

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **5.1 Kesimpulan**

Dari uraian-uraian dan beberapa pendapat dalam Bab-bab tersebut diatas, maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut :

Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945 merupakan sumber hukum tertinggi dalam hirarki perundang-undangan, oleh karenanya materi peraturan-peraturan yang ada dibawahnya tidak boleh bertentangan dengan materi yang ada dalam UUD 1945.

**5.1.a** UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi dengan putusan Mahkamah Konstitusi No. 36/PUU-X/2012 setidaknya sejumlah 16 pasal dalam UU No. 22 Tahun 2001 telah dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak lagi memiliki hukum yang mengikat termasuk dengan membubarkan Badan Pelaksana Migas (BP Migas) yang dinyatakan keberadaannya telah mendegradasi kedaulatan negara khususnya dalam tata kelola Hulu Migas, sehingga dengan demikian meskipun UU No.22 Tahun 2001 tentang Migas sampai saat ini masih tetap berlaku, namun oleh karena materi pasal-pasal yang substansial yang khususnya menyangkut tata kelola Hulu Migas telah dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak lagi memiliki hukum yang mengikat, hal ini mengakibatkan kehilangan dasar hukum atau dengan kata lain UU Migas menjadi tidak utuh oleh karena kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi di Indonesia menurut pasal 5 UU No. 22 Tahun 2001 terdiri atas Kegiatan Usaha Hulu dan Kegiatan Usaha Hilir.

Merujuk pada pasal 10 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai batu ujinya, yang mengatur bahwa materi muatan yang harus diatur dengan Undang-undang berisi : d. tindak lanjut atas putusan Mahkamah

Konstitusi; dan/atau e. pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat, maka untuk mengisi kekosongan hukum dan untuk kepastian hukum atas tata kelola Hulu Migas tersebut dengan melakukan perubahan atas Undang-undang Migas.

Atas pembubaran BP Migas tersebut, Presiden dan DPR pun sejalan dengan Mahkamah Konstitusi yaitu dengan membubarkan BP Migas sebagaimana dituangkan dalam Pasal 40 UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja sehingga kelembagaan BP Migas sudah tidak dikenal lagi dalam UU No. 22 Tahun 2001.

Selanjutnya untuk mengisi kekosongan hukum pasca putusan Mahkamah Konstitusi dan menjamin tetap berjalannya bisnis dalam sektor Minyak dan Gas Bumi agar pendapatan negara tidak terganggu, Presiden menerbitkan Peraturan Presiden No. 95 Tahun 2013 dan ditindak lanjuti dengan peraturan-peraturan pelaksanaan lainnya, dengan membentuk Satuan Kerja Khusus (SKK Migas), dimana fungsi, tugas, kepegawaian, aset, keuangan dll, berasal dari Badan Pelaksana Minyak dan Gas Bumi (BP Migas) yang dialihkan kepada SKK Migas. Peraturan Presiden No. 95 Tahun 2013 ini diterbitkan atas dasar pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi yang menegaskan untuk mengisi kekosongan hukum karena tidak adanya BP Migas, maka organ negara yang akan melaksanakan fungsi dan tugas BP Migas sampai terbentuknya aturan yang baru dilaksanakan oleh Pemerintah selaku pemegang kuasa pertambangan dalam hal ini Kementrian yang memiliki kewenangan dan tanggungjawab dalam bidang Migas. Segala hak serta kewenangan BP Migas dalam KKS (Kontrak Kerja Sama) setelah putusan ini, dilaksanakan oleh Pemerintah atau Badan Usaha Milik Negara yang ditetapkan Pemerintah.

Dalam eksistensinya SKK Migas bukan lembaga Pemerintah, bukan badan usaha, bukan pula Badan Usaha Milik Negara. SKK Migas hanyalah Satuan Kerja Khusus yang dibentuk Presiden untuk sementara waktu sampai terbentuknya aturan yang baru. Fungsi dan tugas SKK Migas sama dengan fungsi dan tugas BP Migas sebagaimana diamanatkan dalam pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi, jadi tidak ada yang salah dengan keberadaan SKK Migas bila dilihat dari sumber hukum

pembentukannya. Pembentukan SKK Migas sebagai akibat hukum yang timbul setelah dibubarkannya BP Migas atau dapat dikatakan pembentukan SKK Migas dengan Peraturan Presiden merupakan *lex specialis derogat lex generalis*, dimana yang umum adalah ketentuan pasal 10 UU No. 12 Tahun 2011.

Perbedaan antara SKK Migas dengan BP Migas, BP Migas adalah Badan Hukum Milik Negara yang secara khusus berdasarkan undang-undang dibentuk oleh Pemerintah selaku pemegang kuasa pertambangan untuk melakukan pengendalian Kegiatan Usaha Hulu di bidang Minyak dan Gas Bumi (vide pasal 1 angka 23, Pasal 4 ayat (3) UU Migas), sedangkan SKK Migas dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden, kemudian adanya Komisi Pengawas yang akan menilai kinerja SKK Migas sedangkan dalam UU Migas tidak ditemukan adanya Komisi Pengawas. Oleh karena SKK Migas sebagai satuan kerja khusus, SKK Migas sendiri masih belum memenuhi unsur pengelolaan langsung sebagaimana yang diamanatkan putusan Mahkamah Konstitusi.

**5.1.b** Penyelenggaraan Pengelolaan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi di Indonesia yang dikehendaki oleh UUD 1945 adalah minyak dan gas bumi yang merupakan sumber daya alam milik Bangsa Indonesia dan menguasai hajat hidup seluruh rakyat Indonesia, oleh karenanya pengelolaan usaha hulu migas dan pemanfaatannya harus dapat memberikan keuntungan yang sebesar-besarnya yang secara tidak langsung akan memberikan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Tidak ada kata lain sumber daya alam hulu migas harus dikuasai sepenuhnya oleh Negara sebagai cermin kedaulatan negara atas sumber daya alam migas tanpa dibatasi oleh kekuasaan apapun termasuk oleh Kontrak Kerja Sama (KKS). Hal utama untuk mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya bagi pendapatan Negara, Negara melakukan pengelolaan langsung atas kegiatan usaha hulu migas disamping dengahn pengelolaan secara langsung tidak akan mendegradasi kedaulatan negara atas sumber daya alam khususnya hulu migas.

Dilihat dari hukum positif saat ini, badan usaha yang fokus mengejar keuntungan yang ada di Indonesia saat ini untuk memenuhi maksud tersebut diatas adalah Badan Usaha Milik Negara sebagaimana diatur dalam UU No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Badan Usaha Milik Negara (BUMN) merupakan salah satu pelaku kegiatan ekonomi dalam sistem perekonomian nasional berdasarkan demokrasi ekonomi dan mempunyai peranan penting dalam penyelenggaraan perekonomian nasional guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat disamping usaha swasta dan koperasi. Adapun tujuan pendirian BUMN adalah :

- a. Memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya;
- b. Mengejar keuntungan;
- c. Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak.
- d. Menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi;
- e. Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi dan masyarakat.

Disamping itu pengelolaan usaha hulu minyak dan gas bumi di Indonesia jika dilakukan oleh BUMN dimaksudkan sebagai penyeimbang atas kekuatan-kekuatan IOC-IOC swasta besar, BUMN lebih focus pada sasaran bisnis atau dapat meningkatkan kemungkinan penegakan aturan nasional secara konsisten,

Berdasarkan hal-hal tersebut diatas, penulis berpendapat dalam perubahan UU Migas yang akan datang pengelolaan hulu migas dilakukan oleh Badan Usaha Milik Negara dengan beberapa ketentuan dan alasan sebagai berikut :

- Sikap Pemerintah sampai saat ini mempertahankan SKK Migas, hal ini menunjukkan kinerja SKK Migas cukup baik. Dalam perubahan UU Migas yang akan datang Badan Usaha Milik Negara yang khusus menangani pengelolaan hulu migas adalah BUMN yang seluruhnya berasal dari SKK Migas atau dengan kata lain eksistensi SKK Migas yang bersifat sementara ditingkatkan legitimasi hukumnya melalui perubahan UU Migas menjadi BUMN tetapi khusus untuk pengelolaan usaha Hulu

Migas seperti halnya Pertamina. Jadi di Indonesia dikenal BUMN Pertamina Hulu (SKK Migas lama) dan BUMN Pertamina (Hilir seperti yang ada saat ini ).

- Putusan Mahkamah Konstitusi itu sendiri dalam pertimbangan hukum putusannya, mengisyaratkan pengelolaan hulu migas yang lebih utama adalah dilakukan langsung oleh negara yang akan memberikan sebesar-besarnya keuntungan. Bila dikaitkan dengan hukum positif saat ini maka badan usaha yang sesuai dengan maksud Mahkamah Konstitusi adalah pengelolaan hulu migas pengganti BP Migas dilakukan oleh Badan Usaha Milik Negara.
- Tugas dan fungsi Badan Pelaksana Migas (BP Migas) dalam UU No 22 Tahun 2001 yang kemudian diganti dengan Satuan Kerja Khusus Migas (SKK Migas) berdasarkan Peraturan Presiden No. 9 Tahun 2013, telah diposisikan sebagai Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha. BP Migas dibubarkan Mahkamah Konstitusi salah satu dalam pertimbangan hukumnya oleh karena BP Migas tidak melakukan pengelolaan langsung atas pengelolaan hulu migas sehingga dinyatakan mendegradasi kedaulatan negara.
- Alternatif pilihan pengelolaan kegiatan usaha hulu migas oleh SKK Migas yang ditingkatkan legitimasi hukumnya menjadi Badan Hukum Milik Negara (BHMN) atau seperti halnya BP Migas dalam UU No. 22 Tahun 2001, dimungkinkan munculnya yudicial review-yudicial review kembali seperti halnya terhadap keberadaan BP Migas. Akan menjadi pertanyaan banyak pihak apakah mungkin BHMN dapat melakukan pengelolaan secara langsung atas eksplorasi dan eksploitasi hulu Migas yang secara teknis menggunakan/memerlukan peralatan-peralatan berat, seperti mesin-mesin, kendaraan-kendaraan berat, dll yang lazimnya hal ini dipunyai dan dilakukan oleh BUMN.
- Alternatif pilihan pengelolaan kegiatan usaha hulu migas digabungkan kembali usaha hulu dan usaha hilir kepada BUMN Pertamina sebagaimana saat berlakunya UU No. 8 Tahun 2001, telah terbukti bahwa BUMN Pertamina sampai saat ini tidak atau belum menunjukkan kinerja terbaiknya oleh karena sebagaimana yang telah diuraikan dalam Bab IV penulisan ini.
- Struktur organisasi pada BUMN telah jelas memisahkan keahlian pegawai-pegawainya berdasarkan kompetensi masing-masing, baik dalam keahlian teknis

maupun manajemen, sehingga akan lebih mempermudah dan mempercepat alih teknologi maupun alih manajemen resiko dalam usaha hulu migas yang memerlukan *high technologi* maupun *high risk*. Diharapkan tenaga-tenaga kerja Indonesia akan mampu berdiri sendiri dikemudian hari.

- Penguasaan manajemen operasional usaha hulu migas oleh BUMN akan lebih meningkatkan akuntabilitas, oleh karena BUMN melakukan pengelolaan langsung.

Namunpun demikian, mendirikan sebuah Badan Usaha Negara untuk pengelolaan hulu migas jika dikaitkan dengan kebijakan Menteri BUMN yang sedang berusaha meningkatkan penguasaan seluruh ekonomi nasional, dengan penyederhanaan jumlah BUMN, tercatat jika sebelumnya jumlah BUMN mencapai 142 perusahaan kini menjadi 107 BUMN dan jika bisa jumlah BUMN mencapai angka 80 perusahaan, maka hal ini tidak bertentangan oleh karena mendirikan BUMN Hulu Migas adalah meningkatkan legitimasi hukum SKK Migas yang saat ini sedang berjalan menjadi BUMN sehingga kepastian hukumnya menjadi jelas disamping untuk mendapatkan keuntungan yang lebih besar lagi dengan melakukan pengelolaan langsung atas pengelolaan hulu migas. Kepastian hukum yang jelas dimungkinkan akan lebih banyak menarik para investor-investor.

Asset, pegawai-pegawai tenaga ahli pada BUMN hulu migas seluruhnya berasal dari SKK Migas dan dari BUMN Pertamina (saat mengelola hulu), sehingga akan lebih sedikit menggunakan pembiayaan negara. Kinerja BUMN hulu migas kedepannya setidak-tidaknya akan berbanding sama dengan kinerja SKK Migas saat ini.

Selanjutnya atas Putusan Mahkamah Konstitusi No. 36/PUU-X/2012 banyak pihak juga yang berpendapat putusan Mahkamah Konstitusi tersebut terlalu masuk dalam ranah Pemerintah oleh karena telah merubah arah kebijakan pengelolaan hulu Migas di Indonesia yang merupakan kewenangan Pemerintah dan DPR, namun Pemerintah dan DPR telah menerbitkan UU No.11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yang dalam pasal 40 UU Cipta Kerja keberadaan BP Migas telah dibubarkan, disayangkan dalam UU Cipta Kerja sendiri masih belum mengatur dan memberikan kepastian hukum mengenai lembaga seperti apa yang menjadi pengganti dari BP Migas. Lembaga atau Badan Usaha

Tata kelola Hulu Migas seperti apa yang sesuai dengan mandat UUD 1945 dan putusan Mahkamah Konstitusi, apakah berbentuk Lembaga, Badan Usaha Milik Negara khusus ataukah tata kelola hulu Migas dikembalikan lagi ke Pertamina.

Dalam tatakelola Migas di Indonesia khususnya sektor Hulu Migas pasca putusan MK No. 36/PUU-X/2012, Presiden dan DPR dalam penyusunan UU Migas yang akan datang dapat menimbang beberapa pilihan dan sebagai rujukan atau masukan dari hasil penelitian dari Heller dan Marcel Thurber, dkk.

## **5.1 Saran**

**5.2.A** Mengingat tata kelola Migas memegang peran penting dalam perekonomian Indonesia, selama 9 tahun setidaknya-tidaknya terdapat 16 pasal-pasal yang substansial dalam UU No. 22 Tahun 2001 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan/atau tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat oleh Mahkamah Konstitusi serta untuk mengisi kekosongan hukum dan terjaminnya kepastian hukum bagi para investor mengingat Kontrak Kerja Sama Migas harus tetap berjalan agar pendapatan negara tetap terjaga, maka perubahan Undang-undang No. 22 Tahun 2001 untuk segera diterbitkan. Eksistensi SKK Migas hanya bersifat sementara perlu segera diatur kelembagaan yang permanen sebagai pengganti BP Migas dalam perubahan Undang-undang Migas yang akan datang dengan tetap memperhatikan rambu-rambu putusan Mahkamah Konstitusi.

**5.2.B** Mengingat Pertamina telah berpengalaman dalam memegang fungsi regulator dan operator atau fungsi dua kaki, maka sebaiknya dalam penyusunan UU Migas yang akan datang kegiatan pengelolaan Hulu Migas dapat dikembalikan kepada Pertamina, oleh karena Pertamina merupakan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang telah ada saat ini yang tentunya akan menghemat keuangan negara apabila membentuk BUMN atau kelembagaan lainnya yang baru.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Abdulkadir Muhammad, 2004, Hukum dan Penelitian Hukum, Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Jimly Assiddiqie, Lembaga Negara dan sengketa kewenangan Antar Lembaga Negara, Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), Jakarta 2005.
- Metode Interdisipliner Merupakan Gabungan yang Menggunakan Verifikasi dan Bantuan Ilmu Lain, Lihat Johannes Gunawan, Metode Penelitian dan Penulisan Hukum 15 (25 Agustus 2009) (diktat kuliah yang tidak diterbitkan, terdapat pada Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan).
- Moh. Mahfud M.D., 2010, “Politik Hukum di Indonesia”, Jakarta: Rajawali Press.
- Mohammad Hatta, 2002, Bung Hatta Menjawab, Jakarta: PT. Toko Gunung Agung Tbk.
- Muhamamad Hatta (et. al), 1977. Penjabaran Pasal 33 UUD 1945, Jakarta: Mutiara.
- Radita Arindya. 2019. Efektivitas Organisasi Tata Kelola Minyak dan Gas Bumi. Surabaya : Media Sahabat Cendekia.
- Wahyudin Sunarya dan Giri Ahmad Taufik. 2017. Pengantar Hukum Minyak dan Gas Indonesia. Depok : Kantor Hukum Wibowo & Rekan.

### Perundang-Undangan

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.
- Putusan Mahkamah Konstitusi No. 36/PUU-X/2012.

### Sumber Lainnya

- Nizammudin, Disertasi: Hak Mengusasi Negara dalam sistem Tata Kelola Minyak dan Gas Bumi Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi No. 36/PUU-X/2012.
- Patrick R.P. Heller and Valerie Marcel. 2002. *Institutional Design in Low - Capacity Oil Hotspots” Revennue Watch Institute*, April 2012, Jurnal Hukum dan Peradilan, Vol. 5 No. 3, November 2016: 407-430. – Disertasi Nizammudin.
- Penelitian M. Kholid Syeirazy, 2009, Dibawah Bendera Asing: Liberalisasi Industri Migas di Indonesia, Jakarta: LPE3S.

## Rujukan Elektronik

- Cas Dira, Perkembangan Model Pengelolaan Migas. Diakses dari <http://https://www.kompasiana.com/casdira/55002714813311791bfa7233/perkembangan-model-pengelolaan-Migas>.
- Damar Wicaksono, Hukum Online, “Paradigma Baru Kepastian Hukum Kontrak Kerjasama Hulu Migas” diakses dari <http://https://hukumonline.com>.
- Erni Herawati, SEBESAR-BESAR KEMAKMURAN RAKYAT. Diakses dari [http://https://business-law-binus.ac id](http://https://business-law-binus.ac.id).
- FGD Potret Tata Kelola Migas di Negara Lain, diakses dari [http://ipc.or.id.event-  
fgd pembelajaran](http://ipc.or.id.event-fgd-pembelajaran).
- Moh. Dani Pratama Huzaini, Hukum Online, “Pentingnya Undang-Undang Migas Baru untuk Perbaikan Tata Kelola Migas Nasional”. Diakses dari <http://https://hukumonline.com>.
- Naskah akademik rancangan Undang-Undang RI Komisi VII DPR. Diakses dari <http://www.dpr.go.id>.
- PROF. DR. IBR. SUPANCANA, SH., MH, LAPORAN TIM ANALISA DAN EVALUASI HUKUM HAK PENGUASAAN NEGARA TERHADAP SUMBER DAYA ALAM (UU NO. 22 TAHUN 2001 TENTANG MINYAK DAN GAS BUMI). Diakses dari <http://https://bphn.go.id/data/docuemts/Minyak dan Gas Bumi>.
- Pusat Studi Hukum Energi dan Pertambangan, “Catatan Akhir Tahun 2019: Lifting Migas Cenderung Alami Penurunan”, diakses dari <https://pushep.or.id>.