

Editor:
Dr. Ericson Sihotang, S.H.,M.H.

POLITIK HUKUM PENGELOLAAN MIGAS PASCA-PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Penyunting:

Dr. Ericson Sihotang, S.H., M.H.

POLITIK HUKUM PENGELOLAAN MIGAS PASCA-PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI



Diterbitkan oleh:
P3DI Setjen DPR RI dan Azza Grafika
2014



Judul:

Politik Hukum Pengelolaan Migas Pasca-Putusan Mahkamah Konstitusi

Perpustakaan Nasional:

Katalog Dalam Terbitan (KDT)

xii+204 hlm.; 15.5x23 cm

ISBN: 978-602-1247-28-0

Cetakan Pertama, 2014

Penulis:

Inosentius Samsul

Sulasi Rongiyati

Trias Palupi Kurnianingrum

Dian Cahyaningrum

Lidya Suryani Widayati

Penyunting:

Dr. Ericson Sihotang, S.H., M.H.

Desain Sampul:

Aiq Banindya Afad

Tata Letak:

Zaki

Diterbitkan oleh:

Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI)

Sekretariat Jenderal DPR Republik Indonesia

Gedung Nusantara I Lt. 2

Jl. Jenderal Gatot Subroto Jakarta Pusat 10270

Telp. (021) 5715409 Fax. (021) 5715245

Bersama:

Azza Grafika, Anggota IKAPI DIY, No. 078/DIY/2012

Kantor Pusat:

Jl. Seturan II CT XX/128 Yogyakarta

Telp. +62 274-6882748

Perwakilan Jabodetabek:

Perum Wismamas Blok E1 No. 43-44, Cinangka, Sawangan, Kota Depok

Telp. (021) 7417244

Sanksi Pelanggaran Pasal 72**Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta**

1. Barangsiapa dengan sengaja melanggar dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) atau Pasal 49 Ayat (1) dan Ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
2. Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran hak cipta atau hak terkait sebagai dimaksud pada ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

KATA PENGANTAR
KEPALA PUSAT PENGAJIAN, PENGOLAHAN DATA DAN INFORMASI
SEKRETARIAT JENDERAL DPR RI

Puji syukur kita panjatkan ke hadirat Allah SWT., yang atas perkenanNya, para peneliti bidang hukum Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI dapat menyelesaikan buku tentang "Politik Hukum Pengelolaan Migas Pasca-Putusan Mahkamah Konstitusi (MK)". Putusan MK yang membatalkan pasal-pasal yang berkaitan dengan keberadaan BP Migas serta putusan sebelumnya yang berkaitan dengan sistem pengelolaan migas berdampak pada adanya kekosongan hukum yang harus ditindaklanjuti oleh DPR dan Pemerintah yaitu dengan melakukan penyempurnaan terhadap UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.

Analisis terhadap sistem pengelolaan migas yang ditulis dalam buku ini merupakan hasil pemikiran ilmiah atau akademis dari beberapa aspek hukum, meliputi aspek hukum ekonomi dan hukum pidana. Aspek hukum ekonomi mengulas bagaimana politik hukum ekonomi dalam perubahan UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, peran negara dalam pengelolaan minyak dan gas bumi, mengulas tentang analisis yuridis peran SKK Migas terhadap perlindungan hukum kontrak bagi hasil, dan analisis yuridis dominasi perusahaan migas asing dalam pengusahaan migas di Indonesia. Terakhir adalah dari aspek hukum pidana yang mengulas mengenai kebijakan kriminal dalam pemberantasan korupsi dalam pengelolaan migas.

Saya menyambut baik diterbitkannya buku ini dan buku ini diharapkan akan bermanfaat sebagai salah satu referensi atau informasi bagi DPR RI dalam pembentukan undang-undang yang terkait dengan pengelolaan minyak dan gas bumi yang akan menggantikan UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi. Dari sudut ilmu pengetahuan hukum buku ini bermanfaat sebagai

pengembangan ilmu hukum yang berkaitan dengan politik hukum dan pengelolaan sumber daya alam migas oleh Negara.

Akhir kata, saya sampaikan apresiasi yang mendalam kepada penulis yang telah berupaya menuangkan pemikirannya dalam buku ini dan mendorong agar di masa mendatang dapat menghasilkan buku-buku lain. Saya berikan penghargaan dan terima kasih mendalam kepada Dr. Ericson Sihotang, S.H., M.H. atas sumbangan pemikirannya dalam merancang dan melakukan kegiatan editorial, sehingga buku ini layak untuk dibaca dan dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu dan politik hukum dalam pengelolaan migas. Amin.

Jakarta, 20 November 2014

**Kepala Pusat Pengkajian dan Pengolahan Data dan Informasi,
Sekretariat Jenderal DPR-RI**

Dr. Rahaju Setya Wardani

NIP. 19600211 198703 2 002

PROLOG

Minyak dan gas bumi merupakan kekayaan alam yang dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Sebagai kekayaan alam yang dapat digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, maka pengelolaannya tunduk pada sistem penyelenggaraan perekonomian nasional yaitu diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Perintah Pasal 33 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD Tahun 1945) telah menimbulkan persoalan hukum dalam implementasinya, melalui 3 (tiga) kali pengujian terhadap Undang-Undang No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi. Ketiga putusan Mahkamah Konstitusi (MK) terhadap Undang-Undang tersebut mewakili 2 isu penting dalam Pasal 33 UUD Tahun 1945, yaitu pertama mengenai sistem penyelenggaraan atau pengelolaan minyak dan gas bumi (migas) dan kedua adalah mengenai lembaga pengelola migas sebagai implementasi dari konsep dikuasai negara.

Putusan MK No. 002/PUU-I/2003 menyangkut sistem pengelolaan migas yang menurut MK bertentangan dengan UUD 1945. Selanjutnya pengujian yang berkaitan dengan kelembagaan pengelolaan migas adalah dalam Putusan MK No. 36/PUU-X/2012. Melalui putusan ini, MK berpendapat bahwa lembaga pengelola usaha hulu minyak dan gas oleh Badan Pengelola Minyak dan Gas (BP Migas) bertentangan dengan UUD Tahun 1945. Kedudukan BP Migas sebagaimana dirumuskan dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi menempatkan Pemerintah dalam hal ini BP Migas pada posisi yang setara dengan badan usaha hulu migas. Oleh karena itu, terjadi praktek hubungan hukum antara pemerintah dengan pelaku bisnis (*Government to Bussines*). Praktik demikian dipandang oleh MK merendahkan status pemerintah.

Pemerintah menindaklanjutinya Putusan MK tersebut dengan mengeluarkan Peraturan Presiden No. 59 Tahun 2012 yang mengalihkan seluruh proses pengelolaan kegiatan yang sedang ditangani BP Migas kepada Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) sebagai situasi darurat. Peraturan Presiden ini kemudian ditindaklanjuti dengan Keputusan Menteri ESDM No. 3135 Tahun 2012 tentang Pengalihan Tugas, Fungsi dan Organisasi dalam Pelaksanaan Kegiatan Usaha Hulu Migas dan Keputusan Menteri ESDM No. 3136 Tahun 2012 tentang Pengalihan Pekerja BP Migas. Penerbitan dua Keputusan Menteri tersebut bertujuan untuk menyelamatkan industri migas di Indonesia. Sejalan dengan dua Keputusan Menteri tersebut, Kementerian ESDM juga menyiapkan 4 (empat) langkah perbaikan kinerja BP Migas yang selama ini dianggap boros oleh beberapa pihak, yaitu mengurangi pembiayaan atas fasilitas pegawai BP Migas yang sekarang menjadi pegawai Satuan Kerja Sementara Pelaksana (SKSP) Migas, kinerja dan pembiayaan SKSP Migas harus lebih efisien ketimbang kinerja dan pembiayaan BP Migas, SKSP Migas tidak akan pro asing, semua operasional SKSP Migas harus didorong agar rakyat mendapatkan bagian yang lebih baik.

Putusan MK yang membatalkan pasal-pasal yang berkaitan dengan keberadaan BP Migas serta putusan sebelumnya yang berkaitan dengan sistem pengelolaan migas berdampak pada adanya kekosongan hukum yang harus ditindaklanjuti oleh DPR dan Pemerintah yaitu dengan melakukan penyempurnaan terhadap Undang-Undang No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.

Buku dengan tema "**Politik Hukum Pengelolaan Migas Pasca-Putusan Mahkamah Konstitusi**" ini merupakan hasil penelitian Tim Hukum P3DI Setjen DPR RI dengan tema "Politik Hukum Pembentukan Badan Pelaksana Kegiatan Hulu Minyak dan Gas Bumi". Buku ini mengulas tentang politik hukum pengelolaan migas pasca-Putusan MK. Putusan MK No. 36/PUU-X/2012, khususnya berkaitan dengan status atau kedudukan BP Migas yang dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, apa jenis badan hukum pengelola minyak dan gas bumi yang sesuai dengan amanat UUD Tahun 1945, dan kedudukan lembaga pengelola minyak dan gas bumi dalam kontrak kerja sama dengan Badan Usaha minyak dan gas bumi.

Bagian pertama buku ini merupakan tulisan dari Dr. Inosentius Samsul S.H., M.H. yang berjudul Politik Hukum Ekonomi Nasional dalam Perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi. Tulisan ini mengacu kepada permasalahan pokok bahwa pengelolaan minyak dan gas Bumi berdasarkan UU Migas bertentangan dengan UUD 1945 dan merugikan bangsa Indonesia sehingga perlu melakukan perubahan terhadap UU tersebut. Dengan demikian, DPR dan Pemerintah menindaklanjuti putusan MK tersebut dengan melakukan perubahan terhadap UU Migas. Dengan demikian penting untuk menganalisis politik hukum ekonomi nasional yang menjadi ruang lingkup materi perubahan UU Migas.

Bagian kedua ditulis oleh Sulasi Rongiyati, S.H., M.H. dengan judul Peran Negara dalam Pengelolaan Minyak dan Gas Bumi. Ketentuan Pasal 33 UUD 1945 sebagai landasan konstitusional bagi negara dalam melaksanakan hak menguasai negara atas sumber daya alam yang menguasai hajat hidup orang banyak menjadi dasar hukum pengelolaan migas di Indonesia. Pada tataran praktik implementasi UU No. 22 Tahun 2001 tentang Migas dianggap belum mampu mewujudkan amanat konstitusi bahkan dianggap mendegradasi wewenang Negara dalam melakukan penguasaan atas sumber daya alam minyak dan gas bumi. Tulisan ini menganalisis wewenang Negara berdasarkan ketentuan Pasal 33 UUD 1945 dihubungkan dengan tafsir MK terhadap hak menguasai negara, guna menjawab pertanyaan apa yang menjadi kewenangan negara dan bagaimana peran negara dalam pengelolaan minyak dan gas bumi.

Tulisan dengan judul Analisis Yuridis Peran SKK Migas Terhadap Perlindungan Hukum Kontrak Bagi Hasil (*Production Sharing Contract*) Migas di Indonesia, menjadi bagian ketiga buku ini yang merupakan tulisan dari Trias Palupi Kurnianingrum, S.H., M.H. Dalam tulisan ini analisis yang dikemukakan penulis berkaitan dengan kewenangan yang dimiliki Negara dalam mengelola SDA demi kemakmuran rakyat sesuai dengan amanah Pasal 33 UUD Tahun 1945. Kontrak kerjasama menjadi koridor hukum yang sangat penting sebagai upaya perlindungan hukum terhadap pengelolaan dan pemanfaatan kegiatan usaha migas. Putusan MK No. 36/PUU-XI/2012 telah menetapkan SKK Migas sebagai pengganti BP Migas sebagai suatu subyek kontrak pengganti dalam KKS. Penggantian status kelembagaan tersebut tidak akan secara otomatis menghilangkan keabsahan KKS yang telah berlaku.

Bagian keempat merupakan tulisan Dian Cahyaningrum S.H. M.H. dengan judul Analisis Yuridis Dominasi Perusahaan Migas Asing Dalam Pengusahaan Migas Di Indonesia. Pertamina dan perusahaan migas nasional telah lama berkiprah dalam pengelolaan migas di Indonesia dan seharusnya telah menjadi perusahaan migas nasional yang tangguh, handal, memiliki banyak pengalaman dan daya saing dalam melakukan pengelolaan dan pengusahaan sektor migas baik pada tataran nasional maupun internasional. Migas Indonesia seharusnya dapat diusahakan sendiri oleh Pertamina dan perusahaan migas nasional, atau setidaknya Pertamina beserta perusahaan migas nasional mampu menjadi pelaku utama dalam pengusahaan migas. Namun, ternyata pengusahaan migas didominasi oleh perusahaan migas asing. Sehubungan dengan hal ini, permasalahan yang dikaji oleh penulis adalah terkait dominasi perusahaan migas asing dan solusi yang dapat dilakukan untuk mengatasi dominasi asing tersebut.

Bagian kelima yang merupakan bagian terakhir dari tulisan ini ditulis oleh Lidya Suryani Widayati, S.H., M.H. dengan judul Kebijakan Kriminal dalam Pengelolaan Migas. Pengelolaan migas yang korup sudah terjadi sejak masa pemerintahan Presiden Soeharto, Presiden BJ Habibie, Presiden Megawati, hingga Presiden Soesilo Bambang Yudoyono. Kebijakan kriminal dalam pengelolaan migas tidak hanya sekedar masalah hukum semata melainkan juga masalah sosial budaya, politik, ekonomi, dan juga masalah etika bisnis. Bagaimana kebijakan kriminal dalam pengelolaan migas dan upaya non-pena dalam kebijakan penanggulangan kejahatan dalam pengelolaan migas, menjadi fokus kajian oleh penulis dalam tulisan ini.

Melalui buku ini, diharapkan dapat memberikan sumbangat pemikiran dalam perumusan dan penentuan kebijakan terkait hak-hak masyarakat hukum adat. Kepada penulis, editor, dan penerbit yang telah memberikan kontribusi pemikirannya, disampaikan apresiasi dan penghargaan setinggi-tingginya. Semoga ide dan pemikiran yang tertuang dalam buku ini dapat memberikan manfaat secara luas bagi masyarakat, bangsa, dan Negara.

PENYUNTING

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	iii
PROLOG	v
DAFTAR ISI	xi
BAGIAN PERTAMA	
POLITIK HUKUM EKONOMI NASIONAL	
PERUBAHAN UNDANG-UNDANG NOMOR 22	
TAHUN 2001 TENTANG MINYAK DAN GAS BUMI	
<i>oleh: Inosentius Samsul</i>	1
BAB I PENDAHULUAN	3
A. Latar Belakang	3
B. Permasalahan.....	7
C. Tujuan dan Kegunaan.....	7
BAB II KERANGKA PEMIKIRAN	9
A. Politik Hukum	9
B. Politik Hukum Ekonomi Nasional	12
BAB III PEMBAHASAN	19
A. Perubahan dari Liberalisme/Neoliberalisme ke Pasar Sosial.....	19
B. Meningkatkan Kontribusi Sektor Migas terhadap Pendapatan Negara.....	20
C. Pembentukan Badan Pengelolaan.....	22
D. Penguatan Kepentingan Nasional dan Ketahanan Energi Nasional	25
E. Penguatan Kepentingan Daerah/Penghasil Migas.....	27
BAB IV PENUTUP	31
A. Kesimpulan.....	31
B. Saran	31
DAFTAR PUSTAKA	33

**BAGIAN KEDUA
PERAN NEGARA DALAM PENGELOLAAN MINYAK
DAN GAS BUMI**

oleh: Sulasi Ronglyati.....31

BAB I PENDAHULUAN.....31

 A. Pendahuluan.....31

 B. Permasalahan.....42

BAB II KERANGKA PEMIKIRAN.....45

 A. Konsep Hak Menguasai Negara.....45

 B. Penafsiran Hak Menguasai Negara
 dalam UU Sektoral dan Putusan MK.....45

**BAB III KEWENANGAN DAN PERAN NEGARA
DALAM PENGELOLAAN MIGAS**.....55

BAB IV PENUTUP.....69

 A. Kesimpulan.....69

 B. Saran71

DAFTAR PUSTAKA.....73

**BAGIAN KETIGA
ANALISIS YURIDIS PERAN SKK MIGAS
TERHADAP PERLINDUNGAN HUKUM KONTRAK
BAGI HASIL (*PRODUCTION SHARING CONTRACT*)
MIGAS DI INDONESIA**

oleh: Trias Palupi Kurnianingrum77

BAB I PENDAHULUAN.....79

 A. Latar Belakang.....79

 B. Perumusan Masalah82

 C. Tujuan Penulisan82

BAB II KERANGKA PEMIKIRAN.....83

 1. Kedudukan dan Kewenangan
 Badan Hukum Pengelola Migas83

 2. Kontrak Bagi Hasil
 (*Production Sharing Contract*)85

 3. Teori Perlindungan Hukum88

BAB III PEMBAHASAN.....91

 A. Status Hukum Kontrak-kontrak bagi
 Hasil Migas Pasca Putusan MK
 No. 36/PUU-X/2012.....91

	B. Perlindungan Hukum Kontrak Bagi Hasil (<i>Production Sharing Contract</i>) atas Migas di Indonesia.....	98
BAB IV	PENUTUP.....	109
	A. Kesimpulan.....	109
	B. Saran	110
DAFTAR PUSTAKA	111

BAGIAN KEEMPAT

ANALISIS YURIDIS DOMINASI PERUSAHAAN MIGAS ASING DALAM PENGUSAHAAN MIGAS DI INDONESIA

	<i>oleh: Dian Cahyaningrum</i>	113
BAB I	PENDAHULUAN.....	115
	A. Latar Belakang.....	115
	B. Permasalahan.....	118
BAB II	KERANGKA PEMIKIRAN.....	119
	A. Globalisasi Investasi.....	119
	B. Penguasaan Negara atas Migas.....	123
BAB III	PEMBAHASAN.....	129
	A. Beberapa Faktor Penyebab Dominasi Perusahaan Migas Asing.....	129
	B. Solusi terhadap Dominasi Perusahaan Migas Asing.....	137
BAB IV	PENUTUP.....	145
	A. Kesimpulan.....	145
	B. Saran	146
DAFTAR PUSTAKA	147

BAGIAN KELIMA

KEBIJAKAN KRIMINAL DALAM PEMBERANTASAN KORUPSI PENGELOLAAN MIGAS

	<i>oleh: Lidya Suryani Widayati</i>	151
BAB I	PENDAHULUAN.....	153
	A. Latar Belakang.....	153
	B. Rumusan Masalah	155
BAB II	KERANGKA PEMIKIRAN.....	157
	A. Kebijakan Kriminal.....	157
	B. Kebijakan Kriminal dengan Hukum Pidana/Kebijakan Hukum Pidana.....	158

xii	Pengelolaan Migas Pasca-Putusan Mahkamah Konstitusi	
	1. Pengertian Kriminalisasi.....	16
	2. Kriteria Kriminalisasi	16
	C. Upaya Non-penal dalam Penanggulangan Kejahatan	16
BAB III	PEMBAHASAN.....	16
	A. Kebijakan Kriminalisasi dalam Penanggulangan Korupsi Pengelolaan Migas.....	16
	B. Upaya Non-penal dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan dalam Pengelolaan Migas.....	17
BAB IV	PENUTUP.....	18
	A. Kesimpulan.....	18
	1. Kebijakan Kriminalisasi dalam Penanggulangan Korupsi Pengelolaan Migas	18
	2. Upaya Non-penal dalam Kebijakan Penanggulangan Korupsi dalam Pengelolaan Migas	18
	B. Saran	18
	DAFTAR PUSTAKA	18
	EPILOG.....	19
	INDEKS	19
	TENTANG PENULIS	20