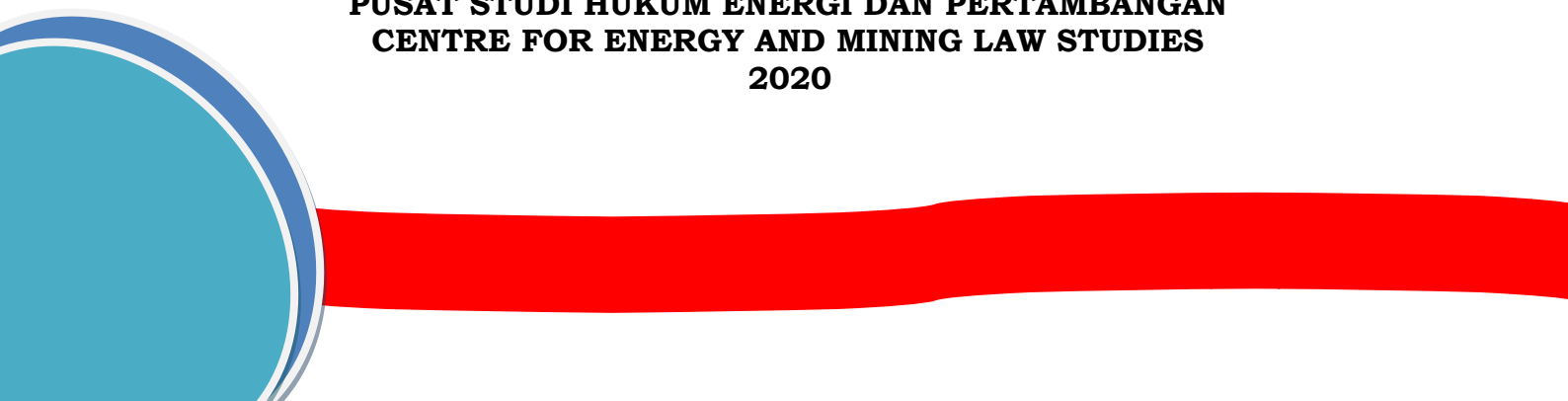


# **ANALISIS PENGATURAN MINYAK DAN GAS BUMI DALAM RANCANGAN UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA**

**[Disusun sebagai masukan untuk Pembahasan RUU Cipta  
Kerja oleh DPR RI dan Pemerintah]**

**PUSAT STUDI HUKUM ENERGI DAN PERTAMBANGAN  
CENTRE FOR ENERGY AND MINING LAW STUDIES  
2020**



# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1. Pengantar

RUU Cipta Kerja menggunakan pendekatan konsep *omnibus law* yang berisi pengaturan berbagi sektor dalam satu undang-undang sehingga tidak mengatur secara komprehensi atas suatu sektor tertentu. Pengaturan dalam RUU Cipta Kerja dalam suatu sektor hanya untuk beberapa hal saja dengan mencabut dan mengubah ketentuan dalam undang-undang pokok yang mengaturnya. Begitu juga terhadap pengaturan sub sektor Migas yaitu dengan mencabut dan mengubah beberapa ketentuan dalam UU 22 Tahun 2001 tentang Migas.

Masalahnya, saat ini UU Migas tersebut dalam proses revisi, tidak hanya diubah tetapi sudah sejak tahun 2010 UU Migas akan diganti karena sudah dianggap tidak relevan. UU Migas dinilai sudah tidak cukup mampu menjamin ketahanan energi dan memberikan dukungan untuk terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Selain itu terjadi kekosongan hukum akibat Putusan Mahkamah Konstitusi yang telah membatalkan beberapa ketentuan dalam pasal-pasal UU Migas. UU Migas dianggap tidak cukup memberikan jaminan kepastian hukum dan kepastian usaha, serta belum memenuhi amanat Pasal 33 UUD Negara RI Tahun 1945.

Oleh karena itu perbaikan kegiatan usaha minyak dan gas bumi tidak cukup hanya dengan mencabut dan mengubah pasal-pasal tertentu secara terbatas, tetapi perlu dilakukan perubahan secara komprehensif atau dengan penggantian Undang-Undang. Sedangkan RUU Cipta Kerja karena diorientasikan untuk pengaturan banyak sektor, maka pengaturannya terhadap sub sektor Migas sangat terbatas dan tidak cukup untuk menjawab dalam masalah tata kelola kegiatan usaha minyak dan gas bumi.

Pengaturan dalam RUU Cipta Kerja tentang konsep tata kelola minyak dan gas bumi tidak mengatur secara komprehensif dan tidak menggambarkan bangunan tata kelola minyak dan gas bumi yang sistemik. Perizinan merupakan turunan dan sangat terkait dengan sistem dan bentuk kelembagaan serta sistem perusahaan, oleh karena itu penting untuk mengatur lebih dahulu dengan jelas tentang sistem dan bentuk kelembagaan serta sistem perusahaan minyak dan gas bumi. Pengaturan sektor minyak dan gas bumi dalam RUU Cipta Kerja belum menunjukkan perbaikan dan tata kelola yang baik tentang tata niaga hilir minyak dan gas bumi.

Analisis substansi materi dalam RUU Cipta Kerja yang perlu mendapat perhatian sebagai berikut:

- a. Kelembagaan Kegiatan usaha Hulu Migas yang diatur dalam RUU Cipta Kerja berisi pengaturan yang menyatakan bahwa Pemerintah Pusat sebagai pemegang Kuasa Pertambangan dapat membentuk atau menugaskan Badan Usaha Milik Negara Khusus sebagai pelaksana kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi. Pengaturan ini dimaksudkan bahwa Pemerintah harus membentuk (lembaga/badan usaha baru) atau menugaskan (badan usaha yang sudah ada) sebagai Badan Usaha Milik Negara Khusus ("BUMNK") pelaksana kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi. Namun demikian, terminologi BUMNK tidak dikenal dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) maupun dalam undang-undang lain, sedangkan dalam RUU Cipta Kerja ini tidak cukup memadai pengaturannya, sehingga tidak jelas status, kedudukan, struktur dan organisasi BUMNK. Kedudukan dan bentuk kelembagaan Migas ini akan sangat berpengaruh pada keseluruhan tata kelola dan perusahaan Migas, khususnya di hulu.
- b. Kemudahan Berusaha dalam Kerjasama Pengelolaan Kegiatan usaha Hulu Migas yang diatur dalam pasal 4A menyatakan Badan Usaha Milik Negara Khusus melakukan kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi melalui kerja sama dengan

Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap. Pengaturan ini menyebut bahwa BUMNK melakukan kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi melalui kerja sama dengan badan usaha atau bentuk usaha tetap, yang berarti tidak bisa melaksanakan sendiri sehingga sama seperti SKK Migas saat ini, jadi tidak layak disebut sebagai badan usaha, padahal dengan bentuk BUMNK maksudnya agar bisa juga melakukan pengusahaan sendiri sebagaimana amanat Pasal 33 UUD Negara RI Tahun 1945.

Selain itu juga mengatur bentuk kontrak kerja sama, terhadap hal sebaiknya bentuk kerja sama tidak perlu diatur secara eksplisit berdasarkan Kontrak Kerja Sama karena ini ranah pengusahaan sehingga akan lebih “leluasa” secara pengusahaan apabila bentuk kerja samanya diserahkan kepada BUMNK dan calon mitra kerjanya.

- c. Kegiatan usaha minyak dan gas bumi dilaksanakan berdasarkan Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat serta jenis-jenis usaha diatur dalam pasal 5, terhadap hal ini harus jelas dulu sistem kerja sama dan pengusahaan Migas, termasuk kaitannya dengan bentuk kelembagaan Migas. Hubungan yang lebih tepat adalah hubungan negara/Pemerintah dengan BUMNK adalah hubungan perizinan/konsesi (sesuai dengan penguasaan negara dalam Pasal 33 UUD Negara RI Tahun 1945) dan hubungan BUMNK dengan badan usaha atau bentuk usaha tetap adalah hubungan kerja sama (dapat dalam bentuk kontrak), sehingga dengan demikian perlu diperjelas terkait dengan dimana atau siapa objek izin dan kontrak berada.
- d. Perizinan Sektor Hilir Migas diatur dalam Pasal 23, ketentuan perizinan dalam Pasal ini masih sangat sumir, belum mengatur dengan jelas untuk semua jenis usaha dan komoditasnya. Perlu ada pengaturan tentang izin untuk setiap jenis usaha dan komoditasnya. Dalam hal ini pengaturan perizinan dalam RUU Cipta Kerja belum sesuai dengan tujuannya untuk memangkas dan mempermudah perizinan usaha, serta pengaturan hilir Migas perlu diperkuat dengan materi

yang lebih memadai. Termasuk pengaturan tentang pengusahaan hilir minyak dan gas bumi juga perlu diperkuat, pengaturan tata niaga minyak dan gas bumi kurang maksimal dalam RUU Cipta Kerja ini. Untuk itu, perlu ada bab khusus yang mengatur tentang kegiatan usaha hilir minyak dan gas bumi.

- e. Peraturan Peralihan dalam Pasal 64A yang “mengamanatkan” adanya pembentukan badan usaha baru yang disebut BUMNK, namun ketentuan tentang BUMNK pengaturannya tidak memadai. Oleh sebab itu, lebih baik diatur dalam UU Migas tersendiri secara lebih komprehensif.

## **BAB II**

### **DUKUNGAN LEGISLASI UNTUK TATA KELOLA MINYAK DAN GAS BUMI**

#### **1. Landasan Filosofis, Sosiologis, Dan Yuridis Peningkatan Pengelolaan Minyak dan gas bumi.**

Kajian ini dimaksudkan untuk memberikan sumbangan pemikiran atau sebagai pemikiran alternatif bagi terbentuknya sebuah undang-undang atau produk legislasi yang di dalamnya akan mengatur tata kelola dan pengusahaan minyak dan gas bumi. Dari gambaran dan uraian bab-bab sebelumnya, menjadi penting dan mendesak adanya pengaturan khusus yang lebih komprehensif tentang tata kelola dan kegiatan pengusahaan minyak dan gas bumi. Pengaturan khusus dalam sebuah undang-undang dimaksudkan untuk menjawab berbagai permasalahan yang menghambat pengembangan pengusahaan minyak dan gas bumi di dalam negeri. Pembentukan undang-undangan yang akan mengatur atau berisi pengaturan tata kelola dan pengusahaan minyak dan gas bumi harus didasarkan pada tiga landasan utama, yaitu landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis.

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa undang-undang yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.

Sementara itu, landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi

permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk peraturan perundang-undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari undang-undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

Dengan demikian, pertimbangan filosofis berbicara mengenai bagaimana seharusnya (*das sollen*) yang bersumber pada konstitusi. Pertimbangan sosiologis menyangkut fakta empiris (*das sein*) yang merupakan abstraksi dari kajian teoritis, kepustakaan, dan telaah atas fakta-fakta, sedangkan pertimbangan yuridis didasarkan pada abstraksi dari kajian pada analisis dan evaluasi peraturan perundang-undangan yang ada. Landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis ini kemudian dituangkan dan tercermin dalam ketentuan atau konsideran mengingat dari suatu undang-undang. Itu berarti, rumusan dan sistematika ketentuan mengingat secara berurutan memuat substansi landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis sebagai dasar dari pembentukan Undang-Undang tersebut.

#### **A. Landasan Filosofis**

Secara filosofis, pembentukan undang-undang yang di dalamnya akan mengatur tentang tata kelola dan pengusahaan minyak dan gas bumi harus merupakan jawaban terhadap tujuan negara mewujudkan kesejahteraan bagi rakyat Indonesia. Upaya negara untuk mewujudkan kesejahteraan bagi rakyat diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

1945 khususnya Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3). Dalam Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) tersebut ditegaskan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara. Selanjutnya, Pasal tersebut juga menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Berdasarkan hal ini, maka minyak dan gas bumi sebagai salah satu sumber daya alam strategis tidak terbarukan dan merupakan komoditas vital yang menguasai hajat hidup orang banyak, harus dikuasai oleh negara dengan pengelolaan yang dilakukan secara optimal guna memperoleh manfaat sebesar-besar bagi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

Penguasaan oleh negara harus dimaknai sesuai dengan tafsir penguasaan negara sebagaimana ditegaskan oleh Mahkamah Konstitusi dalam beberapa putusannya yang menyangkut undang-undang tentang pengelolaan sumber daya alam, yaitu negara mempunyai fungsi untuk mengelola, mengatur, mengurus, mengawasi, dan membuat kebijakan. Lebih lanjut fungsi utama dan yang paling penting dalam penguasaan negara ini adalah fungsi mengelola. Hal ini dimaknai bahwa negara harus terlibat langsung dalam pengelolaan dan/atau memiliki "kepemilikan/*share*" dalam badan usaha yang melakukan pengusahaan sumber daya alam.

Dalam konteks tata kelola dan pengusahaan minyak dan gas bumi, maka fungsi penguasaan negara harus diimplementasikan dalam wujud pengelolaan minyak dan gas bumi oleh negara melalui badan usaha milik negara atau sekurang-kurangnya oleh badan usaha yang sebagian besar sahamnya dimiliki oleh negara baik langsung maupun tidak langsung (sahamnya dimiliki oleh negara melalui badan usaha milik negara). Kepemilikan oleh negara ini (baik langsung maupun tidak langsung) akan menjamin bahwa pengendalian negara terhadap cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat



hidup orang banyak sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi akan berjalan secara efektif.

Pengelolaan minyak dan gas bumi melalui badan usaha milik negara atau oleh badan usaha yang sahamnya dimiliki oleh negara melalui badan usaha milik negara akan menjamin seluruh fungsi penguasaan negara untuk mengelola, mengatur, mengurus, mengawasi, dan membuat kebijakan terimplementasikan dengan sempurna. Negara melalui badan legislatif maupun badan eksekutif tidak akan terhambat menjalankan fungsi dan kewenangannya, sehingga tujuan untuk mencapai kesejahteraan rakyat sebagaimana dimandatkan dalam konstitusi akan dapat tercapai.

## **B. Landasan Sosiologis**

Landasan sosiologis dalam undang-undang yang akan berisi pengaturan tentang tata kelola atau pengusahaan minyak dan gas bumi berkaitan dengan fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan untuk pengaturan tata kelola dan pengusahaan minyak dan gas bumi yang lebih baik. Landasan sosiologis tersebut adalah:

Pertama, minyak dan gas bumi sebagai kekayaan alam yang digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat selain itu sebagai sumber energi untuk kehidupan dan industri, maka pengelolaannya perlu mengacu pada sistem penyelenggaraan perekonomian nasional yaitu diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Prinsip-prinsip tersebut menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional tidak atau belum diatur dengan baik dalam undang-undang yang ada saat ini.

Kedua, prinsip minyak dan gas bumi sebagai cabang produksi atau sumber energi yang penting bagi negara, yaitu diwujudkan dengan negara melakukan pengelolaan secara langsung atas sumber daya alam minyak dan gas bumi. Hal ini dimaksudkan agar negara mendapatkan keuntungan yang lebih besar dari pengelolaan sumber daya alam minyak dan gas bumi. Penguasaan negara pada peringkat kedua adalah negara membuat kebijakan dan pengurusan, dan fungsi negara dalam peringkat ketiga adalah fungsi pengaturan dan pengawasan. Dengan pengelolaan secara langsung, maka seluruh hasil dan keuntungan yang diperoleh akan masuk menjadi keuntungan negara yang secara tidak langsung akan membawa manfaat lebih besar bagi rakyat. Sistem perusahaan ini belum diatur dengan baik dalam undang-undang yang ada saat ini.

Ketiga, kekuasaan besar dan penuh yang dimiliki oleh negara terhadap pengelolaan dan penguasaan minyak dan gas bumi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, secara praktikal tidak dapat dijalankan (*nonexecutable*), sehingga perlu ada pihak yang diberikan mandat atau badan usaha yang diberikan penugasan untuk menjalankan kewenangan tersebut, dalam arti diatur dan diselenggarakan oleh pihak-pihak yang diberi wewenang oleh negara dan bertindak untuk dan atas nama negara berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku. Karena ini merupakan ranah perusahaan minyak dan gas bumi, maka pihak yang tepat untuk menjalankan penugasan tersebut adalah badan usaha yang dimiliki negara (baik langsung maupun secara tidak langsung melalui badan usaha milik negara).

Keempat, sampai saat ini undang-undang yang mengatur dan berisi pengaturan kegiatan usaha minyak dan gas bumi belum mengatur secara tepat mengenai kelembagaan badan usaha yang diberi penugasan oleh negara dan bertindak untuk dan atas nama negara dalam menjalankan pengelolaan dan

pengusahaan minyak dan gas bumi, terutama penugasan untuk melakukan distribusi dan penyaluran minyak dan gas bumi ke masyarakat dan industri.

Kelima, pemanfaatan minyak dan gas bumi sebagai komoditas strategis yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak selama ini belum sepenuhnya menjamin tercapainya tujuan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Hal ini terlihat bahwa peran negara dalam pengelolaan minyak dan gas bumi belum maksimal karena belum negara “belum hadir” dalam tata niaga minyak dan gas bumi. Negara perlu hadir dalam wujud adanya penugasan kepada badan usaha sebagai agregator yang bertugas mengagregasi pasokan dan kebutuhan minyak dan gas bumi.

Keenam, Pelaksanann kebijakan pengelolaan minyak dan gas bumi kecenderungannya mengarah pada sistem kompetisi. Padahal kondisi industri hilir minyak dan gas bumi saat ini belum mempunyai infrastruktur yang memadai, akses masih terbatas, ketersediaan pasokan dan utilisasi masih di bawah kapasitas. Selain itu, hal yang paling mendasar bahwa kompetisi atau persaingan usaha bebas dalam pengusahaan minyak dan gas bumi bertentangan dengan konstitusi sebagaimana putusan Mahkamah Konstitusi dalam uji materi terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Minyak dan gas bumi pada tahun 2003, yang mencabut Pasal 28 ayat (2) dan ayat (3) tentang persaingan usaha yang sehat dan wajar dalam pengusahaan minyak dan minyak dan gas bumi.

Ketujuh, pemanfaatan minyak dan gas bumi oleh masyarakat dan industri berkembang cukup pesat seiring dengan pertumbuhan ekonomi dan berkembangnya industri. Kedepan dapat dipastikan bahwa kebutuhan pasokan minyak dan gas bumi akan selalu naik dengan signifikan, oleh karena itu harus ada upaya dan antisipasi agar tidak terjadi kelangkaan pasokan dan kekurangan persediaan. Minyak dan gas bumi akan menjadi kebutuhan vital bagi masyarakat dan industri dalam memenuhi sumber energinya, oleh karena itu

harus ada upaya dan antisipasi untuk menjaga pasokan dan persediaan minyak dan gas bumi untuk masyarakat dan industri agar tetap terjaga. Ketiadaan pasokan minyak dan gas bumi akan mengganggu stabilitas kondisi masyarakat dan negara, untuk menjamin dan menjaga jaminan pasokan ini perlu ada badan usaha yang bertugas khusus untuk menjamin pasokan dan keterediaan minyak dan gas bumi untuk masyarakat dan industri.

Kedelapan, Konektivitas antara sumber pasokan minyak dan gas bumi dengan pasar cukup berjauhan, hal ini karena letak geografis Indonesia yang berbentuk kepulauan menjadi kendala tersendiri dalam pengelolaan hilir minyak dan gas bumi khususnya dalam pengembangan infrastruktur. Kondisi ini mengakibatkan tingkat kesulitan dalam pemenuhan kebutuhan minyak dan gas bumi. Jarak yang cukup jauh antara sumber minyak dan gas bumi dengan pasar menimbulkan biaya transportasi dan akhirnya berdampak pada harga. Terkait hal ini, maka perlu adanya pengaturan tentang insentif fiskal atau non fiskal untuk menutup selisih harga keekonomian dengan harga yang ditentukan.

Kesembilan, adanya perbedaan harga minyak dan gas bumi untuk ekspor dan harga di pasar dalam negeri yang berpengaruh pada pengusahaan dan pemanfaatan minyak dan gas bumi. Untuk menjamin pasokan minyak dan gas bumi di dalam negeri, maka perlu adanya pengaturan dalam suatu undang-undang tentang penjualan minyak dan gas bumi di dalam negeri, namun tetap dengan adanya kewenangan pemerintah untuk mengambil kebijakan untuk ekspor minyak dan gas bumi ketika harga internasional lebih tinggi dari pada harga di dalam negeri serta dengan alasan peningkatan penerimaan negara dan dengan pertimbangan tertentu.

Kesepuluh, belum ada pengaturan terkait *Coal Bed Methane* (CBM) untuk mendukung ketersediaan pasokan minyak dan gas bumi secara nasional, perlu *roadmap* pengembangan CBM dan dukungan regulasi secara penuh. Kendalanya adalah infrastruktur, transportasi, jaringan minyak dan gas bumi

dan investasi yang hal-hal tersebut perlu diatur secara lebih komprehensif dalam sebuah undang-undang.

Kesebelas, Indonesia membutuhkan kebijakan pengelolaan migas yang menjamin kedaulatan, ketahanan, dan kemandirian energi yang untuk kebutuhan hal tersebut juga perlu adanya *gas fund*. Pembentukan *gas fund* selayaknya mulai diinisiasi. Hal ini bercermin dari sub sector minyak bumi yang baru menyadari pentingnya *petroleum fund* untuk mendukung riset dan pengembangan eksplorasi.

### C. LANDASAN YURIDIS

Landasan yuridis pembentukan undang-undang yang akan mengatur tentang tata kelola dan pengusahaan minyak dan gas bumi dimaksudkan untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum yang terjadi dalam undang-undang yang ada saat ini, landasan yuridis tersebut adalah:

Pertama, dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi telah terjadi kekosongan hukum akibat adanya putusan yang membatalkan beberapa pasal dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi. Konsekuensi dari putusan Mahkamah Konstitusi adalah pasal yang dinyatakan batal dan tidak berlaku berimplikasi pada tidak adanya norma hukum untuk materi yang sebelumnya diatur dengan pasal-pasal yang dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi tersebut. Mahkamah Konstitusi mengarahkan bahwa penguasaan negara perlu diberikan makna yang lebih dalam agar lebih mencerminkan makna Pasal 33 UUD 1945.

Kedua, adanya kondisi dan kebutuhan hukum atau perlunya norma baru untuk diakomodir masuk dalam sebuah undang-undang. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi belum mengakomodasi norma yang tepat dan cocok dengan kehendak konstitusi mengenai struktur industri, kelembagaan pengelola, penggunaan atau

pemanfaatan, serta infrastruktur yang mewakili kepentingan negara secara tepat dan dapat memberikan keuntungan yang besar bagi rakyat Indonesia dalam pengelolaan minyak dan gas bumi.

Keempat, kebutuhan harmonisasi dan sinkronisasi hukum khususnya yang terkait dengan perusahaan minyak dan gas bumi. Pengaturan utama tentang perusahaan minyak dan gas bumi diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, namun hal-hal lain terkait juga terdapat pengaturannya dalam Undang-Undang lain, misalnya terkait dengan kewenangan pemerintah pusat dan daerah, terkait dengan pengelolaan sumber daya alam lainnya, terkait dengan pertanahan, perpajakan, dan lingkungan hidup serta hal-hal lain. Dengan keterkaitan dengan sektor lain, maka perlu ada penyelarasan, sinkronisasi dan harmonisasi. Prinsipnya pengaturan ini untuk menyelesaikan tumpang tindih pengaturan dan menjadikan sebagai rujukan utama dalam pengelolaan minyak dan gas bumi.

Kelima, Pengaturan hilir minyak dan gas bumi dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi tidak berdiri sendiri atau ada pengaturan secara khusus yang komprehensif tetapi terintegrasi dengan minyak bumi. Hampir semua pengaturan tentang minyak dan gas bumi "disamakan" dengan minyak bumi, padahal seharusnya terdapat perbedaan mengingat sifat dan karakteristik pengusahaannya yang ada perbedaan. Undang-Undang yang mengatur tentang tata kelola atau perusahaan minyak dan gas bumi idealnya kegiatan usaha hilir minyak dan gas bumi diatur tersendiri dalam suatu bab/pasal tertentu. Dengan kata lain pengaturan hilir minyak dan gas bumi tidak digabung dengan minyak bumi karena peran minyak dan gas bumi kedepan cukup penting seiring dengan menurunnya produksi minyak bumi. Pengaturan seperti ini akan memberikan jaminan penegakan dan kepastian hukum industri hilir minyak dan gas bumi. Selain itu, selama ini pengaturan hilir minyak dan gas bumi lebih banyak

dilakukan dengan peraturan yang lebih rendah derajatnya dari undang-undang dan sifatnya jangka pendek sehingga menimbulkan ketidakpastian usaha hilir minyak dan gas bumi. Untuk itu, perlu adanya pengaturan khusus tentang pengusahaan minyak dan gas bumi dalam suatu undang-undang.

## **2. Pokok- Pokok Rekomendasi Pengaturan Tata Kelola Minyak dan Minyak dan gas bumi**

Berdasarkan narasi dan uraian kajian kajian teoritis, praktik empiris, landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis serta analisis undang-undang terkait lainnya, maka ruang lingkup dan pokok-pokok rekomendasi pengaturan tata kelola dan pengusahaan minyak dan gas bumi sebagai berikut:

### **a. Penegasan Istilah dan Definisi dalam Ketentuan Umum**

Ketentuan umum dalam sebuah undang-undang yang mengatur tentang tata kelola dan pengusahaan minyak dan gas bumi berisi batasan pengertian atau definisi, singkatan atau akronim yang digunakan. Dalam hal pengaturan ini menjadi satu dengan minyak bumi, maka istilah dan definisi menyesuaikan, namun perlu adanya penegasan ketentuan umum terkait dengan minyak dan gas bumi agar pengaturan yang terkait dengan minyak dan gas bumi mendapat perhatian dan mengarusutamakan pengusahaan minyak dan gas bumi. Pengaturan dalam ketentuan umum perlu ditambahkan beberapa pengertian dan/atau definisi terkait dengan pengelolaan minyak dan gas bumi antara lain:

1. Minyak dan gas bumi adalah hasil proses alami berupa hidrokarbon yang dalam kondisi tekanan dan temperatur atmosfer berupa fasa gas yang diperoleh dari proses penambangan Minyak dan Minyak dan gas bumi yang diperoleh dari penambangan secara konvensional dan/atau non konvensional.

2. Bahan Bakar Gas adalah bahan bakar yang berasal dan/atau diolah dari minyak dan gas bumi.
3. Badan Usaha Milik Negara yang selanjutnya disingkat BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.
4. Badan Usaha Penyangga Minyak dan gas bumi adalah badan usaha yang melakukan kegiatan usaha hilir minyak dan gas bumi yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung atau melalui BUMN.
5. Kegiatan Usaha Hilir Minyak dan gas bumi adalah kegiatan usaha yang berintikan atau bertumpu pada kegiatan usaha pengolahan, transmisi, pengangkutan, penyimpanan, niaga, distribusi, dan pemasaran minyak dan gas bumi.
6. Transmisi adalah kegiatan usaha penyaluran Minyak dan gas bumi dari sumber produksi melalui pipa atau bukan sarana transportasi.
7. Distribusi adalah kegiatan usaha penyaluran Minyak dan gas bumi melalui pipa dan sarana angkutan atau transportasi.
8. Niaga adalah kegiatan pembelian, penjualan, ekspor, impor Minyak dan gas bumi.
9. Neraca Minyak dan gas bumi adalah data dan perkiraan kebutuhan dan pasokan minyak dan gas bumi dalam negeri untuk jangka waktu tertentu.
10. Alokasi Minyak dan gas bumi adalah sejumlah volume tertentu Minyak dan gas bumi yang ditetapkan oleh Pemerintah untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri dan/atau ekspor dalam jangka waktu tertentu.

**b. Asas dan Tujuan Pengelolaan Minyak dan gas bumi**

Penyelenggaraan kegiatan usaha Minyak dan gas bumi yang diatur



dalam suatu undang-undang perlu berasaskan kedaulatan dan kemandirian energi nasional, keberlanjutan, ekonomi kerakyatan, keterpaduan, manfaat, keadilan, keseimbangan, pemerataan, kemakmuran bersama dan kesejahteraan rakyat, keamanan, keselamatan, dan kepastian hukum serta berwawasan lingkungan. Penyelenggaraan kegiatan usaha minyak dan gas bumi bertujuan:

1. menjamin ketahanan dan kemandirian energi nasional;
2. mengembangkan dan memberi nilai tambah atas sumber daya alam Minyak dan gas bumi nasional;
3. menjamin efektivitas pelaksanaan dan pengendalian kegiatan usaha minyak dan gas bumi secara berdaya guna, berhasil guna, serta berdaya saing tinggi dan berkelanjutan;
4. menjamin efektivitas pelaksanaan dan pengendalian usaha pengolahan, pengangkutan, penyimpanan, dan niaga secara akuntabel yang diselenggarakan melalui pengelolaan secara teragregasi oleh Badan Usaha Penyangga Minyak dan gas bumi;
5. menjamin efisiensi dan efektivitas tersedianya Minyak dan gas bumi baik sebagai sumber energi maupun sebagai bahan baku untuk kebutuhan dalam negeri;
6. mendukung dan menumbuh kembangkan kemampuan nasional di bidang pengusahaan Minyak dan gas bumi untuk lebih mampu bersaing di tingkat nasional, regional, dan internasional;
7. memposisikan Minyak dan gas bumi sebagai modal pembangunan nasional yang berkelanjutan untuk mendukung perekonomian nasional dan mengembangkan serta memperkuat posisi industri dan perdagangan Indonesia;

8. menciptakan lapangan kerja, meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat yang adil dan merata, serta tetap menjaga kelestarian lingkungan hidup;
9. menjamin akses masyarakat untuk mendapatkan sumber energi bahan minyak dan bakar gas;
10. menjamin perlindungan bagi rakyat terhadap mutu bahan bakar minyak dan gas.

### **c. Penguasaan dan Pengusahaan Minyak dan Gas Bumi**

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012 tanggal 13 November 2012, bahwa beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan minyak dan gas bumi bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Dalam putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dirumuskan mengenai penguasaan terhadap minyak dan minyak dan gas bumi sebagai sumber daya alam strategis yang tak terbarukan yang terkandung di dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh negara. Penguasaan oleh negara tersebut, dalam perwujudannya diselenggarakan melalui fungsi kebijakan, pengaturan, pengurusan, pengelolaan, dan pengawasan.

Pengusahaan sebagai perwujudan dari penguasaan oleh negara meliputi seluruh kegiatan usaha hulu dan usaha hilir minyak dan minyak dan gas bumi. Pemerintah sebagai badan eksekutif melakukan pengusahaan minyak dan minyak dan gas bumi melalui badan usaha milik negara khusus atau badan usaha khusus migas (atau dengan nama lain). badan usaha milik negara khusus atau badan usaha khusus migas melakukan kegiatan usaha minyak dan minyak dan gas bumi baik hulu maupun hilir, yang dalam

praktiknya kegiatan usaha hulu dilakukan oleh unit usaha/badan usaha migas bagian atau anak usaha dari badan usaha milik negara atau badan usaha khusus migas. Begitu juga untuk kegiatan usaha hilir minyak bumi dan kegiatan usaha hilir minyak dan gas bumi yang dilakukan oleh unit usaha/badan usaha bagian atau anak usaha dari badan usaha milik negara atau badan usaha khusus migas.

#### **d. Kegiatan Usaha Hulu**

Pengaturan kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi menjadi satu dengan pengaturan kegiatan usaha minyak dan minyak dan gas bumi, mengingat sifat dan keekonomiannya sama dan selaras. Oleh sebab itu, semua pengaturan tentang hulu minyak bumi juga berlaku sama untuk pengaturan minyak dan gas bumi atau dengan kata lain di perusahaan kegiatan usaha hulu minyak dan minyak dan gas bumi merupakan satu kesatuan.

#### **e. Kegiatan Usaha Hilir Minyak dan Gas Bumi**

Kegiatan usaha hilir minyak dan gas bumi mencakup pengolahan, pengangkutan, penyimpanan, distribusi, dan niaga. Kegiatan usaha hilir minyak dan gas bumi dilaksanakan oleh BUMN atau badan usaha anak usaha BUMN di bidang hilir Minyak dan gas bumi, BUMD, badan usaha swasta, dan/atau koperasi. Jaringan distribusi minyak dan gas bumi dikuasai oleh negara dan dikelola oleh Badan Usaha Penyangga Minyak dan gas bumi.

Kegiatan usaha hilir minyak dan gas bumi dilaksanakan dengan izin usaha. Izin usaha diberikan oleh pemerintah pusat. Pemerintah pusat dapat mendelegasikan wewenang pemberian izin usaha kepada pemerintah provinsi. Izin usaha yang diperlukan untuk kegiatan usaha hilir minyak dan gas bumi terdiri dari:

- a. izin usaha pengolahan;
- b. izin usaha pengangkutan/distribusi;
- c. izin usaha penyimpanan;
- d. izin usaha niaga; dan
- e. izin ekspor.

Kegiatan usaha hilir minyak dan gas bumi dilakukan dengan agregasi yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Penyangga Minyak dan gas bumi. Badan Usaha Penyangga Minyak dan gas bumi bertanggungjawab terhadap tata niaga minyak dan gas bumi di dalam negeri, termasuk bertugas menjamin pasokan dan ketersediaannya.

Pemerintah melalui Badan Usaha Penyangga Minyak dan gas bumi membangun infrastruktur pipa minyak dan gas bumi secara efisien sampai terpenuhinya seluruh kebutuhan bahan bakar gas dalam negeri. Badan Usaha Penyangga Minyak dan gas bumi bertugas menjamin ketersediaan dan kelancaran pendistribusian minyak dan gas bumi di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pelaksanaan pembangunan infrastruktur minyak dan gas bumi dapat juga dilakukan oleh BUMN, BUMD, badan usaha swasta nasional, badan usaha swasta asing, atau koperasi melalui mekanisme kerja sama dengan Badan Usaha Penyangga Minyak dan gas bumi.

#### **f. Badan Usaha Milik Negara Khusus atau Badan Usaha Khusus Migas**

Pengusahaan kegiatan usaha minyak dan gas bumi baik hulu maupun hilir diselenggarakan oleh badan usaha milik negara khusus atau badan usaha khusus migas (atau dengan nama lain). Dalam pelaksanaannya badan usaha milik negara khusus atau badan usaha khusus migas (atau dengan nama lain) memiliki:

- a. badan/unit hulu minyak dan gas bumi;

Badan/unit hulu minyak dan minyak dan gas bumi adalah badan usaha berbadan hukum perseroan terbatas yang dibentuk atau merupakan anak usaha dari Badan Usaha Milik Negara Khusus atau Badan Usaha Khusus Migas yang melakukan kegiatan usaha hulu minyak dan minyak dan gas bumi, baik yang dilaksanakan sendiri maupun yang dikerjasamakan dengan badan usaha lain. Badan/unit hulu minyak dan minyak dan gas bumi ini yang melaksanakan secara mandiri kegiatan usaha hulu migas dan juga mengkoordinasikan kegiatan usaha hulu migas yang dikerjasamakan dengan mitra kerja badan usaha atau bentuk usaha tetap lain. Disatu sisi badan usaha ini sebagai operator dan disisi lain badan usaha ini juga sebagai pengendali kegiatan usaha hulu migas yang dikerjamakan dengan mitra kerja atau kontraktor kontrak kerja sama.

b. badan/unit usaha hilir minyak bumi; dan

Badan/unit hilir minyak bumi adalah badan usaha berbadan hukum perseroan terbatas yang dibentuk atau merupakan anak usaha dari Badan Usaha Milik Negara Khusus atau Badan Usaha Khusus Migas yang melakukan kegiatan usaha hilir minyak bumi. Badan/unit hilir minyak bumi ini bertugas melakukan distribusi dan penjualan bahan bakar minyak kepada masyarakat. Badan usaha ini dapat melakukan proses operasi usaha sendiri maupun dapat melakukan kerja sama dengan badan usaha lain. Badan usaha ini yang juga melaksanakan penugasan dari Pemerintah untuk distribusi bahan bakar minyak keseluruh wilayah negara Republik Indonesia dengan harga yang ditentukan oleh Pemerintah.

c. badan/unit usaha hilir minyak dan gas bumi.

Badan/unit hilir minyak dan gas bumi adalah badan usaha berbadan hukum perseroan terbatas yang dibentuk atau merupakan anak usaha dari

Badan Usaha Milik Negara Khusus atau Badan Usaha Khusus Migas yang melakukan kegiatan usaha hilir minyak dan gas bumi. Badan usaha hilir minyak dan gas bumi ini juga merupakan Badan Usaha Penyangga Minyak dan gas bumi. Badan usaha ini secara umum mempunyai tugas mengagregasi seluruh pasokan minyak dan gas bumi dari sisi *supply* baik dari sumber domestik maupun impor. Selain itu, mengagregasi sisi *demand* serta mengemban tugas pembangunan infrastruktur minyak dan gas bumi.

#### **g. Alokasi dan Pemanfaatan Minyak dan gas bumi**

Negara menjamin pemenuhan kebutuhan minyak dan gas bumi dalam negeri berdasarkan kebijakan energi nasional. Jaminan pemenuhan kebutuhan minyak dan gas bumi dalam negeri dilaksanakan oleh pemerintah melalui Badan Usaha Penyangga Minyak dan gas bumi. Pemerintah menetapkan alokasi dan pemanfaatan minyak dan gas bumi untuk kebutuhan dalam negeri. Alokasi dan pemanfaatan minyak dan gas bumi ditetapkan dengan mempertimbangkan produksi (*lifting*) minyak dan gas bumi serta tingkat kebutuhan minyak dan gas bumi di dalam negeri. Penetapan alokasi dan pemanfaatan minyak dan gas bumi dengan memberikan prioritas pada sektor energi, sektor industri, sektor transportasi, dan sektor rumah tangga.

Pemerintah menetapkan kebijakan dan jumlah kuota ekspor minyak dan gas bumi setelah terpenuhinya kebutuhan dalam negeri atau dengan pertimbangan kondisi dan keekonomian. Apabila produksi minyak dan gas bumi dalam negeri tidak mencukupi kebutuhan pasar dalam negeri dan/atau dalam kondisi tertentu lainnya, pemerintah dapat melakukan impor minyak dan gas bumi. Pemerintah menetapkan kebijakan dan jumlah kuota impor

minyak dan gas bumi setiap tahun. Impor minyak dan gas bumi dilakukan oleh Badan Usaha Penyangga Minyak dan gas bumi.

#### **h. Neraca Minyak dan gas bumi dan Rencana Induk Infrastruktur Minyak dan gas bumi**

Dalam rangka kepentingan ketahanan energi dan kemandirian energi nasional, maka disusun dan dibuat Neraca Minyak dan gas bumi setelah terlebih dahulu memperhitungkan potensi, cadangan terbukti, produksi (*lifting*), dan kebutuhan riil minyak dan gas bumi dalam negeri dengan berdasarkan Kebijakan Energi Nasional. Neraca Minyak dan gas bumi tersebut dibuat dan ditetapkan untuk jangka waktu 10 (sepuluh) tahun dan dapat dievaluasi setiap tahun. Neraca Minyak dan gas bumi ditetapkan dalam Keputusan Menteri.

Dalam rangka melaksanakan Neraca Minyak dan gas bumi di atas, maka disusun dan dibuat rencana induk infrastruktur minyak dan gas bumi berdasarkan pada Kebijakan Energi Nasional. Rencana induk infrastruktur tersebut dibuat dan ditetapkan untuk jangka waktu 10 (sepuluh) tahun dan dapat dievaluasi setiap tahun. Rencana induk infrastruktur minyak dan gas bumi ditetapkan dalam Keputusan Menteri.

#### **i. Ketentuan Peralihan**

Ketentuan peralihan memuat penyesuaian pengaturan tindakan hukum atau hubungan hukum yang sudah ada berdasarkan undang-undang yang lama terhadap undang-undang yang baru, yang bertujuan untuk:

1. menghindari terjadinya kekosongan hukum;
2. menjamin kepastian hukum;
3. memberikan perlindungan hukum bagi pihak yang terkena dampak perubahan ketentuan Peraturan Perundang-undangan; dan

4. mengatur hal-hal yang bersifat transisional atau bersifat sementara.

Ketentuan peralihan dalam undang-undang yang mengatur kegiatan usaha minyak dan gas bumi diperlukan untuk mengatur peralihan penyelenggaraan agregasi minyak dan gas bumi yang dilakukan oleh Badan Usaha Penyangga Minyak dan gas bumi.

**3. Daftar Inventarisasi Masalah RUU Cipta Kerja Subsektor Minyak dan Minyak dan gas bumi.**

Sebagai bagian kajian ini yang dimaksudkan untuk memberikan masukan pemikiran atas Rancangan Undang-Undang tentang Cipta Kerja yang sedang dibahas oleh DPR RI bersama Pemerintah, maka disusun Daftar Inventarisasi Masalah atas RUU Cipta Kerja subsektor minyak dan minyak dan gas bumi. Daftar Inventarisasi Masalah ini berisi catatan dan masukan atas materi isi pengaturan dalam RUU Cipta Kerja subsektor minyak dan minyak dan gas bumi. Secara lebih lengkap terdapat dalam Lampiran.



### **BAB III**

## **SARAN DAN REKOMENDASI**

1. RUU Cipta Kerja bertujuan untuk meningkatkan investasi dan mempermudah perizinan usaha, namun isi materi RUU Cipta Kerja Subsektor Migas belum memuat materi yang mendukung kemudahan berusaha dan perbaikan tata kelola minyak dan minyak dan gas bumi. Pengaturan subsektor Migas dalam RUU Cipta Kerja tidak selaras dengan tujuan RUU Cipta Kerja, bahkan pengaturan subsektor Migas dalam RUU Cipta Kerja tidak mendukung peningkatan investasi dan kemudahan perizinan, hal ini karena:
  - a. Perizinan merupakan turunan dan sangat terkait dengan sistem dan bentuk kelembagaan serta sistem perusahaan, oleh karena itu penting untuk mengatur lebih dahulu dengan jelas tentang sistem dan bentuk kelembagaan serta sistem perusahaan minyak dan minyak dan gas bumi secara lebih komprehensif.
  - b. Pengaturan sektor minyak dan minyak dan gas bumi dalam RUU Cipta Kerja belum menunjukkan perbaikan dan tata kelola yang baik tentang hulu maupun tata niaga hilir minyak dan minyak dan gas bumi, terutama sama sekali tidak mengatur lebih lengkap tentang hilir minyak atau tata niaga bahan bakar minyak (BBM) dan tidak ada pengaturan tentang tentang niaga hilir minyak dan gas bumi, serta keberadaan badan usaha minyak dan gas bumi pengelola utama dan agregator niaga minyak dan gas bumi.
2. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Minyak dan gas bumi terdapat banyak pasal/ketentuan yang dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi karena dinyatakan bertentangan dengan UUD Negara RI Tahun 1945, selain itu banyak hal yang sudah tidak relevan dan perlu dilakukan penyesuaian. Oleh karena itu tata kelola migas harus dilakukan perbaikan secara komprehensif

dan menyeluruh dalam satu Undang-Undang dan tidak cukup memadai jika hanya diatur secara parsial dalam RUU Cipta Kerja.

3. Berdasarkan hal tersebut, maka direkomendasikan agar pengaturan subsektor Migas dalam RUU Cipta Kerja dijadikan satu diatur secara menyeluruh dengan UU Migas, yang sebenarnya telah terdapat proses perubahan UU Migas oleh oleh Komisi VII DPR RI. Hal ini akan lebih baik sesuai dengan kebutuhan dan masalah yang dihadapi dalam tata kelola minyak dan minyak dan gas bumi. Prinsipnya perbaikan tata kelola dan pengusahaan minyak dan minyak dan gas bumi harus dilakukan dengan pengaturan yang komprehensif dan holistik dalam satu undang-undang.
4. Dalam undang-undang yang akan mengatur tentang kegiatan usaha minyak dan minyak dan gas bumi (RUU Migas) perlu adanya pergeseran paradigma yang mengarusutamakan kegiatan usaha hilir dan kegiatan usaha minyak dan gas bumi. Untuk itu, perlu diatur secara khusus dalam suatu bab tentang kegiatan usaha hilir dan kegiatan niaga minyak dan gas bumi. Pengaturan tentang pengusahaan minyak dan gas bumi harus mendapatkan porsi yang cukup memadai mengingat ke depan minyak dan gas bumi akan menjadi sumber energi yang berperan besar serta berpengaruh besar pada pengembangan industri.

## Lampiran

### DAFTAR INVENTARISASI MASALAH RUU CIPTA KERJA SUB SEKTOR MINYAK DAN MINYAK DAN GAS BUMI

NO	POKOK KETENTUAN	RUU CIPTA KERJA SEKTOR MIGAS	MASUKAN/CATATAN
1.	Definisi Pemerintah Pusat	<p style="text-align: center;"><b>Pasal 1 angka 21</b></p> <p>Pemerintah Pusat, selanjutnya disebut Pemerintah, adalah Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan negara sesuai Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.</p>	Sudah tepat
2.	Penguasaan Negara untuk Sektor Migas	<p style="text-align: center;"><b>Pasal 4</b></p> <p>(1) Minyak dan Minyak dan gas bumi sebagai sumber daya alam strategis tak terbarukan yang terkandung di dalam Wilayah Hukum Pertambangan Indonesia merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh negara.</p> <p>(2) Penguasaan oleh negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh Pemerintah melalui kegiatan usaha minyak dan minyak dan gas bumi.</p> <p>(3) Kegiatan usaha minyak dan minyak dan gas bumi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas kegiatan usaha hulu minyak dan minyak dan gas bumi dan kegiatan usaha hilir minyak dan minyak dan gas bumi.</p>	<p>Tafsir atas putusan Mahkamah Konstitusi tentang penguasaan negara yaitu kebijakan (<i>beleid</i>) dan tindakan pengurusan (<i>bestuursdaad</i>), pengaturan (<i>regelendaad</i>), pengelolaan (<i>beheersdaad</i>), dan pengawasan (<i>toezichthoudensdaad</i>), bentuknya adalah penyelenggaraan kegiatan usaha minyak dan minyak dan gas bumi oleh Pemerintah, namun tentunya Pemerintah tidak melakukan penyelenggaraan usaha atau pengusahaan (<i>economic rights</i>) sendiri, tetapi dilakukan oleh BUMN.</p> <p>Konsep penguasaan negara serta pengaturannya dalam pasal-pasal sangat berkaitan dengan desain kelembagaan dan sistem pengusahaan minyak dan minyak dan gas bumi. Oleh karena itu lebih baik diatur secara lebih lengkap dalam UU tersendiri, yakni RUU Migas.</p>
3.	Kelembagaan Sektor Hulu Migas	<p style="text-align: center;"><b>Pasal 4A ayat (1) s.d (3)</b></p> <p>(1) Kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat sebagai Pemegang Kuasa Pertambangan.</p>	<p>(2) Kata "dapat" dalam ayat (2) dihapus agar bermakna imperatif tidak alternatif atau opsional.</p> <p>- Artinya Pemerintah harus membentuk (lembaga/badan usaha baru) atau</p>

		<p>(2) Pemerintah Pusat sebagai pemegang Kuasa Pertambangan dapat membentuk atau menugaskan Badan Usaha Milik Negara Khusus sebagai pelaksana kegiatan usaha hulu minyak dan minyak dan gas bumi.</p> <p>(3) Badan Usaha Milik Negara Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bertanggung jawab kepada Pemerintah Pusat</p>	<p>menugaskan (badan usaha yang sudah ada) sebagai "BUMNK" pelaksana kegiatan usaha hulu minyak dan minyak dan gas bumi.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Namun demikian, terminologi BUMNK tidak dikenal dalam UU BUMN (UU 19 Tahun 2003) maupun dalam UU lain, sedangkan dalam RUU Cipta Kerja ini tidak cukup memadai pengaturannya, sehingga tidak jelas status, kedudukan, struktur dan organisasi BUMNK.</li> <li>- Kedudukan dan bentuk kelembagaan Migas ini akan sangat berpengaruh pada keseluruhan tata kelola dan pengusahaan Migas, khususnya di hulu.</li> <li>- Untuk itu, pengaturan lebih lengkap tentang kelembagaan Migas (BUMNK atau dengan sebutan lain) lebih baik diatur dalam UU lain, yakni UU Migas.</li> </ul>
4.	Kemudahan Berusaha dalam Kerjasama Pengelolaan Kegiatan usaha Hulu Migas	<p style="text-align: center;"><b>Pasal 4A ayat (3) s.d (7)</b></p> <p>(4) Badan Usaha Milik Negara Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (3) melakukan kegiatan usaha hulu minyak dan minyak dan gas bumi melalui kerja sama dengan Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap.</p> <p>(5) Pemerintah Pusat menetapkan Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap yang akan bekerjasama dengan Badan Usaha Milik Negara Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (4).</p> <p>(6) Kerja sama antara Badan Usaha Milik Negara Khusus dengan Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dilakukan berdasarkan Kontrak Kerja Sama.</p> <p>(7) Kontrak Kerja Sama sebagaimana dimaksud dalam ayat (6) wajib memuat paling sedikit ketentuan-ketentuan pokok</p>	<p>(4) BUMNK melakukan kegiatan usaha hulu minyak dan minyak dan gas bumi melalui kerja sama dengan BU atau BUT, yang berarti tidak bisa melaksanakan sendiri sehingga sama seperti SKK Migas saat ini, jadi tidak layak disebut sebagai badan usaha, padahal dengan bentuk BUMNK maksudnya agar bisa juga melakukan pengusahaan sendiri sebagaimana amanat Pasal 33 UUD Negara RI Tahun 1945.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dalam hal ini perlu diatur dengan lebih jelas bahwa BUMNK dapat mengusahakan (operasi) sendiri WK Migas atau juga dapat melakukan kerja sama dengan BU atau BUT.</li> </ul> <p>(5) Pelaku kerja sama adalah BUMNK atau yang akan melakukan kerja</p>

		<p>yaitu:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. penerimaan negara;</li> <li>b. Wilayah Kerja dan pengembaliannya;</li> <li>c. kewajiban pengeluaran dana;</li> <li>d. perpindahan kepemilikan hasil produksi atas Minyak</li> <li>b. dan Minyak dan gas bumi;</li> <li>a. jangka waktu dan kondisi perpanjangan kontrak;</li> <li>b. penyelesaian perselisihan;</li> <li>c. kewajiban pemasokan Minyak Bumi dan/atau Gas</li> <li>c. Bumi untuk kebutuhan dalam negeri;</li> <li>a. berakhirnya kontrak;</li> <li>b. kewajiban pascaoperasi pertambangan;</li> <li>c. keselamatan dan kesehatan kerja;</li> <li>d. pengelolaan lingkungan hidup;</li> <li>e. pengalihan hak dan kewajiban;</li> <li>f. pelaporan yang diperlukan;</li> <li>g. rencana pengembangan lapangan;</li> <li>h. pengutamaan pemanfaatan barang dan jasa dalam negeri;</li> <li>i. pengembangan masyarakat sekitarnya dan jaminan hak-hak masyarakat adat; dan</li> <li>j. pengutamaan penggunaan tenaga kerja Indonesia.</li> </ul>	<p>sama adalah BUMNK, tetapi Pemerintah yang menetapkan BU atau BUT nya yang akan kerja sama dengan BUMNK, hal ini seperti yang terjadi saat ini perikatan kontraknya dengan SKK Migas namun yang menetapkan BU atau BUTnya oleh Ditjen Migas ESDM, secara teknis ini akan menimbulkan hambatan dan risiko, serta karena ini merupakan ranah perusahaan sehingga lebih baik BU atau BUT yang akan kerja sama dengan BUMNK ditetapkan oleh BUMNK.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Namun demikian, hal ini merupakan bagian dari desain besar kelembagaan dan tata kelola Migas (hulu) oleh sebab itu lebih baik diatur dalam UU tersendiri, yaitu UU Migas.</li> </ul> <p>(6) Bentuk kerja sama tidak perlu diatur secara eksplisit berdasarkan Kontrak Kerja Sama karena ini ranah <i>b to b</i> sehingga akan lebih "leluasa" secara perusahaan apabila bentuk kerja samanya diserahkan kepada BUMNK dan calon mitra kerjanya.</p>
--	--	--	--

5.	Jenis Usaha	<p style="text-align: center;"><b>Pasal 5</b></p> <p>(1) Kegiatan usaha minyak dan minyak dan gas bumi dilaksanakan berdasarkan Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat.</p> <p>(2) Kegiatan usaha minyak dan minyak dan gas bumi terdiri atas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Kegiatan usaha hulu minyak dan minyak dan gas bumi; dan</li> <li>Kegiatan usaha hilir minyak dan minyak dan gas bumi.</li> </ol> <p>(3) Kegiatan usaha hulu minyak dan minyak dan gas bumi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a terdiri atas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>eksplorasi; dan</li> <li>eksploitasi.</li> </ol> <p>(4) Kegiatan usaha hilir minyak dan minyak dan gas bumi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b terdiri atas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>pengolahan;</li> <li>pengangkutan;</li> <li>penyimpanan; dan</li> <li>niaga.</li> </ol>	<p>(1) Dalam ketentuan ini tidak dijelaskan siapa pihak yang harus mendapatkan perizinan berusaha? Apabila yang dimaksud adalah BUMNK, padahal BUMNK sudah ditentukan sebagai pelaksana hulu migas sesuai Pasal 4A ayat (2).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dalam hal ini harus jelas dulu sistem kerja sama dan pengusahaan Migas, termasuk kaitannya dengan bentuk kelembagaan Migas.</li> <li>- Hubungan yang lebih tepat adalah hubungan negara/Pemerintah dengan BUMNK adalah hubungan perizinan/konsesi (sesuai dengan penguasaan negara dalam Pasal 33 UUD Negara RI Tahun 1945) dan hubungan BUMNK dengan BU atau BUT adalah hubungan kerja sama (dapat dalam bentuk kontrak), sehingga dengan demikian perlu diperjelas terkait dengan dimana atau siapa objek izin dan kontrak berada.</li> </ul> <p>(2) isi redaksi sama dengan Pasal 4 ayat (3) dan tidak “nyambung” dengan ayat (1) di atasnya.</p> <p>Usulan tambahan ayat:</p> <p>(5) Kegiatan usaha hilir minyak dan gas bumi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diselenggarakan dengan mengagregasi pasokan dan kebutuhan minyak dan gas bumi melalui sebuah badan penyangga minyak dan gas bumi oleh badan usaha milik negara atau anak usaha badan usaha milik negara.</p>
6.	Perizinan Berusaha	<p style="text-align: center;"><b>Pasal 11</b></p> <p>(1) Pemerintah Pusat selaku pemegang Kuasa Pertambangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) memberikan Perizinan Berusaha pada</p>	<p>(1) Izin berbasis WK untuk BUMNK menjadi tidak sederhana, padahal BUMNK sudah ditentukan sebagai pelaksana kegiatan usaha hulu sesuai pasal 4A ayat (2), hal ini justru</p>

		<p>setiap Wilayah Kerja kepada Badan Usaha Milik Negara Khusus untuk melaksanakan kegiatan usaha hulu minyak dan minyak dan gas bumi.</p> <p>(2) Perizinan Berusaha kepada Badan Usaha Milik Negara Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan untuk melaksanakan kegiatan usaha hulu yang operasinya dilakukan secara sendiri.</p>	<p>tidak efektif dalam kemudahan berusaha.</p> <p>(2) Ketentuan Perizinan untuk BUMNK yang mengoperasikan sendiri WK nya, sedangkan WK yang dikerjasamakan dengan BU atau BUT tidak diatur dengan jelas.</p>
7.	Penetapan Wilayah Kerja	<p style="text-align: center;"><b>Pasal 12</b></p> <p>(1) Wilayah Kerja yang akan ditawarkan Badan Usaha Milik Negara Khusus ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.</p> <p>(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penetapan Wilayah Kerja diatur dengan Peraturan Pemerintah.</p>	Sudah tepat
8.	Perizinan Sektor Hilir Migas	<p style="text-align: center;"><b>Pasal 23</b></p> <p>(1) Kegiatan Usaha Hilir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 angka 2, dapat dilaksanakan oleh Badan Usaha setelah memenuhi Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat.</p> <p>(2) Badan Usaha yang memenuhi Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat melakukan kegiatan:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. usaha pengolahan;</li> <li>b. usaha pengangkutan;</li> <li>c. usaha penyimpanan; dan/atau</li> <li>d. usaha niaga.</li> </ol> <p>(3) Perizinan Berusaha yang telah diberikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat digunakan sesuai dengan peruntukan kegiatan usahanya.</p> <p>(4) Permohonan Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib dilakukan menggunakan sistem perizinan terintegrasi secara elektronik yang dikelola oleh Pemerintah Pusat.</p>	<p>Ketentuan perizinan dalam Pasal ini masih sangat sumir, belum mengatur dengan jelas untuk semua jenis usaha dan komoditasnya. Perlu ada pengaturan tentang izin untuk setiap jenis usaha dan komoditasnya. Dalam hal ini pengaturan perizinan dalam RUU Cipta Kerja belum sesuai dengan tujuannya untuk memangkas dan mempermudah perizinan usaha.</p> <p>Saat ini Indonesia net importer BBM dengan jumlah yang terus naik (Lifting berkisar 700 Bpd, sedangkan kebutuhan BBM berkisar 1,6 Juta Bpd), untuk itu pengaturan hilir Migas perlu diperkuat dengan materi yang lebih memadai.</p> <p>Termasuk pengaturan tentang pengusahaan hilir minyak dan gas bumi juga perlu diperkuat, pengaturan tata niaga minyak dan gas bumi sama sekali tidak ada dalam RUU Cipta Kerja ini. Untuk itu, perlu ada bab khusus yang mengatur tentang kegiatan usaha hilir minyak dan gas bumi.</p>

9.	Sanksi Adminis tratif oleh Pemerintah	<p style="text-align: center;"><b>Pasal 25</b></p> <p>(1) Pemerintah Pusat dapat memberikan sanksi administratif terhadap:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. pelanggaran salah satu persyaratan yang tercantum dalam Perizinan Berusaha;</li> <li>b. tidak memenuhi persyaratan yang ditetapkan berdasarkan Undang-Undang ini.</li> </ol> <p>(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengenaan Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.</p>	Sudah tepat
10.	PPNS	<p style="text-align: center;"><b>Pasal 50</b></p> <p>(1) Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan instansi pemerintah yang lingkup tugas dan tanggungjawabnya meliputi kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi diberi wewenang khusus sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana untuk melakukan penyidikan tindak pidana.</p> <p>(2) Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberi kewenangan untuk:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. meneliti, mencari, dan mengumpulkan keterangan sehubungan dengan tindak pidana;</li> <li>b. menerima laporan atau keterangan tentang adanya tindak pidana;</li> <li>c. memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai saksi dan/atau tersangka tindak pidana;</li> <li>d. melakukan penangkapan dan penahanan terhadap orang yang diduga melakukan tindak pidana;</li> <li>e. meminta keterangan dan bukti dari orang yang diduga melakukan</li> </ol>	Ketentuan pidana dalam ayat (2) huruf d untuk kewenangan penangkapan dan penahanan terlalu berlebihan, ketentuan ini perlu disesuaikan dengan KUHP.



		<p>tindak pidana;</p> <p>f. memotret dan/atau merekam melalui media elektronik terhadap orang, barang, pesawat udara, atau hal yang dapat dijadikan bukti adanya tindak pidana;</p> <p>g. memeriksa dokumen yang terkait dengan tindak pidana;</p> <p>h. mengambil sidik jari dan identitas orang;</p> <p>i. menggeledah tempat-tempat tertentu yang dicurigai adanya tindak pidana;</p> <p>j. menyita benda yang diduga kuat merupakan barang yang digunakan untuk melakukan tindak pidana;</p> <p>k. mengisolasi dan mengamankan barang dan/atau dokumen yang dapat dijadikan sebagai alat bukti sehubungan dengan tindak pidana;</p> <p>l. mendatangkan saksi ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara tindak pidana;</p> <p>m. menghentikan proses penyidikan;</p> <p>n. meminta bantuan polisi Negara Republik Indonesia atau instansi lain untuk melakukan penanganan tindak pidana; dan</p> <p>o. melakukan tindakan lain menurut hukum yang berlaku.</p>	
11.	Bentuk Sanksi Administratif Denda	<p style="text-align: center;"><b>Pasal 53</b></p> <p>(1) Setiap orang yang melakukan kegiatan Usaha Hilir tanpa Perizinan Berusaha dikenai sanksi administratif berupa denda paling tinggi Rp60.000.000.000,00 (enam puluh miliar rupiah);</p> <p>(2) Dalam hal pelaku tidak melaksanakan kewajiban pemenuhan sanksi</p>	<p>Ketentuan pidana denda administratif tanpa izin untuk usaha hilir dan tanpa kontrak usaha hulu (Pasal 52) perlu dinaikan menjadi lebih besar. (sebagai perbandingan UU Minerba baru denda 100 Milyar)</p>

		<p>sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun;</p> <p>(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengenaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah</p>	
12.	Pidana Pengangkutan/Niaga BBM/BBG subsidi	<p style="text-align: center;"><b>Pasal 55</b></p> <p>Setiap orang yang menyalahgunakan Pengangkutan dan/atau Niaga Bahan Bakar Minyak, bahan bakar gas, dan/atau liquefied petroleum gas yang disubsidi Pemerintah dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling tinggi Rp60.000.000.000,00 (enam puluh miliar rupiah).</p>	Sudah tepat
13.	Peraturan Peralihan	<p style="text-align: center;"><b>Pasal 64A</b></p> <p>(1) Sebelum terbentuknya Badan Usaha Milik Negara Khusus:</p> <p>a. kegiatan usaha hulu migas tetap dilaksanakan berdasarkan kontrak kerja sama antara Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Minyak dan gas bumi dengan Badan Usaha dan Bentuk Usaha Tetap;</p> <p>b. kegiatan usaha hulu migas berdasarkan kontrak kerja sama antara Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Minyak dan gas bumi dengan Badan Usaha dan Bentuk Usaha Tetap tetap berlaku; dan</p> <p>c. Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Minyak dan gas bumi tetap melaksanakan tugas dan fungsi penyelenggaraan pengelolaan kegiatan usaha hulu Minyak dan Minyak dan gas bumi.</p>	Pasal ini "mengamanatkan" adanya pembentukan badan usaha baru yang disebut BUMNK, namun ketentuan tentang BUMNK pengaturannya tidak memadai. Oleh sebab itu, lebih baik diatur dalam UU Migas tersendiri secara lebih komprehensif.

