

JURNAL

**LEGALITAS KONTRAK KERJASAMA MINYAK DAN GAS BUMI
PADA ORGANISASI DAN TATA KERJA SATUAN KERJA KHUSUS
PELAKSANA KEGIATAN USAHA HULU MINYAK DAN GAS BUMI
(Analisis Peraturan Presiden Nomor 9 tahun 2013 dan Peraturan Menteri
Energi dan Sumber Daya Mineral nomor 9 tahun 2013)**

ARTIKEL ILMIAH

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat Memperoleh
Gelar Kesarjanaan Dalam Ilmu Hukum

Oleh:

**Affina Niken Al-Islami
NIM. 115010100111137**



**KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS HUKUM
MALANG
2015**

**LEGALITAS KONTRAK KERJASAMA MINYAK DAN GAS BUMI
PADA ORGANISASI DAN TATA KERJA SATUAN KERJA KHUSUS
PELAKSANA KEGIATAN USAHA HULU MINYAK DAN GAS BUMI
(Analisis Peraturan Presiden Nomor 9 tahun 2013 dan Peraturan Menteri
Energi dan Sumber Daya Mineral nomor 9 tahun 2013)**

Affina Niken Al-Islami

Pror. Dr. Suhariningsih, S.H., M.S., Rachmi Sulistyorini, S.H., M.H.

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

Email: nikennasser@gmail.com

RINGKASAN

Pada penelitian ini, penulis mengangkat mengenai legalitas kontrak kerjasama minyak dan gas bumi atau yang lebih umum disebut dengan KKS Migas yang dilakukan oleh Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Hulu Minyak dan Gas Bumi (SKK Migas). SKK Migas statusnya hanya berupa satuan kerja khusus dibawah koordinasi Kementerian ESDM dan bertanggung jawab langsung pada presiden yang tidak berbentuk badan hukum, yang berarti bahwa SKK Migas bukanlah subjek hukum yang sempurna untuk melakukan penandatanganan KKS. Tugas dan kewenangannya untuk menandatangani KKS hanya didasarkan pada Peraturan Presiden nomor 9 tahun 2013 dan Peraturan Menteri ESDM nomor 9 tahun 2013 yang artinya tidak menjalankan amanat pasal 33 UUD 1945. Status SKK Migas yang hanya satuan kerja khusus juga mendegradasi kedaulatan negara, karena membuat posisi negara menjadi sejajar dengan pihak investor asing, sehingga negara tidak bebas mengintervensi kegiatan usaha hulu dengan pembuatan kebijakan seperti yang seharusnya. Oleh karena itu, status KKS yang ditandatangani oleh SKK Migas menjadi daat dibatalkan sepanjang ada perbuatan hukum untuk melakukan pembatalan kontrak tersebut.

Kata kunci: legalitas, kontrak, minyak, gas bumi

SUMMARY

This research focused on legality of petroleum and natural gas cooperation contract or known as KKS Migas which is signed by Special Task Force for Upstream Oil and Gas Business Activities (SKK Migas). The status of SKK Migas is only special task force under Ministry of Energy and Natural Resource

(ESDM) and has direct responsibility to the president which is not a legal entity. It means that SKK Migas is not an adequate legal subject to perform signature of KKS. Its task and authority to sign KKS was only declared under Presidential Decree number 9 year 2013 and Ministry of Energy and Natural Resource Decree number 9 year 2013 which did not imply article 33 of UUD 1945. Its special task force only status was also degradating the sovereignty of the government, because it placed the government in the same level with foreign investor, thus government could not interfere upstream business by issuance of policy as it should. Hence, the status of KKS which was signed by SKK Migas could be revoked when any remedy is performed in order to cancel the contract.

Keywords: legality, contract, petroleum, gas,

PENDAHULUAN

Indonesia memiliki kekayaan alam yang melimpah. Baik itu sumber daya alam maupun sumber daya manusia. Kepemilikan dan pengolahan atas sumber daya alam oleh suatu negara, merupakan salah satu sumber devisa atau pemasukan bagi negara.

Di Indonesia, minyak dan gas bumi (selanjutnya disebut migas) merupakan salah satu komoditas utama Indonesia yang paling besar menyumbang devisa bagi Negara. Oleh karena sumber daya minyak dan gas bumi adalah sumber daya mineral yang terkandung dalam bumi Indonesia, dan juga menguasai hajat hidup orang banyak, Konstitusi tidak menghendaki adanya kepemilikan individu atas sumber daya alam tersebut, oleh karena itu, pengelolaan dan pengaturannya dilaksanakan oleh pemerintah.

Kegiatan pengelolaan usaha minyak dan gas bumi dibagi menjadi dua macam, yaitu kegiatan usaha hulu dan kegiatan usaha hilir. Kegiatan usaha hulu meliputi eksplorasi dan produksi, sedangkan untuk kegiatan usaha hilir meliputi kegiatan pengolahan, transportasi, dan pemasaran. Namun pada penelitian ini, peneliti akan membahas tentang kegiatan usaha hulu.

Dalam pelaksanaan kegiatan usaha hulu migas, Indonesia mengembangkan pola kontrak *Production Sharing* (PSC)/bagi hasil, atau yang sekarang disebut dengan Kontrak Kerja Sama (KKS).

Pengaturan migas di Indonesia diatur dalam Undang-Undang nomor 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (selanjutnya disebut dengan UU Migas). Menurut Undang-Undang tersebut, yang menjalankan peranan sebagai pengatur kegiatan usaha migas adalah Badan Pelaksana kegiatan Minyak dan Gas Bumi (selanjutnya disebut BP Migas).

Seiring dengan perkembangan dan berjalannya waktu, BP Migas yang sebelumnya memiliki kewenangan sebagai regulator untuk melakukan kerjasama dalam kegiatan operasional KKKS, dianggap berpihak pada perusahaan asing, hal ini menyebabkan adanya permohonan *Judicial Review* pada UU Migas, yang diajukan oleh sejumlah organisasi dan perorangan. Pada tanggal 13 November 2013, Mahkamah Konstitusi menerbitkan putusan yang cukup kontroversial melalui Putusan No. 36/PUU-X/2012 tanggal 13 November 2013, Mahkamah Konstitusi (MK) membatalkan beberapa pasal pada UU Migas. Hal ini sangat berpengaruh besar bagi kegiatan hulu migas di Indonesia, termasuk iklim investasi di masa yang akan datang. Oleh karena itu, untuk sementara waktu pemerintah membentuk Satuan Kerja Khusus Minyak dan Gas Bumi (selanjutnya disebut SKK Migas) sebagai pelaksana pengganti tugas BP Migas, guna mengisi kekosongan dalam pengelolaan bidang migas.

Dasar pembentukan SKK Migas adalah Peraturan Presiden nomor 9 tahun 2013 tentang Penyelenggaraan dan Pengelolaan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi. Sebagai tindak lanjut pengalihan pelaksanaan tugas, fungsi dan organisasi Badan Pelaksana kegiatan usaha hulu migas, serta untuk mengatur penyelenggaraan pengelolaan kegiatan usaha hulu migas sehubungan dengan putusan MK nomor 36/PUU-X/2012 tanggal 13 November 2012. Sebagai pengganti sementara dari BP Migas, SKK Migas memiliki peranan untuk menjalankan tugas yang sebelumnya ditangani oleh BP Migas, termasuk mengelola kontrak kerjasama. Putusan MK mengamanatkan pemerintah untuk segera membentuk badan usaha milik Negara yang independen khusus untuk menangani masalah pengaturan dan pengelolaan kegiatan usaha hulu migas agar tidak memposisikan Negara pada posisi yang setara dengan pihak investor dalam sebuah kontrak kerja

sama. Namun pada kenyataannya, pemerintah hanya membentuk suatu satuan kerja khusus yang masuk dalam bagian lembaga kementerian ESDM dan bukan merupakan badan usaha milik Negara seperti yang diamanatkan dalam putusan MK. Pada awal tahun 2014, tepatnya pada bulan Februari 2014, SKK Migas menandatangani tujuh kontrak kerja sama (KKS) migas konvensional baru. Dari ketujuh kontrak tersebut, 6 diantaranya adalah kontrak kerjasama dengan pihak swasta.

Berikut 6 perusahaan swasta yang baru saja menandatangani KKS migas:¹

1. PT Baradinamika Citra Lestari wilayah kerja Bengara II berlokasi di daratan lepas pantai Kalimantan Utara. (KKKS Eksplorasi)
2. Konsorsium Bukit Energy Palmerah Baru Pte.Ltd - NZOG Palmerah Baru Pty Ltd - PT Surya Selaras Sejahtera wilayah kerja Palmerah Baru berlokasi di daratan Sumatera Selatan dan Jambi.
3. Konsorsium Krisenergy (Sakti) B.V - PT Golden Heaven Jaya wilayah kerja sakti berlokasi di lepas pantai Jawa Tengah dan Jawa Timur.
4. Golden Code Commercial Ltd wilayah kerja North East Madura VI berlokasi di lepas pantai Jawa Timur.
5. Husky Anugerah Limited wilayah kerja Anugerah berlokasi di lepas pantai Jawa Timur.
6. PT Innovare Gas wilayah kerja East Bontang berlokasi di daratan dan di lepas pantai Kalimantan Timur.

Yang menjadi pertanyaan banyak pihak adalah legalitas dari kontrak kerjasama baru yang ditandatangani oleh SKK Migas yang hanya berstatus Satuan Kerja Khusus. Walaupun telah ada Peraturan Presiden nomor 9 tahun 2013 yang menegaskan mengenai kewenangan SKK Migas, namun jika merujuk pada amanat putusan Mahkamah Konstitusi nomor 36/PUU-X/2012 yang melarang kontrak keperdataan langsung yang dilakukan oleh pemerintah sebagai subyeknya, serta merujuk pada status dan struktur keorganisasian SKK Migas yang bukan merupakan suatu badan hukum,

¹ www.skkmigas.go.id diakses pada tanggal 1 november 2014 pukul 14.30 WIB.

maka legalitas kontrak kerja sama yang ditandatangani oleh SKK Migas perlu dipertanyakan.

MASALAH / ISU HUKUM

Ada dua isu hukum yang peneliti angkat dalam tulisan ini, yaitu bagaimanakah legalitas kontrak kerja sama minyak dan gas bumi yang ditandatangani oleh SKK Migas dari aspek hukum kontrak di Indonesia dan juga legalitas kontrak kerja sama minyak dan gas bumi yang ditandatangani oleh SKK Migas dari aspek tata organisasi dan kelembagaan SKK Migas.

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian Yuridis Normatif. Penelitian Yuridis Normatif adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip hukum, maupun doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.

B. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan Perundang-Undangan (*statute approach*) yaitu dengan mengkaji peraturan-peraturan hukum yang ada dan juga pendekatan konsep (*conceptual approach*) yang merujuk pada prinsip-prinsip hukum yang terdapat dalam pandangan-pandangan maupun doktrin-doktrin dan teori hukum.

C. Jenis Bahan Hukum

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang *autoritatif* artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer yang digunakan adalah :

- 1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- 2) Undang-Undang Nomor 22 tahun 2001
- 3) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011
- 4) Peraturan Presiden Nomor 95 tahun 2012
- 5) Peraturan Presiden Nomor 9 tahun 2013

- 6) Peraturan Menteri ESDM nomor 9 tahun 2013
- 7) Keputusan Menteri ESDM nomor 3135 K/08/2012
- 8) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007
- 9) Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 36/PUU-X/2012

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penulisan penelitian ini adalah bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, yaitu berupa literature atau buku yang terkait dengan kontrak kerja sama migas, legalitas kontrak dan pengelolaan migas, makalah dan lain sebagainya.

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan yang bisa memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer seperti kamus, artikel, jurnal hukum, dan dari internet dan lain sebagainya,

D. Teknik Penelusuran Bahan Hukum

Teknik pengumpulan dan penelusuran bahan hukum dilakukan dengan metode studi kepustakaan, literatur, dokumen, dan juga penelitan atau jurnal.

E. Teknik Analisis Bahan Hukum

Teknik analisis bahan hukum yang digunakan adalah interpretasi gramatikal. Interpretasi gramatikal merupakan cara penafsiran atau penjelasan yang paling sederhana untuk mengetahui makna ketentuan undang-undang dengan menguraikannya menurut bahasa, susunan kata atau bunyinya.²

F. Definisi Konseptual

Legalitas, Kontrak Kerjasama Migas, Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi, Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (Kementerian ESDM), Peraturan Presiden nomor 9 tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pengelolaan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas

² Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2006, hlm 171.

Bumi, Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral nomor 9 tahun 2013 tentang Organisasi dan Tata Kerja Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi.

HASIL PEMBAHASAN

A. Legalitas Kontrak Kerjasama Migas yang Ditandatangani oleh SKK Migas dari aspek hukum Kontrak di Indonesia.

1. Sistem Kontrak Migas di Indonesia

Karakteristik atau ciri dari Kontrak Kerjasama menurut UU nomor 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi adalah memuat 3 prinsip pokok, yaitu:

1. Kepemilikan sumber daya alam tetap di tangan pemerintah sampai pada titik penyerahan;
2. Pengendalian manajemen operasi berada pada badan pelaksana;
3. Modal dan resiko seluruhnya ditanggung badan usaha atau badan usaha tetap.

Badan pelaksana adalah suatu badan yang dibentuk untuk melakukan pengendalian kegiatan usaha hulu di bidang migas. Fungsi badan pelaksana ini adalah melakukan pengawasan terhadap kegiatan usaha hulu agar pengambilan sumber daya alam migas milik negara dapat memberikan manfaat dan penerimaan yang maksimal bagi negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.³ Objek kontrak kerjasama adalah kegiatan usaha migas, terutama kegiatan usaha hulu yang meliputi eksplorasi dan eksploitasi.

Kontrak Kerjasama migas merupakan sebuah kontrak yang bersifat perdata yang dilakukan oleh pemerintah terhadap badan usaha tetap. Menurut pendapat para sarjana, hal yang lebih dititik beratkan adalah mengenai bentuk kontrak yang ditandatangani kedua belah pihak.⁴

³ Pasal 44 ayat (2) Undang-Undang nomor 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, pasal 10 Peraturan Pemerintah nomor 42 tahun 2002 tentang Badan Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi.

⁴ Huala Adolf, Dasar-Dasar Hukum Kontrak Internasional, Refika Aditama, Bandung, cet. 2, 2008, hlm 54

Kedudukan para pihak dalam kontrak menjadi tidak seimbang. Kontrak-kontrak seperti ini sepintas menampilkan dua subjek hukum dengan kapasitasnya yang berbeda. Negara adalah subjek hukum yang sempurna, dalam hal ini negara membuat dan melaksanakan hukum serta mengubah hukum. Negara pun mengadili orang atau subjek hukum yang melanggar hukum. Sedangkan badan usaha tetap merupakan badan hukum yang kapasitasnya terbatas. Dalam hal ini, badan usaha tetap lebih banyak bertindak sebagai pelaksana hukum yang dibuat oleh negara. Mengenai kedudukan yang tidak seimbang, ada pendapat sarjana yang telah dapat memisahkan status negara sebagai suatu negara yang berdaulat (*juri imperii*) dan juga negara sebagai subjek hukum perdata (*juri gestiones*).

Berdasarkan konsep *juri gestiones*, suatu negara dianggap telah menanggalkan imunitas (*waiver of immunity*) atau kedaulatannya sehubungan dengan tindakan negara tersebut di bidang bisnis. Penanggalan ini diperlukan agar kedudukan para pihak dalam suatu kontrak atau transaksi komersial dapat berada dalam kedudukan yang seimbang (prinsip *Equality of the Parties*).⁵

Menurut pasal 1339 KUHPerdata, suatu kontrak substansinya tidak boleh bertentangan dengan Asas Keadilan. Karena substansi suatu kontrak harus memperhatikan perasaan keadilan dari masyarakat yang nantinya akan menentukan hubungan hukum antara para pihak itu patut atau tidak. Substansi dari kontrak perdata yang dilakukan oleh pemerintah ini patut dipertanyakan kepatutannya, karena substansi dari kontrak kerja sama ini bertentangan dengan konsep pemilikan sumber daya alam migas oleh publik yang di peruntukkan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat yang tidak patut untuk dijadikan sebuah objek pada kontrak perdata yang lebih bersifat privat dan berorientasi ekonomi.

Jika ditinjau dari konsep yang tercermin dari pasal 33 UUD 1945, maka pengelolaan industri hulu migas tidak mencerminkan amanat dari

⁵ Huala Adolf, *Op.Cit*, Hlm. 56

pasal 33 UUD 1945. Hal ini disebabkan karena terdapat unsur publik di dalam kontrak kerjasama. Berbeda dengan status kontrak kerjasama saat masih dikelola oleh BP Migas yang merupakan *business to business contract*, namun sekarang beralih menjadi *government to business contract* dengan adanya SKK Migas sebagai pelaksana kegiatan usaha hulu migas.

2. Status Keorganisasian SKK Migas.

SKK Migas merupakan satuan kerja yang dibentuk pemerintah yang bertujuan sebagai regulator dalam kegiatan hulu migas di Indonesia. Melalui putusan MK no. 36/PUU-X/2012, Perpres nomor 95 tahun 2012, Kepmen ESDM no. 3135 tahun 2012 dan Perpres nomor 9 tahun 2013.

Kekhawatiran kontraktor terkait penunjukan SKK Migas sebagai regulator bidang hulu pengganti BP Migas, dikarenakan SKK Migas hanya dibentuk berdasarkan peraturan presiden saja, dan bukan merupakan badan hukum. Hal tersebut tidak diperkuat dengan revisi terhadap UU Migas yang baru, yang bertujuan guna menunjuk badan usaha milik negara pengganti, dalam pengelolaan kegiatan usaha hulu migas di Indonesia. Kontraktor migas di Indonesia yang memiliki posisi rentan karena hal tersebut, masih harus menunggu sampai waktu yang belum ditentukan, karena revisi UU Migas saat ini masih menjadi suatu perdebatan pada DPR.

Subyek dalam suatu perjanjian merupakan bagian dari subyek hukum. Hal tersebut diatur dalam pasal 1315, 1317, 1318 dan 1340 KUHPerdara yang mengatur mengenai subyek dalam suatu perjanjian. Subyek perjanjian harus berbentuk subyek hukum (orang maupun badan hukum), yang tidak bertentangan dengan pasal 1320 KUHPerdara. Namun, SKK Migas sebagai suatu subjek hukum, dalam lalu lintas hukum dan diakui sebagai subjek hukum, ada sejumlah syarat yang harus dipenuhi oleh badan hukum. Syarat-syarat tersebut adalah:

1. Dibentuk dan didirikan secara resmi sesuai dengan ketentuan hukum yang mengatur perihal pembentukan/pendirian badan hukum. Syarat pembentukan badan hukum ini sesuai dengan bentuk/jenis badan hukum yang akan didirikan.

2. Memiliki harta kekayaan yang terpisah dari harta kekayaan anggotanya.
3. Hak dan kewajiban hukum yang terpisah dari hak dan kewajiban anggotanya.

SKK Migas tidak didirikan dengan prosedur pendirian badan hukum yang ada, tidak dapat juga dikategorikan sebagai suatu lembaga negara atau bagian dari lembaga negara, karena pada Perpres no. 9 tahun 2013 dinyatakan secara tegas bahwa SKK Migas berstatus sebagai suatu satuan kerja saja. SKK Migas oleh karena statusnya yang hanya satuan kerja.

SKK Migas tentunya tidak memiliki kewenangan yang sebanding dengan BP Migas, mengingat sifatnya sebagai satuan kerja yang artinya sementara dan bukan badan hukum. Sehingga dapat dikritisi bahwa SKK Migas tidak berwenang dalam menjalankan tugas dan implementasi terhadap kontrak kontrak yang ada, apalagi untuk menandatangani sebuah kontrak baru pasca dibubarkannya BP Migas sebagai regulator usaha hulu.

Jika ditinjau juga dari dasar hukum dari pendirian SKK Migas, hingga penandatanganan kontrak kerja sama yang dilakukan SKK Migas yaitu Peraturan Presiden No. 9 tahun 2013 tentang Penyelenggaraan dan Pengelolaan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi dan Peraturan Menteri ESDM no. 9 tahun 2013 tentang Organisasi dan Tata Kerja Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi. Dasar hukum yang hanya berupa Perpres dan Permen, menurut penulis patut dipertanyakan kekuatan hukumnya.

Jika dilihat dari alasan dikeluarkannya Perpres tersebut adalah sebagai tindak lanjut dari putusan MK no. 36/PUU-X/2012 tentang pengujian UU Migas. Hal tersebut menimbulkan banyak pertanyaan ketika yang menjadi tindak lanjut dari putusan MK tersebut adalah sebuah perpres.

Seperti yang disebutkan dalam pasal 10 ayat (1) UU no. 12 tahun 2011, bahwa materi muatan yang harus diatur dalam Undang-Undang adalah, pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar

Negara Republik Indonesia Tahun 1945, perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang, pengesahan perjanjian internasional tertentu, tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi dan pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

Suatu Perpres juga tak bisa diujikan konstitusionalitasnya pada Konstitusi, maka dari itu penulis simpulkan bahwa perpres dibentuk untuk menghindari adanya kontroversi kembali atas kebijakan migas yang telah diambil pemerintah ini. Menurut penulis, perpres adalah regulasi yang paling aman, karena tidak bisa diujikan terhadap Undang-Undang manapun, karena inkonstitusionalnya UU Migas.

Dasar hukum pendirian yang hanya berupa Perpres telah membuat SKK Migas dipertanyakan legalitasnya dalam menandatangani suatu kontrak kerja sama. Dan jika dicermati kembali, tidak ada satu pasal pun yang menyatakan bahwa SKK Migas merupakan suatu Badan Hukum yang memiliki kapasitas hukum sebagai subjek dalam suatu kontrak perdata.

B. Legalitas Kontrak Kerjasama Migas yang Ditandatangani oleh SKK Migas dari aspek tata organisasi dan kelembagaan SKK Migas.

BP Migas merupakan badan yang bertugas untuk mengatur kegiatan usaha hulu migas. Kedudukannya sebagai Badan hukum milik negara memiliki status sebagai subyek hukum perdata dan merupakan institusi yang tidak mencari keuntungan serta dikelola secara professional. Pada tanggal 13 november 2013 Mahkamah Kontitusi yang cukup kontroversial yaitu tentang pembubaran BP Migas.

Menurut MK, model hubungan antara BP Migas sebagai representasi negara dengan Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap dalam pengelolaan Migas mendegradasi makna penguasaan negara atas sumber daya alam Migas yang bertentangan dengan amanat Pasal 33 UUD 1945. Setelah BP Migas menandatangani KKS, maka seketika itu pula negara terikat pada seluruh isi KKS, yang berarti, negara kehilangan kebebasannya untuk melakukan regulasi atau kebijakan yang bertentangan dengan isi KKS. Oleh karena konstruksi hubungan yang demikian maka menurut MK

keberadaan BP Migas menurut UU Migas, bertentangan dengan konstitusi yang menghendaki penguasaan negara yang membawa manfaat sebesar-besarnya bagi rakyat, yang seharusnya mengutamakan penguasaan negara pada peringkat pertama yaitu melakukan pengelolaan terhadap sumber daya alam Migas yang membawa keuntungan lebih besar bagi rakyat.

Dalam hukum migas, peran pemerintah bukan merupakan subjek hukum internasional, melainkan subjek hukum perdata, karena hubungan pemerintah dengan investor bersifat perdata. Perjanjian dengan pihak investor harus diperlakukan sebagai istilah dalam bahasa Inggris *government contract*, *government contract* ini tunduk pada hukum perdata termasuk perdata internasional dan tidak tunduk pada hukum internasional publik. Negara adalah sebuah organ publik yang melampaui konsepsi sebagai badan hukum privat, namun pada kenyataannya negara dapat menjadi salah satu pihak dalam sengketa.⁶ Hal ini dikarenakan kontrak perdata yang dilakukan oleh negara, dan hal ini adalah salah satu pengakuan terhadap sifat *jurii gestiones* suatu negara ketika melakukan sebuah kontrak perdata. Hal ini mendegradasi kedaulatan negara yang merupakan representasi publik dalam rangka penguasaan sumber daya alam yang menguasai hajat hidup orang banyak. Degradasi ini terjadi karena adanya deregulasi atau mengurangi peraturan-peraturan pemerintah yang bisa mengurangi keuntungan swasta yang ditunjukkan dengan adanya hubungan kontrak atau perjanjian antara pemerintah dengan pihak saat adanya pengalihan hak atas sumber daya alam. Hingga akhirnya hubungan keperdataan ini telah menggantikan hubungan yang bersifat publik yang akhirnya berorientasi pada keuntungan ekonomis. Hal ini dikategorikan sebagai sebuah *Corporatocracy*, yang tidak hanya dimaknai bahwa orang-orang di dalam pemerintahan didominasi oleh orang berlatar belakang saudagar dengan motif ekonomi yang diraih dari kekuasaan politik, tetapi juga dibaca dari konsep hubungan hukum yang dibangun negara dengan

⁶ Seperti yang tercantum pada pasal 32 Undang-Undang nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal bahwa suatu negara dapat menjadi salah satu pihak dalam sengketa.

pihak investor.⁷ Konsep penguasaan negara atas sumber daya alam seharusnya dilihat sebagai bagian dari sebuah sistem hak atas sumber daya alam. Suatu hak yang diartikan dalam suatu konstruksi politik, maka hak tersebut terintegrasi dengan seluruh pemegang hak dalam suatu kesatuan sistem hak.

Jika kita membaca lagi putusan tersebut secara cermat, amar putusan MK no. 36/PUU-X/2012 tersebut hanya membatalkan beberapa pasal dari UU Migas, yaitu pasal Pasal 1 angka 23, Pasal 4 ayat (3), Pasal 41 ayat (2), Pasal 44, Pasal 45, Pasal 48 ayat (1), Pasal 59 huruf a, Pasal 61, dan Pasal 63 , 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. Dan putusan MK tersebut final dan mengikat. Dengan sendirinya, putusan tersebut tidak dapat dilepaskan dari asas *erga omnes*⁸ yang memiliki kekuatan mengikat secara hukum terhadap seluruh komponen bangsa, sehingga semua pihak harus tunduk dan taat melaksanakan putusan tersebut.

Teori dan penjelasan mengenai makna kedaulatan negara dan juga teregreadasinya kedaulatan negara dijabarkan oleh MK melalui pertimbangan hukum dari putusan MK no. 36/PUU-X/2012. Hal tersebut menimbulkan pertanyaan baru, ketika hal-hal tersebut tidak dinyatakan secara eksplisit dalam amar putusan, dapatkah kita mempertanyakan tindakan lanjut yang dilakukan pemerintah yang kita ketahui tidak melaksanakan amanah dari putusan MK tersebut.

Pertimbangan hukum yang penulis bicarakan di penelitian ini adalah *rechtsgronden* yaitu pertimbangan atau alasan dalam arti yang sebenarnya, pertimbangan hukum inilah yang menentukan nilai dari suatu putusan

⁷ Yance Arizona, **Konstitusi dalam Intaian Neoliberalisme: Konstitusionalitas Penguasaan Negara Atas Sumberdaya Alam Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi**, hlm. 16

⁸ *Erga omnes* adalah asas yang menyatakan bahwa putusan tak hanya berlaku bagi para pihak, namun juga berlaku bagi pihak-pihak terkait.

pengadilan, yang penting diketahui oleh pihak-pihak yang berperkara dan hakim yang meninjau putusan tersebut.⁹

Pertimbangan hukum dikatakan sebagai hal yang mendasari diambilnya suatu keputusan atau amar putusan. Pertimbangan hukum adalah sebuah bentuk penalaran hukum (*legal reasoning*) bagi hakim dalam proses memutus suatu perkara tertentu. Proses penalaran inilah yang menjadi sebuah proses *rechtsvinding* (penemuan hukum). Hal ini adalah suatu bentuk penemuan hukum yang dilakukan oleh lembaga yudikatif yang bertujuan untuk menemukan sebuah peraturan hukum yang cocok bagi suatu masalah. Maka dapat disimpulkan bahwa sebuah amar putusan tidak dapat dilepaskan dari pertimbangan hukum. Karena pertimbangan hukum adalah sebuah dasar bagi hakim untuk membentuk sebuah amar putusan.

Namun, dari segi formilnya, sebuah pertimbangan hukum tidak memiliki kekuatan hukum apapun yang mengikat bagi pihak yang terkait dengan putusan tersebut (*addressat*). Yang memiliki kekuatan hukum mengikat dan wajib untuk diimplementasikan dan ditindaklanjuti hanyalah amar putusan, karena bukanlah menjadi suatu kewajiban bagi *addressat* putusan untuk mengimplementasikan pertimbangan hukumnya, cukup amar putusannya saja. Selain itu, dalam putusan MK no. 36/PUU-X/212 mengenai pengujian UU Migas ini, jenis amar putusannya adalah menyatakan bahwa pasal-pasal tertentu batal atau dinyatakan tidak berlaku (*legally null and void*), bukanlah suatu jenis putusan yang Inkonstitusional Bersyarat (*conditionally unconstitutional*).¹⁰ Oleh karena itu model implementasi yang dilakukan oleh *addressat* tidak dapat dicampuri kembali oleh MK hanya karena tidak sesuai dengan pertimbangan hukum

⁹ H. Riduan Syahrani, S.H., *Buku Materi Dasar Hukum Acara Perdata*, PT. Citra Aditya Bakti Bandung, Cet. V, 2009, Hlm 19

¹⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat Membatalkan atau dinyatakan tidak berlaku (*legally null and void*) adalah jenis putusan yang menyatakan bahwa suatu Undang-Undang baik sebagian atau seluruhnya bertentangan dengan UUD 1945. Sedangkan jenis putusan yang bersifat Inkonstitusional Bersyarat (*Conditionally Unconstitutional*) adalah model putusan yang menyatakan bahwa suatu Undang-Undang baik itu sebagian atau seluruhnya dinyatakan inkonstitusional apabila *addressat* tidak memenuhi syarat-syarat yang diberikan oleh MK.

yang mendasari amar putusan tersebut. selain itu, bentuk implementasi yang hanya berupa sebuah Perpres dan Permen tidak dapat diujikan konstitusionalitasnya dihadapan MK.

1. Konstruksi Hubungan Keorganisasian SKK Migas dengan Pemerintah

Status SKK Migas sebagai sebuah satuan kerja khusus menurut Kepmen ESDM nomor 3135 adalah sebuah satuan kerja yang berada dibawah koordinasi kementerian ESDM. Status SKK Migas sendiri tidak bisa disebut sebagai badan hukum yang independen, namun juga tidak termasuk dalam tata organisasi Kementerian ESDM. Hal tersebut berarti bahwa SKK Migas bukanlah suatu badan tersendiri yang benar-benar independen. Dalam putusan Mahkamah kontitusi nomor 36/PUU-X/2012 sendiri dinyatakan bahwa alasan pembubaran BP Migas adalah karena keberadaan BP Migas sebagai badan pelaksana pengelolaan kegiatan usaha hulu migas adalah mendegradasi kedaulatan negara karena memposisikan negara sejajar dengan pihak investor, walaupun status BP Migas adalah sebuah badan hukum milik negara yang independen, terpisah dari negara dan hanya bersifat mewakili negara. Namun kenyataan yang terjadi saat ini, dengan dibentuknya SKK Migas yang bukan merupakan bagian dari organisasi Kementerian ESDM dan juga bukan merupakan sesuatu lembaga yang independen, hanyalah sebuah satuan Kerja Khusus yang bertanggung jawab langsung pada presiden dan Menteri ESDM, maka hal tersebut malah membuat posisi negara semakin sejajar dengan investor. Karena nantinya jika terjadi suatu masalah atau gugatan, negara akan langsung menjadi pihak dalam sengketa tersebut.

Alasan SKK Migas sebagai pengisi kekosongan posisi regulator migas di Indonesia juga patut dicermati. Walaupun beralasan bahwa bisnis migas yang harus tetap berjalan agar pemasukan negara tetap terjaga, namun pendapat penulis, sungguh tidak tepat jika penandatanganan kontrak terus dilakukan oleh SKK Migas. Seharusnya sebagai sebuah satuan kerja khusus yang bersifat sementara, SKK Migas hanya menjaga dan mengelola kegiatan hulu migas yang sebelumnya telah dilaksanakan oleh

BP Migas, tanpa menambah kerja sama baru tersebut dahulu. karena hal ini akan menyebabkan kerancuan dan kebingungan para investor jika nanti pada akhirnya dibentuk lagi badan baru setelah adanya revisi undang-undang migas.

PENUTUP

A. Kesimpulan

Kedudukan SKK Migas sebagai pengganti BP Migas dalam melaksanakan penandatanganan kontrak-kontrak KKKS yang ada pasca dikeluarkannya “Peraturan Presiden nomor 9 tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pengelolaan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi” dan Peraturan Menteri ESDM Nomor 9 tahun 2013 tentang Organisasi dan Tata Kerja Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi” adalah tidak memiliki kapasitas hukum dalam menjalankan kontrak-kontrak yang telah dibentuk pada masa regulator kegiatan usaha hulu migas masih menjadi tugas dari BP Migas, dan juga tidak berwenang dalam melakukan penandatanganan kontrak kerja sama yang baru karena mengingat kedudukan SKK Migas yang bukan merupakan subjek hukum. Dasar hukum dari tugas, fungsi dan kewenangan SKK Migas hanya diatur berdasarkan regulasi setingkat Peraturan Presiden dan Peraturan Menteri, sedangkan pengaturan lebih lanjut mengenai pengelolaan sumber daya alam yang menguasai hajat hidup orang banyak harus diatur dalam regulasi setingkat Undang-Undang. Oleh karena SKK Migas tidak memiliki memenuhi ketentuan untuk menjalankan amanah konstitusi, maka status legalitas kontrak kerja sama yang ditandatangani oleh SKK Migas menjadi dapat dibatalkan.

Dilihat dari aspek tata organisasi dan kelembagaan SKK Migas, SKK Migas hanya merupakan satuan kerja khusus yang bertanggung jawab langsung pada presiden sebagai representasi dari negara. Hal ini membuat terdegradasinya kedaulatan negara karena posisinya yang sejajar dengan investor dan akhirnya mengarah pada keterbatasan negara untuk membuat sesuai dengan amanah UUD 1945. Namun karena hanya terdapat

pada pertimbangan hukum pertimbangan hukum tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, maka hal ini tidak dapat dipergunakan untuk menguji legalitas suatu kontrak kerja sama yang ditandatangani oleh SKK Migas.

B. Saran

Perlu dibentuknya badan hukum maupun badan usaha milik negara dengan status yang jelas untuk melakukan pengelolaan migas yang baru dalam menggantikan tugas dari SKK Migas, oleh kementerian BUMN dan Kementerian ESDM. Dan juga menunjuk suatu badan/lembaga yang telah ada dan bertugas sebagai dewan pengawas agar badan usaha yang baru tersebut tidak pro asing tetapi tetap bertujuan untuk membela kepentingan rakyat sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

Selain itu perlu dibentuk Undang-Undang migas yang baru oleh DPR dan Presiden, sebagai pengganti UU No.22 Tahun 2001 sesuai dengan amanat konstitusi dan mengubah pola kerjasama kegiatan usaha hulu migas menjadi kerjasama yang lebih berdimensi publik yang tidak mendegradasi kedaulatan negara dihadapan investor.

DAFTAR PUSTAKA

- Abrar Saleng, *Hukum Pertambangan*, UII Press, Jogjakarta, 2004.
- Adrian Sutedi. *Hukum Pertambangan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012.
- Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Mandar Maju, Bandung, 1995.
- Black, Henry Campbell, *Black's Law Dictionary 4th Edition*, West Publishing Company, Minnesota, 1968.
- H. Riduan Syahrani, S.H., *Buku Materi Dasar Hukum Acara Perdata*, PT. Citra Aditya Bakti Bandung, Cet. V, 2009.
- Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan bagi Hukum Perjanjian Indonesia, Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2006.
- Huala Adolf, *Aspek-Aspek Negara dalam Hukum Internasional*, Rajawali Press, Jakarta, cet. 3, 2004.
- Huala Adolf, *Dasar-Dasar Hukum Kontrak Internasional*, Refika Aditama, Bandung, 2007.
- Black, Henry Campbell, *Black's Law Dictionary 4th Edition*, West Publishing Company, Minnesota, 1968.

- Jhon, M Echols dan Hasan Shadily, *Kamus Inggris Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 1997.
- Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Konpress, Jakarta, 2006.
- Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012.
- Knapp, Charless L. dan Nathan M, *Problems in Contract Law Case and Materials*, Little Brown and Company, Boston, 1993.
- Mohammad Hatta, *Penjabaran Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945*, Mutiara, Jakarta, 1977.
- Muhammad Syaifuddin, *Hukum Kontrak: Memahami Kontrak dalam Perspektif Filsafat, Teori, Dogmatik, dan Praktik Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2012.
- Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi*, Djembatan, Jakarta, 1954..
- Munir Fuady, *Hukum Kontrak*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001.
- Munir Fuady, *Hukum Kontrak (Dari Sudut Pandang Hukum Bisnis) Buku Kedua*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003.
- Nandang Sudrajat, *Teori dan Praktek Pertambangan Indonesia*, Pustaka Yustisi, Yogyakarta, 2013.
- Nanik Trihastuti, *Hukum Kontrak Karya, Pola Kerjasama Pengusahaan Pertambangan Indonesia*, Setara Press, Malang, 2013.
- Notonagoro, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria*, Bina Aksara, Jakarta, 1984.
- Pan Mohammad Faiz, *Penafsiran Konsep Penguasaan Negara berdasarkan Pasal 33 UUD 1945 dan Putusan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta, Oktober 2006.**
- Philipus M. Hadjon, dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2008.
- Purwahid Patrik, Patrik, Purwahid, *Dasar – dasar Hukum Perikatan*, Mandar Maju, Bandung, 1994.
- R. Wiratno, dkk, *Ahli-Ahli Pikir Besar tentang Negara dan Hukum*, PT. Pembangunan, Jakarta 1958.
- Salim H.S, *Hukum Pertambangan Di Indonesia Cetakan ke-6*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2012.
- Salim H.S, *Perkembangan Hukum Kontrak Innominaat Di Indonesia: Buku Kesatu*, Sinar Grafika, Jakarta, 2003.
- Salim H.S, *Perkembangan Hukum Kontrak Di Luar KUH Perdata Buku Dua*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008.
- Sondang P. Siagian, *Administrasi Pembangunan (Konsep, Dimensi, dan Strateginya) Cetakan ke-4*, Bumi Aksara, Jakarta, 2005.
- Subekti, *Hukum Perjanjian*, Cetakan 19, PT. Intermasa, Jakarta, 2002.
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2006.

- Sudikno Mertokusumo, *Rangkuman Kuliah Hukum Perdata*, Fakultas Pasca Sarjana Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 1987.
- Suyitno Patmosukismo, *Migas Politik, Hukum dan Industri*, Fikahati Aneska, Jakarta, 2011.
- Syahmin A.K, *Hukum Kontrak Internasional*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006.
- Todung Mulya Lubis dan Richard M. Buxbaum. *Peranan Hukum dalam Perekonomian DI Negara Berkembang*. Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1986.
- Tri Hayati, dkk, *Konsep Penguasaan Negara di Sektor Sumber Daya Alam Berdasarkan pasal 33 UUD 1945*, Sekretariat Jenderal MKRI dan CLGS FHUI, 2007.
- Van Dunne, *Wanprestasi dan Keadaan Memaksa, Ganti Kerugian*, diterjemahkan oleh Lely Niwan, Dewan Kerja Sama Ilmu Belanda dengan Proyek Hukum Perdata, Yogyakarta, 1987.
- Vollmar, H.F.A, *Pengantar Studi Hukum Perdata Jilid II*, diterjemahkan oleh I.S Adiwimarta, Rajawali Press, Jakarta, 1984.
- Yahya Harahap, *Segi-Segi Hukum Perjanjian*, Alumni, Bandung, 1986.
- Yudha Bhakti Ardhiwisastra, *Imunitas Kedaulatan Negara di Forum Pengadilan Asing Cetakan ke-1*, Alumni, Bandung, 1999.

Peraturan Perundang-Undangan:

1. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
2. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1960 tentang Pertambangan Minyak dan Gas Bumi.
3. Undang-Undang Nomor 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.
4. Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.
5. Undang-Undang nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal
6. Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
7. Peraturan Pemerintah Nomor 42 tahun 2002 tentang Badan Pengelola Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi.
8. Peraturan Presiden Nomor 95 tahun 2012 tentang Pengalihan Pelaksanaan Tugas dan Fungsi Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi.
9. Peraturan Presiden Nomor 9 tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pengelolaan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi
10. Peraturan Menteri ESDM nomor 9 tahun 2013 Organisasi dan Tata Kerja Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi.
11. Keputusan Menteri ESDM nomor 3135 K/08/2012 2012 tentang Pengalihan Tugas, Fungsi dan Organisasi Dalam Pelaksanaan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi.

12. Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 11/PUU-X/2007 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.
13. Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 36/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.

Jurnal

- Simon Butt dan Fritz Edward Siregar, **Analisis Kritik Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012**. Mimbar Hukum, volume 25 Nomor 1 Februari 2013.
- Y. Sogar Simamora, **Penyalahgunaan Keadaan Sebagai Bentuk Pelanggaran Terhadap Asas Kebebasan Berkontrak**, Yuridika no. 4 tahun VIII Juli-Agustus, Surabaya, 1993.
- Yance Arizona, **Konstitusi dalam Intaian Neoliberalisme: Konstitusionalitas Penguasaan Negara Atas Sumberdaya Alam Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi**.
- BP Migas, **Rapat Koordinasi Hukum Peranan Pembaruan Hukum dalam Era Menuju Era baru Industri Migas**, BP Migas, Bali, 2002.

Internet

- SKK Migas, **Perpres Yang Mengatur SKK Migas**, Buletin BUMI volume ke-3 bulan Februari, www.skkmigas.go.id, 2013.
- www.skkmigas.go.id diakses tanggal 18 Oktober 2014 jam 13.00 WIB.
- www.wikipedia.com diakses tanggal 7 Oktober 2014 jam 22.10 WIB.
- Sparkling Rengga, *Menyingkap Tabir Sejarah Pertambangan di Indonesia* dalam http://Sparkling_Rengga/Menyingkap_Tabir_Sejarah_Pertambangan_di_Indonesia.html diakses pada hari Kamis tanggal 20 September 2014 pukul 09.30 WIB
- <http://www.pertamina-ep.com/Tentang-PEP/SekilasPerusahaan/Sejarah-Kami>, diakses pada hari Kamis tanggal 13 November 2014 pukul 03.00 WIB
- Widi Agustian, “BP Migas Dibubarkan, Tengok Sejarah Kelahirannya”, www.okezone.com, diakses pada tanggal 3 Maret 2015 Pukul 13.00.