

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Energi merupakan kebutuhan dasar yang berperan penting dalam menunjang kehidupan masyarakat dan pembangunan nasional.¹ Ketersediaan energi mendukung berbagai aktivitas, mulai dari rumah tangga, perdagangan, industri, pertanian, hingga usaha mikro.² Oleh karena itu, penyediaan energi menjadi tanggung jawab negara sebagai bagian dari upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui pelayanan publik yang efektif, adil, dan merata.³

Tanggung jawab tersebut merupakan amanat konstitusi. Dalam konsep negara hukum (*rechtstaat*), setiap kebijakan pemerintah harus memiliki dasar kewenangan yang bersumber dari konstitusi dan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, negara berwenang mengatur, mengelola, dan mengawasi pemanfaatan sumber daya alam, termasuk energi, demi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.⁴ Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang

¹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: Rajawali Press, 2016), hal. 322.

² World LPG Association, *Guidelines for Good Safety Practice in LPG Industry* (Paris: World LPG Association, 2017), hal. 4-8.

³ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pembukaan alinea keempat (1945).

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), hal. 210-214.

terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.⁵

Salah satu sumber energi yang memiliki peranan penting dalam kehidupan masyarakat Indonesia adalah *Liquefied Petroleum Gas* (LPG). Sejak dilaksanakannya Program Konversi Minyak Tanah ke LPG pada tahun 2007, penggunaan LPG meningkat secara signifikan dan menjadi kebutuhan utama rumah tangga serta usaha mikro.⁶ Selain lebih praktis dan efisien, LPG juga menghasilkan emisi yang relatif lebih rendah dibandingkan bahan bakar rumah tangga lainnya.⁷ Oleh karena itu, pemerintah berkewajiban menjamin ketersediaan serta kelancaran distribusinya.⁸

Sebagai bentuk perlindungan terhadap masyarakat berpenghasilan rendah, pemerintah memberikan subsidi LPG tabung 3 kilogram yang diperuntukkan bagi rumah tangga sasaran, usaha mikro, nelayan sasaran, dan petani sasaran.⁹ Kebijakan ini menunjukkan bahwa LPG 3 kilogram tidak hanya dipandang sebagai komoditas ekonomi, tetapi juga sebagai instrumen kebijakan publik yang bertujuan menjaga daya beli masyarakat.¹⁰ Oleh sebab itu, penyediaan dan pendistribusiannya harus

⁵ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 33 ayat (3).

⁶ Peraturan Presiden RI Nomor 104 Tahun 2007, *Penyediaan, Pendistribusian, dan Penetapan Harga Liquefied Petroleum Gas Tabung 3 Kilogram*.

⁷ Association, *Guidelines for Good Safety Practice in LPG Industry*, hal. 6-8.

⁸ Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang *Minyak dan Gas Bumi*.

⁹ Peraturan Presiden RI Nomor 104 Tahun 2007, *Penyediaan, Pendistribusian, dan Penetapan Harga Liquefied Petroleum Gas Tabung 3 Kilogram*.

¹⁰ Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang *Minyak dan Gas Bumi*.

dilaksanakan secara tertib, transparan, akuntabel, dan tepat sasaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹¹

Pengaturan mengenai penyediaan dan pendistribusian LPG bersubsidi merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berlandaskan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 dan dijabarkan melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, Peraturan Presiden Nomor 104 Tahun 2007, Peraturan Menteri ESDM Nomor 26 Tahun 2009 sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri ESDM Nomor 28 Tahun 2021, hingga Keputusan Menteri ESDM Nomor 37.K/Mg.01/Mem.M/2023 sebagai pedoman teknis pendistribusian LPG tertentu tepat sasaran.¹² Rangkaian regulasi tersebut menunjukkan komitmen pemerintah untuk memastikan subsidi diterima oleh masyarakat yang berhak.¹³

Perkembangan teknologi informasi mendorong pemerintah melakukan transformasi sistem pendistribusian LPG tertentu melalui Keputusan Menteri ESDM Nomor 37.K/Mg.01/Mem.M/2023. Regulasi ini mengatur pendataan konsumen berbasis Nomor Induk Kependudukan (NIK), pencatatan transaksi menggunakan Merchant Apps MyPertamina, serta mekanisme pelaporan dan pengawasan distribusi di tingkat pangkalan.¹⁴ Perubahan tersebut merupakan upaya

¹¹ *Permen ESDM RI Nomor 28 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 26 Tahun 2009 Tentang Penyediaan dan Pendistribusian Liquefied Petroleum Gas* (2021).

¹² Kepmen ESDM Nomor 37.K/Mg.01/Mem.M/2023 tentang *Petunjuk Teknis Pendistribusian Isi Ulang Liquefied Petroleum Gas Tertentu Tepat Sasaran*, (2023).

¹³ Kepmen ESDM Nomor 37.K/Mg.01/Mem.M/2023, Lampiran bagian A.

¹⁴ Kepmen ESDM Nomor 37.K/Mg.01/Mem.M/2023, Lampiran bagian C.

pemerintah untuk meningkatkan transparansi, akuntabilitas, dan ketepatan sasaran subsidi LPG.

Transformasi digital dalam tata kelola distribusi energi telah menjadi perhatian dalam berbagai penelitian internasional. Digitalisasi rantai pasok dinilai mampu meningkatkan transparansi, akuntabilitas, dan efisiensi proses distribusi.¹⁵ Namun demikian, efektivitas penerapan sistem digital tidak hanya bergantung pada teknologi, tetapi juga dipengaruhi oleh kesiapan sumber daya manusia, koordinasi antarlembaga, dan konsistensi pelaksanaan kebijakan pada tingkat operasional.¹⁶

Dalam konteks Indonesia, pemerintah menerapkan sistem verifikasi berbasis Nomor Induk Kependudukan (NIK) melalui Merchant Apps MyPertamina untuk memastikan bahwa LPG bersubsidi diterima oleh masyarakat yang berhak.¹⁷ Sistem ini menjadi bagian dari upaya meningkatkan ketepatan sasaran subsidi sekaligus memperkuat pengawasan distribusi.¹⁸ Meskipun demikian, implementasi kebijakan subsidi energi di berbagai negara berkembang menunjukkan bahwa digitalisasi belum sepenuhnya menghilangkan kendala koordinasi, integrasi data, maupun pengawasan.¹⁹

¹⁵ Association, *Guidelines for Good Safety Practice in LPG Industry*, hal. 10-15.

¹⁶ Jay Heizer dkk., *Operations Management: Sustainability and Supply Chain Management*, 12 ed. (Harlow: Pearson Education, 2017), hal. 462-470.

¹⁷ Kepmen ESDM Nomor 37.K/Mg.01/Mem.M/2023, Lampiran bagian C angka 1.

¹⁸ Kepmen ESDM Nomor 37.K/Mg.01/Mem.M/2023, Lmapiran bagian A dan bagian E.

¹⁹ Neeraj Mittal dkk., *Fuel Subsidy Reform in Developing Countries: Direct Benefit Transfer of LPG Cooking Gas Subsidy in India* (Washington: Center for Global Development, 2017), hal. 32-40.

Fenomena tersebut masih terlihat dalam pelaksanaan distribusi LPG bersubsidi di Indonesia. Permasalahan berupa distribusi yang belum merata, keterbatasan pasokan pada waktu tertentu, koordinasi antarinstansi yang belum optimal, serta pengawasan di tingkat pangkalan masih memengaruhi efektivitas pelaksanaan kebijakan. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa digitalisasi perlu didukung oleh kesiapan seluruh pemangku kepentingan agar tujuan distribusi tepat sasaran dapat tercapai.²⁰

Kondisi tersebut tercermin pada awal tahun 2025 ketika penataan distribusi LPG 3 kilogram melalui pangkalan resmi menimbulkan antrean di sejumlah daerah.²¹ Sebagai respons, pemerintah bersama PT Pertamina Patra Niaga melakukan penguatan pengawasan, sosialisasi kepada masyarakat, serta penataan jaringan penyaluran untuk menjaga kelancaran distribusi tanpa mengurangi prinsip akuntabilitas subsidi. Langkah tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan pendistribusian LPG tidak hanya ditentukan oleh ketersediaan pasokan, tetapi juga oleh koordinasi dan efektivitas pengawasan.²²

Permasalahan serupa juga menjadi perhatian di Provinsi Kalimantan Selatan, khususnya Kota Banjarmasin dan Kabupaten Barito Kuala. Kedua wilayah tersebut memiliki karakteristik yang berbeda sehingga memberikan gambaran yang

²⁰ Mittal dkk., *Fuel Subsidy Reform in Developing Countries: Direct Benefit Transfer of LPG Cooking Gas Subsidy in India*, hal. 35-40.

²¹ Kementerian ESDM RI, *Siaran Pres Penataan Distribusi LPG 3 Kg Tahun 2025* (2025).

²² PT Pertamina Patra Niaga, *Siaran Pers Penguatan Distribusi LPG Bersubsidi Tahun 2025* (2025).

beragam mengenai implementasi kebijakan distribusi LPG bersubsidi.²³ Berdasarkan observasi awal pada Pangkalan Fitriani, Pangkalan Risky, Pangkalan Kamal, dan Pangkalan Humaheru, masih ditemukan antrean masyarakat pada waktu tertentu, keterbatasan stok, serta kendala registrasi konsumen yang belum terdata dalam sistem berbasis NIK.²⁴ Kondisi tersebut menunjukkan bahwa efektivitas implementasi kebijakan tidak hanya dipengaruhi oleh keberadaan regulasi, tetapi juga oleh kesiapan pelaksana, sarana pendukung, dan masyarakat sebagai penerima manfaat.²⁵

Berdasarkan penelitian terdahulu, kajian mengenai distribusi LPG umumnya berfokus pada mekanisme distribusi, pengawasan, penggunaan kartu kendali, maupun implementasi kebijakan sebelum diterapkannya sistem digital berbasis Nomor Induk Kependudukan (NIK). Penelitian yang secara khusus mengkaji implementasi Keputusan Menteri ESDM Nomor 37.K/Mg.01/Mem.M/2023 pada tingkat pangkalan, khususnya di Kota Banjarmasin dan Kabupaten Barito Kuala, masih terbatas. Oleh karena itu, penelitian ini penting dilakukan untuk mengisi kekosongan kajian mengenai pelaksanaan kebijakan distribusi LPG bersubsidi pada tingkat pangkalan sebagai ujung tombak pelayanan kepada masyarakat.

²³ Hasil observasi awal peneliti di Kota Banjarmasin dan Kabupaten Barito Kuala (2025).

²⁴ Hasil observasi awal peneliti pada Pangkalan Fitriani, Pangkalan Risky, Pangkalan Kamal, dan Pangkalan Humaheru (2025).

²⁵ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Depok: Rajawali Press, 2019), hal. 8-10.

Kebaruan penelitian ini terletak pada penggunaan Keputusan Menteri ESDM Nomor 37.K/Mg.01/Mem.M/2023 sebagai dasar analisis, fokus penelitian pada empat pangkalan LPG di dua wilayah dengan karakteristik geografis yang berbeda, serta penggunaan teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto untuk menganalisis faktor-faktor yang memengaruhi implementasi kebijakan di lapangan.²⁶

Selanjutnya, dari perspektif hukum Islam, pendistribusian LPG bersubsidi merupakan bentuk pelaksanaan amanah negara dalam menjamin terpenuhinya kebutuhan masyarakat secara adil dan tepat sasaran. Prinsip tersebut sejalan dengan firman Allah Swt. dalam Q.S. An-Nisa ayat 58 dan ayat 59 yang memerintahkan agar amanah disampaikan kepada yang berhak, keadilan ditegakkan, serta masyarakat menaati ulil amri sepanjang tidak bertentangan dengan syariat Islam. Uraian ayat, tafsir Ibnu Katsir, Tafsir Al-Mishbah, dan hadis Nabi Muhammad saw. mengenai amanah serta tanggung jawab pemimpin, karena merupakan landasan normatif penelitian ini.²⁷

Berdasarkan uraian tersebut, pendistribusian LPG bersubsidi tidak hanya berkaitan dengan aspek hukum administrasi negara, tetapi juga mencerminkan nilai amanah, keadilan, dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Oleh karena itu, penelitian mengenai implementasi Keputusan Menteri ESDM Nomor 37.K/Mg.01/Mem.M/2023 pada empat pangkalan LPG di Kota

²⁶ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, hal .8-10.

²⁷ Ibnu Katsir, *Tafsir al-qur'an al-'azhim*, 2; M. Quraish Shihab, *Tafsir Al-Mishbah*, 2; al-Bukhari, *Hadis No. 7138*; Muslim, *Hadis No. 1829*.

Banjarmasin dan Kabupaten Barito Kuala menjadi penting untuk menilai efektivitas pelaksanaannya serta mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan kebijakan tersebut.²⁸

Selain ditinjau dari perspektif hukum positif, pendistribusian LPG bersubsidi juga memiliki relevansi dengan nilai-nilai hukum Islam. Dalam Islam, setiap kebijakan yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat harus diselenggarakan berdasarkan prinsip keadilan (al-'adl), amanah, dan kemaslahatan (al-maṣlahah).²⁹ Pemerintah sebagai ulil amri memiliki tanggung jawab untuk mengelola urusan masyarakat demi terwujudnya kesejahteraan bersama, sedangkan masyarakat berkewajiban menaati kebijakan yang ditetapkan selama tidak bertentangan dengan syariat Islam.³⁰ Oleh karena itu, kebijakan pendistribusian LPG bersubsidi merupakan salah satu bentuk tanggung jawab pemerintah dalam menjamin terpenuhinya kebutuhan energi masyarakat secara adil dan tepat sasaran.

Allah Swt berfirman dalam Q.S. An-Nisa/4: 58.

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۚ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۚ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

"Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaklah kamu menetapkannya dengan adil."

Selanjutnya Allah Swt juga berfirman dalam Q.S. An-Nisa/4: 59.

²⁸ Kepmen ESDM Nomor 37.K/Mg.01/Mem.M/2023; Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*.

²⁹ Jasser Auda, *Maqasid al-Shariah as Philosophy of Islamic Law: A Systems Approach* (London: The International Institute of Islamic Thought, 2008), hal. 1-25.

³⁰ M. Quraish Shihab, *Tafsir Al-Mishbah : Pesan, Kesan, dan Keserasian Al-Qur'an, Jilid II* (Jakarta: Lentara Hati, 2002).

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِيَ الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

"Wahai orang-orang yang beriman! Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berselisih pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (Sunnah), jika kamu beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya."

Menurut Ibnu Katsir, Q.S. An-Nisa ayat 58 merupakan perintah Allah Swt.

kepada setiap pemegang amanah agar menyampaikan amanah kepada pihak yang berhak menerimanya serta menegakkan keadilan dalam setiap keputusan. Amanah tidak hanya terbatas pada harta benda, tetapi juga mencakup jabatan, kewenangan, tugas, dan tanggung jawab yang diberikan kepada seseorang. Oleh karena itu, setiap penyelenggara pemerintahan maupun pihak yang memperoleh kewenangan dalam pelayanan publik wajib menjalankan tugasnya secara jujur, bertanggung jawab, dan adil demi terwujudnya kemaslahatan masyarakat.³¹

Sementara itu, dalam menafsirkan Q.S. An-Nisa ayat 59, Ibnu Katsir menjelaskan bahwa ketaatan kepada *ulil amri* merupakan bagian dari ketaatan kepada Allah Swt. dan Rasul-Nya selama perintah tersebut tidak bertentangan dengan syariat Islam. Ayat ini juga menegaskan bahwa apabila terjadi perselisihan mengenai suatu urusan, penyelesaiannya harus dikembalikan kepada Al-Qur'an dan Sunnah sebagai sumber hukum utama. Dengan demikian, pemerintah memiliki kewenangan untuk menetapkan kebijakan demi kemaslahatan masyarakat,

³¹ Ibnu Katsir, *Tafsir al-qur'an al-'azhim*, Jilid II, hal. 338-340.

sedangkan masyarakat berkewajiban mematuhiya sepanjang kebijakan tersebut tidak bertentangan dengan ketentuan agama.³²

Penafsiran tersebut diperkuat oleh M. Quraish Shihab dalam *Tafsir Al-Mishbah* yang menjelaskan bahwa amanah dalam Q.S. An-Nisa ayat 58 memiliki makna yang luas, meliputi seluruh kewajiban yang dipercayakan kepada seseorang, baik dalam hubungan dengan Allah Swt., sesama manusia, maupun dalam penyelenggaraan pemerintahan. Menurutnya, prinsip keadilan yang diperintahkan dalam ayat tersebut menjadi landasan utama dalam setiap kebijakan publik agar hak masyarakat dapat diberikan secara proporsional tanpa adanya diskriminasi. Selanjutnya, pada Q.S. An-Nisa ayat 59, beliau menjelaskan bahwa *ulil amri* merupakan pihak yang diberikan kewenangan untuk mengatur urusan masyarakat. Oleh karena itu, keberadaan pemerintah beserta kebijakan yang dibentuknya merupakan instrumen untuk mewujudkan ketertiban, keadilan, dan kemaslahatan bersama, sehingga kepatuhan terhadap kebijakan yang sah merupakan bagian dari tanggung jawab warga negara.³³

Berdasarkan penafsiran tersebut, kebijakan pendistribusian LPG tabung 3 kilogram yang diatur dalam Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 37.K/Mg.01/Mem.M/2023 dapat dipahami sebagai bentuk pelaksanaan amanah negara dalam mengelola subsidi energi secara adil dan tepat sasaran. Pemerintah berkewajiban menyusun kebijakan yang mampu melindungi hak

³² Ibnu Katsir, *Tafsir al-qur'an al-'azhim*, Jilid II, hal. 345-348.

³³ M. Quraish Shihab, *Tafsir Al-Mishbah : Pesan, Kesan, dan Keserasian Al-Qur'an*, Jilid II, hal. 585-592.

masyarakat yang berhak menerima subsidi, sedangkan badan usaha, agen, dan pangkalan LPG berkewajiban melaksanakan kebijakan tersebut secara jujur, transparan, dan bertanggung jawab. Dengan demikian, implementasi kebijakan distribusi LPG tertentu tidak hanya merupakan kewajiban administratif menurut hukum positif, tetapi juga merupakan wujud pelaksanaan nilai amanah dan keadilan sebagaimana diajarkan dalam Al-Qur'an.³⁴

Prinsip amanah tersebut juga dipertegas dalam hadis Rasulullah saw. yang diriwayatkan oleh Imam al-Bukhari dan Imam Muslim:

عَنْ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ عُمَرَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمَا، أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ
 أَلَا كُلُّكُمْ رَاعٍ، وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ، فَالْإِمَامُ الَّذِي عَلَى النَّاسِ رَاعٍ، وَهُوَ مَسْئُولٌ
 عَنْ رَعِيَّتِهِ، وَالرَّجُلُ رَاعٍ عَلَى أَهْلِ بَيْتِهِ، وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْهُمْ، وَالْمَرْأَةُ رَاعِيَةٌ عَلَى بَيْتِ
 بَعْلِهَا وَوَلَدِهِ، وَهِيَ مَسْئُولَةٌ عَنْهُمْ، وَالْعَبْدُ رَاعٍ عَلَى مَالِ سَيِّدِهِ، وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْهُ، أَلَا
 فَكُلُّكُمْ رَاعٍ، وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ.

Artinya:

"Ketahuilah, setiap kalian adalah pemimpin dan setiap kalian akan dimintai pertanggungjawaban atas yang dipimpinnya. Seorang imam (pemimpin) adalah pemimpin bagi rakyatnya dan akan dimintai pertanggungjawaban atas mereka. Seorang laki-laki adalah pemimpin bagi keluarganya dan akan dimintai pertanggungjawaban atas mereka. Seorang perempuan adalah pemimpin di rumah suaminya dan terhadap anak-anaknya serta akan dimintai pertanggungjawaban atas mereka. Seorang pembantu adalah pemimpin atas harta tuannya dan akan dimintai pertanggungjawaban atas harta tersebut. Ketahuilah, setiap kalian adalah pemimpin dan setiap kalian akan dimintai pertanggungjawaban atas yang dipimpinnya." (HR. al-Bukhari No. 7138 dan HR. Muslim No. 1829).

³⁴ Kepmen ESDM Nomor 37.K/Mg.01/Mem.M/2023 tentang *Petunjuk Teknis Pendistribusian Isi Ulang Liquefied Petroleum Gas Tertentu Tepat Sasaran*, Lampiran bagian A; M. Quraish Shihab, *Tafsir Al-Mishbah : Pesan, Kesan, dan Keserasian Al-Qur'an*, Jilid II.

Hadis tersebut menegaskan bahwa setiap pihak yang memperoleh amanah akan dimintai pertanggungjawaban atas tugas yang diembannya. Dalam penelitian ini, pemerintah sebagai pembentuk kebijakan, PT Pertamina Patra Niaga sebagai badan usaha yang bertanggung jawab atas penyediaan dan penyaluran LPG tertentu, agen, serta pangkalan LPG sebagai pihak yang berhubungan langsung dengan konsumen, memiliki tanggung jawab untuk melaksanakan pendistribusian LPG bersubsidi secara jujur, adil, transparan, dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, pelaksanaan Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 37.K/Mg.01/Mem.M/2023 tidak hanya merupakan kewajiban administratif berdasarkan hukum positif, tetapi juga merupakan bentuk pelaksanaan amanah yang harus dipertanggungjawabkan secara moral dan keagamaan. Oleh karena itu, keberhasilan pendistribusian LPG bersubsidi tidak hanya diukur dari tersalurkannya LPG kepada masyarakat, tetapi juga dari sejauh mana subsidi tersebut benar-benar diterima oleh kelompok masyarakat yang berhak sesuai dengan prinsip keadilan dan kemaslahatan yang diajarkan dalam Islam.³⁵

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa pendistribusian LPG bersubsidi merupakan kebijakan publik yang memiliki peranan penting dalam menjamin terpenuhinya kebutuhan energi masyarakat sekaligus mewujudkan keadilan dalam penyaluran subsidi. Meskipun pemerintah telah menetapkan berbagai regulasi dan melakukan transformasi sistem distribusi melalui Keputusan

³⁵ Abu Abdullah Muhammad bin Ismail al-Bukhari, *Sahih al-Bukhari*, No. 7138; Kepmen ESDM Nomor 37.K/Mg.01/Mem.M/2023, Lampiran bagian A.

Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 37.K/Mg.01/Mem.M/2023, efektivitas implementasinya di tingkat pangkalan masih perlu dikaji secara empiris untuk mengetahui sejauh mana kebijakan tersebut telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku serta faktor-faktor yang memengaruhi pelaksanaannya.³⁶ Atas dasar pertimbangan tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **"Pendistribusian LPG di Empat Pangkalan di Banjarmasin dan Barito Kuala (Analisis Berdasarkan Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 37.K/Mg.01/Mem.M/2023)."**

B. Rumusan Masalah

Pada penelitian ini penulis menetapkan dua rumusan masalah, sebagaimana tercantum di bawah ini:

1. Bagaimana praktik pangkalan di daerah dalam mendistribusikan LPG?
2. Apakah pendistribusian tersebut sesuai dengan Keputusan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Nomor 37.K/Mg.01/Mem.M/2023?

C. Tujuan Penelitian

Beberapa tujuan yang ingin diwujudkan pada penelitian ini antara lain:

1. Untuk mengetahui cara pangkalan di daerah dalam mendistribusikan LPG.
2. Untuk menganalisis kesesuaian pendistribusian tersebut dengan Keputusan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Nomor 37.K/Mg.01/Mem.

³⁶ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, hal. 8-10.

M/2023.

D. Signifikansi Penelitian

Adapun yang menjadi manfaat dari penelitian ini yang akan dicapai secara singkatnya adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan kajian Hukum Tata Negara, khususnya terkait implementasi kebijakan publik di sektor energi. Analisis terhadap pelaksanaan Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 37.K/MG.01/MEM.M/2023 di tingkat pangkalan dapat memperkaya literatur mengenai efektivitas regulasi dan pengawasan distribusi LPG.

- b. Menjadi rujukan dalam pengembangan teori distribusi dan kebijakan publik, serta sebagai dasar bagi studi lanjutan dalam menilai efektivitas sistem distribusi energi.

2. Manfaat Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan memberikan gambaran nyata tentang pelaksanaan distribusi LPG 3 kg di tingkat pangkalan, sehingga dapat menjadi bahan evaluasi bagi pihak terkait seperti pemerintah daerah, Pertamina, dan pengelola pangkalan dalam meningkatkan efektivitas dan keadilan distribusi LPG bersubsidi. Temuan ini juga dapat menjadi masukan bagi penyusunan kebijakan pengawasan dan perbaikan sistem distribusi agar penyaluran LPG tepat sasaran.

b. Penelitian ini juga sebagai salah satu bagian dari pemenuhan tugas akhir kuliah untuk mendapatkan gelar sarjana S1 Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iyah) Fakultas Syariah UIN Antasari Banjarmasin.

E. Definisi Operasional

Agar tidak terjadi kesalahpahaman dalam memaknai judul dan memperluas pembahasan mengenai masalah yang diteliti, maka penulis membatasi permasalahan sesuai dengan definisi-definisi berikut:

Pendistribusian LPG di tingkat pangkalan merujuk pada proses penyaluran LPG bersubsidi tabung 3 kg dari agen ke pangkalan, dan selanjutnya dari pangkalan kepada masyarakat sebagai konsumen akhir.³⁷ Fokus penelitian ini adalah pada praktik yang dilakukan oleh pengelola pangkalan dalam menyalurkan LPG, termasuk pola pelayanan, penetapan harga, dan prioritas penerima.

1. Pangkalan LPG

Merupakan unit usaha yang mendapat izin resmi dari Pertamina untuk menyalurkan LPG bersubsidi secara langsung kepada masyarakat. Pangkalan berfungsi sebagai titik terakhir dalam rantai distribusi sebelum LPG sampai ke tangan konsumen pengguna.³⁸

2. Keputusan Menteri ESDM Nomor 37.K/MG.01/MEM.M/2023

Regulasi resmi yang mengatur tata cara pendistribusian LPG bersubsidi secara tepat sasaran, termasuk penugasan, verifikasi, dan pengawasan terhadap

³⁷ Richardus Eko Indrajit dan Richardus Djokopranoto, *Konsep Manajemen Rantai Pasok: Supply Chain Management* (Jakarta: PT. Grasindo, 2016), hlm. 45.

³⁸ Nurhadi, "Analisis Distribusi Gas LPG 3 KG Bersubsidi," *Jurnal Administrasi Publik*, vol. 8, no. 1 (2020), hlm. 23.

pelaksanaannya di lapangan. Dalam konteks penelitian ini, peraturan ini menjadi dasar acuan dalam menganalisis kesesuaian praktik di pangkalan. Aturan ini merupakan wujud regulasi formal pemerintah yang bersifat mengikat bagi lembaga penyalur (agen dan pangkalan) dalam melaksanakan pendistribusian elpiji tabung 3 kg.³⁹

3. Efektivitas Distribusi

Diartikan sebagai sejauh mana proses distribusi LPG berjalan lancar, merata, dan sesuai dengan tujuan kebijakan. Efektivitas dalam penelitian ini dilihat dari aspek ketersediaan LPG di pangkalan, serta kepatuhan terhadap harga eceran tertinggi (HET).⁴⁰

4. Tepat Sasaran

Dimaknai sebagai distribusi LPG 3 kg yang menjangkau langsung kelompok yang ditetapkan pemerintah, yaitu rumah tangga tidak mampu, usaha mikro, nelayan sasaran, dan petani sasaran. "Tepat sasaran" juga berarti tidak disalurkan kepada pihak yang tidak berhak, seperti pengecer atau industri besar.⁴¹

F. Penelitian Terdahulu

Dalam penulisan penulisan yang berjudul Pendistribusian LPG di Empat Pangkalan di Banjarmasin dan Barito Kuala (Analisis Berdasarkan Keputusan

³⁹ Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, "Kepmen ESDM Nomor 37.K/Mg.01/Mem.M/2023 tentang Petunjuk Teknis Pendistribusian Isi Ulang Liquefied Petroleum Gas Tertentu Tepat Sasaran", (2023), bab II, <https://jdih.esdm.go.id/dokumen/view?id=2369>.

⁴⁰ Sondang P. Siagian, *Manajemen Sumber Daya Manusia* (Jakarta: Bumi Aksara, 2016), hlm. 112.

⁴¹ Leo Agustino, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, edisi 2, (Bandung: Alfabeta, 2020), hlm. 145.

Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 37.K/Mg.01/Mem.M/2023) agar tidak terjadi kesalahpahaman untuk menguraikan permasalahan dan konsep dalam penelitian ini, diperlukan kajian pustaka guna membedakan penelitian yang telah dilakukan sebelumnya. Berdasarkan pengamatan penulis, kajian pustaka yang dihasilkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mawaddatunnasehah yang meneliti tentang “Pendistribusian Gas LPG 3 kg di PT. Cahaya Mentari Borneo dan Pangkalannya,” menemukan bahwa pendistribusian gas LPG 3 kg telah dijalankan sesuai dengan alur pendistribusiannya. Hal ini selaras dengan tugas dan tanggung jawab setiap pihak, sebagaimana dapat dilihat dalam laporan distribusi agen ataupun *logbook* pangkalan.⁴² Ada satu kesamaan penelitian saya dengan penelitian ini, yakni berkaitan dengan pendistribusian gas LPG. Adapun perbedaan skripsi ini dengan penelitian saya, adalah adanya sistem online untuk *logbook* manual yang dulu dipakai hingga pertengahan 2024. Selain itu, penelitian saya hanya berfokus kepada empat pangkalan, sementara skripsi Mawaddatunnasehah mempelajari suatu PT dan sekaligus pangkalannya.

2. Muhammad Ridha yang meneliti tentang “Penggunaan Kartu Kendali dengan Sistem Konsep Wilayah dalam Distribusi Gas LPG di Kecamatan Banjarmasin Tengah (Studi Kasus Pangkalan Hanifah).” Skripsinya menyatakan bahwa pelaksanaan pendistribusian kartu kendali menggunakan sistem konsep kawasan di Pangkalan Hanifah melalui proses pengangkutan, pembelian,

⁴² Mawaddatunnasehah. “*Analisis Pendistribusian gas elpiji 3 kg PT. Cahaya Mentari Borneo dan Pangkalannya*,” (Skripsi, Ekonomi Syariah, Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam, UIN Antasari Banjarmasin, 2023), hlm. 2.

penjualan, dan penyimpanan. Pemakaian kartu kendali juga mendukung dan mempermudah masyarakat dalam mendapatkan gas LPG.⁴³ Perbedaan skripsi Muhammad Ridha dari penelitian ini adalah digunakannya kartu kendali pendistribusian yang merupakan sistem lama, sementara saya meneliti sistem pendistribusian yang baru secara online.

3. Helva Rahmi, Delvita Juniarsih, Yulia Wiji Astika yang meneliti tentang “Implementasi Kebijakan Penyediaan, Pendistribusian Dan Harga LPG 3 kg di Kecamatan Pasar Muara Bungo.” Jurnalnya menyatakan bahwa Pelaksanaan Kebijakan Kabupaten Pasar Muara Bungo tentang penyediaan, distribusi, dan biaya LPG 3 kg belum berjalan dengan baik.⁴⁴ Persamaan jurnal ini dengan penelitian saya adalah tentang kebijakan, distribusi, dan kualitas pengawasan terkait LPG belum berjalan dengan baik.

4. Indah Aryani, Wahyu Syarvina yang meneliti mengenai “Analisis Distribusi dan Pembagian Alokasi Penjualan Gas LPG 3 kg (Studi Kasus PT. Sintora Putra Gasindo).” Jurnalnya menyatakan bahwa proses pendistribusian LPG 3 kg PT. Sintora Putra Gasindo di wilayah Deli Serdang harus mengembangkan saluran distribusi yang efisien untuk mencapai keuntungan.⁴⁵ Persamaan jurnal ini

⁴³ Muhammad Ridha. “Penggunaan Kartu Kendali dengan Sistem Konsep Wilayah dalam Distribusi Gas LPG di Kecamatan Banjarmasin Tengah (Studi Kasus Pangkalan Hanifah),” (Skripsi, Ekonomi Syariah, Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam, UIN Antasari Banjarmasin, 2020), hlm. 1-5.

⁴⁴ Helva Rahmi, dkk. “Implementasi Kebijakan Penyediaan, Pendistribusian, Dan Harga LPG 3kg Di Kecamatan Pasar Muara Bungo.” *Jurnal Administrasi Sosial dan Humaniora*, vol. 4, no. 1 (Desember, 2020), hlm. 41.

⁴⁵ Indah Aryani dan Wahyu Syarvina, "Analisis Distribusi dan Pembagian Alokasi Penjualan Gas LPG 3 Kg (Studi Kasus PT. Sintora Putra Gasindo)," *Jurnal Ekonomi, Manajemen, Akuntansi dan Keuangan*, vol. 3, no. 2 (April, 2022), hlm. 493–500.

dengan penelitian saya adalah tantangan yang muncul dalam proses pendistribusian LPG 3 kg, termasuk kelangkaan dan efektivitas penyaluran.

5. Rahmadi, Rahma Yuliani, Taufik Arbain yang meneliti tentang “Pengawasan Distribusi Gas LPG 3 Kg Pada Sub Agen di Kecamatan Kelua Kabupaten Tabalong.” Jurnalnya menyatakan bahwa pengawasan dalam proses penentuan pengukuran pelaksanaan distribusi gas LPG masih lemah. Selain itu, pengawasan yang dilakukan terhadap pengukuran implementasi distribusi gas LPG tergolong minim. Tidak hanya itu, kurangnya pengawasan dalam membandingkan pelaksanaan distribusi dengan standar yang telah ditetapkan serta dalam mengidentifikasi penyimpangan ketika penyaluran gas LPG 3 kg kepada subagen menjadi permasalahan utama.⁴⁶ Persamaan jurnal ini dengan penelitian saya adalah adanya masalah dalam distribusi LPG, seperti distribusi yang tidak merata dan kurangnya pengawasan, yang mengakibatkan kesulitan akses bagi masyarakat, terutama di daerah terpencil.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan memiliki peranan yang sangat penting dalam karya ilmiah untuk memudahkan pembaca dalam memahami isi atau materi dari penelitian ini. Oleh karena itu, sistematika penulisan disusun sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan, pada bab ini penulis akan memaparkan latar belakang masalah dari penelitian. Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka

⁴⁶ Rahma Yuliani, Rahmadi, dan Taufik Arbain. Supervision of The Distribution of 3 Kg LPG Gas in Sub Agents in Kelua Subdistrict Tabalong Regency, *Jurnal PubBis*, vol. 6, no. 2 (2022), hlm. 110-117.

dirumuskan dalam bentuk rumusan masalah. Setelah itu, tujuan penelitian yang diinginkan penulis. Signifikansi penelitian merupakan manfaat dari hasil penelitian yang dilakukan. Definisi operasional untuk menghindari penafsiran yang luas. Penelitian terdahulu untuk menghindari terjadinya plagiasi karya tertentu, maka perlu pengkajian terhadap karya-karya yang telah ada.

BAB II Landasan Teori yang memuat permasalahan yang dikemukakan penulis, serta teori-teori yang mendukung penelitian ini.

BAB III Metode Penelitian, pada bab ini menjelaskan tentang jenis dan pendekatan penelitian, lokasi penelitian, data dan sumber data, teknik pengumpulan data, dan analisis data.

BAB IV, Penyajian dan Analisis Data, dalam bab ini akan dijelaskan secara mendetail mengenai data hasil penelitian, seperti deskripsi umum lokasi penelitian, penyajian data, dan analisis data. Penulis akan menguraikan dan menganalisis terkait pertanyaan- pertanyaan penelitian yang disebut dalam Bab Pendahuluan

BAB V Penutup, pada bab ini akan dibahas kesimpulan mengenai permasalahan yang telah diuraikan sebelumnya. Selain itu, akan disampaikan beberapa saran yang dianggap penting untuk disampaikan.