

TESIS

TINJAUAN YURIDIS PENAWARAN *PARTICIPATING INTEREST* KEPADA DAERAH DALAM SKEMA KONTRAK BAGI HASIL HULU MIGAS DI INDONESIA

Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat ujian guna memperoleh gelar Magister Hukum (M.H.) Program Magister Ilmu Hukum



OLEH:

NAMA : MUHAMMAD VARENO TARNES

NOMOR MAHASISWA : 191021081

BIDANG KAJIAN UTAMA : HUKUM BISNIS

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM RIAU PEKANBARU
2021**

TESIS

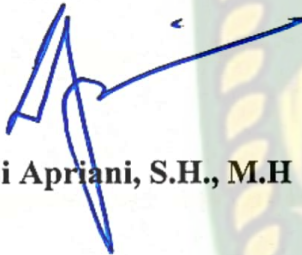
TINJAUAN YURIDIS PENAWARAN PARTICIPATING INTEREST
KEPADA DAERAH DALAM SKEMA KONTRAK BAGI HASIL HULU
MIGAS DI INDONESIA

NAMA : MUHAMMAD VARENO TARNES
NOMOR MAHASISWA : 191021081
BIDANG KAJIAN UTAMA : HUKUM BISNIS

Telah Dipertahankan dan Di Depan Tim Penguji
Pada Tanggal 2 Agustus 2021
Dan Dinyatakan Lulus

TIM PENGUJI

Sekretaris



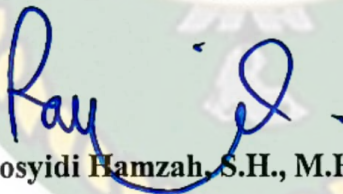
Dr. Desi Apriani, S.H., M.H

Ketua



Dr. Surizki Febrianto, S.H., M.H

Anggota



Dr. Rosyidi Hamzah, S.H., M.H

Mengetahui
Direktur Program Pascasarjana
Univesitas Islam Riau



Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M. Hum

TESIS
TINJAUAN YURIDIS PENAWARAN *PARTICIPATING*
INTEREST KEPADA DAERAH DALAM SKEMA
KONTRAK BAGI HASIL HULU MIGAS DI
INDONESIA

NAMA : MUHAMMAD VARENO TARNES
NOMOR MAHASISWA : 191021081
BIDANG KAJIAN UTAMA : HUKUM BISNIS

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing


Pembimbing I

Tanggal 14 JULI 2021


Dr. Admiral, S.H., M.H.

Pembimbing II

Tanggal _____


Dr. Surizki Febrianto, S.H., M.H.

Mengetahui
Ketua Program Studi


Dr. Surizki Febrianto, S.H., M.H.

BERITA ACARA BIMBINGAN TESIS

Telah dilaksanakan Bimbingan Tesis terhadap :

Nama : MUHAMMAD VARENO TARNES

NPM : 191021081

BKU : HUKUM BISNIS

Pembimbing I : Dr. Admiral, S.H., M.H.

Pembimbing II : Dr. Surizki Febrianto, S.H., M.H.

Judul Tesis : Tinjauan Yuridis Penawaran *Participating Interest* kepada Daerah dalam Skema Kontrak Bagi Hasil Hulu Migas di Indonesia

Dengan Rincian Sebagai Berikut :

NO	Tanggal	Catatan Oleh		Berita Acara Bimbingan	Paraf
		Pembimbing II	Pembimbing I		
1	23-6-21	v		<ul style="list-style-type: none"> - Harap seluruh penulisan tesis mengikuti buku panduan penulisan tesis. - ABSTRAK berisi Latar belakang, masalah pokok, metode penelitian, pembahasan. Jadi ditambahkan. - Kata pengantar : sesuaikan dengan buku panduan. - Latar belakang dibuat dari hal umum ke khusus. - Kerangka teori dibuat dari hal umum ke khusus yang menggambarkan judul penelitian. - Dalam posisi bab III ini, baik di masalah pokok pertama dan kedua, belum terlihat analisis penulis dengan jelas terhadap objek penelitian. - Di bab III tidak perlu lagi membahas poin-poin terkait masalah pokok. langsung saja menganalisa masalah pokok dengan menggunakan objek penelitian, aturan perundang-undangan, pendapat ahli, jurnal dan literatur lainnya. Setelah itu baru analisis penulis terhadap pembahasan 	

				- Pembuatan kesimpulan dan saran mengikuti perbaikan yang ada pada bab III.	
2	5-7-21	√		- Abstrak dipenuhi 1 lembar, yang berisi latar belakang, masalah pokok, metode penelitian & Pembahasan. - Kata pengantar : dibuat 2 spasi, dan dibuat pengantar singkat tentang objek penelitian ini. - Daftar isi : harap dirapikan halaman sesuai dengan isi	
3	7-7-21	√		ACC lanjut ke Pembimbing I	
4	7-7-21			- Abstrak terdiri dari 4 paragraf, masing-masing untuk Latar Belakang, Rumusan Masalah, metode, Kesimpulan Penelitian - Jenis penelitian adalah yuridis normative - Sistematika tidak perlu lagi masuk ke Bab I	u
5	9-7-21		√	- Judul Bab II adalah Tinjauan umum - Judul Bab III adalah Hasil Penelitian dan Pembahasan - Sesuaikan penulisan sub Bab III dengan rumusan masalah penelitian - Pembahasan Bab III.a dan III.b kaitkan dengan teori yang telah ditentukan - Kesimpulan terlalu panjang, agar diperingkas	u
6	12-7-21		√	- Periksa kembali seluruh pengetikan	u
7	14-7-21		√	ACC dapat dilanjutkan ujian	u

Pekanbaru, Juli 2021

Mengetahui,

Direktur Pascasarjana



Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M.Hum

SURAT KEPUTUSAN DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU
NOMOR : 412/KPTS/PPS-UJR/2020

TENTANG
PENUNJUKAN PEMBIMBING PENULISAN TESIS MAHASISWA
PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM PPS UIR

DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

1. Bahwa penulisan tesis merupakan tugas akhir dan salah satu syarat bagi mahasiswa dalam menyelesaikan studinya pada Program Magister (S2) Ilmu Hukum PPS – UJR.
2. Bahwa dalam upaya meningkatkan mutu penulisan dan penyelesaian tesis, perlu ditunjuk pembimbing yang akan memberikan bimbingan kepada mahasiswa tersebut.
3. Bahwa nama – nama dosen yang ditetapkan sebagai pembimbing dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan mempunyai kewenangan akademik dalam melakukan pembimbingan yang ditetapkan dengan Surat Keputusan Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau.

1. Undang – Undang Nomor : 12 Tahun 2012 Tentang : Pendidikan Tinggi
2. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor : 8 Tahun 2012 Tentang Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia
3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 37 Tahun 2009 Tentang Dosen
4. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan
5. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor : 63 Tahun 2009 Tentang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan
6. Peraturan Menteri Pendidikan dan kebudayaan Republik Indonesia Nomor : 49 Tahun 2014 Tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi
7. Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2018
8. Peraturan Universitas Islam Riau Nomor : 001 Tahun 2018 Tentang Ketentuan Akademik Bidang Pendidikan Universitas Islam Riau

MEMUTUSKAN

1. Menunjuk :

No.	Nama	Jabatan Fungsional	Bertugas Sebagai
1.	Dr. Admiral, S.H., M.H	Lektor	Pembimbing I
2.	Dr. Surizki Febrianto, S.H., M.H	Lektor	Pembimbing II

Untuk Penulisan Tesis Mahasiswa :

Nama : MUHAMMAD VARENO TARNES

N P M : 191021081

Program Studi / BKU : Ilmu Hukum / Hukum Bisnis

Judul Proposal Tesis : "TINJAUAN YURIDIS PENAWARAN PARTICIPATING INTEREST 10% KEPADA DAERAH DALAM SKEMA KONTRAK BAGI HASIL HULU MIGAS DI INDONESIA"

2. Tugas – tugas pembimbing adalah memberikan bimbingan kepada mahasiswa Program Magister (S2) Ilmu Hukum dalam penulisan tesis.
3. Dalam pelaksanaan bimbingan supaya diperhatikan usul dan saran dari forum seminar proposal dan ketentuan penulisan tesis sesuai dengan Buku Pedoman Program Magister (S2) Ilmu Hukum.
4. Kepada yang bersangkutan diberikan honorarium, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Riau.
5. Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dengan ketentuan bila terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.

KUTIPAN : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dapat diketahui dan diindahkan.

DITETAPKAN DI : PEKANBARU
PADA TANGGAL : 7 Agustus 2020



Direktor
Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M.Hum
NIP: 195408081987011002

TINJAUAN YURIDIS PENAWARAN PARTICIPATING INTEREST KEPADA DAERAH DALAM SKEMA KONTRAK BAGI HASIL HULU MIGAS DI INDONESIA
by Muhammad Vareno Tames Muhammad Vareno Tames

From Prodi. Ilmu Hukum (TESIS PASCASARJANA UJR)

Similarity Index	Similarity by Source
30%	Internet Sources: 32% Publications: 6% Student Papers: 16%

Processed on 2021年07月14日 12:31 sources:

WIB
ID: 1619433850
Word Count: 17187

- 1 3% match (Internet from 27-Dec-2020)
https://www.skkmigas.go.id/contact/kkks-produksi?cf_chl_jschl_tk_=97c6aad6963b70b1b21b34643aed2b0111c648b-1607479957-0-AVy6UtU1R1c-llz8y4SUfVYy_p0UA5RAMiik-F6OTKZeRfYjWNunGa40ZcBgE-dAS5r8btND9RgBenZxKY1Ekkgcy_vlQwWqLQ54fKfeg-HEKROH2crSH462pacBl_v7x_keQulLkXuCsjTGO7P6h4pYw1VxiKsRUhYG-9JcVv2_FKY14nAa3ivT4A1xfiH-E5CjTb7P7VPIISMCDK00aBOVUqydlMpp232xhL KudoUcD3_nKlzxXg1GQyZ0vlgB8QS1
- 2 2% match (Internet from 29-Dec-2020)
<http://jhp.ul.ac.id/index.php/home/article/download/2482/1575>
- 3 2% match (Internet from 22-Dec-2020)
<https://arenahukum.ub.ac.id/index.php/arena/article/download/1101/90884>
- 4 2% match (Internet from 20-Jun-2019)
<http://dijl.jenpp.kemendukham.go.id/arsip/bn/2016/bn1795-2016.pdf>
- 5 1% match (Internet from 05-Jan-2021)
<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt547e86f116bc3/proyeksi-tata-kelola-industri-hulu-migas-broleh-willy-farianto-nugroho-eko-priamoko>
- 6 1% match (Internet from 17-Mar-2020)
<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt57d8bdb65372f/penetapan-pesangon-pekerja-migas-suatu-fenomena-micro-management-pemerintahbr-oleh-nugroho-eko-priamoko>
- 7 1% match (Internet from 31-Jul-2020)
<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5b6954a85914c/kepastian-hukum-hak-pengelolaan-hulu-migas-oleh-daerah-oleh-damar-wicaksono>
- 8 1% match (Internet from 09-Jan-2021)
<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e312bd7372ec/tinjauan-hukum-paten-dalam-kegiatan-usaha-hulu-migas-oleh-stanislaus-f-lumintang>
- 9 1% match (Internet from 25-Oct-2019)
<https://vickybabel10.blogspot.com/2016/08/daftar-kkks-eksplorasilist-of.html>
- 10 1% match ()
Chandranegara, J. S. (Ibnu). "Desain Konstitusional Hukum Migas Untuk Sebesar-Besarnya Kemakmuran Rakyat". *Constitutional Court of the Republic of Indonesia*. 2017
- 11 1% match (Internet from 03-Jun-2020)
<https://www.scribd.com/document/393521113/kucing>
- 12 1% match ()
Admiral, Admiral. "Aspek Hukum Kontrak Leasing dan Kontrak Financing". 'UJR Press'. 2018
- 13 1% match (Internet from 01-Mar-2021)
https://eiti.org/files/documents/eiti_report_2015_indonesia_p2.pdf
- 14 1% match (Internet from 01-Jul-2021)
<https://migas.esdm.go.id/post/read/permen-esdm-tentang-kelentuan-penawaran-participating-interest>
- 15 1% match (Internet from 18-Apr-2021)
<https://dih.esdm.go.id/peraturan/Permen%20ESDM%20No.%2037%20Tahun%202016.pdf>
- 16 1% match (Internet from 27-May-2019)
<http://ships-chartering.blogspot.com/p/kkks-ekspl.html>



PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

Jalan KH. Nasution No. 113 Gedung B Pascasarjana Universitas Islam Riau
Marpoyan Damai, Pekanbaru, Riau

SURAT KETERANGAN BEBAS PLAGIAT

Nomor: 146/A-UIR/5-PPs/2021

Program Pascasarjana Universitas Islam Riau menerangkan

Nama : **MUHAMMAD WARENO TARNES**

NPM : **191021081**

Program Studi : **Ilmu Hukum (Hukum Bisnis)**

Telah melalui proses pemeriksaan kemiripan karya ilmiah (tesis) menggunakan aplikasi Turnitin pada tanggal 14 Juli 2021 dan dinyatakan memenuhi syarat batas maksimal tingkat kemiripan tidak melebihi 30 % (tiga puluh persen).

Dengan surat keterangan bebas plagiat ini dibuat sesuai dengan keadaan sebenarnya, untuk dapat digunakan sebagaimana mestinya.

Mengetahui
Ketua Prodi. Magister Ilmu Hukum

Pekanbaru, 14 Juli 2021
Staf Pemeriksa


Dr. Surizki Febrianto, S.H., M.H


Indrian Syafitri, S.AP., M.Si

Lampiran:

- Turnitin Originality Report
- Arsip Syafitri_ind03

Abstrak

Salah satu isu strategis dalam pengelolaan sektor hulu migas di Indonesia adalah kewajiban penawaran hak pengelolaan wilayah kerja (*participating interest*) sebesar 10% (sepuluh persen) oleh Kontraktor Kontrak Kerja Sama (KKKS) kepada Pemerintah Daerah penghasil melalui Badan Usaha Milik Daerah, lazimnya disebut “PI10%” sesuai dengan Pasal 34 Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi serta Peraturan Menteri ESDM Nomor 37/2016 tentang Ketentuan Penawaran *Participating Interest* 10% (sepuluh persen) pada Wilayah Kerja Minyak dan Gas Bumi. Melalui klausul ini Pemerintah mengharapkan adanya peningkatan peran daerah dalam kegiatan operasional hulu migas di Indonesia, terutama dalam persoalan transparansi, tata kelola, dan pengawasan kinerja kegiatan hulu migas di wilayahnya masing-masing. Secara yuridis pengaturan mengenai PI10% kepada BUMD ini penting untuk dicermati terutama mengacu pada asas yang menjadi panduan dalam pengelolaan hulu migas di Indonesia sebagaimana disebutkan pada Pasal 2 UU 22/2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, yaitu keadilan.

Penelitian Tesis ini akan mengkaji secara yuridis apakah regulasi-regulasi yang berkaitan dengan PI 10% kepada daerah telah sesuai dengan tujuan diberikannya hak partisipasi kepada daerah serta apa saja perbaikan peraturan perundang-undangan yang perlu dilakukan demi mendukung dan memperkuat asas keadilan terkait penawaran PI 10% bagi Daerah dalam pengelolaan sektor hulu migas di Indonesia.

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian normatif yuridis, yaitu penelitian yang menekankan pada penelitian norma-norma hukum secara tertulis dari data sekunder. Obyek Penelitian adalah regulasi terkait kewajiban penawaran *participating interest* kepada daerah dalam skema kontrak bagi hasil hulu migas di indonesia

Dari Penelitian Tesis ini didapatkan kesimpulan bahwa regulasi Penawaran PI 10% kepada daerah secara umum telah mendukung terwujudnya asas keadilan bagi daerah sesuai dengan salah satu tujuan mengenai keadilan menurut Theory of *Justice* yang dikemukakan John Rawls. Namun demikian, terdapat beberapa klausul yang tidak sesuai dengan tujuan peningkatan peran daerah dalam pengelolaan hulu migas sehingga perlu dilakukan perbaikan atau penyempurnaan melalui perubahan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kata Kunci: Hulu Migas, BUMD, *Participating interest*

Abstract

One of the strategic issues in the management of the upstream oil and gas sector in Indonesia is obligation to offer working area management rights (participating interest) of 10% (ten percent) by the Cooperation Contract Contractor (KKKS) to The producing Regional Government through Regional Owned Enterprises, usually referred to as “PI10%” in accordance with Article 34 of Government Regulation Number 35 of 2004 concerning Upstream Oil and Gas Business Activities and Regulation of the Minister of Energy and Mineral Resources Number 37/2016 concerning Provisions for 10% (ten) Participating Interest Offers percent) in the Oil and Gas Working Area. Through this clause the Government expect an increase in the role of the region in upstream operational activities oil and gas in Indonesia, especially in matters of transparency, governance, and monitoring the performance of upstream oil and gas activities in their respective regions. By The juridical setting regarding 10% PI to BUMD is important to observe especially referring to the principles that guide the management of upstream oil and gas in Indonesia as stated in Article 2 of Law 22/2001 on Oil and Natural Gas, namely justice.

This thesis research will examine juridically whether the regulations relating to the 10% PI to the region has been in accordance with the purpose of granting rights participation to the regions and what improvements to the legislation what needs to be done to support and strengthen the principles of justice related to 10% PI offer for Regions in the management of the upstream oil and gas sector in Indonesia.

The type of research used is juridical normative research, namely research which emphasizes the research of legal norms in writing from the data secondary. The object of research is a regulation related to bid obligations participating interest in the region in the upstream oil and gas production sharing contract scheme in Indonesia.

From this thesis research, it can be concluded that the regulation of 10% PI offer to the region in general has supported the realization of the principle of justice for the region in accordance with one of the objectives of justice according to the Theory of Justice which put forward by John Rawls. However, there are some clauses that do not in accordance with the aim of increasing the role of the region in the management of upstream oil and gas so that it is necessary to make improvements or refinements through changes the provisions of the legislation.

Keywords: Upstream Oil and Gas, BUMD, Participating interest

Kata Pengantar

Assalamualaikum Warohmatullah Wabarokatuh,

Subhanallah walhamdulillah wa laa ilaha illallah wallahu akbar. Segala puji hanya bagi Allah Swt. atas segala rahmat dan petunjukNya sehingga Penulis dapat menyelesaikan penulisan Tesis ini. Shalawat dan salam kepada Rasulullah Muhammad Saw, *uswatun hasanah* dan tauladan kehidupan bagi setiap umat Muslim. *Allahumma sholli 'ala Muhammad wa 'ala ali Muhammad kama shollaita 'ala ali Ibrahim, innaka hamidun majid.*

Tesis ini berjudul **TINJAUAN YURIDIS PENAWARAN PARTICIPATING INTEREST KEPADA DAERAH DALAM SKEMA KONTRAK BAGI HASIL HULU MIGAS DI INDONESIA**. Penelitian Tesis ini akan mengkaji secara yuridis apakah regulasi-regulasi yang berkaitan dengan PI 10% kepada daerah, terutama Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (“PP 35/2004”) serta Peraturan Menteri ESDM Nomor 37 Tahun 2016 tentang Ketentuan Penawaran *Participating Interest* 10% (Sepuluh Persen) pada Wilayah Kerja Minyak dan Gas Bumi (“Permen ESDM 37/2016”) telah sesuai dengan tujuan diberikannya hak partisipasi kepada daerah dan apa perbaikan peraturan perundang-undangan yang perlu dilakukan demi mendukung dan memperkuat asas keadilan bagi Daerah dalam pengelolaan sektor hulu migas di Indonesia.

Penulis mengucapkan terima kasih dan apresiasi yang tak terhingga atas dukungan, bimbingan, dan arahan dari berbagai pihak dalam penulisan Tesis ini dalam rangka penyelesaian studi pada program studi Magister Ilmu Hukum

Universitas Islam Riau (UIR) sehingga dapat terselesaikan dengan baik, sebagai berikut:

1. **Yth. Bapak Prof. Dr. H. Syafrinaldi, S.H., M.C.L.**, selaku Rektor UIR dan pengajar pada program Magister Ilmu Hukum UIR, beserta yth. para Wakil Rektor;
2. **Yth. Bapak Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M.Hum**, selaku Direktur Program Pascasarjana UIR beserta yth. para Wakil Direktur;
3. **Yth. Bapak Dr. Admiral, S.H., M.H**, selaku Dekan Fakultas Hukum UIR dan Pembimbing I dalam penulisan Tesis ini. Terima kasih atas ilmu dan bimbingan yang diberikan baik dalam ruang perkuliahan maupun selama penyelesaian Tesis;
4. **Yth. Bapak Dr. Surizki Febrianto, S.H., M.H.**, selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana UIR dan Pembimbing II dalam penulisan tesis ini. Terima kasih atas ilmu dan bimbingan yang diberikan baik dalam ruang perkuliahan maupun selama penyelesaian Tesis;
5. **Yth. Bapak Zuwir, S.Sos**, selaku Kepala Bagian Tata Usaha Program Pascasarjana UIR beserta seluruh staf dan jajaran atas dukungan dan fasilitasi selama menjalani perkuliahan dan penyelesaian studi;
6. **Yth. Seluruh Bapak dan Ibu Pengajar** Program Magister Ilmu Hukum UIR atas ilmu dan bimbingan yang diberikan pada kegiatan perkuliahan;
7. **Yth. Pimpinan PT Chevron Pacific Indonesia**, khususnya Law and Land Operations Department dan Human Resources Department, atas dukungan dan kesempatan yang diberikan kepada Penulis untuk dapat melanjutkan program

pascasarjana Ilmu Hukum bersamaan dengan melaksanakan tugas dan tanggung jawab pekerjaan di kantor.

8. **Kedua Orang Tua, Mertua, dan adik-adik** atas dukungan, doa, dan harapan kepada Penulis dalam menyelesaikan studi pascasarjana ini.
9. **Istri dan anak-anak** Penulis atas dukungan, pengertian, dan doa tak henti kepada Penulis dalam menyelesaikan studi pascasarjana ini tepat waktu.

Penulis mengharapkan Tesis ini dapat memberikan kontribusi akademis bagi pengembangan Ilmu Hukum, terutama pada bidang kajian Hukum Minyak dan Gas di Indonesia dan dapat menjadi rujukan bagi evaluasi yuridis atas ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan *participating interest* 10% bagi daerah dalam Kontrak Bagi Hasil Hulu Migas di Indonesia.

Demikian dan terima kasih.

Juli 2021,

Penulis

DAFTAR ISI

Abstrak	i
Kata Pengantar	ii
DAFTAR GAMBAR	vii
DAFTAR TABEL	vii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Masalah Pokok	9
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	9
D. Kerangka Teori	10
1. Penjelasan Umum	10
2. Teori Utama (<i>Grand Theory</i>)	12
3. Teori Menengah (<i>Middle Theory</i>)	13
4. Teori Terapan (<i>Applied Theory</i>)	14
E. Konsep Operasional	17
F. Metode Penelitian	19
1. Penjelasan Umum	19
2. Jenis dan Sifat Penelitian	21
3. Obyek Penelitian	21
4. Data dan Sumber Data	21
5. Alat Pengumpulan Data	23
6. Teknik Analisis Data	23
7. Metode Penarikan Kesimpulan	23
BAB II TINJAUAN UMUM	25
A. Pengelolaan Sektor Hulu Migas di Indonesia	25
1. Konsep Pengelolaan Hulu Migas di Indonesia	25
2. Pihak dalam Pengelolaan Hulu Migas di Indonesia	28
3. Wilayah Kerja dan KKKS Tahap Eksplorasi	31
4. Wilayah Kerja dan KKKS Tahap Eksploitasi	46
B. Kontrak Bagi Hasil dalam Pengelolaan Hulu Migas di Indonesia	52
1. Pengelolaan Hulu Migas di Indonesia Melalui Sistem Kontrak	52

2. Kontrak Bagi Hasil sebagai Kontrak <i>Innominaat</i>	60
3. Kontrak Bagi Hasil <i>Cost recovery</i>	63
4. Kontrak Bagi Hasil <i>Gross split</i>	69
5. Perbedaan Kontrak Bagi Hasil <i>Cost recovery</i> dan <i>Gross split</i>	73
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	75
A. Kesesuaian Regulasi Penawaran PI 10% kepada Daerah dengan Asas Keadilan.	75
1. PI 10% sebagai Perwujudan Asas Keadilan bagi Daerah	75
2. Keseimbangan Hak dan Kewajiban KKKS dan Daerah dalam Regulasi PI 10% 83	
B. Perbaikan Regulasi untuk Mendukung Asas Keadilan dalam Penawaran PI 10% bagi daerah.....	89
1. Penawaran kepada BUMN yang Kontradiktif dengan Tujuan Peningkatan Peran Daerah.....	89
2. Aturan <i>Ring Fencing</i> untuk KKKS berlaku kepada BUMD/Perseroda Penerima PI 10%	91
3. Peran Daerah dan BUMD/Perseroda Tidak Maksimal	92
4. Klausul Sanksi yang Tidak Berimbang	97
BAB IV PENUTUP	99
A. Kesimpulan	99
B. Saran	101
DAFTAR PUSTAKA	102

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Alur Proses Eksplorasi dan Eksploitasi.....	27
Gambar 2 Tahap Eksplorasi/Produksi.....	27
Gambar 3 Skema Finansial Kontrak <i>Cost recovery</i>	69

DAFTAR TABEL

Tabel 1 Daftar WK dan KKKS Tahap Eksplorasi.....	46
Tabel 2 Daftar WK dan KKKS Tahap Eksploitasi/Produksi.....	52
Tabel 3 PSC Generasi I.....	65
Tabel 4 PSC Generasi II.....	66
Tabel 5 PSC Generasi III.....	67
Tabel 6 PSC Generasi IV.....	67
Tabel 7 Besaran <i>Base Split</i> dalam Kontrak <i>Gross split</i>	70
Tabel 8 Daftar Kontrak KKS yang berakhir (2018-2023).....	83
Tabel 9 Daftar Beberapa Perizinan Hulu Migas yang Relevan.....	95

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sebagaimana amanat Konstitusi Indonesia dalam Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak, termasuk bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

Di antara kekayaan alam yang dianggap penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak adalah minyak dan gas bumi (migas) sebagai sumber daya alam strategis tak terbarukan. Bagi Indonesia, sumber daya alam migas di sektor hulu¹, yaitu sektor yang berkaitan dengan eksplorasi (pencarian) dan eksploitasi (produksi) minyak mentah dan gas alam, dikategorikan sebagai sektor strategis dan vital nasional.² Sektor hulu migas bernilai strategis karena hingga saat ini migas tetap menjadi sumber utama penggerak industrialisasi baik di dalam negeri maupun secara global serta masih sulit disubstitusi oleh sumber energi lain dalam perannya sebagai

¹ Kegiatan hulu migas adalah kegiatan yang berkaitan dengan Eksplorasi dan Eksploitasi. Lebih lanjut lihat Pasal 1 angka 7, angka 8, dan angka 9 UU Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, Lembaran Negara RI Tahun 2001 No.136, Tambahan Lembaran Negara No.4152.

² Widodo Ismanto dan Hadun Asmara, *Industri Migas: Prospek dan Tantangan Pengelolaan Lingkungan*, IPB Press, Bogor 2017, hal.19

penggerak industrialisasi dimaksud.³ Di sisi lain, sektor hulu migas juga bernilai vital karena memegang peranan penting bagi pemenuhan kebutuhan energi dalam negeri dan berkontribusi signifikan bagi penerimaan devisa negara yang menguasai hajat hidup orang banyak.⁴

Mempertimbangkan sifat strategis dan vital sumber daya alam migas tersebut, Konstitusi Indonesia mengamanatkan pengelolaannya harus dilakukan secara optimal, sejalan dengan amanat Pasal 33 UUD 1945. Pengelolaan minyak dan gas bumi berdasarkan Pasal 33 UUD 1945 harus memuat tujuh ciri konstitusional⁵, yaitu:

Pertama, perekonomian bertujuan untuk mencapai kemakmuran bersama seluruh rakyat, hal ini secara eksplisit dijelaskan dalam penjelasan Pasal 33 UUD 1945.

Kedua, keikutsertaan rakyat dalam pemilikan, proses produksi dan menikmati hasilnya. Hal ini sesuai dengan rumusan yang terdapat dalam Pasal 33 ayat (1) dan ayat (4) UUD 1945.

Ketiga, sesuai dengan prinsip Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 yaitu efisiensi berkeadilan, perekonomian perlu dijalankan dengan menggunakan mekanisme pasar yang berkeadilan yang didasarkan pada persaingan yang

³ Syaiful Bakhri, *Hukum Migas*, Penerbit Total Media, Jakarta 2012, hal. 84.

⁴ Cut Asmaul Husna TR, *Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Regulasi Production Sharing Contract*, Jurnal Konstitusi Vol.9 No.4, Desember 2012, hal.600.

⁵ Ibnu Sina Chandranegara, *Desain Konstitusional Hukum Migas untuk Sebesar-Besarnya Kemakmuran Rakyat*, Jurnal Konstitusi, Vol. 14 No.1., Maret 2017, hal.51, mengutip Subiaktio Tjakrawdaja, *Menunggu UU Induk Mengenai Perekonomian Nasional*, Reform Review (Jurnal untuk Kajian dan Pemetaan Krisis), Volume II Nomor 1 April-Juni 2008, h. 40.

sehat dan peranan serta kewenangan negara untuk intervensi jika terjadi kegagalan pasar.

Keempat, peran Negara harus dijamin, sebagaimana diamanatkan Pasal 33 ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945 terutama dalam hal perencanaan ekonomi nasional, dalam membentuk dan menegakkan pelaksanaan undang-undang, dan dalam hal melaksanakan program pelayanan dan pemberdayaan masyarakat, pembebasan pajak, pemberian subsidi dan lainnya.

Kelima, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebagai salah satu soko guru kegiatan ekonomi menguasai cabang-cabang produksi yang penting dan yang menguasai hajat hidup orang banyak. Ini jelas tertuang dalam Pasal 33 ayat (2) UUD 1945.

Keenam, koperasi sebagai soko guru perekonomian rakyat harus diwujudkan dalam semangat kebersamaan dengan BUMN dan swasta, serta sebagai badan usaha ekonomi rakyat.

Ketujuh, perekonomian nasional haruslah merupakan perwujudan dari kemitraan yang sejajar antara koperasi, BUMN dan swasta. Prinsip ini termuat dalam Pasal 33 ayat (1) UUD 1945.

Ciri-ciri konstitusional inilah yang semestinya diterjemahkan dalam seluruh rangkaian peraturan perundang-undangan pengelolaan minyak dan gas bumi. Sebesar-besarnya kemakmuran rakyat merupakan tujuan dari setiap pengelolaan dan penggunaan sumber daya alam nasional. Tujuan ini dipandang sebagai kepentingan yang tidak dapat diabaikan sebab selain merupakan amanat konstitusi, juga didambakan oleh setiap warga Negara dan

menjadi tanggung jawab negara sebagai konsekuensi dari hak menguasai negara itu sendiri. Oleh karena itu setiap pengusaha dan penggunaan sumber daya alam disesuaikan dengan tujuan (*doelmatig*) dimaksud.⁶

Lebih lanjut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (“UU 22/2001”) menegaskan kembali amanat pengelolaan sektor hulu migas harus dilakukan seoptimal mungkin agar dapat dimanfaatkan bagi sebesar-besarnya. Dalam UU 22/2001 diatur bahwa Negara memiliki akses penuh terhadap pengelolaan sumber daya alam migas yang bertujuan untuk kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.⁷

Penguasaan Negara diselenggarakan oleh Pemerintah (Pusat) sebagai pemegang Kuasa Pertambangan, dimana Pemerintah melaksanakan dan mengendalikan kegiatan usaha hulu melalui Kontrak Kerja Sama dengan badan usaha yang akan melaksanakan eksplorasi dan eksploitasi lapangan migas, disebut Kontraktor Kontrak Kerja Sama (KKKS). Kontrak Kerjasama dalam ketentuan ini dapat berbentuk Kontrak Bagi Hasil (lazimnya dikenal dengan sebutan *Production Sharing Contract/PSC*) atau bentuk kontrak Eksplorasi dan Eksploitasi lain yang lebih menguntungkan bagi negara⁸ dan merupakan sarana yang spesifik ditujukan untuk dapat mengatasi permasalahan-permasalahan dalam eksplorasi dan eksploitasi terhadap

⁶ Syaiful Bakhri, *Migas Untuk Rakyat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hal.54-55.

⁷ Benny Lubiantara, *Paradigma Baru Pengelolaan Sektor Hulu Migas dan Ketahanan Energi*, Penerbit Gramedia, Jakarta, 2017, hal.24.

⁸ Salim HS, *Hukum Pertambangan di Indonesia*, Raja Grafindo, Jakarta, 2005, hal. 303.

pertambangan minyak dan gas bumi antara lain dalam hal terdapat keterbatasan modal, teknologi, dan sumber daya manusia.⁹

Salah satu isu strategis dalam pengelolaan sektor hulu migas di Indonesia adalah kewajiban penawaran *Participating interest* sebesar 10% (sepuluh persen) oleh KKKS pengelola suatu Wilayah Kerja Migas kepada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) di lokasi operasional. Mengacu pada Pasal 34 Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas (“PP 35/2004”), KKKS selaku operator Wilayah Kerja Migas wajib menawarkan bagian partisipasi pengelolaan kepada BUMD yang berada di Wilayah Kerja migas terkait sebanyak maksimal 10% (sepuluh persen), lazimnya disebut PI 10%.¹⁰ Jika BUMD menerima penawaran, maka KKKS dan BUMD akan menandatangani suatu perjanjian pengalihan dan pengelolaan PI 10% yang memungkinkan BUMD terlibat dalam kegiatan Ekplorasi dan Eksploitasi lapangan migas.

Melalui klausul ini Pemerintah mengharapkan adanya peningkatan peran serta daerah dalam kegiatan operasional hulu migas di Indonesia, terutama dalam persoalan transparansi, tata kelola, dan pengawasan kinerja kegiatan hulu migas di wilayahnya masing-masing. Keterlibatan daerah melalui PI 10% dipandang dapat memberikan keuntungan dan manfaat bagi

⁹ Faizal Kurniawan, *Bentuk Perlindungan Hukum terhadap Kekayaan Minyak dan Gas Bumi sebagai Aset Negara Melalui Instrumen Kontrak*, Jurnal Perspektif Vol.18, No.2, Mei 2013, hal.75.

¹⁰ Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas, Lembaran Negara RI Tahun 2004 No.123, Tambahan Lembaran Negara No.4435.

pemerintah daerah, yang pada akhirnya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di Wilayah Kerja terkait.¹¹

Sebagai petunjuk teknis, Pemerintah kemudian mengeluarkan Peraturan Menteri ESDM Nomor 37 Tahun 2016 tentang Ketentuan Penawaran *Participating interest* 10% pada Wilayah Kerja Minyak dan Gas Bumi (“Permen ESDM 37/2016”).¹² Melalui Permen ESDM 37/2016 ditegaskan bahwa perusahaan hulu migas selaku operator Wilayah Kerja Migas wajib menawarkan PI 10% kepada BUMD sejak disetujuinya rencana pengembangan lapangan pertama (*Plan of Development/POD-1*), baik untuk Wilayah Kerja Migas yang pertama kali ditawarkan maupun yang berstatus perpanjangan atau peralihan kontrak.

BUMD yang mendapatkan penawaran PI 10% dapat berbentuk perusahaan daerah yang seluruh sahamnya dimiliki oleh pemerintah daerah atau berbentuk perseroan terbatas yang paling sedikit 99% sahamnya dimiliki oleh pemerintah daerah dan sisa kepemilikan sahamnya terafiliasi seluruhnya dengan pemerintah daerah (Perseroda).¹³

Pengalihan PI 10% ini pada dasarnya dilakukan dengan mempertimbangkan kemampuan finansial daerah mengingat hak pengelolaan KKKS yang akan dialihkan kepada BUMD/Perseroda harus dibayar dengan

¹¹ Dikutip dari Risalah Rapat Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian RI “Hak *Participating interest* bagi BUMD: Pemanfaatan dan Pengelolaannya”, Bali, 14-16 Agustus 2019.

¹² Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral RI Nomor 37 Tahun 2016 tentang Ketentuan Penawaran *Participating interest* 10% pada Wilayah Kerja Minyak dan Gas Bumi, Berita Negara RI Tahun 2016 No.1795.

¹³ Pasal 7-10 Permen ESDM 37/2016.

penyetoran modal kerja dari BUMD/Perseroda penerima tersebut sesuai perhitungan *business to business*. Namun demikian, Pemerintah membuka opsi pengalihan PI 10% kepada BUMD/Perseroda dapat dilaksanakan melalui skema kerja sama antara BUMD/Perseroda dan KKKS dengan cara pembiayaan terlebih dahulu oleh KKKS terhadap *cash call*¹⁴ (besaran kewajiban) BUMD/Perseroda. Besaran kewajiban BUMD/Perseroda tersebut dihitung secara proporsional dari biaya operasi yang dikeluarkan KKKS selama masa eksplorasi dan eksploitasi berdasarkan rencana kerja dan anggaran, dimana nantinya KKKS akan mendapatkan pengembalian biaya-biaya yang telah dikeluarkan selama masa eksplorasi dan eksploitasi dari bagian BUMD/Perseroda dari hasil produksi migas tanpa dikenakan bunga.¹⁵

Melalui skema ini, Pemerintah mengharapkan daerah tetap dapat berpartisipasi dalam pengelolaan sektor hulu migas sehingga ikut merasakan manfaatnya melalui peningkatan partisipasi aktif daerah dalam pengelolaan hulu migas sesuai kepemilikan porsi dalam Kontrak Kerja Sama yang dikelola secara mandiri oleh BUMD/Perseroda¹⁶ sehingga dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berkontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi daerah.¹⁷ PI sesungguhnya adalah buah dari

¹⁴ *Cash call* secara sederhana didefinisikan sebagai kewajiban bagi pemegang saham untuk menyediakan dana dalam kegiatan operasional. Diterjemahkan dari <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/cash-call>.

¹⁵ Pasal 12 Permen ESDM 37/2016.

¹⁶ Muhammad Yusuf Sihite, *Kaji Ulang Penawaran Participating interest bagi BUMD (BUMD) dalam Industri Hulu Minyak dan Gas Bumi (Migas)*, Jurnal Rechtsvinding, Vol.1, Januari 2016, hal.3.

¹⁷ Damar Wicaksono, *Kepastian Hukum Hak Pengelolaan Hulu Migas oleh Daerah*, diakses melalui <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5b6954a85914c/kepastian-hukum-hak-pengelolaan-hulu-migas-oleh-daerah-oleh--damar-wicaksono/>, diakses pada 28 Agustus 2020.

desentralisasi dan otonomi daerah yang bermakna sebagai perluasan kesempatan bagi daerah untuk mengejar kesejahteraan dan memajukan dirinya, yang diharapkan secara signifikan mengurangi beban pemerintah pusat serta pada saat yang sama menciptakan iklim yang kompetitif daerah-daerah untuk secara kreatif menemukan cara-cara baru dalam mengelola potensi ekonomi yang dimilikinya.

Namun demikian, Permen ESDM 37/2016 mengatur bahwa BUMD/Perseroda yang menerima penawaran PI 10% terikat pada ketentuan-ketentuan dan pembatasan-pembatasan yang sama dengan KKKS pengelola wilayah kerja. Ketentuan bagi KKKS pengelola Wilayah Kerja berlaku kepada BUMD/Perseroda. Selain itu, dibuka pula kesempatan bagi BUMN untuk mendapatkan penawaran PI 10% dimaksud.

Penelitian tesis ini tertarik untuk menganalisa secara yuridis mengenai dua hal. Pertama, apakah regulasi-regulasi yang berkaitan dengan PI 10% kepada daerah telah sesuai dengan tujuan yang diinginkan dalam penawaran dan pemberian hak partisipasi kepada daerah. Kedua, apa perbaikan regulasi yang perlu dilakukan demi mendukung dan memperkuat asas keadilan terkait penawaran dan pemberian PI 10% bagi daerah dalam pengelolaan sektor hulu migas di Indonesia. Kedua hal ini penting untuk dicermati, terutama mengacu pada asas yang menjadi panduan dalam pengelolaan hulu migas sebagaimana disebutkan pada Pasal 2 UU 22/2001, yaitu keadilan.

B. Masalah Pokok

Sebagaimana dijelaskan pada bagian latar belakang di atas, hal yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah peraturan perundang-undangan yang berlaku terkait Penawaran *Participating Interest* 10% bagi daerah telah sesuai dengan asas keadilan dalam pengelolaan sektor hulu migas di Indonesia?
2. Apa perbaikan regulasi yang perlu dilakukan demi mendukung dan memperkuat asas keadilan terkait penawaran dan pemberian PI 10% bagi daerah dalam pengelolaan sektor hulu migas di Indonesia?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Sesuai dengan perumusan masalah yang telah disampaikan di atas, tujuan dari penelitian tesis ini adalah untuk:

1. Memberikan peninjauan secara yuridis atas peraturan yang berlaku terkait Penawaran *Participating interest* bagi Daerah dari sudut pandang asas keadilan dalam pengelolaan sektor hulu migas di Indonesia.
2. Memberikan usulan perbaikan regulasi yang perlu dilakukan demi mendukung dan memperkuat asas keadilan terkait Penawaran

Participating Interest bagi Daerah dalam pengelolaan sektor hulu migas di Indonesia.

Adapun kegunaan dari penelitian tesis ini adalah diharapkan sebagai berikut:

1. Secara teoritis, penelitian tesis ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademis bagi pengembangan Ilmu Hukum, terutama pada bidang kajian Hukum Minyak dan Gas di Indonesia.
2. Secara praktis, penelitian tesis ini dapat menjadi rujukan bagi evaluasi yuridis penerapan *participating interest* 10% bagi daerah dalam Kontrak Bagi Hasil Hulu Migas di Indonesia.

D. Kerangka Teori

1. Penjelasan Umum

Kerangka teori berisikan teori-teori yang digunakan dalam penelitian ini,¹⁸ yang meliputi beberapa cakupan yaitu teori hukum, ajaran hukum, asas hukum, konsep hukum, dan adagium hukum. Sifatnya sangat strategis dalam membangun argumentasi hukum di dalam penelitian sehingga penggunaan teori hukum yang dijadikan kerangka teori untuk pemecahan masalah hukum

¹⁸ Universitas Islam Riau, *Pedoman Penulisan Tesis Program Magister Ilmu Hukum*, UIR Press, Pekanbaru 2018, hal. 8.

konkret adalah teori hukum hasil pemikiran para ahli hukum yang telah diakui kebenarannya dari masa ke masa secara universal.¹⁹

Kerangka teori berguna untuk mendukung argumentasi hukum dalam pembahasan permasalahan, mempertinggi derajat konsensus dalam upaya memperoleh kebenaran dalam ilmu hukum, sebagai penanda suatu karya ilmiah, serta sebagai arahan (*guidance*) dalam mengumpulkan Bahan Hukum Primer, Sekunder, maupun Tersier.²⁰ Teori Hukum yang akan digunakan dalam penelitian berfungsi sebagai kelanjutan dari usaha mempelajari hukum positif yang melihat pada peraturan-peraturan hukum dengan segala permasalahannya. Tugas Teori Hukum adalah memperjelas postulat-postulat hukum hingga kepada landasan filosofisnya yang tertinggi. Teori Hukum akan mempermasalahakan mengenai hal-hal seperti mengapa hukum berlaku, apa dasar kekuatan mengikatnya, apa tujuan hukum, apa keadilan, dan bagaimana hukum yang adil.²¹

Penelitian tesis ini merupakan penelitian preskriptif, yaitu menyoroti hukum sebagai sesuatu yang dicita-citakan.²² Kerangka teori diarahkan secara spesifik untuk menjelaskan 2 (dua) Pokok Permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini dan telah disampaikan pada sub bab sebelumnya.

¹⁹ I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, Penerbit Kencana, Jakarta, 2017, hal.129-130.

²⁰ *Ibid.*, hal.132-133.

²¹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Jakarta, 2004, hal.207.

²² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Press, Depok, 2018, hal 1-3.

2. Utilitarianisme Hukum sebagai Teori Utama (*Grand Theory*)

Teori Utama (*Grand Theory*) yang digunakan sebagai pisau analisis dalam penelitian ini adalah Teori Utilitarianisme Hukum yang dipelopori oleh Jeremy Bentham dan kemudian dikembangkan oleh John Stuart Mill dan Rudolf von Jhering. Para penganjur aliran Utilitarianisme mempunyai prinsip tujuan hukum haruslah kebahagiaan terbesar komunitas atau kebahagiaan masyarakat.²³ Teori Bentham tentang hukum didasarkan atas prinsip kemanfaatan (*Principle of Utility*). Di dalam bukunya yang fenomenal (terbit tahun 1960) bertajuk *Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, Bentham menggariskan arah dan visi hukum dari perspektif psikologis yang mendalam tentang prinsip utilitarisme. Bentham menulis: “Alam telah menempatkan manusia di bawah kekuasaan dua tuan, yaitu ketidaksenangan dan kesenangan. Apa yang harus kita lakukan dan apa yang akan kita perbuat, semuanya ditujukan dan ditetapkan dalam rangka keduanya. Standar baik dan buruk, serta mata rantai sebab dan akibat, juga terkait erat dengan kedua hal itu. Keduanya memandu kita dalam segala yang kita perbuat, dalam segala yang kita katakan dan pikirkan. Segala usaha yang dapat dilakukan untuk menolak ketaklukan kita terhadap dua kekuasaan itu, hanya akan membuktikan dan menegaskan kebenaran itu.²⁴ Manusia akan melakukan tindakan-tindakan untuk mendapatkan kebahagiaan yang sebesar-

²³ Jeremy Bentham, *The Theory of Legislation*, Tripadi Private Limited, Bombay, 1979, sebagaimana diterjemahkan Nurhadi, *Teori Perundang-Undangan: Prinsip-Prinsip Hukum Perdata dan Hukum Pidana*, Penerbit Nuansa Cendekia, Bandung, 2016, hal.3.

²⁴ Frederikus Fios, *Keadilan Hukum Jeremy Bentham dan Relevansinya bagi Praktik Hukum Kontemporer*, Jurnal Humaniora, Vol.3, No.1, April 2012, hal.303.

besarnya dan mengurangi penderitaan. Bentham mencoba menerapkannya di bidang hukum. Atas dasar ini, baik buruknya suatu perbuatan akan diukur dari sudut pandang apakah perbuatan tersebut mendatangkan kebahagiaan atau tidak.

Demikian pula suatu perundang-undangan, maka baik dan buruknya ditentukan pula oleh ukuran tersebut. Peraturan yang banyak memberikan kebahagiaan pada bagian terbesar masyarakat akan dinilai sebagai peraturan yang baik. Tujuan hukum adalah memberikan kemanfaatan dan kebahagiaan yang sebanyak-banyaknya kepada masyarakat. Dengan demikian, menurut Bentham, keberadaan negara dan hukum semata-mata sebagai alat untuk mencapai manfaat yang hakiki, yaitu kebahagiaan mayoritas rakyat,²⁵ yang dalam konteks pengelolaan sektor hulu migas di Indonesia adalah seluruh pemangku kepentingan, tidak hanya Pemerintah Pusat, namun juga Pemerintah Daerah dan badan usaha hulu migas selaku KKKS. Peraturan yang dibuat harus dapat mempertimbangkan bagi setiap pihak dimaksud.

3. Asas Proporsionalitas Perjanjian sebagai Teori Menengah (*Middle Theory*)

Teori Menengah (*Middle Theory*) yang berfungsi untuk menjelaskan masalah penelitian adalah asas proporsionalitas dalam perjanjian. Karakteristik perjanjian/kontrak komersial adalah menempatkan posisi para

²⁵ Zainuddin Ali, *Filsafat Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hal.59, mengutip Lili Rasyidi, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hal.64.

pihak pada kesetaraan, sehingga tujuan dan orientasi keuntungan bisnis akan terwujud apabila terdapat pertukaran hak dan kewajiban yang *fair* (proporsional). Asas proporsionalitas tidak dilihat dari konteks keseimbangan matematis, namun pada proses dan mekanisme pertukaran hak dan kewajiban yang berlangsung secara *fair*.²⁶ Asas proporsionalitas ini akan erat kaitannya dengan asas kebebasan berkontrak, yaitu suatu asas yang memberikan kebebasan kepada para pihak untuk membuat atau tidak membuat perjanjian; mengadakan perjanjian dengan siapapun; menentukan isi perjanjian, pelaksanaan, dan persyaratannya; dan menentukan bentuknya perjanjian, yaitu tertulis atau lisan.²⁷

4. *Theory of Justice* sebagai Teori Terapan (*Applied Theory*)

Teori Terapan (*Applied Theory*) yang digunakan adalah *Theory of Justice*/Teori Keadilan Hukum yang diusung oleh John Rawls. Rawls adalah tokoh yang meyakini bahwa prinsip-prinsip etika dapat menjadi dasar yang kuat dalam membangun masyarakat yang adil. Rawls mengembangkan pemikirannya tentang masyarakat yang adil dengan teori keadilannya yang dikenal pula dengan Teori Posisi Asli. Dalam mengembangkan teorinya, Rawls banyak terpengaruh oleh Teori Utilitarianisme.²⁸

²⁶ Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas dalam Kontrak Komersial*, Penerbit Kencana, Jakarta, 2014, hal. 84.

²⁷ Salim HS, *Hukum Kontrak: Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hal.158.

²⁸ Sukarno Aburaera dkk., *Filsafat Hukum: Teori dan Praktik*, Penerbit Kencana, Jakarta 2013, hal.113.

Ada dua tujuan dari Teori Keadilan menurut John Rawls. Pertama, teori ini mengartikulasikan prinsip-prinsip umum keadilan yang mendasari dan menerangkan berbagai keputusan moral yang sungguh-sungguh dipertimbangkan dalam keadaan-keadaan khusus. Keputusan moral yang dimaksud adalah sederet evaluasi moral yang telah menyebabkan tindakan sosial. Kedua, Rawls mau mengembangkan suatu teori keadilan sosial yang lebih unggul atas teori utilitarianisme. Rawls memaksudkannya “rata-rata” (*average utilitarianisme*). Maksudnya adalah bahwa institusi sosial dikatakan adil jika digunakan untuk memaksimalkan keuntungan dan kegunaan. Sedangkan utilitarianisme rata-rata memuat pandangan bahwa institusi sosial dikatakan adil jika hanya digunakan untuk memaksimalkan keuntungan rata-rata perkapita. Untuk kedua versi utilitarianisme tersebut “keuntungan” didefinisikan sebagai kepuasan atau keuntungan yang terjadi melalui pilihan-pilihan. Rawls mengatakan bahwa dasar kebenaran teorinya membuat pandangannya lebih unggul dibanding kedua versi utilitarianisme tersebut. Prinsip-prinsip keadilan yang ia kemukakan lebih unggul dalam menjelaskan keputusan moral etis atas keadilan sosial.²⁹

John Rawls menekankan pentingnya melihat keadilan sebagai kebajikan utama yang harus dipegang teguh dan sekaligus menjadi semangat dasar dari pelbagai lembaga sosial dasar suatu masyarakat. Memperlakukan keadilan sebagai kebajikan utama, berarti memberikan kesempatan secara

²⁹ Damanhuri Fattah, *Teori Keadilan Menurut John Rawls*, Jurnal TAPIs Vol.9 No.2 Juli-Desember 2013, hal.31.

adil dan sama bagi setiap orang untuk mengembangkan serta menikmati harga diri dan martabatnya sebagai manusia. Harga diri dan martabat manusia tidak bisa diukur dengan kekayaan ekonomis, sehingga harus dimengerti jauh bahwa keadilan lebih luas melampaui status ekonomi seseorang. Tinggi dan luhurnya martabat manusia itu ditandai dengan kebebasan, karena itu juga kebebasan harus mendapatkan prioritas dibandingkan dengan keuntungan-keuntungan ekonomis yang bisa dicapai seseorang

Lebih lanjut Rawls mengatakan bahwa teori keadilan yang memadai harus dibentuk dengan pendekatan kontrak, dimana prinsip-prinsip keadilan yang dipilih sebagai pegangan bersama sungguh-sungguh merupakan hasil kesepakatan bersama dari semua *person* yang bebas, rasional, dan sederajat. Hanya melalui pendekatan kontrak inilah sebuah teori keadilan mampu menjamin pelaksanaan hak dan sekaligus mendistribusikan kewajiban secara adil bagi semua orang. Dalam arti ini keadilan bagi Rawls adalah *fairness*. Maksud Rawls suatu masyarakat baik seharusnya mampu memperlihatkan diri sebagai sebuah lembaga kerjasama sosial dimana masing-masing pihak berusaha saling menyumbang dan saling memajukan. Singkatnya teori keadilan yang memadai adalah teori yang mampu mengakomodasi sebuah kerjasama sosial yang pada saatnya akan mendukung terbentuknya suatu masyarakat yang tertib dan teratur.³⁰

³⁰ Sukarno Aburaera, *Op.Cit.*, hal.151.

E. Konsep Operasional

Dalam penelitian ini ini, terminologi-terminologi yang menjadi konsep operasional adalah sebagai berikut:

1) Kegiatan Usaha Hulu Migas

Kegiatan usaha yang berintikan pada aktifitas eksplorasi dan eksploitasi minyak dan gas bumi yang dilaksanakan dan dikendalikan melalui Kontrak Kerja Sama.³¹

2) Eksplorasi

Kegiatan yang bertujuan memperoleh informasi mengenai kondisi geologi untuk menemukan dan memperoleh perkiraan cadangan minyak dan gas bumi.³²

3) Eksploitasi

Rangkaian kegiatan yang bertujuan untuk menghasilkan minyak dan gas bumi, terdiri atas pengeboran dan penyelesaian sumur, pembangunan sarana pengangkutan, penyimpanan, dan pengolahan untuk pemisahan dan pemurnian minyak dan gas bumi.³³

4) Wilayah Kerja Migas

³¹ Pasal 1 angka 7 jo. Pasal 6 ayat (1) UU Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.

³² Pasal 1 angka 8 UU Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.

³³ Pasal 1 angka 9 UU Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi

Wilayah Kerja adalah daerah tertentu di dalam Wilayah Hukum Pertambangan Indonesia untuk pelaksanaan Eksplorasi dan Eksploitasi.³⁴

5) Kontrak Kerja Sama

Kontrak Bagi Hasil atau bentuk kontrak kerja sama lain dalam kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi yang lebih menguntungkan Negara dan hasilnya dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.³⁵

Kontrak Kerja Sama ditandatangani oleh Kontraktor Kontrak Kerja Sama dengan SKK Migas selaku wakil dari Pemerintah RI sebagai Pemegang Kuasa Pertambangan di wilayah Republik Indonesia.³⁶

6) *Participating interest*

Hak dan kewajiban sebagai kontraktor kontrak kerja sama, baik secara langsung maupun tidak langsung pada suatu wilayah kerja.³⁷ Besaran *Participating interest* akan menentukan berapa proporsi biaya eksplorasi dan produksi yang akan ditanggung masing-masing pihak dan proporsi hasil produksi migas yang akan diterima masing-masing pihak, sebagaimana diatur dalam Kontrak Kerja Sama.³⁸

³⁴ Pasal 1 angka 16 UU Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.

³⁵ Pasal 1 angka 19 UU Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.

³⁶ Pasal 4 UU Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi jo. Pasal 24 PP 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi.

³⁷ Pasal 1 angka 14 PP Nomor 79 Tahun 2010 tentang Biaya Operasi yang Dapat Dikembalikan dan Perlakuan Pajak Penghasilan di Bidang Usaha Hulu Minyak Dan Gas Bumi.

³⁸ Schlumberger Oilfield Glossary, *Participating interest*, https://www.glossary.oilfield.slb.com/en/Terms/p/participating_interest.aspx#:~:text=The%20proportion%20of%20exploration%20and,out%20in%20an%20operating%20agreement., diakses pada 1 September 2020.

F. Metode Penelitian

1. Penjelasan Umum

Secara sederhana metode penelitian diartikan sebagai tata cara bagaimana melakukan penelitian.³⁹ Kata metode adalah penggabungan dari kata *meta* yang artinya menuju, melalui, mengikuti dan kata *hodos* yang berarti jalan, cara, atau arah. Metode dapat diartikan sebagai kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan suatu cara kerja yang sistematis untuk memahami subjek dan/atau objek penelitian sebagai upaya menemukan jawaban yang dapat dipertanggungjawabkan.⁴⁰ Metode berfungsi sebagai titik awal menuju proposisi akhir dalam bidang pengetahuan tertentu.⁴¹

Di sisi lain, kata penelitian ditarik pengertiannya dari kata dalam Bahasa Inggris yaitu *research*, yang dimaknai pencarian kembali. Penelitian didefinisikan sebagai sarana (ilmiah) bagi pengembangan ilmu pengetahuan⁴² dengan suatu usaha yang sistematis untuk menemukan jawaban ilmiah terhadap permasalahan yang ada, yaitu melalui prosedur-prosedur yang telah ditetapkan sesuai dengan teori-prinsip, dan asumsi tertentu.⁴³

³⁹ Jonnaedi Effendi dan Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Penerbit Kencana, Jakarta, 2018, hal. 2.

⁴⁰ Rosady Ruslan, *Metode Penelitian Public Relations dan Komunikasi*, Rajawali Press, Jakarta, 2003, hal.24.

⁴¹ Bahder Johan, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2008, hal.13.

⁴² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op.Cit.*

⁴³ Jonathan Sarwono, *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2006, hal.15.

Dengan demikian metodologi penelitian dipahami sebagai suatu rangkaian langkah sistematis untuk memecahkan dan menemukan jawaban ilmiah atas suatu permasalahan.⁴⁴ Metodologi penelitian yang diterapkan harus senantiasa disesuaikan dengan ilmu pengetahuan yang menjadi induknya. Metode penelitian hukum memiliki ciri-ciri tertentu yang menjadi identitasnya. Disiplin hukum lazimnya digolongkan ke dalam disiplin preskriptif, yaitu menyoroti hukum sebagai sesuatu yang dicita-citakan.⁴⁵ Di samping itu, penggunaan asas hukum sebagai landasan teori mempunyai tujuan untuk melengkapi dan memperkuat argumentasi penelitian⁴⁶

Berdasarkan hal-hal tersebut diatas, metodologi penelitian hukum juga mempunyai ciri-ciri tertentu yang merupakan identitasnya, oleh karena ilmu hukum dapat dibedakan dari ilmu-ilmu pengetahuan lainnya. Secara khusus menurut jenis, sifat dan tujuannya suatu penelitian hukum dibedakan antara penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris.⁴⁷ Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka, yang mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, sistematik hukum, sinkronisasi vertikal dan horizontal hukum, perbandingan hukum, serta sejarah hukum.⁴⁸ Sementara itu, penelitian hukum

⁴⁴ Adrianus Herman Henok, *Tinjauan Yuridis terhadap Perdagangan yang Berbasis Pencucian Uang berdasarkan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*, Tesis Fakultas Hukum UI, 2012, hal.20.

⁴⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op.Cit.*

⁴⁶ I Made Pasek Diantha, *Op.Cit.*

⁴⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Penerbit Kencana, Jakarta, 2005, hal.25.

⁴⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op.Cit.*, hal.13-14.

sosiologis atau empiris, merupakan penelitian yang mencakup penelitian terhadap identifikasi hukum dan penelitian terhadap efektifitas hukum.⁴⁹

2. Jenis dan Sifat Penelitian

Dalam penulisan tesis ini, metode penelitian yang digunakan adalah penelitian normatif yuridis, yaitu penelitian yang menekankan pada penelitian norma-norma hukum secara tertulis dari data sekunder. Penelitian normatif dilakukan melalui studi kepustakaan dengan melakukan studi beberapa peraturan perundang-undangan serta dokumen lain sebagai bahan hukum sekunder yang terdapat di dalam buku-buku, berbagai karya tulis dan jurnal ilmiah hingga artikel-artikel yang terdapat di surat kabar, majalah maupun laman *internet*.

3. Obyek Penelitian

Obyek Penelitian dalam tesis ini adalah Tinjauan Yuridis Kewajiban Penawaran *Participating interest* kepada Daerah dalam Skema Kontrak Bagi Hasil Hulu Migas di Indonesia.

4. Data dan Sumber Data

Dalam penelitian pada umumnya, termasuk penelitian hukum, dibedakan antara data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat (data

⁴⁹ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2005, hal.302.

primer/data dasar) dan data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka (data sekunder). Untuk penelitian hukum, data sekunder mencakup hal-hal sebagai berikut:

1. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat seperti Peraturan Perundang-undangan, Yurisprudensi, Traktat, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.⁵⁰ Dalam penelitian tesis ini, Bahan Hukum Primer adalah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan partisipasi daerah dalam pengelolaan hulu migas di Indonesia, yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi, serta Peraturan Menteri ESDM Nomor 37 Tahun 2016 tentang Ketentuan Penawaran *Participating interest* 10% pada Wilayah Kerja Minyak dan Gas Bumi.
2. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan lain sebagainya.⁵¹
3. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap Bahan Hukum Primer dan Bahan Hukum Sekunder seperti kamus, ensiklopedia, indeks, dan lain sebagainya.⁵²

⁵⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op.Cit.*, hal.12-13.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*

5. Alat Pengumpulan Data

Di antara aspek penting dalam keberhasilan suatu penelitian adalah pengumpulan data. Dalam penelitian tesis ini, alat pengumpulan data adalah studi dokumen, yaitu pengumpulan data dimana peneliti melakukan penyelidikan dan pemeriksaan atas benda-benda tertulis seperti buku-buku, peraturan-peraturan, dan lain sebagainya.⁵³

6. Teknik Analisis Data

Data yang diperoleh kemudian dianalisa dan diuraikan untuk mendukung penelitian tesis ini. Pembahasan dilakukan secara terperinci dan sistematis berdasarkan Bahan Hukum Primer, Bahan Hukum Sekunder, dan Bahan Hukum Tersier. Analisis dilakukan dengan metode kualitatif, yaitu mendeskripsikan dan kemudian membandingkan antara data dengan ketentuan peraturan perundang-undangan serta pendapat para ahli hukum.⁵⁴

7. Metode Penarikan Kesimpulan

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penarikan kesimpulan dengan metode deduktif, yaitu penarikan kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum kepada hal-hal yang bersifat khusus.

⁵³ Arikunto Suharsimi, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek*, Penerbit PT Rineka Cipta, Jakarta, 2002, hal.158.

⁵⁴ Robert Pangihutan R. Tesis, hal 27-28.



Dokumen ini adalah Arsip Milik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

BAB II

TINJAUAN UMUM

A. Pengelolaan Sektor Hulu Migas di Indonesia

1. Konsep Pengelolaan Hulu Migas di Indonesia

Konstitusi telah memberikan rambu-rambu yang tegas dan jelas bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sebagaimana terdapat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Dalam konteks ini, minyak dan gas bumi dipandang penting dan strategis bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak. Pemanfaatannya harus dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.⁵⁵ Konsep penyelenggaran kegiatan usaha hulu migas di Indonesia berdasarkan amanat Konstitusi adalah penguasaan oleh Negara kepada Pemerintah sebagai pemegang Kuasa Pertambangan. Penguasaan Negara dalam status pemegang Kuasa Pertambangan dilihat dalam konteks hak dan kewajiban Negara sebagai pemilik (*domein*) yang bersifat *publiekrechtelijk*, bukan sebagai pemilik (*eigenaar*) yang bersifat *privaaterechttelijk*.⁵⁶

Sektor hulu migas mempunyai karakteristik yang khusus yaitu *high risk* (resiko tinggi), *high capital* (modal besar), dan *high technology* (teknologi

⁵⁵ Risman Sarifudin, *Kewenangan Pemerintah Daerah Pengelolaan Partisipasi Interest (PI) pada Sektor Migas*, Jurnal Sosio Sains, Vol.5, No.2, Oktober 2019, hal.129.

⁵⁶ Aminudin Ilmar, *Hak Menguasai Negara dalam Privatisasi BUMN*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2012, hal.58.

tinggi). Karakteristik khusus ini terjadi akibat tingginya risiko yang dapat diakibatkan oleh pelaksanaan kegiatan usaha hulu migas seperti potensi ledakan sumur migas di lapangan (*high risk*), besarnya investasi biaya kapital yang dibutuhkan untuk menjalankan kegiatan usaha hulu migas (*high capital*), dan dibutuhkan teknologi khusus. Dalam beberapa kasus seperti kegiatan hulu migas lepas pantai bahkan dibutuhkan teknologi termutakhir untuk mencari dan menemukan cadangan migas (*high technology*).⁵⁷

Undang-undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (UU 22/2001) mengatur bahwa kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi adalah kegiatan usaha yang berintikan atau bertumpu pada kegiatan:⁵⁸

- i) Eksplorasi, yaitu kegiatan yang bertujuan memperoleh informasi mengenai kondisi geologi untuk menemukan dan memperoleh perkiraan cadangan Minyak dan Gas Bumi di Wilayah Kerja yang ditentukan; dan
- ii) Eksploitasi, yaitu rangkaian kegiatan yang bertujuan untuk menghasilkan Minyak dan Gas Bumi di Wilayah Kerja yang ditentukan, yang terdiri atas pengeboran dan penyelesaian sumur, pembangunan sarana pengangkutan, penyimpanan, dan pengolahan

⁵⁷ Stanislaus Lumintang, Tinjauan Hukum Paten dalam Kegiatan Usaha Hulu Migas, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e312bd7372ec/tinjauan-hukum-paten-dalam-kegiatan-usaha-hulu-migas-oleh--stanislaus-f-lumintang/>, diakses pada 17 Juni 2020.

⁵⁸ Pasal 5 ayat 1 jo. Pasal 1 angka 8 dan angka 9 UU No. 22/2001.

untuk pemisahan dan pemurnian minyak dan gas bumi di lapangan serta kegiatan lain yang mendukungnya.



Gambar 1 Alur Proses Eksplorasi dan Eksploitasi.



Gambar 2 Tahap Eksploitasi/Produksi

2. Pihak dalam Pengelolaan Hulu Migas di Indonesia

a) Badan Usaha dan Bentuk Usaha Tetap

Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi dalam sektor hulu migas di Indonesia dilaksanakan oleh Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap berdasarkan Kontrak Kerja Sama dengan Badan Pelaksana. Mengacu pada UU 22/2001, yang dimaksud Badan Usaha adalah perusahaan berbentuk badan hukum yang menjalankan jenis usaha bersifat tetap terus menerus, dan didirikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta bekerja dan berkedudukan dalam wilayah NKRI.⁵⁹ Badan Usaha dimaksud dapat berbentuk Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), Koperasi/Usaha Kecil, dan/atau Badan Usaha Swasta.

Sementara itu Bentuk Usaha Tetap adalah badan usaha yang didirikan dan berbadan hukum di luar wilayah NKRI yang melakukan kegiatan di wilayah NKRI dan wajib mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku di Republik Indonesia.⁶⁰

UU 22/2001 mengatur bahwa Badan Usaha dan Bentuk Usaha Tetap yang melakukan Kegiatan Usaha Hulu Migas dilarang melakukan Kegiatan Usaha Hilir Migas. Begitupun sebaliknya, Badan Usaha yang melakukan Kegiatan Usaha Hilir Migas tidak dapat melakukan Kegiatan Usaha Hulu Migas.

⁵⁹ Pasal 1 angka 17 UU No.22/2001.

⁶⁰ Pasal 1 angka 18 UU No.22/2001.

b) BP Migas / SKK Migas

Mengenai Badan Pelaksana, UU 22/2001 memberikan definisi yaitu suatu badan yang dibentuk untuk melakukan pengendalian Kegiatan Usaha Hulu di bidang Minyak dan Gas Bumi.⁶¹ Secara formal, Badan Pelaksana tersebut adalah Badan Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (BP Migas) sebagaimana diatur PP Nomor 42 Tahun 2002, yang berstatus badan hukum milik negara dan tidak bersifat mencari keuntungan dalam menjalankan tugas dan fungsinya.⁶²

Pada tahun 2012 Mahkamah Konstitusi (MK) membatalkan sejumlah pasal dan frasa dalam UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (Migas) yang mengatur keberadaan Badan Pelaksana Migas. MK membatalkan Pasal 1 angka 23, Pasal 4 ayat (3), Pasal 41 ayat (2), Pasal 44, Pasal 45, Pasal 48 (1), Pasal 59 huruf a, Pasal 61, Pasal 63 UU Migas, dan membatalkan frasa “dengan Badan Pelaksana” dalam Pasal 11 ayat (1), frasa “melalui Badan Pelaksana” dalam Pasal 20 ayat (3), frasa “berdasarkan pertimbangan dari Badan Pelaksana dan” dalam Pasal 21 ayat (1), frasa “Badan Pelaksana dan” dalam Pasal 49 UU Migas. Salah satu pertimbangannya, oleh karena BP Migas hanya melakukan fungsi pengendalian dan pengawasan terhadap pengelolaan sumber daya alam Migas, negara dalam hal ini Pemerintah tidak dapat melakukan pengelolaan secara langsung atas sumber daya alam Migas pada kegiatan hulu.

⁶¹ Pasal 1 angka 23 UU No.22/2001

⁶² Pasal 2 dan 4 PP 42/2002.

Pembatalan ini menyebabkan segala kewenangan, tugas dan fungsi pengelolaan Migas dari hulu yang selama ini dilakukan BP Migas dibatalkan karena dianggap bertentangan dengan UUD 1945. MK menganggap pengelolaan hulu migas oleh Pemerintah harus dilaksanakan oleh suatu Badan Usaha Milik Negara (BUMN).⁶³

Putusan MK tersebut juga mengatur bahwa untuk sementara waktu, fungsi dan tugas BP Migas harus dilaksanakan oleh Pemerintah selaku pemegang Kuasa Pertambangan. Dalam hal ini instansi Pemerintah yang ditugaskan adalah Kementerian yang memiliki kewenangan dan tanggung jawab dalam bidang Migas sambil menunggu revisi UU 22/2001 untuk mengatur BUMN baru sebagai pengelola hulu migas. Sebagai tindak lanjut Putusan MK ini, Pemerintah kemudian menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pengelolaan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (Perpres 9/2013). Berdasarkan Perpres 9/2013 ini, hingga diterbitkannya undang-undang baru di bidang migas maka penyelenggaraan pengelolaan kegiatan usaha hulu migas dilaksanakan oleh suatu Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi, disebut SKK Migas. SKK Migas dipimpin oleh seorang Kepala yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Menteri. Kepala SKK Migas bertanggung jawab langsung kepada Presiden.⁶⁴

⁶³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012.

⁶⁴ Perpres 9/2013.

Dalam melaksanakan tugas tersebut, SKK Migas menyelenggarakan fungsi.⁶⁵

- 1) memberikan pertimbangan kepada Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral atas kebijaksanaannya dalam hal penyiapan dan penawaran Wilayah Kerja serta Kontrak Kerja Sama;
- 2) melaksanakan penandatanganan Kontrak Kerja Sama;
- 3) mengkaji dan menyampaikan rencana pengembangan lapangan yang pertama kali akan diproduksi dalam suatu Wilayah Kerja kepada Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral untuk mendapatkan persetujuan;
- 4) memberikan persetujuan rencana pengembangan selain sebagaimana dimaksud dalam poin sebelumnya;
- 5) memberikan persetujuan rencana kerja dan anggaran;
- 6) melaksanakan pengawasan dan melaporkan kepada Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral mengenai pelaksanaan Kontrak Kerja Sama; dan
- 7) menunjuk penjual minyak bumi dan/atau gas bumi bagian negara yang dapat memberikan keuntungan sebesar-besarnya bagi negara.

3. Wilayah Kerja dan KKKS Tahap Eksplorasi

Dasar penentuan wilayah kerja diatur berdasarkan UU 22/2001 dan juga diikuti dengan beberapa peraturan turunan sebagai berikut:

⁶⁵ Profil SKK Migas, <https://www.skkmigas.go.id/about-us/profile>, diakses pada 14 Februari 2021

- a) Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi,
- b) Peraturan Menteri Energi dan Sumber daya mineral RI Nomor 040 Tahun 2006;
- c) Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 5 Tahun 2012 tentang Tata Cara Penetapan dan Penawaran Wilayah Kerja Minyak dan Gas Bumi.

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, Pasal 1 angka 8 UU 22/2001 mendefinisikan Tahap Eksplorasi adalah tahapan dimana KKKS kegiatan yang bertujuan memperoleh informasi mengenai kondisi geologi untuk menemukan dan memperoleh perkiraan cadangan Minyak dan Gas Bumi di Wilayah Kerja yang ditentukan. Jangka waktu Eksplorasi ditentukan maksimal selama 6 (enam) tahun dan dapat diperpanjang hanya 1 (satu) kali periode maksimal selama 4 (empat) tahun berdasarkan permintaan dari KKKS. Apabila dalam jangka waktu Eksplorasi tersebut KKKS tidak menemukan cadangan Minyak dan/atau Gas Bumi yang dapat diproduksi secara komersial, maka KKKS wajib mengembalikan seluruh Wilayah Kerja kepada Pemerintah melalui SKK Migas.

Dari data SKK Migas, terdapat 175 WK dan KKKS Tahap Eksplorasi yang beraktifitas di Indonesia. Berikut ini adalah daftar WK dan KKKS

Tahap Eksplorasi yang dikutip dari laman resmi SKK Migas per bulan Juni tahun 2021.⁶⁶

No	Wilayah Kerja (Blok)	KKKS
1	Jabar, Off. Dki Jakarta & Jawa Barat	Pt Pertamina Hulu Energi Jabar
2	Air Komering Block, Southern Sumatera	Pt Cahaya Baturaja Blok
3	Air Sugihan, Onshore South Sumatera	Pt Bintang Berlian Air Sugihan
4	Alas Dara Kemuning	Pt Pertamina Cepu Adk
5	Ambalat Block, Lepas Pantai Kalimantan Timur	Eni Ambalat Ltd.
6	Amborip-Vi Block, Arafura Sea	Conocophillips (Amborip Vi) Ltd.
7	Andaman Iii Block, Nanggroe Aceh Darussalam	Talisman Andaman B.V.
8	Anggursi, Off. Jawa Barat & Jawa Tengah	Pt Pertamina Hulu Energi Anggursi
9	Anugerah	Husky Anugerah Limited
10	Arafura Sea Block, Maluku	Conocophillips (Arafura Sea Block Indonesia) Ltd.

⁶⁶ “Daftar KKKS Eksplorasi”, dikutip dari <https://www.skkmigas.go.id/contact/kkks-produksi>, 4diakses pada 5 Juni 2021.

11	Arguni I Block, West Papua	Eni Arguni I Limited
12	Aru Block, Offshore Maluku & Papua Barat	Ophir Energy Indonesia (Aru) Limited
13	Aru Trough I, Off. Maluku	Statoil Indonesia Aru Trough I B. V
14	Babai Tanjung Block, Onshore Kalimantan Tengah	Ke Babai Tanjung Limited
15	Babar Selaru Block, Offshore Maluku	Inpex Babar Selaru Ltd
16	Barito Block, Central/South Kalimantan	Altar Resources S.A.
17	Baronang Block, Natuna Sea	Lundin Baronang B.V
18	Batanghari Block, Jambi	Cnooc Batanghari Ltd
19	Batugajah Block, Jambi	Ranhill Jambi Inc. Pte. Ltd.
20	Belayan Block, East Kalimantan	Pt Geraldo Energy
21	Bengara Ii Block, East Kalimantan	Pt Baradinamika Citra Lestari
22	Bengkulu-I Mentawai Block	Total E&P Indonesiae Mentawai B.V
23	Biliton Block, Java Sea	Mitra Energy Biliton Pte Ltd
24	Bima Sakti Block, Onshore Lampung	Pt Bima Sakti Energi Indonesia

25	Blora Block, Central Java Dan East Java	Pt Sele Raya Energi
26	Bohorok Block, Onshore Sumatera Utara	Bukit Energy Bohorok Pte. Ltd.
27	Bone Bay Block, South East Sulawesi	Black Gold Ventures Llc
28	Bone Block, South Sulawesi	Mitra Energy (Indonesia Bone) Limited
29	Budong-Budong Block, West Sulawesi	Harvest Budong-Budong B.V.
30	Bukat Block, Lepas Pantai Kalimantan Timur	Eni Bukat Ltd
31	Bukit Batu Block, Onshore Riau	Pt. Geo Bukit Batu
32	Bulungan Block, East Kalimantan	Eni Bulungan B.V.
33	Bunga Mas Block, South Sumatera	Bunga Mas International Company
34	Buton I Block, South East Sulawesi	Pt Putindo Bintech
35	Cakalang Block, Natuna Sea	Lundin Cakalang B.V.
36	Cendrawasih Bay Ii Block, West Papua	Repsol Exploracion Cendrawasih Ii B.V.
37	Cendrawasih Bay Iii Block, Papua	Repsol Exploracion Cendrawasih Iii B.V.

38	Cendrawasih Bay Iv Block, Papua	Repsol Exploracion Cendrawasih Iv B.V
39	Cendrawasih Block, Papua	Black Gold Cendrawasih Llc
40	Central Mahakam Ons & Off East Kalimantan	Pt Percie Mahakam Petroleum
41	Citarum Block, West Java	Pan Orient Energy (Citarum) Pte Ltd.
42	Duyung Block, Natuna Sea	West Natuna Exploration Limited
43	East Ambalat Block, East Kalimantan	Chevron East Ambalat, Ltd
44	East Bawean I Block, East Java	East Bawean Ltd.
45	East Bula Block, Maluku	Black Gold East Bula Llc
46	East Jabung Block, Jambi & Riau	Talisman East Jabung Bv
47	East Kangean Block, Eastern Java	Greenstar Assets Limited
48	East Muriah Block, East Java	Krisenergy (East Muriah) Ltd.
49	East Pamai Block, Riau	Pt Northern Yamano Technology Resources East Pamai
50	East Sepanjang Block, Eastern Java	Pt Easco East Sepanjang
51	East Sepinggan Block, Offshore Makassar Strait	Eni East Sepinggan Limited

52	East Seruway Block, Northern Sumatera	Serica East Seruwai B.V.
53	East Simenggaris Block, East Kalimantan	Sonlaw United Corporation
54	East Sokang Block	Pt Equator Energy Sokang
55	Garung, Ons & Off. Kalimantan Tengah	Mentari Garung Energy Limited
56	Gurita Block, Riau Islands Province	Lundin Gurita B.V.
57	Halmahera Ii Block, West Papua	Statoil Indonesia Halmahera Ii As
58	Halmahera-Kofiau Block, North Maluku, West Papua	Ophir Energy Indonesia (Halmahera-Kofiau) I Limited
59	Kahayan, Onshore & Offshore Central Kalimantan & South Kalimantan	Pt Mandira Mahesa Energi
60	Kalyani Block, Jambi & South Sumatra	Eurorich Group Ltd
61	Karama Block, Makassar Strait	Statoil Indonesia Karama As
62	Karapan Block, East Java	Amstelco Karapan Pte. Ltd.
63	Kasuri Block, West Papua	Genting Oil Kasuri Pte. Ltd.
64	Kerapu Block, Natuna Sea	Pearl Oil (Tachylyte) Limited

65	Kofiau Block, West Papua	Ophir Energy Indonesia (Kofiau) I Limited.
66	Kuala Pambuang Block, Central Kalimantan	Pt Mentari Pambuang Internasional
67	Kualakurun, Ons., Kalimantan Tengah	Conocophillips Kalimantan Exploration Ltd
68	Kumawa Block, Maluku-West Papua	Blackgold Kumawa Llc
69	Kuningan Block, West Java & Central Java	Pt Ekuator Energi Kuningan
70	Kutai Block, East Kalimantan	Krisenergy Kutei B.V.
71	Lampung I Block, Off. Java Sea, Lampung	Pt Aditya Nugraha Pratama Energy Lampung
72	Lampung Iii Block, Lampung	Pt Harpindo Mitra Kharisma
73	Lhokseumawe Block, Nanggroe Aceh Darussalam	Zaratex N.V.
74	Lirik Ii Block, Riau	Pt Mri Lirik Ii
75	Long Hubung-Long Bagun Block, Central & East Kalimantan	Pt Kalisat Energi Nusantara
76	Madura Block, East Java	Spe Petroleum Ltd.
77	Mahakam Hilir Block, East Kalimantan	Cue Kalimantan Pte Ltd

78	Mahato Block, Onshore Riau & Sumatera Utara	Texcal Mahato Ep Ltd.
79	Malunda Block, West Sulawesi	Pttep Malunda Limited
80	Mandar Block, Makassar Strait	Exxonmobil E&P Indonesia (Mandar) Ltd.
81	Mangkalihat, Offshore East Kalimantan	Caelus Energy Mangkalihat Pte. Ltd.
82	Marquisa Block, North Sumatra & Riau	Pt Schintar Marquisa
83	Menduwai Block, Onshore Central Kalimantan	Challedon Services Ltd
84	Merangin Iii Block, Onshore South Sumatera	Cooper Energy Merangin Iii Limited
85	Merangin-I Block, Jambi	Pt Medco E&P Merangin
86	North Arafura Block, Papua	Bp North Arafura Limited
87	North Baturaja Block, South Sumatra & Lampung	Pt Terra Global Vestal Baturaja
88	North East Bangkanai Block, Onshore East Kalimantan	Salamander Energy (North East Bangkanai) Limited
89	North East Madura Vi	Golden Code Commercial Ltd.
90	North East Natuna Block	Titan Resources (Natuna) Indonesia Ltd

91	North East Tanjung Block Onshore East Kalimantan	Pt Anugrah Trimata Kaltim Energi
92	North Ganal Block, Makassar Strait	Eni North Ganal Limited
93	North Kangean Block, East Java	Petrojava North Kangean Inc
94	North Madura Block, East Java	Awe (North Madura) Nz Ltd.
95	North Madura Ii, Off., Jawa Timur	Pc North Madura Ii Ltd
96	North Makassar Strait Block, Makassar Strait	Niko Resources (North Makassar Strait) Limited
97	North Sokang Block, Riau Islands	North Sokang Energy Ltd
98	North Sumbawa Ii Block, West Nusa Tenggara	Husky Oil North Sumbawa Ltd.
99	North X-Ray Block, Offshore Java Sea	Conrad Petroleum (V) Ltd
100	Northeast Madura Block, Off. East Java	Techwin Energy Northeast Madura Limited
101	Northern Papua Block, Papua	Sarmi Papua Asia Oil Ltd.
102	Nunukan Block, East Kalimantan	Phe Nunukan Company
103	Obi Block, North Maluku	Niko Resources (Obi) Limited
104	Offshore Pulau Moa Selatan, Off., Maluku	Shell Pulau Moa Pte Ltd

105	Offshore Timor Sea I Block, Nusa Tenggara Timur	Eni Indonesia Ots 1 Limited
106	Palangkaraya Block, Onshore Kalimantan Tengah	Petcon Borneo Limited
107	Palmerah Baru	Bukit Energy Palmerah Baru Pte. Ltd
108	Pari Block, Natuna Sea	Indoreach Exploration Limited
109	Pasir Block, East Kalimantan	Pasir Petroleum Resources Limited
110	Puri Block, Riau	Puri Petroleum Resources Limited
111	Ranau	Prabu Energy Pty Ltd
112	Randugunting Block, Central & East Java	Pt Pertamina Hulu Energi Randugunting
113	Sakakemang Block, South Sumatera	Talisman Sakakemang B.V
114	Sakti	Krisenergy (Sakti) B.V.
115	Sanggau, Onshore West Kalimantan	Pt Bintang Berlian Sanggau
116	Sareba Block, Onshore Ofshore Irian Jaya	Lundin Sareba Bv.
117	Sebatik Block, East Kalimantan	Star Energy Sentosa (Sebatik) Ltd.

118	Seinangka-Senipah Block, East Kalimantan	Pt Kutai Etam Petroleum
119	Sekayu Block, South Sumatra	Star Energy (Sekayu) Ltd.
120	Semai Ii Block, West Papua	Murphy Semai Oil. Co.Ltd
121	Semai Iii Block, West Irian Jaya	Pt Suma Sarana
122	Semai Iv Block, Off. West Papua	Murphy Semai Iv Ltd
123	Semai V Block, West Papua	Niko Resources (Overseas Xxxii)
124	Seram Block, Maluku	Black Gold Indonesia Llc.
125	Seruway Block, Nanggroe Aceh Darussalam	Seruway Offshore Exploration Limited
126	Sibaru Block, East Java	Mitra Energy (Indonesia Sibaru) Ltd.
127	Sokang Block, Riau Islands	Black Platinum Investments Ltd
128	South Barito Block, South & Central Kalimantan	Murphy South Barito Ltd.
129	South Baturaja Block, South Sumatra & Lampung	Pt Anugerah Mutiara Sentosa
130	South Bengara Ii Block, East Kalimantan	Caelus Energy South Bengara Ii Pte Ltd
131	South Betung Block, Jambi & South Sumatera	Techwin Energy South Betung Limited

132	South Block A, Northern Sumatera	Renco Elang Energy Pte Ltd
133	South Cpp Block, Riau	Ranhill Pamai Taluk Energy Pte. Ltd.
134	South East Ganal I Block, Makassar Strait	Niko Resources (South East Ganal I) Limited
135	South East Madura Block, East Java	Pt Energi Mineral Langgeng
136	South East Mahakam, Makassar Strait	Total E&P South East Mahakam
137	South East Papua, Ons., Papua	Kau 2 Pte Ltd
138	South East Sangatta Block, East Kalimantan	Salamander Energy (Se Sangatta) Ltd
139	South East Seram Block, Off. Maluku	Niko Resources (South East Seram) Ltd.
140	South East Tungkal Block, Jambi	Gujarat State Petroleum Corporation Limited
141	South Lirik Block, Oshore Riau, Jambi & Sumatera Barat	Indrillco South Lirik Ltd.
142	South Madura Block, East Java	Aed South Madura Bv
143	South Mandar Block, Makassar Strait	Pttep South Mandar Ltd
144	South Matindok Block, Central Sulawesi	Black Gold South Matindok Llc
145	South Sageri Block, Makassar Strait	Total E&P South Sageri

146	South Sesulu Block, East Kalimantan	Pt Saka Indonesia Sesulu
147	South Sokang Block, Riau Islands	Lundin South Sokang B.V
148	South West Bukit Barisan, West Sumatra & Riau	Pt Radiant Bukit Barisan E&P
149	Sumbagsel Block, South Sumatera Province	Cooper Energy Sumbagsel Ltd.
150	Sunda Strait I Block, Banten - West Java	Niko Resources (Sunda Strait I) Ltd
151	Surumana Block, Makassar Strait	Exxonmobil E&P Surumana Ltd.
152	Tanjung Aru Block, Makassar Strait	Krisenergy (Tanjung Aru) B.V.
153	Telen Block	Total E&P Indonesia Telen B.V
154	Terumbu Block, East Java	Awe (Terumbu) Nz Limited
155	Titan Block, East Java Sea	Awe (Titan) Nz Limited
156	Tuna Block, Natuna Sea	Premier Oil Tuna B.V.
157	Udan Emas Block, Onshore Papua Barat	Krisenergy (Udan Emas) B.V.
158	Ujung Kulon Block, Banten-West Java	M3nergy Gamma Sdn Bhd
159	Wain Block, East Kalimantan	Pt Pandawa Prima Lestari

160	Warim Block, Ons. Irian Jaya	Conocophillips Warim Ltd
161	West Aru I Block, Off. Maluku	Bp West Aru I Ltd
162	West Aru Ii Block, Off. Maluku	Bp West Aru Ii Ltd
163	West Bangkanai Block, Onshore Central Kalimantan & East	Salamander Energy (West Bangkanai) Limitedkalimantan
164	West Belida Block, Jambi-South Sumatera	Orchard Energy (West Belida) Ltd.
165	West Glagah Kambuna Block, Northern Sumatera	Petronas Carigali (West Glagah Kambuna) Ltd.
166	West Papua I Block, West Papua	Chevron West Papua I, Ltd
167	West Papua Iii Block, West Papua	Chevron West Papua Iii, Ltd
168	West Papua Iv Block, Maluku & West Papua	Ophir Energy Indonesia (West Papua Iv) I Limited
169	West Sageri Block, Makassar Strait	Niko Resources (West Sageri) Limited
170	West Sangata Block, East Kalimantan	Pt Kalimantan Kutai Energi
171	West Sebuku Block, Offshore Makassar Strait	Mp Indonesia (West Sebuku) Limited
172	West Tanjung Block, Central Kalimantan	Pt Mri Energy

173	West Timor Block, East Nusa Tenggara	Eni West Timor Limited
174	West Tungkal Block, Jambi	Pt. Three Golden Energy West Tungkal
175	Wokam Ii Block, West Papua	Murphy Wokam Oil Company, Ltd

Tabel 1 Daftar WK dan KKKS Tahap Eksplorasi

4. Wilayah Kerja dan KKKS Tahap Eksploitasi

Mengacu pada Pasal 1 angka 9 UU 22/2001, Tahap Eksploitasi (disebut juga Tahap Produksi) adalah rangkaian kegiatan yang bertujuan untuk menghasilkan Minyak dan Gas Bumi dari Wilayah Kerja yang ditentukan, yang terdiri atas pengeboran dan penyelesaian sumur, pembangunan sarana pengangkutan, penyimpanan, dan pengolahan untuk pemisahan dan pemurnian Minyak dan Gas Bumi di lapangan serta kegiatan lain yang mendukungnya.

Dari data SKK Migas, terdapat 84 WK dan KKKS Tahap Eksploitasi/Produksi yang beraktifitas di Indonesia. Berikut ini adalah daftar WK dan KKKS Tahap Eksploitasi/Produksi yang dikutip dari laman resmi SKK Migas per bulan Juni tahun 2021.⁶⁷

⁶⁷ “Daftar KKKS Produksi”, dikutip dari <https://www.skkmigas.go.id/contact/kkks-produksi>, 4diakses pada 5 Juni 2021. Sebagian data KKKS dalam proses pengakhiran kontrak atau alih Kelola.

No	Wilayah Kerja	KKKS
1.	Attaka Block, Off. East Kalimantan	Inpex Corporation
2.	Bangkanai Block, Central/East Kalimantan	Salamander Energy (Bangkanai) Limited
3.	Bangko Block Area I & II, Jambi - South Sumatera	Petrochina Int'l Bangko Ltd
4.	Bawean, East Java	Camar Resources Canada
5.	Belida Block, South Sumatera	Pt Sele Raya Belida
6.	Bengara I, Ons. East Kalimantan	Pt Medco E&P Bengara
7.	Bentu-Segat Block, Ons. Riau	Emp Bentu Ltd
8.	Berau Block, Papua	Bp Berau Ltd
9.	Blok A Aceh	Pt. Medco E&P Malaka
10.	Bontang Block, East Kalimantan	Salamander Energy (Bontang) Pte. Ltd
11.	Brantas Block, Ons & Off. East Java	Lapindo Brantas Inc.
12.	Bula Block, Seram	Kalrez Petroleum (Seram) Limited
13.	Bulu Block, Off. North East Java	Krisenergy (Satria) Ltd
14.	Cepu Block, Java	Mobil Cepu Ltd
15.	Coastal Plains And Pekanbaru (Cpp) Block, Central Sumatera	Bob Pertamina - Bumi Siak Pusako

16.	Corridor Block, Ons. South Sumatera	Conocophillips (Grissik) Ltd.
17.	East Kalimantan (Northern Area & Southern Area)	Phkt
18.	Ganal Block, Lepas Pantai Kalimantan Timur	Chevron Ganal Ltd.
19.	Gebang Block, Ons. & Off. North Sumatra	Job Pertamina Costa International Group Ltd.
20.	Jabung Block, Ons. Jambi	Petrochina International Jabung Ltd.
21.	Jambi Merang Block, Onshore Jambi	Job Pertamina Talisman Jambi Merang
22.	Kakap Block	Star Energy (Kakap) Ltd.
23.	Kangean Block, Ons. Off. East Java Sea	Kangean Energy Indonesia Limited
24.	Karang Agung Block, South Sumatera	Pt Odira Energy Karang Agung
25.	Kepala Burung Block	Petrochina International (Bermuda) Ltd.
26.	Ketapang Block, East Java Sea	Pc Ketapang Ii Ltd
27.	Kisaran Block, Central Sumatera	Pacific Oil & Gas (Kisaran) Ltd.
28.	Korinci Baru Block, Ons. Riau	Emp Korinci Baru Limited

29.	Krueng Mane Block, Off. North Sumatera	Eni Krueng Mane, Ltd
30.	Langgak Block, Riau	Pt Spr Langgak
31.	Lemang Block, Central Sumatera	Pt Hexindo Gemilang Jaya
32.	Lematang, Ons. South Sumatra	Pt Medco E&P Lematang
33.	Madura Offshore Block, South East Madura	Santos (Madura Offshore) Pty. Ltd.
34.	Madura Strait Block, East Java	Husky-Cnooc Madura Ltd.
35.	Mahakam Block, Off. East Kalimantan	Phm
36.	Makassar Strait, Off. Makassar Strait	Chevron Makassar Ltd.
37.	Malacca Strait Block	Emp Malacca Strait S.A.
38.	Masela Block, Timor Sea - Maluku	Inpex Masela, Ltd
39.	Merangin-Ii Block, South Sumatera	Pt Sele Raya Merangin Dua
40.	Muara Bakau Block, Makassar Strait, East Kalimantan	Eni Muara Bakau Bv
41.	Muriah Block, North East Java Sea	Pc Muriah Limited
42.	Muturi Block, Irian Jaya	Bp Muturi Holdings B.V.
43.	Natuna Sea Block A	Premier Oil Natuna Sea Bv.
44.	North Sumatra B Block, Ons. North Sumatra	Exxonmobil Oil Indonesia Inc.

45.	North Sumatra Offshore	Mobil Exploration Indonesia
46.	Northwest Java Sea, Offshore	Pt Pertamina Hulu Energi Onwj
47.	Northwest Natuna Block, Natuna Sea	Santos Northwest Natuna B.V.
48.	Ogan Komerling, Ons. South Sumatera	Job Pertamina Talisman (Ogan Komerling) Ltd.
49.	Palmerah Block, Jambi-South Sumatera	Tately N.V.
50.	Pandan Block, South Sumatera	Pt Tropik Energi Pandan
51.	Pangkah Block, Offshore North East Java Sea	Saka Indonesia Pangkah Limited
52.	Pase Block, Aceh	Triangle Pase Inc.
53.	Pt Pertamina Ep	Pt Pertamina Ep
54.	Raja & Pendopo Block, Ons. South Sumatera	Job Pertamina Golden Spike Energy Ind
55.	Rapak Block, Off.East Kal	Chevron Rapak Ltd.
56.	Rimau Block, South Sumatera	Pt Medco E&P Rimau
57.	Rokan Block, Central Sumatera	Pt Chevron Pacific Indonesia
58.	Salawati, Ons. Off. Irian Jaya	Job Pertamina Petrochina Salawati
59.	Sampang Block, East Java Province	Santos (Sampang) Pty Ltd

60.	Sanga-Sanga Block, Onshore East Kalimantan	Virginia Indonesia Company (Vico) Llc
61.	Sebuku Block, Offshore Sulawesi	Pearloil (Sebuku) Ltd.
62.	Selat Panjang, Onshore Riau	Petroselat Ltd
63.	Sembilang Block, Riau Islands Province	Pt Mandiri Panca Usaha
64.	Sengkang Block, South Sulawesi	Energy Equity Epic (Sengkang) Pty. Ltd.
65.	Senoro-Toili Block, Central Sulawesi	Job Pertamina-Medco Tomori Sulawesi
66.	Seram Non Bula	Citic Seram Energy Limited
67.	Siak Block, Onshore	Bob Phe-Bsp
68.	Simenggaris Block, East Kalimantan	Job Pertamina-Medco Simenggaris
69.	South Jambi B Block, Ons. Jambi	Conocophillips (South Jambi)
70.	South Natuna Sea Block	Medco E&P Natuna Ltd.
71.	South Sumatera	Pt Medco E&P Indonesia
72.	Southeast Sumatera	Cnooc Ses Ltd.
73.	Tarakan Island, Ons. East Kalimantan	Pt. Medco E&P Tarakan
74.	Tarakan Offshore Block, East Kalimantan	Manhattan Kalimantan Investment Pte Ltd.

75.	Tengah Block, Off. East Kalimantan	Total Tengah
76.	Tonga Block, North Sumatera	Emp Tonga
77.	Tuban Block, Ons. Jawa Timur	Job Pertamina Petrochina East Java
78.	Wailawi, East Kalimantan	Perusda Benuo Taka
79.	West Air Komerling, South Sumatera	Pt. Tiarabumi Petroleum
80.	West Kampar Block, Central Sumatera	Pt Sumatera Persada Energi
81.	West Madura Offshore, East Java	Pt Phe Wmo
82.	Wiriagar Block, Ons. Irian Jaya	Bp Wiriagar Ltd.

Tabel 2 Daftar WK dan KKKS Tahap Eksploitasi/Produksi

B. Kontrak Bagi Hasil dalam Pengelolaan Hulu Migas di Indonesia

1. Pengelolaan Hulu Migas di Indonesia Melalui Sistem Kontrak

Keunikan yang dimiliki oleh kegiatan usaha hulu adalah digunakannya sistem kontrak dengan melibatkan negara di dalamnya, sehingga ketentuan peraturan perundangan memiliki posisi sentral yang mengakibatkan kontrak yang pada dasarnya memiliki sifat privat menjadi dipengaruhi oleh sifat

publik.⁶⁸ Hal tersebut mengakibatkan kontrak kerjasama pada sektor migas disebut sebagai kontrak publik.⁶⁹

Pengelolaan hulu migas telah ada sejak era penjajahan Belanda, dimana penemuan minyak pertama secara komersial terjadi pada bulan Juni 1885 di Telaga Said, Langkat.⁷⁰ Peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang minyak dan gas bumi pada zaman Hindia Belanda adalah *Indische Mijn Wet* (IMW) Tahun 1989. Pemerintah Hindia Belanda menyatakan penguasaan atas mineral dan logam Indonesia.⁷¹ Pokok pengaturan yang terkandung dalam IMW adalah sebagai berikut:⁷² *Pertama*, izin eksplorasi bahan galian dan konsesi hanya dapat diberikan kepada warga negara atau penduduk Belanda atau penduduk Hindia Belanda. *Kedua*, pengurus perusahaan harus warga negara Belanda asli atau penduduk Hindia Belanda yang tinggal di Belanda. *Ketiga*, perusahaan yang bukan berasal dari Belanda minimal harus mendirikan perwakilan di Hindia Belanda. *Keempat*, konsesi berlaku 75 (tujuh puluh lima) tahun dengan membayar sewa tanah. *Kelima*, kepemilikan minyak bumi oleh perusahaan setelah membayar royalti sebesar 4% (empat persen) dari nilai kotor minyak bumi dan 40% (empat puluh persen) pajak dari laba perusahaan.

⁶⁸ Sanusi Bintang, *Pendekatan Sistem Hukum Publik dalam Kontrak Penanaman Modal Internasional*, Kanun Jurnal Ilmu Hukum No. 66, Th. XVII, Agustus, 2015, hal. 405

⁶⁹ SAP Rahayu dkk., *Filosofi Kontrak Bagi Hasil Gross split dari Sudut Pandang Hukum Kontrak*, Jurnal Arena Hukum, Vo.13, No2., Agustus 2020, hal 244.

⁷⁰ Benny Lubiantara, *op.cit.* hal. 32.

⁷¹ Irsan, YL Mutiari, *Kriminalisasi Aparat Penegak Hukum pada Kegiatan Bioremediasi Perusahaan Hulu Migas*, FH Unsri, Palembang, 2013, hal.12.

⁷² Indah Cahyani, *Prinsip Keterbukaan dalam Pengelolaan Hulu Migas di Indonesia*, Disertasi Universitas Airlangga, Surabaya, 2019, hal. 46, mengutip Agus Yudho Hernoko, *Op.Cit.*, hal.22.

Pasca Kemerdekaan Indonesia, regulasi awal yang mengatur industri hulu migas adalah UU Nomor 44/Prp./1960 Tahun 1960 tentang Pertambangan Minyak dan Gas yang mengatur seluruh konsesi minyak di Indonesia harus dikelola oleh negara⁷³. Pada periode ini, digunakan sistem Kontrak Karya.⁷⁴ Kontrak Karya memuat ketentuan bahwa perusahaan-perusahaan hulu migas wajib melepaskan Hak Konsesi dan beroperasi pada perusahaan negara.⁷⁵

Namun demikian, Kontrak Karya dirasakan mengandung ketidakadilan. Dengan dasar Kontrak Karya, Pemerintah Indonesia hanya bertindak selaku pengawas. Dari sisi teknis, tidak terjadi *transfer of knowledge*. Dari sisi penerimaan negara, pendapatan yang diterima negara dari Kontrak Karya tidak maksimal karena hanya didasarkan pada perhitungan penjualan migas bukan hasil produksi.⁷⁶

Tahun 1966 merupakan salah satu periode penting bagi bangsa Indonesia dalam menerapkan falsafah penguasaan migas yang diamanatkan konstitusi, yaitu dengan ditandatanganinya *Contract Production Sharing* dengan perusahaan minyak *Independent Indonesia American Petroleum Company* (IIAPCO) pada bulan Agustus 1966, yang berlokasi di Lepas Pantai Tenggara Sumatera. Dalam konsep *Contract Production Sharing* ini, perusahaan negara memegang kendali dan pengawasan serta manajemen

⁷³ Dewa Gede Sudika Mangku, *Migas untuk Rakyat*, Jurnal Ilmu Hukum Novelty, Vol.7 No.1, Februari 2016, hal.129.

⁷⁴ Benny Lubiantara, *op.cit.* hal. 32.

⁷⁵ Indah Cahyani, *Op. Cit.*

⁷⁶ Bukhari, *Gresik Way: Bisnis BUMD Migas*, Energy Nusantara, Jakarta, 2015, hal.37.

umum kegiatan hulu migas, sedangkan kontraktor hanya mendapatkan bagi hasil saja. Dengan demikian *mineral right* dan *mining right* dapat dikembalikan kepada bangsa Indonesia, sedangkan *economic right* diberikan kepada perusahaan negara dan kontraktor dari perusahaan negara.⁷⁷ Pertamina sebagai perusahaan Negara diberikan wewenang dan tanggung jawab atas manajemen operasi sementara KKKS menyediakan seluruh dana dan teknologi yang dibutuhkan dalam operasi hulu migas serta menanggung resiko operasi.⁷⁸

Dari beberapa model kontrak migas yang masih berlaku hingga saat ini secara global, Kontrak Bagi Hasil (*Production Sharing Contract/PSC*) adalah salah satu yang paling banyak digunakan di negara-negara penghasil minyak.⁷⁹

Di Indonesia, salah satu prinsip pokok dari Kontrak Bagi Hasil adalah bahwa manajemen operasi berada di tangan Pemerintah RI yang diwakili oleh Pertamina, yang kemudian dialihkan kepada BP Migas dan (setelah pembubaran BP Migas oleh Mahkamah Konstitusi), menjadi SKK Migas. Secara populer ketentuan ini sering disebut sebagai *management clause*. Ketentuan ini berakar dari filosofi yang dimuat di dalam konstitusi bahwa

⁷⁷ Willy Farianto dan Nugroho Eko Priamoko, *Proyeksi Tata Kelola Industri Hulu Migas*, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt547e86f116bc3/proyeksi-tata-kelola-industri-hulu-migas-broleh--willy-farianto-nugroho-eko-priamoko?r=6&q=nugroho%20eko%20priamoko&rs=1847&re=2021>, diakses 14 Februari 2021.

⁷⁸ M. Ilham F. Putuhena, *Politik Hukum Pengelolaan Hulu Migas Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Rechtsvinding, Vol.4 No.2, Agustus 2015, hal. 244.

⁷⁹ Granita Layungasri, “*Comparative Study of Indonesian PSC and Malaysian PSC: Challenges and Solution*”, Jurnal Centre for Energy, Petroleum and Mineral Law and Policy, 2009, hal. 5.

kekayaan mineral adalah milik seluruh bangsa Indonesia dan harus dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Penerapan ketentuan ini merupakan langkah yang radikal pada waktu itu.⁸⁰ Strategi yang digunakan pada waktu itu adalah dengan mendekati investor-investor yang kecil terlebih dahulu. Pionir dalam pelaksanaan Kontrak Bagi Hasil, Dr. Ibnu Sutowo, banyak memberikan nafas dalam penerapan ketentuan ini. Ia menekankan pentingnya aspek kepercayaan, kebutuhan bersama dan saling menghormati dalam bisnis migas. Oleh karena itulah, *management clause* dalam Kontrak Bagi Hasil tidak hanya menyangkut kewenangan mengatur, tetapi juga mengandung aspek konsultasi dan bantuan.⁸¹

Dalam Pasal 4 UU No 22/2001 diatur beberapa klausul penting terkait pengelolaan hulu migas di Indonesia, yaitu sebagai berikut:

- 1) Minyak dan Gas Bumi sebagai sumber daya alam strategis tak terbarukan yang terkandung di dalam Wilayah Hukum Pertambangan Indonesia merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh Negara;
- 2) Penguasaan oleh Negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diselenggarakan oleh Pemerintah sebagai pemegang Kuasa Pertambangan; dan

⁸⁰ Nugroho Eko Priamoko, "Penetapan Pesangon Pekerja Migas Suatu Fenomena Micro Management Pemerintah", <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt57d8bdb65372f/penetapan-pesangon-pekerja-migas-suatu-fenomena-micro-management-pemerintahbr-oleh-nugroho-eko-priamoko-?r=0&q=nugroho%20eko%20priamoko%20manage%5Cment%20clause&rs=1847&re=2021> diakses pada 14 Februari 2021.

⁸¹ *Ibid.*

- 3) Pemerintah sebagai pemegang Kuasa Pertambangan membentuk Badan Pelaksana.

Melalui undang-undang ini terjadi pergeseran pemegang *mining right* dari sebelumnya perusahaan negara kepada pemerintah, dan *economic right* diberikan kepada SKK Migas dan kontraktor dari SKK Migas. MK melengkapi upaya penafsiran atas konsep penguasaan migas oleh negara melalui Putusan Nomor 36/PUU-X/2012 tanggal 13 November 2012. Dalam pertimbangan hukumnya, MK menyatakan “Penguasaan negara harus dimaknai, rakyat secara kolektif dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pemerintah melakukan tindakan pengurusan atas sumber daya alam Migas dengan memberikan konsesi kepada satu atau beberapa Badan Usaha Milik Negara untuk melakukan kegiatan usaha Migas pada sektor hulu. Badan Usaha Milik Negara itulah yang akan melakukan kerja sama dengan BUMD, Koperasi, Usaha Kecil, badan hukum swasta, atau Bentuk Usaha Tetap”.

Pertimbangan hukum tersebut mengandung makna bahwa *mining right* dan *economic right* sepenuhnya dipegang oleh pemerintah. Putusan Mahkamah Konstitusi juga mengamankan dua perubahan. Pertama mengenai siapa wakil negara dalam melakukan pengaturan dan pengawasan,

serta pengendalian dan pengelolaan kegiatan industri hulu migas. Kedua bagaimana pola penunjukan pelaksana kegiatan eksplorasi dan eksploitasi migas, atau yang sering disebut *granting instrument*.⁸²

Pasal 6 UU 22/2001 mengatur bahwa kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi hulu migas dilaksanakan dan dikendalikan melalui suatu Kontrak Kerja Sama antara SKK Migas dengan perusahaan migas sebagai Kontraktor Kontrak Kerja Sama (KKKS). Kontrak Kerja Sama tersebut paling sedikit memuat persyaratan sebagai berikut:

- i) kepemilikan sumber daya alam tetap di tangan Pemerintah sampai pada titik penyerahan;
- ii) pengendalian manajemen operasi berada pada SKK Migas; dan
- iii) modal dan risiko seluruhnya ditanggung KKKS.

Lebih lanjut, bagian Penjelasan Pasal 6 UU 22/2001 memberikan penjabaran bahwa bentuk Kontrak Kerja Sama dalam ketentuan ini adalah bentuk Kontrak Bagi Hasil atau bentuk kontrak Eksplorasi dan Eksploitasi lain yang lebih menguntungkan bagi negara. Dalam ketentuan ini, yang dimaksudkan dengan:

- i) titik penyerahan adalah titik penjualan minyak atau gas bumi;
- ii) pengendalian manajemen operasi adalah pemberian persetujuan atas rencana kerja dan anggaran, rencana pengembangan lapangan serta pengawasan terhadap realisasi dan rencana tersebut.

⁸² Willy Farianto dan Nugroho Eko Priamoko, *loc.cit.*,

iii) modal dan risiko seluruhnya ditanggung KKKS adalah bahwa dalam Kontrak Kerja Sama ini Pemerintah melalui SKK Migas berdasarkan UU 22/2001 tidak diperbolehkan untuk mengeluarkan investasi dan menanggung risiko finansial dalam pelaksanaan Kontrak kerja Sama.

Risiko finansial ini kembali ditegaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2010 tentang Biaya Operasi yang Dapat Dikembalikan dan Perlakuan Pajak Penghasilan di Bidang Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi. Pasal 7 ayat (1) mengatur bahwa KKKS mendapatkan kembali biaya operasi sesuai dengan rencana kerja dan anggaran yang telah disetujui oleh Kepala SKK Migas, setelah wilayah kerja yang bersangkutan menghasilkan produksi komersial. Seluruh pengeluaran modal dan operasional harus disetujui Pemerintah karena akan dikembalikan oleh Pemerintah kepada KKKS. Di ayat (3) dinyatakan bahwa dalam hal wilayah kerja dimaksud tidak menghasilkan produksi komersial, terhadap seluruh biaya operasi yang telah dikeluarkan menjadi risiko dan beban kontraktor sepenuhnya.⁸³

Pasal 11 UU 22/2001 mengatur bahwa setiap Kontrak yang sudah ditandatangani antara SKK Migas dengan KKKS harus diberitahukan secara tertulis kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Kontrak Bagi Hasil sebagai Kontrak Kerja Sama tersebut secara minimal harus memuat klausul-klausul sebagai berikut:

1) penerimaan negara;

⁸³ Pasal 7 PP 79/2010.

- 2) Wilayah Kerja dan pengembaliannya;
- 3) kewajiban pengeluaran dana;
- 4) perpindahan kepemilikan hasil produksi atas Minyak dan Gas Bumi;
- 5) jangka waktu dan kondisi perpanjangan kontrak;
- 6) penyelesaian perselisihan;
- 7) kewajiban pemasokan Minyak Bumi dan/atau Gas Bumi untuk kebutuhan dalam negeri;
- 8) berakhirnya kontrak;
- 9) kewajiban pasca operasi pertambangan;
- 10) keselamatan dan kesehatan kerja;
- 11) pengelolaan lingkungan hidup;
- 12) pengalihan hak dan kewajiban;
- 13) pelaporan yang diperlukan;
- 14) rencana pengembangan lapangan;
- 15) pengutamaan pemanfaatan barang dan jasa dalam negeri;
- 16) pengembangan masyarakat sekitarnya dan jaminan hak-hak masyarakat adat;
- 17) pengutamaan penggunaan tenaga kerja Indonesia.

2. Kontrak Bagi Hasil sebagai Kontrak *Innominaat*

Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) Indonesia mendefinisikan kontrak dengan sebutan perjanjian, yaitu suatu perbuatan dengan mana satu pihak atau lebih mengikatkan dirinya terhadap

satu orang atau lebih. Pengikatan tersebut adalah hubungan hukum yang dilakukan dengan kesepakatan dan menimbulkan akibat hukum berupa hak dan kewajiban yang harus dipenuhi oleh pihak-pihak yang membuat dan melaksanakan kontrak dimaksud.⁸⁴

Pada dasarnya kontrak berawal dari perbedaan atau ketidaksamaan kepentingan di antara para pihak. Perumusan hubungan kontraktual tersebut pada umumnya senantiasa diawali dengan proses negosiasi di antara para pihak. Melalui negosiasi, para pihak berupaya menciptakan bentuk kesepakatan untuk saling mempertemukan sesuatu yang diinginkan (kepentingan) melalui proses tawar menawar. Singkatnya, kontrak (bisnis) justru berawal dari perbedaan kepentingan yang coba dipertemukan melalui kontrak.⁸⁵

Buku III KUH Perdata secara spesifik hanya mengatur 15 (lima belas) jenis kontrak (dalam KUH Perdata disebut dengan istilah perikatan) yang dikenal dengan sebutan perjanjian bernama atau *nominaat conracten*, yaitu:⁸⁶

- 1) jual beli;
- 2) tukar menukar;
- 3) sewa menyewa;
- 4) pekerjaan untuk melakukan pekerjaan;

⁸⁴ Admiral, *Aspek Hukum Kontrak Leasing dan Kontrak Financing*, Jurnal UIR Law Review Vol.2 No.2, 2018, hal.397.

⁸⁵ Agus Yudha Hernoko, *Op. Cit.*, hal. 1.

⁸⁶ Rosa Agustina, *Perkembangan Hukum Perikatan di Indonesia dari Burgelijk Wetboek hingga Transaksi Elektronik*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Universitas Indonesia, 2009, hal.15

- 5) persekutuan;
- 6) perkumpulan;
- 7) hibah;
- 8) penitipan barang;
- 9) pinjam pakai;
- 10) pinjam meminjam;
- 11) bunga tetap atau bunga abadi;
- 12) untung-untungan;
- 13) pemberian kuasa;
- 14) penanggungan;
- 15) perdamaian.

Namun demikian, pertumbuhan dan perkembangan hukum kemudian turut menyebabkan tumbuh dan berkembangnya pula berbagai kontrak selain yang telah disebutkan Buku ke-III KUH Perdata. Kontrak-kontrak ini dikenal dengan sebutan Kontrak *Innominaat*, yaitu kontrak-kontrak yang tidak diatur dalam KUH Perdata namun terdapat di masyarakat. Hal ini adalah berdasar kebebasan mengadakan perjanjian atau *partij autonomi* yang berlaku dalam perjanjian. Kebebasan dimaksud adalah kebebasan berkontrak, yang memberikan peluang bagi para pihak yang membuat kontrak untuk membuat

atau tidak membuat kontrak, membuat kontrak dengan siapapun, menentukan substansi kontrak dan menentukan bentuk kontrak itu sendiri.⁸⁷

Kontrak bagi hasil hulu migas merupakan salah satu contoh kontrak yang tidak dikenal oleh KUH Perdata atau dikatakan sebagai kontrak *Innominaat*.⁸⁸ Meski berada di luar KUH Perdata, keberadaan Kontrak *Innominaat* pada dasarnya telah disinggung oleh KUH Perdata yang menegaskan bahwa semua perjanjian, baik yang mempunyai nama khusus maupun yang tidak dikenal dengan suatu nama tertentu tunduk pada peraturan umum yang termuat dalam bab ini (perikatan) dan bab yang lalu (di luar perikatan). Berdasarkan penegasan tersebut, meski berada di luar KUH Perdata, pengaturan Kontrak *Innominaat* pada dasarnya tetap mengacu pada ketentuan KUH Perdata serta prinsip-prinsip yang berlaku dalam setiap pembuatan dan pelaksanaan kontrak.⁸⁹

3. Kontrak Bagi Hasil *Cost recovery*

Kontrak kerja sama dalam bentuk bagi hasil yang terjadi di Indonesia telah mengalami beberapa kali perubahan, namun sesungguhnya perlu pemahaman mendasar tentang yang terjadi adalah perubahan pada jenis kontrak bagi hasilnya, sebab pada dasarnya yang diunakan masih merupakan skema awal yaitu bagi hasil seperti yang diperkenalkan oleh Dr. Ibnu Sutowo.⁹⁰

⁸⁷ Admiral, *Op. Cit*, hal.398, mengutip Salim HS, *Perkembangan Hukum Kontrak Innominaat di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hal. 17.

⁸⁸ Adrian Sutedi, *Hukum Pertambangan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, hal. 231.

⁸⁹ Admiral, *Loc. Cit*.

⁹⁰ Rudi Simamora, *Hukum Minyak dan Gas Bumi*, Jambatan, Jakarta, 2002, hal.93.

Kontrak Bagi Hasil *Cost recovery* adalah suatu bentuk Kontrak Kerja Sama dalam kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi hulu migas berdasarkan prinsip pembagian hasil produksi, dimana Negara akan melakukan pengembalian biaya operasi yang dikeluarkan oleh KKKS untuk setiap produksi yang dihasilkan. Dalam Kontrak Bagi Hasil *cost recovery*, Negara dan Kontraktor sama-sama terlibat dan bertanggung jawab bersama atas pendanaan dan resiko usaha.⁹¹

Jenis kontrak bagi hasil (*production sharing contract* atau *Cost recovery*) dapat dianalogikan bahwa terdapat kontrak kerja antara negara sebagai pemegang sumber daya alam dengan pihak kontraktor sebagai investor. Pihak kontraktor dalam melaksanakan kegiatan memperoleh imbalan hasil produksi dari lapangan minyak dan gas yang masih belum pasti atau tidak dapat diukur hasilnya, dan apabila menghasilkan akan terjadi pembagian pendapatan yang diterima oleh si pelaksana dengan negara berdasarkan asas konsesualisme dalam perjanjian.⁹² Konsep ini mengungkap kerjasama yang dilakukan dengan mengandeng pihak investor guna memperoleh sumber daya manusia yang memenuhi, teknologi yang sepadan, serta kebutuhan dana yang sangat besar dibawah risiko pelaksanaan kegiatan eksplorasi serta eksploitasi minyak dan gas bumi.⁹³

⁹¹ Muhammad Fajri, *Analisis Hukum Skema Kontrak Gross split terhadap Peningkatan Investasi Hulu Migas*, Jurnal Hukum dan Pembangunan, Mei 2019, Vol.50 No.1, hal.60.

⁹² Rio Christiawan, *Memahami Cost recovery dan Gross split dalam Kontrak Migas*, <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt602a649c213ed/memahami-i-cost-recovery-i-dan-i-gross-split-i-dalam-kontrak-migas>, diakses 15 Februari 2021.

⁹³ SAP Rahayu dkk., *loc.cit.*, hal 245.

Kontrak Bagi Hasil *Cost recovery* (selanjutnya disebut *PSC*) di Indonesia mengalami beberapa kali perubahan (generasi) untuk menyesuaikan dengan situasi dan kondisi industri. Beberapa perubahan dimaksud dapat dirangkum sebagai berikut:⁹⁴

a) *PSC* Generasi I, Tahun 1966

<i>Cost recovery</i>	Skema Bagi Hasil	DMO ⁹⁵	Klausul Lain
Paling banyak 40% dari produksi	Pemerintah 65% dan KKKS 35% Jika produksi >75.000 bopd/hari, Bagi Hasil 67.5% (Pemerintah) dan 32.5% (KKKS)	25% dengan harga pasar (<i>Indonesian Crude Price/ICP</i>) untuk 60 bulan pertama dan selanjutnya dihargai US\$ 0.20/barrel	KKKS merupakan kontraktor Pertamina. Manajemen seluruh kegiatan KKKS berada pada Pertamina.

Tabel 3 *PSC* Generasi I

b) *PSC* Generasi II, Tahun 1976

<i>Cost recovery</i>	Bagi Hasil	DMO	Klausul Lain

⁹⁴ Salim HS, *Op. Cit*, hal.266.

⁹⁵ *Domestic Market Obligation* adalah kewajiban KKKS untuk menyisihkan sekian persen dari hasil produksi bagian KKKS untuk pemasokan untuk kebutuhan dalam negeri. Kewajiban ini harus tertuang dalam Kontrak Kerja Sama yang ditandatangani bersama pemerintah. Lebih lanjut lihat Pasal 11 ayat 3 huruf (g) UU 22/2001.

100%	Sebelum pajak Pemerintah 65,9% dan 34,1% (KKKS), sementara setelah pemotongan pajak menjadi sebesar 85% (Pemerintah) dan 15% (KKKS).	Tetap 25% dengan klausul yang sama	Tahun 1978 diatur perpajakan secara lebih detail. Tarif pajak menjadi efektif 56%: 45% untuk <i>Net Income</i> dan 20% untuk deviden yaitu keuntungan setelah pajak Kredit investasi KKKS (<i>investment credit</i>) sebesar 20%.
------	--	------------------------------------	--

Tabel 4 PSC Generasi II

c) PSC Generasi III, Tahun 1988

<i>Cost recovery</i>	Bagi Hasil	DMO	Klausul Lain
100%	<u>Minyak Bumi:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Sebelum pajak Pemerintah 71,15% dan KKKS 28,85% • Setelah pajak: Pemerintah 65% dan KKKS 35% <u>Gas Bumi</u>	Tetap 25% dengan klausul yang sama	Tidak ada perubahan

	<ul style="list-style-type: none"> • Sebelum pajak Pemerintah 42,31% dan KKKS 57,69% • Setelah pajak, Pemerintah 70% dan KKKS 30% 		
--	---	--	--

Tabel 5 PSC Generasi III

d) PSC Generasi IV, Tahun 2002

Cost recovery	Bagi Hasil	DMO	Klausul Lain
Tidak ada perubahan	Tidak ada perubahan	Tidak ada perubahan	Sebagai implikasi dari penerbitan UU 22/2001 yang mengalihkan kewenangan dari Pertamina kepada BP Migas (kemudian SKK Migas).

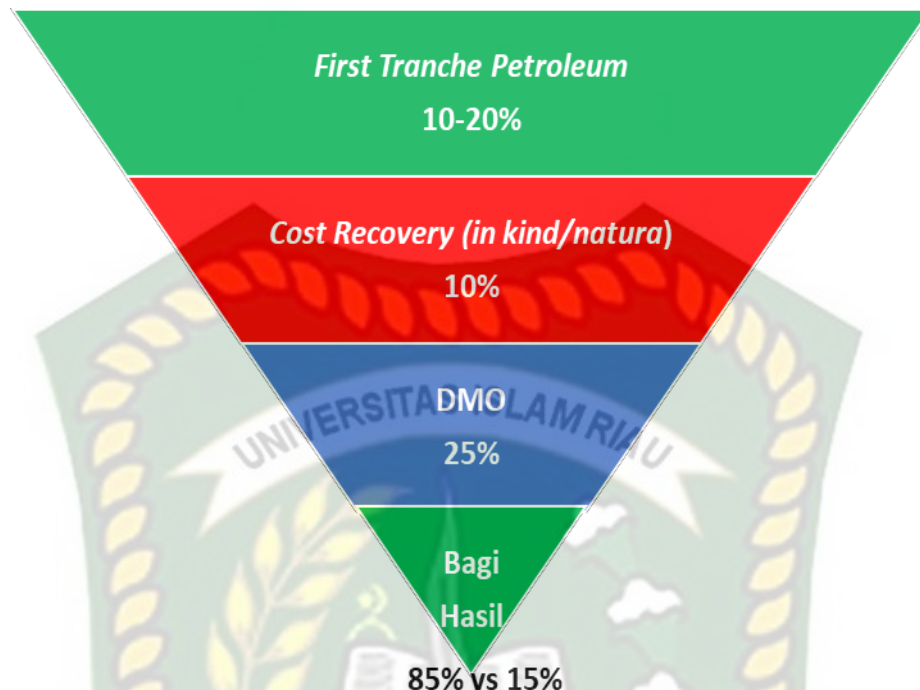
Tabel 6 PSC Generasi IV

PSC Generasi Pertama belum mengatur aspek perpajakan dengan jelas, untuk itu lahir PSC Generasi Kedua. Perubahan ke PSC Generasi Kedua ini diawali dengan penghapusan pembatasan pengembalian biaya operasi (*operation cost recovery*) pada PSC yang menguntungkan baik bagi

kontraktor dan pemerintah. Pemerintah menetapkan bahwa penyeteran *Net Operating Income* PSC dianggap sebagai pembayaran *royalty* kepada pemerintah, karena pembayaran pajak Pertamina dan kontraktor dibayarkan oleh Pertamina, sehingga kontraktor membayar pajak secara langsung kepada Pemerintah sebesar 56%. Selain itu perlu diterapkan *Generally Accepted Accounting Procedure (GAP)* dimana pembatasan pengembalian biaya operasi (*Cost recovery Ceiling*) 40% pertahun dihapuskan. Generasi Ketiga muncul karena pemerintah perlu mendapatkan jaminan pendapatan yang tidak didapat di Generasi Kedua yang mana saat kondisi terburuk, semua volume hasil produksi dapat tersedot untuk *cost recovery*.

PSC Generasi Ketiga ini sesungguhnya terkait dengan pemerintah menetapkan peraturan perundang-undangan pajak baru untuk kontrak PSC dengan tarif 48% sejak tahun 1984. Akan tetapi, peraturan tersebut baru diterapkan pada PSC sejak tahun 1988. Pada PSC Generasi ini diterapkan FTP (*First Trence Petroleum*).

Skema finansial Kontrak Bagi Hasil *Cost recovery* dapat diringkaskan pada gambar berikut:



Gambar 3 Skema Finansial Kontrak *Cost recovery*

4. Kontrak Bagi Hasil *Gross split*

Pemerintah memperkenalkan sistem Bagi Hasil dengan skema *Gross split* melalui Peraturan Menteri ESDM Nomor 8 Tahun 2017 tentang Kontrak Bagi Hasil *Gross split* (Permen ESDM 8/2017). Diharapkan dengan adanya perubahan skema dari *Cost recovery* ke *Gross split* ada peningkatan efisiensi dan efektivitas pola bagi hasil produksi Migas tanpa mekanisme pengembalian biaya operasi (*Cost recovery*).

Mengacu pada pasal-pasal dalam Permen ESDM 8/2017, Kontrak Bagi Hasil *Gross split* ini menggunakan mekanisme bagi hasil di awal (*base split*) yang dapat disesuaikan berdasarkan komponen variable dan komponen progresif. Besaran bagi hasil di awal (*base split*) tersebut adalah sebagai

berikut, yang akan digunakan sebagai dasar acuan dalam penetapan bagi hasil pada saat persetujuan rencana pengembangan lapangan:

Komponen	Bagian Negara	Bagian KKKS
Minyak Bumi	57% (lima puluh tujuh persen)	43% (empat puluh tiga persen)
Gas Bumi	52% (lima puluh dua persen)	48% (empat puluh delapan persen)

Tabel 7 Besaran *Base Split* dalam Kontrak *Gross split*

Pada saat persetujuan pengembangan lapangan, besaran bagi hasil ditetapkan berdasarkan bagi hasil awal (*base split*) yang disesuaikan dengan komponen variabel dan komponen progresif. Komponen variabel yang dimaksud dalam ketentuan ini adalah sebagai berikut:⁹⁶

- a) status Wilayah Kerja;
- b) lokasi lapangan;
- c) kedalaman reservoir;
- d) ketersediaan infrastruktur pendukung;
- e) jenis reservoir;
- f) kandungan karbon-dioksida (CO₂);
- g) kandungan hidrogen-sulfida (H₂S);
- h) berat jenis (*specific gravity*) Minyak Bumi;

⁹⁶ Pasal 6 ayat (2) Permen ESDM 8/2017.

- i) tingkat komponen dalam negeri pada masa pengembangan lapangan; dan
- j) tahapan produksi.

Sementara itu, komponen progresif terdiri dari harga Minyak Bumi dan jumlah kumulatif produksi Minyak dan Gas Bumi.⁹⁷ Penerimaan negara dalam Kontrak Bagi Hasil *Gross split* terdiri dari:

- a) bagian Negara;
- b) bonus-bonus; dan
- c) pajak penghasilan KKKS.

Selain penerimaan negara tersebut, Pemerintah mendapatkan pajak tidak langsung sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.⁹⁸ Sementara itu, penerimaan KKKS (*Contractor Take*) dalam Kontrak Bagi Hasil *Gross split* merupakan bagian yang dihitung berdasarkan persentase *gross* produksi setelah dikurangi pajak penghasilan. KKKS wajib membayar pajak penghasilan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Meski demikian, biaya operasi yang telah dikeluarkan KKKS dapat diperhitungkan sebagai unsur pengurang pajak penghasilan KKKS.

Dalam perkembangannya, Pemerintah menilai skema *gross split* tidak terlalu menarik investor, terutama untuk pengembangan wilayah kerja migas

⁹⁷ Pasal 6 ayat (4) Permen ESDM 8/2017.

⁹⁸ Pasal 10 Permen ESDM 8/2017.

baru, mengingat risiko yang harus ditanggung belum pasti. Hal ini membuat Pemerintah kemudian membuka ruang untuk diterapkan kembali skema *cost recovery* bersamaan dengan skema *gross split*.⁹⁹

Pemerintah kemudian melakukan amandemen Permen ESDM 8/2017 beberapa kali, amandemen terakhir melalui Permen ESDM Nomor 12 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Permen ESDM Nomor 8 Tahun 2017 tentang Kontrak Bagi Hasil *Gross split*. Dalam ketentuan-ketentuan perubahan ini, Pemerintah menyesuaikan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Dasar penentuan tidak hanya sekedar peningkatan efisiensi dan efektivitas pola bagi hasil produksi Migas tanpa mekanisme pengembalian biaya operasi (*Cost recovery*) sebagaimana disebutkan dalam Permen ESDM 8/2017. Pemerintah kemudian juga mempertimbangkan tingkat resiko, iklim investasi, dan manfaat terbesar bagi negara.
- 2) Bentuk kontrak kerja sama dimungkinkan dalam 3 (tiga) pilihan, yaitu:
 - a. Kontrak Bagi Hasil *Gross split*;
 - b. Kontrak Bagi Hasil dengan mekanisme pengembalian biaya operasi (*cost recovery*); dan
 - c. Bentuk kontrak kerja sama lainnya.

⁹⁹ Katadata.co.id, Menteri ESDM: Skema *Gross split* Belum Cukup Menarik Investor, <https://katadata.co.id/marthathertina/berita/5e9a498e612b2/menteri-esdm-skema-gross-split-belum-cukup-menarik-investor>, diakses 22 Juni 2021.

5. Perbedaan Kontrak Bagi Hasil *Cost recovery* dan *Gross split*

Perbedaan mendasar antara kontrak bagi hasil *gross split* dengan kontrak bagi hasil *cost recovery* adalah terkait ada tidaknya penggantian biaya operasi kontraktor. *Cost recovery* adalah biaya yang dibayarkan Pemerintah kepada kontraktor sebagai penggantian biaya produksi dan investasi selama proses eksplorasi, eksploitasi dan pengembangan blok minyak dan gas bumi yang tengah dikerjakan di wilayah suatu negara. *Cost recovery* merupakan biaya operasi yang dimintakan pengantiannya yang terdiri dari biaya eksplorasi, biaya produksi, dan biaya administrasi termasuk *interest recovery*. *Cost recovery* merupakan bagian dari wilayah operasi minyak dan gas bumi yang memenuhi syarat untuk dipulihkan setelah Kontraktor mencapai tahap komersial. Dengan kata lain apabila suatu area atau wilayah kerja ditemukan sumber minyak dan gas bumi dan memenuhi syarat komersial untuk diproduksi maka biaya yang telah dikeluarkan untuk eksplorasi akan dipulihkan melalui hasil produksi dari wilayah kerja tersebut.¹⁰⁰

Selain itu, terdapat unsur yang tidak ada pada kontrak bagi hasil *Gross split* selain *cost recovery* yakni *First Tranche Petroleum (FTP)*. Secara konsep, hilangnya *FTP* ini menguntungkan para investor, sejatinya *FTP* menurut Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2010 tentang Biaya Operasi Yang Dapat Dikembalikan dan Perlakuan Pajak Penghasilan di Bidang Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi adalah sejumlah tertentu minyak mentah

¹⁰⁰ Muhammad Fajri, *Op.Cit.*, hal.60.

dan/atau gas bumi yang diproduksi dari suatu wilayah kerja dalam satu tahun kalender, sebelum dikurangi pengembalian biaya operasi dan penanganan produksi (*own use*). FTP berfungsi agar ada kepastian penerimaan negara pada awal produksi. FTP pada sejarahnya dikarenakan pada PSC generasi ke-II *cost recovery* migas mencapai 100%, sehingga mempunyai kemungkinan seluruh hasil produksi habis dipergunakan untuk mengembalikan *cost recovery*. Pemerintah kemudian memutuskan FTP diperlukan untuk kepastian penerimaan negara. Namun dalam kontrak Gross split, FTP sudah tidak diperlukan lagi dikarenakan semua bagian yang akan diterima oleh pemerintah dan kontraktor akan jelas pada awal kontrak.¹⁰¹

¹⁰¹ Hernandoko, Audrey, Mochammad Najib Imanullah, *Implikasi Berubahnya Kontrak Bagi Hasil (Product Sharing Contract) ke Kontrak Bagi Hasil Gross split Terhadap Investasi Minyak dan Gas Bumi di Indonesia*, Jurnal Privat Law Vol. VI, Nomor 2, Juli - Desember 2018. Hal. 4.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kesesuaian Regulasi Penawaran PI 10% kepada Daerah dengan Asas Keadilan

1. PI 10% sebagai Perwujudan Asas Keadilan bagi Daerah

Sebagaimana disampaikan dalam konsideran menimbang Permen ESDM 37/2016, kewajiban bagi KKKS untuk memberikan 10% *participating interest* (hak pengelolaan) kepada daerah dalam pengelolaan hulu migas bertujuan untuk meningkatkan peran serta daerah (dan nasional). Pemerintah mengharapkan daerah dapat berpartisipasi dalam pengelolaan sektor hulu migas sehingga ikut merasakan manfaatnya melalui peningkatan partisipasi aktif dalam pengelolaan hulu migas sesuai kepemilikan porsi dalam Kontrak Kerja Sama yang dikelola secara mandiri oleh BUMD/Perseroda sehingga dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berkontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi daerah.¹⁰²

Orientasi pada kepentingan daerah penghasil Migas merupakan salah satu hal penting dalam meningkatkan keadilan dan pemerataan migas di Indonesia karena daerah penghasil Migas secara *de facto* berada pada area eksplorasi dan pengelolaan Migas. Sesuai dengan Teori Utilitarianisme, tujuan hukum (atau suatu peraturan perundangan) haruslah berfokus pada kebahagiaan terbesar komunitas atau kebahagiaan masyarakat. Demikian

¹⁰² Damar Wicaksono, *Loc. Cit.*

pula suatu perundang-undangan, maka baik dan buruknya ditentukan pula oleh ukuran tersebut. Peraturan yang banyak memberikan kebahagiaan dan kebermanfaatan pada bagian terbesar masyarakat akan dinilai sebagai peraturan yang adil dan baik.¹⁰³

Sejak dimulainya produksi komersial dari wilayah kerja migas yang dihasilkan di wilayah NKRI, seluruhnya masuk ke rekening migas yang dikelola oleh Pemerintah Pusat melalui Kementerian Keuangan. Daerah penghasil migas, baik provinsi dan kabupaten/kota terkait mendapatkan dana bagi hasil yang ditentukan oleh Pemerintah. Alokasi penerimaan negara dari industri ekstraktif dari pusat ke daerah diatur dalam dana bagi hasil (DBH) sesuai dengan UU Nomor 33/2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.

Penerima DBH minyak terbanyak di Indonesia adalah Provinsi Riau dan kemudian sebanyak 4 (empat) kabupaten di Provinsi Riau masuk dalam 10 penerima DBH minyak terbesar, yaitu Kabupaten Bengkalis, Kabupaten Siak, Kabupaten Rokan Hilir dan Kabupaten Kampar. Sementara itu, penerima DBH gas bumi didominasi oleh daerah Provinsi Kalimantan Timur, yaitu Kabupaten Kutai Kertanegara, Kabupaten Penajam Paser, Kota Bontang dan Kota Samarinda.¹⁰⁴

¹⁰³ Zainuddin Ali, *Loc. Cit.*

¹⁰⁴ Dikutip dari Laporan EITI Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian RI tahun 2016. EITI merupakan Inisiatif Transparansi Industri Ekstraktif, standar global yang bertujuan untuk mendorong transparansi dan akuntabilitas pada sektor migas dan pertambangan. Sejak tahun 2010, Indonesia secara sukarela telah ikut aktif berpartisipasi sebagai negara pelaksana EITI. Dalam pelaksanaannya, ditetapkan Standar EITI sebagai panduan kerja bagi negara-negara pelaksana.

Meski telah ada dana bagi hasil, pemerintah daerah penghasil migas baik provinsi/kabupaten/kota sebenarnya tidak serta merta mendapatkan manfaat secara langsung baik dalam segi pengetahuan mengenai pengelolaan migas, transparansi keuangan hasil produksi migas, dan peluang dalam memanfaatkan hasil migas untuk memenuhi kebutuhan energi di daerahnya.¹⁰⁵

Di sinilah peran PI 10% menjadi salah satu isu strategis. Kebijakan yang memberikan perhatian kepada daerah penghasil sangat beralasan dan oleh karena itu aspirasi untuk kepentingan daerah penghasil Migas sangat penting sebagai jaminan atas hak daerah penghasil minyak untuk mendapatkan bagian dengan persentase tertentu dari minyak dan gas bumi yang diterima oleh Pemerintah sebelum produksi minyak dan gas bumi dihasilkan. Berkaitan dengan itu, Pemerintah daerah penghasil minyak dan gas bumi berkewajiban mendukung kelancaran dan kelangsungan kegiatan hulu minyak dan gas bumi di daerahnya. Pemerintah daerah penghasil minyak dan gas bumi berkewajiban mengalokasikan atau menggunakan bagian produksi minyak dan gas bumi miliknya untuk pembangunan infrastruktur daerahnya, pengelolaan lingkungan hidup, penanggulangan kemiskinan, pendidikan dan kesehatan.¹⁰⁶

¹⁰⁵ Damar Wicaksono, *Kepastian Hukum Hak Pengelolaan Hulu Migas oleh Daerah*, diakses melalui <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5b6954a85914c/kepastian-hukum-hak-pengelolaan-hulu-migas-oleh-daerah-oleh--damar-wicaksono/>, diakses pada 28 Juli 2020.

¹⁰⁶ Naskah Akademis Rancangan UU tentang Minyak dan Gas Bumi, Komisi VII Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2018.

Di Jawa Barat, BUMD penerima PI 10% yaitu PT Migas Hulu Jabar dinilai sukses meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). PT Migas Hulu Jabar (MUJ) adalah BUMD Migas milik Pemerintah Provinsi Jawa Barat yang bergerak dalam bidang Eksplorasi&Produksi Migas dan Jasa Penunjang Energi. MUJ berdiri sejak 25 November 2014, yang kepemilikan sahamnya 100% dimiliki oleh Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat.¹⁰⁷

MUJ mengelola WK *Offshore North West Java* (ONWJ) yang terletak di dua provinsi, yaitu Jawa Barat dan DKI Jakarta. Porsi PI 10% dibagi berdasarkan pelampiran reservoir cadangan migas masing-masing daerah. Jawa Barat mendapatkan bagian 79,71%. Sementara, DKI Jakarta 20,29%. Pemerintah Provinsi Jawa Barat selanjutnya menunjuk MUJ sebagai penerima PI 1%. MUJ bertindak sebagai *holding* dan anak perusahaannya, PT Migas Hulu Jabar ONWJ (MUJ ONWJ), ditunjuk sebagai pengelola.¹⁰⁸

Mengutip Laporan Tahunan PT MUJ tahun 2020, pada tahun 2020 MUJ sukses meraup pendapatan sebesar Rp249 miliar dari pengelolaan *Participating interest* (PI) 10 persen Blok Offshore North West Java (ONWJ) selama 2020. Total pendapatan yang diraih MUJ tersebut, berasal dari pengelolaan PI 10% Blok ONWJ dan non-PI 10% Blok ONWJ. Dari total pendapatan tersebut, kontribusi kepada PAD Provinsi Jawa Barat adalah sekitar RP45 miliar dalam bentuk deviden dimana Provinsi Jawa Barat adalah pemegang saham mayoritas MUJ. Direktur MUJ, Begin Troys mengatakan

¹⁰⁷ Laman resmi PT Migas Hulu Jabar, <https://www.migashulujabar.co.id/tentang-kami/>

¹⁰⁸ Kompas.com, *BUMD Sukses Kelola "Participating Interest" 10 Persen*, <https://biz.kompas.com/read/2020/11/30/155357728/bumd-sukses-kelola-participating-interest-10-persen>, diakses 22 Juni 2021.

bahwa MUJ menjadi pionir dalam pengelolaan PI 10 persen Blok ONWJ berdasarkan Permen ESDM 37/2016. Pengembangan usaha dalam bisnis PI 10 persen Blok ONWJ dikelola oleh anak perusahaannya, yakni PT MUJ ONWJ, sedangkan pengembangan bisnis lain non-PI dilakukan PT Energi Negeri Mandiri (ENM).¹⁰⁹

Di Provinsi Kalimantan Timur, Pemerintah Kalimantan Timur membentuk PT Migas Mandiri Pratama Kalimantan Timur Perseroda, BUMD bidang Migas yang 100% sahamnya dimiliki oleh Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Timur Nomor 11 Tahun 2009 tentang Perseroan Terbatas (PT) Migas Mandiri Pratama Kalimantan Timur. Terdapat 10 (sepuluh) wilayah kerja yang akan mengalihkan PI 10% kepada Provinsi Kalimantan Timur dan untuk itu Pemerintah Kalimantan Timur membentuk anak usaha untuk masing-masing wilayah kerja. Saat ini, pengelola PI 10% yang telah dikelola saat ini adalah Wilayah Kerja Mahakam yang dikelola oleh PT. Migas Mandiri Pratama Kutai Mahakam (Anak Perusahaan PT. MMP Kaltim).¹¹⁰

Di Provinsi Riau, Pemerintah Provinsi Riau menyiapkan BUMD PT Riau Petroleum untuk menjadi BUMD penerima penawaran PI 10% pada wilayah kerja migas terbesar di Indonesia, yaitu Blok Rokan. Blok Rokan merupakan blok migas terbesar di Indonesia dengan luas 6.220 kilometer

¹⁰⁹ Jabar.inews.id, *Kelola PI dan Non-PI 10 Persen Blok ONWJ, Migas Hulu Jabar Raup Rp262 Miliar*, <https://jabar.inews.id/berita/kelola-pi-dan-non-pi-10-persen-blok-onwj-migas-hulu-jabar-raup-rp262-miliar>, diakses pada 22 Juni 2021.

¹¹⁰ Profil PT MMP Kaltim, <https://mmpkaltim.co.id/profil/read/siapa-kami>, diakses 4 Juli 2021.

persegi yang terletak di 5 Kabupaten di Riau, yaitu Bengkalis, Siak, Kampar, Rokan Hulu dan Rokan Hilir. Blok ini memiliki 96 lapangan, di mana tiga lapangan berpotensi menghasilkan minyak sangat baik yaitu Duri, Minas dan Bekasap. Potensi Lapangan Duri pertama kali ditemukan tahun 1941 dan produksi pertamanya terjadi pada tahun 1951 di bawah pengelolaan Caltex yang kemudian berlanjut dibawah nama PT Chevron Pacific Indonesia hingga tahun 2021.¹¹¹

Mulai tanggal 9 Agustus 2021, KKKS operator pengelola Blok Rokan beralih dari PT Chevron Pacific Indonesia, unit bisnis dari raksasa migas asal Amerika Serikat Chevron Corporation kepada PT Pertamina Hulu Rokan, salah satu anak perusahaan PT Pertamina (Persero). Riau Petroleum merupakan BUMD yang didirikan pada tahun 2002 melalui Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 9 Tahun 2002.¹¹² Gubernur Riau dalam berbagai kesempatan menyampaikan bahwa partisipasi BUMD Riau di Blok Rokan dapat meningkatkan pemberdayaan BUMD, kontraktor lokal, serta tenaga kerja lokal untuk kegiatan penunjang operasional Blok Rokan.¹¹³

Kebijakan strategis mengenai peran dan partisipasi daerah atas wilayah kerja migas *existing* yang akan habis masa kontraknya sangat penting untuk menjadi perhatian. Mengacu pada ketentuan Peraturan Menteri ESDM Nomor 23 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Wilayah Kerja Migas yang akan

¹¹¹ Kementerian ESDM RI, *Pemerintah dan DPR Fokus Kawal Alih Kelola Blok Rokan*, Siaran Pers Kementerian ESDM No.090.Pers/04/SJI/2021 tanggal 12 Maret 2021.

¹¹² Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 9 Tahun 2002

¹¹³ CNBC.com, *Gubernur Riau Ingatkan Jatah 10% Blok Rokan untuk BUMD*, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20210601131054-4-249789/gubernur-riau-ingatkan-jatah-10-blok-rokan-untuk-bumd>, diakses pada 4 Juli 2021

Berakhir Kontrak Kerja Samanya, baik Pertamina, KKKS *existing*, maupun KKKS lain yang mendapatkan pengelolaan wilayah kerja migas dimaksud wajib mencantumkan dalam permohonan perpanjangan atau pengalihan wilayah kerja mengenai pernyataan kesanggupan untuk mengakomodasi keikutsertaan BUMD/PERSERODA sebesar 10%. Artinya, Pemerintah sudah mencatat komitmen KKKS sejak awal dalam pelibatan daerah melalui BUMD/PERSERODA.

Dari data yang ada, sejak tahun 2018 hingga tahun 2023 terdapat 28 wilayah kerja yang akan habis masa kontraknya. Tabel berikut menunjukkan daftar Kontrak KKS yang berakhir (2018-2023).¹¹⁴

No	Wilayah Kerja	Habis Kontrak	KKKS Operator
1.	Tuban	2018	JOB Pertamina- Petrochina East Java
2.	Ogan Komering	2018	JOB Pertamina- Talisman
3.	Sanga-sanga	2018	Virginia Indonesia Co.LLC (Vico)
4.	Southeast Sumatera	2018	CNOOC SES
5.	Blok P, onshore	2018	Exxonmobil Oil Indonesia Inc.

6.	North Sumatera Offshore (NSO)	2018	Exxonmobil Oil Indonesia Inc.
7.	Tengah Block	2018	Total E&P Indonesia
8.	East Kalimantan	2019	Chevron Indonesia Company
9.	Pendopo-Raja	2019	Pertamina-Golden Spike
10.	Bula	2019	Kalrez Petroleum Seram
11.	Jambi Merang	2019	JOB Pertamina-Talisman
12.	Seram Non Bula	2019	CITIC Seram Energy
13.	Malacca Strait Offshore	2020	EMP Malacca Strais S.A.
14.	South Jambi B	2020	ConocoPhillips South Jambi
15.	Makassar Strait offshore	2020	Chevron Makassar
16.	Salawati Kepala Burung	2020	JOB Pertamina-Petrochina Salawati
17.	Sengkang	2020	Energy Equity Sengkang
18.	Bentu Segat	2021	EMP Bentu Ltd.
19.	Muriah	2021	PC Muriah

20.	Rokan	2021	PT Chevron Pacific Indonesia
21.	Selat Panjang	2021	Petrosetat Ltd.
22.	Coastal Plain Pekanbaru/ CPP	2022	BOB Bumi Siak Pusako
23.	Sengkang	2022	Energy Equity
24.	Tarakan	2022	Medco
25.	Tungkal	2022	Montd'or Oil
26.	Rimau	2023	Medco
27.	Corridor	2023	ConocoPhillips
28.	Jabung	2023	Petrochina

Tabel 8 Daftar Kontrak KKS yang berakhir (2018-2023).

2. Keseimbangan Hak dan Kewajiban KKKS dan Daerah dalam Regulasi PI 10%

Regulasi terkait PI 10% memberikan keseimbangan hak dan kewajiban kepada KKKS maupun BUMD/PERSERODA sejak awal proses penawaran dan pengalihan PI 10%. Baik BUMD/Perseroda calon penerima PI 10% maupun KKKS pengelola Wilayah Kerja terkait diberikan kesempatan untuk melakukan uji tuntas dan pemeriksaan lengkap atas masing-masing pihak, termasuk uji tuntas hukum.

Mengutip Dr. Rio Christiawan dalam bukunya Uji Tuntas Hukum (*Legal Due Diligence*), uji tuntas hukum atau dikenal sebagai *legal due*

diligence adalah aktifitas untuk menilai risiko hukum yang mungkin timbul dari suatu transaksi, menilai potensi aset, serta menghitung potensi ekonomis dari transaksi yang dilakukan. Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1338 KUH Perdata, semua perjanjian harus dilaksanakan dengan iktikad baik. Keterbukaan (*disclosure*) para pihak dipandang sebagai perwujudan iktikad baik sehingga segala informasi yang bersifat menguntungkan, mengurangi nilai, maupun mengandung risiko tambahan harus disampaikan dalam proses uji tuntas hukum. Pada esensinya, uji tuntas hukum bertujuan untuk menghindari *surprising factor* atau *unexpected condition* yang baru diketahui oleh para pihak ketika transaksi telah dilaksanakan. Dengan adanya hasil uji tuntas, dapat dilakukan mitigasi secara komprehensif terkait potensi risiko hukum yang mungkin timbul atau potensi ekonomi, komersial yang tidak sesuai informasi awal atas transaksi.¹¹⁵

Permen ESDM 37/2016 memberikan kesempatan kepada BUMD/Perseroda calon penerima PI 10% untuk melakukan uji tuntas (*due diligence*) kepada KKKS. Pasal 9 Permen ESDM 37/2016 mengatur bahwa dalam hal BUMD/Perseroda berminat dan menyatakan kesanggupan secara tertulis untuk menerima penawaran KKKS atas PI 10%, maka BUMD/Perseroda dapat melakukan uji tuntas dan akses data terkait dengan an mendapatkan akses atas data KKKS terkait dengan Wilayah Kerja dan Kontrak Kerja Sama sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-

¹¹⁵ Rio Christiawan, *Uji Tuntas Hukum (Legal Due Diligence)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2020, hal.1-4.

undangan. Uji tuntas ini, termasuk dalam aspek hukum, dilakukan dalam jangka waktu paling lama 180 (seratus delapan puluh hari) kalender sejak BUMD/Perseroda menyatakan minat dan kesanggupan. Hasil dari uji tuntas yang dilakukan dapat menjadi acuan apakah BUMD/Perseroda meneruskan atau tidak meneruskan minat dan kesanggupan tersebut, yang harus dinyatakan pula secara tertulis kepada KKKS dengan tembusan Menteri ESDM dan Kepala SKK Migas dalam waktu paling lama 180 (seratus delapan puluh) hari kalender.

Sebaliknya, KKKS juga diberikan kesempatan untuk melakukan uji tuntas kepada BUMD/Perseroda yang telah menyatakan secara tertulis meneruskan minat dan kesanggupan menerima PI 10%. Mengacu pada Peraturan Tata Kerja SKK Migas Nomor PTK-057/SKKMA0000/2018/S0 tentang Administrasi Kontrak Kerja Sama (“PTK 057/2018”), KKKS diberikan kesempatan untuk dapat melakukan uji tuntas (*due diligence*) atas BUMD atau Perseroda yang ditunjuk agar memastikan telah memenuhi persyaratan sesuai peraturan perundang-undangan. Bagian penjelasan Pasal 34 PP 35/2004 menegaskan BUMD dalam ketentuan ini adalah BUMD yang didirikan oleh Pemerintah Daerah yang daerah administrasinya meliputi lapangan migas yang bersangkutan. PP 35/2004 juga menegaskan bahwa BUMD penerima *participating interest* haruslah memiliki kemampuan finansial yang cukup untuk berpartisipasi karena penawaran *participating*

interest tersebut dilakukan antara KKKS dengan BUMD secara kelaziman bisnis.¹¹⁶

Penawaran PI 10% kepada BUMD sebagaimana dimaksud dilaksanakan dengan ketentuan:¹¹⁷

- a. untuk lapangan yang berada di daratan dalam 1 (satu) provinsi atau perairan lepas pantai paling jauh sampai dengan 4 (empat) mil laut, penawaran PI 10% diberikan kepada 1 (satu) BUMD yang pembentukannya dikoordinasikan oleh gubernur dengan melibatkan bupati/walikota yang wilayah administrasinya terdapat lapangan yang disetujui rencana pengembangannya;
- b. untuk lapangan yang berada di perairan lepas pantai dengan jarak di atas 4 (empat) mil laut sampai dengan 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas, penawaran PI 10% diberikan kepada BUMD Provinsi yang pelaksanaannya dikoordinasikan oleh gubernur;
- c. untuk lapangan yang berada di daratan dan/atau perairan lepas pantai yang berada di wilayah administrasi lebih dari 1 (satu) provinsi pelaksanaan penawaran PI 10% dilaksanakan dengan ketentuan:
 - i. didasarkan pada kesepakatan antara gubernur bersangkutan yang dikoordinasikan oleh gubernur yang wilayahnya melingkupi sebagian besar lapangan yang akan dikembangkan; atau

¹¹⁶ Pasal 34 dan bagian penjelasan Pasal 34 PP 35/2004.

¹¹⁷ Pasal 4 Permen ESDM 37/2016.

- ii. dalam hal kesepakatan antar gubernur sebagaimana dimaksud pada angka 1 tidak dapat dicapai dalam waktu paling lama 3 (tiga) bulan sejak tanggal permintaan penunjukan BUMD, Menteri ESDM menetapkan besaran *participating interest* yang akan ditawarkan kepada masing-masing provinsi.

Secara teknis, Permen ESDM 37/2016 memberikan penjabaran bahwa BUMD yang dapat menerima penawaran *participating interest* harus memenuhi ketentuan sebagai berikut:¹¹⁸

- a. bentuk BUMD dapat berupa:
 - 1) perusahaan daerah yang seluruh kepemilikan sahamnya dimiliki oleh pemerintah daerah; atau
 - 2) perseroan terbatas yang paling sedikit 99% (sembilan puluh sembilan persen) sahamnya dimiliki oleh pemerintah daerah dan sisa kepemilikan sahamnya terafiliasi seluruhnya dengan pemerintah daerah;
- b. statusnya disahkan melalui peraturan daerah; dan
- c. tidak melakukan kegiatan usaha selain pengelolaan *participating interest*.

Pasal 7 Permen ESDM 37/2016 menegaskan bahwa setiap BUMD hanya diberikan pengelolaan PI 10% untuk 1 (satu) Wilayah Kerja. Dalam

¹¹⁸ Pasal 3 Permen ESDM 37/2016.

hal BUMD telah mengelola PI 10% pada suatu Wilayah Kerja atau telah mengusahakan Wilayah Kerja lain atau melakukan kegiatan usaha lain selain kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi, maka PI 10% ditawarkan kepada Badan Usaha Milik Daerah baru (konsep *ring fencing*). Dalam hal ini Pemerintah Daerah harus membentuk BUMD baru Penerima PI 10% atau BUMD *existing* yang mendapat penawaran PI 10% dapat menunjuk Perusahaan Perseroan Daerah (Perseroda) yang memenuhi ketentuan sebagai berikut:

- a) dasar kewenangan pembentukannya tercantum dalam peraturan daerah;
- b) kepemilikan saham dimiliki oleh BUMD, yaitu paling sedikit 99% (sembilan puluh sembilan persen) sahamnya dimiliki oleh BUMD dan sisa kepemilikan sahamnya terafiliasi seluruhnya dengan pemerintah daerah;
- c) tidak terdapat unsur swasta dalam kepemilikan saham; dan
- d) tidak mengelola *participating interest* pada Wilayah Kerja lain.

Hal ini sesuai dengan salah satu tujuan mengenai keadilan menurut Theory of *Justice* yang dikemukakan John Rawls, bahwa terdapat dua konsep utama keadilan yaitu prinsip perbedaan (*the difference principle*) dan prinsip persamaan yang adil atas kesempatan (*the principle of fair equality of opportunity*). Inti dari kedua prinsip tersebut adalah bahwa perbedaan sosial dan ekonomi harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung. Istilah perbedaan sosio-ekonomi

dalam prinsip perbedaan menuju pada ketidaksamaan dalam prospek seorang untuk mendapatkan unsur pokok kesejahteraan, pendapatan dan otoritas. Sedang istilah yang paling kurang beruntung (paling kurang diuntungkan) menunjuk pada mereka yang paling kurang mempunyai peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapatan dan otoritas.

B. Perbaikan Regulasi untuk Mendukung Asas Keadilan dalam Penawaran PI 10% bagi Daerah

Penelitian yang dilakukan untuk penulisan tesis ini menemukan bahwa terdapat klausul-klausul dalam PP 35/2004 dan amandemennya serta Permen ESDM 37/2016 yang justru kontradiktif dalam upaya mendorong peningkatan peran daerah dalam pengelolaan hulu migas.

1. Penawaran kepada BUMN yang Kontradiktif dengan Tujuan Peningkatan Peran Daerah

Melalui pemberian kesempatan daerah untuk mendapatkan PI 10%, Pemerintah mengharapkan daerah dapat berpartisipasi dalam pengelolaan sektor hulu migas sehingga ikut merasakan manfaatnya melalui peningkatan partisipasi aktif daerah dalam pengelolaan hulu migas sesuai kepemilikan porsi dalam Kontrak Kerja Sama yang dikelola secara mandiri oleh BUMD/Perseroda.¹¹⁹

¹¹⁹ Muhammad Yusuf Sihite, *op.cit.*

Namun demikian, secara eksplisit PP 35/2004 dan Permen ESDM 37/2016 justru menambahkan klausul bahwa perusahaan migas nasional berbentuk Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dapat pula menyatakan minat dan menerima penawaran PI 10%. Pasal 353 ayat (2) PP 35/2004 mengatur bahwa dalam hal BUMD/Perseroda tidak memberikan pernyataan kesanggupan dalam jangka waktu yang ditentukan, KKKS wajib menawarkan kepada perusahaan nasional. Yang dimaksud perusahaan nasional dalam ketentuan ini adalah Badan Usaha Milik Negara (BUMN), koperasi, usaha kecil dan perusahaan swasta nasional yang keseluruhan sahamnya dimiliki Warga Negara Indonesia. Menariknya, dalam Permen ESDM 37/2016 definisi perusahaan nasional ini justru dipersempit hanya kepada BUMN.

Hal ini bertentangan dengan semangat pemberdayaan daerah melalui penawaran PI 10%. Permen ESDM 37/2016 telah membuat syarat ketat bahwa BUMD/Perseroda yang telah ditetapkan mendapatkan pengalihan PI 10% dari KKKS, maka selama jangka waktu Kontrak Kerja Sama berlaku dilarang untuk mengalihkan saham kepada pihak lain dan/atau mengalihkan PI 10% tersebut kepada pihak lain. Tujuannya jelas, agar manfaat dari PI 10% dapat dipastikan masuk kepada daerah.

2. **Aturan *Ring Fencing* untuk KKKS berlaku kepada BUMD/Perseroda Penerima PI 10%**

Salah satu konsep yang dikenal dalam hulu migas adalah konsep *ring fencing*. Konsep ini menyatakan bahwa satu Wilayah Kerja dalam satu Kontrak Kerja Sama migas harus dipagari. Artinya hanya pendapatan dan biaya dari Kontrak Kerja Sama tersebut yang dapat diperhitungkan dalam pembagian produksi dan laporan keuangan Kontrak Kerja Sama itu sendiri.¹²⁰

Pasal 13 UU 22/2001 mengatur bahwa kepada setiap Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap hanya diberikan 1 (satu) Wilayah Kerja. Dalam hal Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap mengusahakan beberapa Wilayah Kerja, harus dibentuk badan hukum yang terpisah untuk setiap Wilayah Kerja. Dalam bagian penjelasan Pasal 13, diterangkan bahwa ketentuan ini dimaksudkan untuk menghindari dilakukannya konsolidasi pembebanan dan atau pengembalian biaya Eksplorasi dan Eksploitasi dari suatu Wilayah Kerja dengan Wilayah Kerja yang lain. Ketentuan ini juga untuk mencegah ketidakjelasan pembagian penerimaan antara Pemerintah Pusat dengan masing-masing Pemerintah Daerah yang terkait dengan Wilayah Kerja yang dimaksud.

Konsep ini kemudian disalin oleh Permen ESDM 37/2016 secara serta merta. Pasal 7 Permen ESDM 37/2016 mengatur bahwa setiap BUMD hanya diberikan pengelolaan PI 10% untuk 1 (satu) Wilayah Kerja. Dalam hal

¹²⁰ A. Rinto Pudyantoro, *A to Z Bisnis Hulu Migas*, Penerbit Petromindo, Jakarta, 2012, hal.144.

BUMD telah mengelola PI 10% pada suatu Wilayah Kerja atau telah mengusahakan Wilayah Kerja lain atau melakukan kegiatan usaha lain selain kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi, PI 10% ditawarkan kepada BUMD baru atau dapat menunjuk Perseroda.

Pemberlakuan konsep *ring fencing* ini kepada BUMD/Perseroda penerima PI 10% seharusnya tidak tepat. Keterlibatan BUMD/Perseroda dalam pengelolaan suatu wilayah kerja migas tentu berbeda tujuan dengan keterlibatan KKKS. Fokus utama KKKS adalah mencari keuntungan sebagai badan usaha, sementara keterlibatan BUMD/Perseroda tidak hanya fokus pada optimalisasi keuntungan namun mengandung muatan *transfer of knowledge* dan transparansi pengelolaan hulu migas di daerah masing-masing. Sebagaimana ditegaskan dalam PP 35/2004 dan Permen ESDM 37/2016 sendiri, daerah melalui BUMD/Perseroda diberikan kesempatan terlibat dalam pengelolaan hulu migas untuk meningkatkan peran serta daerah. Harapannya, di masa yang akan datang BUMD/Perseroda dapat dipersiapkan untuk menjadi aktor utama dalam pengelolaan wilayah kerja migas di daerah masing-masing.

3. Peran Daerah dan BUMD/Perseroda Tidak Maksimal

Pemberian PI 10% kepada daerah melalui BUMD/Perseroda bertujuan meningkatkan peran serta daerah dalam pengelolaan hulu migas. Namun demikian, Permen ESDM 37/2016 hanya memberikan peran yang minim

kepada daerah penerima PI 10% dalam operasional pengelolaan Wilayah Kerja migas.

Pasal 19 Permen ESDM 37/2016 mengatur bahwa Pemerintah daerah yang Badan Usaha Milik Daerahnya atau Perusahaan Perseroan Daerahnya telah mendapatkan pengelolaan PI 10% bertanggung jawab sesuai dengan kewenangannya untuk:

- a. mempermudah dan mempercepat proses penerbitan perizinan yang diperlukan dalam pelaksanaan kegiatan Kontrak Kerja Sama di daerah; dan
- b. membantu penyelesaian permasalahan yang timbul terkait pelaksanaan kegiatan Kontrak Kerja Sama di daerah.

Hal ini perlu mendapat perhatian sebab daerah hanya diberikan peran untuk membantu kelancaran operasional dan perizinan tingkat daerah, namun sebagian besar perizinan yang sifatnya substantif dalam pengelolaan hulu migas berada di Pemerintah Pusat.

Dalam tabel berikut dirangkum beberapa perizinan yang relevan dengan kegiatan operasional hulu migas serta instansi tingkat pusat atau daerah yang berwenang memberikan perizinan dimaksud.

No	Kegiatan	Instansi Pemberi Izin	Tingkat
1	Izin Pekerjaan Survey Geofisik dan Geoteknik	Kementerian ESDM, Kementerian Pertahanan	Pusat
2	Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan	Badan Koordinasi Penanaman Modal	Pusat
3	Kegiatan dalam Wilayah Konservasi	Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan	Pusat
4	Izin Pemilikan, Penguasaan dan Penyimpanan Bahan Peledak	Mabes Polri	Pusat
5	Izin Pengambilan Air Permukaan/Sungai	Balai Pengelolaan Sumber Daya Alam, Dinas Pengairan/ Pertambangan	Daerah
6	Izin Penggunaan Ruas Jalan Propinsi/Kabupaten	Dinas Perhubungan Propinsi/ Kabupaten	Daerah
7	Izin Terminal Khusus (Tersus) dan Terminal untuk Kepentingan Sendiri (TUKS)	Direktorat Jenderal Hubungan Laut Kementerian Perhubungan	Pusat
8	Penggunaan Tangki Penimbun Minyak dan Gas	Direktorat Jenderal Minyak dan Gas Kementerian ESDM	Pusat
9	AMDAL, UKL/UPL, Izin Lingkungan	Kementerian Lingkungan Hidup dan	Pusat

		Kehutanan (lintas direktorat)	
10	Izin Pengelolaan Limbah B3	Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (lintas direktorat)	Pusat
11	TPS Limbah B3 Operasional	Dinas Lingkungan Hidup Provinsi/Kabupaten	Daerah
12	Izin Landasan Helikopter untuk Rig dan Operasional	Direktorat Jenderal Hubungan Udara Kementerian Perhubungan	Pusat
13	Izin Telekomunikasi Khusus dan Radio (SCADA)	Kementerian Komunikasi dan Informatika (lintas direktorat)	Pusat

Tabel 9 Daftar Beberapa Perizinan Hulu Migas yang Relevan

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa sebagian besar perizinan kegiatan operasional hulu migas, terutama yang sifatnya substantif dan berkaitan secara langsung dengan kegiatan operasional hulu migas, berada di tingkat pusat. Pemerintah daerah hanya berwenang memberikan perizinan yang tidak terlalu berkaitan secara langsung dengan kegiatan operasional hulu migas.

Lebih jauh lagi perlu dilihat pada perkembangan terbaru sejak diterbitkannya UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, dimana Pemerintah melakukan sentralisasi proses perizinan. Pasal 40

UU 11/2020 menegaskan bahwa ketentuan yang ada di dalam UU 22/2001 diubah, salah satunya Pasal 5 UU 22/2001. Pasal 5 ayat (1) UU 22/2001 yang telah diubah menegaskan bahwa kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi dilaksanakan berdasarkan Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat. Melalui PP Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, Pemerintah menarik semua perizinan terkait Pertambangan Minyak dan Gas ke level pusat.

Selain itu, Permen ESDM 37/2016 juga tidak memberikan pengaturan yang jelas mengenai cara untuk mendorong BUMD/Perseroda meningkatkan peran dan partisipasi dalam kegiatan operasional hulu migas. Patut diingat bahwa tujuan penawaran PI 10% kepada daerah tidak hanya berfokus pada motif ekonomi yaitu peningkatan penerimaan daerah (PAD) namun juga mengandung misi peningkatan kompetensi daerah dalam pengelolaan wilayah kerja migas.

Sayangnya belum ada regulasi yang jelas baik di PP 35/2004 maupun Permen ESDM 37/2016 dalam mendukung peningkatan alih pengetahuan dan peningkatan kompetensi dalam pengelolaan blok migas kepada BUMD/Perseroda. Permen ESDM 37/2016 lebih banyak mengatur tata cara dan persyaratan administratif terkait peralihan PI 10%.

4. Klausul Sanksi yang Tidak Berimbang

Pasal 22 Permen ESDM 37/2016 mengatur adanya klausul sanksi kepada daerah penerima PI 10% dengan ketentuan sebagai berikut:

- 1) Menteri memberikan teguran tertulis terhadap Badan Usaha Milik Daerah atau Perusahaan Perseroan Daerah atau pemerintah daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19, yang tidak memenuhi ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Menteri ini.
- 2) Dalam hal Badan Usaha Milik Daerah atau Perusahaan Perseroan Daerah atau pemerintah daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19, setelah mendapatkan teguran tertulis dan tetap tidak memenuhi ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Menteri ini dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari sejak diberikan surat teguran sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Menteri dapat menanggukhan atau membekukan PI 10%.
- 3) Dalam hal Menteri memberikan pembekuan atas PI 10% sebagaimana dimaksud pada ayat (2), hak-hak yang diperoleh oleh Badan Usaha Milik Daerah atau Perusahaan Perseroan Daerah berdasarkan Kontrak Kerja Sama tidak diberikan selama masa pembekuan.
- 4) Dalam hal Menteri memberikan penanggukhan atau pembekuan atas PI 10% sebagaimana dimaksud pada ayat (2), kepada Badan Usaha Milik Daerah atau Perusahaan Perseroan Daerah atau pemerintah daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19, diberikan kesempatan untuk memenuhi ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Menteri ini dalam

jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari sejak ditetapkannya penangguhan atau pembekuan.

- 5) Dalam hal setelah berakhirnya jangka waktu 60 (enam puluh) hari sebagaimana dimaksud pada ayat (4), Badan Usaha Milik Daerah atau Perusahaan Perseroan Daerah atau pemerintah daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19, tidak melaksanakan kewajiban untuk memenuhi ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Menteri ini, Menteri dapat mencabut PI 10%.

Pengaturan klausul sanksi tersebut patut mendapat sorotan, mengingat kewenangan daerah dalam kegiatan perizinan dan operasional hulu migas sesuai ketentuan PP 5/2021 dan Permen ESDM 37/2016 dalam posisi yang minim namun justru diancam sanksi yang bahkan dapat berupa pencabutan PI 10%.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan penjelasan yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya, ada beberapa kesimpulan yang dapat disampaikan, yaitu sebagai berikut:

1. Regulasi Penawaran PI 10% kepada daerah secara umum telah mendukung terwujudnya asas keadilan bagi daerah, sebagai berikut:
 - a. Regulasi yang ada saat ini telah memungkinkan daerah dapat berpartisipasi dalam pengelolaan sektor hulu migas sehingga ikut merasakan manfaatnya melalui peningkatan partisipasi aktif dalam pengelolaan hulu migas sesuai kepemilikan porsi dalam Kontrak Kerja Sama yang dikelola secara mandiri oleh BUMD/Perseroda sehingga dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berkontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi daerah.
 - b. Regulasi PI 10% telah mendorong keseimbangan hak dan kewajiban KKKS maupun BUMD sejak awal proses penawaran dan pengalihan PI 10%. Baik BUMD/Perseroda maupun KKKS diberikan kesempatan yang sama untuk menilai kelayakan.
2. Terdapat beberapa klausul yang tidak sesuai dengan tujuan peningkatan peran daerah dalam pengelolaan hulu migas dan perlu dilakukan perbaikan/penyempurnaan, yaitu:

- a. Adanya klausul yang secara eksplisit memperbolehkan perusahaan migas nasional dapat pula menerima penawaran PI 10% justru bertentangan dengan ketentuan dalam PP 35/2004 dan Permen ESDM 37/2016 itu sendiri. PP 35/2004 dan Permen ESDM 37/2016 ini menegaskan bahwa klausul PI 10% sejatinya bertujuan untuk meningkatkan peran serta daerah di wilayah kerja migas terkait dalam pengelolaan hulu migas di Indonesia melalui keterlibatan BUMD atau Perusahaan Daerah yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah setempat.
- b. Regulasi dalam PP 35/2004 dan Permen ESDM 37/2016 sangat minim memberikan ruang bagi peran BUMD dalam operasional pengelolaan Wilayah Kerja migas. BUMD hanya diberikan peran untuk membantu kelancaran operasional dan perizinan non teknis di daerah, sementara sebagian besar perizinan teknis operasional hulu migas berada di tingkat pusat.
- c. Seluruh ketentuan yang berlaku bagi KKKS selaku kontraktor dan operator diberlakukan pada BUMD penerima PI 10%. Perlu ditinjau apakah sudah selayaknya sesuai dengan tujuan pemberian PI 10% dimaksud.

B. Saran

Saran yang dapat disampaikan dalam penelitian tesis ini adalah perlu dilakukan revisi atas beberapa ketentuan dalam PP 35/2004 dan Permen ESDM 37/2016 yang berkaitan dengan hal-hal sebagai berikut:

1. Klausul yang kontradiktif dengan tujuan peningkatan peran daerah, dimana secara eksplisit PP 35/2004 dan Permen ESDM 37/2016 justru menambahkan klausul bahwa perusahaan migas nasional berbentuk Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dapat pula menerima penawaran PI 10%.
2. Tidak memberlakukan klausul yang *rigid* dan sepenuhnya sama kepada BUMD atau Perseroda yang menerima PI 10%, seperti konsep *ring fencing*. Sebagai kontraktor non operator, BUMD atau Perseroda penerima PI 10% perlu diberikan dukungan dan kemudahan demi mendukung tujuan peningkatan peran daerah dalam kegiatan operasional hulu migas.
3. Memperjelas dan memberikan porsi yang lebih besar atas peran BUMD dalam pengelolaan hulu migas sebab pada regulasi yang berlaku saat ini BUMD hanya diberikan peran untuk membantu kelancaran operasional dan perizinan di daerah sementara sebagian besar perizinan hulu migas berada di tingkat pusat serta meninjau kembali klausul sanksi pencabutan PI 10%.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-buku

- Adrian Sutedi, *Hukum Pertambangan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012
- Adrianus Herman Henok, *Tinjauan Yuridis terhadap Perdagangan yang Berbasis Pencucian Uang berdasarkan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*, Tesis Fakultas Hukum UI, 2012.
- Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas dalam Kontrak Komersial*, Penerbit Kencana, Jakarta, 2014.
- Aminudin Ilmar, *Hak Menguasai Negara dalam Privatisasi BUMN*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2012
- A. Rinto Pudyantoro, *A to Z Bisnis Hulu Migas*, Penerbit Petromindo, Jakarta, 2012.
- Bahder Johan, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2008.
- Benny Lubiantara, *Ekonomi Migas Tinjauan Aspek Komersial Kontrak Migas*, Penerbit Gramedia, Jakarta, 2012.
- _____, *Paradigma Baru Pengelolaan Sektor Hulu Migas dan Ketahanan Energi*, Penerbit Gramedia, Jakarta, 2017.
- Bukhari, *Gresik Way: Bisnis BUMD Migas*, Energy Nusantara, Jakarta, 2015.
- I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, Penerbit Kencana, Jakarta, 2017.
- Jonathan Sarwono, *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2006.
- Jonnaedi Effendi dan Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Penerbit Kencana, Jakarta, 2018

- Lili Rasyidi, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001.
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2005.
- Nurhadi, *Teori Perundang-Undangan: Prinsip-Prinsip Hukum Perdata dan Hukum Pidana*, Penerbit Nuansa Cendekia, Bandung, 2016.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Penerbit Kencana, Jakarta, 2005.
- Rosady Ruslan, *Metode Penelitian Public Relations dan Komunikasi*, Rajawali Press, Jakarta, 2003.
- Rudi Simamora, *Hukum Minyak dan Gas Bumi*, Jambatan, Jakarta, 2002.
- Salim HS, *Hukum Pertambangan di Indonesia*, Raja Grafindo, Jakarta, 2005.
- _____, *Hukum Kontrak: Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Jakarta, 2004.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Press, Depok, 2018.
- Sukarno Aburaera dkk., *Filsafat Hukum: Teori dan Praktik*, Penerbit Kencana, Jakarta 2013.
- Syaiful Bakhri, *Hukum Migas*, Penerbit Total Media, Jakarta 2012.
- _____, *Migas Untuk Rakyat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013
- Universitas Islam Riau, *Pedoman Penulisan Tesis Program Magister Ilmu Hukum*, UIR Press, Pekanbaru 2018.

Widodo Ismanto dan Hadun Asmara, *Industri Migas: Prospek dan Tantangan Pengelolaan Lingkungan*, IPB Press, Bogor 2017.

Zainuddin Ali, *Filsafat Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006.

B. Artikel dan Jurnal

Admiral, *Aspek Hukum Kontrak Leasing dan Kontrak Financing*, Jurnal UIR Law Review Vol.2 No.2, 2018

Cut Asmaul Husna TR, *Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Regulasi Production Sharing Contract*, Jurnal Konstitusi Vol.9 No.4, Desember 2012.

Damanhuri Fattah, *Teori Keadilan Menurut John Rawls*, Jurnal TAPIS Vol.9 No.2 Juli-Desember 2013.

Dewa Gede Sudika Mangku, *Migas untuk Rakyat*, Jurnal Ilmu Hukum Novelty, Vol.7 No.1, Februari 2016

Faizal Kurniawan, *Bentuk Perlindungan Hukum terhadap Kekayaan Minyak dan Gas Bumi sebagai Aset Negara Melalui Instrumen Kontrak*, Jurnal Perspektif Vol.18, No.2, Mei 2013.

Frederikus Fios, *Keadilan Hukum Jeremy Bentham dan Relevansinya bagi Praktik Hukum Kontemporer*, Jurnal Humaniora, Vol.3, No.1, April 2012,

Granita Layungasri, “*Comparative Study of Indonesian PSC and Malaysian PSC: Challenges and Solution*”, Jurnal Centre for Energy, Petroleum And Mineral Law And Policy, 2009.

- Hernandoko, Audrey, Mochammad Najib Imanullah, *Implikasi Berubahnya Kontrak Bagi Hasil (Product Sharing Contract) ke Kontrak Bagi Hasil Gross split Terhadap Investasi Minyak dan Gas Bumi di Indonesia*, Jurnal Privat Law Vol. VI, Nomor 2, Juli - Desember 2018
- Ibnu Sina Chandranegara, *Desain Konstitusional Hukum Migas untuk Sebesar-Besarnya Kemakmuran Rakyat*, Jurnal Konstitusi, Vol. 14 No.1., Maret 2017.
- Indah Cahyani, *Prinsip Keterbukaan dalam Pengelolaan Hulu Migas di Indonesia*, Disertasi Universitas Airlangga, Surabaya, 2019.
- Irsan, YL Mutiari, *Kriminalisasi Aparat Penegak Hukum pada Kegiatan Bioremediasi Perusahaan Hulu Migas*, FH Unsri, Palembang, 2013.
- Isti Sulistyorini dan Siti Zulaekhah, *Economic Analysis of Law pada Perubahan Kebijakan Kontrak Karya menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK): Studi Kasus PT Freeport Indonesia*, Jurnal Pena Justisia, Vol.17 No.,2, Desember 2017
- M. Ilham F. Putuhena, *Politik Hukum Pengelolaan Hulu Migas Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Rechtsvinding, Vol.4 No.2, Agustus 2015
- Muhammad Fajri, *Analisis Hukum Skema Kontrak Gross split terhadap Peningkatan Investasi Hulu Migas*, Jurnal Hukum dan Pembangunan, Vol.50 No.1, Mei 2019
- Muhammad Yusuf Sihite, *Kaji Ulang Penawaran Participating interest bagi BUMD (BUMD) dalam Industri Hulu Minyak dan Gas Bumi (Migas)*, Jurnal Rechtsvinding, Vol.1, Januari 2016.

Risman Sarifudin, *Kewenangan Pemerintah Daerah Pengelolaan Partisipasi Interest (PI) pada Sektor Migas*, Jurnal Sosio Sains, Vol.5, No.2, Oktober 2019

Rosa Agustina, *Perkembangan Hukum Perikatan di Indonesia dari Burgelijk Wetboek hingga Transaksi Elektroni*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Universitas Indonesia, 2009.

Sanusi Bintang, *Pendekatan Sistem Hukum Publik dalam Kontrak Penanaman Modal Internasional*, Kanun Jurnal Ilmu Hukum No. 66, Th. XVII, Agustus 2015,

SAP Rahayu dkk., *Filosofi Kontrak Bagi Hasil Gross split dari Sudut Pandang Hukum Kontrak*, Jurnal Arena Hukum, Vo.13, No2., Agustus 2020. Subiakto Tjakrawerdaja, *Menunggu UU Induk Mengenai Perekonomian Nasional*, Reform Review (Jurnal untuk Kajian dan Pemetaan Krisis), Volume II Nomor 1 April-Juni 2008

Laporan Direktorat Jenderal Migas Kementerian ESDM RI dan Tim *Extractive Industry Transparency Initiative (EITI)* Kementerian Koordinator Perekonomian RI, 2016.

Laporan Tahunan PT Hulu Migas Jabar Tahun 2018.

Notulensi Rapat Diskusi Publik, *Hak Participating interest bagi BUMD: Pemanfaatan dan Pengelolaannya*, Kementerian Koordinator Perekonomian RI, Bali 14-16 Agustus 2019.

C. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas.

Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004, sebagaimana telah diamandemen beberapa kali, amandemen terakhir melalui Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2009 tentang Kegiatan Usaha Minyak dan Gas.

Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2010 tentang Biaya Operasi yang Dapat Dikembalikan dan Perlakuan Pajak Penghasilan di Bidang Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi

Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral RI Nomor 37 Tahun 2016 tentang Ketentuan Penawaran *Participating interest* 10% pada Wilayah Kerja Minyak dan Gas Bumi.

D. Internet

Cambridge Dictionary, <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/cash-call>.

Damar Wicaksono, *Kepastian Hukum Hak Pengelolaan Hulu Migas oleh Daerah*, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5b6954a85914c/kepastian-hukum-hak-pengelolaan-hulu-migas-oleh-daerah-oleh--damar-wicaksono/>.

Jabar.inews.id, *Kelola PI dan Non-PI 10 Persen Blok ONWJ, Migas Hulu Jabar Raup Rp262 Miliar*, <https://jabar.inews.id/berita/kelola-pi-dan-non-pi-10-persen-blok-onwj-migas-hulu-jabar-raup-rp262-miliar>.

Katadata.co.id, *Menteri ESDM: Skema Gross split Belum Cukup Menarik Investor*,

<https://katadata.co.id/marthathertina/berita/5e9a498e612b2/menteri-esdm-skema-gross-split-belum-cukup-menarik-investor>.

Kompas.com, *BUMD Sukses Kelola “Participating Interest” 10 Persen*,

<https://biz.kompas.com/read/2020/11/30/155357728/bumd-sukses-kelola-participating-interest-10-persen>.

Nugroho Eko Priamoko, *Penetapan Pesangon Pekerja Migas Suatu Fenomena*

Micro Management Pemerintah,

<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt57d8bdb65372f/penetapan-pesangon-pekerja-migas-suatu-fenomena-micro-management-pemerintahbr-oleh--nugroho-eko-priamoko-?r=0&q=nugroho%20eko%20priamoko%20manage%5Cment%20clause&rs=1847&re=2021>

Rio Christiawan, *Memahami Cost recovery dan Gross split dalam Kontrak Migas*,

<https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt602a649c213ed/memahami-i-cost-recovery-i-dan-i-gross-split-i-dalam-kontrak-migas>

Stanislaus Lumintang, *Tinjauan Hukum Paten dalam Kegiatan Usaha Hulu*

Migas,<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e312bd7372ec/tinjauan-hukum-paten-dalam-kegiatan-usaha-hulu-migas-oleh--stanislaus-lumintang/>.

Schlumberger Oilfield Glossary, *Participating interest*,

https://www.glossary.oilfield.slb.com/en/Terms/p/participating_interest.aspx#:~:text=The%20proportion%20of%20exploration%20and,out%20in%20an%20operating%20agreement.

Willy Farianto dan Nugroho Eko Priamoko, *Proyeksi Tata Kelola Industri Hulu*

Migas, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt547e86f116bc3/>

[proyeksi-tata-kelola-industri-hulu-migas-broleh--willy-farianto-nugroho-](https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt547e86f116bc3/proyeksi-tata-kelola-industri-hulu-migas-broleh--willy-farianto-nugroho-eko-priamoko?r=6&q=nugroho%20eko%20priamoko&rs=1847&re=2021)

[eko-priamoko?r=6&q=nugroho%20eko%20priamoko&rs=1847&re=2021](https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt547e86f116bc3/proyeksi-tata-kelola-industri-hulu-migas-broleh--willy-farianto-nugroho-eko-priamoko?r=6&q=nugroho%20eko%20priamoko&rs=1847&re=2021)



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau