

PERLINDUNGAN PENGGUNA GAS BUMI ATAS KEBOCORAN PIPA PENYALUR MILIK PT PERUSAHAAN GAS NEGARA (PERSERO) TBK

Sartika Nanda Lestari, Nikita Diandra Mayang Puspa

Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro

Jl. Prof. Soedarto., SH., Kampus Tembalang, Semarang, Jawa Tengah, 1269

email: sartikananda@live.undip.ac.id

ABSTRACT

The use of natural gas energy is emphasized by the government, in order to decrease the amount of fuel subsidy that giving impact in increasing energy and economic security. The household sector is the highest natural gas consumer, because it is cheaper and cleaner than gasoline and produces less [greenhouse emissions](#) than its counterparts. But in practice, the safety of the pipeline is not fully met. Gas leak is one of the the example which caused damage on the consumer. This study will examine the implementation of PT. PGN Tbk gas pipeline system and the consumer protection on gas leak using socio legal research. The results showed that PT. PGN Tbk as natural gas distributor business operators responsible if a leak occurs in the distribution pipeline in the form of repairs and compensation

Keywords: *Natural Gas, Leaking Pipes, Consumer Protection, Responsibility of Service Providers.*

ABSTRAKSI

Penggunaan energi gas bumi sangat ditekankan oleh pemerintah, guna menurunkan angka subsidi BBM yang berdampak pada peningkatan ketahanan energi dan perekonomian rakyat di masa mendatang. Sektor rumah tangga merupakan konsumen gas bumi dengan jumlah terbanyak, gas bumi dinilai lebih aman dan bersih dibandingkan bahan bakar minyak. Namun pada praktiknya keamanan gas bumi tidak sepenuhnya terpenuhi, masih terdapat kebocoran pada pipa gas yang mengakibatkan kerugian konsumen. Dengan metode penelitian yuridis empiris, penelitian ini akan melakukan studi terhadap pelaksanaan penyaluran gas bumi oleh PT. PGN Tbk dan perlindungan konsumen terhadap kebocoran pipa penyalur. Hasil penelitian menunjukkan bahwa PT. PGN Tbk selaku pelaku usaha penyalur gas bumi bertanggung jawab apabila kebocoran terjadi pada pipa distribusi dalam bentuk perbaikan dan pemberian ganti rugi.

Kata Kunci: *Gas Bumi, Kebocoran Pipa, Perlindungan Konsumen, Tanggung Jawab Pelaku Usaha.*

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Gas bumi merupakan salah satu komponen vital dalam suplemen energi dunia dengan cadangan terbesar ketiga di dunia setelah batu bara dan minyak bumi dan Indonesia merupakan satu dari 10 negara produsen gas bumi terbesar didunia, dengan total produksi 75 milyar m³.¹⁵⁵ Total produksi demikian besar merupakan potensi yang harus dapat dimaksimalkan, salah satunya adalah mengalihkan penggunaan bahan bakar minyak (BBM) ke bahan bakar gas (BBG) yang akan berdampak langsung turunnya besaran subsidi BBM sehingga dapat meningkatkan ketahanan energi dan perekonomian rakyat di masa mendatang.¹⁵⁶ Selain itu, salah satu keunggulan dari gas bumi adalah sebagai sumber energi yang paling bersih dan aman.

Pada tahun 2015 penggunaan gas bumi di Indonesia mencapai 40,9 milyar m³, data tersebut menunjukkan bahwa angka konsumsi gas bumi di Indonesia cukup tinggi.¹⁵⁷ Besarnya pengaruh gas bumi dalam kehidupan masyarakat mengharuskan pemerintah selaku penggerak ekonomi bangsa menguasai pengusahaan dan pemanfaatan gas bumi secara maksimal. Dari angka 40,9 milyar m³, sektor rumah tangga merupakan konsumen gas bumi dengan jumlah terbanyak dan terus meningkat setiap tahunnya, Tahun 2013 terdapat 88.613 konsumen rumah tangga, 1.260 konsumen industri, dan 1.717 konsumen komersil. Tahun 2014 terdapat 90.394 konsumen rumah tangga, 1.365 konsumen industri,

dan 1.729 konsumen komersil, lalu pada tahun 2015 jumlah konsumen rumah tangga mencapai 107.690, konsumen industri mencapai 1.529, dan konsumen komersil mencapai 1.857.¹⁵⁸

Tingginya penggunaan gas bumi dalam kebutuhan rumah tangga menjadikan Perusahaan Gas Negara (PT. PGN Tbk) sebagai Badan Usaha Milik Negara yang dibentuk oleh pemerintah dalam hal distribusi dan transmisi pipa gas kepada konsumen harus memberikan perhatian serta pelayanan yang maksimal. Oleh karena itu, sebagai pelaku usaha, PT. PGN Tbk harus memastikan bahwa hak-hak konsumen yang tercantum Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut Undang-Undang Perlindungan Konsumen) telah terpenuhi, diantaranya adalah hak konsumen untuk memakai produk dengan aman, nyaman dan memenuhi standar keselamatan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang.

Adanya Undang-Undang Perlindungan Konsumen menjadi pedoman bagi para pelaku usaha untuk menjalankan kegiatan usahanya. Undang-Undang Perlindungan Konsumen mengatur dengan jelas hak, kewajiban, tanggung jawab, serta tindakan yang dilarang bagi pelaku usaha. Sebagai pelaku usaha penyedia jasa penyaluran gas bumi melalui pipa, PT PGN Tbk juga harus memperhatikan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 19 Tahun 2008 tentang Pedoman dan Tata Cara Perlindungan Konsumen Pada Kegiatan Usaha Hilir Minyak dan Gas Bumi, yang dalam peraturan menteri tersebut menjelaskan secara spesifik indikator-indikator yang harus dipenuhi untuk melindungi konsumen gas bumi dan menciptakan perusahaan yang bertanggungjawab.

Namun dalam praktiknya, pipa-pipa pengaliran gas tidak sepenuhnya sempurna,

¹⁵⁵ M. Hasan Syukur, "Potensi Gas Alam di Indonesia", *Jurnal Forum Teknologi*, Vol. 6 No. 01 Tahun 2014, Cepu, PPSDM Migas, hlm. 1.

¹⁵⁶ Direktorat Jenderal Minyak Dan Gas Bumi, 2014, *Pembangunan Jaringan Gas Bumi Untuk Rumah Tangga*, Kementerian Energi Dan Sumber Daya Mineral, Jakarta, hlm. 10.

¹⁵⁷ BP Statistical Review of World Energy 2016, <http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/energy-economics/statistical-review-2016/bp-statistical-review-of-world-energy-2016-full-report.pdf>, diakses tanggal 19 Oktober 2016

¹⁵⁸ Laporan Tahunan dan Laporan Berkelanjutan PT. Perusahaan Gas Negara (Persero) Tbk tahun 2013, 2014 dan 2015.

walaupun diklaim lebih aman daripada gas tabung, namun pipa-pipa yang mendistribusikan gas kepada konsumen juga rentan terjadi kebocoran yang mengakibatkan kerugian bagi penggunaannya. Seperti peristiwa yang pernah terjadi di Perumnas I, Kelurahan Jakapermai, Kota Bekasi, dimana saluran pipa gas yang terhubung langsung dengan rumah warga mengalami kebocoran hingga mengeluarkan percikan api.¹⁵⁹

Atas kejadian tersebut, maka tulisan ini akan mengkaji lebih lanjut mengenai: 1) bagaimana aspek perlindungan konsumen yang diberikan oleh PT. PGN Tbk sebagai penyedia jasa penyaluran gas bumi di Indonesia oleh PT. PGN Tbk? Serta bagaimana tanggung jawab PT. PGN Tbk dalam hal terdapat kerugian pada konsumen akibat terjadinya kebocoran pada pipa penyalur?

2. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam tulisan ini adalah penelitian yuridis empiris yaitu adalah penelitian yang berbasis pada ilmu hukum normatif (peraturan perundangan), tetapi bukan mengkaji sistem norma dalam peraturan perundangan melainkan mengamati reaksi dan interaksi yang terjadi ketika sistem norma tersebut berjalan di masyarakat.¹⁶⁰ Guna memperoleh informasi terkait dengan kajian penelitian ini, peneliti mengacu pada data primer dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara ke Legal Division dan Marketing Division PT. PGN Tbk dan data sekunder melalui peraturan perundang-undangan yang relevan. Informasi yang diperoleh dilapangan kemudian dianalisis mengenai kesesuaian antara pelaksanaan penyaluran gas bumi ke konsumen rumah tangga di PT. PGN Tbk

dan menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen serta menelaah lebih lanjut tanggung jawab PT. PGN Tbk dalam hal terjadi kerugian oleh konsumen.

B. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Pelaksanaan Penyaluran Gas Bumi Kepada Konsumen Rumah Tangga Oleh PT. PGN Tbk

Gas bumi merupakan salah satu sumber daya alam tak terbarukan yang merupakan komoditas vital yang memiliki peran penting dalam perekonomian nasional. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 ayat (2) dan (3) mengamanatkan kepada pemerintah untuk menguasai sumber daya alam, cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan terkait dengan hajat hidup orang banyak. Penguasaan gas bumi bagi kepentingan dalam negeri ditindaklanjuti oleh pemerintah melalui PT. Perusahaan Gas Negara (Persero) Tbk (PT. PGN Tbk), sebagai badan usaha milik negara yang bergerak dibidang penyaluran gas bumi. Tujuan didirikannya PT. PGN Tbk adalah agar semua lapisan masyarakat sebagai konsumen dapat menikmati gas bumi untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari.

Gas bumi dapat dimanfaatkan untuk berbagai keperluan, salah satunya bahan baku industri, hotel, restoran dan rumah tangga dalam bentuk *Liquefied Petroleum Gas* (LPG) dan *Liquefied Natural Gas* (LNG). Saat ini pemerintah berusaha melakukan berbagai upaya menekan pertumbuhan penggunaan BBM dengan mengalihkan ke energi alternatif untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri serta meningkatkan *fuel security of supply*, tercapainya keseimbangan bauran energi dan menurunkan subsidi minyak tanah.¹⁶¹

¹⁵⁹ Antara Jabar, Pipa Gas Bocor, Warga Perumnas Bekasi Panik, <http://www.antarajabar.com/berita/22284/pipa-gas-bocor-warga-perumnas-bekasi-panik> diakses pada tanggal 19 September 2016

¹⁶⁰ Mukti Fajar ND et al, 2015, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm 40

¹⁶¹ Direktorat Jenderal Minyak dan Gas Bumi Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, 2013, *Pembangunan Jaringan Gas Bumi Untuk Rumah Tangga*, Direktorat Jenderal Minyak dan Gas Bumi Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, Jakarta, hlm. 10

Salah satu langkah strategis Pemerintah adalah dengan meningkatkan penggunaan bahan bakar gas bumi untuk sektor rumah tangga dan pelanggan kecil. Jaringan gas untuk rumah tangga berarti mengalirkan gas melalui jaringan pap hingga ke rumah tangga. Sejak tahun 2009, jumlah konsumen rumah tangga gas bumi mencapai 57.000 kepala keluarga dengan rincian: a) Palembang (3.311 sambungan rumah); Surabaya (2.900 sambungan rumah); Depok (4.000 sambungan rumah); Tarakan (3.666 sambungan rumah); Jambi (4.000 sambungan rumah); Bogor (4.000 sambungan rumah); Cirebon (4.000 sambungan rumah).¹⁶²

Pembangunan jaringan distribusi gas untuk rumah tangga merupakan salah satu program prioritas nasional yang bertujuan untuk diversifikasi energi, pengurangan subsidi, penyediaan energi bersih dan murah serta program komplementer konversi minyak tanah ke *Liquefied Petroleum Gas* (LPG) untuk percepatan pengurangan penggunaan minyak bumi. Melalui program ini, masyarakat diharapkan mendapatkan bahan bakar yang lebih bersih, aman, dan murah. Pelaksanaan penyaluran gas bumi kepada konsumen rumah tangga, didasarkan pada 3 (tiga) tahap transaksi sebagaimana pendapat Janus Sidabalok¹⁶³ yang penulis kolaborasi dengan tindakan yang dilakukan oleh PT. PGN Tbk yaitu:

a. Tahap Pra Transaksi

Tahap pra transaksi adalah tahap konsumen akan memperoleh informasi mengenai produk yang ditawarkan oleh PT. PGN Tbk sehingga dapat menyesuaikan dengan kebutuhan konsumen.¹⁶⁴ *Guidelines for Consumer Protection of 1985*, yang dikeluarkan oleh Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) menyatakan: “Konsumen di manapun mereka berada, dari segala bangsa,

mempunyai hak-hak dasar sosialnya”. Maksud hak-hak dasar tersebut adalah hak untuk mendapatkan informasi yang jelas, benar, dan jujur; hak untuk mendapatkan ganti rugi; hak untuk mendapatkan kebutuhan dasar; hak untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan bersih serta kewajiban untuk menjaga lingkungan; dan hak untuk mendapatkan pendidikan dasar.¹⁶⁵

Undang-Undang Perlindungan Konsumen Pasal 4 ayat (c) juga mengatur bahwa konsumen memiliki hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa. Berkenaan hal yang sama juga diatur dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang mengatur:

- (1) *Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi yang diperlukan untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya.*
- (2) *Setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis sarana yang tersedia.*

Peraturan diatas menegaskan bahwa setiap orang memiliki hak untuk memperoleh informasi, salah satunya adalah calon konsumen yang memperoleh informasi dari PT. PGN Tbk. Pada tahap pratransaksi ini, PT. PGN Tbk memberikan berbagai informasi yang dibutuhkan oleh calon konsumen mengenai jasa penyaluran gas bumi. Informasi tersebut antara lain: persyaratan untuk menjadi pelanggan, volume pemakaian gas, pemakaian gas yang aman, cara mendeteksi kebocoran, dan prosedur keselamatan apabila terjadi kebocoran. Informasi tersebut diberikan ke calon konsumen dengan beberapa cara, yaitu melalui lisan, brosur serta video yang diunggah di website resmi perusahaan.

¹⁶² *Ibid*, hlm 17

¹⁶³ Janus Sidabalok, 2014, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 58

¹⁶⁴ Janus Sidabalok, *Op Cit*, hlm 59

¹⁶⁵ A.z Nasution, 2014, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, Diadit Media, Jakarta, hlm vii

Informasi mengenai barang dan/ atau jasa merupakan hal penting untuk diketahui konsumen sebelum memutuskan menggunakan barang/jasa yang ditawarkan karena adanya pemberian informasi memberikan keseimbangan antara pelaku usaha dan konsumen. Apabila tidak adanya keterbukaan informasi, konsumen akan berada pada posisi lemah karena sedikitnya informasi sedangkan pelaku usaha adalah pihak yang memiliki informasi secara benar dan jelas atas barang dan/atau jasa.¹⁶⁶ Selain itu, tidak memadainya informasi yang disampaikan kepada konsumen dapat juga merupakan salah satu bentuk cacat produk, yaitu yang dikenal dengan cacat instruksi atau cacat karena informasi yang tidak memadai.¹⁶⁷ Sehingga sudah seharusnya para pelaku usaha, dalam memberikan informasi tidak hanya mengenai kelebihan produk melainkan kekurangan atas produk tersebut.¹⁶⁸

Ahmadi Miru dalam bukunya yang berjudul *Hukum Perlindungan Konsumen* menjabarkan bahwa pelaku usaha setidaknya memberikan informasi berupa ketersediaan barang atau jasa yang dibutuhkan masyarakat konsumen, tentang kualitas produk, keamanannya, harga, tentang berbagai persyaratan dan/atau cara memperolehnya, tentang jaminan atau garansi produk, persediaan suku cadang, tersedianya layanan purna-jual, dan lain-lain hal yang berkaitan dengan itu.¹⁶⁹

PT. PGN Tbk dalam hal ini memberikan informasi kepada calon pelanggan rumah tangga mengenai beberapa hal, yaitu: 1) Volume Pemakaian Gas; 2) tata cara pemakaian gas yang

aman, dipublikasi melalui website resmi perusahaan; 3) prosedur keselamatan. Pemberian informasi kepada calon konsumen yang dilakukan oleh PT. PGN Tbk menunjukkan bahwa telah tercipta sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi. Selain itu, pemberian informasi menunjukkan bahwa PT. PGN Tbk melaksanakan ketentuan Pasal 7 Undang Undang Perlindungan Konsumen terkait kewajibannya untuk beritikad baik dengan memberikan penjelasan mengenai jasa yang ditawarkan.

b. Tahap Transaksi

Tahap transaksi merupakan tahap terjadinya perjanjian¹⁷⁰ antara konsumen dengan pelaku usaha (PT. PGN Tbk) setelah konsumen memperoleh mendapatkan informasi yang cukup mengenai jasa penyaluran gas bumi. Pasal 1313 KUHPdata menyatakan bahwa: "*Perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih.*" Terjadinya perjanjian antara konsumen dengan PT. PGN Tbk merupakan keputusan konsumen secara bebas. Hal ini didasarkan pada Pasal 4 huruf (b) mengenai kebebasan konsumen dalam memilih jasa, Pasal 7 huruf (c) Undang Undang Perlindungan Konsumen yang mengatur tentang kewajiban pelaku usaha untuk memperlakukan konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif serta asas kebebasan berkontrak, yang menurut asas ini para pihak bebas untuk mengadakan perjanjian yang dikehendakinya.¹⁷¹

Perjanjian yang diadakan antara PT. PGN Tbk dan konsumen dilaksanakan

¹⁶⁶ Abdul Karim Barkatullah, 2013, *Hak-Hak Konsumen Sebagai Hak Konstitusional Ekonomi Warga Negara Indonesia*, Mahkamah Konstitusi, Jakarta, hlm 12

¹⁶⁷ Ahmadi Miru et al, 2015, *Hukum Perlindungan Konsumen (Suatu Pengantar)*, Diadit Media, Jakarta, hlm. 41.

¹⁶⁸ Bambang Eko Turisno, "Perlindungan Konsumen dalam Iklan Obat", *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 41 No.1 Edisi Januari 2012, hlm. 21

¹⁶⁹ A.Z Nasution, *Op Cit*, hlm 73

¹⁷⁰ Holijah, "Perlindungan Hukum Transaksi Jual Beli Komputer Rakitan Menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen (Studi Di Bintang Risky Computer Surabaya)", *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 12 No. 3, September 2012

¹⁷¹ Wawan Muhwan Hariri, 2011, *Hukum Perikatan*, Pustaka Setia, Bandung, hlm 137

setelah prosedur pendaftaran dan evaluasi berlangganan gas bumi selesai dilakukan. Perjanjian antara PT. PGN Tbk dilakukan secara tertulis dalam bentuk bukti berlangganan gas yang ditandatangani oleh kedua belah pihak. Pembubuhan tandatangan memberi arti bahwa para pihak telah melakukan perbuatan hukum berdasarkan kesepakatan yang mengikat para pihak untuk melaksanakan suatu prestasi.

Bentuk perjanjian yang disediakan oleh PT. PGN Tbk untuk konsumen rumah tangga adalah perjanjian baku yang memuat hak dan kewajiban para pihak. Menurut Celina Tri, perjanjian baku adalah perjanjian yang hampir seluruh klausul-klausulnya dibakukan oleh pembuatnya, dan pihak lain pada dasarnya tidak mempunyai peluang untuk merundingkan atau meminta perubahan atas isi perjanjian tersebut.¹⁷² Perjanjian baku berlaku bagi semua jenis konsumen, baik rumah tangga, industri maupun komersial. Dalam hukum perlindungan konsumen, adanya penggunaan perjanjian baku dalam suatu perjanjian antar pihak diperbolehkan selama tidak melanggar ketentuan Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen terkait dengan pencantuman klausula baku yang dilarang.

Setelah perjanjian ditandatangani oleh para pihak, prosedur selanjutnya dalam tahap transaksi adalah penyiapan infrastruktur penyaluran gas bumi yang dilakukan oleh konsumen maupun PT. PGN Tbk. PT. PGN Tbk akan menyiapkan infrastruktur gas mulai dari jaringan pipa induk sampai dengan stasiun pengukur gas di lokasi pelanggan. Sedangkan konsumen melakukan pembangunan pipa instalasi dalam serta persiapan peralatan yang akan menggunakan gas.

Konsumen diberikan kebebasan untuk memilih instalatur yang membangun pipa-pipa instalasi. Sebelum memilih, pelanggan diberikan rekomendasi oleh PGN berupa daftar instalatur yang bekerja sama dengan PGN dan pernah melakukan pembangunan pipa instalasi pelanggan. Oleh karena itu, biaya yang harus dikeluarkan konsumen untuk pemasangan pipa instalasi murni bergantung pada kesepakatan antara instalatur dengan konsumen.¹⁷³

c. Tahap Purna Transaksi

Tahap purna transaksi ditandai dengan adanya pemanfaatan jasa yang telah beralih pemanfaatannya dari pelaku usaha kepada konsumen, yaitu pada saat gas bumi telah dialirkan kepada konsumen dan sudah dapat menikmati manfaat dari gas bumi tersebut untuk kebutuhannya (pelaksanaan *gas in*). *Gas In* adalah pengaliran gas oleh PT. PGN Tbk ke peralatan milik konsumen yang menggunakan gas dan dilaksanakan setelah seluruh proses selesai dilakukan. Pelaksanaan *gas in* diikuti dengan pemberian informasi dan edukasi kepada konsumen agar konsumen dapat menikmati pengaliran gas bumi secara aman dan nyaman. Informasi yang disampaikan kepada konsumen adalah mengenai penggunaan gas bumi secara aman, cara mendeteksi kebocoran, serta penghitungan tarif penggunaan gas. Bagi pelanggan *existing* apabila ada informasi baru mengenai pelaksanaan pengaliran gas, PT. PGN Tbk akan memberikan informasi melalui kegiatan Temu Pelanggan yang menjadi program rutin PT. PGN Tbk.

Setelah pelaksanaan *gas in* dilakukan oleh PT. PGN Tbk, maka pelanggan wajib untuk melaksanakan prestasinya yaitu membayar setiap bulannya sesuai dengan volume gas yang digunakan. Hal ini sesuai dengan Pasal 5 huruf (b) dan (c) Undang

¹⁷² Andreanto Mahardika, 2010, *Penerapan Klausula Eksonerasi Dalam Perjanjian Baku Pengikatan Jual Beli Perumahan Di Kota Denpasar Propinsi Bali*, Tesis, Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang.

¹⁷³ Widya Kurnia Putri, *Wawancara*, Junior Analyst bagian Penjualan PT. Perusahaan Gas Negara (Persero) Tbk Area Bekasi, Bekasi: 11 Januari 2017.

Undang-Perindungan Konsumen, yang menyatakan bahwa kewajiban konsumen adalah beritikad baik dalam melakukan transaksi serta membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati.

Pada tahap purna transaksi, PT. PGN Tbk juga menyediakan fasilitas pengaduan konsumen untuk melayani keluhan dan gangguan pada penyaluran gas bumi sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 5 ayat (1) Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 19 Tahun 2008 tentang Pedoman Dan Tata Cara Perlindungan Konsumen Pada Kegiatan Usaha Hilir Minyak Dan Gas Bumi. Ketiga tahap pelaksanaan penyaluran gas bumi oleh PT. PGN Tbk kepada konsumen dapat dilihat dalam Tabel 1.

Tahap Pra Transaksi	Tahap Transaksi	Tahap Purna Transaksi
<ul style="list-style-type: none"> • Pemberian informasi atas jasa penyaluran gas bumi oleh PT. PGN Tbk kepada calon konsumen 	<ul style="list-style-type: none"> • Pendaftaran • Survei lokasi • Perjanjian antara PT. PGN Tbk dan pelanggan • Penyiapan infrastruktur 	<ul style="list-style-type: none"> • Pelaksanaan <i>gas in</i> • Pelayanan keluhan konsumen

Tabel 1. Tahap pelaksanaan penyaluran gas bumi oleh PT. PGN Tbk

2. Tanggung Jawab PT. PGN Tbk dalam Hal Terdapat Kerugian Pada Konsumen Akibat Terjadinya Kebocoran Pada Pipa Penyalur

PT. PGN Tbk merupakan badan usaha yang menyalurkan gas bumi untuk berbagai segmen di masyarakat. Mulai dari rumah tangga, usaha kecil dan menengah, komersial (seperti mall, rumah sakit), industri, pembangkit listrik, hingga transportasi. Kegiatan penyaluran gas bumi yang dilakukan oleh PT. PGN Tbk adalah melalui pipa.

Penyaluran gas bumi melalui pipa merupakan kegiatan transmisi dan distribusi melalui pipa penyalur dan peralatan yang dioperasikan dan/atau diusahakan sebagai suatu kesatuan sistem yang terintegrasi. Adanya jaringan pipa

yang saling terhubung, memungkinkan konsumen untuk tetap mendapatkan aliran gas. Hal ini menunjukkan bahwa PT. PGN Tbk menjalankan perjanjian yang telah dibuat antara PT. PGN Tbk dan konsumen dengan itikad baik sebagaimana dalam Pasal 1338 ayat (3) Kitab Undang-undang Hukum Perdata yang menyatakan bahwa perjanjian-perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik. Pasal tersebut memberikan arti bahwa sebagai sesuatu yang disepakati dan disetujui oleh para pihak, pelaksanaan prestasi dalam tiap-tiap perjanjian harus dihormati sepenuhnya, sesuai dengan kehendak para pihak pada saat perjanjian ditutup.

Selain itu, adanya pelaksanaan penyalutan gas melalui pipa kepada konsumen menunjukkan bahwa PT. PGN Tbk memperhatikan kelancaran pendistribusian gas untuk konsumen, sesuai dengan Pasal 3 ayat (2) huruf (a) Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 19 Tahun 2008 tentang Pedoman dan Tata Cara Perlindungan Konsumen Pada Kegiatan Usaha Hilir Minyak dan Gas Bumi, yaitu:

“Untuk menjamin standar mutu produk Minyak dan Gas Bumi dan jasa pelayanan yang diberikan untuk melindungi Konsumen Hilir Migas, Badan Usaha wajib memperhatikan hak Konsumen Hilir Migas yang meliputi jaminan kelangsungan penyediaan dan distribusi produk.”

Selain hak konsumen untuk mendapatkan jaminan kelangsungan penyediaan dan distribusi gas bumi seperti yang diatur dalam Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral diatas, konsumen juga memiliki hak atas keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi atau mempergunakan jasa. Hak tersebut dimaksudkan untuk menjamin keamanan dan keselamatan konsumen dalam penggunaan jasa, sehingga konsumen dapat terhindar dari kerugian fisik maupun psikis apabila mengkonsumsi suatu produk.

Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 19 Tahun 2009 tentang Kegiatan Usaha Gas Bumi Melalui Pipa, menjelaskan salah satu tujuan adanya penyaluran gas bumi melalui pipa adalah untuk meningkatkan manfaat gas bumi untuk kebutuhan dalam negeri serta sebagai bentuk pelaksanaan penyediaan gas bumi bagi dalam negeri.

Namun dalam praktiknya, pipa-pipa penyaluran gas bumi rentan mengalami kebocoran yang dapat merugikan konsumen. Seperti beberapa peristiwa yang pernah terjadi, yaitu: a) Peristiwa yang dialami oleh Ali Khomsan, seorang warga Bogor yang mengeluh bahwa nilai tagihan bulanan yang harus dibayar terus mengalami kenaikan dikarenakan pipa penyalur gas yang digunakan bocor dan bukan karena kesalahannya.¹⁷⁴; b) Peristiwa kebocoran pipa gas yang dialami oleh seorang warga Surabaya, dimana bocornya pipa gas bumi menyebabkan keluarnya api setinggi 4 meter didepan rumah warga tersebut.¹⁷⁵

Melihat dari kejadian diatas, konsumen yang dirugikan oleh suatu produk dapat menuntut ganti kerugian atas dasar wanprestasi sebagaimana dalam teori tanggung jawab produk dalam konteks perlindungan konsumen dengan membuktikan adanya hubungan kontrak dengan produsen (*privity of contract*). Dan sudah menjadi kewajiban PT. PGN Tbk selaku pelaku usaha yang telah mengikatkan diri dalam perjanjian (terwujud dalam bukti berlangganan gas) dengan konsumen mewujudkan iklim pengusahaan yang bertanggung jawab, salah satunya adalah senantiasa beritikad baik untuk menjaga menjaga iklim usaha

¹⁷⁴ Kompas Online, <http://print.kompas.com/baca/opini/surat-pembaca/2016/01/06/Pipa-Gas-Bocor>, diakses tanggal 8 Oktober 2016.

¹⁷⁵ Detik News, *Pipa Gas Bocor, Api Setinggi 4 M Sempat Muncul di Rumah Seorang Warga Surabaya*, <http://news.detik.com/berita/3238963/pipa-gas-bocor-api-setinggi-4-m-sempat-muncul-di-rumah-seorang-warga-surabaya>, diakses tanggal 26 September 2016.

yang sehat serta tetap menjaga agar konsumen tidak dirugikan.¹⁷⁶ Hal tersebut merupakan pelaksanaan prestasi dalam tiap-tiap perjanjian yang harus dihormati sepenuhnya, sesuai dengan kehendak para pihak pada saat perjanjian ditutup.¹⁷⁷

Terdapat 3 (tiga) prinsip tanggung jawab pelaku usaha yang diberlakukan sebagai upaya dalam memberikan perlindungan kepada konsumen yang dirugikan, yaitu:¹⁷⁸

1. Tanggung Jawab Kontraktual

Tanggung jawab kontraktual merupakan tanggung jawab yang muncul karena adanya kontrak atau perjanjian antara pelaku usaha dengan konsumen akhir atas suatu barang dan/ atau jasa. Dewasa ini, kontrak antara pelaku usaha dan konsumen nyaris selalu menggunakan perjanjian yang bersifat standar atau baku¹⁷⁹. Isi dari perjanjian baku adalah ketentuan dan syarat-syarat yang telah dipersiapkan secara sepihak oleh pelaku usaha yang dituangkan dalam bentuk dokumen tertulis dan mewajibkan konsumen untuk mengikatkan diri serta memenuhi isi dari perjanjian tersebut.

2. Tanggung Jawab Produk

Menurut Agnes M. Toar, tanggung jawab produk adalah tanggung jawab para produsen atas produk yang telah dibawanya ke dalam peredaran, yang menimbulkan atau menyebabkan kerugian karena cacat yang melekat pada produk tersebut.¹⁸⁰ Lebih jelas lagi dikemukakan oleh Adrian Sutedi bahwa

¹⁷⁶ Adrian Sutedi, 2008, *Tanggung Jawab Produk Dalam Hukum Perlindungan Konsumen*, Penerbit Ghalia Indonesia, Bogor, hlm 37.

¹⁷⁷ Kartini Muljadi et al, 2014, *Perikatan yang Lahir Dari Perjanjian*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm 79

¹⁷⁸ Rinitami Njatrijani, 2016, *Perlindungan Konsumen Implementasi dan Kendalanya*, Undip Press, Semarang, hlm 3.

¹⁷⁹ Tami Rusli, 2012, *Tanggung Jawab Produk Dalam Hukum Perlindungan Konsumen*, Bandar Fakultas Hukum Universitas Bandar Lampung, Lampung, hlm 4.

¹⁸⁰ Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia, 2001, *Liku-Liku Perjalanan Undang-Undang Perlindungan Konsumen*, YLKI, Jakarta, hlm 64.

yang dimaksud dengan tanggung jawab produk adalah suatu tanggungjawab secara hukum dari orang atau badan yang menghasilkan suatu produk atau dari orang atau badan yang bergerak dalam suatu proses untuk menghasilkan suatu produk atau orang atau badan yang menjual atau mendistribusikan produk tersebut.¹⁸¹

3. Tanggung Jawab Profesional

Tanggung jawab profesional merupakan tanggung jawab yang melekat pada pelaku usaha atas jasa yang ia berikan. Tolak ukur kewajiban pelaku usaha untuk memenuhi tanggungjawabnya atas suatu jasa yang merugikan konsumen dapat dilihat dari 2 hal, yaitu: ¹⁸² berdasarkan kode etik organisasi profesi (internal) dan berdasarkan hukum (eksternal)

Bentuk tanggung jawab PT. PGN Tbk ketika terjadi kebocoran pipa distribusi yang menimbulkan kerugian bagi konsumen adalah termasuk dalam tanggung jawab kontraktual (*contractual liability*) yaitu tanggung jawab perdata atas dasar perjanjian/kontrak dari pelaku usaha, atas kerugian yang dialami konsumen akibat mengkonsumsi barang yang dihasilkannya atau memanfaatkan jasa yang diberikannya. Dalam tanggung jawab kontraktual, terdapat suatu perjanjian antara pelaku usaha dengan konsumen.

Untuk memenuhi hak atas keamanan dan keselamatan konsumen ketika terjadi kebocoran pada pipa distribusi, PT. PGN Tbk melakukan perbaikan pada pipa distribusi yang mengalami kerusakan dan memberi pemahaman kepada konsumen mengenai tindakan apa saja yang harus dihindari, guna meminimalisir kemungkinan timbulnya kerugian terhadap konsumen. Tindakan tersebut dilakukan oleh PT. PGN Tbk untuk melindungi konsumen dan menghindarkannya dari akses negatif penggunaan jasa. Apabila kebocoran pipa distribusi menimbulkan kerugian bagi konsumen, maka PT. PGN

Tbk harus bertanggung jawab yang sesuai dengan Pasal 19 Undang-Undang Perlindungan Konsumen tentang ganti rugi.

Kebocoran gas bumi pada pipa penyalur menimbulkan risiko terjadi kebakaran, karena mudah tersulut api. Apabila bocornya gas ada pada pipa distribusi maka risiko tersebut tidak hanya dimiliki oleh pelanggan namun juga masyarakat sekitar. PT. PGN Tbk mencegah hal demikian dengan memberikan edukasi kepada pelanggan mengenai cara mendeteksi kebocoran serta prosedur keselamatan apabila terjadi kebocoran. Apabila terjadi peristiwa yang menimbulkan kerugian seperti kebakaran, PT. PGN Tbk akan melaksanakan tanggung jawab sosialnya untuk memberikan ganti rugi atas dampak kerusakan yang dialami oleh masyarakat.¹⁸³

Secara teoritis, bentuk pertanggungjawaban dibedakan berdasarkan jenis hubungan atau peristiwa hukum yang ada, yaitu:¹⁸⁴

- a) Pertanggungjawaban atas dasar kesalahan (*liability based on fault*), yang dapat lahir karena terjadinya wanprestasi, timbulnya perbuatan melawan hukum, dan tindakan yang kurang hati-hati.
- b) Pertanggungjawaban atas dasar risiko (*liability without fault/ risk liability/ strict liability*), yaitu tanggung jawab yang harus dipikul sebagai risiko yang harus diambil oleh seorang pengusaha atas kegiatan usahanya.

Atas kajian yang dilakukan oleh penulis, tanggung jawab PT. PGN Tbk akan kebocoran pada pipa penyalur gas bumi (pipa distribusi) didasarkan pada pertanggung jawaban atas dasar risiko (*liability without fault*) yang dalam hal ini

¹⁸¹ Adrian Sutedi, *Op.cit.*, hlm 65

¹⁸² *Ibid*, hlm 6.

¹⁸³ Kardiyanta, *Wawancara*, Junior Analyst bagian Customer Management PT. Perusahaan Gas Negara (Persero) Tbk Area Bekasi, Bekasi: 9 Januari 2017.

¹⁸⁴ Sukarmi, 2008, *Cyber Law: Kontrak Elektronik dalam Bayang Bayang Pelaku Usaha*, Pustaka Sutra, Bandung, hlm 104

mengharuskan PT. PGN Tbk untuk tetap bertanggungjawab atas kerugian konsumen yang disebabkan oleh produknya terlepas ada unsur kesalahan dari konsumen atau tidak.

Hal ini disebabkan karena PT. PGN Tbk merupakan pelaku usaha yang menjalankan kegiatan usaha berupa jasa penyaluran gas bumi kepada konsumen, dan sesuai dengan definisi dari tanggung jawab profesional bahwa tanggung jawab tersebut melekat pada pelaku usaha atas jasa yang ia berikan. Sedangkan, menggunakan *strict liability* adalah karena tanggung jawab tersebut muncul karena terdapat kerugian yang dialami oleh konsumen, sesuai dengan konsep bahwa *Strict Liability* merupakan prinsip tanggung jawab yang tidak didasarkan pada kesalahan dan hubungan kontrak, tetapi didasarkan pada risiko atau kerugian yang diderita konsumen dalam menggunakan jasa.¹⁸⁵

Meskipun terdapat hubungan hukum perjanjian antara PT. PGN Tbk dengan konsumen yang dituangkan dalam bentuk Bukti Berlangganan Gas, namun tanggung jawab yang diberikan PT. PGN Tbk tersebut lebih dibebani oleh hukum positif yang berlaku, yaitu terikat pada Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang secara terang mengatur tanggung jawab pelaku usaha, serta tuntutan agar pelaku usaha memenuhi hak konsumen untuk mendapatkan kompensasi atau ganti rugi dan hak konsumen untuk di beri pelayanan secara benar, jujur, dan tidak diskriminatif. Tanggung jawab tersebut tidak muncul karena kontraktual, karena dalam Ketentuan Umum Bukti Berlangganan Gas tidak terdapat klausul yang menerangkan adanya tanggung jawab pelaku usaha apabila terjadi peristiwa yang merugikan konsumen seperti kebocoran pada pipa distribusi.

Pemberian ganti rugi yang diberikan oleh PT. PGN Tbk kepada konsumen yang dirugikan akibat terjadinya kebocoran pada pipa distribusi menunjukkan bahwa PT. PGN Tbk sebagai pelaku usaha telah sejalan dengan makna perlindungan konsumen itu sendiri yaitu sebagai segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Selain itu, pemberian ganti kerugian yang dilakukan oleh PT. PGN Tbk juga telah memenuhi ketentuan Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang berbunyi:

“Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran dan/ atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.”

Kemudian pada Pasal 19 ayat (2), Undang-Undang Perlindungan Konsumen memberikan pedoman tentang bentuk penggantian kerugiannya dapat berupa: pengembalian uang; penggantian barang dan/atau jasa sejenis atau setara nilainya; perawatan kesehatan; pemberian santunan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Ganti rugi yang dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen diatas hanya bersifat materil saja, tidak terkandung kerugian yang bersifat immateril.

C. SIMPULAN

Indonesia merupakan negara yang termaju di dunia dalam pengembangan gas bumi, gas bumi adalah bahan bakar fosil berbentuk gas. Gas bumi memiliki potensi tinggi untuk dikembangkan di Indonesia, terlihat dari pemanfaatan gas bumi yang mulai merambah wilayah-wilayah lain di Indonesia. salah satu langkah strategis pemerintah untuk menggantikan penggunaan minyak bumi adalah meningkatkan penggunaan bahan bakar gas bumi untuk sektor rumah tangga dan pelanggan kecil. Dalam hal ini Perusahaan

¹⁸⁵ Yudha Hadian Nur et al, 2011, *Penerapan Prinsip Tanggung Jawab Mutlak (Strict Liability) Dalam Rangka Perlindungan Konsumen*, Pusat Kebijakan Perdagangan Dalam Negeri, Kementerian Perdagangan, Jakarta, hlm 7.

Gas Negara (PT. PGN Tbk) membuat program jaringan gas untuk rumah tangga atau gas kota. Dalam pelaksanaan gas bumi kepada konsumen rumah tangga dilakukan dalam 3 (tiga) tahap, yaitu: 1) tahap pratransaksi, yaitu tahap dimana calon konsumen memperoleh informasi terkait dengan jasa penyaluran gas bumi. Pemberian informasi tersebut telah memenuhi amanat Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dalam beberapa pasal, yaitu: 1) Pasal 3 huruf e; 2) Pasal 4 huruf c; 3) Pasal 7 huruf a; dan 4) Pasal 7 huruf b; 2) tahap transaksi, yaitu tahap dimana terjadi kesepakatan antara konsumen dan penyedia jasa gas bumi (PT. PGN Tbk)

yang didasarkan pada perjanjian baku, yaitu perjanjian yang seluruh klausulnya dibakukan oleh pembuatnya, dan pihak konsumen tidak mempunyai peluang untuk merundingkan isi perjanjian tersebut; dan tahap purnatransaksi, yaitu tahap penyaluran gas bumi dan tahap PT. PGN Tbk memberikan layanan keluhan konsumen.

Apabila terjadi kebocoran pada pipa penyaluran gas bumi, PT. PGN Tbk akan bertanggung jawab sebagai bentuk pelaksanaan tanggung jawab kontraktual, yaitu merupakan tanggung jawab yang muncul karena adanya kontrak atau perjanjian antara PT. PGN Tbk dengan konsumen rumah tangga.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- ND, Mukti Fajar et al, 2015, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Sidabalok, Janus, 2014, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung
- Nasution, A.Z, 2014, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, Diadit Media, Jakarta
- Sutedi, Adrian, 2008, *Tanggung Jawab Produk Dalam Hukum Perlindungan Konsumen*, Penerbit Ghalia Indonesia, Bogor
- Muljadi, Kartini et al, 2014, *Perikatan yang Lahir Dari Perjanjian*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta
- Njatrijani, Rinitami, 2016, *Perlindungan Konsumen Implementasi dan Kendalanya*, Undip Press, Semarang
- Rusli, Tami, 2012, *Tanggung Jawab Produk Dalam Hukum Perlindungan Konsumen*, Bandar Fakultas Hukum Universitas Bandar Lampung, Lampung
- Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia, 2001, *Liku-Liku Perjalanan Undang-Undang Perlindungan Konsumen*, YLKI, Jakarta
- Direktorat Jenderal Minyak dan Gas Bumi Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, 2013, *Pembangunan Jaringan Gas Bumi Untuk Rumah Tangga*, Direktorat Jenderal Minyak dan Gas Bumi Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, Jakarta
- Sukarmi, 2008, *Cyber Law: Kontrak Elektronik dalam Bayang Bayang Pelaku Usaha*, Pustaka Sutra, Bandung
- Nur, Yudha Hadian et al, 2011, *Penerapan Prinsip Tanggung Jawab Mutlak (Strict Liability) Dalam Rangka Perlindungan Konsumen*, Pusat Kebijakan Perdagangan Dalam Negeri, Kementerian Perdagangan, Jakarta
- Hariri, Wawan Muhwan, 2011, *Hukum Perikatan*, Pustaka Setia, Bandung
- Direktorat Jenderal Minyak Dan Gas Bumi, 2014, *Pembangunan Jaringan Gas Bumi Untuk Rumah Tangga*, Kementerian Energi Dan Sumber Daya Mineral, Jakarta
- Miru, Ahmadi et al, 2015, *Hukum Perlindungan Konsumen (Suatu Pengantar)*, Diadit Media, Jakarta

B. Artikel Jurnal

Barkatullah, Abdul Karim, “Hak-Hak Konsumen Sebagai Hak Konstitusional Ekonomi Warga Negara Indonesia”, *Jurnal Mahkamah Konstitusi*, 2013

Holijah, “Perlindungan Hukum Transaksi Jual Beli Komputer Rakitan Menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen (Studi Di Bintang Risky Computer Surabaya)”, *Jurnal*

Dinamika Hukum, Vol. 12 No. 3, September 2012

M. Hasan Syukur, “Potensi Gas Alam di Indoneisa”, *Jurnal Forum Teknologi*, Vol. 6 No. 01 Tahun 2014

Turisno, Bambang Eko. “Perlindungan Konsumen dalam Iklan Obat”. *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*. Vol. 41 No.1 Edisi Januari 2012

C. Hasil Penelitian

Andreanto Mahardika, 2010, *Penerapan Klausula Eksonerasi Dalam Perjanjian Baku Pengikatan Jual Beli Perumahan Di Kota Denpasar*

Propinsi Bali, Tesis, Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang.

D. Internet

BP Statistical Review of World Energy 2016,
<http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/energy-economics/statistical-review-2016/bp-statistical-review-of-world-energy-2016-full-report.pdf>, diakses tanggal 19 Oktober 2016

[perumnas-bekasi-panik diakses pada tanggal 19 September 2016](#)

Laporan Tahunan dan Laporan Berkelanjutan PT. Perusahaan Gas Negara (Persero) Tbk tahun 2013, 2014 dan 2015.

Kompas Online,
<http://print.kompas.com/baca/opini/surat-pembaca/2016/01/06/Pipa-Gas-Bocor>, diakses tanggal 8 Oktober 2016.

Antara Jabar, Pipa Gas Bocor, Warga Perumnas Bekasi Panik,
<http://www.antarajabar.com/berita/2284/pipa-gas-bocor-warga->

Detik News, *Pipa Gas Bocor, Api Setinggi 4 M Sempat Muncul di Rumah Seorang Warga Surabaya*,
<http://news.detik.com/berita/3238963/pipa-gas-bocor-api-setinggi-4-m-sempat-muncul-di-rumah-seorang-warga-surabaya>, diakses tanggal 26 September 2016

E. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Lembaran Negara Tahun 1999 No. 42)

Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 19 Tahun 2008 tentang Pedoman dan Tata Cara Perlindungan Konsumen Pada Kegiatan Usaha Hilir Minyak dan Gas Bumi