

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Permasalahan**

Indonesia sebagai negara hukum menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia (HAM) sebagai fondasi penyelenggaraan negara, sebagaimana dijamin Pasal 2 Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang HAM. Prinsip ini bukanlah retorika kosong, melainkan amanat konstitusional yang termaktub dalam Undang-Undang Dasar 1945, khususnya Pasal 27 ayat (2) yang menjamin hak atas kehidupan yang layak dan Pasal 33 ayat (3) yang menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam dikuasai negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dengan demikian, setiap kebijakan publik haruslah merupakan perwujudan dari tugas negara untuk melindungi, memenuhi, dan menegakkan HAM, termasuk hak atas kehidupan, kesehatan, dan kesejahteraan.<sup>1</sup>

Dalam konteks ini, kebijakan energi bersubsidi, seperti program LPG 3 kg, muncul sebagai instrumen strategis Pemerintah melalui Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM). Kebijakan ini dirumuskan dengan tujuan mulia: memastikan akses energi yang terjangkau bagi masyarakat berpenghasilan rendah, mendistribusikan kekayaan negara (dalam bentuk subsidi) secara adil, dan melindungi kelompok rentan dari gejolak harga energi. Alokasi anggaran yang besar setiap tahunnya menunjukkan komitmen pemerintah untuk meringankan beban hidup masyarakat.

Namun, niat baik dalam perumusan kebijakan sering kali kandas oleh

---

<sup>1</sup> Lihat dalam Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

kegagalan implementasi dan pengawasan yang lemah. Kebijakan pengetatan distribusi LPG 3 kg, yang awalnya dimaksudkan untuk mencegah penyalahgunaan dan memastikan ketepatan sasaran, justru memicu masalah sistemik di lapangan. Kebijakan ini, tanpa diiringi dengan persiapan sistem distribusi yang memadai dan merata, menciptakan kelangkaan artifisial. Pangkalan resmi yang jumlahnya terbatas dan penyebarannya tidak merata memaksa masyarakat, khususnya di daerah padat penduduk, untuk berburu dan mengantre dalam waktu yang sangat lama. Kondisi ini diperparah oleh munculnya pasar gelap dengan harga yang jauh melambung, mengingkari tujuan awal subsidi. Fakta ini menunjukkan cacat fundamental dalam proses kebijakan: ketiadaan analisis dampak sosial yang komprehensif dan rencana mitigasi risiko yang memadai.

Tragedi yang menimpa Yonih Binti Saman (62 tahun) yang bertempat tinggal di RT.01/RW.07 Kelurahan Pamulang barat- Tangerang Selatan pada Senin 3 Februari 2025. Yonih meninggal dunia setelah berupaya mendapatkan elpiji subsidi 3 kg yang saat itu langka. Pada pagi hari, ia keluar rumah membawa tabung kosong dan berkeliling ke beberapa pangkalan untuk mencari gas dan baru menemukan LPG 3Kg di pangkalan Pamulang Square yang berjarak 2 KM dari tempat tinggal Yonih. Setelah berhasil memperoleh tabung elpiji, Yonih berjalan pulang sambil membawa beban berat. Di perjalanan, kondisinya menurun akibat kelelahan, membuat Yonih terpaksa harus beristirahat disebuah tempat laundry, Yonih sempat pingsan dan Warga sempat menolong lalu membawanya ke rumah sakit Permata Pamulang, namun Yonih meninggal dunia sebelum mendapat

penanganan medis.<sup>2</sup>.

Dari kejadian Yonih memperlihatkan bagaimana kebijakan harus benar-benar di perhatikan dengan baik dan pertimbangkan segera resiko karena berdampak pada keselamatan masyarakat. Di sinilah perspektif hukum pidana menjadi relevan. Pertanyaan hukum yang mendesak adalah: dapatkah kelalaian negara dalam merumuskan dan menjalankan kebijakan publik yang berakibat hilangnya nyawa dipertanggungjawabkan secara pidana? Secara normatif, unsur kelalaian (*culpa*) dalam hukum pidana, sebagaimana diatur dalam Pasal 359 dan Pasal 360 KUHP.<sup>3</sup> (serta ketentuan serupa dalam KUHP Baru), mensyaratkan adanya: (1) kewajiban hukum untuk berhati-hati, (2) sikap tidak hati-hati atau lalai dalam memenuhi kewajiban itu, dan (3) akibat kematian atau luka yang timbul dari kelalaian tersebut. Dalam kasus ini, kewajiban hukum Kementerian ESDM berasal dari mandat konstitusi dan undang-undang untuk menyejahterakan rakyat. Sikap tidak hati-hati terlihat dari penerapan kebijakan distribusi yang kacau, tanpa infrastruktur pendukung yang memadai, dan tanpa pengawasan efektif terhadap dampaknya di lapangan. Akibat langsung adalah kematian Yonih. Mengacu pada perkembangan hukum pidana modern dan beberapa yurisprudensi, gagasan untuk meminta pertanggungjawaban pidana negara bukanlah hal yang mustahil. Doktrin pertanggungjawaban pidana korporasi (*corporate criminal liability*) yang telah diadopsi dalam sistem hukum Indonesia, misalnya dalam UU Tipikor dan KUHP

---

<sup>2</sup> Lansia di Pamulang Meninggal Usai Mengantre Beli Gas Elpiji 3 Kg," *Kompas.com*, 3 Februari 2025, <https://megapolitan.kompas.com/read/2025/02/03/19431471/lansia-di-pamulang-meninggal-usai-mengantre-beli-gas-elpiji-3-kg>

<sup>3</sup> Suryanto, Q. R. (2018). Kajian Yuridis Penerapan Pasal 359 Kuhp Terhadap Tindak Pidana Kealpaan Yang Menyebabkan Kematian Seseorang. *Lex Crimen*, 7(2).

Baru) dapat dianalogikan untuk badan publik. Institusi pemerintah dapat dianggap sebagai “korporasi” yang mengambil keputusan kolektif (kebijakan).

Studi kasus kematian Yonih ini merupakan *test case* yang kritis. Skripsi ini bertujuan untuk melakukan pembedahan hukum mendalam terhadap konsep “kelalaian kebijakan” (*policy negligence/culpa*). Fokus analisis adalah pada kemampuan hukum pidana untuk menjangkau kesalahan yang bersifat *systemic* dan *institutional*, bukan hanya individual. Penelitian ini akan mengkaji apakah rangkaian kegagalan Kementerian ESDM mulai dari perencanaan, sosialisasi, penyediaan infrastruktur, hingga monitoring dapat dirangkai menjadi suatu konstruksi kelalaian institusional yang memenuhi unsur tindak pidana. Dengan demikian, skripsi ini berupaya menjawab tantangan hukum kontemporer: bagaimana mekanisme hukum pidana dapat berfungsi sebagai alat kontrol atas kekuasaan negara dan sarana reparasi bagi korban kebijakan yang cacat, sekaligus memperkuat prinsip bahwa negara hukum harus berarti adanya pertanggungjawaban (*accountability*) negara di hadapan hukum, termasuk hukum pidana. Mengingat belum adanya praktik yurisprudensi yang tegas dalam menjerat institusi pemerintah secara pidana atas kebijakan yang berdampak fatal terhadap keselamatan publik.<sup>4</sup>

Berdasarkan Latar Belakang yang telah dijelaskan tersebut, maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam mengenai “Pertanggungjawaban Pidana dalam Kebijakan Energi Bersubsidi Oleh Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral : Studi Kasus Kematian Warga Bernama Yonih Saat Mengantri LPG 3 Kg di Tangerang”

---

<sup>4</sup> Chairul Huda, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi* (Jakarta: Kencana, 2006), 122–124.

## **1.2 Rumusan Masalah**

- a. Bagaimana aturan pertanggungjawaban pidana terhadap institusi pemerintah dalam hukum pidana Indonesia terkait kelalaian dalam kebijakan publik?
- b. Apakah Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral dapat dimintai pertanggungjawaban pidana atas kematian warga (Yonih) yang terjadi akibat kelalaian dalam kebijakan distribusi energi bersubsidi?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis konsep pertanggungjawaban pidana yang diterapkan terhadap badan hukum atau institusi pemerintah dalam konteks hukum pidana Indonesia, khususnya terkait kelalaian dalam pembuatan atau pelaksanaan kebijakan publik.
- b. Untuk mengetahui apa ada pertanggungjawaban pidana dalam kebijakan public, khususnya kebijakan yang dikeluarkan oleh Kementrian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM)

## **1.4 Kegunaan Penelitian**

Adapun penelitian ini dilakukan dengan harapan agar memberikan kegunaan dan manfaat ke depan, yakni sebagai berikut:

- a. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam kajian hukum pidana mengenai pertanggungjawaban pidana terhadap institusi pemerintah. Penelitian ini juga dapat memperkaya pemahaman akademik mengenai

konsep kealpaan (culpa) dalam kebijakan publik yang berdampak langsung terhadap keselamatan warga negara.

b. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dan masukan bagi pemerintah, khususnya Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan publik yang berbasis pada prinsip kehati-hatian hukum. Selain itu, penelitian ini juga dapat menambah wawasan bagi mahasiswa, akademisi, dan masyarakat umum mengenai pentingnya pertanggungjawaban pidana atas kelalaian dalam kebijakan negara yang menimbulkan kerugian nyata, bahkan sampai menimbulkan korban jiwa.

### 1.5 Keaslian Penelitian

| N<br>O | Judul Penelitian<br>Sebelumnya                                                                                                                                                                                 | Rumusan<br>Masalah<br>Penelitian<br>Sebelumnya                                                                                                                                                                                                          | Isu Hukum<br>Penelitian<br>Sebelumnya                                                                | Perbedaan<br>Dengan Tugaas<br>Akhir                                                                                                                                                                                                   |
|--------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.     | Pertanggung jawaban pidana terhadap badan publik yang tidak menyediakan informasi publik berdasarkan UU NO.14 Tahun 2008 Tentang keterbukaan informasi public (Skripsi Ertasuci, Universitas Batanghari, 2023) | 1. Informasi apa saja yang dapat di pertanggungja wabkan oleh badan publik?<br>2. Apa konsekuensi hukum yang timbul terhadap badan publik yang tidak menyediakan informasi publik berdasarkan uu no.14 Tahun 2008 Tentang keterbukaan informasi publik? | Isu hukum dalam penelitian ini adalah mengetahui konsep pertanggung jawaban pidana oleh badan public | 1. Perbedaan penulis dengan penelitian sebelumnya terletak pada penelitian sebelumnya terfokus pada semua pertanggungja waban pidana oleh badan publik sedangkan penulis terfokus kepada pertanggung jawaban pidana terhadap kematian |

| N<br>O | Judul Penelitian<br>Sebelumnya                                                                                                                                                                            | Rumusan<br>Masalah<br>Penelitian<br>Sebelumnya                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Isu Hukum<br>Penelitian<br>Sebelumnya                                                         | Perbedaan<br>Dengan Tugaas<br>Akhir                                                                                                                                                                                                                              |
|--------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|        |                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                               | yang di<br>timbulkan<br>oleh<br>kebijakan<br>yang di<br>keluarkan<br>oleh badan<br>publik                                                                                                                                                                        |
| 2.     | <p>TINJAUAN YURIDIS TINDAK PIDANA KEALPAAN YANG MENAKIBATKAN KEMATIAN BAGI ORANG LAIN<br/>(Studi Kasus Putusan Nomor: 98/Pid.B/2018/PN.Blk ))<br/>(Skripsi Muh.Jamil A, Universitas Hasanuddin, 2020)</p> | <p>1. Bagaimana penerapan hukum pidana materil terhadap tindak pidana kealpaan yang mengakibatkan kematian orang lain dalam kasus putusan nomor: 98/Pid.B/2018/PN.Blk?</p> <p>2. Bagaimanakah pertimbangan hukum oleh hakim dalam menjatuhkan putusan tindak pidana kealpaan yang mengakibatkan kematian bagi orang lain dalam kasus putusan nomor: 98/Pid.B/2018/PN.Blk ?</p> | <p>isu hukum nya adalah analisis putusan yang memuat kealpaan yang mengakibatkan kematian</p> | <p>Perbedaan dengan penelitian terdahulu adalah penelitian ini berfokus terhadap analisis kematian yang di sebabka ke alpaan yang di lakukan oleh orang sedangkan penulis terfokus pada kematian yang disebabkan kealpaan oleh badan publik atau badan hukum</p> |
| 3.     | <p>PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA PENYELENGGARA JALAN TERHADAP KECELAKAAN LALU LINTAS DI OGAN KOMERING ILIR (OKI)<br/>(Skripsi Safitri Azlin, Universitas Islam Riau, 2018)</p>                                | <p>3. Bagaimanakah pertanggungjawaban hukum penyelenggara jalan terhadap kecelakaan lalu lintas yang disebabkan karena jalan yang rusak?</p> <p>4. Faktor faktor yang</p>                                                                                                                                                                                                      | <p>Isu hukum nya adalah pertanggungjawaban pidana oleh badan hukum</p>                        | <p>Penelitian ini terfokus pada hukum yang mengatur penyelenggara jalan dalam konteks kecelakaan lalu lintas sedangkan penulis membahas hukum yang</p>                                                                                                           |

| N<br>O | Judul Penelitian<br>Sebelumnya | Rumusan<br>Masalah<br>Penelitian<br>Sebelumnya                                                                      | Isu Hukum<br>Penelitian<br>Sebelumnya | Perbedaan<br>Dengan Tugaas<br>Akhir                                                                                                                          |
|--------|--------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|        |                                | mempengaruhi<br>pertanggungjaw<br>aban hukum<br>penyelenggara<br>jalan terhadap<br>kecelakaan lalu<br>lintas di OKI |                                       | berkaitan<br>tentang<br>kebijakan energi<br>bersubsidi serta<br>dampak<br>langsung<br>terhadap<br>keselamatan<br>yang<br>menyebabkan<br>kematian<br>individu |

Penelitian ini memiliki kebaruan karena mengkaji aspek hukum pidana dari kebijakan publik yang berdampak langsung pada hilangnya nyawa warga negara, khususnya dalam konteks distribusi energi bersubsidi. Penelitian terdahulu umumnya hanya membahas tanggung jawab badan publik dalam hal pelanggaran administratif, seperti tidak memberikan akses informasi publik, dan tidak sampai pada pertanggungjawaban pidana atas akibat yang bersifat fatal. Fokus penelitian semacam itu terbatas pada kewajiban formal lembaga negara tanpa menyentuh dimensi pidana substantif yang berkaitan dengan kelalaian kebijakan yang menimbulkan kerugian serius bagi masyarakat.

Sementara itu, penelitian ini secara khusus menyoroti kemungkinan dikenakan pertanggungjawaban pidana kepada institusi pemerintah atas kelalaian dalam merumuskan atau menjalankan kebijakan publik, yang dalam kasus ini berujung pada kematian warga. Meski ada studi sebelumnya mengenai kealpaan dalam hukum pidana, seperti kealpaan individu yang menyebabkan kematian dan dianalisis melalui putusan pengadilan, tidak ditemukan penelitian yang membahas secara normatif dan sistematis tentang bagaimana kelalaian

dalam kebijakan energi subsidi dapat menjadi dasar untuk mempersoalkan tanggung jawab pidana institusi negara. Oleh karena itu, penelitian ini menawarkan perspektif baru dan memperluas cakupan pembahasan pertanggungjawaban pidana dalam hukum publik.

## 1.6 Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu prosedur untuk mengetahui sesuatu yang mempunyai langkah-langkah sistematis. Sedangkan metodologi merupakan suatu pengkajian dalam mempelajari peraturan-peraturan suatu metode.<sup>5</sup> Adapun metode penelitian yang penulis gunakan yaitu yuridis normatif.

### a. Jenis Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode *yuridis normatif* yaitu pengumpulan materi atau bahan penelitian yang ditujukan pada dokumen tertulis.<sup>6</sup> Khususnya mengenai kajian Peraturan mengenai kelalaian yang mengakibatkan kematian oleh kebijakan yang di keluarkan oleh instansi pemerintah.

### b. Pendekatan Penelitian

Sesuai dengan jenis penelitian normatif, maka digunakan pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*) Pendekatan ini digunakan untuk menganalisis berbagai peraturan perundang-undangan yang relevan dengan isu hukum yang dikaji. Dalam hal ini, penulis menelaah norma-norma dalam:

---

<sup>5</sup> Husaini Usman dkk, *Metodologi Penelitian Sosial*, Jakarta: PT Bumi Aksara, 2008, Edisi Kedua, hlm. 42

<sup>6</sup>Ishaq, *Metode Penelitian Hukum Dan Penulisan Skripsi, Tesis Serta Disertasi*, Bandung: Alfabeta, 2017, hlm. 66.

- 1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), khususnya Pasal 359 dan 360 tentang tindak pidana karena kealpaan yang menyebabkan kematian.
- 2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terutama Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 33 ayat (3).
- 3) Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang menjadi dasar hak atas kehidupan dan perlindungan dari negara. Pendekatan ini membantu dalam memahami bagaimana hukum positif Indonesia mengatur pertanggungjawaban pidana dalam konteks kelalaian oleh institusi negara.
- 4) Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*) Dalam pendekatan ini, penulis menelaah konsep-konsep hukum yang relevan, seperti:
  - a) Konsep culpa (kelalaian) dalam hukum pidana, sebagai dasar untuk menentukan ada atau tidaknya kesalahan yang dapat dipertanggungjawabkan.
  - b) Teori pertanggungjawaban pidana korporasi/badan hukum, termasuk penerapannya terhadap institusi negara dalam kerangka hukum modern.
  - c) Prinsip *due diligence* dan kehati-hatian (*precautionary principle*) dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan publik. Pendekatan konseptual membantu penulis dalam merumuskan kerangka teoritik yang mendasari analisis atas kebijakan subsidi energi dan dampaknya terhadap hak hidup warga negara.

### 1.7 Jenis dan Sumber Data

Penelitian yang dilakukan penulis adalah penelitian yuridis normatif, maka bahan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum. Bahan hukum diantaranya adalah bahan hukum primer, bahan hukum skunder dan bahan hukum tersier. Ketiga bahan hukum itu di uraikan sebagai berikut:

a. Bahan hukum primer

- 1) Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 27 Ayat 2
- 2) Undang-Undang No.39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia
- 3) Kitab Undang - Undang Hukum Pidana (KUHP)

b. Bahan hukum sekunder

Yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Dalam penelitian ini sebagai bahan hukum sekunder penulis melakukan rujukan kepada beberapa buku yang berkaitan dengan topik penelitian.

c. Bahan hukum tersier

Bahan buku tersier merupakan bahan-bahan non-hukum merupakan bahan yang dengan pertimbangannya diperlukan dalam penelitian hukum seperti kamus, ensiklopedia, dan sebagainya.

d. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan bahan hukum, baik itu bahan hukum primer, bahan hukum skunder maupun bahan hukum tersier dilakukan dengan teknik sebagai berikut:

- 1) Bahan Hukum Primer Pengumpulan bahan hukum primer dilakukan dengan cara studi kepustakaan hukum, inventarisasi peraturan

perundang-undangan, dokumen-dokumen terkait dan di kelompokkan berdasarkan

- 2) Bahan Hukum Skunder Bahan hukum skunder di kumpulkan dengan melakukan analisis kepustakaan dan penelusuran terkait dengan hasil penelitian jurnal.
- 3) Bahan Hukum Tersier Pengumpulan bahan hukum tersier dilakukan dengan melalui penelaahan pustaka, baik secara manual maupun melalui internet.

e. Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum yang telah terkumpul dan telah diolah akan dibahas dengan menggunakan metode normatif kualitatif, yakni suatu pembahasan yang dilakukan dengan cara mempelajari data-data yang telah diperoleh dan diolah, berdasarkan norma-norma hukum, doktrin-doktrin hukum dan teori ilmu hukum yang ada. Adapun tahapan-tahapan untuk melakukan analisis data akan dilakukan dengan cara sebagai berikut :

- 1) Tahap pertama, dilakukan dengan cara melakukan inventarisasi terhadap peraturan perundang-undangan dan doktrin yang terkait dengan persoalan yang menjadi objek kajian sebagai premis mayor.
- 2) Tahap kedua, akan dilakukan dengan cara mengumpulkan dan mempelajari yang menjadi obyek kajian sebagai premis minor.
- 3) Tahap terakhir, merupakan konklusi dengan cara mendiskusikan antara premis mayor dengan premis minor, sehingga pada tahap akhir ini akan dikemukakan hukum in-concreto.