

URGENSI RUU MIGAS DAN KEDAULATAN ENERGI NASIONAL: CATATAN REFLEKTIF¹

Muhammad Joni

Ketua Masyarakat Konstitusi Indonesia (MKI)
mhjonilaw@gmail.com

1. MENENGOK SEJARAH:

Kua sejarah, kelembagaan migas dari skala lokal ke nasional. Dari relatif kecil menjadi relatif besar.

- 1.1. Perusahaan minyak Indonesia bermula dari skala lokal dan kemudian melebur menjadi nasional, yakni mulai dengan "trio" PERMINA, PERTAMIN, PERMIGAN yang melebur (untuk membesar) menjadi PERTAMINA tahun 1968 (PP No. 27 Tahun 1968).
- 1.2. Ketiganya dengan lokasi daerah dan mitra yang berbeda-beda. PERMINA untuk mengoperasikan langan-lapangan minyak *Shell* di Sumatera Utara, PERTAMIN untuk lapangan minyak di Jambi dan Bunyu yang dahulundioperasikan Nederland Indische Aardolie Maatchchappij (NIAM). PERMIGAN mengoperasikan lapangan-lapangan Shell di Cepu (Jawa Tengah). [Madjedi Hasan, "**Pacta Sunt Servanda**", Fikahati Aneska, Jakarta, 2005, hal.58; Rudi M. Simamora, "**Hukum Minyak dan Gas Bumi**", Djambatan, Jakarta, 2000, hal.11-31].
- 1.3. Sejarah mencatat telah pernah dilakukan INTEGRASI PENGELOLAAN MIGAS INDONESIA. Pada tahun 1960, PT PERMINA direstrukturisasi menjadi PN PERMINA sebagai tindak lanjut dari kebijakan Pemerintah, bahwa pihak yang berhak melakukan eksplorasi minyak dan gas di Indonesia adalah negara.
- 1.4. Melalui satu Peraturan Pemerintah yang dikeluarkan Presiden pada 20 Agustus 1968, PN PERMINA yang bergerak di bidang produksi digabung dengan PN PERTAMIN yang bergerak di bidang pemasaran guna menyatukan tenaga, modal dan sumber daya yang kala itu sangat terbatas. Perusahaan gabungan tersebut dinamakan PN Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Nasional (Pertamina). [<http://www.pertamina.com/company-profile/sejarah-pertamina/1968-integrasi-pengelolaan-migas-indonesia/>].
- 1.5. Pemerintah menerbitkan Undang-Undang No. 8 tahun 1971, dimana di dalamnya mengatur peran Pertamina sebagai satu-satunya perusahaan milik negara yang ditugaskan melaksanakan pengusahaan migas mulai dari mengelola dan menghasilkan migas dari ladang-ladang minyak di seluruh wilayah Indonesia, mengolahnya menjadi berbagai produk dan menyediakan serta melayani kebutuhan bahan bakar minyak dan gas di seluruh Indonesia. [<http://www.pertamina.com/company-profile/sejarah-pertamina/1968-integrasi-pengelolaan-migas-indonesia/>].

¹ Disampaikan pada acara Seminar "Urgensi RUU Migas dalam Mendorong Kedaulatan Energi Nasional" oleh Nusantara Sustainable Resources Initiative (Nusantara Initiative), 23 Desember 2015, di Jakarta.

- 1.6. Sekarang? Dengan UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas (“**UU NO. 22 Tahun 2001**”) justru sebaliknya terjadi “pemeretelan” atau *unbundling* PERTAMINA. Dari satu-satunya dan menjadi terimbas liberalisasi, dimana PERTAMINA sama saja dan setara dengan pelaku kegiatan usaha migas lainnya baik korporasi swasta nasional maupun asing, BUMN ataupun BUMD.

2. MENENGGOK SEJARAH PERJUANGAN MIGAS.

- 2.1. Kua sejarah, Indonesia berjuang dan kuat dalam mengusahakan kedaulatan energi, dengan mengajarkan tindakan progresif renegotiasi konsesi minyak asing. Dengan adanya Mosi Mohammad Hasan, Ketua Komisi Perdagangan dan Industri di DPR. Mohammad Hasan meyakini (i) ladang-ladang minyak di Sumatera Utara dapat dinasionalisasi dengan ganti rugi, (ii) Indonesia tidak mendapatkan pembagian yang setimpal atas operasi perusahaan minyak asing menurut Konsesi dan peraturan perpajakan yang berlaku. Mosi Mohammad Hasan didukung Kabinet dan menyetujui dengan suara bulat pada Sidang 2 Agustus 1951. [Rudi M. Simamora, “**Hukum Minyak dan Gas Bumi**”, Djambatan, Jakarta, 2000, hal.24-25].
 - 2.2. In 1951, Mohammad Hasan recommended Oil Companies Nationalization in Indonesia and other mining companies. His motion was accepted in August 2, 1951. This motion resulted nationalization some Dutch Oil Companies into Pertamina (1957) and Pertamina (1961). Both companies were merged in 1968 as Pertamina [https://en.wikipedia.org/wiki/Teuku_Muhammad_Hasan].
 - 2.3. Sekarang?
3. **KUA KONSTITUSI**, Hak Mengusasai Negara (HMN) atas energi dan sumber daya alam (SDA), sudah jelas dan valid dalam konstitusi dan Putusan MK.
 - 3.1. Merujuk Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD 1945, menjamin bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Idemditto pendapat Mahkamah Konstitusi dalam perkara Nomor 36/PUU-X/2012 yang menguji UU Migas bahwa maksud “*untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*” itu bukan hanya membuat regulasi (*regelendaad*), namun mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuurdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
 - 3.2. Namun panca fungsi HMN yang dihasilkan dari kerja keras MK, tidak efektif berlaku di Indonesia, dimana harga BBM yang masih mengacu harga keekonomian (pasar), Pertamina bukan NOC, karena diposisikan sama saja dengan pelaku usaha migas lainnya, baik swasta nasional ataupun asing. Mengacu HMN itu maka revisi UU No. 20 Tahun 2001 menurut MKI beralasan dan valid serta bijak konstitusi jika memperkuat dan menjadikan Pertamina sebagai NOC [<http://sumbar.antaraneews.com/berita/159809/mki-revisi-uu-migas-harus-perkuat-pertamina.html>], “**MKI: Revisi UU Migas Harus Perkuat Pertamina**”, lihat juga Majalah Energia, **September 2013, merujuk** Leslie E. Grayon dari University of Virginia dalam bukunya yang berjudul “*National Oil*

Companies” (1981), betapa pentingnya NOC. Tahun 1970, sekitar 70 % perdagangan minyak dunia dikuasai oleh perusahaan migas multinasional, namun satu dekade kemudian dominasi perusahaan migas multinasional tersebut turun menjadi sekitar 50% saja, dimana NOC mulai mengambil peranan didalamnya].

4. PERKUAT PERTAMINA SEBAGAI NATIONAL OIL COMPANY.

- 4.1. Berbeda dengan kiprah negara-negara luar, pemerintahnya justru mendukung ekspansi National Oil Company (NOC) untuk memenuhi ketahanan energi. Sangat beralasan jika Pertamina diberi posisi utama dalam industri Migas untuk menghasilkan energi guna menyokong ketahanan energi bangsa. Sebagai NOC, Pertamina kembali leluasa ke segala lini industri usaha Migas demi sebesar-besar kesejahteraan rakyat.
- 4.2. Tentu saja Pertamina terus membenahi korporasi, bebas korupsi, dan patuh dengan tata kelola perusahaan Migas.
- 4.3. Nasib Pertamina tidak seperti Petronas atau NOC negara lainnya. Dari 15 perusahaan migas terbesar di dunia (berdasarkan cadangan, produksi, kapasitas kilang dan volume penjualannya), sembilan perusahaan berbentuk NOC. Sembilan NOC tersebut antara lain Saudi Aramco, National Iranian Oil Company (NIOC), Petroleos de Venezuela S.A (PDV), China National Petroleum Corporation (CNPC), Pemex, Gazprom, Sonatrach, Kuwait Petroleum Corporation (KPC) dan Petrobras [Majalah Energia, “**Geliat NOC untuk Ketahanan Energi**”, hal. 16-17, Edisi September 2013].
- 4.4. Untuk menjadi NOC kaliber dunia, konstitusional jika memfasilitasi Pertamina sebagai NOC, bahkan menjadi Asia Energy Champion. Buktikan komitmen Pemerintah dengan memberikan kepada Pertamina pengelolaan Blok yang dikelola kontraktor asing yang segera berakhir.
- 4.5. Pemerintah dan DPR mesti sepakat agar mengambil *legal policy* permanen dalam RUU Migas yang memprioritaskan perusahaan Migas nasional (National Oil Company/NOC) mendapat perhatian dan perlakuan khusus sesuai amanat berbagai putusan MK ihwal HMN. Keberadaan NOC yang tangguh akan menjadi pilar utama dalam memastikan kedaulatan energi nasional. Keberadaan NOC terkait erat dengan kemampuan dan ketahanan energi sebuah negara. [Majalah Energia, “**Geliat NOC untuk Ketahanan Energi**”, hal. 16, Edisi September 2013].
- 4.6. Langkah mendesak yang diusung PERTAMINA dalam Energy Forum 2015, diantaranya memperbaiki UU No. 20 tahun 2001 yang disebutnya liberal dan inkonstitusional, termasuk menghentikan beleid *unbundling* industri sektor migas [Pertamina Energy Forum 2015, “**Energi Berkelanjutan Untuk Pertumbuhan Indonesia**”, hal. 18].
- 4.7. Sebagai pelaku, disadari tantangan yang dihadapi untuk menjadikan PERTAMINA sebagai NOC berskala internasional bukan tanpa alasan yuridis konstitusional. UU No. 22 Tahun 2001 telah mereduksi monopoli PERTAMINA dengan meliberalisasi perusahaan migas dengan memecah (*unbundling*) struktur organisasi migas yang semula terintegrasi (*vertically integrated*) menjadi beberapa rantai usaha terpereteli. [Pertamina Energy Forum 2015,

“Tantangan dan Harapan Pertamina sebagai Perusahaan Energi Nasional”, hal. 70].

5. **KELOLA SENDIRI ATAU PERPANJANGAN?** Jika mengacu kepada panca fungsi HMN, maka perlu dikaji serius kehendak dengan berbasis pada panca fungsi HMN dan prinsip “*sovereignty of states*” dan doktrin “*permanent sovereignty over natural resources*”, agar perpanjangan WK wajib prioritas kepada Pertamina sebagai NOC.
 - 5.1. merujuk pendapat Mahkamah Konstitusi (MK) dalam berbagai putusannya berkaitan Hak Menguasai Negara (HMN) atas Migas dan Sumber Daya Air (SDA), dinyatakan ihwal pengelolaan HMN atas Migas dan SDA diutamakan kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Dengan dalil itu, pengelolaan Blok Mahakam dan blok-blok lain yang bakal berakhir kontrak, dioprioritaskan kepada Pertamina sebagai BUMN dan NOC.
 - 5.2. Menurut data, hingga tahun 2021, ada sekitar 29 kontrak blok migas dengan beberapa *international oil company* (IOC), misalnya Blok ONWJ, Blok Attaka, Blok Lematang, Blok Mahakam yang berakhir kontra tahun 2017. Blok Buka Seram Non-Bula Block, Blok Pendaopo, Blok Jambi Merang (2019), Blok South Jambi B, Blok Selat Malaka, Blok Brantas, Blok Salawati, Blok Kepala Burung A, Blok Sengkang, Blok Makassar Strait Offshore Area A (2020), Blok Trokan, Blok Buntu Segat, Blok Muriah, Blok Selat Panjang (2021) [Majalah Energia, “**Geliat NOC untuk Ketahanan Energi**”, hal. 16-17, Edisi September 2013]. Oleh karena itu, dengan semangat konstitusi dan panca fungsi HMN itu, kedaulatan negara atas sumberdaya energi mengatasi rezim hukum kontrak berbasis *pacta sunt seranda*.
 - 5.3. Mengutip Juajir Sumardi, berdasarkan hukum internasional dengan prinsip “*sovereignty of states*” dan adanya doktrin “*permanent sovereignty over natural resources*”, maka kedaulatan energi suatu Negara tidak dapat dihilangkan dari keberadaan kontrak internasional yang mengatur adanya “*stabilization clause*” [Juajir Sumardi, “**Kedaulatan Energy Nasional Dipandang dari Sisi Hukum Kontrak**”, dalam Pertamina Energy Forum 2015, hal. 65-66. Lihat juga, http://legal.un.org/avl/ha/ga_1803/ga_1803.html, The General Assembly adopted resolution 1803 (XVII) on the “Permanent Sovereignty over Natural Resources” on 14 December 1962 by 87 votes in favour to 2 against, with 12 abstentions. The resolution had resulted from the General Assembly’s focus on, firstly, the promotion and financing of economic development in under-developed countries and, secondly, in connection with the right of peoples to self-determination in the draft international covenants on human rights].