



EKSISTENSI HUBUNGAN NEGARA DENGAN BADAN HUKUM SWASTA DALAM PENGELOLAAN MIGAS DI INDONESIA

Desy Ratnasari

Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Awang Long, Samarinda, Indonesia
desy.drs1805@gmail.com

Naskah diterima: 30 April 2023; revisi: 30 Mei 2023; disetujui: 30 Juni 2023



Abstract

Indonesia is a welfare state, the legal basis for oil and gas management must be in accordance with and in sync with the oil and gas management system which is in accordance with Article 33 of the Republic of Indonesia Constitution and the Oil and Gas Law. The existence of state relations with private legal entities in the oil and gas management system in Indonesia places the state in an equal position with private business entities, in this case the relationship between the state and private legal entities is seen as degrading the status of the state. The research method used is normative/doctrinal legal research and the research approach uses a conceptual approach that examines the literature or literature that is closely related to the problem under study.

Keywords: Existence, Relationship Pattern, Oil and Gas

✉ Alamat korespondensi:
STIH Awang Long Samarinda
E-mail: desy.drs1805@gmail.com

I. PENDAHULUAN

Para pendiri Negara Kesatuan Republik Indonesia telah sepakat untuk menyusun sebuah undang-undang dasar sebagai konstitusi tertulis dengan segala arti dan fungsinya. Sehari setelah proklamasi kemerdekaan republik indonesia pada 17 Agustus 1945, konstitusi indonesia sebagai sesuatu "revolusi grondwet" yang telah disahkan pada 18 Agustus 1945 oleh panitia persiapan kemerdekaan indonesia dalam sebuah naskah yang dinamakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD RI). Dengan demikian, sekalipun Undang-Undang Dasar 1945 itu hanya memuat 37 pasal namun ketiga materi muatan konstitusi yang harus ada menurut ketentuan umum teori konstitusi telah terpenuhi dalam Undang-Undang Dasar 1945 tersebut.

Keberadaan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan sendi utama yang menjadi landasan konstitusional bagi perekonomian negara dan penguasaan oleh negara terhadap sumber daya alam (bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya) untuk dipergunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Ketika berbicara Pasal 33 UUD 1945, maka yang terbesit dari isi Pasal 33 dimaksud adalah perihal perekonomian, sumber daya alam, dan kesejahteraan sosial.

Indonesia merupakan negara kesejahteraan (welfare state), dalam Pasal 33 UUD RI tersebut dinyatakan secara jelas bahwa adanya kewajiban penyelenggara negara untuk memajukan kesejahteraan umum dan menyediakan kebutuhan dasar bagi masyarakat. Untuk itu negara diberikan sebuah wewenang untuk mengatur dan mengurus sumber daya alam yang ada di seluruh wilayah indonesia dalam rangka memajukan kemakmuran masyarakat tersebut.

Negara sangat berkepentingan terhadap pengelolaan minyak dan gas bumi karena perannya terhadap pendapatan negara dalam APBN dan salah satu instrumen kebijakan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat melalui pengelolaan sumber alam minyak dan gas bumi adalah melalui kebijakan fiskal dengan memperbesar pendapatan negara dari minyak dan gas bumi.

Landasan hukum dalam pengelolaan minyak dan gas bumi harus sesuai dan sinkron dengan arah sistem pengelolaan minyak dan gas bumi sebagai mana dijelaskan di atas. Oleh karena itu, kerangka hukum pengelolaan minyak dan gas bumi juga harus didasarkan pada Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945), serta kepentingan masyarakat indonesia. Dalam hal ini badan usaha swasta lebih banyak bertindak sebagai pelaksana hukum yang dibuat oleh negara. Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang membentuk dan menjadi sumber kewenangan dari pengelolaan migas ialah negara sebagai pemegang kuasa SDA. Negara dalam hal ini menunjuk BP Migas (sebelum adanya putusan MK. 036/PUU-X/2012), namun disisi lain keberadaan BP Migas masih membawa polemik.

Setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi No. 36/PUU-X/2012 tanggal 13 November 2012 tersebut mengembalikan peran pemerintah untuk mengambil alih penguasaan pengelolaan Minyak dan Gas Bumi. Dalam hal ini posisi pemerintah untuk mengambil alih kewenangan dan fungsi BP Migas dilaksanakan oleh Kementerian ESDM, Pasca BP Migas dibubarkan munculah Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2012 adalah regulasi yang dibentuk untuk melaksanakan kebijakan terkait dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012 mengenai kelembagaan pengelola Minyak dan Gas Bumi sebagaimana ditunjukkan pada konsideran menimbang Peraturan Presiden tersebut.

Keberadaan SKK Migas setelah pembubaran BP Migas malah ternilai mengesampingkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 36/PUU-X/2012 tanggal 13 November 2012, SKK Migas dapat dilihat bahwa kewenangan yang dimiliki antara BP Migas dan SKK Migas ini adalah sama. Selain kewenangan BP Migas yang implementasi pada SKK Migas, SKK Migas pun juga diposisikan seperti BP Migas dalam kegiatan pengelolaan minyak dan gas bumi yaitu sebagai representasi dari negara dalam hal ini adalah Menteri ESDM, untuk melaksanakan kuasa dalam pengelolaan minyak dan gas bumi maka sistem pola hubungan negara selaku pengelola minyak dan gas bumi dengan badan hukum swasta pun akan tetap sama dengan sistem pengelolaan migas yang ada pada saat BP Migas masih mengelola.

Problematisasinya ialah adanya dua kedudukan hukum berbeda dalam sistem pengelolaan migas yang mana hubungan antara negara dengan badan hukum swasta sebagai pengelola minyak gas dan bumi menempatkan negara pada posisi setara dengan badan usaha swasta, dalam hal ini hubungan antara negara dengan badan hukum swasta dipandang sebagai merendahkan status negara.

II. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah normatif Penelitian hukum normatif bisa juga disebut dengan penelitian hukum doktrinal. Metode pendekatan yang digunakan terdiri dari pendekatan konseptual (Conceptual Approach), pendekatan konsep mengkaji literatur-literatur atau kepustakaan yang erat kaitannya dengan permasalahan yang diteliti. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier. Analisis bahan hukum digunakan dalam penelitian ini ialah analisis normatif/preskriptif terhadap semua bahan hukum yang menggunakan penalaran hukum (legal reasoning), sesuai dengan isu hukum penelitian yang diperoleh maka metode penalaran hukum yang digunakan adalah metode harmonisasi atau sinkronisasi terutama dengan menggunakan asas preferensi hukum. Kesimpulan dalam penelitian ini akan menggunakan metode deduktif atau umum ke khusus sebagai pegangan utama dan metode induktif sebagai penunjang.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Eksistensi Hubungan Negara Dengan Badan Hukum Swasta Berkesesuaian Dengan Sistem Pengelolaan Migas Di Indonesia.

Indonesia merupakan negara yang kaya akan sumber daya alam baik yang terbarukan maupun yang tidak terbarukan. Minyak dan gas bumi adalah salah satu sumber daya alam strategis tidak terbarukan dan merupakan komoditas vital yang menguasai hajat hidup orang banyak. Kegiatan usaha minyak dan gas bumi mempunyai peranan penting dalam mewujudkan kedaulatan, kemandirian, dan ketahanan energi nasional untuk mendukung pembangunan nasional yang berkelanjutan.¹

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 136, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4152), yang diberlakukan pada saat diundangkannya yaitu pada tanggal 23 November 2001, merupakan babak baru dalam pengaturan dalam pengelolaan minyak dan gas bumi di Indonesia, setelah terbitnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi yang menjalankan peranan sebagai pengatur kegiatan usaha migas. Mengenai kegiatan hulu migas yaitu kegiatan usaha yang berintikan atau bertumpu pada kegiatan usaha eksplorasi dan eksploitasi.

Sistem pengelolaan minyak dan gas bumi di Indonesia dimana negara menempatkan kedudukannya sebagai pemegang kuasa SDA dan badan hukum swasta sebagai pengelolaan migas. Pada prinsip dasar sistem pengelolaan migas yang mana eksistensi hubungan negara terhadap sumber daya alam tidak menafikan badan hukum swasta yang berperan, oleh karena badan hukum swasta yang berperan maka konteks pembatalan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi pada Pasal 12 ayat (3) sepanjang kata "diberi wewenang". Dalam pertimbangan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012 bahwa dalam lapangan hukum administrasi negara, pengertian diberi wewenang adalah atas pelimpahan kekuasaan dari pemberi wewenang, yaitu negara (c.q. pemerintah c.q. menteri) dan yang diberi wewenang yaitu badan usaha milik negara selaku perusahaan negara, sehingga dengan pencantuman kata "diberi wewenang kepada badan hukum swasta" maka penguasaan negara menjadi hilang dan beralih ke dalam penguasaan badan hukum swasta.

Pemberian kekuasaan kepada negara berupa wewenang atau kewenangan adalah sangat penting dalam kerangka perwujudan/pelaksanaan tujuan dari negara, tanpa adanya penguasaan negara maka tidak mungkin tujuan negara yang telah ditetapkan dalam konstitusi atau UUD 1945 dapat

¹ <https://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/RJ1-20170524-082813-3567.pdf>, Diakses tanggal 14 Desember 2021 Pukul 19.25 Wita

terwujudukan.² Oleh karena itu, sumber daya alam yang yang dikelola oleh pemberi wewenang yaitu negara dengan diberi wewenang selaku badan hukum swasta.

Negara dalam hal ini tidak sepatutnya dapat melakukan sistem pengelolaan minyak dan gas bumi secara langsung, karena didalam sistem pengelolaan minyak dan gas bumi pola hubungan antara negara dengan badan hukum swasta tidak berkesesuaian terhadap pola sistem pengelolaan migas diindonesia. Sistem pengelolaan migas yang seharusnya negara menunjuk Pertamina atau lembaga seperti Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Dalam sistem pengelolaan minyak dan gas bumi di Indonesia pola hubungan kontrak-kontrak dalam pengelolaan migas secara langsung oleh Pertamina atau lembaga BUMN khusus untuk pengelolaan migas, hal seperti inilah sepintas menampilkan dua subjek hukum yang dengan kapasitasnya yang berbeda, sehingga negara adalah subjek hukum yang sempurna dalam hal ini bertindak sebagai pemegang kuasa dan BUMN sebagai pengelolaan migas yang berkontrak langsung dengan badan hukum swasta, Maka Pola hubungan antara Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dengan Badan Hukum Swasta setara dengan sistem pengelolaan migas di Indonesia.

Konsep Hubungan Negara Dengan Badan Hukum Swasta Dalam Sistem Pengelolaan Minyak Dan Gas Bumi Di Indonesia

Dalam sistem pengelolaan minyak dan gas bumi di Indonesia terdapat berbagai referensi dalam penyesuaian konsep hubungan pengelolaan migas di Indonesia, sistem pengelolaan migas terdiri atas lembaga yang menjalankan tiga fungsi yaitu pembuat kebijakan, regulasi dan komersial/bisnis. Fungsi pembuat kebijakan adalah menetapkan kebijakan-kebijakan yang mengatur sistem kelola migas (berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan Pemerintah) sesuai dengan filosofi, tujuan, serta target pengelolaan migas. Fungsi dari regulasi adalah melakukan pengaturan, pengurusan, pengawasan terhadap implementasi kebijakan-kebijakan pengelolaan migas (fungsi ini membutuhkan kompetensi teknis dan komersial yang kuat). Fungsi komersial adalah melakukan monetisasi migas sesuai dengan target pengelolaan migas. Implementasi ketiga fungsi tersebut dapat dilakukan oleh suatu lembaga. Ada beberapa yang harus diperhatikan dalam menentukan suatu konsep hubungan negara dengan badan hukum swasta dalam pengelolaan migas.

Indonesia pernah memiliki empat Undang-Undang yang berkaitan dengan tata kelola migas, yaitu : *Indsche Mijnwet* 1899, Undang-Undang No. 44 Tahun 1960 tentang Pertambangan Minyak dan Gas Bumi, Undang-Undang No. 8 Tahun 1971 tentang Perusahaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Negara, serta Undang-Undang No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi yang berlaku hingga hari ini.

Pada dasarnya hakikat didalam pengelolaan minyak dan gas bumi ialah Pertamina sebagai Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang memiliki tugas di bidang pengelolaan minyak dan gas bumi yang telah diberikan kekuasaan. Di sisi lain bentuk dari fungsi kebijakan serta regulasi yang dibuat oleh Pemerintah Indonesia sudah diberikan Satuan Kerja Khusus Pelaksanaan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (SKK Migas), Namun atas dasar terbitnya Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pengelolaan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas bumi terbentuklah SKK Migas yang mana Figure Hak nya sama dengan BP Migas.

Melihat kondisi Indonesia pada masa lalu, tepatnya dimasa Orde Baru Rezim Soeharto blok migas di Indonesia dikelola dan dikuasai penuh oleh Pertamina. Pada saat itu sistem yang digunakan adalah *vertical integrated system* sesuai dengan amanat UU 8 Tahun 1971. Meskipun masa Orba memiliki kisah kelam dalam pelaksanaan pemerintahannya, tetapi perlu diketahui pada masa itu Indonesia berdaulat didalam pengelolaan migas. Apabila *vertical integrated system* dipilih sebagai kebijakan yang baik atas tata kelola gas nasional dan sesuai dengan amanat konstitusi. Menurut filosofi bangsa,

² Aminudin Ilmar, Hak Menguasai Negara Dalam Privatisasi BUMN, Prenada Media Group, Jakarta, 2012, h. 24

sepanjang praktiknya mengakselerasi kemakmuran rakyat, kebijakan yang terarah tersebut sejatinya harus didukung dengan komitmen yang tinggi.

Konsep hubungan sistem pengelolaan minyak dan gas bumi saat ini negara melalui pemerintahan c.q. menteri ESDM selaku SKK Migas dengan badan hukum swasta dalam pengelolaan minyak dan gas bumi telah mendegradasikan kedudukan negara sebagai pihak pengelolaan minyak dan gas bumi secara langsung. Hal ini dikarenakan konsep hubungan antara negara sebagai hak penguasaan negara dengan badan hukum swasta dalam pengelola minyak dan gas bumi di Indonesia dilakukan berdasarkan Kontrak Kerja Sama (KKS) yang disepakati oleh kedua belah pihak tersebut.

Menelaah konsep hubungan antara negara dengan badan hukum swasta dalam pengelolaan minyak dan gas bumi di Indonesia. Negara sebagai pelaksana hak penguasaan negara dengan demikian pengelolaan minyak dan gas bumi yang berdasarkan kewenangan pada status pemerintahan selaku pemegang hak istimewa hanya bersifat sebagai hubungan kontraktual. Hakikat dasar hubungan kontraktual tersebut berdasarkan pasal 33 Ayat (3) UUD RI Tahun 1945 antara negara dengan badan hukum swasta dipandang sebagai hubungan kesederajatan. Menurut Marius Darus Badruzaman³ memandang kedudukan negara lebih tinggi (tidak sederajat) dengan lawan kontraknya yaitu badan hukum swasta. Hubungan kesederajatan itu merupakan jaminan bahwa kedudukan negara yang bersangkutan tidak dalam kedudukan yang diistimewakan dalam pengelolaan minyak dan gas bumi.

Konsep pengelolaan minyak dan gas bumi di Indonesia saat ini yang tepat ialah BUMN yang berkontrak dengan badan hukum swasta, konsep seperti inilah merupakan pilihan yang tepat bagi kelembagaan pengelolaan migas di Indonesia. Namun demikian, mengembalikan kepada konsep Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi yang merupakan pilihan yang tidak akan berbenturan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012. Oleh karenanya, kebijakan yang harus diambil ialah untuk mengatur terkait dengan operasionalisasi bisnis di dalam pengembangan sebuah sistem tata kelola migas. Sistem pengelolaan minyak dan gas bumi ini harus direncanakan secara transparansi, dengan melakukan penawaran terhadap para peserta BUMN dan seharusnya Pertamina yang mengelola secara langsung atas sistem pengelolaan minyak dan gas bumi, atau negara membuat kelembagaan khusus terkait dengan sistem pengelolaan minyak dan gas bumi serta pengujian dan pengkajian lebih mendalam masih perlu dilakukan, terutama sekali terkait dengan kelayakan usulan ini masih perlu diuji terutama terkait dengan pengelolaan minyak dan gas bumi di Indonesia.

IV. KESIMPULAN

Eksistensi hubungan negara dengan badan hukum swasta yang berkesesuaian dengan sistem pengelolaan migas di Indonesia ialah negara sebagai konstitusi tertinggi harus merubah sistem pengelolaan migas yang berkesesuaian dengan Pasal 33 UUD RI Tahun 1945 dan UU Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, maka perlunya perubahan sistem hubungan negara selaku pengelolaan minyak dan gas bumi yang mana merujuk kepada BUMN atau Pertamina atau negara membuat suatu lembaga khusus untuk mengelola minyak dan gas bumi secara langsung.

Konsep hubungan antara negara dengan badan hukum swasta seharusnya konsep tersebut perlu dirubah seperti sistem pengelolaan minyak dan gas bumi pada masa orde pemerintahan Soeharto, namun seiring dengan berkembangnya peraturan perundang-undangan dan peraturan pemerintahan yang mengharuskan konsep hubungan sistem pengelolaan minyak dan gas bumi memerlukan beberapa penyesuaian diantaranya penyesuaian hubungan kontraktual antara negara dengan badan hukum swasta yang nantinya dalam sistem pengelolaan migas tersebut dapat mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial sesuai dengan amanat konstitusi.

³ Mariam Darus Badruzaman. "Perjanjian dengan Pemerintah (Government Contract). "Dalam Peter Mahmud Marzuki, Hukum Kontrak di Indonesia. Jakarta: BLIPS, 2003, h.159

REFERENSI

- Abrar Saleng, *Hukum Pertambangan*, UII Press, Yogyakarta, 2004
- Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, 2010
- Aminudin Ilmar, *Hak Menguasi Negara Dalam Privatisasi BUMN*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012
- A Rahman Zainuddin, *Kekuasaan dan Negara : Pemikiran Politik Ibnu Khaldum*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1992
- Fatma Ulfatun Najicha, *Oil and Natural Gas Management Policy in Realizing Equal Energy in Indonesia*, *Journal Of Human Right, Culture and Legal System*, Volume 1 No. 2, 2021
- Imran Ahmad, *Analisis Pengaturan Pengelolaan Kegiatan Usaha Hulu Migas Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2020*, *Jurnal Ecosytem* Vol. 16 Nomor 2 Mei-Agustus 2016
- Jhony Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Surabaya, 2005
- Jimly Asshiddiqie, Ahmad Fadlil Sumadi, Achmad Edi Subianto, Anna Triningsih, *Putusan Monumental Menjawab Problematika Kenegaraan*, Setara Press, Malang, 2016
- Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi Dan Pelaksanaannya Di Indonesia*, PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 1994
- Kamus Besar Bahasa Indonesia*, 2008
- Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Rajawali Pers (Ed. 1, Cetakan ke-8), Jakarta, 2016
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2017
- Tri Hayati (b), *"Konsep Penguasaan Negara di Sektor Sumber Daya Alam Berdasarkan Pasal 33 UUD 1945"*. Laporan Penelitian Kerjasama dengan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2005