

**REKONSTRUKSI REGULASI DANA PASCA OPERASIONAL PADA
KEGIATAN USAHA HULU MINYAK DAN GAS BUMI YANG BERBASIS
NILAI Keadilan**

DISERTASI



**Diajukan Untuk Memperoleh Gelar Doktor
Dalam Bidang Ilmu Hukum Pada Universitas Islam Sultan Agung
(UNISSULA) Semarang**

OLEH :

**Bahrul Ilmi, S.H., M.H
NIM. 6371041705800006**

**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM (PDIH)
FAKULTAS HUKUM UNISSULA
SEMARANG
2022**

LEMBAR PENGESAHAN UJIAN TERBUKA
REKONSTRUKSI REGULASI DANA PASCA OPERASIONAL. PADA
KEGIATAN USAHA HULU MINYAK DAN GAS BUMI YANG BERBASIS
NILAI Keadilan

Oleh :

Bahrul Ilmi, S.H., M.H
NIM. 6371041705800006

Disusun Untuk Ujian Terbuka Disertasi Pada Program Doktor (S3) Ilmu Hukum
Pada Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang

Telah Disetujui Bahwa Disertasi Layak Diuji
Pada tanggal, Desember 2022

Promotor

Co-Promotor

Prof. Dr. Anis Mashdurohatun, SH., MHum
NIK. NIDN : 06-2105-7002

Dr. Bambang Tri bawono, SH., MH
NIK.

UNISSULA

جامعة سلطان أبوبنح الإسلامية

Mengetahui :

Ketua Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH)
Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)

Prof. Dr. Anis Mashdurohatun, SH., MHum
NIK. NIDN : 06-2105-7002

PERNYATAAN ORIGINALITAS PENELITIAN

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya, disertasi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik Doktor baik Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang (UNISSULA) maupun perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri tanpa bantuan pihak lain selain Tim Promotor dan masukan dari Tim Penelaah.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar Pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku pada perguruan tinggi ini.

Semarang, Februari 2023

Yang Membuat Pernyataan



Bahrul Ilmi, S.H. M.H
NIM. 10302000437

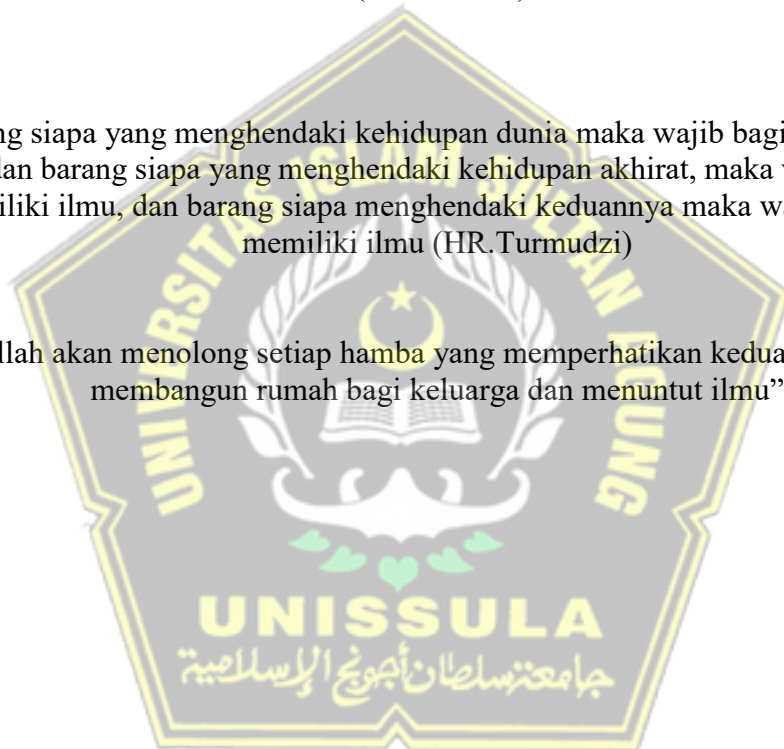
MOTTO

“Allah akan mengangkat derajat orang-orang yang beriman diantara kamu dan orang-orang yang diberi ilmu beberapa derajat”.
(Q.S Al-Mujadalah : 11)

“Barang siapa yang menempuh suatu perjalanan dalam rangka untuk menuntut ilmu maka Allah akan mudahkan baginya jalan ke surga”
(HR Muslim)

“Barang siapa yang menghendaki kehidupan dunia maka wajib baginya memiliki ilmu, dan barang siapa yang menghendaki kehidupan akhirat, maka wajib baginya memiliki ilmu, dan barang siapa menghendaki keduanya maka wajib baginya memiliki ilmu (HR.Turmudzi)

“Allah akan menolong setiap hamba yang memperhatikan kedua orangtua, membangun rumah bagi keluarga dan menuntut ilmu”



KATA PENGANTAR

Segalah puji dan syukur Penulis panjatkan kepada Allah SWT yang Maha Pengasih dan lagi Maha Penyayang atas segala rahmat dan karuniaNya masih memberikan kesehatan, kekuatan dan petunjuk sehingga Disertasi ini dapat diselesaikan. Alam kesempatan ini penulis menyadari bahwa penulisan ini masih terdapat kekurangan sehingga penulis mengharapkan kritik dan saran yang bersifat membangun serta terdapat penelitian-penelitian lain yang lebih baik dan relevan dengan Disertasi ini pada masa yang akan datang.

Disamping itu penulis juga merasa bahwa Disertasi ini dapat diselesaikan karena dukungan dan bantuan berbagai pihak, untuk itu Penulis mengucapkan terima kasih yang tulus dan setinggi-tingginya kepada :

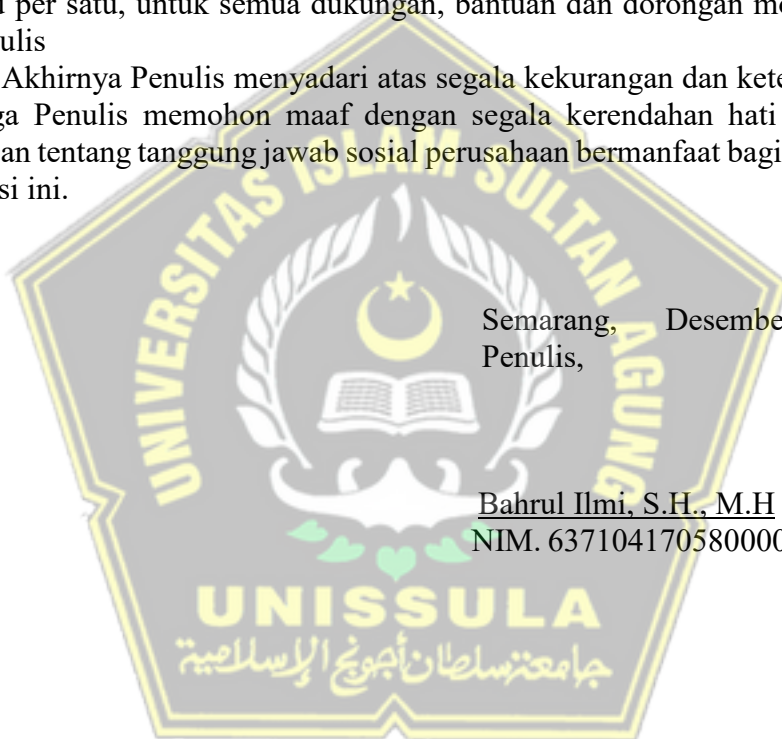
1. Yth. Prof. Dr H.Gunarto,SH.SE-Akt.,MHum selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang yang telah memberikan kesempatan yang sangat berharga kepada penulis untuk menimba ilmu di Program Doktor Ilmu Hukum di Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
2. Yth. Bapak Dr. Bambang Tribawono SH., MH selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti kuliah Program Doktor (S3) Ilmu Hukum.
3. Yth. Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, SH.,M.Hum selaku Ketua Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) sekaligus sebagai Promotor atas Disertasi penulis ini, Beliau yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti pendidikan Program Doktor (S3) Ilmu Hukum di Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang dan telah banyak memberikan bimbingan, pengarahan dengan segenap ilmu pengetahuan yang beliau miliki, memberikan motivasi dan inspirasi kepada penulis hingga selesainya penulisan disertasi ini.
4. Yth. Prof. Dr. Hj. Sri Endah Wahyuningsih SH., M.Hum., selaku Sekretaris Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) dan juga selaku Co-Promotor yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menempuh pendidikan program studi S3 hukum dan senantiasa memberikan dukungan dan dorongan serta wejangan keilmuan yang sangat berharga bagi Penulis. Peran beliau dalam proses bimbingan studi hingga penulisan disertasi ini, dengan segala kesabaran dan ketelitiannya dan penuh semangat telah memberikan banyak hal baru tersendiri bagi penulis selama menempuh studi S3 ini.
5. Yth. Bapak Ibu team penguji Disertasi baik penguji internal maupun penguji eksternal.
6. Yth. Bapak Ibu Dosen Program Doktor (S3) Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang yang telah memberikan pendidikan keilmuan dan Yth. Seluruh pegawai Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) atas segala pelayanan dan dorongan kepada Penulis

7. Kedua Orang tua saya yang tercinta, Alm. Bapak H. Maidi dan Alm. Ibu Hj. Arbayah yang tercinta atas do'a dan dorongan motivasi kepada penulis hingga dapat menyelesaikan Disertasi ini
8. Istri tercinta Nurhayati yang dengan sabar mendampingi sekaligus memberikan dorongan semangat hingga dapat menyelesaikan Disertasi ini.
9. Anak-anakku tersayang Fia, Alwi, Humaira, dan Naura yang senantiasa berdoa dan memberikan senyum dan tawa pada saat proses penyelesaian Disertasi ini
10. Seluruh rekan-rekan Kerja dan Karyawan PT. Teladan Makmur Jaya yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan Disertasi ini.
11. Seluruh rekan-rekan dan sahabat-sahabat Partai DPC PPP Batola yang senantiasa mensupport dalam pengerjaan disertasi ini.
12. Seluruh rekan-rekan dan sahabat-sahabat yang tidak dapat disebutkan namanya satu per satu, untuk semua dukungan, bantuan dan dorongan motivasi kepada penulis

Akhirnya Penulis menyadari atas segala kekurangan dan keterbatasan ilmu sehingga Penulis memohon maaf dengan segala kerendahan hati dan berharap penelitian tentang tanggung jawab sosial perusahaan bermanfaat bagi para pembaca Disertasi ini.

Semarang, Desember 2022
Penulis,

Bahrul Ilmi, S.H., M.H
NIM. 6371041705800006



ABSTRAK

Tujuan penelitian dalam disertasi ini adalah untuk menganalisis dan menemukan Regulasi dana pasca operasional kegiatan usaha hulu migas dan gas bumi yang belum berbasis nilai keadilan, Kelemahan-kelemahan Regulasi dana pasca operasional kegiatan usaha hulu migas dan gas bumi saat ini, dan untuk menemukan Regulasi dana pasca operasional kegiatan usaha hulu migas dan gas bumi yang berbasis nilai keadilan. Paradigma Konstruktivisme, dengan metode pendekatan social legal research, data primer dan sekunder. Teori Keadilan sebagai grand teori. Teori Sistem Hukum dan teori bekerjanya hukum sebagai middle teori, serta teori hukum progresif sebagai applied teori. Hasil penelitian menemukan bahwa (1) Regulasi dana pasca operasional kegiatan usaha hulu migas dan gas bumi yang belum berbasis nilai keadilan, adanya beban tanggungjawab yang tidak proposional antara kontraktor lama dengan kontraktor baru. Sebagaimana dalam penormaan Pasal 17 ayat (3) peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Nomor 15 tahun 2018. (2) Kelemahan-Kelemahan Regulasi Dana Pasca Operasional Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas saat ini, substitusi hukum Dalam Pasal 17 ayat (3) Permen ESDM 2018 secara eksplisit menyatakan, bahwa kewajiban untuk melakukan Kegiatan Pasca Operasi dan pencadangan Dana Kegiatan Pasca Operasi dilaksanakan oleh “Kontraktor baru”. Ketentuan Pasal 17 ayat (3) seolah-olah menghapus kewajiban yang seharusnya ditanggung oleh “kontraktor lama” dan mengalihkan kewajiban pasca operasi kepada “kontraktor baru”. Sehingga peraturan menteri dan kontrak kerja sama menjadi tumpang tindih. Struktur hukum dan kultur hukum. (3) Rekonstruksi regulasi dana operasional pasca pada kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi berbasis nilai keadilan. Dengan melakukan rekonstruksi pada Pasal 17 ayat (3) Peraturan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2018 Tentang Kegiatan Pasca Operasi Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak Dan Gas Bumi, dengan menambahkan beban tanggungjawab secara proposional antara kontraktor lama dengan kontraktor baru. Sebagaimana rekonstruksi pada Pasal 17 ayat (3) tersebut dibawah ini: Terhadap Dana Kegiatan Pasca Operasi yang telah dicadangkan oleh Kontraktor sebelumnya pada Wilayah Kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (2), **wajib dikembalikan oleh Kontraktor baru yang mengelola Wilayah Kerja tersebut kepada kontraktor lama.**

Kata Kunci: Rekonstruksi; nilai keadilan; ESD; hulu; dana operasional;

DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN UJIAN TERBUKA	ii
MOTTO	iii
LEMBAR PERNYATAAN	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	viii
GLOSARI	xi
DAFTAR SINGKATAN	xii
DAFTAR TABEL	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	12
D. Kegunaan Penelitian	12
E. Kerangka Konseptual	13
1. Pengertian Rekontruksi dan Regulasi	14
2. Pengertian Minyak Bumi dan Gas Bumi	14
3. Pengertian Kegiatan Usaha Hulu	14
4. Pengertian Kegiatan Pasca Operasi Pada Kegiatan Usaha Hulu	15
5. Pengertian Dana Kegiatan Pasca Operasi	16
6. Pengertian Nilai Keadilan	16
F. Kerangka Teoritis	22
1. Teori Keadilan Sebagai <i>Grand Theory</i>	42
a. Teori Keadilan	25
b. Teori Keadilan Pancasila	33
2. Teori Sistem Hukum Sebagai <i>Middle Range Theory</i>	42
3. Teori Perlindungan Hukum, Teori Bekerjanya Hukum dan Teori Progresif Sebagai <i>Applied Theory</i>	49
a. Teori Perlindungan Hukum Sebagai <i>Applied Theory</i>	50
b. Teori Bekerjanya Hukum Sebagai <i>Applied Theory</i>	53
c. Teori Hukum Progresif Sebagai <i>Applied Theory</i>	57

G. Kerangka Pemikiran.....	63
H. Metode Penelitian.....	64
2. Paradigma Penelitian	64
3. Jenis Penelitian	65
4. Pendekatan Penelitian.....	66
5. Sumber Data	67
6. Teknik Pengumpula Data	69
I. Sistematika Penulisan Disertasi	70
J. Orisinalitas Penelitian	72
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	73
A. Minyak dan Gas Bumi	73
1. Pengertian dan Sejarah Minyak dan Gas Bumi	73
a. Pengetian Minyak dan Gas Bumi	73
b. Sejarah Minyak dan Gas Bumi.....	78
c. Sejarah Eksplorasi dan Eksploitasi Minyak dan Gas Bumi di Indonesia.....	79
B. Kegiatan Usaha Hulu	89
C. Kegiatan Pasca Operasi.....	98
D. Dana Kegiatan Pasca Operasi	105
E. Nilai Keadilan	109
BAB III PENGATURAN DANA PASCA OPERASIONAL PADA KEGIATAN USAHA HULU MINYAK DAN GAS BUMI YANG BERBASIS NILAI KEADILAN.....	129
A. Gambaran Umum Kegiatan Usaha Hulu.....	129
B. Rekonstruksi Pengaturan Dana Pasca Operasional yang Berbasis Nilai Keadilan	148
BAB IV KELEMAHAN PENYELENGGARAAN REKONTRUKSI REGULASI DANA PASCA OPERASIONAL PADA KEGIATAN USAHA HULU MINYAK DAN GAS BUMI.....	178
A. Efektifitas Penyelenggaraan Rekontruksi Regulasi Dana Pasca Operasional Pada kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi	178
B. Kendala Yang Dihadapi Dalam Rekontruksi Regulasi Penyelenggaraan Dana Pasca Operasional Pada kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi	185

1. Kendala Subtansi Hukum	185
2. Kendala Struktur Hukum	192
3. Kendala Kultur Hukum	194
BAB V REKONSTRUKSI PENGATURAN DANA PASCA OPERASIONAL PADA KEGIATAN USAHA HULU MINYAK DAN GAS BUMI YANG BERBASIS NILAI KEADILAN	
199	
A. Rekonstruksi Ragulasi Nilai Keadilan Pengaturan Dana Pasca Operasional Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi	199
B. Rekonstruksi Regulasi Nilai Keadilan Pengaturan Dana Pasca Operasional Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi di Berbagai Negara	218
BAB VI PENUTUP	231
A. SIMPULAN	231
B. SARAN-SARAN	233
C. IMPLIKASI DALAM DISERTASI	235
DAFTAR PUSTAKA	237



GLOSARI

Usaha Hulu Minyak dan Gas yaitu Kegiatan usaha Pertamina di sektor hulu yang dikelola oleh Direktorat hulu mencakup kegiatan eksplorasi, pengeboran, pengembangan dan produksi minyak, gas dan panas bumi, penyediaan jasa teknologi, serta jasa pemboran dan services baik dalam maupun luar negeri.

Badan Usaha Milik Negara Secara umum (BUMN) adalah badan usaha yang seluruhnya atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan

Konsepsi adalah pengertian atau tafsiran seseorang terhadap suatu konsep tertentu dalam kerangka yang sudah ada dalam pikirannya dan setiap konsep baru didapatkan dan diproses dengan konsep-konsep yang telah dimiliki. Konsepsi yang dimiliki seseorang pada dasarnya akan berbeda dengan konsepsi orang lain hal tersebut dikarenakan konsep yang dimiliki seseorang berbeda-beda sehingga menimbulkan cara pandang ataupunafsiran yang berbeda juga.

Keadilan adalah suatu hal yang harus kita tetapkan dan tidak boleh dilanggar, berperilaku adil memang tidak mudah, namun kita harus tetap menjalankan hakikat keadilan yang sebenarnya. Dalam pelajaran PKn maupun Pendidikan Agama, ada banyak bab yang membahas mengenai keadilan.

Rekonstruksi adalah pengembalian sesuatu ketempatnya yang ideal ; Penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana idealnya

DAFTAR SINGKATAN

ASR	: <i>Abandonment Site and Restoration</i>
PT	: perseroan terbatas
BUMN	: Badan Usaha Milik Negara



DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 . Orisinalitas Penelitian	72
Tabel 5.1 Rekonstruksi Regulasi Dana Pasca Operasional Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak Dan Gas Bumi Yang Berbasis Nilai Keadilan.....	219



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Minyak dan gas bumi (Migas) adalah sumber daya alam strategis tidak terbarukan yang dikuasai oleh negara sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 33 Ayat (2) dan Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan: (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Keberadaan Migas telah menjadi komoditas vital yang menguasai hajat hidup orang banyak dan mempunyai peranan penting dalam perekonomian nasional sehingga pengelolaannya harus dapat maksimal memberikan kemakmuran dan kesejahteraan kepada rakyat. Daripada itu penyelenggaraan kegiatan usaha migas harus berasaskan ekonomi kerakyatan, keterpaduan, manfaat, keadilan, keseimbangan, pemerataan, kemakmuran bersama dan kesejahteraan rakyat banyak, keamanan, keselamatan, dan kepastian hukum serta berwawasan lingkungan.

Untuk memberikan nilai tambah secara nyata kepada pertumbuhan ekonomi nasional dan dijalankan secara berkelanjutan, terhadap usaha disektor Migas memerlukan adanya dana dengan nilai yang sangat besar dari kegiatan perencanaan hingga produksi dan selain itu memerlukan sumberdaya manusia

dengan keahlian. Karena pendanaan yang besar, maka kegiatan usaha Migas banyak dijalankan oleh sektor swasta yang memiliki kemampuan finansial dan sumberdaya. Senada dengan pernyataan Wahyudin Sunarya dan Giri Ahmad Taufik bahwasanya: Industri Migas merupakan industri yang memiliki karakteristik sebagai padat modal (*capital intensive*) padat teknologi (*tecnology intensive*) dan resiko tinggi (*high financial risk*). Masuknya pelaku usaha swasta kedalam usaha Migas dengan investasi yang ditanamkannya tidak serta merta terjadi begitu saja. Peran Pemerintah untuk mengundang investasi di kegiatan usaha Migas sangat besar, namun para pelaku usaha jelas akan melakukan identifikasi kelayakan berusaha dengan menganalisa berbagai dukungan dari Pemerintah. Hal terpenting bagi pelaku usaha disektor Migas adalah kepastian hukum yang ditanamkan melalui regulasi untuk menjamin dari apa yang mereka investasikan.¹

Sebagai negara yang memiliki sumber daya alam Migas, Indonesia mestinya mampu menghasilkan Migas untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri. Namun kondisinya berkebalikan dimana laju konsumsi bahan bakar migas nasional terus naik seiring dengan pertumbuhan populasi kendaraan bermotor dan konsumsi bahan bakar gas untuk rumah tangga, industri dan pembangkit listrik tidak dapat dipenuhi dari sumber daya alam yang terpendam.

Ketergantungan import Migas semakin naik dari tahun ketahun, artinya upaya untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri tidak dapat ditutupi oleh usaha

¹Wahyudin Sinarya dan Giri Ahmad Taufik. 2017. *Pengantar Hukum Minyak dan Gas Indonesia*. Depok-Jawa Barat: Kantor Hukum Wibowo dan Rekan. Hlm. 4.

produksi sendiri. Mengapa demikian? Walaupun memiliki sumber daya alam Migas, apabila tidak diikuti dengan tindakan meningkatkan eksplorasi guna menemukan titik-titik sumber Migas, selama itu pula kebutuhan Migas dalam negeri akan bergantung terhadap impor.

Di level ASEAN, tingkat penemuan cadangan baru sumber Migas menempati posisi terendah sejak tahun 2003 hingga sekarang. Minimnya cadangan baru sumber Migas Indonesia menandakan bahwa para investor Migas tidak tertarik untuk berinvestasi melalui upaya eksplorasi dan kemudian dilanjutkan ketahap eksploitasi. Tidak tertariknya investor Migas disenarai akibat ketidakpastian hukum. Ditahap eksplorasi ternyata aturan hukum Indonesia memberlakukan kewajiban pembayaran dana pemulihan tambang Migas yang dikenal dengan istilah *Abandonment Site and Restoration* (ASR) sebelum pelaksanaan eksplorasi. Semestinya Pemerintah memperhatikan pada persoalan khusus dalam pertambangan Migas dimana untuk mengetahui potensi diperlukan teknologi yang mahal, modal yang besar, faktor waktu yang memadai dan memerlukan efisiensi yang maksimal serta keahlian dari sumber daya manusia terbaik (*expertise*). Daripada itu bila kontraktor yang nyata dan benar keberadaannya menanamkan modalnya jelas bukan hal yang main-main dan dapat dipermainkan oleh kebijakan yang tidak menjamin kepastian hukum.

Kebijakan Pemerintah terhadap ASR Migas diatur dalam Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 15 Tahun 2018 tentang Kegiatan Pasca Operasi Pada Kegiatan Hulu Minyak dan Gas Bumi (Permen ESDM 15/2018). Pada Pasal 11 menyatakan: Pasal 11 (1) Kontraktor wajib

mencadangkan Dana Kegiatan Pasca Operasi sesuai dengan perkiraan Biaya Kegiatan Pasca Operasi yang merupakan bagian dari rencana Kegiatan Pasca Operasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3. (2) Pencadangan Kegiatan Pasca Operasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan ketentuan: a. menempatkan secara bertahap Dana Kegiatan Pasca Operasi sesuai dengan Rencana Kerja dan Anggaran; dan b. wajib disetorkan pertama kali pada tahun dimulainya setiap produksi yang dinyatakan komersial. (3) Dana Kegiatan Pasca Operasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b dicadangkan dan disetor dalam rekening bersama antara SKK Migas dan Kontraktor pada bank umum Pemerintah Indonesia di Indonesia. (4) Dalam hal terdapat pendapatan bunga dari pencadangan Dana Kegiatan Pasca Operasi, diperhitungkan sebagai akumulasi besaran Dana Kegiatan Pasca Operasi yang wajib dicadangkan oleh Kontraktor.

Ketentuan Pasal 11 ayat 3 Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 15 Tahun 2018 di atas, berkaitan dengan ketentuan Pasal 20 dan Pasal 21 ketentuan Penutup Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 15 Tahun 2018, yang mana kedua Pasal dimaksud menyatakan : bahwa Pasal 20 Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 15 Tahun 2018 : Pada saat Peraturan Menteri ini mulai berlaku, Dana Kegiatan Pasca Operasi yang telah dicadangkan dan belum digunakan sebelum berlakunya Peraturan Menteri ini, pencadangan dan penggunaannya wajib disesuaikan dan/atau dilaksanakan sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Menteri ini. Kemudian Pasal 21 Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya

Mineral Nomor 15 Tahun 2018 menegaskan bahwa : Pada saat Peraturan Menteri ini mulai berlaku: a. Kontraktor yang Kontrak Kerja Samanya belum mengatur mengenai Kegiatan Pasca Operasi wajib melakukan Kegiatan Pasca Operasi sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Menteri ini; b. untuk melakukan Kegiatan Pasca Operasi sebagaimana dimaksud dalam huruf a, Kontraktor wajib menyediakan Dana Kegiatan Pasca Operasi dan menggunakan Dana Kegiatan Pasca Operasi sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Menteri ini; c. besaran dan cara pencadangan Dana Kegiatan Pasca Operasi ditetapkan oleh Kepala SKK Migas dan dilaporkan kepada Direktur Jenderal.

Disenarai ketentuan ASR sebagaimana dikemukakan di atas memang menimbulkan ketidakpastian hukum, yakni:

1. Bagi para investor yang sudah mengikat perjanjian kontrak dengan Pemerintah dan tengah menjalankan usaha melalui eksplorasi, maka ketentuan Pasal 20 Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 15 Tahun 2018 dapat memunculkan sengketa, karena apa yang tengah diusahakan oleh kontraktor Migas berlandaskan pada Perjanjian (kontrak) yang sudah disepakati. Tetapi ketentuan Pasal 20 Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 15 Tahun 2018 mengikat ke belakang (retroaktif) yang dikuatkan oleh ketentuan Pasal 21 Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 15 Tahun 2018 untuk menyediakan dana pemulihan pasca tambang. Artinya, kontraktor dihadapkan pada aturan baru yang memaksa mereka untuk memenuhi

ketentuan yang mengikat tersebut sedangkan pada saat mereka melakukan perikatan dengan Pemerintah tidak ada aturan demikian dan telah disepakati melalui perjanjian kontrak.

2. Ketentuan Pasal 21 huruf c Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 15 Tahun 2018 mengenai besaran dan cara pencadangan tidak tegas dapat menimbulkan adanya pemerasan terhadap pelaku usaha. Hal seperti ini sangat tidak relevan dengan pembukuan usaha karena investor menghadapi situasi yang tidak menentu dan keuangan menjadi tidak jelas.

Bagi para investor yang sudah menanam modal di Indonesia dan tengah berusaha mengalami perubahan aturan juga akan membawa dampak pada penilaian investor lain bahwa aturan di Indonesia bisa berubah-ubah yang tidak memberikan kepastian hukum selain itu apa yang telah disepakati dalam sebuah kontrak tidak berarti menjadi dasar karena Pemerintah Indonesia mengenyampingkannya.

Dari segi aturan perundang-undangan ketentuan Pasal 11 Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 15 Tahun 2018 dihadapkan dengan ketentuan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas (UU Migas) yang menyatakan:

- (1) Kegiatan Usaha Hulu sebagaimana dirnaksud dalarn Pasal 5 angka 1 dilaksanakan oleh Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap berdasarkan Kontrak Kerja Sarna dengan Badan Pelaksana.

- (2) Setiap Kontrak Kerja Sama yang sudah ditandatangani harus diberitahukan secara tertulis kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.
- (3) Kontrak Kerja Sama sebagaimana dirnaksud dalam ayat (1) wajib memuat paling sedikit ketentuan-ketentuan pokok yaitu : a. penerimaan negara; b. wilayah kerja dan pengembaliannya; c. kewajiban pengeluaran dana; d. perpindahan kepemilikan hasil produksi atas minyak dan gas bumi; e. jangka waktu dan kondisi perpanjangan kontrak; f. penyelesaian perselisihan; g. kewajiban pemasokan minyak bumi dan/atau gas bumi untuk kebutuhan dalam negeri; h. berakhirnya kontrak; i. kewajiban pasca operasi pertambangan; j. keselamatan dan kesehatan kerja; k. pengelolaan lingkungan hidup; l. pengalihan hak dan kewajiban; m. pelaporan yang diperlukan; n. rencana pengembangan lapangan; o. pengutamaan pemanfaatan barang dan jasa dalam negeri; p. pengembangan masyarakat sekitarnya dan jaminan hak-hak masyarakat adat; dan q. pengutamaan penggunaan tenaga kerja Indonesia.

Apabila mengacu pada ketentuan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 di atas, dapat ditafsirkan bahwa kontrak minimal memuat hal-hal yang disebutkan dari huruf a sampai dengan huruf q, namun pada huruf c dan huruf I yang berkaitan dengan ASR sifatnya kesepakatan kedua pihak yang berkontrak dimana kewajiban pengeluaran dana maupun kewajiban pasca operasi tambang diikat melalui klausula kontrak, sedangkan dalam Pasal 11 Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 15 Tahun 2018 langsung memberikan syarat mutlak dan terlebih bagi kontrak yang sudah ada

harus menyesuaikan dengan ketentuannya. Hal itu menjadi persoalan hukum bahwa ada ketidaksinkronan antara aturan lebih tinggi dengan yang dibawahnya (subordinasi).

Ketentuan mengenai ASR kiranya sangat menarik untuk dikaji kedalam sebuah penelitian tesis, karena perlu diketahui ketidakpastian hukum dimaksud menimbulkan implikasi yang bagaimana sehingga menjadikan sumber daya alam Migas Indonesia tidak diminati para investor. Adapun ASR yang tidak lain dikenal sebagai *Cost Recovery* merupakan hal lumrah dalam kegiatan pertambangan apapun, mungkin saja ASR pertambangan Migas tidak dapat disamakan dengan pertambangan Minerba yang disetor di awal. Selain itu wacana Pemerintah juga tidak jelas dimana ASR akan diganti dengan Pajak dan Royalti menambah ketidakpastian hukum untuk berinvestasi.

Berdasarkan uraian di atas, terdapat problem yang serius terkait pengaturan dana kegiatan pasca operasi pada kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi, yang diuraikan secara singkat di bawah ini

Problem secara filsafat, Persoalan filsafat yang mendasar adalah kecapaian tujuan hukum. Sangat nyata keberadaan hukum yang utama adalah untuk mewujudkan keadilan. Keadilan diletakkan sebagai basis dasar dari tujuan hukum. Menurut Soetandyo Wignosoebroto, posisi keadilan adalah jantung dari hukum.² Hukum bukanlah hukum apabila tidak memberikan

² Winardo Yudho. 2007. *Sosok Guru dan Ilmuan yang Kritis dan Konsisten, Kumpulan Tulisan Peringatan 70 Tahun Prof Soetandjo Wigjosoebroto*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Hlm 100

keadilan. Satjipto Rahardjo menyatakan jika keadilan diletakkan sebagai tujuan hukum maka harus terpenuhi dan di wujudkan dengan maksimal.³

Dalam perspektif hukum nasional, hukum dan keadilan tidak akan lepas dari akar budaya Indonesia. Suatu bangsa yang secara ideologis berdasarkan pada filsafat pancasila. Sudjito menegaskan bahwa suatu hukum nasional akan memihak keadilan bilamana didukung oleh hukum holistic yang mengacu pada Pancasila.⁴

Terkait pengaturan dana kegiatan pasca operasi pada kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi dalam Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 15 Tahun 2018 tidak memberikan keadilan bagi investor yang dipaksa harus menyediakan sejumlah dana yang diperuntukkan bagi kegiatan pasca operasi pada kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi. Adanya ketentuan terkait dana kegiatan pasca operasi pada kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi tentunya sangat memberatkan dan bahkan menutup kesempatan bagi warga negara untuk berperan dalam kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi. Padahal setiap warga negara diberikan kesempatan dan manfaat yang sama, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 menegaskan bahwa “Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”

³ Satjipto Rahardjo. 2009. *Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologi*. Yogyakarta: Genta Publishing. Hlm 14

⁴ John Raws. 1973. *A. Theory of Justice*. London: Oxford University Press. Hlm 13

Kemudian problem secara yuridis, adanya pengaturan dana kegiatan pasca operasi pada kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi dalam Pasal 11 Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 15 Tahun 2018, selain menimbulkan ketidakadilan, juga menimbulkan ketidakpastian hukum.

Bagi para investor yang sudah mengikat perjanjian kontrak dengan Pemerintah dan tengah menjalankan usaha melalui eksplorasi, maka ketentuan Pasal 20 Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 15 Tahun 2018 dan yang mengikat ke belakang (retroaktif) yang dikuatkan pula oleh ketentuan Pasal 21 Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 15 Tahun 2018 untuk menyediakan dana pemulihan pasca tambang. Dengan demikian kontraktor dihadapkan pada aturan baru yang memaksa dan tidak ada aturan yang demikian dalam perjanjian kontrak.

Selain itu ketentuan Pasal 21 huruf c Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 15 Tahun 2018 mengenai besaran dan cara pencadangan juga tidak jelas dan menimbulkan ketidakpastian hukum.

Tujuan hukum yang mendekati realistis adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kepastian hukum dapat dimaknakan bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Kepastian diartikan sebagai kejelasan norma sehingga dapat dijadikan pedoman bagi masyarakat yang dikenakan peraturan ini. Pengertian kepastian tersebut dapat dimaknai bahwa ada kejelasan dan ketegasan terhadap berlakunya hukum di dalam masyarakat.

Selain problem secara filsafati dan yuridis, terdapat pula problem sosiologis. Bagi para investor yang sudah mengikat perjanjian kontrak dengan Pemerintah dan tengah menjalankan usaha melalui eksplorasi, maka ketentuan Pasal 20 Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 15 Tahun 2018 dapat memunculkan sengketa, karena apa yang tengah diusahakan oleh kontraktor Migas berlandaskan pada Perjanjian (kontrak) yang sudah disepakati. Tetapi ketentuan Pasal 20 Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 15 Tahun 2018 mengikat ke belakang (retroaktif) yang dikuatkan oleh ketentuan Pasal 21 Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 15 Tahun 2018 untuk menyediakan dana pemulihan pasca tambang. Bahkan dapat menimbulkan kecemasan dalam berusaha, karena ketentuan Pasal 21 huruf c Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 15 Tahun 2018 mengenai besaran dan cara pencadangan tidak tegas dapat menimbulkan adanya pemerasan terhadap pelaku usaha.

Berdasarkan problem filsafati, yuridis dan sosiologis di atas, maka penelitian disertasi yang berjudul: REKONSTRUKSI REGULASI DANA PASCA OPERASIONAL PADA KEGIATAN USAHA HULU MINYAK DAN GAS BUMI YANG BERBASIS NILAI KEADILAN layak untuk dianalisis lebih mendalam agar pengaturan perampasan berbasis nilai keadilan.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah, maka permasalahan yang ingin dibahas dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

- a. Mengapa pengaturan dana operasional pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi belum memberikan keadilan ?
- b. Bagaimana kelemahan penyelenggaraan dana operasional pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi belum memberikan keadilan ?
- c. Bagaimana Rekonstruksi Regulasi dana operasional pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi yang berbasis Nilai Keadilan?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis pengaturan dana operasional pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi yang belum memberikan keadilan.
2. Untuk menganalisis kelemahan penyelenggaraan dana operasional pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi yang belum memberikan keadilan
3. Untuk menemukan Rekonstruksi Regulasi dana operasional pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi yang berbasis Nilai Keadilan.

D. Kegunaan Penelitian

Secara teoritis penelitian ini diharapkan bermanfaat:

1. Bagi Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral dalam menyempurnakan regulasi tentang dana operasional pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi agar berbasis Nilai Keadilan.
2. Bagi Direktur Jenderal Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral dalam menyelenggarakan perumusan kebijakan di bidang pembinaan, pengendalian dan pengawasan kegiatan minyak dan gas bumi.

Secara praktis penelitian ini diharapkan bermanfaat:

- 1 Bagi Satuan Kerja Khusus (SKK) Minyak dan Gas Bumi dalam pengelolaan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi
- 2 Pengusaha dalam pengelolaan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi.

E. Kerangka Konseptual

1. Pengertian Rekonstruksi dan regulasi

Secara terminologi rekonstruksi memiliki berbagai macam pengertian. Rekonstruksi memiliki arti bahwa “re”berarti pembaharuan sedangkan “konstruksi” memiliki arti suatu bentuk atau sistem.

B.N Marbun mendefinisikan rekonstruksi yaitu penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula.⁵ Sedangkan menurut Yusuf Qardhawi bahwa rekonstruksi itu mencakup tiga poin penting, yaitu **pertama**, memelihara inti bangunan asal dengan tetap menjaga watak dan karakteristiknya. **kedua**, memperbaiki hal-hal yang telah runtuh dan memperkuat kembali sendi-sendi yang telah lemah. **ketiga**, memasukkan beberapa pembaharuan tanpa mengubah watak dan karakteristik aslinya. Dari sini dapat dipahami bahwa pembaharuan bukanlah menampilkan sesuatu yang benar-benar baru, namun lebih tepatnya merekonstruksi kembali kemudian menerapkannya dengan realita saat ini.⁶

⁵B.N. Marbun, . 1996. *Kamus Politik* Jakarta : Pustaka Sinar Harapan. hlm.469

⁶Yusuf Qardhawi 2014. *Problematika Rekonstruksi Ushul Fiqih*. Al-Fiqh Al-Islâmî bayn Al-Ashâlah wa At-Tajdîd, Tasikmalaya

Sedangkan untuk regulasi Dalam KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) regulasi diartikan sebagai sebuah peraturan, regulasi merupakan cara untuk mengendalikan manusia atau masyarakat dengan suatu aturan atau pembatasan tertentu. Penerapan regulasi biasa dilakukan dengan berbagai macam bentuk, yakni pembatasan hukum yang diberikan oleh pemerintah, regulasi oleh suatu perusahaan, dan sebagainya.

2. Pengertian Minyak Bumi dan Gas Bumi

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, Minyak Bumi adalah hasil proses alami berupa hidrokarbon yang dalam kondisi tekanan dan temperatur atmosfer berupa fasa cair atau padat, termasuk aspal, lilin mineral atau ozokerit, dan bitumen yang diperoleh dari proses penambangan, tetapi tidak termasuk batubara atau endapan hidrokarbon lain yang berbentuk padat yang diperoleh dari kegiatan yang tidak berkaitan dengan kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi;

Sedangkan berdasarkan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, 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 Gas Bumi

3. Pengertian Kegiatan Usaha Hulu

Berdasarkan Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, bahwa yang dimaksud Kegiatan Usaha Hulu

adalah kegiatan usaha yang berintikan atau bertumpu pada kegiatan usaha Eksplorasi dan Eksploitasi;

Sedangkan Eksplorasi adalah kegiatan yang bertujuan memperoleh informasi mengenai kondisi geologi untuk menemukan dan memperoleh perkiraan cadangan Minyak dan Gas Bumi di Wilayah Kerja yang ditentukan. (Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi) Kemudian Eksploitasi adalah rangkaian kegiatan yang bertujuan untuk menghasilkan Minyak dan Gas Bumi dari Wilayah Kerja yang ditentukan, yang terdiri atas pengeboran dan penyelesaian sumur, pembangunan sarana pengangkutan, penyimpanan, dan pengolahan untuk pemisahan dan pemurnian Minyak dan Gas Bumi di lapangan serta kegiatan lain yang mendukungnya. (Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi)

Kemudian pengertian Kegiatan Usaha Hulu yang sama juga diatur pula dalam pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2018 Tentang Kegiatan Pasca Operasi Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak Dan Gas Bumi, yaitu bahwa Kegiatan Usaha Hulu adalah kegiatan yang berintikan atau bertumpu pada kegiatan usaha eksplorasi dan eksploitasi.

4. Pengertian Kegiatan Pasca Operasi Pada Kegiatan Usaha Hulu

Dalam pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2018 Tentang Kegiatan Pasca Operasi Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak Dan Gas Bumi, dijelaskan

bahwa : Kegiatan Pasca Operasi Pada Kegiatan Usaha Hulu yang selanjutnya disebut Kegiatan Pasca Operasi adalah rangkaian kegiatan pembongkaran peralatan, instalasi, dan/atau fasilitas penunjang termasuk penutupan sumur secara permanen, pemulihan lokasi, dan penanganan pelepasan atau penghapusan peralatan, instalasi, dan/atau fasilitas dalam Kegiatan Usaha Hulu yang dilaksanakan sebelum atau pada saat berakhirnya kontrak kerja sama.

5. Pengertian Dana Kegiatan Pasca Operasi

Dalam pasal 1 angka 3 Peraturan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2018 Tentang Kegiatan Pasca Operasi Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak Dan Gas Bumi, bahwa yang dimaksud Dana Kegiatan Pasca Operasi adalah akumulasi dana yang dicadangkan dan/atau disetorkan oleh kontraktor untuk melaksanakan Kegiatan Pasca Operasi.

6. Pengertian Nilai Keadilan

Menurut Kamus Bahasa Indonesia, nilai adalah sifat-sifat (hal-hal) yang penting dan berguna bagi kemanusiaan. Atau sesuatu yang menyempurnakan manusia sesuai dengan hahikatnya. Misalnya nilai etik, yakni nilai untuk manusia sebagai pribadi yang utuh, seperti kejujuran, yang berkaitan dengan akhlak, benar salah yang dianut sekelompok manusia.⁷

⁷Tim Penulis, 2012. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional dan Gramedia Pustaka Utama, hlm. 963.

Dalam kamus Bahasa Indonesia lainnya, Nilai artinya sifat-sifat atau hal-hal yang penting atau berguna bagi kemanusiaan.⁸

Menurut Milton Rekeach dan James Bank, nilai adalah suatu tipe kepercayaan yang berada dalam ruang lingkup sistem kepercayaan dalam mana seseorang bertindak atau menghindari suatu tindakan, atau memiliki dan dipercayai.⁹

Menurut Scheler, nilai merupakan kualitas yang tidak tergantung pada benda. Benda adalah sesuatu yang bernilai. Ketidaktergantungan ini mencakup setiap bentuk empiris, nilai adalah kualitas apriori. Ketergantungan tidak hanya mengacu pada objek yang ada di dunia seperti lukisan, patung, tindakan, manusia, dan sebagainya, namun juga reaksi kita terhadap benda dan nilai.¹⁰

Kata *justice* memiliki kesamaan dengan kata *equity* yaitu keadilan, yang dapat diartikan sebagai berikut:

- a. Keadilan (*justice*), tidak memihak (*impartial*), memberikan setiap orang haknya (*his due*)
- b. Segala sesuatu layak (*fair*), atau adil (*equitable*)
- c. Prinsip umum tentang kelayakan (*fairness*) dan keadilan (*justice*) dalam hal hukum yang berlaku.¹¹

⁸ W.J.S. Purwadaminta, 1999. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta : Balai Pustaka, hlm. 677

⁹ H. Una Kartawisastra, 1980. *Strategi Klarifikasi Nilai*, Jakarta: P3G Depdikbud, hlm. 1

¹⁰ Risieri Frondizi, 2001. *Pengantar Filsafat Nilai*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, hlm. 114.

¹¹ Munir Fuady, 2010. *Dinamika Teori Hukum*, Bogor : Ghalia Indonesia, hlm. 91

Menurut Aristoteles (filosof Yunani) dalam teorinya menyatakan bahwa ukuran keadilan adalah :

- a. Seseorang tidak melanggar hukum yang berlaku, sehingga keadilan berarti sesuai hukum atau (*lawfull*), yaitu hukum tidak boleh dilanggar dan aturan hukum harus diikuti
- b. Seseorang tidak boleh mengambil lebih dari haknya, sehingga keadilan berarti persamaan hak (*equal*)¹²

Pembagian keadilan menurut Aristoteles dalam bukunya Etika, membagi keadilan kedalam dua golongan yaitu:

- a. Keadilan distributif, yakni keseimbangan antara apa yang didapati (he gets) oleh seseorang dengan apa yang patut didapatkan (he deserves).
- b. Keadilan korektif, yakni keadilan yang bertujuan mengkoreksi kejadian yang tidak adil, sebagai bentuk keseimbangan (equality) antara apa yang diberikan dengan apa yang diterimanya.¹³

Teori Keadilan (John Rawls) menyebutkan salah satu bentuk keadilan sebagai fairness, yaitu memandang netral kepada semua pihak yang melanggar hukum. Dapat dipahami bahwa aparat penegak hukum harus bersikap netral kepada semuanya tanpa memandang atribut sosial yang melekat dalam diri individu baik jabatan, nama baik ataupun yang lainnya.

Secara spesifik, Rawls mengembangkan gagasan mengenai prinsip-prinsip keadilan dengan menggunakan sepenuhnya konsep ciptaannya yang

¹² *Ibid* hlm 93

¹³ *Ibid* hlm 109

dikenal dengan posisi asli (*original position*) dan selubung ketidaktahuan” (*veil of ignorance*). Sebagaimana pada umumnya, setiap teori kontrak pastilah memiliki suatu hipotesis dan tidak terkecuali pada konsep Rawls mengenai kontrak keadilan. Dirinya berusaha untuk memosisikan adanya situasi yang sama dan setara antara tiap-tiap orang di dalam masyarakat serta tidak ada pihak yang memiliki posisi lebih tinggi antara satu dengan yang lainnya, seperti misalnya kedudukan, status sosial, tingkat kecerdasan, kemampuan, kekuatan, dan lain sebagainya. Sehingga, orang-orang tersebut dapat melakukan kesepakatan dengan pihak lainnya secara seimbang. Kondisi demikianlah yang dimaksud oleh Rawls sebagai posisi asal yang bertumpu pada pengertian *ekulibrium reflektif* dengan didasari oleh ciri rasionalitas (*rationality*), kebebasan (*freedom*), dan persamaan (*equality*) guna mengatur struktur dasar masyarakat (*basic structure of society*).¹⁴

Keadilan hanya dapat muncul berdasarkan ketentuan hukum positif berupa undang-undang yang ditentukan secara obyektif. Tata aturan ini adalah hukum positif. Inilah yang dapat menjadi objek ilmu, bukan hukum secara metafisik. Teori ini disebut *the pure theory of law* yang mempresentasikan hukum sebagaimana adanya tanpa mempertahankan dengan menyebutnya adil, atau menolaknya dengan menyebut tidak adil. Teori ini mencari hukum yang riil dan nyata, bukan hukum yang benar.¹⁵

¹⁴ Salya Purwaganda, 2018. Penegakan Hukum Pidana Terhadap Pelaku Pembakaran Hutan Dan Lahan Di Provinsi Riau Selama Tahun 2016. Hlm 2-3

¹⁵ *Ibid* hlm 22

Menurut Hans Kelsen, nilai keadilan bersifat subjektif, sedangkan eksistensi dari nilai-nilai hukum dikondisikan oleh fakta-fakta yang dapat diuji secara objektif. Keadilan dalam arti legalitas adalah suatu kualitas yang tidak berhubungan dengan isi tata aturan positif, tetapi dengan penerapannya. Keadilan adalah penerapan hukum yang sesuai dengan yang ditetapkan oleh suatu tata hukum. Dengan demikian keadilan berarti mempertahankan tata hukum secara sadar dalam penerapannya. Inilah keadilan berdasarkan hukum¹⁶

Keadilan dapat dimaknai sebagai legalitas. Adalah adil jika suatu aturan diterapkan pada semua kasus di mana menurut isinya memang aturan tersebut harus diaplikasikan. Adalah tidak adil jika suatu aturan diterapkan pada satu kasus tetapi tidak pada kasus lain yang sama. Menurut legalitas, pernyataan bahwa tindakan individu adalah adil atau tidak adil berarti *legal* atau *ilegal*, yaitu tindakan tersebut sesuai atau tidak dengan norma hukum yang valid untuk menilai sebagai bagian dari tata hukum positif. Keadilan menurut Hans Kelsen adalah legalitas, sehingga tolok ukur hukum yang adil adalah sah menurut hukum.¹⁷

Keadilan menurut hukum atau yang sering dimaksud dalam keadilan hukum (*legal justice*) adalah keadilan menurut undang-undang dan berkenaan dengan pemberian sanksi atas hasil penerapan undang-undang

¹⁶ I Dewa Gede Atmadja, 2013. *Filsafat Hukum*, Malang : Setara Press, hlm 80

¹⁷ *Ibid* hlm 81

yang dilanggar. Hal ini menunjukkan bahwa jika seseorang telah melanggar keadilan tersebut, maka akan dikenakan hukuman lewat proses hukum.¹⁸

Hukum diciptakan agar setiap individu anggota masyarakat dan penyelenggara negara melakukan sesuatu tindakan yang diperlukan untuk menjaga tatanan sosial dan mencapai tujuan kehidupan bersama atau sebaliknya agar tidak melakukan suatu tindakan yang dapat merusak tatanan keadilan. Setiap pelanggaran akan mendapatkan sanksi sesuai dengan tingkat pelanggaran itu sendiri. Hukum mewujudkan sebuah nilai karena ia merupakan sebuah norma. Hukum mewujudkan tatanan nilai sekaligus nilai moral, dan itu hanya bermakna bilamana hukum dipandang sebagai sebuah norma.¹⁹

Indonesia Sebagai bangsa yang majemuk, mempunyai banyak suku bangsa, ras dan agama. Hal ini yang menyebabkan sulitnya mewujudkan keadilan yang diinginkan oleh bangsa yang majemuk seperti yang terjadi di Indonesia, karena definisi dari adil banyak ditafsirkan berbeda antara penafsiran oleh suku bangsa yang satu dengan suku bangsa yang lain. Akan tetapi bangsa Indonesia merupakan bangsa yang hidup dengan banyaknya budaya yang dapat memunculkan aturan-aturan hukum adat, kearifan lokal, dan kebiasaan yang menjadi pedoman atau landasan bagi terwujudnya keadilan berdasarkan Pancasila. Teori Keadilan Pancasila yang dimaksud adalah suatu pemikiran yang bercita-cita melaksanakan sila kelima yaitu

¹⁸ *Ibid* hlm 87

¹⁹ Hans Kelsen, 2014. *Teori Hukum Murni*, (Penerjemah : Raisul Mutaqien), Bandung : Nusa Media hlm. 75

keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, sehingga dengan keadilan sosial yang hendak dicapai akan terciptalah negara hukum di Indonesia, karena keadilan dalam Pancasila mengandung prinsip bahwa setiap orang di Indonesia akan mendapat perlakuan yang adil baik dalam bidang hukum, politik, sosial, ekonomi, dan kebudayaan.

F. Kerangka Teoritis

Kontinuitas perkembangan ilmu hukum, selain bergantung pada metodologi, aktivitas penelitian dan imajinasi sosial sangat ditentukan oleh teori. Robert K. Yin mengatakan : *Theory means the design of research steps according to some relationship to the literature, policy issues, or other substance source.*²⁰ Menurut Kerlinger, teori adalah *A set of interrelated constructs (concepts) definitions, and propositions that present a systematic view of phenomena by specifying relation among variables, with the purpose of expalining and predicting the phenomena.*²¹ Sedangkan menurut Gorys, teori adalah asas-asas umum dan abstrak yang diterima secara ilmiah dan sekurang-kurangnya dapat dipercaya untuk menerangkan fenomena-fenomena yang ada.²²

Teori berasal dari kata *theoria* dalam Bahasa latin, yang berarti “perenungan” yang berasal dari kata *Thea* dalam Bahasa Yunani berarti “cara” atau “hasil pandang” yaitu suatu konstruksi di dalam cita atau ide manusia,

²⁰Robert K. Yin. 1993. *Applications of Case Study Research* New Delhi : Sage Publications Internasional Education and Profesional Publisher Newbury Park. hlm 4

²¹ Kerlinger dalam Maria SW. Sumardjono. 1997. *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian*. Jakarta : Gramedia Pustaka Utama. hlm 13

²² Gorys Keraf. 2001. *Argumentasi dan Narasi*. Jakarta : Gramedia. hlm 47

dibangun dengan maksud untuk menggambarkan secara reflektif fenomena yang dijumpai di alam pengalaman. Dari kata “*thea*” ini pulalah dating “*theater*” yang berarti “pertunjukan” atau “tontonan”. Dengan demikian istilah “teori” selain mengandung arti “pertunjukan” juga berarti sesuatu yang dapat dipertunjukkan.²³

Kerangka teori adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat teori, tesis mengenai suatu permasalahan yang dapat dijadikan sebagai bahan pegangan teoritis bagi peneliti atau penulis.²⁴

Dalam dunia ilmu, teori menempati kedudukan yang penting. Ia memberikan sarana kepada kita untuk bisa merangkum serta memahami masalah yang kita bicarakan lebih baik. Hal-hal semula tampak tersebar dan berdiri sendiri bisa disatukan dan tunjukkan kaitannya satu sama lain secara bermakna. Teori dengan demikian memberikan penjelasan dengan cara mengorganisasikan dan mensistematisasikan masalah yang dibicarakan.²⁵

Teori bisa juga mengandung subjektivitas, apalagi berhadapan dengan suatu fenomena yang cukup kompleks seperti hukum ini. Oleh karena itu muncul berbagai aliran dalam ilmu hukum, sesuai dengan sudut pandang yang dipakai oleh orang-orang yang tergabung dalam aliran-aliran tersebut.²⁶

Setiap penelitian yang membutuhkan teori yang mendukung atau relevan dengan topic tulisan yang bersangkutan, serta berkaitan langsung

²³ C.S.T Kancil dan Christine S.T. 2011. *Sejarah Hukum*. Jakarta : PT Suara Harapan Bangsa. hlm 87

²⁴ Purnama Teoria Sianturi, 2008. *Perlindungan Hukum Terhadap Pemberi Barang Jaminan Tidak Bergerak Melalui Lelang*, Bandung : Mandar Maju. hlm 10

²⁵ Satjipto Rahardjo. 2014. *Ilmu Hukum*. Bandung : Citra Aditya Bakti. hlm 268

²⁶ *Ibid*

dengan permasalahan. Teori pun memberikan bekal kepada kita apabila akan mengemukakan hipotesis. Karena hipotesis dalam penelitian dapat digunakan sebagai tolak ukur sekaligus tujuan penelitian dalam bentuk pembuktian dituangkan dalam simpula.²⁷

Fungsi teori dalam sebuah penelitian menurut Sugiyono adalah :

1. Teori digunakan untuk memperjelas dan mempertajam ruang lingkup, atau konstruksi variable yang akan diteliti
2. Untuk merumuskan hipotesis dan menyusun instrument penelitian dan
3. Memprediksi dan membantu menemukan fakta tentang sesuatu hal yang hendak diteliti.²⁸

Fungsi teori dalam penelitian disertasi ini adalah untuk memberikan arahan/petunjuk dan meramalkan serta menjelaskan gejala yang diamati.²⁹

Dalam penelitian disertasi ini, diuraikan teori-teori yang digunakan untuk menganalisis ketiga masalah yang diajukan dalam bagian rumusan masalah. Teori tersebut dapat dibagi menjadi 3 tataran, yaitu :

1. Teori Keadilan sebagai *Grand Theory* (Teori Makro/Utama)
2. Teori Keadilan Pancasila sebagai *Grand Theory* (Teori Makro/Utama)
3. Teori Sistem Hukum sebagai *Middle Range Theory* (Teori Meso/Menengah)

²⁷ Suteki dan Galang Taufani. 2018. *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik)* Depok : Rajawali Pers. hlm 83-84

²⁸ Sugiyono, 2009. *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*. Bandung : Alfabeta. hlm 92

²⁹ Lexy J. Moleong. 1993. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : remaja Rosdakarya. hlm 35

4. Teori Perlindungan Hukum sebagai *Applied Theory* (Teori Mikro/Terapan/Aplikasi)
5. Teori Bekerjanya Hukum sebagai *Applied Theory* (Teori Mikro/Terapan/Aplikasi)
6. Teori Progresif sebagai *Applied Theory* (Teori Mikro/Terapan/Aplikasi)

1. Teori Keadilan Sebagai *Grand Theory*

a. Teori Keadilan

Teori yang dijadikan dasar untuk elaborasi permasalahan utama adalah teori keadilan, *grand theory* yang berkait dengan ini adalah teori keadilan. Teori ini, sebagaimana dikemukakan oleh John Rawl, dalam bukunya berjudul *A Theory of Justice* mematok ukuran nilai keadilan pada dasarnya adalah *justice as fairness*.³⁰

Dari pengkajian yang dilakukan, pada akhirnya John Rawl menggariskan prinsip keadilan itu ada dua sebagaimana dinyatakannya: *Each person is to have an equal right to the most extensive total system of equal basic liberties compatible with a similar system of liberty for all. Adapun syarat kedua :Social and economic inequalities are to be arranged so that they are both :to the gretes benefit of the least advantaged, consistent with the just savings principles, and attached to aoffice and position open to all under condition of fair equality of opportunity.*³¹

³⁰ John Rawl, *Theory of Justice*., hlm. 20, sebagaimana disebutkan dalam Hilaire McCoubrey. (Terjemahan, Jogjakarta: Pustaka Pelajar, hlm. 267

³¹*Ibid.*

Kendatipun pada awalnya konsep keadilan itu dimaksudkan dalam bidang ekonomi, tetapi prinsip kejujuran (*fairness*) dan dua syarat tersebut dapat diterapkan dalam hukum. Prinsip inilah yang juga harus dipatuhi dalam pelaksanaan hukum guna mencapai keadilan. Bahwa dalam proses dan pelaksanaan pemberian bantuan hukum sebagai politik pembuat undang-undang, harus berangkat dan didasarkan pada teori keadilan.

Dua prinsip keadilan Rawls³² di bawah ini merupakan solusi bagi problem utama keadilan. *Pertama*, adalah prinsip kebebasan yang sama sebesar-besarnya (*principle of greatest equal liberty*). Prinsip ini mencakup :

Kebebasan untuk berperan serta dalam kehidupan politik (hak bersuara, hak mencalonkan diri dalam pemilihan).

- a. Kebebasan berbicara (termasuk kebebasan pers).
- b. Kebebasan berkeyakinan (termasuk keyakinan beragama).
- c. Kebebasan menjadi diri sendiri (*person*).
- d. Hak untuk mempertahankan milik pribadi.

Kedua, prinsip keduanya ini terdiri dari dua bagian, yaitu prinsip perbedaan (*the difference principle*) dan prinsip persamaan yang adil atas kesempatan (*the principle of fair equality of opportunity*). Inti prinsip pertama adalah bahwa perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang

³²*Ibid.* hlm. 110

beruntung. Istilah perbedaan sosio-ekonomis dalam prinsip perbedaan menuju pada ketidak samaan dalam prospek seorang untuk mendapatkan unsur pokok kesejahteraan, pendapatan dan otoritas. Sedang istilah yang paling kurang beruntung (paling kurang diuntungkan) menunjuk pada mereka yang paling kurang mempunyai peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapatan dan otoritas.

Dengan demikian prinsip perbedaan menurut diaturnya struktur dasar masyarakat adalah sedemikian rupa sehingga kesenjangan prospek mendapat hal-hal utama kesejahteraan, pendapatan, dan otoritas diperuntukkan bagi keuntungan orang-orang yang paling kurang diuntungkan.

Prioritas keadilan menurut Rawls bertumpu pada tiga prinsip keadilan. Tetapi lebih lanjut John Rawls mengajukan dua prioritas dalam melaksanakan tiga prinsip tersebut.³³ Prioritas itu harus muncul karena usaha melaksanakan sebuah prinsip mungkin berdiri dalam konflik dengan prinsip yang lain atau sebutlah saling bertabrakan, oleh karena itu pemenuhannya harus dilakukan secara komprehensif. Adapun prinsip dimaksud adalah sebagai berikut:

Prioritas pertama menetapkan bahwa prinsip kebebasan yang sama sebesar-besarnya secara leksikal berlaku lebih dahulu dari pada prinsip kedua, baik prinsip perbedaan maupun prinsip persamaan atas

³³ *Ibid.* hlm. 145.

kesempatan. Itu berarti jika – dan hanya – jika – pertama-tama kita memenuhi tuntutan prinsip pertama sebelum berlanjut memenuhi prinsip kedua. Prioritas pertama dalam keadilan sosial adalah kebebasan yang sebesar-besarnya. Hanya setelah kebebasan diagungkan sepenuhnya, kita dapat bebas pula mengarahkan usaha mengejar tuntutan yang terdapat dalam prinsip kedua.

Prioritas kedua merupakan relasi antar dua bagian prinsip keadilan yang kedua. Menurut Rawls prinsip persamaan yang adil atas kesempatan secara leksikal berlaku lebih dahulu dari pada prinsip perbedaan.³⁴

Prioritas pertama menetapkan bahwa kebebasan dasar tidak boleh dibatasi atas nama untung material lebih besar bagi semua orang atau bahkan bagi mereka yang paling kurang diuntungkan sekalipun. Jika harus diadakan pembatasan, kebebasan hanya boleh dibatasi demi keseimbangan kebebasan yang lebih besar bagi setiap orang. Dengan kata lain pembatasan tertentu atas kebebasan hanya boleh diadakan demi mencapai sistem kebebasan yang paling luas bagi semua orang. Dasar Kebenaran dan Prinsip-prinsip Keadilan Menurut Rawls. Rawls³⁵ mengemukakan tiga macam kebenaran bagi prinsip keadilan yang ia bangun, dua diantaranya pada daya penilaian moral yang sungguh

³⁴ *Ibid.* hlm. 129.

³⁵ *Ibid.* hlm. 450

dipertimbangkan, dan yang ketiga berdasar apa yang ia sebut sebagai interpretasi Kantian terhadap teorinya.

Tanda rasionalitas sebuah prinsip adalah dapat menjadi prinsip bagi setiap orang. Posisi asli merupakan sudut pandang kita dalam melihat dunia. Dalam kaitan ini, tampilan tentang kebebasan dari kungkungan alam dan masyarakat dengan cara-cara yang kita kenal dalam posisi asli. Dengan kata lain, jika manusia menerima prinsip-prinsip yang diakuinya harus dipilih dalam posisi asli, ia mengeksperesikan kodratnya sebagai manusia, yaitu bertindak secara otonom. Immanuel Kant sendiri mengidentikkan “otonomi” dengan rasionalitas. Pertanyaan “mengapa manusia harus bertindak otonomi” tampak ketika menyatakan bahwa kita bertindak secara otonom jika kita menerima prinsip-prinsip yang dipilih dalam posisi asli. Otonomi dan rasionalitas merupakan dua unsur penting dalamnya.

Thomas Aquinas, seorang filsuf hukum alam membedakan keadilan atas dua kelompok, yaitu³⁶ : “Pertama, keadilan umum (*justitia generalis*) adalah keadilan menurut kehendak UU RI, yang harus ditunaikan demi kepentingan umum yang disebut juga keadilan legal. Kedua, keadilan khusus yaitu keadilan atas dasar kesamaan atau proporsionalitas, yang dibedakan menjadi keadilan distributive (*justitia distributive*), keadilan komutatif (*justitia commutative*), keadilan vindikatif (*justitia vindicativa*)

³⁶*Ibid.*, hlm. 269

Dalam mengkonsepsikan tentang keadilan Majid Khadduri membedah keadilan dalam beberapa pendekatan, yaitu: Keadilan teologi, merupakan keadilan yang sesuai dengan doktrin yang ditetapkan oleh para teolog sehubungan dengan sifat Kehendak (Iradah) Allah dan Essensinya.

Keadilan filosofis, merupakan keadilan yang didefinisikan dan ditentukan oleh filsuf tidak sesuai wahyu, tetapi dengan akal budi.

Keadilan Etis, merupakan keadilan yang sesuai dengan kebijakan-kebijakan tertinggi yang menentukan suatu standart tingkah laku manusia.

Keadilan legal, merupakan keadilan yang sesuai dengan hukum berdasarkan kepada kaidah-kaidah etimologi, keadilan suatu istilah legal (menurut hukum) dan secara harfiah berarti *jus* dan *justum* yang kadang perlu saling melengkapi.³⁷

Dalam keadilan legal dapat dilihat dua kategori keadilan yaitu:

1. Keadilan substansi (*substantial justice*) merupakan suatu aspek internal dari suatu hukum, dan elemen-elemen keadilan yang terkandung dalam suatu hukum merupakan deklarasi tentang kebenaran-kebenaran” dan “kesalahan-kesalahan”, dalam arti dapat menelorkan keadilan yang sesungguhnya.

³⁷Majid Kadduri. 1999. *Teologi Keadilan Perspektif Islam*. Surabaya: Risalah Gusti. hlm. 257

2. Keadilan prosedural (*formal justist*), merupakan aspek internal dari keadilan substansi, dimanifestasikan pada tingkat regularitas, ketelitian dan netral dalam penerapan hukum substansi.
3. Keadilan Politik, merupakan suatu tujuan prinsipal dari suatu negara adalah keadilan yang sesuai dengan kehendak yang berkuasa. Dengan lebih menonjolkan kepada arogansi kehendak penguasa.
4. Keadilan Sosial, merupakan keadilan yang sesuai dengan norma-norma dan nilai-nilai, terlepas dari norma-norma dan nilai-nilai yang mengejawantahkan dalam hukum, dan publik dipersiapkan untuk menerima melalui adat kebiasaan, yang hidup serta dipelihara nilai-nilainya dalam kehidupan.

Sehubungan dengan hal di atas, dengan mengaitkan terhadap perilaku manusia pada dasarnya dapat dipahami bahwa suatu perilaku adalah adil apabila perilaku itu merupakan ekspresi dari keseimbangan hak dengan kewajiban. Adalah adil bagi seseorang yang menerima hak sebesar 3, menanggung beban kewajiban sebesar 3 pula. Hal ini menjadi dasar dari penegakan keadilan, yang berdimensi kepastian hukum dan kemanfaatan sebagai dasarnya.³⁸

Teori keadilan sosial (*social justice*) berkenaan dengan pendistribusian kemanfaatan dan beban yang seimbang yang diciptakan oleh akibat keberadaan dan cara kerja lembaga-lembaga sosial, asset

³⁸Tungga Dewi Sunarto. 1978. *Filosofi Keadilan Pada Struktur Masyarakat Majemuk..* Surakarta : Panepen Mukti, hlm. 15.

sosial, dan organisasi publik. Teori ini berguna dalam menganalisis manfaat dan akibat-akibat merugikan dari perilaku subyek hukum, untuk menentukan konstruksi keadilan dalam arti sebenarnya dari segi kemanfaatan dan akibat buruk yang diderita seseorang atau masyarakat akibat interaksi hukum yang menyebabkan munculnya masalah dan harus diselesaikan dengan cara yang berkeadilan.³⁹

Dua teori keadilan lainnya yang berguna dalam analisis ini adalah teori keadilan Komutatif (*commutative justice*) dan Teori Keadilan Korektif (*corrective justice*). Teori keadilan komutatif adalah teori keseimbangan hak dan kewajiban. Jika seseorang menerima hak sebesar 5, maka adil jika ia menanggung beban kewajiban sebesar 5, dan jika ia melanggar hak seseorang sebesar 5, maka adalah adil bagi dia untuk menanggung beban kewajiban untuk memulihkan sebesar 5.

Teori keadilan korektif adalah teori yang bertujuan untuk memulihkan ketidakseimbangan (*seek to restore inequality*) yang diakibatkan oleh perlakuan atau perbuatan yang salah. Jika seseorang menabrak orang lain karena kesalahan dirinya dan karena tabrakan itu orang lain itu menderita kerugian akibat kerusakan yang ditimbulkan oleh tabrakan itu, maka orang yang menabrak itu menanggung beban kewajiban untuk memulihkan keadaan mobil itu ke keadaan sebagaimana semula.⁴⁰

³⁹Michael J. Sandel. 2010. *Justice: What The Right Thing To Do?*, New York : Farrar, Straus and Giroux, hlm. 6. Lihat juga: Hari Chand, 1994, *Modern Jurisprudence*, Kuala Lumpur : International Law Book Services, hlm. 255.

⁴⁰*Ibid.* hlm. 226.

b. Teori Keadilan Pancasila

Teori keadilan di Indonesia, adalah keadilan yang didasarkan pada Pancasila dalam kedudukannya sebagai dasar negara dan filosofi bangsa Indonesia. Telaah tentang keseimbangan sebagai dasar keadilan dalam Pancasila tidak terlepas dari aspek filosofisnya. Aspek filosofis dimaksud secara konstitusional dicantumkan pada alinea ke-2 dan ke-4 Pembukaan UUD RI Tahun 1945 (UUD RI 1945).

Di dalam konstruksi yuridis dari keadilan berdasarkan Pancasila didasarkan atas keseimbangan antara keadilan itu sendiri, kepastian hukum dan kemanfaatan bagi penyelesaian konflik di dalam interaksi antara subyek hukum. Makna dari keseimbangan antara keadilan dan kepastian hukum dan kemanfaatan ini berorientasi pada terwujudnya kesejahteraan ini dipahami sebagai kebutuhan masyarakat Indonesia baik yang bersifat rohani ataupun jasmani. Secara yuridis hal ini tentu saja menunjuk kepada seberapa besar kemampuan hukum untuk dapat memberikan kemanfaatan kepada masyarakat⁴¹.

Sehubungan dengan keadilan berdasarkan Pancasila ini, Mochtar Kusumaatmadja menyatakan bahwa dalam negara hukum (*Rule of law*) untuk Republik Indonesia harus menganut asas dan konsep Pancasila yang terkandung dalam Pembukaan UUD RI 1945,

⁴¹ Otje Salman Soemadiningrat dan Anthon F. Susanto. 2004. *Teori Hukum (Mengingat, Mengumpulkan Dan Membuka Kembali)*, Bandung: Refika Aditama, hlm. 156-157.

sebagai dasar untuk mewujudkan keadilan hukum dan keadilan sosial.

Dasar dimaksud adalah sebagai berikut:

1. Asas Ketuhanan (mengamanatkan bahwa tidak boleh ada produk hukum nasional yang anti agama).
2. Asas Kemanusiaan (mengamanatkan bahwa hukum nasional harus menjamin, melindungi hak asasi manusia).
3. Asas Kesatuan dan Persatuan (mengamanatkan bahwa hukum Indonesia harus merupakan hukum nasional yang berlaku bagi seluruh bangsa Indonesia, berfungsi sebagai pemersatu bangsa).
4. Asas Demokrasi (mengamanatkan bahwa kekuasaan harus tunduk pada hukum yang adil demokratis).
5. Asas Keadilan Sosial (mengamanatkan bahwa semua warga negara mempunyai hak yang sama bahwa semua orang sama dihadapan hukum).⁴²

Dalam kaitan ini, teori hukum pembangunan menurut Mochtar Kusumaatmadja, bahwa hukum tidak hanya meliputi asas dan kaidah yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat termasuk lembaga dan proses di dalam mewujudkan berlakunya kaidah itu dalam kenyataan⁴³. Sementara itu dalam buku ke III dengan judul Hukum Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional bahwa hukum adalah keseluruhan kaidah dan asas yang mengatur kehidupan manusia dalam

⁴² Mochtar Kusumaatmadja. 1972. *Pembinaan Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional*. Bandung : Bina Citra, hlm. 11.

⁴³ *Ibid.*, hlm. 39.

masyarakat termasuk lembaga dan proses di dalam mewujudkan berlakunya hukum itu dalam kenyataan⁴⁴.

Nilai dari keadilan dan maknanya untuk kepastian hukum dan kemanfaatan yang harus seimbang ini, merupakan nilai dasar dari ideologi Pancasila. Untuk itu, pemahaman terhadap Pancasila sebagai dasar dari teori keadilan disarankan agar mempergunakan dua pendekatan. Pendekatan ini dimaksudkan untuk memperoleh pemahaman secara utuh dan menyeluruh mengenai Pancasila. Pendekatan tersebut adalah pendekatan yuridis-konstitusional dan pendekatan komprehensif.⁴⁵

Pendekatan yuridis - konstitusional diperlukan guna meningkatkan kesadaran akan peranan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum, dan karenanya mengikat seluruh bangsa dan negara Indonesia untuk melaksanakannya. Pelaksanaan Pancasila mengandaikan tumbuh dan berkembangnya pengertian, penghayatan dan pengamalannya dalam keseharian hidup kita secara individual maupun sosial selaku warga negara Indonesia.

Pendekatan komprehensif diperlukan untuk memahami aneka fungsi dan kedudukan Pancasila yang didasarkan pada nilai historis dan yuridis-konstitusional Pancasila: sebagai dasar negara, ideologi, ajaran tentang nilai-nilai budaya dan pandangan hidup bangsa Indonesia.

⁴⁴*Ibid.*, hlm. 15.

⁴⁵*Ibid.*

Telaah tersebut dilakukan dengan pertimbangan bahwa selain merupakan *philosphische grondslaag* (Bld), dasar filsafat negara Republik Indonesia, Pancasila pun merupakan satu kesatuan sistem filsafat bangsa atau pandangan hidup bangsa (Ing: *way of life*; Jer: *weltanschaUU RIng*).⁴⁶

Sebagai dasar dari keseimbangan antara keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan dalam Pancasila ini, dapat dicermati pada perspektif historis, sebagai dasar dari *historical interpretation*⁴⁷ yang menjadi dasar pemikiran dan orientasi dari para founding fathers Indonesia.

Rumusan lima dasar negara (Pancasila) tersebut kemudian dikembangkan oleh “Panitia 9” yang dihasilkan oleh panitia beranggotakan 9 orang sesuai namanya. Ke sembilan orang tokoh nasional, yakni para wakil dari golongan Islam dan Nasionalisme.

Mereka adalah: Ir. Soekarno, Drs. Mohammad Hatta, Mr. A.A. Maramis, Abikusno Tjokrosoejoso, Abdulkahar Muzakir, H.A. Salim, Mr. Achmad Subardjo, K.H. Wachid Hasjim, Mr. Muhammad Yamin.

Rumusan sistematis dasar negara oleh “Panitia 9” itu tercantum dalam suatu naskah Mukadimah yang kemudian dikenal sebagai “Piagam Jakarta”, yaitu: 1) Ke-Tuhanan dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya; 2) Menurut

⁴⁶*Ibid.*

⁴⁷*Ibid.*

dasar kemanusiaan yang adil dan beradab; 3) Persatuan Indonesia; 4) Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan; 5) Mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pada perkembangan berikutnya, yaitu berdasarkan Konstitusi RIS (1949) dan UUD RI Sementara (1950) bahwa di dalam kedua konstitusi yang pernah menggantikan UUD RI 1945 tersebut, Pancasila dirumuskan secara 'lebih singkat' menjadi:

1. Pengakuan Ketuhanan Yang Maha Esa;
2. Perikemanusiaan;
3. Kebangsaan;
4. Kerakyatan;
5. Keadilan sosial.

Sementara itu di kalangan masyarakatpun terjadi kecenderungan menyingkat rumusan Pancasila dengan alasan praktis pragmatis atau untuk lebih mengingatnya dengan variasi sebagai berikut:

1. Ketuhanan;
2. Kemanusiaan;
3. Kebangsaan;
4. Kerakyatan atau Kedaulatan Rakyat;
5. Keadilan sosial.⁴⁸

⁴⁸ Laboratorium Pancasila. 1999. *Pancasila Dasar Negara*. Malang: Laboratorium Pancasila IKIP Malang, hlm. 36.

Keanekaragaman rumusan dan atau sistematika Pancasila itu bahkan tetap berlangsung sesudah Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang secara implisit tentu mengandung pula pengertian bahwa rumusan Pancasila harus sesuai dengan yang tercantum dalam Pembukaan UUD RI 1945.

Dalam perkembangan berikutnya, berdasarkan Instruksi Presiden RI No.12 Tahun 1968 rumusan yang beraneka ragam itu selain membuktikan bahwa jiwa Pancasila tetap terkandung dalam setiap konstitusi yang pernah berlaku di Indonesia, juga memungkinkan terjadinya penafsiran individual yang membahayakan kelestariannya sebagai dasar negara, ideologi, ajaran tentang nilai-nilai budaya dan pandangan hidup bangsa Indonesia. Menyadari bahaya tersebut, pada tanggal 13 April 1968, pemerintah mengeluarkan Instruksi Presiden RI No.12 Tahun 1968 yang menyeragamkan tata urutan Pancasila seperti yang tercantum dalam Pembukaan UUD RI 1945.

Pada dimensi keseimbangan yang terkandung dalam Pancasila itu, dapat dipahami bahwa meskipun nama “Pancasila” tidak secara eksplisit disebutkan dalam UUD RI 1945 sebagai dasar negara, tetapi pada alinea keempat Pembukaan UUD RI 1945 itu secara jelas disebutkan bahwa dasar negara Indonesia adalah keseluruhan nilai yang dikandung Pancasila.

Dengan demikian menarik pernyataan bahwa secara yuridis-konstitusional, “Pancasila adalah Dasar Negara yang dipergunakan

sebagai dasar mengatur-menyelenggarakan pemerintahan negara. Mengingat bahwa Pancasila adalah Dasar Negara, maka mengamalkan dan mengamankan Pancasila sebagai Dasar Negara mempunyai sifat imperatif/memaksa, artinya setiap warga negara Indonesia harus tunduk-taat kepadanya. Siapa saja yang melanggar Pancasila sebagai Dasar Negara, ia harus ditindak menurut hukum, yakni hukum yang berlaku di Negara Indonesia.”⁴⁹

Pernyataan tersebut sesuai dengan posisi Pancasila sebagai sumber tertinggi tertib hukum atau sumber dari segala sumber hukum. Dengan demikian, segala hukum di Indonesia harus bersumber pada Pancasila, sehingga dalam konteks sebagai negara yang berdasarkan hukum (*Rechtsstaat*), Negara dan Pemerintah Indonesia ‘tunduk’ kepada Pancasila sebagai ‘kekuasaan’ tertinggi.

Di dalam kedudukan tersebut, Pancasila juga menjadi pedoman untuk menafsirkan UUD RI 1945 dan atau penjabarannya melalui peraturan-peraturan operasional lain di bawahnya, termasuk kebijaksanaan-kebijaksanaan dan tindakan-tindakan pemerintah di bidang pembangunan, dengan peran serta aktif seluruh warga negara.

Keadilan yang didasarkan pada Pancasila ini, secara yuridis-konstitusional, Pancasila adalah dasar negara. Namun secara multidimensional, ia memiliki berbagai sebutan (fungsi/posisi) yang sesuai pula dengan esensi dan eksistensinya sebagai kristalisasi nilai-

⁴⁹ Darji Darmodihardjo. 1984. *Santiaji Pancasila*. Bandung : Pustaka, hlm. 45

nilai budaya dan pandangan hidup bangsa Indonesia. Hal ini disebabkan bahwa Pancasila sering disebut dan dipahami sebagai:

- a. Jiwa Bangsa Indonesia;
- b. Kepribadian Bangsa Indonesia;
- c. Pandangan Hidup Bangsa Indonesia;
- d. Dasar Negara Republik Indonesia;
- e. Sumber Hukum atau Sumber Tertib Hukum bagi Negara Republik Indonesia;
- f. Perjanjian Luhur Bangsa Indonesia pada waktu mendirikan Negara;
- g. Cita-cita dan Tujuan Bangsa Indonesia;
- h. Filsafat Hidup yang mempersatukan Bangsa Indonesia.

Dengan demikian nilai keadilan berdasarkan Pancasila adalah didasarkan pada keadilan sosial. Tepatnya adalah keadilan sosial berdasarkan Pancasila. Kata adil dalam Pancasila disebutkan tak kurang dari dua kali yaitu pada sila kedua dan sila kelima. Pada perspektif teoritik bahwa bangsa Indonesia telah meyakini Pancasila sebagai ideologi dan falsafah negara yang implikasi otomatisnya Pancasila adalah kebenaran.

Kata adil pada sila kedua bermakna kemanusiaan yang adil dengan keadilan sosial. Hal ini bukan berarti keadilan pada bidang lain tidak termasuk dalam makna Pancasila. Tetapi di sini ada susunan arti keadilan yang disebutkan secara eksplisit dalam Pancasila, yaitu

keadilan sosial sebagai urutan pertama dan utama dengan pengurutan hirarkis.

Maknanya bahwa manakala ada keadilan pada bidang lain yang bertentangan dengan makna keadilan utama dan pertama tersebut maka makna keadilan utama dan pertama tersebut harus dimenangkan dengan alasan makna itu diperoleh langsung dari Pancasila. Dengan demikian makna keadilan Pancasila secara universal tetap bersifat linier dengan nilai keadilan pada umumnya.

Di dalam konstruksi Yudikatif dari keadilan berdasarkan Pancasila. Yudikatif adalah lembaga pemerintahan yang fungsinya untuk mengawasi berjalannya peraturan berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945. Selain itu, lembaga yudikatif juga punya kekuasaan untuk menjalankan tanggung jawabnya dalam kegiatan kehakiman di Indonesia.

Kekuasaan Kehakiman dalam konteks negara Indonesia adalah sebagai penyelenggara peradilan guna menegakan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila. Salah satu agenda penting di hadapi di masa depan penegakan hukum di Indonesia, dan hal utama dalam penegakan hukum adalah masalah kekuasaan kehakiman yang merdeka. Kekuasaan kehakiman tidak mungkin dapat terlepas dari konstitusi yang berlaku di Indonesia dimasa reformasi adalah masalah kekuasaan kehakiman yang merdeka sesuai ketetapan UUD 1945 .

Kekuasaan Kehakiman menurut konstitusi adalah mewujudkan cita-cita kemerdekaan Republik Indonesia yaitu: Terwujudnya masyarakat yang adil dan makmur melalui jalur hukum. Berdasarkan Pasal 24 Ayat (2) Perubahan Ketiga UUD 1945, maka yang diberi wewenang oleh UUD 1945 untuk melakukan kekuasaan kehakiman adalah Mahkamah Agung beserta badan-badan peradilan di bawahnya, dan oleh Mahkamah Konstitusi. Badan-badan peradilan sebagai pelaku kekuasaan kehakiman mengemban tugas pokok, yakni melaksanakan public service di bidang pemberian keadilan

2. Teori Sistem Hukum Sebagai *Middle Range Theory*

Carl J. Friedrich mengemukakan sistem sebagai suatu keseluruhan, terdiri dari beberapa bagian yang mempunyai hubungan fungsional, baik antar bagian-bagian maupun hubungan fungsional terhadap keseluruhannya, sehingga hubungan itu menimbulkan suatu ketergantungan antar bagian-bagian yang akibatnya jika salah satu bagian tidak bekerja dengan baik akan mempengaruhi keseluruhannya.⁵⁰

R. Subekti mengemukakan, konseptual sistem sebagai berikut: Suatu sistem adalah suatu susunan atau tataan yang teratur, suatu keseluruhan yang terdiri atas bagian-bagian yang berkaitan satu sama lain, tersusun menurut suatu rencana atau pola, hasil dari pemikiran, untuk mencapai tujuan. Dalam sistem yang baik, tidak boleh terjadi pertentangan atau perbenturan antara

⁵⁰ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim. 1981. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV Sinar Bakti, hlm. 171.

bagian-bagian tersebut dan juga tidak boleh terjadi duplikasi atau tumpang tindih (*overlapping*) diantara bagian-bagian itu”.⁵¹

Adapun Satjipto Rahardjo menyatakan: “Sistem ini mempunyai pengertian yang penting untuk dikenali, sekalipun dalam pembicaraan-pembicaraan keduanya sering dipakai secara tercampur begitu saja, yaitu: pertama, pengertian sistem sebagai jenis satuan, yang mempunyai tatanan tertentu. Tatanan tertentu disini menunjuk kepada suatu struktur yang tersusun dari bagian-bagian dan kedua, sistem sebagai suatu rencana, metode atau prosedur untuk mengerjakan sesuatu. Pemahaman yang umum mengenai sistem mengatakan, suatu sistem adalah suatu kesatuan yang bersifat kompleks, yang terdiri dari bagian-bagian yang berhubungan satu sama lain. Disini menekankan pada ciri keterhubungan dari bagian-bagiannya, tetapi mengabaikan cirinya yang lain, yaitu bahwa bagian-bagian tersebut bekerja bersama secara aktif untuk mencapai tujuan pokok dari kesatuan tersebut. Sedang pemahaman sistem sebagai metode dikenal melalui cara-cara pendekatan terhadap suatu masalah yang disebut pendekatan-pendekatan sistem. Pendekatan ini mengisyaratkan kepada kita agar menyadari kompleksitas dari masalah-masalah yang kita hadapi dengan cara menghindari pendapat yang terlalu menyederhanakan persoalan dan dengan demikian menghasilkan pendapat yang keliru.”⁵²

⁵¹ R. Subekti. 1993. “Beberapa Pemikiran Mengenai Sistem Hukum Nasional Yang Akan Datang”. Makalah dalam Seminar Hukum Nasional Keempat Tahun 1979 Buku II. Bandung: Binacipta, hlm. 99.

⁵² Satjipto Rahardjo. 1986. *Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni, hlm. 88-89

Dari beberapa pengertian di atas, terlihat ciri-ciri utama sistem seperti yang diungkapkan oleh Elias M. Awad sebagai berikut: 1. bersifat terbuka; 2. merupakan suatu keseluruhan yang bulat dan utuh (*wholisme*); 3. sub sistem-sub sistem tersebut saling ketergantungan; 4. kemampuan untuk dengan sendirinya menyesuaikan diri dengan lingkungannya; 5. kemampuan untuk mengatur diri sendiri; 6. mempunyai tujuan atau sasaran.⁵³

Ciri-ciri utama sistem juga dikemukakan oleh William A. Shrode dan Dan Voich sebagai berikut: 1. mempunyai tujuan; 2. merupakan suatu keseluruhan yang bulat dan utuh (*wholisme*); 3. memiliki sifat terbuka; 4. melakukan kegiatan transformasi; 5. terdapat saling kaitan (ada interaksi); 6. mempunyai mekanisme kontrol.⁵⁴

Kemudian Sudikno Mertokusumo mengibaratkan sistem hukum sebagai gambar mozaik, yaitu gambar yang dipotong-potong menjadi bagian-bagian kecil untuk kemudian dihubungkan kembali, sehingga tampak utuh seperti gambar semula. Masing-masing bagian tidak berdiri sendiri lepas hubungannya dengan lain, tetapi kait mengait dengan bagian-bagian lainnya. Tiap bagian tidak mempunyai arti di luar kesatuan itu. Di dalam kesatuan itu tidak dikehendaki adanya konflik atau kontradiksi. Kalau sampai terjadi konflik, maka akan segera diselesaikan oleh dan di dalam sistem itu sendiri.⁵⁵

⁵³ Tatang M. Amirin. *Op. Cit* hlm. 21.

⁵⁴ *Ibid* hlm 22-23

⁵⁵ Sudikno Mertokusumo. 1991. *Mengenal Hukum (Suatu Pendahuluan)*. Yogyakarta: Liberty, hlm. 102-103.

Hans Kelsen yang merupakan tokoh yang berdiri pada pandangan positivistik mengenai hukum yang terkenal dengan teori hukum murninya, merumuskan bahwa hukum adalah suatu tatanan perbuatan manusia. “Tatanan adalah suatu sistem aturan. Hukum adalah seperangkat peraturan yang mengandung semacam kesatuan yang dipahami melalui sebuah sistem,”⁵⁶

Lawrence M. Friedman mengatakan bahwa sistem hukum, ada beberapa komponen unsur hukum, yaitu 1) Sistem hukum mempunyai struktur. Sistem hukum terus berubah, namun bagian-bagian sistem itu berubah dalam kecepatan yang berbeda, dan setiap bagian berubah tidak secepat bagian tertentu lainnya; 2) Sistem hukum mempunyai substansi, yaitu berupa aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu; 3) Sistem hukum mempunyai komponen budaya hukum, yaitu sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum itu sendiri, seperti kepercayaan, nilai, pemikiran serta harapannya.⁵⁷

Komponen pertama dari sistem hukum itu adalah struktur hukum. Apa yang dimaksud dengan struktur hukum itu, Lawrence M. Friedman menjelaskan, bahwa:

“... its skeleton or framework, the durable part, which gives a kind of shape and definition to the whole ... The structure of a legal system consists of elements of this kind: the number and size of courts; their

⁵⁶ Hans Kelsen, 2006, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*. Bandung, Nusamedia & Nuansa. Hlm 3

⁵⁷ Lawrence M. Friedman, 2001. *Hukum Amerika Sebuah Pengantar*, Jakarta : PT Tata Nusa, hlm. 7-8.

*jurisdiction (that is, what kind of cases they hear, and how and why); and modes of appeal from one court to another. Structure also means how the legislature is organized, how many members, what a president can (legally) do or not do, what procedures the police department follows, and so on. Structure, in a way, is a kind of cross section of the legal system? A kind of still photograph, which freezes the action”.*⁵⁸

Secara sederhana struktur hukum tersebut berkaitan dengan tatanan kelembagaan dan kinerja kelembagaan beserta dengan aparatnya dalam melaksanakan dan menegakkan hukum, termasuk di dalamnya pola bagaimana hukum itu dilaksanakan dan ditegakkan sesuai dengan aturan formalnya (menyangkut pula kinerja hukum).

Komponen kedua dari sistem hukum, yaitu substansi hukum, yaitu “... the *actual* rules, norm, and behavior patterns of people inside the system”.⁵⁹ substansi hukum, menyangkut aturan, norma dan pola perilaku manusia yang berada dalam sistem itu, bahkan termasuk asas dan etika, serta putusan pengadilan. Dengan demikian yang disebut komponen substansi hukum disini adalah keseluruhan aturan hukum (termasuk asas hukum dan norma hukum), baik yang tertulis (*law books*) maupun tidak tertulis (*living law*), serta putusan pengadilan yang dipedomani oleh masyarakat dan pemerintah. Dalam perlindungan konsumen, substansi hukum ini meliputi peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh lembaga atau badan-badan

⁵⁸ Lawrence M. Friedman. 1984. *American Law: An Introduction*. New York: W.W. Norton and Co., hlm. 5.

⁵⁹ *Ibid* hlm 6

yang berwenang serta asas-asas hukum yang tertulis dan tidak tertulis yang berkaitan dengan perlindungan konsumen. Substansi hukum, baik yang tertulis maupun tidak tertulis tersebut dengan sendirinya harus berakar dan mengakar pada falsafah bangsa Indonesia, yaitu Pancasila, yang berfungsi pula sebagai pedoman, pemandu, atau penuntun bagi pembentukan dan penerapan hukum di Indonesia.

Sementara itu mengenai kultur hukum sebagai komponen ketiga dari sistem hukum, dijelaskan oleh beliau sebagai berikut: “... *people’s attitudes toward law and legal system? Their beliefs, values, ideas, and expectations... The legal culture, in other words, is the climate of social thought and social force which determines how law is used, avoided, or abused. Without legal culture, the legal system is inert? a dead fish lying in a basket, not a living fish swimming in its sea*”.⁶⁰

Lawrence Friedman menjelaskan lebih lanjut bahwa budaya atau kultur hukum merupakan faktor nilai yang menimbulkan perbedaan dalam kehidupan hukum dalam masyarakat, sehingga kultur hukum merupakan sikap-sikap dan nilai-nilai yang dimiliki oleh masyarakat yang berhubungan dengan hukum dan lembaga-lembaganya, baik yang bersifat positif maupun negative.⁶¹

Dari paparan Lawrence M. Friedman tersebut, kultur hukum merupakan suatu hal yang vital di dalam sistem hukum, yaitu suatu

⁶⁰ *Ibid*

⁶¹ Esmi Warassih, 2005. *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Semarang : PT Suryandaru Utama, hlm. 89

“tuntutan”, “permintaan” atau “kebutuhan” yang datang dari masyarakat atau pemakai jasa hukum. yang berkaitan dengan ide, sikap, keyakinan, harapan dan opini mengenai hukum. Oleh karena itu budaya hukum masyarakat bisa juga diartikan sebagai nilai-nilai dan sikap serta perilaku anggota masyarakat dalam kehidupan hukum. Budaya hukum masyarakat tercermin oleh perilaku pejabat (eksekutif, legislatif maupun yudikatif), tetapi juga perilaku masyarakat. Kultur hukum atau budaya hukum masyarakat juga dipakai untuk menjelaskan sistem hukum. Misalnya untuk menjelaskan mengapa sistem hukum tidak dapat dijalankan sebagaimana mestinya atau dalam perjalanannya berbeda dari pola aslinya. Budaya hukum masyarakat juga dapat diberikan batasan yang sama dengan kesadaran hukum.⁶²

Namun kesadaran hukum berbeda dengan perasaan hukum. Perasaan hukum merupakan produk penilaian masyarakat secara spontan yang tentu saja bersifat subjektif, sedangkan kesadaran hukum lebih merupakan hasil pemikiran, penalaran, dan argumentasi yang dibuat oleh para ahli, khususnya ahli hukum. Kesadaran hukum adalah abstraksi (para ahli) mengenai perasaan hukum dari para subjek hukum. Dalam konteks pembicaraan tentang sistem hukum, tentu saja yang dimaksud dengan

⁶² Dardji Darmodihardjo dan Shidarta. 1996. *Penjabaran Nilai-nilai Pancasila dalam Sistem Hukum Indonesia*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, hlm. 154.

budaya hukum masyarakat ini adalah kesadaran hukum dari subjek-subjek hukum suatu komunitas secara keseluruhan.⁶³

Pembagian yang lebih rinci mengenai komponen-komponen hukum dari sistem hukum dikemukakan pula oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, yang meliputi:

- a. Komponen materi/substansi hukum: - Hukum tertulis/Peraturan perundang-undangan - Yurisprudensi tetap - Hukum kebiasaan - Perjanjian-perjanjian Internasional
- b. Komponen lembaga, organisasi, mekanisme dan aparatur hukum: - Polisi; - Jaksa; - Pengacara; - Hakim; - Konsultan hukum; - Aparatur penyuluh hukum; - Penerapan dan pelayanan hukum (Pejabat pemerintah) - Organisasi hukum; - Lembaga hukum; - Prosedur hukum; - Mekanisme hukum.
- c. Komponen sarana dan prasarana hukum: - seluruh perangkat keras (*hard ware*) - seluruh perangkat lunak (*soft ware*) - seluruh perangkat otak (*brain ware*)
- d. Komponen kultur/budaya hukum masyarakat.⁶⁴

3. Teori Perlindungan Hukum, Teori Bekerjanya Hukum dan Teori Progresif Sebagai *Applied Theory*

⁶³ J.J. von Schmid, "Het Denken over Staat en Recht in de Tegenwoordige Tijd", sebagaimana dikutip dari C.F.G. Sunaryati Hartono. 1976. *Peranan Kesadaran Hukum Masyarakat dalam Pembaharuan Hukum*. Bandung: Binacipta, hlm. 3

⁶⁴ Badan Pembinaan Hukum Nasional. 1996. *Pola Pikir dan Kerangka Sistem Hukum Nasional*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional.

a. Teori Perlindungan Hukum Sebagai *Applied Theory*

Secara kebahasaan, kata perlindungan dalam bahas Inggris disebut dengan *protection*. Istilah perlindungan menurut KBBI dapat disamakan dengan istilah proteksi, yang artinya adalah proses atau perbuatan memperlindungi, sedangkan menurut *Black's Law Dictionary*, *protection* adalah *the act of protecting*.⁶⁵

Menurut Fitzgerald sebagaimana dikutip Satjipto Raharjo awal mula dari munculnya teori perlindungan hukum ini bersumber dari teori hukum alam atau aliran hukum alam. Aliran ini dipelopori oleh Plato, Aristoteles (murid Plato), dan Zeno (pendiri aliran Stoic). Menurut aliran hukum alam menyebutkan bahwa hukum itu bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi, serta antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang bahwa hukum dan moral adalah cerminan dan aturan secara internal dan eksternal dari kehidupan manusia yang diwujudkan melalui hukum dan moral.⁶⁶

Fitzgerald menjelaskan teori perlindungan hukum Salmond bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak.

⁶⁵ Bryan A. Garner, 2009. *Black's Law Dictionary*, ninth edition, St. Paul : West. hlm 1343

⁶⁶ Satjipto Raharjo, 2000. *Ilmu Hukum*, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, hlm.53.

Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi. Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.⁶⁷

Menurut Satijipto Raharjo, perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Hukum dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga prediktif dan antisipatif. Hukum dibutuhkan untuk mereka yang lemah dan belum kuat secara sosial, ekonomi dan politik untuk memperoleh keadilan sosial.⁶⁸

Menurut pendapat Phillipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi masyarakat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan

⁶⁷ *Ibid.* hlm. 54

⁶⁸ *Ibid.* hlm 55

untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, dan perlindungan yang represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.⁶⁹

Sedangkan menurut Lili Rasjidi dan I.B Wisa Putra bahwa hukum dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga predektif dan antipatif.⁷⁰

Sesuai dengan uraian di atas dapat dinyatakan bahwa fungsi hukum adalah melindungi masyarakat dari bahaya dan tindakan yang dapat merugikan dan menderitakan hidupnya dari orang lain, masyarakat maupun penguasa. Selain itu berfungsi pula untuk memberikan keadilan serta menjadi sarana untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat.

Perlindungan hukum bila dijelaskan harfiah dapat menimbulkan banyak persepsi. Sebelum mengurai perlindungan hukum dalam makna yang sebenarnya dalam ilmu hukum, menarik pula untuk mengurai sedikit mengenai pengertian-pengertian yang dapat timbul dari penggunaan istilah perlindungan hukum, yakni Perlindungan hukum bisa berarti perlindungan yang diberikan terhadap hukum agar tidak

⁶⁹Phillipus M. Hadjon, 1987. *Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Indonesia*, Surabaya : PT. Bina Ilmu, hlm.29.

⁷⁰ Lili Rasjidi dan I.B Wisa Putra, 1993. *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Bandung : Remaja Rusdakarya. hlm. 118

ditafsirkan berbeda dan tidak cederai oleh aparat penegak hukum dan juga bisa berarti perlindungan yang diberikan oleh hukum terhadap sesuatu.⁷¹

Perlindungan hukum juga dapat menimbulkan pertanyaan yang kemudian meragukan keberadaan hukum. Hukum harus memberikan perlindungan terhadap semua pihak sesuai dengan status hukumnya karena setiap orang memiliki kedudukan yang sama dihadapan hukum. Aparat penegak hukum wajib menegakkan hukum dan dengan berfungsinya aturan hukum, maka secara tidak langsung pula hukum akan memberikan perlindungan pada tiap hubungan hukum atau segala aspek dalam kehidupan masyarakat yang diatur oleh hukum.

Perlindungan hukum yang diberikan bagi masyarakat Indonesia merupakan implementasi atas prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia yang bersumber pada Pancasila dan prinsip Negara Hukum yang berdasarkan Pancasila. Setiap orang berhak mendapatkan perlindungan dari hukum. Hampir seluruh hubungan hukum harus mendapat perlindungan dari hukum. Oleh karena itu terdapat banyak macam perlindungan hukum.

b. Teori Bekerjanya Hukum Sebagai *Applied Theory*

Basis bekerjanya hukum adalah masyarakat, maka hukum akan dipengaruhi oleh faktor-faktor atau kekuatan sosial mulai dari tahap

⁷¹ Sudikno Mertokusumo, 2009. *Penemuan Hukum*, Bandung : Citra Aditya Bakti. hlm.

pembuatan sampai dengan pemberlakuan. Kekuatan sosial akan berusaha masuk dalam setiap proses legislasi secara efektif dan efisien. Peraturan dikeluarkan diharapkan sesuai dengan keinginan, tetapi efek dari peraturan tersebut tergantung dari kekuatan sosial seperti budaya hukumnya baik, maka hukum akan bekerja dengan baik pula, tetapi sebaliknya apabila kekuatannya berkurang atau tidak ada maka hukum tidak akan bisa berjalan. Karena masyarakat sebagai basis bekerjanya hukum.

Teori ini dikemukakan oleh William Chamblis dan Robert B. Seidman yang isinya, bekerjanya hukum dalam masyarakat dipengaruhi oleh kekuatan-kekuatan sosial, lembaga-lembaga pembuat hukum dan Lembaga-lembaga pelaksana hukum. Oleh karena itu bekerjanya hukum tidak bisa dimonopoli oleh hukum.

Teori ini digunakan untuk menganalisis permasalahan pertama, karena teori ini berkaitan dengan lembaga-lembaga pembuat hukum, penegak hukum, maupun kekuatan-kekuatan sosial, antara lain politik budaya masyarakat, dan wangsa. Kekuatan-kekuatan sosial itulah yang kemudian menyebabkan hukum mengalami dinamika. Bekerjanya hukum dalam masyarakat dapat dilihat dari dua sisi, yaitu sisi dogmatis dan sisi sosiologis. Dari sisi dogmatis, di mana bekerjanya hukum dihubungkan dengan masalah penerapan hukum, penafsiran hukum, pembuatan konstruksi hukum dan sebagainya.

Dari segi sosiologis, bekerjanya hukum dapat dilihat dari peran manusia yang menjadi perantara masuknya dalam sebuah masyarakat.

Manusia sebagai aktor yang membawa hukum dalam masyarakat mengakibatkan hukum terpengaruh oleh subyektivitas yang dimiliki manusia itu sendiri. Hukum tidak lagi dipandang sebagai sesuatu yang otonom dan obyektif, melainkan sesuatu yang subyektif dan heterogen.

Menurut Teori Chamblis dan Seidman tentang bekerjanya hukum dalam masyarakat, dipengaruhi oleh berbagai faktor. Faktor-faktor tersebut meliputi masyarakat itu sendiri. Masyarakat sebagai pemegang peran diharapkan mampu bertindak sesuai dengan peraturan yang ada, yang telah memberikan petunjuk kepadanya. Sedangkan lembaga pembuat aturan dan penerapan sanksi lebih bertindak sebagai pengontrol dan sekaligus merespons fungsi dan aturan tersebut.

Bekerjanya hukum dalam masyarakat dapat dilihat dari dua sisi, yaitu sisi dogmatis dan sisi sosiologis. Dari sisi dogmatis, bekerjanya hukum dapat dilihat melalui teori Hans Kelsen, di mana bekerjanya hukum dihubungkan dengan masalah penerapan hukum, penafsiran hukum, pembuatan konstruksi hukum dan sebagainya. Dari segi sosiologis, bekerjanya hukum dapat dilihat dari peran manusia yang menjadi perantara masuknya dalam sebuah masyarakat. Manusia sebagai aktor yang membawa hukum dalam masyarakat mengakibatkan hukum terpengaruh oleh subyektivitas yang dimiliki manusia itu sendiri. Hukum tidak lagi dipandang sebagai sesuatu yang

otonom dan obyektif, melainkan sesuatu yang subyektif dan heterogen.

72

Terdapat tiga komponen utama pendukung bekerjanya hukum dalam masyarakat yang dapat dijelaskan. Ketiga komponen tersebut meliputi :

- a. Lembaga pembuat peraturan,
- b. Lembaga penerap peraturan, dan
- c. Pemegang peran.

Dari ketiga komponen dasar tersebut Robert B. Seidman mengajukan beberapa dalil sebagai berikut:

1. Setiap peraturan hukum memberitahu tentang bagaimana seorang pemegang peran (*role occupant*) diharapkan bertindak
2. Bagaimana seseorang pemegang peran itu akan bertindak sebagai respon terhadap peraturan hukum yang merupakan fungsi peraturan-peraturan yang ditujukan kepadanya, sanksi-sanksinya, aktivitas dari lembaga-lembaga pelaksana serta keseluruhan kompleks kekuatan sosial, politik dan lain-lainnya.
3. Bagaimana lembaga-lembaga pelaksana itu akan bertindak sebagai respon terhadap dan lain-lainnya. Bagaimana lembaga-lembaga pelaksana itu akan bertindak sebagai respon terhadap peraturan-peraturan hukum, merupakan fungsi peraturan hukum yang ditujukan kepada mereka, sanksi-sanksinya, keseluruhan kompleks

⁷² Satjipto Rahardjo, 1986. *Hukum dan Masyarakat* , Bandung : Angkasa. hlm 48

kekuatan-kekuatan sosial, politik dan lain-lainnya yang mengenai diri mereka serta umpan balik yang datang dari pemegang peran.

4. Bagaimana para pembuat undang-undang itu akan bertindak merupakan fungsi-fungsi peraturan-peraturan yang mengatur tingkah laku mereka, sanksi-sanksi, keseluruhan kompleks kekuatan-kekuatan sosial, politik, ideologi dan lain-lainnya yang mengenai diri mereka serta umpan balik yang datang dari pemegang peran serta birokrasi.⁷³

c. Teori Hukum Progresif Sebagai *Applied Theory*

Gagasan Hukum Progresif muncul karena prihatin terhadap kualitas penegakan hukum di Indonesia terutama sejak terjadinya reformasi pada pertengahan tahun 1997. Jika fungsi hukum dimaksudkan untuk turut serta memecahkan persoalan kemasyarakatan secara ideal, maka yang dialami dan terjadi di Indonesia sekarang ini adalah sangat bertolak belakang dengan cita-cita ideal tersebut.

Akibat warisan sistem Eropa Kontinental, hukum Indonesia sejak lama tumbuh dan berkembang dalam ranah positivisme. Positivisme yang membuat norma selalu mengkristal diranah *Das Sollen* tidak dapat menyesuaikan dengan perubahan *Das Sein* yang selalu mengikuti dinamika perubahan sosial yang terus terjadi. Sehingga, semakin kita

⁷³ Robert B. Seidman & William J. Chambliss, 1971. *Law, Order, and Power*, Phillipines : Addison Wesley Publishing Company, Lihat juga Satjipto Rahardjo, 1980. *Hukum dan Masyarakat*, Bandung : Alumni, hlm. 29

mempelajari keteraturan (hukum), kita justru akan menemukan sebuah ketidakteraturan (*Teaching order finding disorder*).⁷⁴

Dalam kebekuan semacam ini mau tidak mau kita harus segera mencari “sesuatu yang lebih cair” atau mencairkan kebekuan tersebut dengan cara mengkonsepsikan, menjabarkan dan menerapkan suatu konsep dan “cara berhukum” yang berhati nurani, konsep berhukum yang membebaskan, bukan hukum yang bersumber pada dogmatis tekstualisme tirani dan kekuasaan semata. Suatu cara berhukum yang diwujudkan dalam konsep berhukum ideal berbasis progresif untuk menghindari kekacauan- kekacauan hukum yang timbul dari hegemoni sporadis paradigma positivisme.

Berfikir progresif, menurut Satjipto Raharjo berarti harus berani keluar dari mainstream pemikiran absolutisme hukum, kemudian menempatkan hukum dalam posisi yang relatif. Dalam hal ini, hukum harus diletakkan dalam keseluruhan persoalan kemanusiaan. Bekerja berdasarkan pola pikir yang determinan hukum memang perlu, namun itu bukanlah suatu yang mutlak dilakukan manakala para ahli hukum berhadapan dengan suatu masalah yang jika menggunakan logika hukum modern akan menciderai posisi kemanusiaan dan kebenaran. Bekerja berdasarkan pola pikir hukum yang progresif (paradigma hukum progresif), tentu saja berbeda dengan paradigma hukum

⁷⁴Satjipto Rahardjo (i) , 2006. *Membedah Hukum Progresif*, Jakarta, Penerbit Buku Kompas, hlm viii

positivistis-praktis yang selama ini (sebelum kelahiran hukum progresif, lebih cenderung diajarkan) di perguruan tinggi.⁷⁵

Penegakan hukum progresif adalah menjalankan hukum tidak sekedar menurut kata-kata hitam-putih dari peraturan (*according to the letter*), melainkan menurut semangat dan makna lebih dalam (*to the very meaning*) dari undang-undang atau hukum.⁷⁶

Hukum Progresif berarti hukum yang bersifat maju. Istilah hukum progresif, diperkenalkan oleh Satjipto Rahardjo, yang dilandasi asumsi dasar bahwa hukum adalah untuk manusia. Hal ini akibat dari rendahnya kontribusi ilmu hukum dalam mencerahkan bangsa Indonesia, dalam mengatasi krisis, termasuk krisis dalam bidang hukum itu sendiri. Adapun pengertian hukum progresif, adalah mengubah secara cepat, melakukan pembalikan yang mendasar dalam teori dan praksis hukum, serta melakukan berbagai terobosan.⁷⁷ Pengertian sebagaimana dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo tersebut berarti hukum progresif adalah serangkaian tindakan yang radikal, dengan mengubah sistem hukum (termasuk merubah peraturan-peraturan hukum bila perlu) agar hukum lebih berguna, terutama dalam mengangkat harga diri serta menjamin kebahagiaan dan kesejahteraan manusia.

⁷⁵Satjipto Rahardjo, 2006. *Hukum Progresif Sebagai Dasar Pembangunan Ilmu Hukum Indonesia, Menggagas Hukum Progresif Indonesia*, Semarang : Pustaka Pelajar. hlm. 9

⁷⁶ Satjipto Rahardjo (i), *Op. Cit* hlm 6

⁷⁷ *Ibid*

Hukum progresif di mulai dari asumsi dasar bahwa hukum adalah institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera dan membuat manusia bahagia atau dengan perkataan lain hukum progresif merupakan hukum yang ingin melakukan pembebasan baik dalam cara berpikir maupun bertindak dalam hukum, sehingga mampu membiarkan hukum itu mengalir saja untuk menuntaskan tugasnya mengabdikan kepada manusia dan kemanusiaan.

Adapun Karakteristik dari hukum progresif, mencakup:

- a. Hukum progresif merupakan tipe hukum responsif, sekaligus menolak otonomi hukum yang bersifat final dan tak dapat diganggu gugat;
- b. Hukum progresif peduli terhadap hal-hal yang bersifat *meta-juridical* dan mengutamakan “*the search for justice*”;
- c. Hukum progresif juga mengidealkan agar hukum dinilai dari tujuan sosial dan akibat dari bekerjanya hukum;
- d. Hukum progresif menghadapkan mukanya kepada “*completeness, adequacy, fact, actions and powers*”. Oleh sebab itu, hukum progresif ingin membongkar tradisi pembuatan putusan hakim atas dasar konstruksi semata. Hal demikian perlu dilakukan agar hukum sesuai dengan kebutuhan hidup yang nyata dari masyarakatnya;
- e. Hukum progresif mengandung substansi kritik terhadap pendidikan hukum, pembuatan, pelaksanaan sampai dengan penegakan hukum;

- f. Hukum progresif menempatkan faktor manusia lebih penting dan berada di atas peraturan. Unsur greget pada manusia seperti *compassion, emphaty, sincerety, edification, commitment, dare* dan *determination*, dianggap lebih menentukan daripada peraturan yang ada. Berdasarkan pandangan demikian, maka hukum progresif sepakat dengan ungkapan “berikan saya jaksa dan hakim yang baik, maka dengan peraturan yang burukpun saya bisa membuat putusan yang baik”;
- g. Hukum progresif menempatkan konsep progresivisme untuk menampun segala aspek yang berhubungan dengan manusia dan hukum, baik pada saat ini maupun kehidupan ideal di masa mendatang.⁷⁸

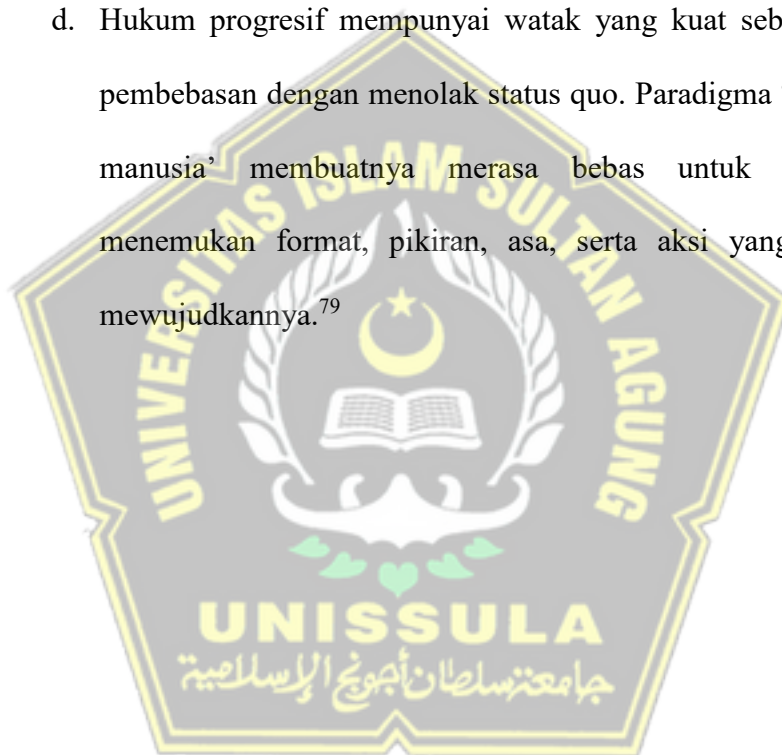
Memahami istilah progresivisme dalam konteks hukum progresif dapat dijabarkan sebagai berikut:

- a. Progresivisme bertolak dari pandangan bahwa pada dasarnya manusia adalah baik, dengan demikian hukum progresif mempunyai kandungan moral yang kuat. Progresivisme ingin menjadikan hukum sebagai institusi yang bermoral.
- b. Hukum progresif mempunyai tujuan berupa kesejahteraan dan kebahagiaan manusia, maka sebagai konsekuensinya hukum selalu

⁷⁸ Sudjito, 2012, *Hukum Dalam Pelangi Kehidupan*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, hlm 134 & 136

dalam proses menjadi. Oleh karena itu hukum progresif selalu peka terhadap perubahan masyarakat di segala lapisan.

- c. Hukum progresif mempunyai watak menolak status quo ketika situasi ini menimbulkan kondisi sosial yang dekadent dan koruptif. Hukum progresif memberontak terhadap status quo, yang berujung pada penafsiran hukum yang progresif.
- d. Hukum progresif mempunyai watak yang kuat sebagai kekuatan pembebasan dengan menolak status quo. Paradigma “hukum untuk manusia” membuatnya merasa bebas untuk mencari dan menemukan format, pikiran, asa, serta aksi yang tepat untuk mewujudkannya.⁷⁹



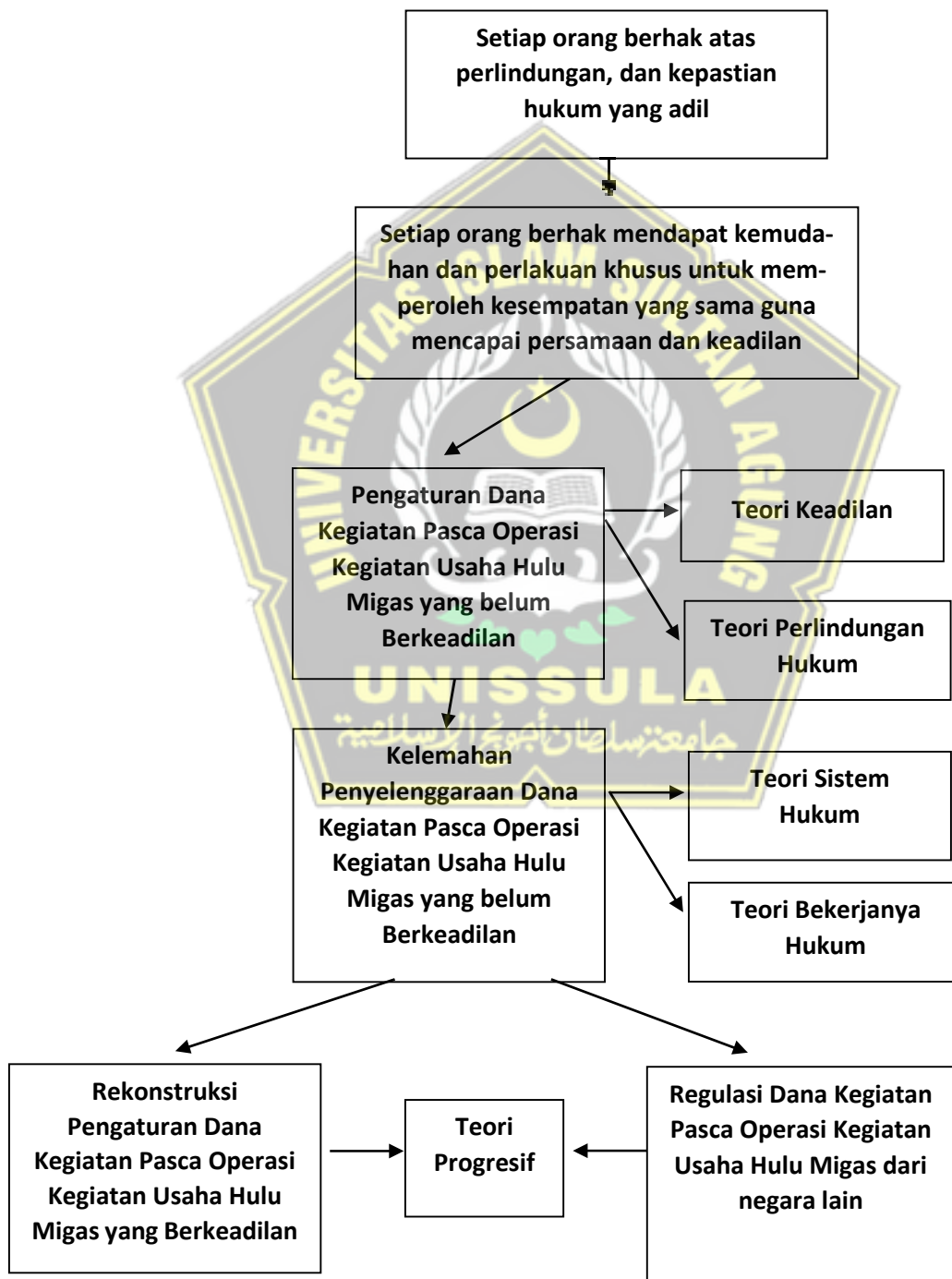
⁷⁹Mahmud Kusuma, 2009. *Menyelami Semangat Hukum Progresif, Terapi Paradigma Bagi Lemahnya Hukum Indonesia*, Yogyakarta, : AntonyLib, hlm 60.

G. Kerangka Pemikiran

Dari uraian di atas maka kerangka pemikiran dalam penelitian ini dapat di gambarkan dalam bagan sebagai berikut:

Bagan I

Alur Kerangka Pemikiran



H. Metode Penelitian

2. Paradigma Penelitian

Dalam penelitian ini, paradigma yang digunakan adalah paradigma Konstruktivis. Konstruktivis, seperti dipaparkan oleh Guba dan Lincoln, mengadopsi ontologi kaum relativis (*ontologi relativisme*), epistemologi transaksional, dan metodologi hermeneutis atau dialektis. Tujuan penelitian dari paradigma ini diarahkan untuk menghasilkan berbagai pemahaman yang bersifat rekonstruksi, dengan tema-tema sifat layak dipercaya (*trustworthiness*) dan otentisitas (*authenticity*)⁸⁰

Paradigma adalah konstruksi manusia, Denzin dan Lincoln (1999:123) mencatat bahwa paradigma adalah serangkaian keyakinan dasar yang membimbing tindakan. Paradigma berkaitan dengan prinsip-prinsip dasar yang kemudian menentukan pandangan peneliti. Patton (1990).⁸¹

Paradigma *constructivism* memandang realitas sebagai konstruksi mental/ intelektualitas manusia yang bersifat relatif, majemuk dan beragam. Sedangkan bentuk dan isi berpulang pada penganut/pemegang, dapat berubah menjadi lebih *informed* dan atau *sophisticated, humanis*.

Dalam paradigma *konstruktivism* terdapat 3 asumsi dasar: 1. Relativisme, yaitu bentuk pemikiran yang menjunjung keterbukaan sekaligus merupakan proses pencarian terhadap konstruksi-konstruksi baru secara terus menerus. Dengan demikian, konstruktivisme melihat realitas

⁸⁰ Norman K. Denzin dan Yvonna S. Lincoln, *Handbook Qualitative Research*. Yogyakarta :Pustaka Pelajar, hlm 124.

⁸¹ M.Q. Patton dalam buku *Qualitative Evaluation and Research Methods* dikutip oleh Poerwandari, 2009. *Pendekatan Kualitatif Untuk Penelitian Perilaku Manusia*. hlm 19

bercorak plural. 2. Subyektivisme, karena realitas diyakini berada dalam pikiran maka interaksi subyektif menjadi satu satunya cara untuk dapat mengakses realitas tersebut. 3. Keterbukaan, *konstruktivism* mencapai sintesa melalui dialektika konsensus dengan tujuan untuk membangun paradigma baru sekaligus mempertahankan keterbukaan saluran komunikasi sehingga proses konstruksi selanjutnya tidak mengalami hambatan.

3. Jenis Penelitian

Penelitian dalam penulisan disertasi ini adalah deskriptif analitis yaitu untuk mencari hubungan antar variabel. Penulisan bertujuan untuk memberikan gambaran tentang suatu masyarakat atau suatu kelompok masyarakat atau gambaran tentang suatu gejala atau antara dua gejala atau lebih.⁸² Dalam penelitian yang dilakukan bersifat deskriptif, dimaksudkan untuk memberikan gambaran yang rinci tentang fokus yang diteliti dengan memanfaatkan norma-norma yang ada, sehingga dapat menjawab permasalahan yang diteliti. Penelitian ini diharapkan memberikan gambaran secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif. Lebih jauh penelitian ini berusaha menjelaskan postulat-postulat yang diteliti secara lengkap sesuai dengan temuan-temuan di lapangan.

⁸² Altermton dan Klemmack dalam Irawan Soehartono. 1999. *Metode Penelitian Sosial Suatu Teknik Penelitian Bidang Kesejahteraan Sosial Lainnya*. Bandung : Remaja Rosda Karya. hlm 63

4. Pendekatan Penelitian

a. Pendekatan Undang-Undang (*Statute Approach*)

Pendekatan undang-undang yaitu dilakukan dengan menelaah semua undang undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum⁸³ mengenai regulasi dana kegiatan pasca operasi pada kegiatan usaha hulu migas di Indonesia.

Dengan pengelolaan isu hukum yang merupakan sentral pengidentifikasian terhadap permasalahan yang berhubungan dengan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum⁸⁴ mengenai regulasi dana kegiatan pasca operasi pada kegiatan usaha hulu migas melahirkan suatu argumentasi yang dapat memecahkan isu hukum tersebut

b. Pendekatan Konsep (*Conseptual Approach*)

Pendekatan yang dilakukan dengan cara menelusuri atau membahas konsep-konsep, doktrin-doktrin atau pendapat ahli atau pakar mengenai mengenai regulasi dana kegiatan pasca operasi pada kegiatan usaha hulu migas.

Sebagaimana dikemukakan oleh B. Arif Sidharta⁸⁵, bahwa dengan penelusuran atau membahas konsep, dalam hal ini adalah mengenai regulasi dana kegiatan pasca operasi pada kegiatan usaha hulu migas.

⁸³ Peter Mahmud Marzuki. 2007. *Penelitian Hukum*. Jakarta : Prenada Media Group, hlm. 93. .

⁸⁴ Peter Mahmud Marzuki. 2007. *Penelitian Hukum*. Jakarta : Prenada Media Group, hlm. 93. .

⁸⁵ Bernard Arief Sidharta. 1999. *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum: Sebuah penelitian tentang fundasi kefilosafatan dan sifat keilmuan Ilmu Hukum sebagai landasan pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*. Bandung: Mandar Maju, hlm. 45.

Isu hukum tentang masalah tersebut dianalisis dipikirkan sebagai menerangkan makna yang bersifat substantif yang kemudian memberikan rekomendasi sebagai ujung dari analisis atau pembahasannya.

c. Pendekatan Perbandingan (*Comparasi Approach*)

Dalam pendekatan komparasi ini, peneliti melakukan perbandingan konsep bantuan regulasi dana kegiatan pasca operasi pada kegiatan usaha hulu migas dengan negara Amerika Serikat dan Malaysia.

5. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu data yang berasal dari studi kepustakaan, berupa literature yang terkait dengan dana kegiatan pasca operasi pada kegiatan usaha hulu migas yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Bahan Hukum Primer, terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dana kegiatan pasca operasi pada kegiatan usaha hulu migas, yaitu:

- 1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi
- 3) Peraturan Kementerian Keuangan Republik Indonesia Nomor 12/PMK.02/2014 tentang Tata Cara Penyusunan, Pendanaan dan Pelaporan Rencana Kerja Tahunan dan Rencana Anggaran Belanja

Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi.

- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1974 tentang Pengawasan Pelaksanaan Eksplorasi dan Eksploitasi Minyak dan Gas Bumi di Daerah Lepas Pantai
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi
- 6) Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2010 tentang Biaya Operasi yang Dapat Dikembalikan dan Perlakuan Pajak Penghasilan di Bidang Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2010 tentang Biaya Operasi yang Dapat Dikembalikan dan Perlakuan Pajak Penghasilan di Bidang Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi
- 7) Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2012 tentang Pengalihan Pelaksanaan Tugas dan Fungsi Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi
- 8) Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pengelolaan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi

- 9) Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2015 tentang Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 105 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2015 tentang Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral
- 10) Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 13 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral
- 11) Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 8 Tahun 2017 tentang Kontrak Bagi Hasil Gross Split
- 12) Putusan Mahkamah Konstitusi No. 30/PUU-VIII/2010

Bahan Hukum Sekunder, adalah buku, jurnal, artikel, hasil laporan penelitian, hasil seminar/ lokakarya/ simposium yang dilakukan oleh pakar yang terkait dengan pembahasan mengenai dana kegiatan pasca operasi pada kegiatan usaha hulu migas.

Bahan Hukum Tersier, adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder seperti kamus dan ensiklopedia tentang dana kegiatan pasca operasi pada kegiatan usaha hulu migas.

6. Teknik Pengumpulan Data

Data sekunder atau bahan hukum, didapatkan dan dikumpulkan melalui sistem kartu (*card system*) yaitu mencari bahan hukum yang

sesuai dan relevan dengan dana kegiatan pasca operasi pada kegiatan usaha hulu migas

7. Metode Analisis Data

Dalam menganalisis data hukum, diterapkan teknik analisis isi secara kualitatif. Metode data dilakukan dengan mendeskripsikan bahan-bahan tersebut secara jelas dan mengambil isinya dengan menggunakan *content analysis*. Kemudian melakukan bongkar pasang dan menata kembali secara sistematis bahan-bahan yang telah terkumpul sebelumnya dengan menggambarkan satu kesatuan yang utuh.⁸⁶

I. Sistematika Penulisan Disertasi

Sistematika penulisan disertasi dengan judul: Rekonstruksi Pengaturan Dana Pasca Operasional (*Abandonment Site and Restoration*) Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak Dan Gas Bumi Yang Berbasis Nilai Keadilan, ini disusun dalam VI (enam) Bab yang merupakan satu kesatuan yang utuh.

BAB I merupakan bab pendahuluan, yang berisi latar belakang masalah yaitu menguraikan adanya problematika filosofis, yuridis, dan sosiologis, sehingga muncul isu hukum yang layak untuk dikaji, dari latar belakang masalah dihasilkan rumusan masalah, kemudian Bab ini juga ditentukan tujuan dan kegunaan dilakukannya penelitian ini. Selanjutnya diuraikan kerangka konseptual, kerangka teoritik dan kerangka pemikiran

⁸⁶ *Ibid*

dalam bab ini. Selain itu diuraikan pula metode penelitian dan sistematika penulisan disertasi.

Bab II berisi Tinjauan Pustaka yang terkait tentang Minyak dan Gas Bumi, Dana Kegiatan pasca operasi pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi, dan Dana Kegiatan pasca operasi pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi.

Pada Bab III berisi analisis terhadap masalah pertama yaitu: pengaturan dana operasional pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi belum memberikan keadilan.

Pada Bab IV merupakan berisi analisis terhadap masalah kedua: kelemahan penyelenggaraan dana operasional pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi belum memberikan keadilan, baik kelemahan substansi hukum, struktur hukum, dan kultus hukum.

Pada Bab V merupakan Rekonstruksi pengaturan dana operasional pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi yang berbasis Nilai Keadilan, yang berisi : Pengaturan dana operasional pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi, Rekonstruksi nilai keadilan pengaturan dana operasional pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi, dan Rekonstruksi norma dalam pengaturan dana operasional pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi agar Nilai Keadilan.

Bab VI, merupakan bab Penutup, yang berisi kesimpulan, implikasi kajian dan saran dari hasil penelitian terkait isu hukum yang dirumuskan dalam disertasi ini.

J. Orisinalitas Penelitian

Originalitas penelitian menyajikan perbedaan dan persamaan bidang kajian yang diteliti antara peneliti dengan peneliti-peneliti sebelumnya. Hal ini dimaksudkan untuk untuk menghindari adanya pengulangan kajian terhadap hal-hal yang sama. Dengan demikian akan diketahui sisi-sisi apa saja yang membedakan dan akan diketahui pula letak persamaan antara penelitian peneliti dengan penelitian-penelitian terdahulu. Dalam hal ini akan lebih mudah dipahami, jika peneliti menyajikannya dalam bentuk tabel dibandingkan dengan menyajikan dalam bentuk paparan yang bersifat uraian. Oleh karena itu, peneliti memaparkannya dalam bentuk tabel seperti dibawah ini :

Tabel 1.1
Orisinalitas Penelitian

No	Peneliti	Persamaan	Perbedaan	Orisinalitas Penelitian
1.				
2				

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Minyak dan Gas Bumi

1. Pengertian dan Sejarah Minyak dan Gas Bumi

a. Pengetian Minyak dan Gas Bumi

Minyak bumi atau dalam bahasa Inggrisnya disebut Petroleum, menurut bahasa Latin terdiri dari dua penggalan kata yaitu Petrus yang artinya karang dan Oleum yang artinya minyak. Oleh karena itu kimia minyak bumi (petroleum) merupakan ilmu yang mempelajari tentang kelanjutan dari tumbuhan setelah dipendam atau dikubur selama jutaan tahun. Senyawa yang terkandung dalam petroleum mempunyai variasi yang besar dari senyawa dengan kerapatan rendah (gas) sampai senyawa dengan kerapatan tinggi (padatan). Minyak bumi atau petroleum dijuluki juga sebagai emas hitam, yaitu cairan yang kental, coklat gelap, atau kehijauan yang mudah terbakar, dan berada di lapisan atas dari beberapa area di kerak bumi. Minyak bumi terdiri dari campuran kompleks dari berbagai hidrokarbon, dimana sebagian besar terdiri dari seri alkana tetapi bervariasi dalam penampilan, komposisi, dan kemurniannya.

Asal minyak bumi adalah makhluk hidup (tumbuhan, hewan) yang terkubur selama jutaan tahun dengan melalui proses penguburan, proses diagenesis kemudian proses lebih lanjut pada masa katagenesis dan tidak dapat dimanfaatkan lagi pada masa metagenesis. Tahapan penguburan bahan alam mengalami tiga masa perubahan kimiawi yaitu:

1. Diagenesis

Masa ini merupakan zona tak matang dan terjadi perengkahan tak mencolok (10%), yang dibagi dalam tiga bagian yaitu : 1) Diagenesis dini, yaitu peralihan dari senyawa yang stabil saat di permukaan bumi, menjadi senyawa yang stabil pada kedalaman ribuan meter dengan suhu sekitar 40-42oC. Pada masa ini terjadi pembentukan kerogen (fase dari petroleum yang tidak dapat larut dalam pelarut organik dan anorganik). 2) Diagenesis pertengahan, terjadi proses aromatisasi (senyawa rantai panjang membentuk senyawa aromatik, lingkaran dan mempunyai ikatan rangkap dengan elektron terdelokalisasi). 3) Diagenesis akhir, adalah proses yang terjadi pengkhelatan logam oleh senyawa organik yang terbentuk pada masa sebelumnya. Pembentukan minyak bumi terjadi pada diagenesis akhir dan dapat dikenal berdasar hasil eksplorasi.

2. Katagenesis

Katagenesis adalah zona minyak dan gas basah. Pada masa ini terjadi perengkahan mencolok, dimana terjadi perubahan senyawa kimia yang diakibatkan oleh suhu dan kedalaman pendaman (penguburan) sehingga menyebabkan penguraian termal kerogen.

3. Metagenesis

Pada tahap ini terjadi masa perusakan termal dari karakter senyawa (cairan) menjadi residu (padatan), sehingga mengakibatkan senyawa organik menjadi senyawa yang kekurangan hidrogen, dan

material tak bernilai atau menjadi material bernilai dari senyawa karbon (grafit, intan).

Minyak bumi merupakan senyawaan kimia yang terdiri dari unsur-unsur karbon, hidrogen, sulfur, oksigen, halogenida dan logam. Senyawa yang hanya terdiri dari unsur karbon dan hidrogen dikelompokkan kedalam senyawa hidrokarbon. Senyawa hidrokarbon diklasifikasikan atas naftanik, farafinik dan aromatik sedangkan senyawa campuran antara unsur karbon, hidrogen, halogenida dan logam, dikelompokkan dalam senyawa non hidrokarbon. (Sunarko, 2001).

Minyak bumi mengandung 50-98% komponen hidrokarbon dan non hidrokarbon. Kandungannya bervariasi tergantung pada sumber minyak. Minyak bumi mengandung :

- a. senyawa karbon 83,9-86,8%
- b. hidrogen 11,4-14%
- c. belerang 0,06- 8,0%
- d. nitrogen 0,11-1,7%
- e. oksigen 0,5%
- f. logam (Fe, Cu, Ni), 0,03%.

Terdapat empat seri hidrokarbon minimal yang terkandung di dalam minyak bumi, yaitu seri n-paraffin (n-alkana) yang terdiri atas metana (CH_4), aspal yang memiliki atom karbon (C) lebih dari 25 pada rantainya, seri iso-paraffin (isoalkana) yang terdapat hanya sedikit dalam minyak bumi, seri neptena (sikloalkana) yang merupakan komponen

kedua terbanyak setelah n-alkana, dan seri aromatik. Komposisi senyawa hidrokarbon pada minyak bumi berbeda bergantung pada sumber penghasil minyak bumi tersebut (Mukhtasor, 2006).

Sedangkan Gas bumi merupakan hidrokarbon dengan fase berupa gas yang berasal dari sumur yang mencakup berbagai jenis gas yaitu gas kering, gas tambang basah, gas residu hasil ekstraksi hidrokarbon cair dan gas basah, gas pipa selubung dan gas non-hidrokarbon yang tercampur secara ilmiah di dalamnya (Smith 1987). Komponen penting yang ada di dalam gas bumi antara lain metana, etana, propana, butana, pentana serta heksana.

Gas bumi atau sering juga disebut gas alam merupakan bahan bakar yang sangat sederhana. Sekitar 90% dari gas bumi adalah metana (CH_4), yang hanya satu atom karbon dengan empat atom hidrogen melekat, dengan sisanya terdiri dari etana (C_2H_6), propana (C_3H_8), butana (C_4H_{10}) dan komponen-komponen lain serta komponen pengotor seperti Air, H_2S , CO_2 dan lain-lain dengan jenis dan jumlahnya yang bervariasi sesuai dengan sumber gas alam (Chandra, 2006).

Gas bumi atau alam dapat ditemukan di ladang minyak, ladang gas bumi dan juga tambang batu bara. Ketika gas yang kaya dengan metana diproduksi melalui pembusukan oleh bakteri anaerobik dari bahan-bahan organik selain dari fosil, maka ia disebut biogas. Sumber biogas dapat ditemukan di rawa-rawa, tempat pembuangan akhir sampah, serta

penampungan kotoran-kotoran manusia dan hewan. Atas dasar itulah terkadang gas alam sering juga disebut sebagai gas rawa (Lyons, 1996).

Komposisi gas bumi atau alam selalu bervariasi antara lokasi yang satu dengan lokasi yang lain. Di beberapa lokasi tertentu gas alam memerlukan alat operasi khusus untuk melakukan proses gas alam. Lokasi-lokasi seperti ini biasanya adalah lokasi gas alam yang mempunyai kadar komponen pengotor seperti Air, H_2S , CO_2 diluar batas spesifikasi yang telah ditentukan. Spesifikasi produk gas alam biasanya dinyatakan dalam komposisi dan kriteria performansi-nya. Kriteria-kriteria tersebut antara lain : Heating Value, inert total, kandungan air, oksigen, dan sulfur. Heating Value merupakan kriteria dalam pembakaran gas alam, sedangkan kriteria lain terkait dengan perlindungan perpipaan dari korosi dan plugging (Chandra, 2006).

Gas bumi dengan kandungan pengotor Hidrogen sulfida dalam jumlah yang signifikan dinamakan sour gas dan sering disebut juga sebagai acid gas yang berarti gas asam. Gas bumi yang telah diproses dan siap untuk dipasarkan disebut sweet gas yang berarti gas bersih yang bebas dari gas asam, yang bersifat tidak berasa dan tidak berbau. Produk gas bumi yang sudah diproses dan bersih dari pengotor seperti Hidrogen sulfida dapat berbahaya karena sifatnya yang sangat mudah terbakar dan juga mudah menimbulkan ledakan. Gas bumi yang mengandung gas pengotor seperti Hidrogen sulfida disebut sour gas, gas jenis ini selain menyebabkan ledakan juga dapat menyebabkan tercekiknya pernafasan

bahkan bisa menyebabkan kematian, karena dapat mengurangi kandungan oksigen di udara dalam jumlah-jumlah tertentu.

b. Sejarah Minyak dan Gas Bumi

Sejarah Pertama kali ditemukannya minyak bumi pada tahun 1858 di kota Ontario, Kanada didapatkan dari menggali di kota tersebut. Sampai saat ini ada 20 kilang yang beroperasi. Minyak mentah (crude oil) mempunyai fungsi penting dalam proses sistem ekonomi Kanada. Dibawah pimpinan Charles Crane (1868-1939) dan Karl S. Twitchell (1885-1968) di daerah Saudi Arabia dilakukannya eksplor minyak dan gas bumi yang berhasil mereka temukan pada daerah Yaman. Mereka memulai penyelidikan posisi tanah pada tahun 1933 di daerah ke arah Utara Kota Makkah, tepatnya di daerah Wadi Fatimah, ke arah Timur Al-Hasa dan ke arah pantai Teluk Persia, tepatnya di Kubah Damman dekat Bahrain. Pendirian menara bor tersebut didapatkan sebanyak 7 sumur yang menghasilkan migas sampai dengan menandakan era baru bagi Kerajaan Saudi (Husna, 2018). Minyak bumi juga komoditas pasar strategis yang menjadikan sumber energi bagi perputaran roda ekonomi dalam semua negara. Setiap negara juga memiliki cara dalam pengelolaan sumber daya tersebut. Pengelolaan dilakukan agar terhindar dari cepat habisnya energi yang dihasilkan dari minyak.

Sedangkan Gas bumi berasal dari tanaman kecil laut dan atau relik relik hewan 200 hingga 400 juta tahun yang lalu. Sisa hewan dan tanaman yang tertimbun berjuta-juta tahun lalu akan berubah menjadi

campuran zat organik yang terperangkap di dalam lapisan batuan tanah dan lautan. Dan batuan tempat berkumpulnya atau berakumulasi gas dan atau minyak bumi inilah yang dikenal saat ini dengan istilah reservoir. Gas bumi dalam reservoir dibagi menjadi dua yaitu non-associated gas dan associated gas. Non-associated gas merupakan gas bumi di dalam reservoir yang tidak berakumulasi dengan minyak bumi dalam jumlah besar. Sedangkan associated gas merupakan gas bumi yang terdapat bersama-sama atau terakumasi dengan minyak bumi dalam satu reservoir.

c. Sejarah Eksplorasi dan Eksploitasi Minyak dan Gas Bumi di Indonesia.

Sejarah Eksplorasi dan Eksploitasi Minyak dan Gas Bumi di Indonesia secara komprehensif mulai dari zaman pemerintahan Hindia Belanda hingga Republik Indonesia. Para pendatang dari Belanda pertama kali memasuki wilayah Nusantara pada tahun 1596 dipimpin oleh Cornelis de Houtman (Ricklefs, 2001: 70). Kala itu Nusantara terkenal dengan limpahan rempah-rempah yang selama ini menjadi komoditi unggulan di Eropa, sehingga Belanda pun turut tertarik untuk menemukan pusat rempah dan menjual langsung ke Eropa dibandingkan harus membeli dari negara yang sudah lebih dulu menemukan Nusantara seperti Portugal dan Inggris. Pada tahun 1602 Vereenig-de Oost-Indische Compagnie (VOC) pun didirikan sebagai sebuah kongsi dagang yang mengakomodasi perseroan-perseroan yang menjalankan bisnis di Hindia (Ricklefs, 2001: 320).

Eksplorasi Belanda di Nusantara kemudian berkembang, dari yang sebelumnya di Pulau Jawa meluas hingga wilayah Sumatera dan Maluku. Jenis komoditi juga tidak terbatas hanya rempah, namun juga pertanian dan perkebunan seperti gula, teh, dan sebagainya. Minyak bumi diketahui telah terdeteksi di wilayah Nusantara melalui studi-studi yang dilakukan Pemerintah Hindia Belanda di wilayah Sumatera, tepatnya di pesisir Aceh (Ooi, 1982: 1). Pada studi-studi tersebut, di Kepulauan Melayu, termasuk Sumatera, ditemukan sebuah bahan menakjubkan yang mudah terbakar di permukaan laut. Ketika itu bahan tersebut belum didefinisikan sebagai minyak bumi. Baru 2 abad kemudian istilah minyak bumi populer sebagai salah satu komoditi mentah penting sebagai sumber energi.

Pada tahun 1860 yang menjadi komoditi pertambangan utama Belanda di Nusantara adalah timah. Selain timah, ada jejak minyak bumi dan mineral lain. Eksploitasi minyak pertama dilakukan oleh Jan Reerink yang mengebor di wilayah Cirebon, Jawa Barat, pada tahun 1871 (Ooi, 1982: 2). Namun berakhir setelah lima tahun karena lokasi pengeboran yang terlalu sempit untuk dijadikan usaha komersil. Minyak bumi baru mulai digarap secara serius oleh pengusaha Belanda A.J. Zijlker setelah mendapatkan konsesi dari Pemerintahan Nusantara di tahun 1883 (Ricklefs, 2001: 321). Zijlker melakukan studi lapangan dan percobaan-percobaan pengeboran.

Karena kondisi tanah yang masih sangat baru dan belum pernah dieksplor, butuh waktu beberapa tahun hingga akhirnya tahun 1892 minyak bumi dapat diproduksi dan dipasarkan oleh Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot Exploitatie van Petroleumbronnen in Nederandsch-Indie atau de Koninklijke. De Koninklijke sendiri didirikan oleh Zijlker pada 1890 untuk mengakomodasi aktivitas eksplorasi minyaknya di Nusantara (Ooi, 1982: 2). De Koninklijke kemudian mengembangkan wilayah pengeboran sampai Sumatera Utara, Sumatera Selatan, Jawa Timur, dan Kalimantan Timur (Ooi, 1982: 2-3).

Pada 1907, Shell dan de Koninklijke melakukan merger menjadi Royal Dutch Shell dan mendominasi kegiatan eksploitasi minyak di Nusantara (Ricklefs, 2001: 330). Royal Dutch Shell yang bergabung dalam Shell Group kemudian terbagi menjadi Bataafsche Petroleum Maatschappij (BPM) dan Anglo Saxon. Lima tahun setelahnya, tahun 1912, perusahaan minyak Amerika mulai masuk ke Indonesia), seperti Standard Oil of New Jersey dan Standard Oil of New York. Agar tidak tersaingi oleh perusahaan Amerika, pemerintah Belanda mendirikan perusahaan gabungan antara pemerintah Belanda dan Amerika, yaitu Nederlandsch Indische Aardolie Maatschappij (Niam), di daerah Jambi, Bunyu, dan Sumatera Utara (Senoadi, 2016).

Perusahaan Amerika yang bergabung dengan pemerintah Belanda pada saat yang bersamaan, seperti Standard Oil of New Jersey, menggabungkan seluruh usahanya ke dalam Standard Vacuum Petroleum

Maatschappij (SVPM) dalam bentuk patungan. Standard Oil of New York juga mendapat bagian pemasarannya dari penggabungan perusahaan Amerika dan perusahaan Belanda, di Hindia-Belanda. Saat ini, perusahaan tersebut bernama Mobil Oil (Senoadi, 2016).

Masuk ke periode awal 1940-an, berakhirnya masa kolonial Belanda dan berganti kepada masa penjajahan Jepang, yaitu pada tahun 1942-1945 (Dharmasaputra, 2015). Tujuan Jepang menduduki Hindia-Belanda (Indonesia) adalah untuk menguasai sumber-sumber alam, terutama minyak bumi, guna mendukung potensi perang Jepang dan mendukung industrinya. Jepang yang masuk ke Hindia-Belanda saat itu menyebabkan kepemilikan aset yang sebelumnya dikuasai Belanda pun jatuh ke tangan Jepang, termasuk aset yang berkaitan dengan minyak dan gas bumi di Indonesia. Jepang mendapatkan informasi dan data terkait sumber minyak Indonesia yang melimpah melalui aset-aset Belanda sebelumnya. Pada tahun 1944 Jepang menemukan Lapangan Minas, Riau, ladang minyak terbesar di Asia Tenggara (Dharmasaputra, 2015).

Peran Jepang di dalam industri perminyakan di Indonesia sangat sedikit, jika dibandingkan dengan peran Belanda sebelumnya. Hal ini diketahui berdasarkan pencarian penulis melalui sumber-sumber yang tersedia, seperti buku, jurnal online, maupun website-website perusahaan. Sejauh ini sumber-sumber terkait hanya memaparkan mengenai Jepang melanjutkan pengeboran yang ditinggalkan pada masa penjajahan Belanda. Pengeboran yang dilakukan pada masa penjajahan Jepang tidak

terlalu banyak karena dua faktor. Faktor pertama, yaitu mengingat waktu penjajahan Jepang yang singkat, yaitu tiga setengah tahun. Faktor kedua karena Jepang tidak banyak menemukan ladang minyak baru dalam waktu yang singkat itu. Setiap sumber yang penulis temukan hanya memaparkan Jepang menemukan ladang minyak di Minas, Riau. Pada tahun 1945 setelah kemerdekaan, pejuang kemerdekaan RI berhasil merebut dan mengambil alih kendali ladang minyak, gas, kilang dan distribusi dari Angkatan Darat Jepang (Geliat Industri Hulu Minyak Indonesia, 2013).

Indonesia yang dipimpin oleh Presiden Soekarno pasca kemerdekaan, mulai berkeinginan untuk mengakhiri bayang-bayang buruk kolonial di sektor energi dan memulai untuk mengimplementasikan prinsip-prinsip ekonomi atas nama Indonesia sendiri. Kisaran tahun 1945-1950an terjadi pengambilalihan semua instalasi minyak oleh pemerintah Republik Indonesia (Angga, 2014).

Implementasi prinsip-prinsip tersebut terealisasi melalui melalui Peraturan Pemerintah (PP) No. 34 tahun 1956 yang melegitimasi pengambilalihan Tambang Minyak Sumatera Utara (TMSU). Melalui PP tersebut, menjadikan TMSU jatuh ke tangan pemerintah Indonesia. Pengelolaan TMSU dipegang oleh Menteri Perekonomian yang sudah terbentuk pada saat itu atas wewenang yang diberikan pemerintah Indonesia. Memasuki dekade 1960, nama TMSU diubah menjadi Perusahaan Minyak Nasional (Permina) (Darmayana, 2012). Nasionalisasi TMSU tersebut kemudian dilanjutkan dengan pengambilalihan Niam yang

juga dimiliki Belanda. Niam berubah nama menjadi PT Permindo berdasarkan Undang-undang No. 19 Prp. tahun 1960 tentang Perusahaan Negara dan UU No. 44 Prp. tahun 1960 tentang Minyak dan Gas Alam (Migas).

Pada tahun 1961, PT Permindo berubah menjadi PT Pertamina dengan merujuk pada PP No. 3 tahun 1961 (Darmayana, 2012). Kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia saat itu, menyebabkan beberapa perusahaan minyak asing yang sebelumnya telah aktif mengambil minyak bumi Indonesia, dan memiliki beberapa kilang minyak lain di Sumatera merasa terancam dengan gebrakan pemerintah Indonesia saat itu. Kebijakan-kebijakan itu menegaskan bahwa seluruh sumber daya minyak dan gas alam yang ada merupakan kewenangan negara atau perusahaan negara untuk mengelolanya secara keseluruhan.

Walaupun Indonesia memberlakukan kebijakan tersebut, Indonesia tetap menawarkan sistem pembagian keuntungan 60:40, yang mana 60 persen laba produksi akan dipegang oleh Indonesia dan 40 persennya akan dipegang oleh kontraktor asing. Sistem ini dikenal sebagai sistem bagi hasil. Indonesia mendapat keuntungan besar dari sumber daya alam yang dimiliki, khususnya setelah dikelola oleh negara. Salah satu keuntungannya adalah mengantarkan Indonesia menjadi anggota organisasi negara-negara pengeekspor minyak (OPEC) pada tahun 1962 (Darmayana, 2012).

Adanya permasalahan politik seputar tahun 1965 menyebabkan adanya pergantian posisi pemerintahan Indonesia. Masuklah pada masa Orde Baru, yaitu masa kepemimpinan presiden Soeharto. Menurut data dari BP World Statistic, Indonesia mencapai puncak produksi minyak pada tahun 1997 sebesar 1,65 juta barel per hari. Presiden Soeharto menjabat selama 32 tahun, yaitu mulai dari tahun 1966-1998, dalam rentang waktu itu juga Indonesia memproduksi rata-rata minyak sebesar 1.38 juta barel per hari (Dharmasaputra, 2015).

Masa Orde Baru, Indonesia bisa dibilang sebagai negara yang makmur dan kaya akan minyak. Pembangunan ekonomi nasional dan pendapatan negara sebagian besar berasal dari kontribusi migas, melebihi angka 50 persen. Pada tahun 1980an produksi minyak Indonesia menyentuh angka lebih dari 70 persen dan menjadi sumbangan terbesar untuk Indonesia sendiri (Dharmasaputra, 2015). Oleh karena itu, Indonesia pada masa Orde Baru, dikenal sebagai produsen dan eksportir utama minyak dan gas dunia. Minyak bukanlah sumber energi yang dapat diperbaharui. seperti diketahui minyak bumi bukanlah sumber energi yang bisa diperbarui. Jika dipakai terus-menerus akan berkurang, bahkan habis. Dalam tiga dekade sejak 1980, cadangan minyak yang dimiliki Indonesia menurun 7.4 miliar barel menjadi 4 miliar barel (Dharmasaputra, 2015).

Penurunan cadangan minyak Indonesia tergolong tajam di Asia. Pasca reformasi, pada masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid dan dilanjutkan dengan masa pemerintahan Presiden Megawati

Soekarnoputri, permasalahan yang dihadapi lebih kepada permasalahan teknis, terkait kebijakan. Progres terkait dengan minyak dan gas bumi lebih kepada pembuatan dan perbaikan kebijakan, serta masih pada tataran pembuatan UU Migas (Roziqin, 2015). Pasca pengesahan UU No. 22 Tahun 2001 tentang Migas, Presiden Megawati membentuk Badan Pelaksana Kegiatan Hulu Minyak dan Gas Bumi (BP Migas) dan Badan Pengatur Hilir Minyak dan Gas Bumi (BPH Migas), serta mengubah Pertamina menjadi Persero.

Pada tahun 2003 terbentuklah PT Pertamina (Persero) (PWC, 2014). Masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY), Mahkamah Konstitusi membubarkan BP Migas karena dianggap bertentangan dengan UUD 1945. Presiden SBY mulai saat itu mengeluarkan kebijakan anti nasionalisasi, pembatasan peran asing, Kebijakan Energi Nasional, penambahan Dana Bagi Hasil (DB) minyak bumi, pembentukan SKK Migas dan Dewan Energi Nasional (DEN), serta mewajibkan Corporate Social Responsibilities (CSR) (Roziqin, 2015). Tahun 2010, masih dalam kepemimpinan Presiden SBY, pemerintah menerbitkan instruksi presiden untuk menaikkan produksi minyak menjadi 1 juta barel per hari pada tahun 2014. Namun di tahun 2013, produksi minyak diperkirakan mencapai titik terendah, 890 ribu barel per hari, seiring dengan tren penurunan produksi.

Di tahun 2014 nya, produksi minyak ditargetkan mencapai 1 juta barel per hari, produksi Blok Cepu diharapkan naik menjadi 165 ribu barel

per hari (Dharmasaputra, 2015). Pada masa pemerintahan Jokowi, pada tahun 2014, Pemerintah baru dituntut mengejar target produksi minyak tahun 2015, naik mencapai 900 ribu barel per hari (Ariyanti, 2014). Sedangkan, produksi minyak di awal kuartal IV tahun 2017 tercatat rata-rata 805.475 ribu barel per hari, masih lebih rendah dibanding target Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sebesar 815 ribu barel per hari (Rachman, 2017).

Masa pemerintahan Presiden Joko Widodo juga mengeluarkan Kebijakan Energi Nasional. Kebijakan ini memundurkan target dari kebijakan sebelumnya pada masa pemerintahan Presiden SBY yang mulanya akan tercapai pada tahun 2025, menjadi tahun 2050 (Roziqin, 2015). Ada tiga isu yang menjadi sorotan penulis pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo saat ini, yaitu mengenai masuk dan keluarnya kembali Indonesia dari keanggotaan Organisasi Negara-negara Pengekspor Minyak (OPEC), serta mengenai isu Blok Mahakam pasca berakhirnya kontrak PT Total E&P Indonesia.

Pada tahun 2015, masih dalam kepemimpinan Presiden Joko Widodo, Indonesia secara resmi kembali bergabung dengan OPEC sebagai anggota penuh. Rencana Indonesia kembali bergabung ke dalam keanggotaan OPEC merupakan usulan dari Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM), Sudirman Said. Dengan bergabungnya kembali Indonesia di dalam OPEC, Indonesia memiliki kesempatan yang lebih besar untuk membeli minyak langsung dari negara-negara anggota OPEC.

Hal ini juga dilakukan untuk menutupi semakin tingginya konsumsi minyak yang tak sebanding dengan kemampuan produksi dalam negeri (Duta, 2015). Belum genap setahun Indonesia bergabung kembali ke dalam OPEC, Indonesia keluar lagi dari Organisasi Negara-negara Pengekspor minyak itu. Penyebab keluarnya Indonesia dari keanggotaan OPEC adalah keputusan OPEC untuk memangkas kuota produksi untuk memperbaiki harga minyak yang saat itu sedang tak menentu.

Keputusan OPEC ini mengharuskan negara-negara anggotanya untuk memangkas produksi minyak per Januari 2017. Kewajiban tersebut sangat bertolak belakang dengan tujuan Indonesia sebelumnya untuk masuk kembali ke dalam keanggotaan OPEC. Oleh karena itu, pemerintah Indonesia memutuskan untuk sekali lagi keluar dari keanggotaan negara-negara pengekspor minyak (OPEC) tersebut. Presiden menganggap bahwa pemerintah memiliki pertimbangan lain sebelum mengambil keputusan tersebut. Padahal di sini pemerintah sudah termakan omongannya sendiri (Aziz, 2016).

Terakhir, isu terkini yang menjadi sorotan penulis pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo adalah mengenai Blok Mahakam. Blok Mahakam merupakan produsen gas terbesar Indonesia yang dilengkapi dengan terminal Liquefied Natural Gas (LNG). Selain LNG Tangguh, dan PT Donggi Senoro LNG, besaran kontribusi Blok Mahakam sendiri, sebagai produksi gas nasional sekitar 20 persen. Rata-rata produksi gas tahunan Blok Mahakam saat ini adalah sebesar 1.635 juta barel per

hari, serta minyak bumi sebesar 63.000 barel per hari (Wicaksono, 2017). Kontrak PT Total E&P di Blok Mahakam akan berakhir pada 31 Desember 2017. Saat ini Blok Mahakam sedang dalam masa transisi pengelolaan dari Total sebagai kontraktor lama ke kontraktor baru, yakni PT Pertamina Hulu Mahakam (PHM).

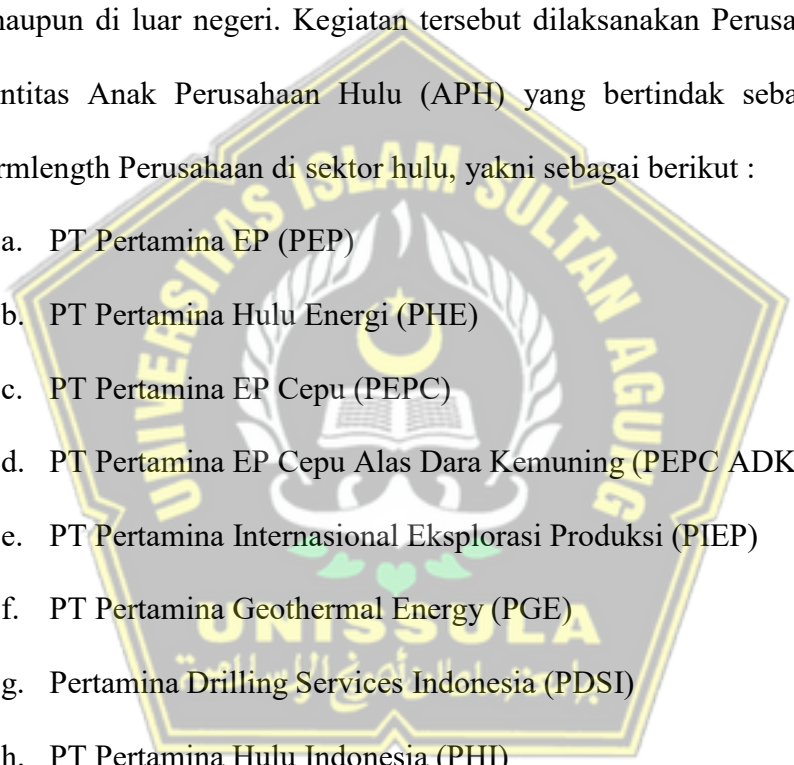
Pemerintah tak ingin produksi minyak dan gas blok Mahakam anjlok. Oleh karena itu, Total kembali diberi kesempatan untuk ikut mengoperasikan Blok Mahakam ini pasca 2017. Kementerian ESDM memberikan peluang bagi PT Total E&P Indonesia untuk mendapatkan 39% Participating Interest (hak kelola) (Agustinus, 2017).

Walaupun PT Total E&P tetap diberi kesempatan, namun pemerintah tetap harus menjamin posisi PT Pertamina (Persero) sebagai operator utama Blok Mahakam. Setya Widya Yudha, Wakil Ketua Komisi VII DPR, mengatakan bahwa Pertamina lah yang tetap menjadi mayoritas di Blok Mahakam dan menjadi operator di sana (Dunia Energi, 2017). Hal ini juga untuk menghapus keraguan terhadap kemampuan yang dimiliki oleh perusahaan dalam negeri Indonesia sendiri yaitu, PT Pertamina. Juga demi keuntungan yang akan dihasilkan untuk Indonesia sendiri.

B. Kegiatan Usaha Hulu

Kegiatan usaha Pertamina di sektor hulu yang dikelola oleh Direktorat hulu mencakup kegiatan eksplorasi, pengeboran, pengembangan dan produksi minyak, gas dan panas bumi, penyediaan jasa teknologi, serta jasa pemboran dan services baik dalam maupun luar negeri. Dalam rangka

mencapai pertumbuhan sektor hulu (upstream growth) sebagai salah satu dari 8 Pilar Prioritas Strategi Pertamina, strategi usaha di sektor hulu adalah meningkatkan produksi dan menambah cadangan migas baru, baik secara organik melalui kegiatan Improved Oil Recovery (IOR) dan Enhanced Oil Recovery (EOR) pada aset yang telah ada, maupun secara anorganik dengan melakukan strategi merger and acquisition (M&A) blok-blok migas di dalam maupun di luar negeri. Kegiatan tersebut dilaksanakan Perusahaan melalui Entitas Anak Perusahaan Hulu (APH) yang bertindak sebagai strategic arm length Perusahaan di sektor hulu, yakni sebagai berikut :

- 
- a. PT Pertamina EP (PEP)
 - b. PT Pertamina Hulu Energi (PHE)
 - c. PT Pertamina EP Cepu (PEPC)
 - d. PT Pertamina EP Cepu Alas Dara Kemuning (PEPC ADK)
 - e. PT Pertamina Internasional Eksplorasi Produksi (PIEP)
 - f. PT Pertamina Geothermal Energy (PGE)
 - g. Pertamina Drilling Services Indonesia (PDSI)
 - h. PT Pertamina Hulu Indonesia (PHI)
 - i. PT Elnusa Tbk.

Kegiatan usaha hulu migas adalah kegiatan eksplorasi dan produksi. Eksplorasi yang meliputi studi geologi, studi geofisika, survei seismik, dan pengeboran. Eksplorasi adalah tahap awal dari seluruh kegiatan usaha hulu migas. Kegiatan ini bertujuan mencari cadangan baru. Jika hasil eksplorasi menemukan cadangan migas yang cukup ekonomis untuk dikembangkan,

kegiatan eksplorasi akan dilanjutkan dengan kegiatan produksi. Keberhasilan eksplorasi sebenarnya sangat penting untuk menjamin kelangsungan industri hulu migas. Namun eksplorasi yang gagal pun sesungguhnya bukanlah merupakan kerugian murni, karena kegiatan ini menghasilkan data sebagai panduan kegiatan eksplorasi selanjutnya.

Tahap eksplorasi dilakukan dengan survei pendahuluan. Ini diperlukan untuk melihat daerah atau lapangan mana saja yang memiliki prospek serta cadangan migas yang ekonomis untuk diproduksi. Selain memprediksi prospek migas suatu lapangan, kegiatan survei pendahuluan juga berpengaruh terhadap kegiatan operasi migas saat cadangan migas yang ada sudah mulai diproduksi. Adanya survei pendahuluan diharapkan bisa menekan risiko ketika operasi sudah berjalan maupun ketika dilakukan pembangunan fasilitas produksi. Banyak hambatan-hambatan di lapangan yang membuat survei pendahuluan tidak bisa dilaksanakan, seperti masalah perizinan, sosial masyarakat, tumpang tindih lahan, alam dan sebagainya. Kendala tidak hanya terjadi pada saat kegiatan survei lapangan hendak dilakukan.

Pada tahapan lanjutan, kegiatan operasi menghadapi tantangan yang semakin banyak, seperti pecahnya formasi batuan pada saat melakukan pengeboran, turunnya dasar laut pada saat produksi, pengeboran maupun pembangunan fasilitas, penggerusan sedimen di dasar laut, bencana gas pada reservoir dangkal, serta terjepitnya pipa pengeboran atau runtuhnya dinding pengeboran pada lapisan batuan yang tidak rigid. Masalah-masalah yang

terjadi di lapangan tersebut berdampak pada menurunnya produksi migas nasional. Penerapan teknologi yang tepat dalam kegiatan survei bisa menghasilkan kualitas data yang bagus. Meski demikian, aplikasi teknologi yang dipilih juga harus bisa mengatasi hambatan yang terjadi di lapangan. Pemilihan metode atau desain teknologi yang akan digunakan perlu dilakukan sebelum menyelesaikan permasalahan yang ada.

Adapun regulasi yang mengatur tentang Hulu minyak yaitu:

a. UNDANG-UNDANG

- Undang-Undang No. 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi
- Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh
- Undang-Undang No.11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja

b. Peraturan Pemerintah

- PP No. 17 Tahun 1974 Tentang Pengawasan Pelaksanaan Eksplorasi Dan Eksploitasi Minyak Dan Gas Bumi Di Daerah Lepas Pantai
- PP No. 42 Tahun 2002 Tentang Badan Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak Dan Gas Bumi
- PP No. 35 Tahun 2004 Tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi
- PP No. 34 Tahun 2005 Tentang Perubahan Atas
- PP No.35 Th. 2004 tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi

- PP No. 55 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah No. 35 Th. 2004 Tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi
- PP No. 79 Tahun 2010 Tentang Biaya Operasi yang Dapat Dikembalikan dan Perlakuan Pajak Penghasilan di Bidang Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi
- PP No. 22 Tahun 2010 Tentang Wilayah Pertambangan
- PP No.3 Tahun 2015 Tentang Kewenangan Pemerintah Yang Bersifat Nasional di Aceh
- PP No. 23 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan Bersama Sumber Daya Alam Migas Aceh
- c. Instruksi Presiden dan Peraturan Presiden
 - Inpres No. 2 Tahun 2012 Tentang Produksi Migas Perpres No. 95 Tahun 2012 Tentang Alih Kewenangan Migas
 - Perpres No. 9 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pengelolaan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi
- d. Peraturan Menteri ESDM
 - PERMEN PE No.02.P/075/Mpe/1992 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan Eksplorasi Dan Eksploitasi Minyak Dan Gas Bumi
 - PERMEN ESDM No. 008 Tahun 2005 Tentang Insentif Pengembangan Lapangan Minyak Bumi Marginal

- PERMEN ESDM No. 040 Tahun 2006 Tatacara Penetapan dan Penawaran Wilayah Kerja Minyak dan Gas Bumi
- PERMEN ESDM No. 037 Tahun 2006 Tentang Tatacara Pengajuan Impor dan Penyelesaian Barang yang Dipergunakan Untuk Operasi Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi
- PERMEN ESDM No. 028 Tahun 2006 Tentang Pedoman dan Tatacara Pelaksanaan Survei Umum Dalam Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi
- PERMEN Keu No. 177/PMK.011/2007 Tentang Pembebasan Bea Masuk Atas Impor Barang Untuk Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi Serta Panas Bumi
- PERMEN Keu No. 178/PMK.011/2007 Tentang Pajak Pertambahan Nilai Ditanggung Pemerintah Atas Impor Barang Untuk Kegiatan Usaha Eksplorasi Hulu Minyak Dan Gas Bumi Serta Panas Bumi
- PERMEN ESDM No. 22 Tahun 2008 Tentang Jenis-jenis Biaya Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi yang Tidak Dapat Dikembalikan kepada Kontraktor Kontrak Kerja Sama
- PERMEN ESDM No. 35 Tahun 2008 Tentang Tata Cara Penetapan dan Penawaran Wilayah Kerja Minyak dan Gas Bumi
- PERMEN ESDM No. 03 Tahun 2008 Tentang Pedoman Dan Tata Cara Pengembalian Bagian Wilayah Kerja Yang Tidak Dimanfaatkan Oleh Kontraktor Kontrak Kerja Sama Dalam Rangka Peningkatan Produksi Minyak Dan Gas Bumi

- PERMEN ESDM No. 02 Tahun 2008 Tentang Pelaksanaan Kewajiban Pemenuhan Kebutuhan Minyak Dan Gas Bumi Dalam Negeri Oleh Kontraktor Kontrak Kerja Sama
- PERMEN ESDM No.01 Tahun 2008 Tentang Pedoman Pengusahaan Pertambangan Minyak Bumi Pada Sumur Tua
- PERMEN ESDM No. 31 Tahun 2012 Tentang Pelaksanaan Pembakaran Gas Suar Bakar (Flaring) pada Kegiatan Usaha Minyak dan Gas Bumi
- PERMEN ESDM No. 05 Tahun 2012 Tentang Tata Cara Penetapan dan Penawaran Wilayah Kerja Minyak dan Gas Bumi Non-Konvensional
- PERMEN ESDM No. 15 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan Wilayah Kerja Minyak dan Gas Bumi Yang Akan Berakhir Kontrak Kerja Samanya
- PERMEN ESDM No.06 Tahun 2016 Tentang Kegiatan Usaha Minyak Dan Gas Bumi
- PERMEN ESDM No.37 Tahun 2016 Tentang Penawaran Participating Interest (PI 10%)
- PERMEN ESDM No. 08 Th. 2017 Tentang Kontrak Bagi Hasil Gross Split
- PERMEN ESDM No. 11 Tahun 2017 Tentang Pemanfaatan Gas Bumi untuk Pembangkit Tenaga Listrik

- PERMEN ESDM No.6 tahun 2018 Tentang Pencabutan Peraturan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral, Peraturan Menteri Pertambangan Dan Energi, Dan Keputusan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Terkait Kegiatan Usaha Minyak Dan Gas Bumi
- PERMEN ESDM No.14 tahun 2018 Tentang Kegiatan Usaha Penunjang Minyak Dan Gas Bumi
- PERMEN ESDM No.15 tahun 2018 Tentang Kegiatan Pasca Operasi Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak Dan Gas Bumi
- PERMEN ESDM No.17 tahun 2018 Tentang Impor Barang Operasi Untuk Kegiatan Usaha Hulu Minyak Dan Gas Bumi
- PERMEN ESDM No.18 tahun 2018 Tentang Pemeriksaan Keselamatan Instalasi Dan Peralatan Pada Kegiatan Usaha Minyak Dan Gas Bumi
- PERMEN ESDM No. 21 tahun 2018 Tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perhitungan Harga Jual Eceran Bahan Bakar Minyak
- PERMEN ESDM No.23 tahun 2018 Tentang Pengelolaan Wilayah Kerja Minyak Dan Gas Bumi Yang Akan Berakhir Kontrak Kerja Samanya
- PERMEN ESDM No.24 tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Nomor 26

Tahun 2017 Tentang Mekanisme Pengembalian Biaya Investasi
Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak Dan Gas Bumi

- PERMEN ESDM No.28 tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Nomor 23 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Wilayah Kerja Minyak Dan Gas Bumi Yang Akan Berkahir Kontrak Kerja Samanya
- PERMEN ESDM No.34 tahun 2018 Tentang Perubahan Kelima Atas Peraturan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perhitungan Harga Jual Eceran Bahan Bakar Minyak
- PERMEN ESDM No 20 Tahun 2018 ttg Pencabutan
- PERMEN ESDM No 21 Tahun 2008. Pencabutan Peraturan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Pedoman Penetapan Harga Jual Bahan Bakar Minyak Dan Gas Bumi
- PERMEN ESDM NOMOR 3 TAHUN 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas
- PERMEN ESDM Nomor 23 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Wilayah Kerja Minyak dan Gas Bumi Yang Akan Berakhir Kontrak Kerja Samanya
- PERMEN ESDM Nomor 7 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan dan Pemanfaatan Data Minyak dan Gas Bumi

- KEPMEN ESDM Nomor 1794 K/10/MEM/2018 tentang Penetapan Besaran Bonus Tanda Tangan Dalam Evaluasi dan Penilaian Wilayah Kerja yang Akan Dikelola

e. Keputusan BPMIGAS

- Kep BPMIGAS Nomor 023/PTK/III/2009 Tentang Pengusahaan Minyak Bumi Pada Sumur Tua

C. Kegiatan Pasca Operasi

Abandonment and Site Restoration (ASR) atau yang juga dikenal dengan istilah *Plug and Abandonment (P&G)* atau *decommissioning* adalah suatu kegiatan restorasi pasca operasi tambang minyak dan gas bumi. Kompleksitas kegiatan *decommissioning* atau ASR tidaklah berbeda dengan kegiatan pada proyek konstruksi pengeboran sumur yang baru. Kegiatan ini memiliki risiko tinggi dan umumnya kurang menarik bagi kontraktor dan operator.

Menurut Pedoman Tata Kerja Nomor: PTK-040/SKKMA0000/2018/S0 (PTK ASR 2018), ASR adalah kegiatan untuk penutupan sumur secara permanen, penghentian pengoperasian dan menghilangkan kemampuan Fasilitas Produksi dan fasilitas penunjang untuk dapat dioperasikan kembali termasuk Pembongkarannya secara permanen, serta melakukan pemulihan lingkungan di wilayah kerja pada kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi.

Secara global, diperkirakan lebih dari 10.000 anjungan minyak dan gas lepas pantai di seluruh dunia. Sebagian besarnya telah beroperasi selama

15 tahun lamanya. Begitu juga dengan anjungan migas Indonesia, yang telah banyak memasuki masa akhir produksinya. Bahkan semakin meningkat pada periode 2010-2020. Pada tahun 2021, SKK Migas mencatat ada 634 anjungan minyak lepas pantai di seluruh Indonesia. Terdiri dari 527 unit masih aktif, 100 unit tidak beroperasi serta yang selesai dinonaktifkan baru mencapai 7 sumur.

Kegiatan *decommissioning* di Indonesia telah semakin meningkat, sehingga SKK Migas berencana menutup banyak fasilitas onshore dan offshore, melalui penyusunan dokumen “Road Map Oil & Gas Decommissioning Indonesia”. Setiap anjungan biasanya memiliki masa hidup 30 sampai 40 tahun, dan setelah produksi yang dihasilkan tidak dapat menutupi biaya operasi, maka anjungan akan diproyeksikan untuk direstorasi. Diperkirakan terdapat 2000 anjungan lepas pantai di dunia yang dijadwalkan akan dinonaktifkan pada periode tahun 2021-2040. Setiap tahunnya, diperkirakan 120 anjungan akan *decommissioning*.

Kegiatan *decommissioning* pada anjungan lepas pantai karenanya telah menjadi aktivitas yang semakin banyak dilakukan di seluruh dunia. Proses *decommissioning* anjungan minyak lepas pantai itu mahal, rumit, memakan waktu, dan mendorong terbitnya peraturan perundang-undangan nasional dan internasional untuk memastikan terwujudnya perlindungan lingkungan yang optimal. Selain itu, proses dekomisioning melibatkan banyak pemangku kepentingan dengan kepentingan yang berbeda serta membutuhkan pandangan holistik. Bahkan, biaya operasi *decommissioning*

pada beberapa sumur produksi lepas pantai mungkin tak jauh berbeda dengan biaya pada saat pengeboran minyak di awal tahap operasional.

Menurut laporan IHS Markit, karena aktivitas eksplorasi dan eksploitasi minyak dan gas telah bergeser ke perairan yang lebih dalam, lingkungan yang lebih keras, dan proyek yang semakin kompleks. Akibatnya operator semakin menghadapi tantangan besar dalam *decommissioning*, dengan biaya miliaran dolar dan waktu bertahun-tahun. Bahkan, tidak memberikan pengembalian investasi atau pendapatan, tetapi hanya membebankan adanya kewajiban dan tanggung jawab lingkungan.

Secara internasional, dalam rangka perlindungan lingkungan, navigasi, penangkapan ikan dan pengguna laut lainnya, peraturan dan pedoman untuk dekomisioning anjungan lepas pantai telah dikembangkan. Umumnya, pengaturan yang ada berasal dari inisiatif PBB, seperti Konvensi Genewa (1958), UNCLOS (1982) dan Konvensi Basel (1989) serta Konvensi Dumping London (1972). Namun, seiring dengan berkembangnya konvensi, beberapa konvensi/komisi diselaraskan kembali dengan komisi atau badan khusus baru, seperti IMO atau Komisi OSPAR.

Instrumen lainnya yang dikembangkan oleh organisasi internasional atau organisasi non-pemerintah yang berlaku untuk dekomisioning mengacu pada dokumen seperti standar operator, pedoman badan industri, Bank Dunia, serta Korporasi Keuangan Internasional lainnya, Pedoman EHS, prinsip-prinsip Equator (kerangka manajemen risiko kredit untuk menentukan,

menilai, mengelola risiko lingkungan dan sosial dalam transaksi pembiayaan proyek).

Keberadaan sumur yang tidak direstorasi tanpa proses decommissioning adalah ancaman bagi keselamatan manusia, karena keberadaan lubang-lubang tambang yang tidak ditutup secara benar. Sumur tanpa decommissioning juga diketahui berpotensi menimbulkan berbagai permasalahan lingkungan, seperti pencemaran tanah, air, dan udara. Selain itu, sumur tanpa decommissioning dapat berubah menjadi jalur aliran permukaan, air asin, atau cairan hidrokarbon sehingga berpotensi mencemari air permukaan dan air tanah. Reklamasi pada lokasi sumur yang tidak benar juga dapat berkontribusi pada fragmentasi habitat dan erosi tanah, dan peralatan yang ditinggalkan di lokasi dapat mengganggu penggunaan lahan pertanian dan habitat satwa liar.

Sumur produksi minyak dan gas merupakan salah satu sumber antropogenik gas rumah kaca metana (CH_4). Panel Antarpemerintah PBB tentang Perubahan Iklim telah merekomendasikan agar negara-negara anggota PBB mulai melacak dan menerbitkan jumlah pencucian metana dari sumur minyak dan gas mereka yang ditinggalkan sebagai salah satu potensi pemanasan global.

Meskipun sejauh ini, hanya Amerika Serikat dan Kanada adalah satu-satunya negara yang melakukannya. Studi EPA memperkirakan, setiap sumur minyak dan gas yang terbengkalai rata-rata mengeluarkan 0,13 ton metana per/tahun. Dalam kasus ekstrim, gas yang bersumber dari sumur dapat

menyebabkan ledakan. Sumur minyak di Marina del Rey California Amerika misalnya, yang menyemburkan minyak, gas metan, air, pasir dan lumpur serta ledakan tanggal 11 Januari 2019. Berdasarkan pemaparan tersebut jelaslah, bahwa aspek pembiayaan dan dampak lingkungan telah menjadi dua pertimbangan utama dalam pelaksanaan proses decommissioning suatu anjungan offshore dan sumur onshore dari industri minyak dan gas bumi.

Pengaturan Kewajiban Decommissioning di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (UU Migas) telah mewajibkan kepada perusahaan, untuk menjamin upaya pengelolaan lingkungan hidup, melalui pencegahan dan penanggulangan pencemaran serta pemulihan atas terjadinya kerusakan lingkungan hidup, termasuk kewajiban pascaoperasi pertambangan. Selengkapnya Pasal 40 UU Migas, berbunyi: “(1) Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap menjamin standar dan mutu yang berlaku sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta menerapkan kaidah keteknikan yang baik. (2) Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap menjamin keselamatan dan kesehatan kerja serta pengelolaan lingkungan hidup dan menaati ketentuan peraturan perundangan-undangan yang berlaku dalam kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi. (3) Pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) berupa kewajiban untuk melakukan pencegahan dan penanggulangan pencemaran serta pemulihan atas terjadinya kerusakan lingkungan hidup, termasuk kewajiban pascaoperasi pertambangan.” Pasal 11 UU Migas juga

menyatakan, bahwa salah satu muatan wajib dalam Kontrak Kerja Sama adalah ketentuan kewajiban pascaoperasi pertambangan.

Secara eksplisit UU Migas sesungguhnya telah mengatur secara jelas, adanya kewajiban pasca operasi tambang atau kewajiban untuk pencegahan dan penanggulangan pencemaran serta pemulihan atas terjadinya kerusakan lingkungan hidup dalam pelaksanaan kontrak kerja sama di bidang usaha migas. Sedangkan untuk kegiatan offshore, kewajiban pembongkaran instalasi migas lepas pantai bahkan telah diatur sejak tahun 1974, melalui penerbitan Peraturan Pemerintah No 17 Tahun 1974 tentang Pengawasan Pelaksanaan Eksplorasi Dan Eksploitasi Minyak Dan Gas Bumi Di Daerah Lepas Pantai. Selengkapnya Pasal 21 Ayat (1) PP 17 Tahun 1974, berbunyi: “Suatu instalasi pertambangan yang tidak dipakai lagi harus dibongkar seluruhnya dalam jangka waktu yang ditetapkan Direktur Jendral, dengan melakukan tindakan-tindakan yang layak untuk menjamin keamanan pekerjaan dan alur pelayaran”.

Lebih lanjut, menurut Pasal 36 Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Hulu Migas, dinyatakan bahwa Kontraktor wajib mengalokasikan dana untuk kegiatan pasca operasi Kegiatan Usaha Hulu, sejak dimulainya masa eksplorasi dan dilaksanakan melalui rencana kerja dan anggaran. Penempatan alokasi dana, disepakati Kontraktor dan Badan Pelaksana dan berfungsi sebagai dana cadangan khusus kegiatan pasca operasi Kegiatan Usaha Hulu di Wilayah Kerja yang bersangkutan. Kewajiban kontraktor untuk mengalokasikan dana bagi kegiatan pasca

operasi kegiatan usaha hulu lebih lanjut diatur dalam Surat Keputusan BP Migas Nomor KEP-0139/BP00000/2010/S0 tentang Pedoman Tata Kerja Abandonment and Site Restoration (SK BP MIGAS 2010).

Secara eksplisit, penerbitan SK BP MIGAS 2010 merupakan suatu langkah antisipasi kewajiban pelaksanaan ASR oleh kontraktor lama yang nantinya akan meninggalkan fasilitas produksi dan sarana penunjang lainnya. Dimana telah ditegaskan dalam tujuannya, yang berbunyi: Tujuan diberlakukannya PTK Abandonment and Site Restoration ini adalah sebagai berikut: 1) terlaksananya kegiatan ASR sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan hukum yang berlaku. 2) tersedianya dana yang cukup untuk melakukan kegiatan ASR.

Selain itu dalam bagian Menimbang, berbunyi: bahwa setelah selesainya kegiatan produksi dalam kegiatan usaha hulu migas, kontraktor kontrak kerja sama akan meninggalkan fasilitas produksi dan sarana penunjang lainnya, yang telah digunakan untuk kegiatan produksi, sehingga berpotensi menjadi kendala atau membahayakan kegiatan lain di wilayahnya yang terkait dengan kegiatan transportasi, pertanian, navigasi kelautan, eksplorasi dan penelitian sumber daya alam; bahwa untuk menunjang kegiatan pasca operasi diatas, Kontraktor Kontrak Kerja Sama harus melakukan *Abandonment* terhadap Fasilitas Produksi dan sarana penunjang lainnya yang telah digunakan untuk kegiatan usaha hulu migas, dan Site Restoration terhadap wilayah kegiatan usaha hulu migas pada saat berhentinya produksi bahwa berdasarkan pertimbangan huruf a dan b diatas,

dipandang perlu untuk menetapkan Pedoman Tata Kerja *Abandonment and Site Restoration* dalam suatu Keputusan Kepala BPMIGAS. Beberapa pengaturan tersebut sesungguhnya telah membebankan kepada operator migas, kewajiban *decommissioning* pascaoperasi.

Secara teknis, saat ini pengaturan *decommissioning* mengacu pada ketentuan Surat Keputusan SKK Migas PTK 040 Tahun 2018 tentang ASR Revisi 01 Pedoman *Abandonment Site Restoration* (PTK ASR 2018), yang merevisi SK BP MIGAS 2010.

Pada tahun 2011, penelitian oleh Indonesian Corruption Watch (ICW) dan Indonesian Center of Environmental Law (ICEL) telah menyimpulkan, bahwa dunia internasional berpandangan bahwa prinsip kehati-hatian perlu diterapkan pada tahap *decommissioning* dan pelaksanaan pendanaan *decommissioning* (Dana ASR). Hal ini memberikan konsekuensi adanya perhatian total pada pelaksanaan ASR, jangan sampai instalasi yang mencapai masa operasi diabaikan dan menimbulkan masalah dikemudian hari.

D. Dana Kegiatan Pasca Operasi

Rekonstruksi Dana Jaminan Lingkungan Dalam UUPPLH yaitu mekanisme dan tata cara pemulihan lingkungan melalui instrumen pendanaan lingkungan hidup, berupa kebijakan Dana Jaminan Pemulihan Lingkungan Hidup telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH). Dimana menurut UUPPLH, pendanaan lingkungan adalah suatu sistem dan

mekanisme penghimpunan dan pengelolaan dana yang digunakan bagi pembiayaan upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Terdapat dua konsep pendanaan lingkungan, yaitu: (a) pendanaan yang sifat dan tujuannya sebagai jaminan (*guarantee*) atau dana yang sifat dan tujuannya untuk didedikasikan kepada lingkungan (*environmental dedicated funds*). Jika tujuan dan sifatnya jaminan, maka dana tersebut hanya sebagai penjamin agar pelaku usaha atau kegiatan melakukan tindakan pemulihan lingkungan. Jika sifatnya adalah dana dedikasi, maka dana tersebut dikumpulkan dari para penanggungjawab usaha ataupun publik lainnya tanpa harus dikembalikan (terlepas pelaku sudah melakukan upaya pemulihan atau tidak). Dana yang dihimpun tersebut kemudian digunakan atau dikeluarkan untuk upaya pemulihan. Jika dilihat pada Naskah Akademik, tujuan dari pendanaan ini sifatnya adalah sebagai penjamin agar pelaku usaha melakukan tindakan pemulihan dengan frasa Untuk menjamin pemenuhan tanggungjawab hukum dan kewajiban, Pemerintah dapat menetapkan bentuk dan tata cara penjaminan guna dipenuhinya kewajiban tersebut.

Pendanaan Lingkungan Hidup merupakan salah satu Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup. Pasal 42 dan pasal 43 UUPPLH mengelompokan instrumen ekonomi lingkungan di Indonesia menjadi: a. perencanaan pembangunan dan kegiatan ekonomi; b. Pendanaan Lingkungan Hidup; dan c. Insentif dan/ atau Disinsentif. Instrumen ekonomi diatur lebih lanjut dalam PP Nomor 46 Tahun 2017 tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup (PPIELH). Penerapan instrumen ekonomi dalam

pengelolaan lingkungan beranjak dari pemikiran, bahwa sebagian besar sumber daya alam dan lingkungan hidup, yaitu diantaranya ekosistem dan keanekaragaman hayati atau jasa lingkungan adalah sumber daya milik bersama atau barang publik. Dimana barang publik memiliki karakteristik akses terbuka, seringkali tidak mempunyai pasar formal, dan secara umum dihargai rendah (*undervalue*). Inilah yang secara ekonomi diyakini menjadi biang keladi terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan, yang oleh Garret Hardin diistilahkan dengan *tragedy of commons*.

Pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan memunculkan eksternalitas, baik positif ataupun negatif. Melalui instrumen ekonomi mendorong agar seluruh biaya lingkungan, berupa biaya dan/atau potensi biaya yang akan timbul akibat terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan (*externalitas negatif*) secara ekonomi diperhitungkan ke dalam biaya produksi suatu kegiatan. Suatu hal yang diistilahkan oleh para ekonom dengan *internalisasi eksternalitas*. Tujuannya agar menekan pemanfaatan yang tidak terkendali melalui privatisasi sumber daya alam dan lingkungan, kepada mereka yang mau mengeluarkan biaya lingkungan untuk langkah-langkah pencegahan, penanggulangan dan pemulihan fungsi lingkungan hidup.

Konsep ekonomi lingkungan yang terkandung dalam UUPPLH diartikulasikan dalam *asas pencemar membayar*, sebagai landasan dalam upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia. Prinsip Pencemar membayar (PPP) menimbulkan akibat kepada setiap penanggung

jawab yang usaha dan/atau kegiatannya menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup wajib menanggung biaya pemulihan lingkungan.

Secara eksplisit yang dimaksud pencemar adalah penanggung jawab yang usaha dan/atau kegiatannya menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan. Hal tersebut terkait dengan persetujuan lingkungan (dahulu izin lingkungan atau persetujuan dokumen lingkungan hidup) suatu usaha dan/ atau kegiatan yang terkait. Sehingga dalam konteks ekonomi lingkungan dapatlah dijelaskan, bahwa proses produksi Migas yang tidak memasukan biaya ASR untuk restorasi dan rehabilitasi lahan telah menimbulkan eksternalitas negatif terhadap lingkungan. Sehingga kontraktor diuntungkan karena biaya produksi Migasnya menjadi lebih murah. Sehingga memudahkannya memenangkan persaingan usaha, dengan kontraktor Migas lainnya yang memasukan Dana ASR dalam biaya produksinya. Potensi keuntungan yang diperoleh menjadi lebih besar, daripada kontraktor yang menginternalisasi eksternalitas negatif (biaya ASR) dalam proses produksi Migasnya.

Selama biaya lingkungan tetap tersembunyi (tidak diinternalisasi), maka pasar akan bereaksi terhadap sinyal harga yang terdistorsi dan membuat pilihan ekonomi yang tidak efisien. Konsep Pembangunan Berkelanjutan tidak mungkin dimaknai dengan kegiatan pertambangan yang meninggalkan sumur-sumur terbengkalai, tanpa decommissioning atau langkah-langkah restorasi dan rehabilitasi pasca operasi tambang. Mudah dibuktikan, kiranya seluruh perusahaan minyak dan gas multinasional selalu memberikan klaim

atas komitmen atau visi dan misi terhadap perlindungan lingkungan dan keberkelanjutan. Karena umumnya perusahaan selalu menampilkan visi dan misi lingkungan tersebut dalam laporan keberlanjutan perusahaan atau pada situs resmi perusahaan.

Sudah seharusnya perusahaan multinasional membuktikan visi dan misi keberlanjutan melalui praktik terbaik (best practices) dalam kegiatan eksploitasi migas di Indonesia. Bukan malah menyangkal kewajiban decommissioning dan menolak untuk membayar Dana ASR setelah kontrak kerjasama berakhir.

Pemerintah sebaiknya mengumumkan secara gamblang, perusahaan mana yang dalam proses terminasi menolak untuk melaksanakan decommissioning. Informasi audit lingkungan kepada Chevron Pacific Indonesia saat terminasi Blok Rokan misalnya, seharusnya diungkapkan kepada seluruh stakeholders. Pengungkapan informasi sesungguhnya dapat memberikan tekanan *liability* dan *responsibility* perusahaan terkait praktik eksploitasi minyak dan gas bumi yang tidak berkelanjutan. Praktik eksploitasi yang akan mewariskan beban sumur-sumur tanpa decommissioning kepada generasi yang akan datang.

E. Nilai Keadilan

Nilai berasal dari kata bahasa Inggris *value*, dari kata Latin *valere* yang berarti berguna, mampu akan, berdaya, berlaku, kuat.⁸⁷ Nilai kemudian

⁸⁷ Lorens Bagus, Kamus Filsafat, (Jakarta: Gramedia, 2000), hlm. 713

dikembangkan dalam beberapa pengertian; pertama, harkat: kualitas suatu hal yang menjadikan hal itu disukai, diinginkan, berguna dan dapat menjadi obyek kepentingan. Kedua, keistimewaan: apa yang dihargai, dinilai tinggi atau dihargai sebagai suatu kebaikan.

Nilai adalah sifat yang penting atau yang berguna bagi kemanusiaan. Nilai bukanlah mutu benda atau unsur dari benda tetapi sebagai sifat atau kualitas dari obyek yang dikatakan baik. Nilai dapat menyempurnakan yang ada guna menemukan jawaban seluruhnya sesuai dengan yang ada. Nilai didasarkan atas tatanan yang ada, dan kekuatan insani diukur oleh nilai.

Meskipun semua nilai itu berharga, namun tidak semua nilai itu sama tingkatannya. Menurut Max Scheler, nilai itu senyatanya ada yang lebih tinggi dan ada yang lebih rendah.⁸⁸ Dalam penjelasannya mengenai hirarki nilai-nilai, Max Scheler mengelompokkan nilai-nilai dalam empat tingkatan sebagai berikut: Pertama, nilai-nilai kenikmatan. Dalam tingkatan ini, terdapat deretan nilai-nilai yang menyenangkan dan tidak menyenangkan (*“die Wertreihe des Angenehmen and Unangenehmen”*), yang membuat orang senang dan menderita. Kedua, nilai-nilai kehidupan. Dalam tingkatan ini, terdapat nilai-nilai yang penting bagi kehidupan (*“Werte des vitalen Fuhlens”*), seperti kesehatan, kesegaran badan, pendidikan dan kesejahteraan umum. Ketiga, nilai-nilai kejiwaan. Dalam tingkatan ini, terdapat nilai-nilai kejiwaan (*“geistige werte”*) yang sama sekali tidak tergantung pada keadaan

⁸⁸ Max Scheler, *Formalism in Ethics and Non- Formal Ethics of Values*),(Cologne:Northwestern University, 1973) hlm. 86

jasmani maupun lingkungan. Nilai-nilai itu ialah keindahan, kebenaran, pengetahuan murni yang dicapai dalam filsafat. Keempat, nilai-nilai kerohanian. Dalam tingkatan ini terdapat modalitas nilai dari yang suci dan tak suci (*“wertmodalitat des heiligen und unheiligen”*). Nilai-nilai ini terutama menyangkut nilai-nilai pribadi, terutama mengenai Allah sebagai pribadi tertinggi.⁸⁹

Dalam hubungan dengan nilai-nilai kehidupan, nilai-nilai masih dapat dibedakan menjadi beberapa jenis antara lain sebagai berikut.

1. Nilai budaya, yakni nilai yang berkaitan dengan pemikiran, kebiasaan dan hasil karya cipta manusia yang menjadi pedoman dalam kehidupan masyarakat.
2. Nilai moral, berkaitan dengan perbuatan baik yang menjadi dasar kehidupan masyarakat.
3. Nilai agama, nilai yang mendasari perbuatan seseorang atas dasar pertimbangan kepercayaan bahwa sesuatu itu dipandang benar berdasarkan ajaran agama.
4. Nilai sosial adalah nilai yang dianut oleh suatu masyarakat mengenai apa yang baik dan buruk oleh suatu masyarakat.

Sedangkan kata keadilan berasal dari kata *adl* yang berasal dari bahasa Arab. Dalam bahasa Inggris disebut *justice*. Kata *justice* memiliki

⁸⁹ Risieri Frondizi, Pengantar Filsafat Nilai, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011), hlm. 128-131

persamaan dengan bahasa Latin yaitu *justitia*, serta bahasa Prancis *juge* dan *justice*. Kemudian dalam bahasa Spanyol adalah *gerechtigheit*.⁹⁰

Menurut W.J.S. Poerwodarminto kata adil berarti tidak berat sebelah, harus tidak ada kesewenang-wenangan dan tidak memihak. Jadi, keadilan pada dasarnya memperlakukan seseorang atau pihak lain sesuai dengan hak-hak mereka, artinya adil itu tidak harus sama.

Hakikat keadilan dalam Pancasila, UUD 1945, dan GBHN, kata adil ditemukan di:

1. Pancasila yaitu sila kedua dan kelima;
2. Pembukaan UUD 1945 yaitu alinea II dan IV;
3. GBHN 1999-2004 tentang visi;

Banyak Para ahli mencoba untuk memberikan pendapat pada kata “adil” atau keadilan. Berikut adalah beberapa rasa keadilan, menurut para ahli.

1. Keadilan Menurut Aristoteles

Aristoteles dalam karyanya yang berjudul *Etika Nichomachea* menjelaskan pemikiran pemikirannya tentang keadilan. Bagi Aristoteles, keutamaan, yaitu ketaatan terhadap hukum (hukum polis pada waktu itu, tertulis dan tidak tertulis) adalah keadilan. Dengan kata lain keadilan adalah keutamaan dan ini bersifat umum. Theo Huijbers menjelaskan mengenai keadilan menurut Aristoteles di samping keutamaan umum, juga keadilan sebagai keutamaan moral khusus, yang berkaitan dengan

⁹⁰ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Op.cit. hlm. 125

sikap manusia dalam bidang tertentu, yaitu menentukan hubungan baik antara orang-orang, dan keseimbangan antara dua pihak. Ukuran keseimbangan ini adalah kesamaan numerik dan proporsional. Hal ini karena Aristoteles memahami keadilan dalam pengertian kesamaan. Dalam kesamaan numerik, setiap manusia disamakan dalam satu unit. Misalnya semua orang sama di hadapan hukum. Kemudian kesamaan proporsional adalah memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya, sesuai kemampuan dan prestasinya.⁹¹

- a. Keadilan komutatif adalah perlakuan kepada seseorang tanpa memperhatikan apa yang sudah di lakukanya.
- b. Keadilan distributif adalah perlakuan kepada seseorang sesuai dengan apa yang telah dilakukanya.
- c. Keadilan kodrat alam adalah memberikan sesuatu sesuai dengan yang diberikan oleh orang lain kepada kita.
- d. Keadilan konvensional adalah seseorang yang harus mematuhi semua hukum dan peraturan yang telah diperlukan.
- e. Keadilan menurut teori perbaikan adalah seseorang yang telah mencoba mengembalikan reputasi orang lain yang telah terkontaminasi/tercemar nama baiknya.

⁹¹ Hyronimus Rhiti, Filsafat Hukum Edisi Lengkap (Dari Klasik ke Postmodernisme), Ctk. Kelima, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2015, hlm. 241.

2. Keadilan Menurut Plato

Plato adalah seorang pemikir idealis abstrak yang mengakui kekuatan-kekuatan diluar kemampuan manusia sehingga pemikiran irasional masuk dalam filsafatnya. Demikian pula halnya dengan masalah keadilan, Plato berpendapat bahwa keadilan adalah diluar kemampuan manusia biasa. Sumber ketidakadilan adalah adanya perubahan dalam masyarakat. Masyarakat memiliki elemen-elemen prinsipal yang harus dipertahankan, yaitu:

1. Pemilahan kelas-kelas yang tegas, misalnya kelas penguasa yang diisi oleh para penggembala dan anjing penjaga harus dipisahkan secara tegas dengan domba manusia.
2. Identifikasi takdir negara dengan takdir kelas penguasanya, perhatian khusus terhadap kelas ini dan persatuannya, dan kepatuhan pada persatuannya, aturan-aturan yang rigid bagi pemeliharaan dan pendidikan kelas ini, dan pengawasan yang ketat serta kolektivisasi kepentingan-kepentingan anggotanya.

Dari elemen-elemen prinsipal ini, elemen-elemen lainnya dapat diturunkan, misalnya berikut ini:

- a. Kelas penguasa punya monopoli terhadap semua hal seperti keuntungan dan latihan militer, dan hak memiliki senjata dan menerima semua bentuk pendidikan, tetapi kelas penguasa ini tidak diperkenankan berpartisipasi dalam aktivitas perekonomian, terutama dalam usaha mencari penghasilan.

- b. Harus ada sensor terhadap semua aktivitas intelektual kelas penguasa, dan propaganda terus-menerus yang bertujuan untuk menyeragamkan pikiran-pikiran mereka. Semua inovasi dalam pendidikan, peraturan, dan agama harus dicegah atau ditekan.
- c. Negara harus bersifat mandiri (self-sufficient). Negara harus bertujuan pada autarki ekonomi, jika tidak demikian, para penguasa akan bergantung pada para pedagang, atau justru para penguasa itu sendiri menjadi pedagang. Alternatif pertama akan melemahkan kekuasaan mereka, sedangkan alternatif kedua akan melemahkan persatuan kelas penguasa dan stabilitas negaranya.

Keadilan juga dipahami secara metafisis keberadaannya sebagai kualitas atau fungsi makhluk super manusia, yang sifatnya tidak dapat diamati oleh manusia. Konsekuensinya ialah, bahwa realisasi keadilan digeser ke dunia lain, di luar pengalaman manusia; dan akal manusia yang esensial bagi keadilan tunduk pada cara-cara Tuhan yang tidak dapat diubah atau keputusan-keputusan Tuhan yang tidak dapat diduga.⁹²Oleh karena inilah Plato mengungkapkan bahwa yang memimpin negara seharusnya manusia super, yaitu the king of philosopher.⁹³

⁹² W. Friedmann, Teori dan Filsafat Hukum, (Legal Theori), Susunan I, diterjemahkan oleh Mohamad Arifin, Cetakan kedua, Jakarta (PT RajaGrafindo Persada, 1993), hlm. 117

⁹³ Deliar Noer, Pemikiran Politik Di Negeri Barat, Cetakan II Edisi Revisi, Bandung, Pustaka Mizan, 1997, hal. 1-15

3. Keadilan Menurut John Rawl

John Rawls mendefinisikan keadilan sebagai fairness, dengan kata lain prinsip-prinsip keadilan bagi struktur dasar masyarakat merupakan tujuan dan kesepakatan. Dalam keadilan sebagai fairness, posisi kesetaraan asali atau dasar seseorang berkaitan dengan kondisi alam dalam teori tradisional kontrak sosial. John Rawls mengasumsikan bahwa posisi asali ini tidak dianggap sebagai kondisi historis, apalagi sebagai kondisi primitif kebudayaan, namun lebih dipahami sebagai hipotesis yang dicirikan mendekati pada konsepsi keadilan tertentu.⁹⁴

Beberapa pendapatnya mengenai keadilan adalah sebagai berikut:

1. Keadilan ini juga merupakan suatu hasil dari pilihan yang adil. Ini berasal dari anggapan Rawls bahwa sebenarnya manusia dalam masyarakat itu tidak tahu posisinya yang asli, tidak tahu tujuan dan rencana hidup mereka, dan mereka juga tidak tahu mereka milik dari masyarakat apa dan dari generasi mana (veil of ignorance). Dengan kata lain, individu dalam masyarakat itu adalah entitas yang tidak jelas. Karena itu orang lalu memilih prinsip keadilan.
2. Keadilan sebagai fairness menghasilkan keadilan prosedural murni. Dalam keadilan prosedural murni tidak ada standar untuk

⁹⁴ John Rawls, A Theory of Justice, Teori Keadilan, Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara, Penerbit Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, h. 13.

menentukan apa yang disebut “adil” terpisah dari prosedur itu sendiri. Keadilan tidak dilihat dari hasilnya, melainkan dari sistem (atau juga proses) itu sendiri.

3. Dua prinsip keadilan.

Pertama, adalah prinsip kebebasan yang sama sebesar-besarnya (*principle of greatest equal liberty*). Prinsip ini mencakup:⁹⁵

- a. Kebebasan untuk berperan serta dalam kehidupan politik (hak bersuara, hak mencalonkan diri dalam pemilihan);
- b. Kebebasan berbicara (termasuk kebebasan pers);
- c. Kebebasan berkeyakinan (termasuk keyakinan beragama);
- d. Kebebasan menjadi diri sendiri (person)
- e. Hak untuk mempertahankan milik pribadi.

Kedua, prinsip keduanya ini terdiri dari dua bagian, yaitu prinsip perbedaan (*the difference principle*) dan prinsip persamaan yang adil atas kesempatan (*the principle of fair equality of opportunity*). Inti prinsip pertama adalah bahwa perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung. Istilah perbedaan sosio-ekonomis dalam prinsip perbedaan menuju pada ketidaksetaraan dalam prospek seorang untuk mendapatkan unsur pokok kesejahteraan, pendapatan, dan otoritas. Sedang istilah yang paling kurang beruntung (paling kurang

⁹⁵ Damanhuri Fattah, “Teori Keadilan Menurut John Rawls”, terdapat dalam <http://ejournal.radenintan.ac.id/index.php/TAPIS/article/view/1589>

diuntungkan) menunjuk pada mereka yang paling kurang mempunyai peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapatan dan otoritas. Dengan demikian prinsip perbedaan menurut diaturnya struktur dasar masyarakat adalah sedemikian rupa sehingga kesenjangan prospek mendapat hal-hal utama kesejahteraan, pendapatan, dan otoritas diperuntukkan bagi keuntungan orang-orang yang paling kurang diuntungkan.

Sedangkan Keadilan untuk masyarakat majemuk seperti Indonesia belum juga dapat disepakati. Persoalannya adalah bentuk keadilan tidak sejalan dengan pemahaman dan penilaian tentang keadilan. Sebagai bangsa yang majemuk, Indonesia mempunyai banyak suku bangsa, ras dan agama. Hal ini yang menyebabkan sulitnya mewujudkan keadilan yang diinginkan oleh bangsa yang majemuk seperti yang terjadi di Indonesia, karena definisi dari adil banyak ditafsirkan berbeda antara penafsiran oleh suku bangsa yang satu dengan suku bangsa yang lain. Akan tetapi bangsa Indonesia merupakan bangsa yang hidup dengan banyaknya budaya yang dapat memunculkan aturan-aturan hukum adat, kearifan lokal, dan kebiasaan yang menjadi pedoman atau landasan bagi terwujudnya keadilan.

Aturan hukum adat, kearifan lokal, dan kebiasaan tersebut, terangkum ke dalam suatu bingkai hukum nasional yang dijadikan hukum positif yang berlaku bagi semua suku bangsa dan budaya di Indonesia. Norma-norma hukum dan kaidah-kaidah hukum yang diperoleh dari suku bangsa, budaya dan agama yang ada di Indonesia, kemudian diwujudkan

sebagai landasan hukum tertinggi bangsa Indonesia dalam mewujudkan keadilan hukum yang diinginkan oleh masyarakat. Landasan atau dasar hukum tertinggi bangsa Indonesia adalah Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Penjabaran ke dalam norma hukum yang kemudian dinamakan nilai Instrumental. Nilai Instrumental harus tetap mengacu kepada nilai-nilai dasar yang dijabarkannya. Penjabaran itu bisa dilakukan secara kreatif dan dinamis dalam bentuk-bentuk baru untuk mewujudkan semangat yang sama dan dalam batas-batas yang dimungkinkan oleh nilai dasar itu. Penjabaran itu jelas tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dasarnya. Nilai dasar yang dimaksud merupakan nilai yang diambil dari Pancasila. Hukum merupakan alat untuk menciptakan keadilan. Keadilan di dalam hukum merupakan keadilan yang didambakan bagi seluruh masyarakat yang hidup di dalam bingkai hukum itu sendiri.

Oleh karena itu, hukum memerlukan dasar dalam membentuk keadilan yang dapat diterima oleh masyarakat banyak. Banyaknya permasalahan tentang hukum, terutama permasalahan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan menimbulkan permasalahan dalam mencapai keadilan. Hukum masih menjadi keinginan politik semata, bukan merupakan keinginan masyarakat pada umumnya.

Dengan menggunakan landasan fundamentalnorm yaitu Pancasila dalam pembentukan hukum yang baik, maka Pancasila selalu dan harus dijadikan tonggak utama dalam membentuk peraturan perundang-undangan

yang sesuai dengan jiwa bangsa Indonesia yang memanusiakan manusia yang adil dan beradab serta berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itu perlunya pengertian dari keadilan Pancasila guna memberikan kesamaan persepsi tentang keadilan yang akan menjadi dasar terbentuknya hukum yang baik.

Permasalahan yang muncul dalam memaknai hakekat dari Pancasila ini merupakan kendala tersendiri dalam membentuk hukum yang baik. Pancasila bersifat fleksibel, mengikuti perkembangan jaman yang ada. Beberapa ahli berpendapat berbeda tentang hakekat dari Pancasila, tergantung dari kebutuhan keilmuan yang mereka gunakan. Akan tetapi, untuk mengkaji dan meneliti hakekat dari Pancasila tentunya perlu pemahaman yang sama oleh para ahli, sehingga tidak memunculkan multi tafsir dalam memaknai hakekat dari Pancasila. Tentunya hakekat keadilan di dalam Pancasila harus dijabarkan dalam bentuk norma hukum yang bebas dari kepentingan pribadi maupun golongan.

Perwujudan kebenaran dari Pancasila ke dalam norma hukum, tentunya Pancasila mampu memberikan nilai tersendiri tentang keadilan dalam mewujudkan keadilan hukum bagi bangsa Indonesia. Keadilan hukum yang bersumber dari Pancasila, diharapkan mampu memberikan pengertian tentang arti kebenaran keadilan yang sesungguhnya, yang berasal dari bangsa kita sendiri, bukan warisan dari bangsa asing.

Keadilan berdasarkan Pancasila harus diwujudkan, dijabarkan, dan direalisasikan ke dalam norma hukum Indonesia agar terwujud keadilan yang

memberikan perlindungan hak dan kewajiban bagi seluruh rakyat Indonesia dalam bentuk peraturan perundang-undangan.

Menurut Noah Webster dalam (Fuady, 2007 : 91) Justice merupakan bagian dari sebuah nilai atau *value*, karena itu bersifat abstrak sehingga memiliki banyak arti dan konotasi. Dalam hubungannya dengan konsep keadilan, kata *justice* antara lain diartikan sebagai berikut :

- a. Kualitas untuk menjadi pantas (*righteous*); jujur (*honesty*).
- b. Tidak memihak (*impartiality*); representasi yang layak (*fair*) atas fakta-fakta.
- c. Kualitas menjadi benar (*correct, right*)
- d. Retribusi sebagai balas dendam (*vindictive*); hadiah (*reward*) atau hukuman (*punishment*) sesuai prestasi atau kesalahan
- e. Alasan yang logis (*sound reason*); kebenaran (*rightfulness*); validitas.
- f. Penggunaan kekuasaan untuk mempertahankan apa yang benar (*right*), adil (*just*) atau sesuai hukum (*lawful*).

Keadilan adalah kondisi kebenaran ideal secara moral mengenai sesuatu hal, baik menyangkut benda atau orang. Menurut sebagian besar teori, keadilan memiliki tingkat kepentingan yang besar. John Rawls, filsuf Amerika Serikat yang dianggap salah satu filsuf politik terkemuka abad ke-20, menyatakan bahwa Keadilan adalah kelebihan (*virtue*) pertama dari institusi sosial, sebagaimana halnya kebenaran pada sistem pemikiran.⁹⁶ Tapi,

⁹⁶ John Rawls, A Theory of Justice, Revised Edition, OUP, Oxford, 1999, hlm. 3

menurut kebanyakan teori juga keadilan belum lagi tercapai, kita tidak hidup di dunia yang adil. Kebanyakan orang percaya bahwa ketidakadilan harus dilawan dan dihukum, dan banyak gerakan sosial dan politis di seluruh dunia yang berjuang menegakkan keadilan. Tapi, banyaknya jumlah dan variasi teori keadilan memberikan pemikiran bahwa tidak jelas apa yang dituntut dari keadilan dan realita ketidakadilan, karena definisi apakah keadilan itu sendiri tidak jelas. Keadilan intinya adalah meletakkan segala sesuatunya pada tempatnya.

F. Rekonstruksi dan Regulasi sebagai Penguatan Hukum

Pada dasarnya hukum tidak hanya dipakai untuk mengukuhkan pola kebiasaan atau tingkah laku yang ada di masyarakat, melainkan juga untuk mengarahkan pada tujuan yang dikehendaki sehingga hukum bisa dijadikan instrumen untuk mengatur sesuatu. Supremasi hukum ditempatkan secara strategis sebagai landasan dan perekat bidang pembangunan lainnya serta kehidupan berbangsa dan bernegara dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia melalui satu sistem hukum nasional. Hukum sebagai landasan pembangunan bidang lainnya bermakna teraktualisasinya fungsi hukum sebagai alat rekayasa sosial/pembangunan (*law as a tool of social engineering*), instrumen penyelesaian masalah (*dispute resolution*) dan instrumen pengatur perilaku masyarakat (*social control*). Supremasi hukum bermakna pula sebagai optimalisasi perannya dalam pembangunan, memberi jaminan bahwa agenda pembangunan nasional berjalan dengan cara yang teratur, dapat diramalkan akibat dari langkah-langkah yang diambil

(*predictability*), yang didasarkan pada kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan.⁹⁷

Hukum sebagai sarana rekayasa sosial tidak hanya dipahami bahwa hukum sebagai alat untuk "memaksakan" kehendak pemerintah kepada masyarakatnya saja. tetapi, sekarang konsep tersebut diperluas maknanya bahwa hukum sebagai sarana pembaruan masyarakat dan birokrasi. Oleh karena itu, menurut Moempoeni Martojo Perundang-undangan suatu Negara melukiskan kepada kita tentang adanya pengaturan, pengendalian serta pengwasan yang dilakukan oleh negara kepada warga masyarakat umumnya.⁹⁸

Hukum sebagai alat *social engineering* adalah ciri utama Negara modern, hal itu mendapat perhatian serius setelah Roscoe Pound memperkenalkannya sebagai suatu perspektif khusus dalam disiplin sosiologi hukum. Roscoe Pound minta agar para ahli lebih memusatkan perhatian pada hukum dalam praktik (*law in actions*), dan jangan hanya sebagai ketentuan-ketentuan yang ada dalam buku (*law in books*). Hal itu bisa dilakukan tidak hanya melalui undang-undang, peraturan pemerintah, keppres, dll tetapi juga melalui keputusan-keputusan pengadilan.⁹⁹ Hukum sebagai rekayasa sosial harus bersifat sistematis, dimulai dari identifikasi problem sampai pada pemecahannya, yaitu¹⁰⁰ :

⁹⁷ Soetomo, *Masalah Sosial dan Upaya Pemecahannya*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008, h. 75

⁹⁸ Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Perspektif Sosial*, Penerbit Alumni, Bnadung, 1981, h, 153

⁹⁹ Satjipto Rahardjo, *Catatan Kuliah Sosiologi Hukum*, 2006

¹⁰⁰ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT Cipta Aditya Bhakti, Bandung, 2000, h. 208

1. Mengenal problem yang dihadapi sebaik-baiknya. Termasuk didalamnya mengenali dengan seksama masyarakat yang hendak menjadi sasaran dari penggarapan tersebut.
2. Memahami nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Hal ini penting dalam *social engineering* itu hendak diterapkan pada masyarakat dengan sektor-sektor kehidupan majemuk, seperti : tradisional, modern dan perencanaan. Pada tahap ini ditentukan nilai-nilai dari sektor mana yang dipilih.
3. Membuat hipotesa-hipotesa dan memilih mana yang paling layak untuk dilaksanakan.
4. Mengikuti jalannya penerapan hukum dan mengukur efek-efeknya.

Pembaharuan atau rekonstruksi secara terminologi memiliki berbagai macam pengertian, dalam perencanaan pembangunan nasional sering dikenal dengan istilah *rekonstruksi*. Rekonstruksi memiliki arti bahwa “*re*” berarti pembaharuan sedangkan “*konstruksi*” sebagaimana penjelasan diatas memiliki arti suatu system atau bentuk. Beberapa pakar mendefinisikan rekontruksi dalam berbagai interpretasi B.N Marbun mendefinisikan secara sederhana penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula¹⁰¹, sedangkan menurut James P. Chaplin *Reconstruction* merupakan penafsiran data psikoanalitis sedemikian rupa, untuk menjelaskan perkembangan pribadi yang

¹⁰¹ B.N. Marbun, 1996, *Kamus Politik*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, h. 469

telah terjadi, beserta makna materinya yang sekarang ada bagi individu yang bersangkutan¹⁰²

Sebagaimana yang disebutkan Yusuf Qardhawi¹⁰³ bahwa rekonstruksi itu mencakup tiga poin penting, yaitu ;

1. memelihara inti bangunan asal dengan tetap menjaga watak dan karakteristiknya.
2. memperbaiki hal-hal yang telah runtuh dan memperkuat kembali sendi-sendi yang telah lemah.
3. memasukkan beberapa pembaharuan tanpa mengubah watak dan karakteristik aslinya. Dari sini dapat dipahami bahwa pembaharuan bukanlah menampilkan sesuatu yang benar-benar baru, namun lebih tepatnya merekonstruksi kembali kemudian menerapkannya dengan realita saat ini.

Berdasarkan uraian diatas maka dapat peneliti simpulkan maksud rekonstruksi dalam penelitian ini adalah pembaharuan system atau bentuk. Rekonstruksi Hukum merupakan satu langkah untuk menyempurnakan aturan hukum yang ada dengan merespon perubahan masyarakat. Selain itu juga merupakan salah satu cara untuk mengembangkan bahan hukum atau hukum positif melalui penalaran yang logis, sehingga dapat dicapai hasil yang dikehendaki. Artinya, rekonstruksi merupakan menata kembali dan mensinkronkan beberapa aturan hukum yang ada. Dalam melakukan

¹⁰² James P. Chaplin, 1997, *Kamus Lengkap Psikologi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, h.421

¹⁰³ Yusuf Qardhawi dalam *Problematika Rekonstruksi Ushul Fiqih*, 2014 Al-Fiqh Al-Islâmi bayn Al-Ashâlah wa At-Tajdid, Tasikmalaya

konstruksi hukum Scholten memberikan perhatian terhadap tiga syarat yaitu¹⁰⁴:

1. Rekonstruksi harus mampu meliputi seluruh bidang hukum positif yang bersangkutan.
2. Tidak boleh ada pertentangan logis didalamnya. Misalnya, ada ajaran yang menyatakan, bahwa pemilik bisa menjadi pemegang hipotik atas barang miliknya sendiri. Ajaran ini merupakan pembuatan konstruksi yang salah karena hipotik sendiri merupakan hak yang dipunyai oleh seseorang atas milik orang lain.
3. Rekonstruksi hendaknya memenuhi syarat keindahan. Artinya, tidak merupakan sesuatu yang dibuat-buat hendaknya memberikan gambaran yang jelas dan sederhana.

Melalui konsep rekonstruksi demikian, peraturan Hukum yang sudah direkonstruksi diharapkan menjadi lebih baik dan menjamin kepastian hukum serta bermanfaat bagi masyarakat. Hal ini menjadi kebutuhan secara teknis yang harus ada dalam hukum dan pembentukan untuk mencapai proses yang lebih baik pada masa yang akan datang.

Teori Regulasi Dalam KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) regulasi diartikan sebagai sebuah peraturan, regulasi merupakan cara untuk mengendalikan manusia atau masyarakat dengan suatu aturan atau pembatasan tertentu. Penerapan regulasi biasa dilakukan dengan berbagai macam bentuk,

¹⁰⁴ Ibid. Hal. 103 - 104

yakni pembatasan hukum yang diberikan oleh pemerintah, regulasi oleh suatu perusahaan, dan sebagainya.

Alasan utama dalam hal regulasi adalah untuk melindungi individu yang dalam hal kerugian informasi. Misalnya jika tidak terdapat adanya asimetri informasi dalam suatu keadaan yang mengakibatkan seluruh tindakan manajer dan informasi dapat diobservasi oleh semua pihak, sehingga akibatnya yaitu tidak ada kebutuhan untuk melindungi individu dari konsekuensi pada kerugian informasi.

Regulasi pada umumnya diasumsikan harus diperoleh oleh suatu industri tertentu dan dirancang serta dioperasikan terutama untuk keuntungannya sendiri.

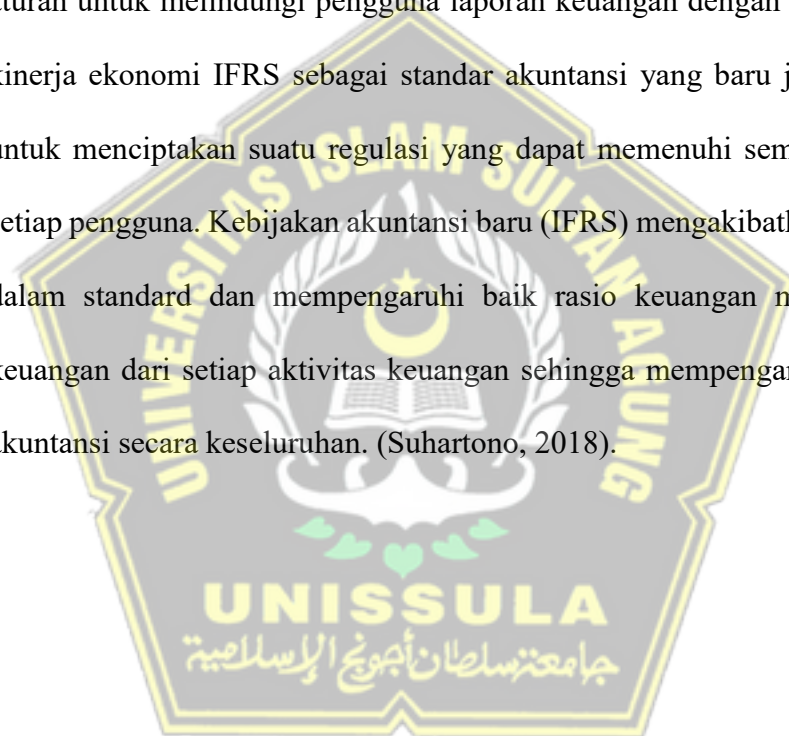
Terdapat dua kategori utama dalam regulasi suatu industri tertentu :

1. (Teori-teori kepentingan publik (public-interest theories) dari regulasi berpendapat bahwa regulasi diberikan sebagai jawaban atas permintaan publik akan perbaikan dari harga-harga pasar yang tidak efisien atau tidak adil. Teori-teori tersebut dibuat terutama untuk memberikan perlindungan dan kebaikan bagi masyarakat umum.
2. Kelompok yang berkepentingan atau teori-teori tangkapan (interest-group pr capture theories) teori regulasi berpendapat bahwa regulasi diberikan sebagai jawaban atas permintaan dari kelompok dengan kepentingan khusus.

Teori kepentingan publik menyatakan bahwa regulasi terjadi karena tuntutan publik dan muncul sebagai koreksi atas kegagalan pasar. Kegagalan

pasar terjadi karena adanya alokasi informasi yang belum optimal dan ini dapat disebabkan oleh (1) keengganan perusahaan mengungkapkan informasi, (2) adanya penyelewengan informasi, dan (3) penyajian informasi akuntansi secara tidak semestinya.

Teori regulasi menyatakan bahwa perekonomian terpusat adalah alasan dalam melindungi kepentingan umum. Dalam teori ini legislatif membuat aturan untuk melindungi pengguna laporan keuangan dengan meningkatkan kinerja ekonomi IFRS sebagai standar akuntansi yang baru juga ditujukan untuk menciptakan suatu regulasi yang dapat memenuhi semua kebutuhan setiap pengguna. Kebijakan akuntansi baru (IFRS) mengakibatkan perubahan dalam standard dan mempengaruhi baik rasio keuangan maupun angka keuangan dari setiap aktivitas keuangan sehingga mempengaruhi informasi akuntansi secara keseluruhan. (Suhartono, 2018).



BAB III

PENGATURAN DANA PASCA OPERASIONAL PADA KEGIATAN USAHA HULU MINYAK DAN GAS BUMI YANG BERBASIS NILAI KEADILAN

A. Gambaran Umum Kegiatan Usaha Hulu

Kegiatan usaha Pertamina di sektor hulu yang dikelola oleh Direktorat hulu mencakup kegiatan eksplorasi, pengeboran, pengembangan dan produksi minyak, gas dan panas bumi, penyediaan jasa teknologi, serta jasa pemboran dan services baik dalam maupun luar negeri.

Dalam rangka mencapai pertumbuhan sektor hulu (upstream growth) sebagai salah satu dari 8 Pilar Prioritas Strategi Pertamina, strategi usaha di sektor hulu adalah meningkatkan produksi dan menambah cadangan migas baru, baik secara organik melalui kegiatan Improved Oil Recovery (IOR) dan Enhanced Oil Recovery (EOR) pada aset yang telah ada, maupun secara anorganik dengan melakukan strategi merger and acquisition (M&A) blok-blok migas di dalam maupun di luar negeri.

Kegiatan tersebut dilaksanakan Perusahaan melalui Entitas Anak Perusahaan Hulu (APH) yang bertindak sebagai strategic arm length Perusahaan di sektor hulu, yakni sebagai berikut :

1. PT PERTAMINA EP

PT Pertamina EP didirikan pada 13 September 2005. Sejalan dengan pembentukan PT Pertamina EP maka pada tanggal 17 September 2005, PT

Pertamina (Persero) telah melaksanakan penandatanganan Kontrak Kerja Sama (KKS) dengan BPMIGAS (sekarang SKKMIGAS) yang berlaku surut sejak 17 September 2003 atas seluruh Wilayah Kuasa Pertambangan Migas yang dilimpahkan melalui perundangan berdasarkan UU Nomor 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.

Sebagian besar wilayah PT Pertamina (Persero) tersebut dipisahkan menjadi Wilayah Kerja (WK) PT Pertamina EP. Pada saat bersamaan, PT Pertamina EP juga melaksanakan penandatanganan Kontrak Minyak dan Gas Bumi Pertamina untuk Wilayah Kerja Pertamina EP pada tanggal 17 September 2005 dengan BPMIGAS (sekarang SKKMIGAS) yang berlaku sejak 17 September 2005. Dengan demikian Wilayah Kerja PT Pertamina EP adalah Wilayah Kerja yang dahulu dikelola sendiri oleh PT Pertamina (Persero) dan Wilayah Kerja yang dikelola PT Pertamina (Persero) melalui TAC (Technical Assistance Contract) dan JOB EOR (Joint Operating Body Enhanced Oil Recovery).

2. PT Pertamina Hulu Energi (PHE)

PT Pertamina Hulu Energi (PHE) merupakan anak perusahaan PT Pertamina (Persero). Hingga saat ini, PHE mengelola portofolio dan/atau operasional sebanyak 58 anak perusahaan, 6 perusahaan patungan dan 2 perusahaan afiliasi yang mengelola blok - blok migas di dalam dan luar negeri, serta bergerak di kegiatan usaha hilir migas dan services, dengan jumlah pekerja sampai tahun 2019 sebanyak 2.437 orang.

PHE dibentuk berdasarkan hukum negara Republik Indonesia yang merupakan perwujudan dari strategi pengelolaan kegiatan hulu migas berdasarkan Undang - Undang No. 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi pada tanggal 23 November 2001 oleh PT Pertamina (Persero). Berdasarkan regulasi sejak tanggal 1 Januari 2008, PHE secara resmi ditugaskan untuk bertindak selaku *strategic operating arm* PT Pertamina (Persero) melalui berbagai kerjasama dengan pihak ketiga di dalam maupun di luar negeri, dengan skema JOB - PSC (*Joint Operating Body - Production Sharing Contract*), JOA - PSC (*Joint Operating Agreement - Production Sharing Contract*), PI/ PPI (*Participating Interest/ Pertamina Participating Interest*) dan *Partnership*.

Pada akhir tahun 2019, PHE memiliki 58 anak perusahaan yang terdiri dari 53 AP di dalam negeri dan 5 AP di luar negeri, yang mengelola 48 Wilayah Kerja dalam negeri dan 2 Wilayah Kerja luar negeri, meliputi :

- a. *Joint Operating Body*/Badan Operasi Bersama : 6 WK
- b. *Operator* : 23 WK
- c. *Non-Operator* : 19 WK
- d. Luar Negeri : 2 WK

Selain itu PHE memiliki anak perusahaan afiliasi, yaitu PT Arun NGL dan Natuna-2 BV; 1 Perusahaan perusahaan *joint venture*/ patungan di Malaysia; dan memiliki saham di 4 perusahaan patungan yaitu PT Donggi Senoro LNG, PT PDSI, PT Pertagas Niaga, PT Pertamina Hulu Indonesia, PT

Pertamina Mahakam, PT Pertamina Drilling Company dan PT Pertamina Geothermal Energi Lawu.

PHE memiliki sifat unik dan khusus dibandingkan dengan anak perusahaan PT Pertamina (Persero) lainnya. Selain bertugas mengelola portofolio masing-masing anak perusahaannya, perusahaan patungan dan berbagai perusahaan afiliasi, PHE juga mengelola dan mengawasi operasional wilayah kerja hulu migas masing-masing anak perusahaan dengan skema kerjasama (Partnership).

3. PT Pertamina EP Cepu (PEPC)

Pertamina EP Cepu (PEPC) merupakan bagian dari Subholding Upstream Pertamina yang bergerak dalam kegiatan industri minyak dan gas meliputi Eksplorasi dan Eksploitasi serta penjualan produksi migas. PEPC dibentuk berdasarkan hukum negara Republik Indonesia yang merupakan perwujudan dari strategi pengelolaan kegiatan hulu migas pada tanggal 14 September 2005, yang disahkan melalui Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam keputusan No. C-26131HT.01.01. Tahun 2005 tanggal 21 September 2005.

Pada tahun 2005 sekaligus menjadi tonggak sejarah dengan penandatanganan *Production Sharing Contract* (PSC) Blok Cepu. PEPC merasakan keberhasilan transformasi yang semakin nyata serta berperan sebagai partner aktif di Blok Cepu bersama Exxon Mobil Cepu Ltd. (EMCL), Ampolex Pte Ltd dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam melakukan

percepatan produksi migas melalui pendekatan Early Production Facility (EPF) di lapangan Banyu Urip pada tahun 2009.

Pada tahun 2012 PEPC ditunjuk sebagai Operator Lapangan Unitisasi Jambaran dan Tiung Biru atas kesepakatan Kontraktor Kontrak Kerja Sama Wilayah Kerja (KKKS WK) Blok PT Pertamina EP (PEP) dan KKKS WK Blok Cepu dengan penandatanganan *Penandatanganan Unitization Agreement (UA) / Unitization Operation Agreement (UOA)* Proyek Gas Lapangan Unitisasi Jambaran–Tiung Biru (JTB).

Tahun 2019, PEPC menjadi anak perusahaan PT Pertamina (Persero) yang pertama kali memperoleh bantuan pendanaan dari pihak eksternal dalam bentuk pendanaan proyek (*project financing*). Pendanaan proyek menjadi keberhasilan PEPC dalam mengelola asset hulu Pertamina berstandar Internasional, sehingga mendapatkan kepercayaan dari konsorsium 12 lembaga keuangan nasional dan internasional. Keberhasilan dalam *Project Financing* mengantarkan PEPC mendapatkan 2 penghargaan International sekaligus. Pertama, *Project Financing International Award 2019* untuk kategori "Deal of The Year 2019" atas pembiayaan No. 1 sebesar USD 1,8 Milyar yang merupakan award untuk kategori pendanaan proyek yang konvensional di Asia Tenggara atas keberhasilannya mendapat dana yang cukup besar. Kedua penghargaan *Islamic Finance News Award 2019* untuk kategori "Best Country Deal of the Year", di Dubai karena proyek ini adalah yang pertama menggabungkan dua jenis pendanaan, yaitu pendanaan

konvensional dan syariah. Tahun 2020, menjadi milestone penting bagi semua industri hulu yang ada di bawah Pertamina (Persero).

Perubahan dalam rangka mewujudkan Pertamina menjadi Perusahaan Global Energi terdepan, dilakukanlah transformasi model operasi dan organisasi, termasuk pada PEPC yang kini menjadi bagian dari *Subholding Upstream* Pertamina. Perubahan ini mendorong terciptanya organisasi yang lain, sehingga mampu meningkatkan *operational excellence*, daya saing dan kapabilitas *Subholding Upstream* untuk menjadi perusahaan terbaik di industri hulu migas.

Pasca dilakukannya transformasi, PEPC kemudian menjadi Regional 4 Indonesia Timur yang mengelola 14 Entitas Perusahaan dan terbagi menjadi 4 Zona yang terbentang dari Jawa Bagian Timur, Sulawesi hingga Papua. Entitas yang tergabung dalam Regional 4 Indonesia Timur adalah PT Pertamina EP Cepu (PEPC), PT Pertamina EP (Cepu Field, Sukowati Field, Poleng Field, Donggi Matindok Field dan Papua Field), PT Pertamina EP Cepu Alas Dara Kemuning (PEPC ADK), PT Pertamina Hulu Energi West Madura Offshore (PHE WMO), PT Pertamina Hulu Energi Tuban East Java (PHE TEJ), PT Pertamina Hulu Energi Tuban (PHE Tuban), PT Pertamina Hulu Energi Randugunting, PHE Tomori Sulawesi yang melakukan operasi Joint Operating Body (JOB), PT Pertamina Hulu Energi Makassar Strait, PT Pertamina Hulu Energi Salawati, PT Pertamina Hulu Energi Salawati Basin, PT Pertamina Hulu Energi Semai II, PT Pertamina

Hulu Energi Babar Selaru dan satu entitas downstream berupa perusahaan patungan/joint venture yaitu PT Donggi Senoro LNG.

4. PT Pertamina EP Cepu Alas Dara Kemuning (PEPC ADK)

PT Pertamina EP Cepu Alas Dara Kemuning selanjutnya disebut PEPC ADK didirikan pada tanggal 15 Agustus 2013 untuk mengelola Lapangan Alas Dara dan Lapangan Kemuning (ADK), dan setelah mengikuti peraturan dan persyaratan yang berlaku bertempat di Kementerian ESDM telah dilakukan Penandatanganan Kontrak KKKS antara SKK Migas dengan PT Pertamina EP Cepu ADK (PT PEPC ADK) pada tanggal 26 Februari 2014. PT PEPC ADK menjadi operator/pengelola lapangan Alas Dara dan Kemuning, terletak di Kabupaten Blora, Jawa Tengah, yang sebelumnya dioperasikan Mobil Cepu Ltd. (MCL). Sesuai komitmen dengan Pemerintah, PT PEPC ADK akan melakukan Studi GGRP, *Re-entry* sumur, rencana pengembangan, seismik pasif dan 3D dan pemboran eksplorasi.

Sejak didirikan PEPC ADK belum pernah mengalami perubahan nama. Lapangan Alas Dara dan Lapangan Kemuning (Lapangan ADK) dengan luas area 12.57 km² (Alas Dara) dan 12.39 km² (Kemuning) merupakan lapangan MIGAS yang semula dikelola oleh Pertamina UEP III, terletak di dalam Blok Cepu yang pada tahun 1990 dikelola oleh TAC Humpuss Patragas (HPG). Lapangan ADK mencakup 3 (tiga) kecamatan yaitu: Kecamatan Jiken mencakup 5 (lima) desa yaitu Desa Cabak, Nglebur, Jiken, Genjahan dan Nglobo, Kecamatan Sambong mencakup 3 (tiga) desa

yaitu Desa Ledok, Sambong dan Sambongrejo serta Kecamatan Jepon mencakup 2 (dua) desa yaitu Desa Palon dan Jomblang.

Tahun 2005, Mobil Cepu Limited (MCL)/Ampolex dan PEPC menandatangani PSC Blok Cepu dimana dalam klausul PSC dinyatakan tentang relinquishment Lapangan ADK jika POD Revisi tidak disampaikan ke BPMIGAS dalam waktu 12 bulan. Tahun 2006, MCL menyampaikan kembali POD yang dibuat HPG (1994) ke BPMIGAS dan BPMIGAS menolak POD tersebut dan meminta agar POD tersebut direvisi dalam waktu 12 bulan, namun MCL gagal menyampaikan revisi POD dalam waktu 12 bulan sehingga berlaku klausul relinquishment sebagaimana disebutkan dalam kontrak PSC.

Pada bulan Maret 2007, MCL menyampaikan surat ke BPMIGAS meminta “persetujuan atas POD yang telah disampaikan untuk ditunda sampai waktu yang tidak ditentukan” sambil menunggu program seismic dan POD baru untuk penemuan MIGAS berikutnya dan ditanggapi oleh BPMIGAS melalui suratnya pada Bulan November 2011 yang didalamnya BPMIGAS meminta MCL untuk menyampaikan Revisi POD atau *Relinquishment* jika gagal menyampaikan Revisi POD berdasarkan ketentuan PSC Blok Cepu pasal 3.1 Kemudian pada bulan Agustus 2012, MCL menyampaikan surat kembali ke BPMIGAS menjelaskan bahwa MCL telah menyelesaikan evaluasi dan akan menyampaikan rencana kerja yang baru dalam waktu 12 bulan.

Kenyataannya MCL tidak memiliki rencana untuk mengembangkan Lapangan ADK dan harus memilih merelinquish lapangan tersebut berdasarkan ketentuan Pasal 3.1 PSC Blok Cepu. Bulan Desember 2012, MCL dan PEPC telah menyepakati untuk melakukan “*Relinquishment* dengan Syarat” berdasarkan Pasal 2 & 3 Peraturan Menteri ESDM No. 3 Tahun 2008. Pada Februari 2014, Lapangan ADK di relinquishment ke PEPC ADK dan terhitung sejak tanggal tersebut PEPC ADK menjadi operator Lapangan ADK. MCL memfokuskan dalam pengembangan lapangan yang memerlukan investasi besar seperti pengembangan Lapangan Banyu Urip, Jambaran Tiung Biru dan Kedung Keris. Kontraktor dalam Blok Cepu bertanggung jawab untuk Abandonment dan Remediation Cost untuk sumur-sumur ADK dan fasilitas yang ada.

Pengelolaan Lapangan ADK oleh Pertamina menggunakan fasilitas yang telah ada untuk membantu mengurangi biaya produksi dan biaya pengembangan dimana PEPC mengawasi pengelolaan ADK sesuai arahan dari PT Pertamina (Persero). Berdasarkan Relinquishment Agreement tanggal 20 Desember 2012, untuk penemuan MIGAS pada kedalaman lebih 7.500 feet TVDSS (Deep Discovery), EMCL memiliki hak eksklusif untuk melakukan Farm In Option sebesar 49% dari Non Agreement Participating Interest. Berdasarkan Undang-undang No. 22 tahun 2001 dinyatakan bahwa 1 (satu) wilayah kerja diberikan hanya kepada 1 (satu) Badan Usaha”. Oleh karena itu, untuk pengelolaan Lapangan ADK didirikan 1 (satu) anak perusahaan hulu dengan nama PT Pertamina EP Cepu ADK (PEPC ADK).

5. PT Pertamina Internasional Eksplorasi Produksi (PIEP)

Pertamina Internasional Eksplorasi dan Produksi (PIEP) didirikan berdasarkan kebutuhan untuk manajemen aset internasional yang berfokus pada pengelolaan aset luar negeri PT Pertamina (Persero). Untuk itu, dipandang perlu untuk mendirikan anak perusahaan dengan cakupan internasional sebagai pemegang aset di luar negeri yang kegiatannya dapat disesuaikan dengan karakteristik dari aset yang dimiliki. Pada 18 November 2013, PIEP didirikan di Jakarta sebagai perusahaan yang menjalankan bisnis di bidang minyak, gas alam dan energi lainnya dengan area kerja internasional. Hingga kini, PIEP telah memiliki 11 (sebelas) wilayah kerja yang tersebar di 3 (tiga) region utama yaitu Afrika, Asia, dan Timur Tengah, serta beberapa aset eksplorasi di region lain.

6. PT Pertamina Geothermal Energy (PGE)

Seiring dengan bertambahnya populasi dunia, penggunaan energi yang terus bertambah. Sebagai dampaknya emisi karbon yang dihasilkan terus meningkat dan suhu bumi semakin tinggi dan untuk mendukung pemerintah serta pelaku usaha dalam perjalanan mengurangi emisi karbon yang dihasilkan dari produksi energi. Terletak di area cincin api, Indonesia merupakan salah satu pusat energi panas bumi dunia.

Perjalanan pemanfaatan energi panas bumi telah kami mulai sejak tahun 1974, dengan ditemukannya 70 wilayah panas bumi di Indonesia. Sebagai kelanjutan dari upaya untuk menghasilkan energi yang bersih dan ramah lingkungan, pada tahun 2006 PT Pertamina Geothermal Energy (PGE)

didirikan dan sampai sekarang berkontribusi kepada 82% kapasitas energi panas bumi terpasang di Indonesia.

Memberikan energi untuk masa depan yang lebih hijau adalah perjuangan tanpa henti. PGE berkomitmen untuk senantiasa mengembangkan sumber daya panas bumi yang ada dengan menganut prinsip-prinsip Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDG). Saat ini PGE telah memasok listrik ke lebih dari 2 juta rumah di Indonesia dengan potensi pengurangan emisi mencapai 9,7 juta tCO₂ per tahun.

7. PT Pertamina Drilling Services Indonesia (PDSI)

PDSI merupakan perusahaan yang bergerak dalam bidang jasa pengeboran eksplorasi, eksploitasi, workover dan well services minyak dan gas, panas bumi serta solusi pengeboran terpadu. Selama lebih dari 10 tahun PT PDSI telah berpengalaman dalam sektor eksplorasi dan berkompeten sebagai provider yang memberikan pelayanan atas jasa pengeboran dan solusi terpadu.

PDSI berdiri pada tahun 2008 berdasarkan akte Notaris Nomor Number 13 tanggal 13 Juni 2008 dan telah disahkan oleh Kementerian Hukum dan HAM Marianne Vincetia Hamdani, SH No. AHU-39442.AH.01.01 pada tanggal 8 Juli 2008 Bisnis PDSI berawal sejak bergabung sebagai salah satu unit bisnis dalam Direktorat Hulu hingga tahun 2005 kemudian bergabung dan menjadi bagian unit bisnis Pertamina EP. Berdasarkan surat keputusan Dewan Komisaris PT. Pertamina (Persero) pada tanggal 28 Desember 2007 dengan Nomor Surat 365/K/DK2007 dan melalui

keputusan para pemegang saham pada tanggal 13 Juni 2008 maka pada akhirnya unit bisnis ini berdiri sendiri dengan nama PT. PDSI. Adapun sejak tahun 2008, kepemilikan saham atas PDSI terdiri dari PT. Pertamina (Persero) sebagai pemegang terbesar yaitu 99% kepemilikan saham dan 1% kepemilikan saham diberikan kepada PT. Pertamina Hulu Energi. Pada 18 Juni 2010 komposisi kepemilikan saham telah berubah dengan 99.87% dimiliki oleh PT. Pertamina (Persero) dan 0.13% dimiliki oleh PT. PHE. Kemudian per 31 Desember 2015, komposisi kepemilikan saham berubah lagi menjadi 99.89% PT Pertamina (Persero) dan 0.11% PT Pertamina Dana Ventura.

PDSI merupakan anak perusahaan dari PT. Pertamina (Persero) yang telah beroperasi selama lebih dari sepuluh tahun. Perusahaan ini bergerak dalam bidang eksplorasi dan eksploitasi pengeboran minyak dan gas bumi, serta panas bumi. PDSI juga memberikan pelayanan service pengeboran yang terintegrasi.

Dalam pengoperasiannya, PDSI telah membuktikan profesionalismenya dengan memenuhi standar internasional yang telah ditetapkan oleh ISO 9001:2008, OHSAS 18001:2007 dan ISRS7. PDSI berkomitmen dengan dan mengantisipasi segala bentuk resiko kerja sebagai prioritas utama. Dalam pelaksanaan kerjanya, PDSI menerapkan prinsip-prinsip tata kelola perusahaan untuk mempertahankan kepercayaan pelanggan, pemegang saham, mitra bisnis dan pemegang saham lainnya. Penerapan tata kelola perusahaan didukung oleh perbaikan terus menerus dari

kompetensi sumber daya manusia sebagai bentuk pelaksanaan tanggung jawab sosial perusahaan dalam menghasilkan generasi masa depan yang unggul.

PDSI berhubungan erat dengan pengeboran minyak gas dan bisnis lain yang berkaitan dengan masalah pengeboran dan bekerjasama dalam pemenuhan atas kebutuhan yang berkaitan dengan eksplorasi dan eksploitasi minyak, gas dan panas bumi di segala area, pengeboran di darat maupun lepas pantai.

8. PT Elnusa Tbk

PT Elnusa Tbk (Perseroan) didirikan dengan nama PT Elektronika Nusantara berdasarkan Akta Notaris No. 18 tanggal 25 Januari 1969 dari Tan Thong Kie, S.H., sebagaimana di ubah melalui Akta Notaris No. 10 tanggal 13 Februari 1969 dari notaris yang sama. Akta pendirian ini, yang merupakan Anggaran Dasar Perseroan, telah mendapat pengesahan dari Menteri Kehakiman Republik Indonesia melalui Surat Keputusan No. J.A.5/18/24 tanggal 19 Februari 1969, serta telah diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia No. 35, Tambahan No. 58 tanggal 2 Mei 1969.

Entitas induk Perseroan adalah PT Pertamina (Persero) dan entitas induk terakhirnya adalah Pemerintah Republik Indonesia. Perseroan mengawali kiprahnya sebagai pendukung operasi PT Pertamina (Persero), terutama dalam memberikan pelayanan termasuk pemeliharaan dan perbaikan, di bidang peralatan komunikasi elektronik, peralatan navigasi dan sistem radar yang digunakan oleh kapal-kapal milik Pertamina maupun kapal-

kapal minyak asing yang memiliki perjanjian kerjasama dengan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) di bidang Migas.

9. PT Pertamina Hulu Indonesia (PHI)

PT Pertamina Hulu Indonesia (PHI) didirikan berdasarkan peraturan dan perundang-undangan di Indonesia pada tanggal 28 Desember 2015 untuk mengelola sejumlah wilayah kerja migas eks-terminasi di wilayah Kalimantan. Kehadiran PT Pertamina Hulu Indonesia (PHI) melanjutkan kemitraan dengan masyarakat setempat yang telah berlangsung selama lebih dari satu abad melalui penemuan minyak di Lapangan Louise-1 Sanga-Sanga pada 1897.

PHI berada di bawah Subholding Upstream Pertamina - PT Pertamina Hulu Energi (PHE), yang bertugas untuk mengelola seluruh aset dan kegiatan usaha hulu migas Pertamina di wilayah Kalimantan yang terdiri dari 3 Zona yaitu Zona 8, Zona 9, dan Zona 10.

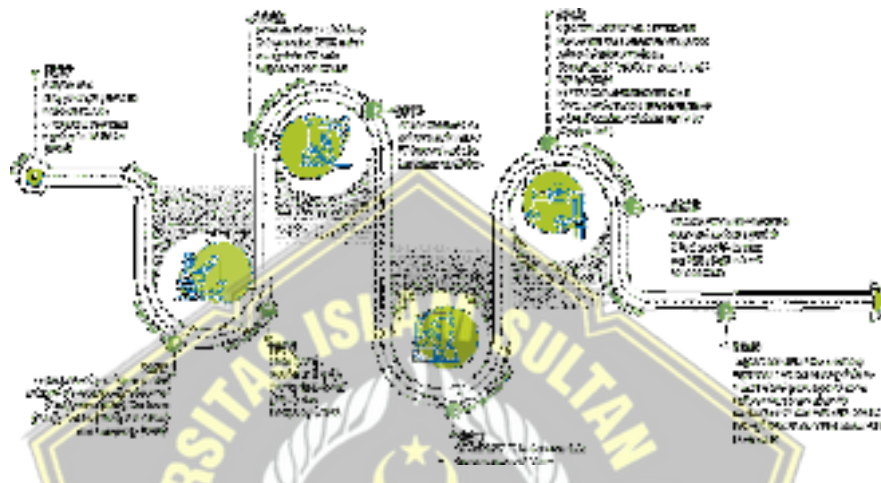
Pertamina Hulu Indonesia (PHI) menghasilkan minyak bumi dan gas alam (migas) melalui kegiatan eksplorasi dan produksi dalam mendukung PT Pertamina (Persero) menyediakan energi yang penting bagi pembangunan dan perekonomian Indonesia. Sebagai salah satu entitas perusahaan Subholding Upstream Pertamina, PHI mengelola aset-aset hulu migas yang berada di Regional 3 Kalimantan. PT Pertamina Hulu Indonesia (PHI) terus mencari lapangan-lapangan migas baru dan mengembangkan lapangan-lapangan migas yang sudah ada untuk mendukung pencapaian target produksi migas nasional. Dengan tantangan bisnis dan operasional yang semakin

tinggi, PT Pertamina Hulu Indonesia (PHI) senantiasa meningkatkan efisiensi, efektifitas, dan daya saing dalam menjalankan operasi migas yang selamat, patuh, dan ramah lingkungan. PT Pertamina Hulu Indonesia (PHI) pun mendorong kemajuan masyarakat di sekitar wilayah kerja Perusahaan melalui berbagai program tanggung jawab sosial demi terwujudnya masyarakat Indonesia yang maju dan mandiri. PT Pertamina Hulu Indonesia (PHI) memproduksi puluhan ribu barel minyak dan ratusan juta standar kaki kubik gas per hari dari lapangan-lapangan onshore dan offshore di wilayah kerja di Kalimantan.

Berbagai inovasi dan aplikasi teknologi diterapkan untuk menemukan sumber migas baru dan memaksimalkan produksi dari lapangan-lapangan yang sudah mature untuk mendukung pencapaian target produksi migas nasional. PT Pertamina Hulu Indonesia (PHI) terus berinvestasi untuk menemukan cadangan migas baru dan memaksimalkan produksi dari lapangan-lapangan migas onshore dan offshore di wilayah Kalimantan. Berbagai ide dan gagasan baru berdasarkan penelitian, pembelajaran bersama dengan para ahli di Pertamina, serta pengalaman panjang di industri migas terus diciptakan untuk menghasilkan beragam inovasi teknologi. PHI menerapkan berbagai metode dan inovasi untuk mempercepat pengerjaan pengeboran sekaligus mengurangi biaya secara signifikan. Salah satunya melalui penggunaan Hydraulic Workover Unit (HWU) sebagai teknologi yang pertama di Pertamina Group dan di Indonesia untuk mengurangi penggunaan rig pengeboran. HWU telah digunakan untuk pengeboran lebih

dari 5 sumur delta di Wilayah Kerja (WK) Mahakam yang dioperasikan oleh PT Pertamina Hulu Mahakam (PHM) dan terbukti mampu menghemat hingga rata-rata 37% biaya pengeboran yang menggunakan rig konvensional.

Gambar 3.1. Perkembangan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi



Gambar 3.2. Peta Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi



Minyak bumi dan gas alam yang di hasilkan dari Wilayah Kalimantan berperan penting dalam mendukung pertumbuhan ekonomi

daerah dan pembangunan Indonesia. Meskipun PHI secara resmi baru berdiri pada tahun 2015, namun jejak kemitraan dengan masyarakat Kalimantan dapat ditelusuri lebih dari setengah abad lalu yang merupakan bagian dari sejarah keberadaan operasi migas pada sejumlah Wilayah Kerja (WK), yaitu: WK Mahakam, WK Sanga Sanga, WK Kalimantan Timur & Attaka, dan beberapa WK lainnya. PHI menjalankan operasi migas di Kalimantan Timur, Kalimantan Selatan, dan Kalimantan Utara melalui PT Pertamina Hulu Mahakam, PT Pertamina Hulu Sanga Sanga, PT Pertamina Hulu Kalimantan Timur, PT Pertamina Hulu West Ganai, PT Pertamina EP, dan afiliasi lainnya.

Di tahun 2021, PT Pertamina Hulu Indonesia (PHI) memproduksi minyak sebanyak rata-rata 46,5 ribu barel minyak per hari (MBOPD) dan produksi gas sebesar 625,2 juta standar kaki kubik gas per hari (MMSCFD) yang setara dengan sekitar 10% dan 24% produksi minyak dan gas Pertamina. Dengan komitmen yang tinggi, lebih dari 2.500 pekerja dengan pengalaman global dan kinerja unggul terus melakukan berbagai inovasi teknologi dan kreativitas, inisiatif efisiensi, sinergi dan kolaborasi dengan anak-anak perusahaan Pertamina lainnya. Upaya-upaya tersebut bertujuan untuk menciptakan nilai (value creation) bagi seluruh pemangku kepentingan terutama Pemerintah dan rakyat Indonesia.

Operasi Minyak

PT Pertamina Hulu Indonesia (PHI) terus memproduksi minyak bumi dari lapangan-lapangan on-shore dan off-shore di Kalimantan untuk

memenuhi kebutuhan domestik energi nasional. Berbagai inisiatif strategis di bidang pemboran baik eksploitasi maupun eksplorasi, pemeliharaan fasilitas produksi, penerapan inovasi teknologi dalam kegiatan operasi serta sinergi dengan anak perusahaan Pertamina lainnya berhasil memelihara keberlanjutan puluhan ribu barel produksi minyak per hari bagi Indonesia. Langkah-langkah strategis pengembangan produksi minyak yaitu dengan memaksimalkan cadangan minyak yang tersedia melalui optimasi pengembangan lapangan-lapangan yang meningkatkan produksi minyak dengan biaya yang efisien (unlock resources). Selain itu, kami terus berupaya menemukan cadangan baru melalui mengembangkan lapangan baru (exploration), dan menciptakan nilai melalui efisiensi biaya investasi dan operasi serta pengelolaan komersial dan kontrak yang komprehensif.

Tanjung Santan

Tanjung Santan merupakan fasilitas penyimpanan dan pengapalan minyak mentah dan BRC (Bontang Return Condensate) yang dikelola oleh Pertamina Hulu Kalimantan Timur dengan kapasitas 150.000 BPD dan luas area sebesar 64.400 M2. Tanjung Santan mulai beroperasi sejak tahun 1972 hingga sekarang ini. Selain minyak mentah dan BRC, Tanjung Santan juga menjadi terminal LPG sejak tahun 1976 hingga tahun 2016. Saat ini Minyak Mentah dan BRC yang dikelola berasal dari lapangan migas : PHKT PHSS PHM Blok Makasar (CML) Blok IDD Bangka (CRL) Blok Muara Bakau (ENI) Fasilitas dan Operasi di Tanjung Santan meliputi : Process Plant (crude oil processing facility) Compressor Station Product Movement (Tank Farm

& Loading Facility) Tanjung Santan juga memiliki Offshore Loading Facility dengan kapasitas flow rate maximum 24.500 Bbls/hours & 14.500 Bbls/hours untuk BRC. Produk yang dihasilkan dari Tanjung Santan berupa : Attaka Crude Oil - ACO Badak Crude Oil - BCO West Seno Bangka Mix - WSBM Bontang Return Condensate – BRC.

Operasi Gas

PHI berhasil memproduksi ratusan juta standar kaki kubik gas per hari, sehingga mengokohkan PHI sebagai sepuluh besar produsen gas di Indonesia. Produksi gas kami pernah mencapai hampir satu miliar standar kaki kubik gas per hari pada 2018 Dalam kegiatan operasi dan produksi gas, kami menerapkan strategi untuk menahan laju penurunan produksi alamiah dari lapangan-lapangan yang sudah mature. Strategi tersebut berhasil menahan laju penurunan produksi gas menjadi hanya 12% dari natural gas production decline rate sebesar 49%. Komersialisasi hasil produksi gas bumi PHI dilaksanakan melalui portofolio penjualan, baik melalui gas pipa domestik, Liquefied Natural Gas (LNG), dan Liquefied Petroleum Gas (LPG). Pemasaran LPG untuk keperluan domestik oleh PHI tidak hanya menambah nilai komersial atas produksi gas PHI, namun juga mengurangi impor LPG sehingga dapat menghemat devisa negara.

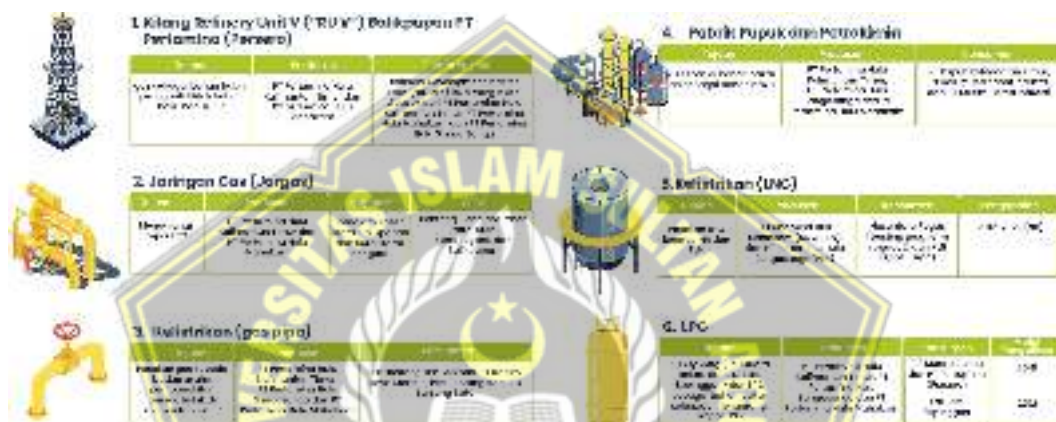
Konsumen Gas Bumi Dalam Negeri PT Pertamina Hulu Indonesia (PHI) Antara lain:

1. Kilang Refinery Unit V Balikpapan
2. Jaringan Gas (Jargas)

3. Kelistrikan (Gas Pipa)
4. Pabrik Pupuk dan Petrokimia
5. Kelistrikan (LNG)
6. LPG

Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada gambar dibawah ini:

Gambar 3.3. Konsumen Dalam Negeri PT Pertamina Hulu Indonesia (PHI)



Adapun untuk Konsumen Luar Negeri (LNG)

1. Shell Eastern Trading Pengapalan : 2021-2025
2. Kyushu Electric Power Co., Inc. Pengapalan : 2021-2025
3. Total Gas & Power Asia Private Limited (TGPA Ltd.) Pengapalan : 2021-2023.

B. Rekonstruksi Pengaturan Dana Pasca Operasional yang Berbasis Nilai Keadilan

Abandonment and Site Restoration (ASR) atau yang juga dikenal dengan istilah Plug and Abandonment (P&G) atau decommissioning adalah suatu kegiatan restorasi pasca operasi tambang minyak dan gas bumi. Kompleksitas kegiatan decommissioning atau ASR tidaklah berbeda dengan

kegiatan pada proyek konstruksi pengeboran sumur yang baru. Kegiatan ini memiliki risiko tinggi dan umumnya kurang menarik bagi kontraktor dan operator.

Menurut Pedoman Tata Kerja Nomor: PTK-040/SKKMA0000/2018/S0 (PTK ASR 2018), ASR adalah kegiatan untuk penutupan sumur secara permanen, penghentian pengoperasian dan menghilangkan kemampuan Fasilitas Produksi dan fasilitas penunjang untuk dapat dioperasikan kembali termasuk Pembongkarannya secara permanen, serta melakukan pemulihan lingkungan di wilayah kerja pada kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi.

Secara global, diperkirakan lebih dari 10.000 anjungan minyak dan gas lepas pantai di seluruh dunia. Sebagian besarnya telah beroperasi selama 15 tahun lamanya. Begitu juga dengan anjungan migas Indonesia, yang telah banyak memasuki masa akhir produksinya. Bahkan semakin meningkat pada periode 2010-2020.

Pada tahun 2021, SKK Migas mencatat ada 634 anjungan minyak lepas pantai di seluruh Indonesia. Terdiri dari 527 unit masih aktif, 100 unit tidak beroperasi serta yang selesai dinonaktifkan baru mencapai 7 sumur. Kegiatan decommissioning di Indonesia telah semakin meningkat, sehingga SKK Migas berencana menutup banyak fasilitas onshore dan offshore, melalui penyusunan dokumen “Road Map Oil & Gas Decommissioning Indonesia”.

Setiap anjungan biasanya memiliki masa hidup 30 sampai 40 tahun, dan setelah produksi yang dihasilkan tidak dapat menutupi biaya operasi, maka anjungan akan diproyeksikan untuk direstorasi. Diperkirakan terdapat 2000 anjungan lepas pantai di dunia yang dijadwalkan akan dinonaktifkan pada periode tahun 2021-2040. Setiap tahunnya, diperkirakan 120 anjungan akan decommissioning. Kegiatan decommissioning pada anjungan lepas pantai karenanya telah menjadi aktivitas yang semakin banyak dilakukan di seluruh dunia.

Proses decommissioning anjungan minyak lepas pantai itu mahal, rumit, memakan waktu, dan mendorong terbitnya peraturan perundang-undangan nasional dan internasional untuk memastikan terwujudnya perlindungan lingkungan yang optimal. Selain itu, proses dekomisioning melibatkan banyak pemangku kepentingan dengan kepentingan yang berbeda serta membutuhkan pandangan holistik. Tak jarang biaya ASR bisa mencapai 25% dari total biaya pengeboran sumur eksplorasi lepas pantai di Norwegia. Bahkan, biaya operasi decommissioning pada beberapa sumur produksi lepas pantai mungkin tak jauh berbeda dengan biaya pada saat pengeboran minyak di awal tahap operasional.

Menurut laporan IHS Markit, karena aktivitas eksplorasi dan eksploitasi minyak dan gas telah bergeser ke perairan yang lebih dalam, lingkungan yang lebih keras, dan proyek yang semakin kompleks. Akibatnya operator semakin menghadapi tantangan besar dalam decommissioning, dengan biaya miliaran dolar dan waktu bertahun-tahun. Bahkan, tidak

memberikan pengembalian investasi atau pendapatan, tetapi hanya membebaskan adanya kewajiban dan tanggung jawab lingkungan.

Secara internasional, dalam rangka perlindungan lingkungan, navigasi, penangkapan ikan dan pengguna laut lainnya, peraturan dan pedoman untuk dekomisioning anjungan lepas pantai telah dikembangkan. Umumnya, pengaturan yang ada berasal dari inisiatif PBB, seperti Konvensi Genewa (1958), UNCLOS (1982) dan Konvensi Basel (1989) serta Konvensi Dumping London (1972). Namun, seiring dengan berkembangnya konvensi, beberapa konvensi/ komisi diselaraskan kembali dengan komisi atau badan khusus baru, seperti IMO atau Komisi OSPAR.

Instrumen lainnya yang dikembangkan oleh organisasi internasional atau organisasi non-pemerintah yang berlaku untuk dekomisioning mengacu pada dokumen seperti standar operator, pedoman badan industri, Bank Dunia, serta Korporasi Keuangan Internasional lainnya, Pedoman EHS, prinsip-prinsip Equator (kerangka manajemen risiko kredit untuk menentukan, menilai, mengelola risiko lingkungan dan sosial dalam transaksi pembiayaan proyek).

Mengutip Asosiasi Pengusaha Indonesia (Apindo), apabila dibandingkan pengeboran minyak di darat (onshore), biaya di laut lepas (offshore) bisa lebih mahal. Sehingga wajarlah apabila proses decommissioning sumur onshore rata-rata biayanya tidak sebesar decommissioning sumur offshore. Tetapi masalahnya, jumlah sumur onshore yang dibuat oleh industri migas sangatlah banyak.

Mungkin karena itulah, jumlahnya selama ini cenderung tidak dapat dipastikan atau hanya didasarkan pada perkiraan semata, tanpa adanya pendataan. Sebagai gambarannya, menurut lembaga lingkungan Amerika (US EPA) diperkirakan pada tahun 2018, sekitar 2,1 juta sumur di Amerika yang tidak digunakan untuk produksi, injeksi, atau tujuan lainnya yang tidak direstorasi. Sumur onshore di Blok Rokan di Indonesia misalnya, diperkirakan mencapai 15 ribu sumur, baik eksplorasi dan sumur Plug and Abandonment (P&A).

Sebuah studi terbaru tahun 2021 yang menganalisis data 19.500 sumur menemukan perkiraan rata-rata biaya decommissioning mencapai \$20.000 untuk plugging saja dan \$76.000 untuk plugging dan reklamasi permukaan. Jadi, apabila ada beban 1.000 sumur decommissioning di Blok Rokan misalnya, maka akan dibutuhkan biaya minimal (\$20.000 per/sumur) sebesar 20 juta dollar. Dengan nilai tukar rupiah sebesar 15.000, maka akan dibutuhkan dana minimal, sebesar 300 miliar rupiah untuk proses decommissioning 1.000 sumur di Blok Rokan.

Karena itulah, adanya pendanaan atau kemampuan finansial yang terjamin menjadi upaya untuk memastikan terlaksananya proses decommissioning, sebagai bentuk upaya pemulihan lingkungan hidup. Sebaliknya, tanpa adanya jaminan pendanaan, maka proses decommissioning yang membutuhkan biaya besar, berpotensi tidak dapat terlaksana dan menimbulkan ancaman bagi masyarakat dan lingkungan hidup sekitarnya.

Keberadaan sumur yang tidak direstorasi tanpa proses decommissioning adalah ancaman bagi keselamatan manusia, karena keberadaan lubang-lubang tambang yang tidak ditutup secara benar. Sumur tanpa decommissioning juga diketahui berpotensi menimbulkan berbagai permasalahan lingkungan, seperti pencemaran tanah, air, dan udara. Selain itu, sumur tanpa decommissioning dapat berubah menjadi jalur aliran permukaan, air asin, atau cairan hidrokarbon sehingga berpotensi mencemari air permukaan dan air tanah. Reklamasi pada lokasi sumur yang tidak benar juga dapat berkontribusi pada fragmentasi habitat dan erosi tanah, dan peralatan yang ditinggalkan di lokasi dapat mengganggu penggunaan lahan pertanian dan habitat satwa liar.

Sumur produksi minyak dan gas merupakan salah satu sumber antropogenik gas rumah kaca metana (CH_4). Panel Antarpemerintah PBB tentang Perubahan Iklim telah merekomendasikan agar negara-negara anggota PBB mulai melacak dan menerbitkan jumlah pencucian metana dari sumur minyak dan gas mereka yang ditinggalkan sebagai salah satu potensi pemanasan global. Meskipun sejauh ini, hanya Amerika Serikat dan Kanada adalah satu-satunya negara yang melakukannya.

Studi EPA memperkirakan, setiap sumur minyak dan gas yang terbengkalai rata-rata mengeluarkan 0,13 ton metana per/tahun. Dalam kasus ekstrim, gas yang bersumber dari sumur dapat menyebabkan ledakan. Sumur minyak di Marina del Rey California Amerika misalnya, yang

menyemburkan minyak, gas metan, air, pasir dan lumpur serta ledakan tanggal 11 Januari 2019.

Berdasarkan pemaparan tersebut jelaslah, bahwa aspek pembiayaan dan dampak lingkungan telah menjadi dua pertimbangan utama dalam pelaksanaan proses decommissioning suatu anjungan offshore dan sumur onshore dari industri minyak dan gas bumi.

Rekonstruksi Dana Jaminan Lingkungan Dalam UUPPLH, Mekanisme dan tata cara pemulihan lingkungan melalui instrumen pendanaan lingkungan hidup, berupa kebijakan Dana Jaminan Pemulihan Lingkungan Hidup telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH). Dimana menurut UUPPLH, pendanaan lingkungan adalah suatu sistem dan mekanisme pengumpulan dan pengelolaan dana yang digunakan bagi pembiayaan upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Terdapat dua konsep pendanaan lingkungan, yaitu:

- a. Pendanaan yang sifat dan tujuannya sebagai jaminan (guarantee)
Jika tujuan dan sifatnya jaminan, maka dana tersebut hanya sebagai penjamin agar pelaku usaha atau kegiatan melakukan tindakan pemulihan lingkungan.
- b. Pendanaan yang sifat dan tujuannya untuk didedikasikan kepada lingkungan (environmental dedicated funds).

Jika sifatnya adalah dana dedikasi, maka dana tersebut dikumpulkan dari para penanggungjawab usaha ataupun publik lainnya tanpa harus

dikembalikan (terlepas pelaku sudah melakukan upaya pemulihan atau tidak). Dana yang dihimpun tersebut kemudian digunakan atau dikeluarkan untuk upaya pemulihan.

Jika dilihat pada Naskah Akademik, tujuan dari pendanaan ini sifatnya adalah sebagai penjamin agar pelaku usaha melakukan tindakan pemulihan dengan frasa “Untuk menjamin pemenuhan tanggungjawab hukum dan kewajiban, Pemerintah dapat menetapkan bentuk dan tata cara penjaminan guna dipenuhinya kewajiban tersebut.”

Pendanaan Lingkungan Hidup merupakan salah satu Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup. Pasal 42 dan pasal 43 UUPPLH mengelompokan instrumen ekonomi lingkungan di Indonesia menjadi: a. perencanaan pembangunan dan kegiatan ekonomi; b. Pendanaan Lingkungan Hidup; dan c. Insentif dan/ atau Disinsentif.

Instrumen ekonomi diatur lebih lanjut dalam PP Nomor 46 Tahun 2017 tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup (PPIELH). Penerapan instrumen ekonomi dalam pengelolaan lingkungan beranjak dari pemikiran, bahwa sebagian besar sumber daya alam dan lingkungan hidup, yaitu diantaranya ekosistem dan keanekaragaman hayati atau jasa lingkungan adalah sumber daya milik bersama atau barang publik. Dimana barang publik memiliki karakteristik akses terbuka, seringkali tidak mempunyai pasar formal, dan secara umum dihargai rendah (undervalue). Inilah yang secara ekonomi diyakini menjadi biang keladi terjadinya pencemaran dan/atau

kerusakan lingkungan, yang oleh Garret Hardin diistilahkan dengan “tragedy of commons”.

Pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan memunculkan yang para ekonom sebut eksternalitas, baik positif ataupun negatif. Melalui instrumen ekonomi mendorong agar seluruh biaya lingkungan, berupa biaya dan/atau potensi biaya yang akan timbul akibat terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan (eksternalitas negatif) secara ekonomi diperhitungkan ke dalam biaya produksi suatu kegiatan. Suatu hal yang diistilahkan oleh para ekonom dengan “internalisasi eksternalitas”. Tujuannya agar menekan pemanfaatan yang tidak terkendali melalui privatisasi sumber daya alam dan lingkungan, kepada mereka yang mau mengeluarkan biaya lingkungan untuk langkah-langkah pencegahan, penanggulangan dan pemulihan fungsi lingkungan hidup.

Konsep ekonomi lingkungan yang terkandung dalam UUPPLH diartikulasikan dalam “asas pencemar membayar”, sebagai landasan dalam upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia. Prinsip Pencemar membayar (PPP) menimbulkan akibat kepada setiap penanggung jawab yang usaha dan/atau kegiatannya menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup wajib menanggung biaya pemulihan lingkungan.

Secara eksplisit yang dimaksud pencemar adalah penanggung jawab yang usaha dan/atau kegiatannya menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan. Hal tersebut terkait dengan persetujuan lingkungan (dahulu izin lingkungan atau persetujuan dokumen lingkungan hidup) suatu

usaha dan/ atau kegiatan yang terkait. Sehingga dalam konteks ekonomi lingkungan dapatlah dijelaskan, bahwa proses produksi Migas yang tidak memasukan biaya ASR untuk restorasi dan rehabilitasi lahan telah menimbulkan eksternalitas negatif terhadap lingkungan. Sehingga kontraktor diuntungkan karena biaya produksi Migasnya menjadi lebih murah. Sehingga memudahkannya memenangkan persaingan usaha, dengan kontraktor Migas lainnya yang memasukan Dana ASR dalam biaya produksinya. Potensi keuntungan yang diperoleh menjadi lebih besar, daripada kontraktor yang menginternalisasi eksternalitas negatif (biaya ASR) dalam proses produksi Migasnya. Sisi abu-abu Industri Migas nasional terwujud ketika biaya eksternal seperti Dana ASR tersebut tidak terinternalisasikan dalam biaya produksi Migas.

Nilai ekonomi Migas seharusnya telah mengintegrasikan biaya lingkungan, mencakup biaya-biaya untuk mencegah, menanggulangi atau memulihkan dampak lingkungan yang ditimbulkannya (termasuk Dana ASR). Sehingga harga Migas yang akan dijual ke konsumen (pasar) telah menginternalisasikan eksternalitas negatif akibat kegiatan Industri Migas. Selama biaya lingkungan tetap tersembunyi (tidak diinternalisasi), maka pasar akan bereaksi terhadap sinyal harga yang terdistorsi dan membuat pilihan ekonomi yang tidak efisien. Konsep “Pembangunan Berkelanjutan” tidak mungkin dimaknai dengan kegiatan pertambangan yang meninggalkan sumur-sumur terbengkalai, tanpa decommissioning atau langkah-langkah restorasi dan rehabilitasi pasca operasi tambang.

Mudah dibuktikan, kiranya seluruh perusahaan minyak dan gas multinasional selalu memberikan klaim atas komitmen atau visi dan misi terhadap perlindungan lingkungan dan keberkelanjutan. Karena umumnya perusahaan selalu menampilkan visi dan misi lingkungan tersebut dalam laporan keberlanjutan perusahaan atau pada situs resmi perusahaan.

Sudah seharusnya perusahaan multinasional membuktikan visi dan misi keberlanjutan melalui praktik terbaik (best practices) dalam kegiatan eksploitasi migas di Indonesia. Bukan malah menyangkal kewajiban decommissioning dan menolak untuk membayar Dana ASR setelah kontrak kerjasama berakhir. Pemerintah sebaiknya mengumumkan secara gamblang, perusahaan mana yang dalam proses terminasi menolak untuk melaksanakan decommissioning.

Informasi audit lingkungan kepada Chevron Pacific Indonesia saat terminasi Blok Rokan misalnya, seharusnya diungkapkan kepada seluruh stakeholders. Pengungkapan informasi sesungguhnya dapat memberikan tekanan “liability” dan “responsibility” perusahaan terkait praktik eksploitasi minyak dan gas bumi yang tidak berkelanjutan. Praktik eksploitasi yang akan mewariskan beban sumur-sumur tanpa decommissioning kepada generasi yang akan datang.

Langkah Presiden mencabut ribuan izin usaha pertambangan dan perkebunan yang telah bertahun-tahun tidak memanfaatkan izin yang diberikan tentu meninggalkan berbagai tanggung jawab hukum. Menurut Direktur Eksekutif Indonesian Center for Environmental Law (ICEL),

berpendapat pencabutan izin tetap harus memperhatikan tanggungjawab hukum lainnya yang harus dipenuhi oleh korporasi. Salah satunya adalah tanggung jawab atas pemulihan lingkungan terutama pada wilayah hutan yang mengalami pencemaran dan/ atau kerusakan lingkungan.

Dalam konteks pasca operasi kegiatan usaha, maka kehadiran suatu kegiatan usaha pada prinsipnya akan merubah atau mengurangi kemampuan fungsi lingkungan hidup yang seharusnya dipulihkan kembali. Tujuannya agar fungsi lingkungan hidup yang dimiliki oleh rona lingkungan awal (keadaan semula) dapat dikembalikan sebagaimana fungsi awalnya atau menjadi lebih baik. Mekanisme pertanggungjawaban terhadap pemulihan lingkungan secara umum diatur dalam instrumen pendanaan lingkungan hidup, berupa kebijakan Dana Jaminan Pemulihan Lingkungan Hidup.

Menurut UUPPLH, pendanaan lingkungan adalah suatu sistem dan mekanisme penghimpunan dan pengelolaan dana yang digunakan bagi pembiayaan upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Pendanaan lingkungan berasal dari berbagai sumber, misalnya pungutan, hibah dan lainnya. Secara sederhana pendanaan lingkungan hidup adalah suatu sistem dan mekanisme pengelolaan dana yang digunakan bagi pembiayaan upaya perlindungan dan pengelolaan Lingkungan hidup. Setiap kegiatan yang memiliki persetujuan lingkungan (sebelumnya Izin Lingkungan serta wajib AMDAL dan UKL-UPL) wajib menyediakan dana penjaminan untuk pemulihan fungsi lingkungan hidup.

Pendanaan Lingkungan Hidup merupakan salah satu Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup, yang sesungguhnya telah diatur lebih lanjut dalam PP Nomor 46 Tahun 2017 tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup (PPIELH). Dalam implementasinya di Indonesia, instrumen ekonomi lingkungan dikelompokkan menjadi:

- a. perencanaan pembangunan dan kegiatan ekonomi;
- b. Pendanaan Lingkungan Hidup; dan
- c. Insentif dan/ atau Disinsentif.¹⁰⁵

Melalui upaya internalisasi biaya lingkungan, maka instrumen ekonomi mendorong agar seluruh biaya lingkungan, berupa biaya dan/atau potensi biaya yang akan timbul akibat terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan (externalitas negatif) secara ekonomi diperhitungkan ke dalam biaya produksi suatu kegiatan usaha.

Suatu hal yang diistilahkan oleh para ekonom dengan “internalisasi externalitas”. Tujuannya agar menekan pemanfaatan yang tidak terkendali melalui privatisasi sumber daya alam dan lingkungan, kepada mereka yang mau mengeluarkan biaya lingkungan untuk langkah-langkah pencegahan, penanggulangan dan pemulihan fungsi lingkungan hidup.

Menurut UUPPLH, maka instrumen pendanaan lingkungan hidup meliputi:

- a. Dana Jaminan Pemulihan Lingkungan Hidup

¹⁰⁵ Pasal 42 Ayat (2) dan Pasal 43 UUPPLH

- b. Dana Penanggulangan Pencemaran dan/ atau Kerusakan dan Pemulihan Lingkungan Hidup
- c. Dana Amanah/ Bantuan untuk Konservasi. Dalam Penjelasan Pasal 43 Ayat (2) butir (a) UUPPLH, dana jaminan pemulihan lingkungan hidup adalah dana yang disiapkan oleh suatu usaha dan/atau kegiatan untuk pemulihan kualitas lingkungan hidup yang rusak karena kegiatannya.

Kehadiran UUCK telah mengubah dan mencabut ketentuan Pasal 55 yang diatur dalam UUPPLH. Pada pokoknya ketentuan dalam UUCK merubah ketentuan tentang kewenangan, yang sebelumnya di pemerintah daerah menjadi wewenang pemerintah pusat. Sedangkan dalam Pasal 530 PP 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengelolaan Lingkungan Hidup kemudian mencabut ketentuan Pasal 21 sampai dengan Pasal 25 terkait dengan dana jaminan pemulihan Lingkungan Hidup dalam Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2017 tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup.

Menurut Pasal 22 Butir (19) UUCK yang merubah Pasal 55 UUPPLH, maka pemegang Persetujuan Lingkungan (sebelumnya izin lingkungan) wajib menyediakan dana penjaminan untuk pemulihan fungsi lingkungan hidup. Kewajiban tersebut harus dicantumkan dalam Persetujuan Lingkungan; dan dimuat di dalam Perizinan Berusaha.

Pada dasarnya, dana pelaksanaan dana jaminan lingkungan berupa penyerahan sejumlah uang jaminan oleh pemegang persetujuan lingkungan

yang diwajibkan untuk disimpan di bank pemerintah yang ditunjuk oleh Pemerintah. Dimana uang yang diserahkan berfungsi sebagai “jaminan” atas terlaksananya suatu kegiatan pemulihan lingkungan dan/atau penanggulangan pencemaran atau tujuan pengelolaan lingkungan lainnya.

Lebih lanjut, maka pemegang persetujuan lingkungan harus memiliki sebuah bukti kepemilikan dana penjaminan untuk pemulihan fungsi Lingkungan Hidup dan/atau surat pernyataan peruntukan dana penjaminan untuk pemulihan fungsi Lingkungan Hidup bagi penanggulangan Pencemaran Lingkungan Hidup dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup dan/atau pemulihan fungsi Lingkungan Hidup. Dana penjaminan dapat berbentuk: deposito berjangka, tabungan bersama, bank garansi polis asuransi atau instrumen keuangan lainnya yang diterbitkan oleh lembaga jasa keuangan milik pemerintah yang ditunjuk oleh Pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penggunaan dana pemulihan fungsi Lingkungan Hidup, baik pada tahapan kegiatan pra konstruksi, konstruksi, komisioning, operasi dan pemeliharaan, dan/atau pasca operasi sesuai tahapan yang tercantum dalam Persetujuan Lingkungan dapat meliputi kegiatan: a. penghentian sumber pencemaran dan pembersihan unsur pencemar; b. remediasi; c. rehabilitasi; d. restorasi; dan/atau e. upaya lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Pada praktiknya di Indonesia, mekanisme dana jaminan diterapkan secara berbeda-beda oleh masing-masing sektor. Beberapa contoh penerapan dana penjaminan pemulihan lingkungan di Indonesia adalah:¹⁰⁶

1. Dana Jaminan Reklamasi yang wajib disediakan oleh kegiatan usaha pertambang untuk membayar sejumlah uang jaminan, yang dapat dikembalikan apabila pelaku usaha telah selesai melakukan seluruh program reklamasi (suatu kegiatan untuk memulihkan kondisi di daerah pertambangan tertentu setelah kegiatan pertambangan di daerah tersebut berakhir).¹⁰⁷
2. Contoh menarik lainnya adalah dana pasca operasi atau Abandon Site Restoration (ASR) dalam industri Migas yang terdengar sangat samar-samar. Apalagi saat dimana proses peralihan lapangan migas dari “kontraktor lama” berlangsung, ketika Production Sharing Contract (PSC) berakhir.
3. Dana reboisasi (DR) pada masa awalnya ditetapkan melalui Keputusan Presiden No. 35 Tahun 1980 tentang Dana Jaminan Reboisasi dan Dana Permudaan Hutan Areal Hak Pengusahaan Hutan merupakan dana jaminan pemegang Hak Pengusahaan Hutan, untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas tegakan hutan pada areal bekas tebangannya.

¹⁰⁶ Laode M. Syarif dan Andri G. Wibisana (editor), 2014, Hukum Lingkungan Teori, Legislasi Dan Studi Kasus, Tanpa Penerbit, Jakarta.

¹⁰⁷ Andri G. Wibisana, Instrumen Ekonomi atau privatisasi pengelolaan lingkungan?, Jurnal Hukum Pembangunan Tahun ke-38 No 4, 2008.

Namun, saat ini konsep DR telah berubah menjadi dana yang dipungut atas pemanfaatan kayu yang tumbuh alami dari Hutan Negara.¹⁰⁸

4. Dana jaminan kapal tanker untuk pencemaran minyak di laut. Sistem jaminan mengacu pada ketentuan hukum internasional melalui CLC (Civil Liability Convention) 1969, Skema IOPC Funds (the International Oil Pollution Compensation Funds), serta kewajiban asuransi kapal yang termasuk VLCC (Very Large Crude-Oil Carriers) melalui institusi seperti P & I Insurance (Protect and Indemnity).
5. Asuransi lingkungan, yang hanya diterapkan secara tegas terhadap kegiatan yang menimbulkan dampak terhadap nilai materiil lingkungan hidup yang sangat besar. Kegiatan yang diwajibkan ini meliputi dua hal, yaitu bidang Pengolahan Limbah B3 dan Kegiatan yang “Berisiko Tinggi” terkait pemanfaatan Tenaga Nuklir. Dalam hal kegiatan yang terakhir, mungkin patut dikaji kembali besaran dana jaminan sesuai dengan perkembangan terbaru, khususnya pasca tragedi fukushima.
6. Deposit Refund System Kemasan Galon. Sebagai ilustrasi dana jaminan pengelolaan sampah kemasan yang lazim dilaksanakan oleh masyarakat adalah pengembalian kemasan galon air minum. Pada prinsipnya, bentuk pengembalian ini sama dengan sistem dana penjaminan yang nominalnya seharga kemasan galon. Dimana masyarakat mengembalikan kemasan galon yang kosong atau menghindari pembelian galon baru, pada saat membeli “isi” air minum dalam kemasan galon.

¹⁰⁸ PP Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan

Pada pokoknya, proses pencabutan izin perusahaan tidak hanya sekedar proses menerbitkan SK baru untuk membatalkan SK lama yang sebelumnya berlaku. Pertanggungjawaban jawab atas pemulihan lingkungan hidup harus diselesaikan terlebih dahulu.

Berdasarkan prinsip pencemar membayar (polluters pay principle) maka tanggung jawab pemulihan lingkungan hidup seharusnya melekat pada pemilik lama. Dimana biaya pemulihan lingkungan seharusnya dibebankan kepada pemilik lama.

Menurut UUPPLH, yang dimaksud dengan asas pencemar membayar adalah bahwa setiap penanggung jawab yang usaha dan/atau kegiatannya menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup wajib menanggung biaya pemulihan lingkungan.¹⁰⁹ Prinsip pencemar membayar sesungguhnya secara eksplisit telah membebankan “pencemar” atau “pemilik lama” untuk menanggung biaya pemulihan lingkungan akibat kegiatannya.

Secara ideal, meskipun terjadi pencabutan izin, maka pemerintah seharusnya telah memiliki dana jaminan pemulihan lingkungan hidup yang berasal dari pemilik lama. Dengan mekanisme tersebut, maka tidak mungkin terjadi peralihan beban biaya dari pemilik lama kepada pemilik baru. Apalagi jikalau nanti harus ditanggung oleh rakyat, dengan siraman dana APBD/ APBN/ pendapatan negara lainnya. Implementasi dana jaminan pemulihan yang optimal, seharusnya dapat menepis kekhawatiran para pemerhati

¹⁰⁹ Penjelasan Pasal 2 Huruf (j) UUPPLH

lingkungan terhadap tanggung jawab pemulihan lingkungan hidup. Berdasarkan uraian tersebut pengaturan dana pasca operasional pada kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi belum memberikan nilai keadilan.

Karakteristik keadilan Pancasila sesuai dengan sila kelima dari Pancasila yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia berkaitan erat dengan pembentukan struktur kehidupan masyarakat yang didasarkan atas prinsip-prinsip persamaan (equality) dan solidaritas (solidarity) yang mengandung pengakuan akan martabat manusia yang memiliki hak-hak yang sama yang bersifat asasi.¹¹⁰

Artinya, setiap warga negara Indonesia menyadari hak dan kewajiban yang sama untuk menciptakan suatu keadilan sosial dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Keadilan sosial juga merupakan ujung dari semua ide tentang keadilan hukum dan keadilan ekonomi sekaligus simpul dari semua dimensi dan aspek dari ide kemanusiaan tentang keadilan.¹¹¹ Konsep keadilan dalam Sumber Daya Alam dijelaskan dalam konstitusi dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesarbesarnya kemakmuran rakyat. Salah satu bentuk penguasaan oleh negara dalam Pasal 33 UUD NRI 1945 adalah adanya sektor pengawasan. Sektor pengawasan dianggap penting sebagai tolak ukur keberhasilan dan pengendali penyimpanan dalam Sumber Daya Alam.

¹¹⁰ Rachmad Safa'at, Analisis Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Atas Pengelolaan Sumber Daya Alam, Kepaniteraan dan Sekjen MK RI, Jakarta, 2017, hlm. 16

¹¹¹ *Ibid.* hlm. 15

Kedudukan sektor pengawasan dalam Pertambangan Minyak dan Gas Bumi dianggap sangat krusial karena mengingat merupakan cabang produksi penting bagi negara yang menguasai hajat hidup orang banyak, oleh karena itu konsep pengawasan yang benar diperlukan untuk mencapai keadilan yang dicita-citakan. Pengawasan yang paling mengalami instabilitas keadilan dan dianggap paling rentan dalam Pertambangan Minyak dan Gas Bumi berada dalam sektor hulu. Pengawasan sektor hulu berpengaruh terhadap efektivitas organisasi dalam tata kelola Migas ditunjukkan dengan implementasi dan tindakan korektif sebagai faktor determinan pengawasan serta standar pengawasan sebagai faktor pendukung pengawasan. Terwujudnya pengawasan yang efektif ditentukan ditentukan oleh standar pengawasan, implementasi/pelaksanaan dan tindakan korektif sebagai proses dalam menetapkan ukuran kinerja dan pengambilan tindakan. Hal tersebut selaras dengan batasan pengawasan adalah proses pengamatan pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya¹¹², Oleh karena itu perlu disusunnya model pengawasan sektor hulu yang ideal untuk mencapai sesuai rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

Untuk memberikan pedoman dan menjamin pelaksanaan kegiatan pasca operasi pada kegiatan usaha hulu migas, Menteri ESDM Ignasius Jonan

¹¹² Raditya Arindya, Efektivitas Organisasi Tata Kelola Minyak dan Gas Bumi, Penerbit Media Sahabat Cendekia, Surabaya, 2019, hlm. 105.

tanggal 21 Februari 2018 telah menetapkan Peraturan Menteri ESDM Nomor 15 Tahun 2018 tentang Kegiatan Pasca Operasi Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi.

Dalam pertimbangannya dinyatakan, dalam rangka memberikan pedoman dan menjamin pelaksanaan kegiatan pasca operasi pada kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi serta untuk melaksanakan ketentuan Pasal 17 ayat 4 Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2010 tentang Biaya Operasi yang Dapat Dikembalikan dan Perlakuan Pajak Penghasilan di Bidang Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2010 tentang Biaya Operasi yang Dapat Dikembalikan dan Perlakuan Pajak Penghasilan di Bidang Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi, perlu ditetapkan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral tentang Kegiatan Pasca Operasi pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi.

Kegiatan pasca operasi pada kegiatan usaha hulu migas adalah rangkaian kegiatan pembongkaran peralatan, instalasi, dan/atau fasilitas penunjang termasuk penutupan sumur secara permanen, pemulihan lokasi, dan penanganan pelepasan atau penghapusan peralatan, instalasi, dan/atau fasilitas dalam kegiatan usaha hulu yang dilaksanakan sebelum atau pada saat berakhirnya kontrak kerja sama.

Dana kegiatan pasca operasi adalah akumulasi dana yang dicadangkan dan/atau disetorkan oleh Kontraktor untuk melaksanakan

kegiatan pasca operasi. Sedangkan biaya kegiatan pasca operasi adalah dana kegiatan pasca operasi yang dikeluarkan untuk melaksanakan kegiatan pasca operasi. Pasal 2 dalam aturan ini menyatakan, Kontraktor wajib melakukan kegiatan pasca operasi. Pelaksanaan kegiatan pasca operasi dilakukan dengan menggunakan Dana Kegiatan Pasca Operasi.

Kegiatan Pasca Operasi

1. Perencanaan

Dalam Pasal 3 ditetapkan, Kontraktor wajib menyampaikan rencana kegiatan pasca operasi kepada Kepala SKK Migas. Pada saat kegiatan eksplorasi, rencana kegiatan pasca operasi disampaikan sebagai bagian dari Rencana Kerja dan Anggaran. Sedangkan pada saat kegiatan eksploitasi, rencana kegiatan pasca operasi, disampaikan sebagai bagian dari rencana pengembangan lapangan.

Rencana kegiatan pasca operasi, paling sedikit memuat:

- a. Identifikasi peralatan, instalasi, dan/atau fasilitas yang akan dilakukan pembongkaran termasuk sumur yang akan dilakukan penutupan secara permanen.
- b. Perhitungan perkiraan biaya kegiatan pasca operasi.

Diatur pula, Kontraktor dapat mengusulkan perubahan atas rencana kegiatan pasca operasi kepada Kepala SKK Migas untuk mendapatkan persetujuan. SKK Migas wajib menyampaikan kepada Direktorat Jenderal Migas mengenai persetujuan atas rencana kegiatan pasca operasi pada saat kegiatan eksploitasi dan/atau perubahan rencana kegiatan pasca operasi.

2. Pelaksanaan

Pasal 6 mengatur, Kontraktor wajib menyampaikan usulan pelaksanaan kegiatan pasca operasi kepada Direktur Jenderal Migas melalui Kepala SKK Migas dengan melampirkan dokumen rencana kegiatan pasca operasi yang telah disetujui.

“Untuk melakukan evaluasi terhadap usulan pelaksanaan kegiatan pasca operasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan untuk kelancaran serta percepatan proses evaluasi pelaksanaan kegiatan pasca operasi, Direktur Jenderal (Migas) membentuk Tim Evaluasi Kegiatan Pasca Operasi yang beranggotakan wakil dari Direktorat Jenderal Migas, SKK Migas dan/atau instansi terkait,” demikian bunyi Pasal 6 ayat 2.

Kemudian, dalam jangka waktu paling lama 40 hari kalender sejak diterima usulan pelaksanaan kegiatan pasca operasi dari Kontraktor secara lengkap dan benar, Tim Evaluasi Kegiatan Pasca Operasi melaksanakan evaluasi dan menyampaikan hasil evaluasi kepada Direktur Jenderal Migas untuk mendapatkan persetujuan.

Dalam Pasal 7, Kontraktor yang telah mendapatkan persetujuan tersebut, wajib segera melakukan kegiatan pembongkaran peralatan, instalasi, dan/atau fasilitas termasuk penutupan sumur secara permanen serta pemulihan lokasi setelah selesai pembongkaran.

Kontraktor wajib menyampaikan laporan pelaksanaan kegiatan pembongkaran peralatan, instalasi, dan/atau fasilitas termasuk penutupan sumur secara permanen serta pemulihan lokasi setelah selesai kegiatan pembongkaran peralatan, instalasi, dan/atau fasilitas termasuk penutupan sumur secara permanen

serta pemulihan lokasi kepada Direktur Jenderal Migas dalam jangka waktu paling lambat 30 hari kalender.

3. Kewajiban

Pasal 9, sebelum melaksanakan kegiatan pasca operasi, Kontraktor wajib melakukan sosialisasi rencana kegiatan pasca operasi kepada masyarakat dan instansi terkait, memasang rambu keselamatan di sekeliling lokasi pembongkaran, memastikan semua infrastruktur yang terhubung dengan instalasi telah terputus, memastikan semua sistem perpipaan dan peralatan lain bebas dari bahan berbahaya dan beracun dan memastikan instalasi bebas dari limbah bahan berbahaya dan beracun.

Dalam melaksanakan kegiatan pasca operasi, Kontraktor wajib menggunakan Standar Nasional Indonesia dan/atau standar internasional yang berlaku sesuai dengan rencana kegiatan pasca operasi yang telah disetujui.

4. Pencadangan

Pasal 11, Kontraktor wajib mencadangkan dana kegiatan pasca operasi sesuai dengan perkiraan biaya kegiatan pasca operasi yang merupakan bagian dari rencana kegiatan pasca operasi.

Pencadangan kegiatan pasca operasi, dilakukan dengan ketentuan:

- a. Menempatkan secara bertahap dana kegiatan pasca operasi sesuai dengan Rencana Kerja dan Anggaran.
- b. Wajib disetorkan pertama kali pada tahun dimulainya setiap produksi yang dinyatakan komersial.

Selanjutnya, dana kegiatan pasca operasi dicadangkan dan disetor dalam rekening bersama antara SKK Migas dan Kontraktor pada bank umum Pemerintah Indonesia di Indonesia. Dalam hal terdapat pendapatan bunga dari pencadangan dana kegiatan pasca operasi, diperhitungkan sebagai akumulasi besaran dana kegiatan pasca operasi yang wajib dicadangkan oleh Kontraktor.

Sementara dalam Pasal 12 ditetapkan bahwa pencadangan dana kegiatan pasca operasi yang dilaksanakan oleh Kontraktor yang Kontrak Kerja Samanya menggunakan mekanisme pengembalian biaya operasi (cost recovery), diperhitungkan sebagai biaya operasi yang dapat dikembalikan.

Pencadangan dana kegiatan pasca operasi yang dilaksanakan oleh Kontraktor yang kontrak kerja samanya berbentuk Kontrak Bagi Hasil Gross Split, pencadangan dana kegiatan pasca operasi dibebankan kepada Kontraktor dan diperhitungkan sebagai unsur pengurang penghasilan Kontraktor dalam perhitungan pajak penghasilan.

Pasal 13, Kontraktor wajib melakukan penyesuaian pencadangan dana kegiatan pasca operasi apabila terdapat perubahan atas rencana kegiatan pasca operasi yang mengakibatkan perubahan atas perkiraan biaya kegiatan pasca operasi.

5. Penggunaan

Dalam Pasal 14, kegiatan pasca operasi dilaksanakan dengan menggunakan dana kegiatan pasca operasi yang sudah dicadangkan oleh Kontraktor. Penggunaan dana kegiatan pasca operasi oleh Kontraktor dilakukan sesuai dengan rencana pelaksanaan kegiatan pasca operasi.

Diatur dalam Pasal 15, dalam hal total realisasi biaya kegiatan pasca operasi lebih kecil atau lebih besar dari jumlah dana kegiatan operasi yang sudah dicadangkan, selisih antara total realisasi biaya kegiatan pasca operasi dengan jumlah dana kegiatan operasi yang sudah dicadangkan menjadi pengurang atau penambah biaya operasi dari masing-masing wilayah kerja atau lapangan yang bersangkutan, setelah mendapat persetujuan Kepala SKK Migas.

Pasal 16 menyatakan bahwa dalam hal Kontrak Kerja Sama berakhir dan terdapat sisa dana kegiatan pasca operasi setelah selesai kegiatan pasca operasi, maka:

- a. Untuk Kontrak Kerja Sama yang menggunakan mekanisme pengembalian biaya operasi (cost recovery), sisa dana kegiatan pasca operasi menjadi milik negara dan wajib disetorkan ke kas negara sebagai penerimaan negara bukan pajak.
- b. Untuk Kontrak Kerja Sama yang berbentuk Kontrak Bagi Hasil Gross Split, sisa dana kegiatan pasca operasi dikembalikan kepada Kontraktor.

Kontraktor wajib melakukan kegiatan pasca operasi sampai dengan berakhir jangka waktu Kontrak Kerja Sama, bunyi Pasal 17 ayat 1.

Dalam hal Kontrak Kerja Sama berakhir dan Menteri ESDM menetapkan pihak lain sebagai Kontraktor baru sebagai pengelola wilayah kerja, kewajiban untuk melakukan kegiatan pasca operasi dan pencadangan dana kegiatan pasca operasi dilaksanakan oleh Kontraktor baru.

Terhadap dana kegiatan pasca operasi yang telah dicadangkan oleh Kontraktor sebelumnya pada wilayah kerja tersebut, dapat digunakan oleh Kontraktor baru yang mengelola wilayah kerja tersebut.

6. Pembinaan dan Pengawasan

Pasal 18, Direktur Jenderal Migas melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan pasca operasi.

7. Ketentuan lain-lain

Dalam hal kegiatan pasca operasi dilakukan di wilayah administrasi Aceh, segala hal terkait dengan tugas dan fungsi SKK Migas dilaksanakan oleh BPMA.

8. Ketentuan Peralihan

Pasal 20 menyatakan, pada saat Peraturan Menteri ini mulai berlaku, dana kegiatan pasca operasi yang telah dicadangkan dan belum digunakan sebelum berlakunya Peraturan Menteri ini, pencadangan dan penggunaannya wajib disesuaikan dan/atau dilaksanakan sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Menteri ini.

Pada saat Peraturan Menteri ini mulai berlaku:

- a. Kontraktor yang Kontrak Kerja Samanya belum mengatur mengenai kegiatan pasca operasi wajib melakukan kegiatan pasca operasi sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Menteri ini.
- b. Untuk melakukan kegiatan pasca operasi sebagaimana dimaksud dalam huruf a, Kontraktor wajib menyediakan dana kegiatan pasca operasi dan menggunakan Dana Kegiatan Pasca Operasi sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Menteri ini.

- c. Besaran dan cara pencadangan dana kegiatan pasca operasi ditetapkan oleh Kepala SKK Migas dan dilaporkan kepada Direktur Jenderal Migas.
 - d. Pencadangan dana kegiatan pasca operasi sebagaimana dimaksud pada huruf b yang dilaksanakan oleh Kontraktor yang Kontrak Kerja Samanya menggunakan mekanisme pengembalian biaya operasi (cost recovery), diperhitungkan sebagai biaya operasi yang dapat dikembalikan.
 - e. Pencadangan dana kegiatan pasca operasi sebagaimana dimaksud pada huruf b yang dilaksanakan oleh Kontraktor yang Kontrak Kerja Samanya berbentuk Kontrak Bagi Hasil Gross Split, pencadangan dana kegiatan pasca operasi dibebankan kepada Kontraktor dan diperhitungkan sebagai unsur pengurang dalam perhitungan pajak penghasilan Kontraktor.
9. Ketentuan Penutup
- Pada saat Peraturan Menteri ini mulai berlaku, Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 01 Tahun 2011 tentang Pedoman Teknis Pembongkaran Instalasi Lepas Pantai Minyak dan Gas Bumi (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 4), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Peraturan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor
15 Tahun 2018 Tentang Kegiatan Pasca Operasi Pada Kegiatan Usaha Hulu
Minyak Dan Gas Bumi

Pasal 3

- (1) Kontraktor wajib menyampaikan rencana Kegiatan Pasca Operasi kepada Kepala SKK Migas.
- (2) Pada saat kegiatan eksplorasi, rencana Kegiatan Pasca Operasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan sebagai bagian dari Rencana Kerja dan Anggaran.
- (3) Pada saat kegiatan eksploitasi, rencana Kegiatan Pasca Operasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan sebagai bagian dari rencana pengembangan lapangan.
- (4) Rencana Kegiatan Pasca Operasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memuat: a, identifikasi peralatan, instalasi, dan atau fasilitas yang akan dilakukan pembongkaran termasuk sumur yang akan dilakukan penutupan secara permanen; dan b. perhitungan perkiraan Biaya Kegiatan Pasca Operasi.

BAB 111

DANA KEGIATAN PASCA OPERASI

Bagian Kesatu Pencadangan

Pasal 11

- (1) Kontraktor wajib mencadangkan Dana Kegiatan Pasca Operasi sesuai dengan perkiraan Biaya Kegiatan Pasca Operasi yang merupakan bagian dari rencana Kegiatan Pasca Operasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3.
- (2) Pencadangan Kegiatan Pasca Operasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan ketentuan:
 - a. menempatkan secara bertahap Dana Kegiatan Pasca Operasi sesuai dengan Rencana Kerja dan Anggaran; dan
 - b. wajib disetorkan pertama kali pada tahun dimulainya setiap produksi yang dinyatakan komersial.
- (3) Dana Kegiatan Pasca Operasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b dicadangkan dan disetor dalam rekening bersama antara SKK Migas dan Kontraktor pada bank umum Pemerintah Indonesia di Indonesia.

- (4) Dalam hal terdapat pendapatan bunga dari pencadangan Dana Kegiatan Pasca Operasi, diperhitungkan sebagai akumulasi besaran Dana Kegiatan Pasca Operasi yang wajib dicadangkan oleh Kontraktor.

Pasal 17

- (1) Kontraktor wajib melakukan Kegiatan Pasca Operasi sampai dengan berakhir jangka waktu Kontrak Kerja Sama.
- (2) Dalam hal Kontrak Kerja Sama berakhir dan Menteri menetapkan pihak lain sebagai Kontraktor baru sebagai pengelola Wilayah Kerja, kewajiban untuk melakukan Kegiatan Pasca Operasi dan pencadangan Dana Kegiatan Pasca Operasi dilaksanakan oleh Kontraktor baru.
- (3) Terhadap Dana Kegiatan Pasca Operasi yang telah dicadangkan oleh Kontraktor sebelumnya pada Wilayah Kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dapat digunakan oleh Kontraktor baru yang mengelola Wilayah Kerja tersebut.



BAB IV
KELEMAHAN PENYELENGGARAAN REKONTRUKSI REGULASI
DANA PASCA OPERASIONAL PADA KEGIATAN USAHA HULU
MINYAK DAN GAS BUMI

A. Efektifitas Penyelenggaraan Rekonstruksi Regulasi Dana Pasca Operasional
Pada kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi

Salah satu bentuk untuk mengukur efektifitas Penyelenggaraan Dana Pasca Operasional Pada kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi adalah dengan adanya peran aktif dari pemerintah. Dalam hal ini peran pemerintah menjadi penting. Pemerintah harus punya pemahaman menyeluruh soal penyelenggaraan dana pasca operasional pada kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi. Fungsi pemerintah dalam melakukan pengawasan sektor hulu Migas diperlukan dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan negara atas Migas benar-benar dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Problematika Pelaksanaan Usaha Sektor Hulu Migas di Indonesia hingga saat ini adalah masih menggunakan skema Production Sharing Contract (Kontrak dengan bagi hasil) antar para pihak, yaitu negara dan perusahaan nasional/multinasional yang berinvestasi di sektor hulu Migas. Kontrak bagi hasil di Indonesia mulai populer sejak pertama kali diperkenalkan pada 1960 oleh Ibnu Sutowo.¹¹³

¹¹³ Ari Tri Wibowo, Kewenangan Bertindak Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi

Ibnu Sutowo memperkenalkan bentuk kontrak dengan bagi hasil ini karena Indonesia pada saat itu merupakan negara yang memiliki kandungan Migas yang melimpah, tetapi Indonesia tidak memiliki kemampuan, baik dari segi Sumber Daya Manusia yang kompeten, keuangan, dan teknologi untuk melakukan pengelolaan usaha hulu Migas karena kegiatan hulu Migas merupakan usaha yang membutuhkan modal dan memiliki risiko yang tinggi.¹¹⁴

Sektor Migas saat ini bukan lagi sumber pemasukan utama Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Kontribusinya terhadap penerimaan negara secara langsung tinggal sekitar 4-5%, berbeda dengan periode 1970-1980 yang mencapai 60% lebih. Penyebabnya, kinerja sektor Migas sendiri terus menurun hampir dua dekade terakhir, tercermin dari terus menurunnya produksi Migas. Dengan tren produksi yang terus menurun, penerimaan Negara dari sektor Migas hanya bergantung pada pergerakan harga minyak.

Pengelolaan Migas melalui Kontrak Kerja Sama (KKS) yang dilakukan BP Migas dalam putusan MK itu dipandang bertentangan dengan konstitusi karena mengonstruksikan negara dan kontraktor berada dalam posisi sejajar/ sederajat. Negara menjadi terikat dalam kontrak perdata yang harus diikuti sehingga kehilangan kedaulatan untuk membuat regulasi yang dapat berbeda/ bertentangan dengan isi kontrak perdata itu. Sementara itu tugas dari BP amatlah penting, salah satunya yakni bertugas melakukan

¹¹⁴ Rudi M. Simamora, *Hukum Minyak Dan Gas Bumi*, Penerbit Jambatan, Jakarta, 2000, p.93.

pengawasan terhadap Kegiatan Usaha Hulu agar pengambilan Migas milik negara dapat memberikan manfaat dan penerimaan yang maksimal bagi negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Akan tetapi, nyatanya hal tersebut belum terjadi sementara itu justru keuntungan lebih banyak dinikmati oleh pihak investor.

Pemerintah menerbitkan regulasi kegiatan pasca operasi usaha hulu migas melalui Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Nomor 15 Tahun 2018. Seiring kehadiran regulasi tersebut maka seluruh kontrak migas diwajibkan mencadangkan dana kegiatan pasca operasi.

Beberapa poin utama Permen ESDM Tahun 2018,

- Pada Pasal 2 ayat 1 Kontraktor wajib melakukan kegiatan pasca operasi.
- Pada ayat 2, pelaksanaan kegiatan pasca operasi dilakukan menggunakan dana kegiatan pasca operasi.
- Pasal 3 ayat 4 diatur tentang rencana kegiatan pasca operasi paling sedikit memuat:

Poin a identifikasi peralatan, instalasi, dan/atau fasilitas yang akan dilakukan pembongkaran termasuk sumur yang akan dilakukan penutupan secara permanen.

Poin b perhitungan perkiraan biaya kegiatan pasca operasi.

- Pasal 11 ayat 1, kontraktor wajib mencadangkan dana kegiatan pasca operasi sesuai dengan perkiraan biaya yang merupakan bagian dari

rencana kegiatan pasca operasi. Kemudian ayat 2. pencadangan dilakukan dengan ketentuan :

- a. Menempatkan secara bertahap dana kegiatan pasca operasi sesuai dengan rencana kerja dan anggaran.
- b. Wajib disetorkan pertama kali pada tahun dimulainya setiap produksi yang dinyatakan komersial.

Pada ayat 3 diatur bahwa dana dicadangkan dan disetor dalam rekening bersama SKK Migas dan kontraktor Pencadangan dana kegiatan pasca operasi yang dilaksanakan oleh KKKS menggunakan mekanisme pengembalian biaya operasi (*cost recovery*) diperhitungkan sebagai biaya operasi yang dapat dikembalikan.

- Pasal 12 Pada ayat 2 tertulis bahwa pencadangan yang dilaksanakan oleh KKKS berbentuk kontrak bagi hasil gross split, pencadangan dibebankan kepada kontraktor dan diperhitungkan sebagai unsur pengurang penghasilan kontraktor dalam perhitungan pajak penghasilan.

- Pasal 14 ayat 1 diatur kegiatan pasca operasi dilaksanakan dengan menggunakan dana kegiatan pasca operasi yang sudah dicadangkan.

Pada ayat 2 disebutkan penggunaan dana kegiatan pasca operasi oleh kontraktor dilakukan sesuai dengan rencana pelaksanaan kegiatan pasca operasi.

- Pasal 15 dalam hal total realisasi biaya kegiatan pasca operasi lebih kecil atau lebih besar dari jumlah dana kegiatan operasi yang sudah

dicadangkan, selisih yang sudah dicadangkan menjadi pengurang atau penambah biaya operasi dari masing-masing wilayah kerja, setelah mendapat persetujuan Kepala SKK Migas.

- Pasal 16 diatur apabila kontrak atau PSC berakhir dan terdapat sisa dana maka di poin a diatur apabila untuk PSC cost recovery, sisa dana menjadi milik negara dan wajib disetorkan ke kas negara sebagai PNBK. Sementara di poin b untuk PSC gross split, sisa dana dikembalikan kepada kontraktor.

- Pasal 17 ayat 1 kontraktor wajib melakukan kegiatan pasca operasi sampai dengan berakhir jangka waktu PSC.

Di ayat 2 dalam hal PSC berakhir dan menteri menetapkan pihak lain sebagai kontraktor baru, kewajiban untuk melakukan kegiatan pasca operasi dan pencadangan dana dilaksanakan oleh kontraktor baru.

Di ayat 3 terhadap dana yang telah dicadangkan kontraktor sebelumnya, dapat digunakan oleh kontraktor baru.

- Pasal 20, pada saat Permen berlaku, dana kegiatan pasca operasi yang telah dicadangkan dan belum digunakan sebelum berlakunya Permen, pencadangan dan penggunaannya wajib disesuaikan dan/atau dilaksanakan sesuai dengan ketentuan dalam permen ini.

- Pasal 21 pada saat permen mulai berlaku antarlain:

Poin a, kontraktor yang PSC-nya belum mengatur mengenai kegiatan pasca operasi wajib melakukan kegiatan pasca operasi sesuai dengan ketentuan dalam Permen ini.

Poin b, untuk melakukan kegiatan pasca operasi, kontraktor wajib menyediakan dana kegiatan pasca operasi dan menggunakan dana sesuai dengan ketentuan dalam permen.

Poin c besaran dan cara pencadangan dana kegiatan pasca operasi ditetapkan oleh Kepala SKK Migas dan dilaporkan kepada Dirjen.

Penyediaan serta penggunaan dana pascatambang atau abandonment and site restoration (ASR) yang dikumpulkan kontraktor kontrak kerja sama yang diatur dalam Peraturan Menteri ESDM sehingga dananya bisa dimaksimalkan sesuai kebutuhan prioritas. SKK Migas mencatat dana ASR bersama saat ini yang belum terpakai adalah US\$1 miliar.

Deputi Pengendalian dan Pengadaan SKK Migas Djoko Siswanto mengatakan, dana ASR pada rekening bersama di SKK Migas sudah ada yang menggunakan, tetapi baru sebagian saja. Kalau dilihat, nilai penggunaan dana masih jauh lebih kecil dibandingkan dengan total dana yang terkumpul tersebut. “Nantinya, akan ada peraturan yang mengatur terkait penggunaan dana rekening bersama untuk ASR itu. Jadi, ke depannya dana itu bisa digunakan untuk proyek prioritas.”¹¹⁵

Dana ASR pada rekening bersama dikumpulkan dari para kontraktor kontrak kerja sama (KKKS). Nantinya, dana itu bisa digunakan oleh KKKS yang tidak memiliki dana cukup untuk melakukan ASR. Adapun penggunaan

¹¹⁵ <https://ekonomi.bisnis.com/read/20180207/44/735847/dana-mengendap-di-skk-migas-us1-miliar-bingung-mau-dipakai-untuk-apa>.

dana ASR pada rekening bersama itu akan diatur dalam peraturan menteri (Permen) Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM).

Insentif penundaan penyeteroran dana Abandonment and Site Restoration (ASR) yang diberikan Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (SKK Migas) kepada Kontraktor Kontrak Kerja Sama (KKKS) pada Juli 2020 mendapatkan respon yang cukup baik. Berdasarkan data SKK Migas, dari 43 KKKS yang diberikan penawaran untuk mendapatkan insentif sebanyak 30 KKKS telah menyatakan mengikuti relaksasi di tahun 2020.

Insentif pencadangan dana ASR diberikan agar KKKS dapat menjaga stabilitas kemampuan finansial mereka sehingga fokus pada upaya-upaya pencapaian produksi yang telah ditetapkan. KKKS yang telah mengikuti program relaksasi segera diminta untuk kembali fokus pada kegiatan produksi ataupun kegiatan eksplorasi, yang terpenting investasi di hulu migas tetap berjalan. Terdapat sembilan insentif yang diusulkan SKK Migas kepada pemerintah. Selain dana ASR, insentif fiskal hulu migas lainnya seperti halnya perpajakan, saat ini masih sedang dalam proses pembahasan dengan kementerian dan lembaga terkait yang berwenang.

Insentif lain yang diberikan Pemerintah adalah pembebasan pajak pertambahan nilai (PPN) atas penjualan gas alam cair (liquified natural gas/LNG). Kebijakan tersebut termaktub dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 48 tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2015 Tentang Impor Dan/Atau Penyerahan Barang Kena Pajak

Tertentu Yang Bersifat Strategis Yang Dibebaskan Dari Pengenaan Pajak Pertambahan Nilai. PP ditandatangani Presiden Jokowi pada Agustus 2020.

Diharapkan dengan adanya stimulus tersebut dapat meningkatkan angka lifting (salur) gas bumi, dimana tentunya akan berdampak positif bagi perekonomian nasional.

Melihat pentingnya ASR, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) menerbitkan peraturan mengenai Abandonment Site Restoration (ASR). Dalam aturan tersebut terdapat kewajiban kontraktor kontrak kerja sama (KKKS) untuk melakukan ASR dan mencadangkan dana sesuai rincian kebutuhan kegiatan ASR. Dengan adanya kejelasan aturan mengenai ASR diharapkan dapat menekan permasalahan terkait kegiatan pasca-tambang dimasa mendatang.

B. Kendala Yang Dihadapi Dalam Rekontruksi Regulasi Penyelenggaraan Dana Pasca Operasional Pada kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi

1. Kendala Subtansi Hukum

Kedudukan hukum dalam tata kelola sumber daya alam migas haruslah dapat mewujudkan tujuan yang termuat dalam penjelasan Pasal 33 UUD NRI 1945. Hukum yang menjadi landasan kewenangan dari SKK Migas dalam mengelola migas, yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (Migas) menyebutkan bahwa migas merupakan salah satu sumber daya alam strategis dan tidak terbarukan yang merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh negara.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi sudah tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 33 UUD 1945, karena cabang-cabang produksi penting yang dapat mempengaruhi hajat hidup orang banyak tidak dikelola oleh Perusahaan Negara. Alasan lain menyebutkan, bahwa dalam Pasal 28 ayat (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (selanjutnya disebut UU Migas) yang mengutamakan mekanisme persaingan usaha dan tidak menjamin makna prinsip demokrasi ekonomi sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, oleh karena itu pasal tersebut dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 oleh Mahkamah Konstitusi.

Migas termasuk sumber daya alam nonrenewable (tidak dapat diperbaharui) sumber daya alam ini sering disebut juga sumber daya alam yang memiliki stok yang tetap. Memiliki stok yang tetap adalah jenis sumberdaya dengan cadangan yang terbatas, sehingga eksploitasinya terhadap sumber daya tersebut akan menghabiskan cadangan sumber daya, sumber stok dikatakan tidak dapat diperbaharui (nonrenewable). Pengelolaan migas dapat dikelola baik dari pihak pemerintah atau dari pihak swasta tanpa menimbulkan dampak yang merugikan bagi kesejahteraan dan kenyamanan masyarakat.

Presiden memegang kekuasaan tertinggi dalam pengelolaan disektor minyak dan gas bumi. Dapat dijelaskan bahwa Presiden memberikan suatu jenis kewenangannya yaitu jenis kewenangan terikat. Kewenangan terikat

bersumber dari Undang-Undang atau Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku, yang diperoleh baik secara atribusi, delegasi maupun mandat.

Khususnya dalam kewenangan terikat Presiden dalam pembahasan ini, termasuk jenis kewenangan terikat yang diperoleh melalui mandat. Mandat yang diberikan oleh Presiden kepada Menteri Energi Sumber Daya dan Mineral (ESDM) tersebut, dimana Menteri ESDM dapat membentuk suatu Keputusan Menteri untuk menindaklanjuti mandat dari Presiden tersebut dalam pengelolaan Migas sebagaimana Keputusan Menteri tersebut harus berdasarkan pada Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku yaitu Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pengelolaan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi.

Menteri ESDM mempunyai suatu kewenangan dalam pengelolaan usaha hulu migas yaitu kewenangan bebas. Kewenangan bebas adalah kewenangan yang bersumber pada *freies ermessen* atau yang melekat pada pemerintah sebagai administrasi negara. Cara pemberian/perolehan kewenangan dengan atribusi, atribusi adalah pemberian Kewenangan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau Undang-Undang.

Dengan Kewenangan tersebut Menteri ESDM menerbitkan Peraturan Menteri ESDM Nomor 15 tahun 2018 yang mengatur tata cara sampai keharusan menyeter dana ASR. Terbitnya aturan itu cermin jika pemerintah mencampuri aspek operasional ke hal yang mikro. Hal ini tentu berpotensi menciptakan masalah-masalah baru. Masalah yang bisa muncul

misalnya mengenai transparansi dan akuntabilitas dari pencadangan dana tersebut.

Seperti diketahui, dalam Peraturan Menteri ESDM Nomor 15 tahun 2018 dan berlaku 23 Februari 2018 terdapat Pasal 21 menyebutkan, kontraktor wajib menyediakan dana ASR meskipun kontraknya belum mengatur itu.

Kewajiban ASR untuk yang belum ada di kontrak memang tercantum di pasal 21. Namun, kewajiban itu diberikan karena menyangkut keselamatan kepentingan publik, terlebih lagi untuk wilayah kerja di lepas pantai. Jadi pemulihan ini supaya tidak mengganggu pelayaran. Sehingga tidak ada perselisihan (dispute) dengan kontraktor. Aturan yang mensyaratkan ASR juga bukan baru ini saja terbit.

Ada Peraturan Pemerintah Nomor 35 tahun 2004 tentang kegiatan hulu migas. Sejak aturan itu terbit, kontraktor yang kontraknya belum mengatur ASR juga suka rela mau. Bahkan, ketika membuat Peraturan Menteri ESDM Nomor 15 tahun 2018, Kementerian ESDM sudah memanggil kontraktor migas. "Teman-teman SKK Migas sudah komunikasi dan kewajiban itu walau dalam kontrak tidak ada, sudah dilakukan," kata Susyanto.¹¹⁶

Salah satu contoh yang bersedia menyediakan dana ASR adalah BP. Perusahaan asal Inggris ini siap membayar ASR untuk blok yang akan

¹¹⁶ <https://katadata.co.id/arnold/berita/5e9a560281d54/aturan-baru-investor-wajib-bayar-dana-asr-meski-tak-ada-di-kontrak>

berakhir di tahun 2035. Namun, mengenai ASR di Blok East Kalimantan dan Attaka serta Alasan kebijakan wajib tidaknya Chevron Indonesia selaku operator dua blok itu membayar ASR belum diputuskan. Dalam aturan itu, besaran dan cara pencadangan Dana Kegiatan Pasca Operasi ditetapkan oleh Kepala SKK Migas. Kemudian dilaporkan kepada Direktur Jenderal Migas. Namun, jika suatu blok berada di wilayah administrasi Aceh, segala hal terkait dengan tugas dan fungsi SKK Migas dilaksanakan oleh Badan Pengelola Migas Aceh/BPMA.

Kewajiban ASR ini diterapkan untuk kontrak skema gross split dan cost recovery yang ada penggantian biaya operasional. Untuk skema kontrak cost recovery, ASR diperhitungkan sebagai biaya operasi yang dapat dikembalikan. Sedangkan untuk gross split, ASR dibebankan kepada Kontraktor dan diperhitungkan sebagai unsur pengurang dalam perhitungan pajak penghasilan Kontraktor.

ASR ini wajib disetorkan pertama kali pada tahun dimulainya setiap produksi yang dinyatakan komersial sampai dengan berakhir jangka waktu Kontrak Kerja Sama. Namun sesuai pasal 17 ayat 2, jika kontrak tidak diperpanjang, kewajiban ASR dilaksanakan kontraktor baru. Dana yang dicadangkan kontraktor sebelumnya dapat digunakan kontraktor baru. Jika kontrak berakhir dan terdapat sisa ASR, bagi kontrak cost recovery itu menjadi milik negara dan wajib disetorkan ke kas Negara sebagai penerimaan negara bukan pajak. Sedangkan gross split sisa dana ASR dikembalikan kepada Kontraktor.

Selain itu Investor meminta pemerintah mengetahui posisi kontrak hulu minyak dan gas bumi/migas dalam peraturan yang ada di Indonesia. Ini terkait dengan pungutan dana pemulihan tambang Abandonment Site and Restoration/ASR yang diwajibkan meski tidak ada di dalam kontrak. Kontrak itu sederajat dengan Undang-undang (UU). Sedangkan kewajiban dana ASR diatur Peraturan Pemerintah Nomor 35 tahun 2004 dan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral/ESDM Nomor 15 tahun 2018. Kedudukan kontrak itulah yang harus dimengerti pemerintah.

Perlu diketahui. Di dalam dunia hukum, kontrak itu sederajat dengan Undang-undang bahkan di atas PP. Namun di Indonesia ini banyak yang tidak mengerti itu. Pemerintah tidak adil ketika menerapkan dana ASR meski kontrak tidak mewajibkan itu. Alasannya, sebelum menandatangani kontrak, investor akan menghitung keekonomian proyek terlebih dulu.¹¹⁷ Jadi, kewajiban baru mengenai ASR itu akan mempengaruhi keekonomian lapangan. Sebenarnya tidak fair dari pihak pemerintah, karena biaya ini tidak diperhitungkan sebelum kontrak diteken. Atas dasar itu, Peraturan Menteri ESDM Nomor 15 tahun 2018 ini berpotensi memunculkan dispute (perselisihan) jika kontraktor keberatan. Sebaiknya kewajiban ASR itu diterapkan bagi kontrak baru. Sehingga kontraktor bisa memasukkan variabel itu di awal menghitung keekonomian proyek. Pemerintah juga harus menghormati kontrak lama sampai berakhir untuk mewajibkan ASR.

¹¹⁷ <https://katadata.co.id/arnold/berita/5e9a560259503/soal-dana-asr-investor-ingatkan-pemerintah-posisi-kontrak>

Pencadangan dana pasca operasi terdapat pada Pasal 11 Peraturan Menteri ESDM Nomor 15 Tahun 2018, Kontraktor wajib mencadangkan dana kegiatan pasca operasi sesuai dengan perkiraan biaya kegiatan pasca operasi yang merupakan bagian dari rencana kegiatan pasca operasi. Pencadangan kegiatan pasca operasi, dilakukan dengan ketentuan:

- a. Menempatkan secara bertahap dana kegiatan pasca operasi sesuai dengan Rencana Kerja dan Anggaran.
- b. Wajib disetorkan pertama kali pada tahun dimulainya setiap produksi yang dinyatakan komersial.
- c. Dana kegiatan pasca operasi dicadangkan dan disetor dalam rekening bersama antara SKK Migas dan Kontraktor pada bank umum Pemerintah Indonesia di Indonesia.

Dalam hal terdapat pendapatan bunga dari pencadangan dana kegiatan pasca operasi, diperhitungkan sebagai akumulasi besaran dana kegiatan pasca operasi yang wajib dicadangkan oleh Kontraktor.

Sementara dalam Pasal 12 ditetapkan bahwa pencadangan dana kegiatan pasca operasi yang dilaksanakan oleh Kontraktor yang Kontrak Kerja Samanya menggunakan mekanisme pengembalian biaya operasi (cost recovery), diperhitungkan sebagai biaya operasi yang dapat dikembalikan. Pencadangan dana kegiatan pasca operasi yang dilaksanakan oleh Kontraktor yang kontrak kerja samanya berbentuk Kontrak Bagi Hasil Gross Split, pencadangan dana kegiatan pasca operasi dibebankan kepada Kontraktor dan

diperhitungkan sebagai unsur pengurang penghasilan Kontraktor dalam perhitungan pajak penghasilan.

Pasal 13, Kontraktor wajib melakukan penyesuaian pencadangan dana kegiatan pasca operasi apabila terdapat perubahan atas rencana kegiatan pasca operasi yang mengakibatkan perubahan atas perkiraan biaya kegiatan pasca operasi.

2. Kendala Struktur Hukum

Berdasarkan kelemahan substansi diatas, terdapat kelamahan struktur. Masih banyak Kontraktor Kontrak Kerja Sama (KKKS) belum mencadangkan dana pemulihan tambang (Abandonment Site and Restoration/ASR). Hal ini terungkap dari hasil pemeriksaan dukungan laporan keuangan pemerintah pusat tahun anggaran 2016 pada Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (SKK Migas).

Berdasarkan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester II tahun 2017, BPK menemukan sampai 31 Desember 2016 terdapat tagihan ASR yang belum dibayar 16 KKKS senilai US\$ 12,486 juta atau sekitar Rp 172 miliar. Dari jumlah itu, 11 kontraktor belum menyetor dana ASR US\$ 9,035 juta sebagai akumulasi tagihan yang belum dibayar pada 1-3 tahun terakhir.¹¹⁸

Mekanisme penagihan dana ASR yang dilakukan SKK Migas terhadap KKKS dilakukan tiap semester. Jika KKKS belum membayar

¹¹⁸ <https://katadata.co.id/muchamadnafi/berita/5e9a55fcdabd/bpk-temukan-16-kkks-belum-bayar-dana-asr-rp-172-miliar>

tagihan ASR-nya, tagihan itu terakumulasi ke semester berikutnya. BPK menilai kontraktor yang belum membayar dana ASR telah menyalahi sejumlah aturan pemerintah dan pedoman tata kerja (PTK) yang diterbitkan SKK Migas. Regulasi tersebut yaitu Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hulu Migas.

Dalam aturan ini, Pasal 36 ayat 1 menyebutkan bahwa Kontraktor wajib mengalokasikan dana untuk kegiatan pascaoperasi kegiatan usaha hulu migas, pembayarannya dimulai sejak masa eksplorasi dan dilaksanakan melalui rencana kerja dan anggaran. Tak hanya itu, tindakan 16 KKKS tidak sesuai dengan PP Nomor 79 Tahun 2010 tentang Biaya Operasi yang Dapat Dikembalikan dan Perlakuan Pajak Penghasilan di Bidang Usaha Hulu Migas. Di aturan ini, Pasal 17 ayat 4 berbunyi, “Ketentuan mengenai tata cara penggunaan dana cadangan biaya penutupan dan pemulihan tambang diatur dengan Peraturan Menteri”. Namun hingga pemeriksaan yang dilakukan BPK ini berakhir, Kementerian ESDM belum mengeluarkan Permen mengenai ASR.

Selain itu, tindakan 16 KKKS dianggap tidak sesuai PTK Nomor 040-PTK-XI-2010 tentang ASR, khususnya butir 3.3.1. yang menyatakan bahwa Kontraktor KKS wajib menyetorkan dana ASR pada Bank Pengelola sesuai dengan laporan pencadangan Dana ASR, dan juga Butir 3.3.3. yang menyatakan bahwa Kontraktor melakukan penyetoran Dana ASR ke rekening bersama Dana ASR paling lambat 30 hari setelah tanggal tagihan.

Hal tersebut mengakibatkan belum terjaminnya ketersediaan dana untuk pelaksanaan Kegiatan Pasca Operasi pada 16 wilayah kerja produksi migas. Hal tersebut terjadi lantaran pimpinan KKKS tidak mematuhi ketentuan yang berlaku terkait pencadangan Dana ASR. Di sisi lain, Kepala SKK Migas tidak memberikan sanksi yang tegas terhadap KKKS yang belum memenuhi kewajibannya.

3. Kendala Kultur Hukum

Selain kelemahan terhadap substansi dan struktur hukum, tidak kalah menjadi persoalan adalah masalah kultur hukum Indonesia. Kultur hukum dalam hal ini adalah Budaya korupsi dalam pengelolaan sumber daya minyak dan gas alam. Indonesia memiliki lebih dari 100 cekungan dan baru 20 cekungan yang produksi, dengan tanpa korupsi biaya investasi di Indonesia akan semakin kompetitif dan memiliki kepastian waktu.

Membangun Budaya Hukum yang kuat berarti mengupayakan agar budaya hukum yang dikehendaki dapat menjadi semakin mendasar, kokoh, semakin luas dianut, dan dapat dengan kuat diwariskan dari generasi ke generasi. Membangun budaya hukum masyarakat merupakan bagian dari upaya nation character-building yakni membangun sikap dan mengubah mental bangsa.

Menyadari industri hulu migas adalah salah satu sektor yang rawan terjadi praktek korupsi. Industri hulu migas memiliki perputaran bisnis yang mencapai ratusan triliun setiap tahun, baik yang berasal dari investasi, proyek pengadaan barang/jasa dan lainnya. Maka penting untuk menjaga proses

pengambilan keputusan investasi tidak terganggu oleh faktor non-investasi seperti penyuapan.

Salah satu cara mendorong peningkatan investasi hulu migas adalah dengan menerapkan good corporate governance (GCG) pada level yang tinggi, termasuk didalamnya melakukan pencegahan dan pemberantasan korupsi. Investasi hulu migas memiliki resiko dan teknologi yang tinggi serta persaingan antar-negara. Korupsi jelas-jelas menjadi biaya tinggi dan meningkatkan ketidakpastian bisnis, sesuatu yang sangat dibenci oleh para investor. Maka, pencegahan korupsi menjadi salah satu kunci untuk meningkatkan kredibilitas hulu migas, persaingan usaha yang sehat, meningkatkan iklim investasi dan menekan biaya cost recovery. Ujung-ujungnya adalah penerimaan negara menjadi lebih optimal.

Di Indonesia, SKK Migas termasuk lembaga yang mengawali dan menginisiasi penerapan ISO 37000:2016 tentang Sistem Manajemen Anti Penyuapan (SMAP). Untuk memperkuat integritas industri hulu migas, kemudian SKK Migas mendorong penerapan SMAP di KKKS dan para penyedia barang/jasa hulu migas.

Dalam upaya membangun integritas, saat ini SKK Migas telah melengkapi dengan berbagai perangkat yang dapat menjaga SKK Migas senantiasa menerapkan transparansi dan akuntabilitas. Tata kelola tersebut antara lain :

1. Norma dan syarat kerja SKK Migas

2. Prinsip 4 Nos (No Bribery, No Kickback, No Gift, No Luxurious Hospitality)
3. Pedoman Etika SKK Migas
4. Pedoman Pengendalian Gratifikasi SKK Migas
5. Pedoman Whistleblowing System SKK Migas
6. Pelaporan LHKPN.
7. Right to Audit
8. Fraud Risk Assessment & Enterprise Risk Management
9. Centralized Integrated Vendor Database (CIVD).

SKK Migas yang dibentuk sebagai pengganti BP Migas beberapa tahun yang lalu hanya mengacu pada Peraturan Presiden (Perpres). Ketentuan tersebut tertuang dalam Perpres Nomor 9 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pengelolaan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi. Setidaknya terdapat tiga opsi atau model format kelembagaan pengelolaan hulu migas yang nantinya dapat diterapkan untuk menggantikan posisi SKK Migas saat ini. Pertama, adalah ministry-dominated model yakni lembaga yang nantinya berada di bawah Kementerian. Kedua, Pertamina sebagai National Oil Company (NOC) Dominated model artinya lembaga tersebut di bawah Pertamina. Ketiga, independent body alias badan khusus independen yang memiliki mandat untuk melakukan pengusahaan industri hulu migas.

Direktur Jenderal Migas Kementerian ESDM, Tutuka Ariadji mengatakan, perusahaan yang ingin berinvestasi di sektor hulu migas selalu mempertanyakan apakah SKK Migas itu. Nah, karena memang belum ada

kejelasan hukum, maka Tutuka mendesak agar Revisi UU Migas segera dilakukan.¹¹⁹

Pemerintah bersama dengan DPR RI belum juga menuntaskan Revisi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (RUU Migas). Belum selesainya RUU Migas itu tercatat sudah melewati 1 Dekade ini. Padahal, upaya perubahan aturan main di sektor migas di Indonesia ini sudah digembar-gemborkan sejak 14 tahun lalu, namun tarik ulur perubahan ini membuat RUU Migas tak kunjung kelar. RUU Migas yang baru dinilai sangat dibutuhkan untuk mengerek investasi di dalam negeri, tak terkecuali berkenaan penguatan payung hukum bagi kelembagaan seperti Satuan Kerja Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (SKK Migas).¹²⁰

Revisi UU Migas no 22 tahun 2001 wajib dipercepat. Sebab, Investor menunggu kepastian hukum untuk berinvestasi. Revisi UU Migas itu khususnya berkenaan dengan status dan legitimasi atas payung hukum Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Migas (SKK Migas). Sebab, saat ini masih banyak perusahaan asing yang ingin berinvestasi di Indonesia mempertanyakan hal tersebut.

Revisi Undang-Undang Nomor 22 tahun 2001 tentang Hulu Minyak dan Gas Bumi (Migas) menjadi kebutuhan untuk melakukan akselerasi dan optimalisasi peningkatan produksi migas nasional. Urgensi disahkannya revisi UU Migas ini juga demi memperkuat tata kelola hulu migas di

¹¹⁹ <https://www.cnbcindonesia.com/news/20221223094558-4-399510/jadi-saksi-dpr-bongkar-biang-kerok-gak-kelarnya-ruu-migas>

¹²⁰ <https://www.cnbcindonesia.com/news/20221223094558-4-399510/jadi-saksi-dpr-bongkar-biang-kerok-gak-kelarnya-ruu-migas>

Indonesia antara lain dengan memperjelas kelembagaan SKK Migas. Dengan demikian RUU Migas di Indonesia harus segera diselesaikan oleh Pemerintah untuk memperjelas peraturan yang ada di Indonesia tentang Migas.



BAB V

**REKONSTRUKSI REGULASI PENGATURAN DANA PASCA
OPERASIONAL PADA KEGIATAN USAHA HULU MINYAK DAN GAS
BUMI YANG BERBASIS NILAI KEADILAN**

**A. Rekonstruksi Regulasi Nilai Keadilan Pengaturan Dana Pasca Operasional
Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi**

Konsep dasar pengusahaan pertambangan migas di Indonesia adalah pasal 33 ayat 3 UUD 1945 dinyatakan “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat” Kewenangan Negara selanjutnya dinyatakan dalam pasal 2 ayat 2 UUPA No 5 tahun 1960, yang meliputi :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut.
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Sedangkan pada pasal 2 ayat 3 UUPA No 5 tahun 1960, menyatakan bahwa wewenang yang bersumber pada Hak Menguasai dari Negara pada ayat 2 pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.

Pengelolaan minyak dan gas (Migas) bumi saat ini masih memainkan peranan penting untuk menunjang kesinambungan pembangunan Indonesia, baik sebagai salah satu andalan utama penghasil devisa juga sebagai pemasok kebutuhan energi dalam negeri yang berpengaruh terhadap ekonomi nasional. Besarnya pengaruh tersebut sehingga Migas dapat dinyatakan sebagai aspek penting dari potensi bangsa.

Dalam rangka memajukan kesejahteraan dan membangun nilai keadilan sosial tersebut maka salah satu prinsip pengelolaan negara dicantumkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 dengan menyatakan: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Mahkamah Konstitusi, dalam putusan Nomor 3/PUU-VIII/2010, tanggal 16 Juni 2011, mempertimbangkan bahwa, “...dengan adanya anak kalimat “dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat” maka sebesar-besar kemakmuran rakyat itulah yang menjadi ukuran bagi negara dalam menentukan tindakan pengurusan, pengaturan, atau pengelolaan atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya...”.¹²¹

Badan usaha atau bentuk usaha tetap yang melaksanakan kegiatan usaha minyak dan bumi ikut bertanggung jawab dalam mengembangkan lingkungan dan masyarakat setempat. Terkait dengan hak-hak masyarakat adat juga telah diatur yaitu pelaksanaan kegiatan usaha minyak dan minyak

¹²¹ putusan Mahkamah Nomor 3/PUU-VIII/2010. hal. 158

bumi tidak dapat dilaksanakan pada tanah yang menjadi milik masyarakat adat.

Sebagai negara modern maka Indonesia dalam konstitusi atau UUD NRI Tahun 1945 telah berprinsip sebagai negara demokrasi dan negara hukum yang bertujuan untuk membangun kesejahteraan bagi rakyatnya. Sehingga Ada 2 (dua) landasan pokok yang harus menjadi pilar dalam pelaksanaan Pembangunan Hukum Nasional, yaitu:

- a. Landasan Idiil yang merupakan norma dasar kehidupan berbangsa dan bernegara, yaitu hukum yang berwatak Pancasila.
- b. Landasan Operasional, yaitu:
 - 1. Hukum yang adil dan mensejahterakan.
 - 2. Hukum yang memperkuat demokrasi.
 - 3. Hukum yang melindungi HAM.
 - 4. Hukum yang memperkuat NKRI.
 - 5. Hukum yang berbhineka tunggal ika.
 - 6. Hukum yang melindungi bangsa dan tumpah darah Indonesia.

Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap merupakan pihak yang menjamin keselamatan dan kesehatan kerja serta pengelolaan lingkungan hidup dan menaati ketentuan peraturan perundangan-undangan yang berlaku dalam kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi.

Terkait dengan pengelolaan lingkungan hidup Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap mempunyai kewajiban untuk melakukan pencegahan

dan penanggulangan pencemaran serta pemulihan atas terjadinya kerusakan lingkungan hidup, termasuk kewajiban pasca operasi pertambangan.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas menentukan Kontraktor wajib mengalokasikan dana untuk kegiatan pasca operasi Kegiatan Usaha Hulu. Kewajiban tersebut dilakukan sejak dimulainya masa eksplorasi dan dilaksanakan melalui rencana kerja dan anggaran. Penempatan alokasi dana tersebut disepakati Kontraktor dan Badan Pelaksana dan berfungsi sebagai dana cadangan khusus kegiatan pasca operasi Kegiatan Usaha Hulu di Wilayah Kerja yang bersangkutan. Tata cara penggunaan dana cadangan khusus untuk pasca operasi ini ditetapkan dalam Kontrak Kerja Sama.

Kewajiban badan usaha dan atau badan usaha tetap yang melaksanakan kegiatan usaha hulu berdasarkan Kontrak Bagi Hasil (Production Sharing Contract) diatur dalam pasal 31 Undang-undang Nomor 22 tahun 2001 tentang Migas, yaitu :

1. Membayar penerimaan negara yang berupa pajak meliputi pajak-pajak, bea masuk dan pungutan lain atas impor dan cukai, pajak daerah dan retribusi daerah;
2. Membayar penerimaan negara bukan pajak yang meliputi bagian negara, pungutan negara yang berupa iuran tetap dan iuran eksplorasi dan eksploitasi dan bonus-bonus.

Sedangkan hak badan usaha dan atau badan usaha tetap yang melaksanakan kegiatan usaha adalah mendapatkan bagian keuntungan dari

hasil produksi setelah dikurangi bagian negara. Undang-undang Nomor 22 Tahun 2001 tidak diatur secara khusus tentang komposisi pembagian hasil antara badan pelaksana dengan badan usaha dan atau badan usaha tetap. Mengacu kepada pasal 66 ayat 2 UU Nomor 22 Tahun 2001, maka jelas di dalam pasal ini disebutkan bahwa segala peraturan pelaksanaan dari undang-undang Nomor 44 Prp Tahun 1960 dan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1971 tentang Pertamina masih tetap berlaku.

Lahirnya UU No. 25 tahun 1999, Undang-undang No 32 Tahun 2004, menjadi tonggak bagi daerah untuk mendapatkan bagian dari penerimaan negara dari hasil minyak dan gas bumi. Bagian daerah dari sumber daya alam secara khusus diatur dalam ketentuan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Salah satu bentuk dana perimbangan yang menjadi bagian daerah adalah Dana Bagi Hasil yang bersumber dari pertambangan minyak bumi dan gas bumi sebagaimana diatur dalam pasal 11 ayat 3 Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004.

Berdasarkan pasal 19 Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004, Penerimaan pertambangan minyak dan gas bumi yang dibagikan ke daerah adalah penerimaan negara dari sumber daya alam pertambangan minyak dan gas bumi dari wilayah daerah yang berangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya.

Pembagian penerimaan berdasarkan pasal 14 (e dan f) dan 19 (2,3,4) dari pertambangan minyak dan gas bumi dibagi dengan imbalan:

- a. Pembagian penerimaan dari pertambangan minyak : 84,5% untuk pemerintah pusat; 15,5% untuk daerah. Dari pembagian sebanyak 15%, bagian dari pemerintah provinsi yang bersangkutan sebanyak 3 %, kabupaten/kota penghasil sebesar 6%, dan bagian kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan sebesar 6 %.
- b. Pembagian penerimaan dari pertambangan Gas Bumi : 69,5% untuk pemerintah pusat; 30,5 % untuk daerah. Dari pembagian sebanyak 30,5%, bagian dari pemerintah provinsi yang bersangkutan sebanyak 6%, bagian kabupaten/kota penghasil sebesar 12%, dan bagian kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan sebesar 12%.

Prosentase bagian daerah harus juga memperhitungkan biaya sosial yang ditanggung akibat beban resiko dan dampak dari eksplorasi dan eksploitasi pertambangan migas. Namun prakteknya pembagian hasil produksi migas tersebut bagi daerah penghasil sering dirasa terlalu kecil, hal ini disebabkan dampak dan resiko eksplorasi dan eksploitasi harus ditanggung oleh daerah penghasil migas. Dampak dan resiko yang harus ditanggung tidak sedikit. Fakta menunjukkan bahwa daerah penghasil migas justru masyarakatnya hidup dalam kemiskinan.

Kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi pada saat berhentinya produksi yaitu saat dilakukannya tahap penutupan tambang (decommissioning) akan meninggalkan fasilitas produksi dan sarana penunjang lainnya sehingga berpotensi menjadi kendala atau membahayakan kegiatan lain di wilayahnya. Merupakan tanggung jawab Kontraktor Kerja

Sama (KKS), pemerintah dan semua pihak untuk melakukan Abandonment and Site Restoration (ASR), abandonment terhadap Fasilitas Produksi dan sarana penunjang lainnya yang telah digunakan, dan site restoration terhadap wilayah kegiatan usaha pada saat berhentinya produksi.¹²² Indonesia merupakan negara penghasil minyak dan gas bumi, akan tetapi aspek penanganan dan pengaturan akan kegiatan penutupan tambang (decommissioning) di sektor pertambangan minyak dan gas bumi merupakan hal yang baru.

Peraturan yang terdapat dalam perundang-undangan di Indonesia tidak secara eksplisit menyebutkan istilah dari decommissioning, melainkan dengan istilah Abandonment and Site Restoration (ASR), disamping itu tidak ada pula penjelasan lebih lanjut mengenai definisi pasca operasi pertambangan.

Pada dasarnya salah satu prinsip dari penyelenggaraan kegiatan usaha minyak dan gas di Indonesia sebagaimana yang diatur dalam Pasal 3 Undang-undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas (UU No. 21 Tahun 2001) bertujuan untuk menciptakan lapangan kerja, meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat yang adil dan merata, serta tetap menjaga kelestarian lingkungan hidup. Penolakan pembayaran dana pasca tambang atau dana ASR oleh Kontraktor Kontrak Kerja Sama (Kontraktor KKS), tidak sesuai dengan ketentuan dari Pasal 3 UU No. 22 Tahun 2001,

¹²² Dyah Paramita dan Maryati Abdullah, Tanggung Jawab Penutupan Tambang (Abandonment and Site Restoration atau ASR) Pada Industri Ekstratif Migas Di Indonesia, (Jakarta : ICW, 2010), hal 5. . 2

yang mewajibkan setiap pihak untuk menjaga kelestarian lingkungan hidup serta peraturan perundang-undangan yang lain.

Disamping itu pelaksanaan kegiatan ASR dalam kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi merupakan hal yang penting, karena tidak hanya menyangkut pemulihan dan pengembalian fungsi lingkungan hidup, melainkan juga menyangkut pertanggungjawaban dan pembiayaannya. Apabila pelaksanaan kegiatan ASR diabaikan, dikhawatirkan akan terjadi permasalahan di masa mendatang terutama ketika kegiatan operasi atau produksi telah selesai (pasca operasi) dan ketika perusahaan minyak dan gas bumi terkait telah meninggalkan Indonesia, seperti halnya kerusakan lingkungan hidup pada daerah sekitar atau adanya potensi membahayakan kegiatan lain yang berada di sekitar wilayah kerja yang terkait.

Pelaksanaan kegiatan ASR merupakan hal yang penting, karena tidak hanya menyangkut pengembalian fungsi lingkungan hidup, melainkan juga menyangkut pertanggungjawaban dan pembiayaannya, tidak adanya pengaturan yang secara tegas mengatur akan kewajiban pelaksanaan ASR menyebabkan terjadinya penolakan pembayaran dana ASR oleh Kontraktor KKS, hal ini dikhawatirkan dapat menimbulkan permasalahan di masa mendatang terutama ketika kegiatan operasi telah selesai dan ketika perusahaan minyak dan gas bumi terkait telah meninggalkan Indonesia.

Setelah berhentinya kegiatan produksi (pasca operasi) dalam kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi akan meninggalkan fasilitas produksi dan sarana penunjang lainnya yang telah digunakan untuk kegiatan

produksi, yang mana hal ini dapat menjadi kendala atau membahayakan kegiatan lain di wilayahnya. Untuk itu Kontraktor KKS diwajibkan untuk melakukan abandonment terhadap Fasilitas Produksi dan sarana penunjang lainnya yang telah digunakan untuk Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi, serta site restoration terhadap wilayah Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi pada saat berhentinya produksi.

Abandonment sendiri diartikan sebagai pemindahan atau pembongkaran instalasi produksi diantaranya pipa-pipa, terminal dan fasilitas bongkar muat yang dilakukan melalui 4 (empat) tahapan yang berbeda.

Pertama, Kontraktor akan menyiapkan, menilai, dan memilih serta menempatkan rangkaian dari proses perencanaan secara terperinci dimulai dari perencanaan teknik yang akan digunakan hingga memastikan akan keamanan dari penggunaan teknik tersebut, dalam melakukan tahap ini Kontraktor sebelumnya harus sudah memastikan terlebih dahulu bahwa ia telah berhenti melakukan kegiatan operasi dan tidak lagi menggunakan fasilitas-fasilitas produksi.

Tahap berikutnya Kontraktor dapat melakukan pencabutan dan mengamankan seluruh plug yang berada didalam sumur ataupun didasar laut dan melakukan pemindahan atau pembongkaran terhadap seluruh instalasi-instalasi yang telah digunakan dalam kegiatan produksi, yang kemudian diikuti dengan adanya pembuangan atau daur ulang terhadap instalasi-instalasi yang telah dicabut.

Sementara restorasi atau restoration merupakan bentuk pemulihan dari lokasi yang telah selesai dieksplotasi, adapun bentuk-bentuk pemulihan tersebut dilakukan terhadap camp, sumur-sumur, jalur pipa, terminal dan fasilitas bongkar muat serta kantor, yang dikembalikan kepada kondisi awal atau kondisi semula guna pemanfaatan di masa depan.

Pengertian akan Abandonment and site restoration secara lebih terperinci disebutkan dalam Pedoman Tata Kerja Abandonment and Site Restoration Nomer 040/PTK/XI/2010 (PTK ASR) yang merupakan pedoman untuk melakukan perencanaan, pencadangan dana, pelaksanaan, penggunaan dana dan pelaporan dari pelaksanaan kegiatan Abandonment and Site Restoration.

Di dalam Pasal 1.2 angka 1 PTK ASR disebutkan bahwa Abandonment and site restoration (“ASR”) adalah kegiatan untuk menghentikan pengoperasian Fasilitas Produksi dan sarana penunjang lainnya secara permanen dan menghasilkan kemampuannya untuk dapat dioperasikan kembali, serta melakukan pemulihan lingkungan di wilayah Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi.

Kewajiban akan pelaksanaan abandonment terhadap fasilitas produksi atau instalasi dan sarana penunjang lainnya, serta restorasi terhadap wilayah kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi pada saat kegiatan operasi telah berakhir, agar dapat kembali kepada kondisi awal bukan merupakan hal yang baru, hal ini dapat dilihat dari adanya pengaturan internasional maupun

ketentuan perundang-undangan nasional yang membahas terkait kewajiban akan pelaksanaan kegiatan ASR.

Abandonment terhadap instalasi atau fasilitas produksi yang sudah tidak terpakai lagi, diatur juga didalam Surat Keputusan Nomor KEP-0139/BP00000/2010/SO tentang Pedoman Tata Kerja Abandonment and Site Restoration Nomor 040/PTK/XI/2010 (PTK ASR) Pasal 1.1 PTK ASR menyebutkan Kontraktor Kontrak Kerja Sama (Kontraktor KKS) harus melakukan abandonment terhadap Fasilitas Produksi dan sarana penunjang lainnya yang telah digunakan untuk Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi, dan site restoration terhadap wilayah Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi pada saat berhentinya produksi dan Kontrak Bagi Hasil (model 2008) yang dalam salah satu section menyebutkan adanya kewajiban bagi Kontraktor untuk melakukan rehabilitasi lingkungan dan membongkar seluruh instalasi dan peralatan sebelum ditinggalkan, yang dilakukan sesuai dengan persyaratan dalam peraturan perundang-undangan. Kewajiban ini dilakukan pada saat kontrak berakhir atau dihentikan, atau sebagian wilayah kerja dikembalikan, atau untuk lapangan-lapangan yang ditutup dan ditinggalkan.

Setelah tahun 2008 pengaturan akan kewajiban pelaksanaan ASR dan pencadangan dana persiapan restorasi pasca operasi atau dana ASR baru ada setelah tahun 2008, setelah dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 35 tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (PP No. 35 tahun 2004) yang dalam Pasal 36 menyebutkan adanya kewajiban bagi

Kontraktor untuk mengalokasikan dana untuk kegiatan pasca operasi Kegiatan Usaha Hulu, sejak dimulainya masa eksplorasi dan dilaksanakan melalui rencana kerja dan anggaran.³² Selain itu didalam Pasal 11 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 79 tahun 2010 tentang Biaya Operasi yang Dapat Dikembalikan dan Perlakuan Pajak Penghasilan Di Bidang Usaha Hulu Minyak dan Gas (PP No. 79 Tahun 2010) disebutkan bahwa yang termasuk kedalam biaya operasi adalah biaya eksplorasi, biaya eksploitasi, dan biaya lain.

Biaya lain yang dimaksud dalam pasal 11 ayat (1) PP No. 79 Tahun 2010 adalah biaya kegiatan pasca operasi kegiatan usaha hulu Minyak dan Gas. Pengaturan dana ASR sebagai bagian dari pelaksanaan kegiatan ASR secara lebih rinci diatur dalam salah satu klausul didalam Kontrak Bagi Hasil atau Kontrak Kerja Sama, yang dalam salah satu section menyebutkan Kontraktor memiliki kewajiban untuk mengalokasikan dalam anggaran belanja setiap tahun perkiraan jumlah biaya yang akan diperlukan untuk kegiatan rehabilitasi lingkungan dan menutup serta meninggalkan sumur yang tidak produktif (well abandonment).

Dana dialokasikan ini akan digunakan untuk membersihkan dan rehabilitasi lingkungan, jika kontrak dihentikan atau berakhir dan tidak diperpanjang maka dana yang terkumpul akan ditransfer ke SKK MIGAS yang selanjutnya akan mempunyai tanggung jawab untuk melakukan rehabilitasi lingkungan.

Dalam pelaksanaannya, masih terdapat beberapa hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan kegiatan ASR, seperti halnya adanya penolakan dari sembilan kontraktor kontrak kerja sama (KKKS) untuk melakukan pembayaran dana pasca tambang (dana abandonment and site restoration atau dana ASR), yang mana dana ini diperlukan untuk merestorasi wilayah kerja yang telah selesai beroperasi agar dapat kembali seperti semula.

Adanya penolakan dari sembilan perusahaan Kontraktor KKS yang belum setuju untuk melakukan pembayaran dana persiapan restorasi pasca operasi atau dana ASR, merupakan kontraktor yang melakukan penandatanganan kontrak sebelum tahun 1994, yang mana kontrak kerja sama pada saat itu belum sama sekali mencantumkan adanya kewajiban bagi kontraktor untuk melakukan kegiatan pelaksanaan ASR, akan tetapi di dalam PSC atau KKS terdapat satu klausula yang menyebutkan bahwa setiap Kontraktor yang telah menyetujui dan menandatangani KKS secara langsung.

Instalasi lepas pantai atau struktur-struktur yang sudah tidak terpakai lagi terdapat dalam tiga konvensi internasional yang antara lain Konvensi Jenewa, London Dumping Convention, dan UNCLOS serta satu pedoman umum yang diterbitkan dalam International Maritime Guidelines (IMO Guidelines), pengaturan-pengaturan tersebut memberikan kewajiban kepada setiap Negara pantai (coastal states) yang meratifikasi pengaturan tersebut untuk melakukan pembongkaran terhadap instalasi-instalasi atau fasilitas produksi yang berada pada daerah lepas pantai yang sudah tidak terpakai lagi atau sudah berhenti memproduksi, hal tersebut ditujukan agar jangan sampai

dikemudian hari instalasi atau fasilitas produksi yang sudah tidak terpakai (abandoned) dibiarkan begitu saja dan menimbulkan permasalahan atau gangguan bagi lingkungan sekitarnya, terutama terhadap kelestarian lingkungan hidup yang ada.

Indonesia sendiri sudah meratifikasi dua dari konvensi internasional tersebut yang antara lain Konvensi Jenewa yang diratifikasi dengan UU Nomor 19 Tahun 1961 tentang Persetujuan Atas Tiga Konvensi Jenewa Tahun 1958 Mengenai Hukum Laut. Kemudian Indonesia juga menandatangani UNCLOS pada tanggal 10 Desember 1982, dan telah meratifikasi UNCLOS melalui Undang-undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan United Nations Convention On The Law Of The Sea (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut).

Di Indonesia, pengaturan akan Abandonment and Site Restoration (ASR) masih belum diatur secara tegas, pada awalnya di Indonesia hanya terdapat adanya kewajiban untuk melakukan pembongkaran (abandonment) terhadap instalasi atau fasilitas produksi yang sudah tidak terpakai lagi, yang mana kewajiban tersebut pertama kali diatur dalam Peraturan Keselamatan Kerja Tambang Lembaran Negara Nomor 341 Tahun 1930 dalam Pasal 18, yang menyatakan adanya kewajiban untuk melakukan penutupan terhadap sumur-sumur yang sudah tidak terpakai lagi.

Kemudian dalam Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1974 tentang Pengawasan Pelaksanaan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (PP No. 17 Tahun 1974) pada Pasal 21 ayat (1) dan Pasal 41 ayat (3)

dan (4), disebutkan ketentuan akan pembongkaran terhadap instalansi pertambangan yang tidak dipakai lagi dalam jangka waktu yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Indonesia yang dalam hal ini adalah Direktur Jendral, serta adanya larangan terhadap para pengusaha untuk meninggalkan sumur yang sudah tidak dipakai lagi.

Pelaksanaan pembersihan dan restorasi terhadap lokasi atau wilayah kerja yang telah selesai melakukan kegiatan operasi, dan sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 8.2 PTK ASR disebutkan bahwa Kontraktor KKS yang telah memasuki masa produksi dan belum melaksanakan penempatan dana ASR di rekening bersama dana ASR pada saat berlakunya PTK ASR ini, maka berlaku terhadapnya jangka waktu pengumpulan dana ASR yang dimulai pada saat PTK ASR ini berlaku.

Dalam hal ini, Penulis berpendapat bahwa Kontraktor KKS tetap memiliki kewajiban untuk melakukan pelaksanaan kegiatan ASR, walaupun didalam KKS yang ditandatangani tidak ada klausul yang menyebutkan kewajiban bagi mereka untuk melakukan pelaksanaan kegiatan ASR, karena berdasarkan Pasal 1338 KUHPerduta dinyatakan bahwa semua perjanjian yang sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya, dengan adanya klausul menundukkan diri terhadap seluruh ketentuan perundangan di Indonesia, maka dalam hal ini walaupun tidak adanya penyebutan kewajiban akan pencandangan dana ASR didalam Kontrak yang mereka tanda tangani tetapi dengan adanya kesepakatan antara Kontraktor KKS dengan Pemerintah Indonesia pada saat penandatanganan kontrak,

menimbulkan kewajiban kepada Kontraktor KKS untuk melakukan pelaksanaan kegiatan ASR, setelah kegiatan produksi mereka selesai.

Selain itu karena Indonesia sendiri sudah meratifikasi dua konvensi internasional yang mengatur akan pembongkaran instalasi offshore, Indonesia telah meratifikasi 1958 Geneva Convention sebagai konvensi internasional pertama yang mengatur mengenai pembongkaran instalasi offshore lepas pantai, konvensi tersebut diratifikasi dengan UU Nomor 19 Tahun 1961 tentang Persetujuan Atas Tiga Konvensi Jenewa Tahun 1958 Mengenai Hukum Laut.

Kemudian Indonesia menandatangani UNCLOS pada tanggal 10 Desember 1982, dan telah meratifikasi UNCLOS melalui Undang-undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan United Nations Convention On The Law Of The Sea (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut) memberikan kewajiban kepada kontraktor migas yang beroperasi di Indonesia terutama yang beroperasi di wilayah laut atau lepas pantai (offshore) untuk melakukan ASR di pasca operasinya yang sesuai dengan ketentuan UNCLOS agar tidak bertentangan dengan kewajiban Indonesia yang timbul dari ketentuan hukum internasional tersebut karena secara tidak langsung.

Peraturan tersebut sudah menjadi bagian dari peraturan perundang-undangan di Indonesia dan Kontraktor KKS memiliki kewajiban untuk melaksanakan ketentuan tersebut. Yang menjadi hambatan lainnya dalam pelaksanaan kegiatan ASR adalah belum adanya peraturan yang secara tegas

seperti halnya undang-undang ataupun peraturan pemerintah, yang secara langsung mengatur terkait pelaksanaan kegiatan ASR, seperti halnya yang penulis kemukakan pada bab sebelumnya pengaturan terkait pelaksanaan kegiatan ASR tidak dijelaskan secara lebih jelas dan terperinci dalam peraturan perundangan yang ada di Indonesia.

Pengaturan akan pelaksanaan akan ASR hanya disebutkan secara sekilas dalam peraturan perundangan di Indonesia seperti halnya, Peraturan Keselamatan Kerja Tambang Lembaran Negara Nomor 341 Tahun 1930 dalam Pasal 18, beberapa Peraturan Pemerintah yang antara lain PP No. 17 Tahun 1974 dalam Pasal 21 ayat (1) dan Pasal 41 ayat (3) dan (4), PP No. 35 Tahun 2004 dalam pasal 36 dan PP No. 79 Tahun 2010 dalam Pasal 11 ayat (1).

Pengaturan akan pelaksanaan kegiatan ASR baru diperjelas melalui Surat Keputusan Nomor KEP-0139/BP00000/2010/SO tentang Pedoman Tata Kerja Abandonment and Site Restoration Nomor 040/PTK/XI/2010 (PTK ASR) yang baru diberlakukan pada tahun 2010 yang lalu, serta klausula yang terdapat dalam Kontrak Kerja Sama atau Kontrak Bagi Hasil atau Production Sharing Contract sejak tahun 2008, yang menyatakan kewajiban untuk melakukan rehabilitasi lingkungan dan membongkar seluruh instalasi dan peralatan sebelum ditinggalkan, yang dilakukan sesuai dengan persyaratan dalam peraturan perundang-undangan, pengaturan dalam Pedoman Kewajiban ini dilakukan pada saat kontrak berakhir atau dihentikan,

atau sebagian wilayah kerja dikembalikan, atau untuk lapangan-lapangan yang ditutup dan ditinggalkan.

Kurang adanya pengaturan jelas terkait pelaksanaan dari kegiatan ASR menyebabkan Kontraktor KKS masih mengelak untuk melakukan pembayaran atas pencadangan dana ASR. Menurut penulis dalam hal ini diperlukan adanya pengaturan yang jelas mengenai kewajiban dari Kontraktor KKS untuk melakukan pelaksanaan kegiatan ASR yang termasuk pula didalamnya kegiatan untuk mencadangkan dana bagi wilayah kerja yang telah selesai di eksplorasi atau pasca operasi, yang mana pengaturan ini dapat dituangkan dalam suatu bentuk Undang-undang.

Jika membandingkan terhadap pengaturan akan pelaksanaan kegiatan penutupan tambang di Negara lain, pengaturan akan pelaksanaan kegiatan penutupan tambang di Negara lain diatur secara jelas dalam beberapa pengaturan perundangan sepertihalnya di Inggris. Inggris merupakan salah satu Negara yang mengatur kewajiban bagi Kontraktor untuk melakukan pelaksanaan kegiatan penutupan tambang atau decommissioning secara jelas dan terperinci melalui beberapa peraturan perundangan, seperti halnya dalam Petroleum Act 1998, pada Bagian IV diatur mengenai pelaksanaan decommissioning pada instalasi dan jalur pipa lepas pantai, termasuk persiapan, penyerahan program dan pencadangan dana decommissioning, serta pengaturan akan pelaksanaan decommissioning itu sendiri.

Selain itu Inggris juga mengatur terkait persyaratan-persyaratan teknis yang harus diperhatikan oleh Kontraktor dalam melakukan pelaksanaan decommissioning, peraturan tersebut terdapat dalam Pipeline Safety Regulations 1996, Offshore Chemical Regulation 2002A, serta Offshore Petroleum Activities (Oil Pollution Prevention and Control) Regulations 2005.

Dengan adanya pengaturan yang jelas dan terperinci mengenai pelaksanaan kegiatan penutupan tambang atau decommissioning di Inggris, memberikan kejelasan akan prosedur yang harus dipenuhi oleh Kontraktor dalam melakukan kegiatan decommissioning sehingga tetap sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan tidak menyalahi aturan yang ada.

Berbeda halnya dengan pengaturan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, pengaturan perundang-undangan di Indonesia tidak memberikan pengaturan yang jelas dan tegas akan pelaksanaan dari kegiatan ASR seperti halnya di Inggris, terlebih lagi persyaratan-persyaratan teknis yang mengatur akan pelaksanaan ASR agar tetap aman dan tidak membahayakan lingkungan sekitarnya.

Ketidak jelasan pengaturan akan pelaksanaan kegiatan ASR ini, menyebabkan Kontraktor KKS masih mengelak untuk melakukan pembayaran atas pencadangan dana ASR, apabila pengaturan akan kegiatan pelaksanaan ASR diatur lebih jelas dan terperinci melalui peraturan perundangan seperti halnya di Inggris atau menegaskan kembali kewajiban akan pelaksanaan kegiatan ASR didalam kontrak kerja sama yang

ditandatangani antara Negara dengan Kontraktor, pemerintah dapat lebih mudah dan detail untuk mengatur dan melakukan pelaksanaan kegiatan ASR baik secara teknis maupun pendanaannya, sehingga Kontraktor tidak dapat lagi melakukan penolakan untuk melaksanakan kegiatan ASR sebagai kewajiban yang harus mereka lakukan pada saat kontrak mereka telah berakhir.

B. Rekonstruksi Regulasi Nilai Keadilan Pengaturan Dana Pasca Operasional Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi di Berbagai Negara

Kondisi sosial, ekonomi dan pemahaman negara maju tentang pengaturan dana pasca operasional minyak bumi dan gas, lebih mendukung dibanding dengan negara berkembang seperti Indonesia. Hal ini dapat dipahami karena pengaturan dana pasca operasional minyak bumi dan gas berkaitan erat dengan kemampuan sosial, ekonomi dan teknologi.

Indonesia sendiri sudah meratifikasi dua konvensi internasional yang mengatur akan pembongkaran instalasi offshore, Indonesia telah meratifikasi 1958 *Geneva Convention* sebagai konvensi internasional pertama yang mengatur mengenai pembongkaran instalasi offshore lepas pantai, konvensi tersebut diratifikasi dengan UU Nomor 19 Tahun 1961 tentang Persetujuan Atas Tiga Konvensi Jenewa Tahun 1958 Mengenai Hukum Laut.

Kemudian Indonesia menandatangani UNCLOS pada tanggal 10 Desember 1982, dan telah meratifikasi UNCLOS melalui Undang-undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan United Nations Convention On The Law Of The Sea (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut) memberikan kewajiban kepada kontraktor migas yang beroperasi di

Indonesia terutama yang beroperasi di wilayah laut atau lepas pantai (offshore) untuk melakukan ASR di pasca operasinya yang sesuai dengan ketentuan UNCLOS agar tidak bertentangan dengan kewajiban Indonesia yang timbul dari ketentuan hukum internasional tersebut karena secara tidak langsung. Peraturan tersebut sudah menjadi bagian dari peraturan perundang-undangan di Indonesia dan Kontraktor KKS memiliki kewajiban untuk melaksanakan ketentuan tersebut.

Kesadaran perusahaan di Negara Maju sudah tinggi dan semakin berkembang, Berikut beberapa Negara Maju yang menerapkan Pengaturan Dana Pasca Operasional:

b. Inggris

Inggris merupakan salah satu Negara yang mengatur kewajiban bagi Kontraktor untuk melakukan pelaksanaan kegiatan penutupan tambang atau decommissioning secara jelas dan terperinci melalui beberapa peraturan perundangan, seperti halnya dalam Petroleum Act 1998, pada Bagian IV diatur mengenai pelaksanaan decommissioning pada instalasi dan jalur pipa lepas pantai, termasuk persiapan, penyerahan program dan pencadangan dana decommissioning, serta pengaturan akan pelaksanaan decommissioning itu sendiri.

Perusahaan di Inggris diikat dengan kode etik usaha. Dengan aturan dan undang-undang yang mengatur praktik bisnis di Inggris. Perusahaan di Inggris tidak lepas dari pengamatan publik karena harus transparan dalam praktik bisnisnya.

Selain itu Inggris juga mengatur terkait persyaratan-persyaratan teknis yang harus diperhatikan oleh Kontraktor dalam melakukan pelaksanaan decommissioning, peraturan tersebut terdapat dalam Pipeline Safety Regulations 1996, Offshore Chemical Regulation 2002A, serta Offshore Petroleum Activities (Oil Pollution Prevention and Control) Regulations 2005.

Dengan adanya pengaturan yang jelas dan terperinci mengenai pelaksanaan kegiatan penutupan tambang atau decommissioning di Inggris, memberikan kejelasan akan prosedur yang harus dipenuhi oleh Kontraktor dalam melakukan kegiatan decommissioning sehingga tetap sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan tidak menyalahi aturan yang ada.

Berbeda halnya dengan pengaturan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, pengaturan perundang-undangan di Indonesia tidak memberikan pengaturan yang jelas dan tegas akan pelaksanaan dari kegiatan ASR seperti halnya di Inggris, terlebih lagi persyaratan-persyaratan teknis yang mengatur akan pelaksanaan ASR agar tetap aman dan tidak membahayakan lingkungan sekitarnya.

Ketidak jelasan pengaturan akan pelaksanaan kegiatan ASR ini, menyebabkan Kontraktor KKS masih mengelak untuk melakukan pembayaran atas pencadangan dana ASR, apabila pengaturan akan kegiatan pelaksanaan ASR diatur lebih jelas dan terperinci melalui peraturan perundangan seperti halnya di Inggris atau menegaskan kembali kewajiban akan pelaksanaan kegiatan ASR didalam kontrak kerja sama yang

ditandatangani antara Negara dengan Kontraktor, pemerintah dapat lebih mudah dan detail untuk mengatur dan melakukan pelaksanaan kegiatan ASR baik secara teknis maupun pendanaannya, sehingga Kontraktor tidak dapat lagi melakukan penolakan untuk melaksanakan kegiatan ASR sebagai kewajiban yang harus mereka lakukan pada saat kontrak mereka telah berakhir.

c. Amerika Serikat

Program Karang Buatan oleh *The Louisiana and Texas* adalah program rig-to-reef terbesar di dunia. Program ini melibatkan dana pasca operasional minyak dan gas yang sudah usang untuk digunakan sebagai terumbu karang buatan sebagai pengganti pemindahan di pantai. Undang-Undang Peningkatan Perikanan Nasional tahun 1984 membentuk Rencana Terumbu Karang Buatan Nasional AS dan memberikan pedoman untuk pengembangan negara bagian dari program terumbu buatan.

Pada tahun 1986, Program Karang Buatan Louisiana didirikan dan telah menerima lebih dari 120 anjungan yang dinonaktifkan untuk membuat 83 situs karang buatan di Teluk Meksiko. Program Karang Buatan Texas, didirikan pada tahun 1991, telah menciptakan lebih dari 35 situs terumbu karang dari 73 anjungan. Tujuan dari penjelasan diatas adalah untuk menjelaskan Program Karang Buatan Louisiana dan Texas, untuk membandingkan struktur peraturan mereka, dan untuk membahas sifat penghematan biaya yang terkait dengan donasi terumbu dan frekuensi donasi.

Selama bertahun-tahun, berbagai penelitian mencoba merelasikan hubungan pada komunitas laut antara nelayan, ikan, dan struktur minyak, dan kehidupan laut lainnya. Selama ini, oil rig atau anjungan minyak lepas pantai sering dinilai sebagai perusak lingkungan laut apalagi ketika suatu oil rig sudah tidak lagi digunakan. Padahal di kehidupan sekarang ini, oil rig menjadi suatu komunitas tak terpisahkan di kehidupan laut demi memenuhi kebutuhan energi. Oleh karena itu, BSEE mulai bekerja sama dengan pihak terkait dan negara pantai untuk mengatasi masalah ini, dengan membuat konsep Rig To Reefs.

Apa Itu Rig To Reefs ? Rig-to-Reefs (RTR) adalah praktik mengubah anjungan minyak lepas pantai menjadi terumbu buatan. Program Rig-to-Reef memberikan manfaat bagi lingkungan laut dengan meningkatkan habitat ikan. Pemerintah mendapat manfaat dari peningkatan penangkapan ikan, wisata, dan perdagangan. Perusahaan manufaktur dapat menghemat biaya dan menggunakan kembali sektor tersebut sesuai kebutuhan daripada hanya akan menjadi sampah besi yang tidak terpakai. Rencana tersebut umumnya disambut baik oleh para nelayan di Teluk Meksiko, industri minyak dan badan pengatur pemerintah, di mana anjungan lepas pantai berkembang menjadi terumbu karang.

Sampai September 2012, sebelumnya ada 420 anjungan minyak (sekitar 10 % anjungan yang telah tak terpakai) telah diubah menjadi terumbu karang. Mengapa Diciptakan Praktik Rig To Reefs ? Teluk Meksiko sedikit memiliki terumbu karang alami. Tak lama setelah anjungan pertama kali

ditemukan di teluk, di sekitar tempat terumbu karang buatan para nelayan mendapat lebih banyak ikan. Penelitian selanjutnya menemukan bahwa jika anjungan tersebut diubah menjadi terumbu buatan, maka dapat menarik dan meningkatkan populasi ikan. Ketika anjungan lepas pantai telah mencapai akhir masa produksinya, para nelayan dan ahli biologi kelautan telah khawatir dengan hilangnya habitat ikan yang mereka buat.

Pada pertengahan 1980-an, tempat terumbu karang buatan tersebut harus dihilangkan sepenuhnya, disebabkan mengganggu pertumbuhan komunitas yang telah dibangun di bawah tempat tersebut. Pada tahun 1986 National Marine Fisheries Service membuat rencana untuk membuat terumbu buatan. Menanggapi keprihatinan tertulis, MMS (sekarang dikenal sebagai BOEMRE) telah menerapkan kebijakan terumbu karang yang mendukung dan mendorong penggunaan kembali struktur ini dalam pengembangan terumbu buatan.

Di AS, Minerals Management Service (MMS) mewajibkan operator untuk memindahkan rig dalam waktu satu tahun setelah penghentian (penghentian produksi) dan masa sewa berakhir. Setelah rig pemboran habis masa berlakunya, operator harus menutupnya. Decommissioning anjungan minyak dan gas merupakan kegiatan yang dirancang untuk menutup fasilitas dan memulihkan kondisi lingkungan di sekitar fasilitas. Ini adalah salah satu tahapan dalam siklus proyek migas. Dengan tujuan mempermudah memulihkan kondisi lingkungan sekitar rig, sehingga dilakukanlah praktik rig to reefs dengan berbagai metode, diantaranya :

- ii. Penarikan, dengan memotong struktur dari dasar laut, dengan bahan peledak atau dipotong dan kemudian dipindah ke tempat yang sudah direncanakan.
- iii. Menumbangkan di tempat, sekaligus melepaskan struktur dari dasar laut. Struktur yang terlepas kemudian dirobohkan ke samping.
- iv. Memotong sebagian bagian atas struktur, pada kedalaman navigasi yang diizinkan, biasanya kedalaman 85 kaki, dan ditempatkan di dasar laut di sebelah dasar struktur yang tersisa.

Dapat ditarik kesimpulan bahwa Pengaturan Dana Pasca Operasional Minyak dan Gas di Negara maju sangat berbeda dengan yang ada di Negara Berkembang, seperti Indonesia. Dilihat dari faktor ekonomi, sosial dan teknologi Indonesia masih ketinggalan jauh dalam pengaturan dana pasca operasional. Di Indonesia masih meributkan permasalahan peraturan Pemerintah tentang ASR yang tumpang tindih dengan Kontrak kerja sama.

Untuk wilayah Asia Tenggara, Penulis mencoba membandingkan Rekonstruksi Regulasi Dana Pasca Operational.

1. Malaysia

Kerangka regulasi decommissioning di Malaysia yang berkaitan dengan minyak dan gas lepas pantai, ditemukan dalam berbagai undang-undang seperti Fisheries Act 1985, Undang-Undang Kualitas Lingkungan 1974, Undang-Undang Landas Kontinen 1966, Undang-Undang Zona Ekonomi Eksklusif 1984, UU Perminyakan (Tindakan Keselamatan) 1984

dan UU Keselamatan dan Kesehatan Kerja 1994 dan berbagai peraturan lain dan peraturan perundang-undangan tambahan.

Sebagai akibat langsung dari peraturan di atas, pihak yang ingin melakukan proyek decommissioning harus berpedoman pada persyaratan dan peraturan yang berlaku di Malaysia yang bertujuan untuk memperoleh persetujuan serta izin proyek dan mematuhi segala proses regulasi yang telah disyaratkan oleh undang-undang untuk menghindari potensi masalah dengan pemangku kepentingan ataupun negara.

PETRONAS telah mengambil langkah aktif untuk mengeluarkan pedoman decommissioning sebagai bagian dari Prosedur dan Pedoman PETRONAS untuk Kegiatan Hulu yang wajib dipatuhi oleh para pihak dalam kontrak bagi hasil dengan PETRONAS di Malaysia.

Di bawah Pedoman PETRONAS untuk Kegiatan Hulu, semua aspek decommissioning yang dilakukan oleh para pihak ke Kontraktor dengan PETRONAS harus ditinjau dan disetujui oleh PETRONAS di bawah tinjauan Pemerintah Malaysia. Pemerintah akan memberikan persetujuannya melalui dewan Kerja Zono Ekonomi Eksklusif sesuai dengan Bagian 21(1) dan 22 EEZA untuk instalasi yang beroperasi di dalam Zona Ekonomi Eksklusif.

Persetujuan rencana decommissioning dari PETRONAS diperlukan sebelum mengajukan kegiatan usaha hulu. Ini juga mengisyaratkan bahwa rencana decommissioning diajukan ke PETRONAS selama tahap pengembangan lapangan.

Selanjutnya, ada penekanan peraturan pada masalah Kesehatan, Keselamatan dan Lingkungan PETRONAS yang akan diperbarui setiap bulan tentang kinerja dari proyek decommissioning. Pada penyelesaian semua pekerjaan decommissioning, puing-puing harus dibuang dengan benar sesuai dengan instrumen hukum antara PETRONAS dan kontraktor. Survei lingkungan biasanya dilakukan dalam beberapa bulan sejak tanggal penyelesaian pekerjaan decommissioning untuk memastikan bahwa tidak ada dampak buruk terhadap lingkungan laut dan sekitarnya serta lingkungan darat dan sekitarnya.

Sementara pada dewan Prosedur dan Pedoman PETRONAS untuk Kegiatan Hulu menyediakan kerangka kerja yang bisa diterapkan saat ini untuk Kontraktor, serta kerangka kerja tersebut disesuaikan dengan kondisi di lapangan. Selanjutnya, sebagian besar proyek decommissioning menjadi tanggung jawab hukum PETRONAS (bukan Kontraktor), pembuatan kerangka kerja decommissioning harus melibatkan tenaga ahli serta semua pemangku kepentingan dengan otoritas pengawasan yang memadai serta independen dari PETRONAS.

Secara garis besar, opsi yang tersedia untuk decommissioning bergantung pada jenis instalasi yang dinonaktifkan. Misalnya, decommissioning platform akan membutuhkan opsi yang berbeda dari decommissioning pipa gas atau minyak.

Praktik saat ini di Malaysia adalah bahwa semua bagian instalasi hulu yang tidak digunakan beroperasi harus dilepas seluruhnya, kecuali jika

tidak bisa dilepas atau instalasi hulu tersebut permanent. Proyek decommissioning harus dievaluasi berdasarkan kasus per kasus untuk memastikan bahwa pilihan yang diambil sudah tepat.

Untuk itu, PETRONAS telah mengimplementasikan opsi rig-to-reef pada beberapa anjungan lepas pantai pada tahun 2017 di mana struktur anjungan diubah menjadi terumbu buatan. Terkait dengan hal tersebut di atas merupakan bentuk standar kontrak decommissioning untuk penonaktifan pekerjaan hulu di Malaysia.

Berdasarkan uraian tentang regulasi decommissioning di malaysia, penulis menarik kesimpulan bahwa regulasi pasca operasi di malaysia sudah diatur dalam perundang-undangan yang berlaku di malaysia. Dilihat dari Persetujuan rencana decommissioning dari PETRONAS yang harus diperlukan kontraktor sebelum mengajukan kegiatan usaha hulu atau tahap pengembangan lapangan. Peraturan pada masalah Kesehatan, Keselamatan dan Lingkungan PETRONAS yang harus diperbarui setiap bulan. Ini juga mengisyaratkan bahwa rencana decommissioning diajukan ke PETRONAS menjadi syarat mutlak untuk kegiatan usaha hulu.

2. Singapura

Singapura saat ini menjadi pusat perdagangan minyak dunia (oil trading hub). Dengan kata lain, *The Lion City* ini disebut sebagai negara pasar energi. Mantan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM), Archandra Tahar mengatakan, Singapura menjadi titik penting dari alur terbentuknya harga Bahan Bakar Minyak (BBM) di tingkat konsumen. Sebab

Singapura menjadi tempat berkumpulnya penjual dan pembeli (trader) minyak dunia.¹²³

Secara geografis letak Singapura memang sangat strategis. Sehingga Shell membangun tempat penyimpanan (storage), pencampuran (blending) dan pengisian BBM (bunkering) untuk kapal-kapal yang lewat di selat Malaka dan sekitarnya.

Kesuksesan Singapura dalam membangun pusat oil-refinery, membuat sebagian besar impor BBM Indonesia berasal dari Negara tersebut. Bahkan, Indonesia menggunakan MOPS (*Mean of Plats Singapore*) untuk menentukan harga patokan harga Bahan Bakar Minyak (BBM) dalam negeri yang mengakibatkan Indonesia mengalami ketergantungan BBM Singapura.

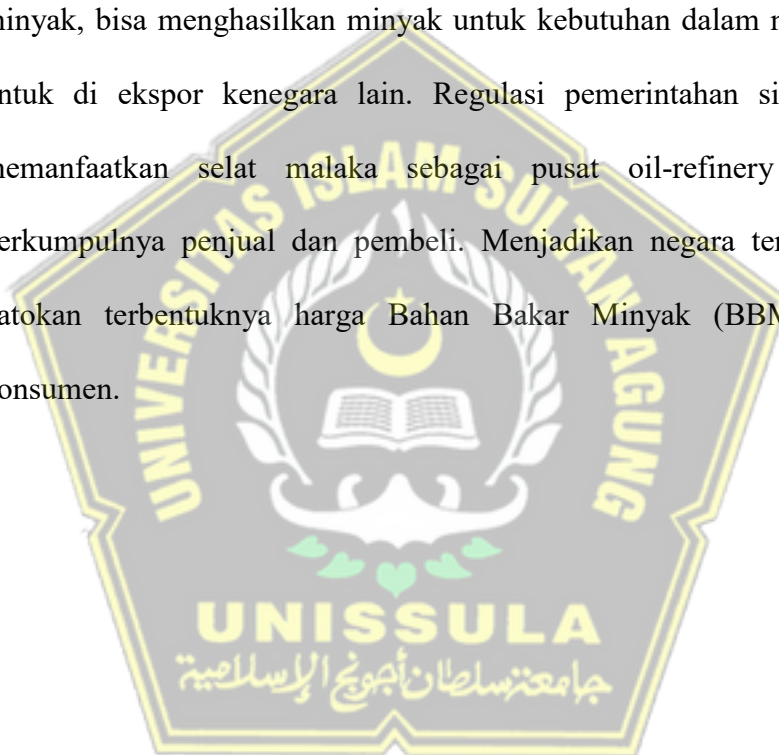
Ada 3 kilang minyak besar yang beroperasi di Singapura, ketiganya yakni Shell Pulau Bukom Refinery dengan kapasitas 500.000 bph, ExxonMobil Jurong Island Refinery 605.000 bph, dan SRC Jurong Island Refinery 290.000 bph. Dengan kapasitas sebesar itu, Singapura mampu mengolah minyak bumi yang diimpor dari Asia Tenggara dan Timur Tengah untuk kemudian diolah menjadi BBM siap ekspor. Konsumsi BBM Singapura pun sangat kecil sehingga sebagian besar BBM hasil penyulingan bisa diekspor.

Ketergantungan pada impor BBM dari Singapura disebabkan karena pemerintah sama sekali tidak membangun kilang pengelolaan baru, sedangkan

¹²³ <https://www.merdeka.com/uang/asal-usul-singapura-bisa-jadi-negara-penentu-harga-bbm.html>

kapasitas dan teknologi kilang yang ada di dalam negeri tidak mampu dan tidak mencukupi mengelola minyak yang dihasilkan di dalam negeri. Alasannya keengganan pemerintah dan Pertamina membangun kilang karena pembangunan kilang tidak terlalu menguntungkan, sedangkan biaya pembangunan kilang terbilang tidak kecil.

Berdasarkan uraian, Singapura meski tidak mempunyai ladang minyak, bisa menghasilkan minyak untuk kebutuhan dalam negeri maupun untuk di ekspor ke negara lain. Regulasi pemerintahan Singapura yang memanfaatkan Selat Malaka sebagai pusat oil-refinery dan tempat berkumpulnya penjual dan pembeli. Menjadikan negara tersebut sebagai patokan terbentuknya harga Bahan Bakar Minyak (BBM) di tingkat konsumen.



Tabel 5.1

REKONSTRUKSI REGULASI DANA PASCA OPERASIONAL PADA KEGIATAN USAHA HULU MINYAK DAN GAS BUMI YANG BERBASIS NILAI KEADILAN

Peraturan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2018 Tentang Kegiatan Pasca Operas1 Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak Dan Gas Bumi

No	Sebelum di Rekonstruksi	Kelemahan-kelemahan	Setelah di Rekonstruksi
1.	Pasal 17 Peraturan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2018 Tentang Kegiatan Pasca Operas1 Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak Dan Gas Bumi (1) Kontraktor wajib melakukan Kegiatan Pasca Operasi sampai dengan berakhir jangka waktu Kontrak Kerja Sama. (2) Dalam hal Kontrak Kerja Sama berakhir dan Menteri menetapkan pihak lain sebagai Kontraktor baru sebagai pengelola Wilayah Kerja, kewajiban untuk melakukan Kegiatan Pasca Operasi dan pencadangan Dana Kegiatan Pasca Operasi dilaksanakan oleh Kontraktor baru. (3) Terhadap Dana Kegiatan Pasca Operasi yang telah dicadangkan oleh Kontraktor sebelumnya pada Wilayah Kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dapat digunakan oleh Kontraktor baru yang mengelola Wilayah Kerja tersebut.	Pasal 17 peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Nomor 15 tahun 2018. Berdasarkan regulasi tersebut maka seluruh kontrak migas diwajibkan mencadangkan dana kegiatan pasca operasi. Sedangkan untuk tanggung jawab sosial badan usaha hulu minyak adalah Kontraktor wajib mengalokasikan dana untuk kegiatan pasca operasi Kegiatan Usaha Hulu, sejak dimulainya masa eksplorasi dan dilaksanakan melalui rencana kerja dan anggaran. Adanya kewajiban pasca operasi tambang atau kewajiban adalah untuk pencegahan dan penanggulangan pencemaran serta pemulihan atas terjadinya kerusakan lingkungan hidup dalam pelaksanaan kontrak kerja sama di bidang usaha migas, hal tersebut tidak menimbulkan masalah bilamana kegiatan tersebut berhasil sesuai dengan perencanaan, namun menjadi persoalan hukum manakala kegiatan usaha tersebut tidak berhasil/gagal dilanjutkan oleh kontraktor baru, sehingga dana operasional tersebut hangus/tidak dikembalikan	Pasal 17 Peraturan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2018 Tentang Kegiatan Pasca Operas1 Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak Dan Gas Bumi (1) Kontraktor wajib melakukan Kegiatan Pasca Operasi sampai dengan berakhir jangka waktu Kontrak Kerja Sama. (2) Dalam hal Kontrak Kerja Sama berakhir dan Menteri menetapkan pihak lain sebagai Kontraktor baru sebagai pengelola Wilayah Kerja, kewajiban untuk melakukan Kegiatan Pasca Operasi dan pencadangan Dana Kegiatan Pasca Operasi dilaksanakan oleh Kontraktor baru. (3) Terhadap Dana Kegiatan Pasca Operasi yang telah dicadangkan oleh Kontraktor sebelumnya pada Wilayah Kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (2), wajib dikembalikan oleh Kontraktor baru yang mengelola Wilayah Kerja tersebut kepada kontraktor lama.

BAB VI

PENUTUP

A. SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan penulis dengan judul “Rekonstruksi Pengaturan Dana Pasca Operasional Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi Yang Berbasis Nilai Keadilan” dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

- (1) Regulasi dana pasca operasional kegiatan usaha hulu migas dan gas bumi yang belum berbasis nilai keadilan, andanya beban tanggungjawab yang tidak proposional antara kontraktor lama dengan kontraktor baru. Sebagaiman dalam penormaan Pasal 17 ayat (3) peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Nomor 15 tahun 2018. Berdasarkan regulasi tersebut maka seluruh kontrak migas diwajibkan mencadangkan dana kegiatan pasca operasi. Sedangkan untuk tanggung jawab sosial badan usaha hulu minyak adalah Kontraktor wajib mengalokasikan dana untuk kegiatan pasca operasi Kegiatan Usaha Hulu, sejak dimulainya masa eksplorasi dan dilaksanakan melalui rencana kerja dan anggaran. Adanya kewajiban pasca operasi tambang atau kewajiban adalah untuk pencegahan dan penanggulangan pencemaran serta pemulihan atas terjadinya kerusakan lingkungan hidup dalam pelaksanaan kontrak kerja sama di bidang usaha migas, hal tersebut tidak

menimbulkan masalah bilamana kegiatan tersebut berhasil sesuai dengan perencanaan, namun menjadi persoalan hukum manakala kegiatan usaha tersebut tidak berhasil/gagal dilanjutkan oleh kontraktor baru, sehingga dana operasional tersebut hangus/tidak dikembalikan.

- (2) Kelemahan-Kelemahan Regulasi Dana Pasca Operasional Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas saat ini, secara substansi adalah banyak kontraktor yang belum membayar dana ASR. Alasan penyangkalan tanggung jawab pembayaran dana ASR (*liability*) adalah karena belum diatur dalam kontrak kerjasama (KKS). Persoalan tanggung jawab Dana ASR semakin kelabu ketika terbitnya Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 15 Tahun 2018 tentang Kegiatan Pasca Operasi pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (Permen ESDM 2018). Dalam Pasal 17 ayat (3) Permen ESDM 2018 secara eksplisit menyatakan, bahwa kewajiban untuk melakukan Kegiatan Pasca Operasi dan pencadangan Dana Kegiatan Pasca Operasi dilaksanakan oleh “Kontraktor baru”. Ketentuan Pasal 17 seolah-olah menghapus kewajiban yang seharusnya ditanggung oleh “kontraktor lama” dan mengalihkan kewajiban pasca operasi kepada “kontraktor baru”. Sehingga peraturan menteri dan kontrak kerjasama menjadi tumpang tindih.

(3) Rekonstruksi regulasi dana operasional pasca pada kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi berbasis nilai keadilan. Dengan melakukan rekontruksi pada Pasal 17 ayat (3) Peraturan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2018 Tentang Kegiatan Pasca Operasi Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak Dan Gas Bumi, dengan menambahkan beban tanggungjawab secara proposional antara kontraktor lama dengan kontraktor baru. Sebagaimana rekontroksi pada Pasal 17 tersebut dibawah ini:

- (1) Kontraktor wajib melakukan Kegiatan Pasca Operasi sampai dengan berakhir jangka waktu Kontrak Kerja Sama.
- (2) Dalam hal Kontrak Kerja Sama berakhir dan Menteri menetapkan pihak lain sebagai Kontraktor baru sebagai pengelola Wilayah Kerja, kewajiban untuk melakukan Kegiatan Pasca Operasi dan pencadangan Dana Kegiatan Pasca Operasi dilaksanakan oleh Kontraktor baru.
- (3) Terhadap Dana Kegiatan Pasca Operasi yang telah dicadangkan oleh Kontraktor sebelumnya pada Wilayah Kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (2), **wajib dikembalikan oleh Kontraktor baru yang mengelola Wilayah Kerja tersebut kepada kontraktor lama.**

B. SARAN-SARAN

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, saran yang dihasilkan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Sebaiknya Pemerintah melakukan perubahan pada Pasal 17 ayat (3) Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 15 Tahun 2018 tentang Kegiatan Pasca Operasi pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi menjadi titik tolak memperkuat aturan dari pemerintah tentang Usaha Migas di Indonesia. Pemerintah sudah seidealnya wajib melakukan pengawasan, bimbingan dan

memberikan evaluasi secara teknis terhadap kegiatan usaha hulu minyak dan gas di Indonesia

2. Bagi Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi adalah melaksanakan tanggung jawab yang ditimbulkan akibat kegiatan usaha hulu minyak dan gas. Dengan mengikuti aturan yang sudah ditetapkan pemerintah. Serta ikut melaksanakan tanggung jawab sosial untuk memecahkan atau membuat solusi permasalahan masyarakat atau pemerintah seperti kerusakan lingkungan, pencemaran dan lain sebagainya yang di akibatkan oleh kegiatan usaha hulu minyak dan gas di indonesia
3. Masyarakat Harus terlibat aktif dalam upaya memberikan masukan-masukan kepada pemerintah maupun badan usaha hulu minyak dan gas secara konstruktif agar nantinya tanggung jawab sosial perusahaan atau badan usaha hulu minyak dan gas dapat dilaksanakan dengan mengedepankan prioritas seperti halnya yang diamanatkan dalam Undang-Undang 1945. Seperti terjadi di berbagai Negara, masyarakat juga berhak untuk memberikan sanksi seperti halnya melakukan pemboikotan terhadap perusahaan yang mengesampingkan pelaksanaan tanggung jawab sosial.

C. IMPLIKASI DALAM DISERTASI

Berdasarkan hasil penelitian dan analisa penelitian yang dilakukan, maka terdapat implikasi:

a. Bagi pemerintah

- 1) Diharapkan bagi pemerintah untuk segera mungkin melakukan dan memperkuat aturan tentang kegiatan hulu migas yang ada di Indonesia. Agar Kekayaan Alam Indonesia dimanfaatkan untuk mensejahterakan Rakyat bukan untuk memperkaya pengusaha atau badan usaha hulu minyak.
- 2) Diharapkan pemerintah ikut secara aktif memantau dan mengevaluasi pengaturan dana pasca operasional pada usaha hulu minyak dan gas di Indonesia
- 3) Diharapkan pemerintah secara tegas memberikan sanksi administratif dalam pelaksanaan pengaturan dana pasca operasional pada usaha hulu minyak dan gas yang menyimpang.

b. Bagi Perusahaan (Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas)

1. Sudah seidealnya perusahaan menyediakan iuran untuk pengaturan dana pasca operasional pada kegiatan usaha hulu minyak dan gas.
2. Sudah seharusnya perusahaan melakukan evaluasi terkait pengaturan dana pasca operasional yang dilaksanakan

3. Sudah seharusnya perusahaan memprioritaskan nilai-nilai keadilan dalam pelaksanaan pengaturan dana pasca operasional

c. Bagi masyarakat

1. Masyarakat harus terlibat langsung dalam pelaksanaan dan pengawasan pelaksanaan pengaturan dana pasca operasional
2. Masyarakat harus memberikan masukan-masukan yang membangun terhadap pelaksanaan pengaturan dana pasca operasional
3. Masyarakat harus berani untuk melaporkan pengaturan dana pasca operasional yang menyimpang.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Ali, Achmad. 1996. *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis Dan Sosiologis)*. Jakarta : Chandra Pratama.
- _____. 2004. *Sosiologi Hukum Kajian Empiris Terhadap Pengadilan*. Depok : STIH “IBLAM”.
- Arindya, Raditya. 2019. *Efektifitas Organisasi Tata Kelola Minyak dan Gas Bumi*. Surabaya: Media Sahabat Cendekia
- Asyadie, Zaeni. 2005. *Hukum Bisnis Prinsip dan Pelaksanaannya di Indonesia*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- Ashiddiqie, Jimly, 1994, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Jakarta : Ichtiar Baru van Hoeve
- Atmadja, I Dewa Gede, 2013. *Filsafat Hukum*, Malang : Setara Press
- Azhary, 1995. *Negara Hukum Indonesia, Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-unsurnya*. Jakarta: UI Press
- Azhary, Muhammad Tahir, 1992. *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Jakarta: Bulan Bintang
- Bahsan, M., 2007. *Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers
- Burton Simatupang, Richard. 2007. *Aspek Hukum dalam Bisnis*. Jakarta : PT Rineka Cipta.
- Chand, Hari, 1994, *Modern Jurisprudence*, Kuala Lumpur : International Law Book Services
- Fronidizi, Risieri. 2011. *Pengantar Filsafat Nilai*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Fuady, Munir, 2005. *Pengantar Hukum Bisnis : Menata Bisnis Modern di Era Global*, Bandung : Citra Aditya Bakti

- Gautama, Sudargo, 1973. *Pengertian tentang Negara Hukum Bandung: Alumni*
- Giddens, Anthony, 1998, *The Third Way : Jalan Ketiga Pembangunan Demokrasi Sosial*, Jakarta : Gramedia
- Hadisaputro, Hartono, 1984. *Pokok-Pokok Hukum Perikatan dan Hukum Jaminan*, Yogyakarta : Liberty
- Handoyo, B. Hestu Cipto, 2009, *Hukum Tata Negara Indonesia “Menuju Konsolidasi Sistem Demokrasi”*, Jakarta : Universitas Atma Jaya
- Hamidi, Jazim dan Mustafa Lutfi, 2009, *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia*, Malang : Alumni
- Hasbullah, Frieda Husni, 2005. *Hukum Kebendaan Perdata, Hak-Hak Yang Memberikan Jaminan* (jilid 2), Jakarta : Indo Hill-Co
- Huijbers, Theo. 1995, *Filsafat Hukum*. Yogyakarta : Kanisius.
- Husni Hasbullah, Frieda. 2005, *Hukum Kebendaan Perdata, Hak-Hak Yang Memberi Jaminan, Jilid II*. Jakarta : Ind-Hill-Co.
- Ibrahim, Johannes dan Lindawaty Sewu. 2004. *Hukum Bisnis Dalam Persepsi Manusia Modern*. Bandung : PT Refika Aditama.
- Joeniarto, 1968. *Negara Hukum*. Yogyakarta: Yayasan Penerbit Gajah Mada
- Kadduri, Majid. 1999. *Teologi Keadilan Perspektif Islam*. Surabaya: Risalah Gusti
- Kelsen, Hans, 2014. *Teori Hukum Murni*, (Penerjemah : Raisul Mutaqien), Bandung : Nusa Media
- Kusnardi, Moh. dan Harmaily Ibrahim, 1998, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta : PS HTN FH UI dan Sinar Bakti
- M. Syarif, Laode dan Andri G. Wibisana. 2014. *Hukum Lingkungan Teori, Legilasi dan Studi Kasus*. Jakarta: Tanpa Penerbit
- Manan, Bagir, 1995. *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, Bandung: LPPM Universitas Islam Bandung

- , 2007. *Kekuasaan Kehakiman Indonesia: Dalam UU No. 4 Tahun 2004*, Yogyakarta : FH.UII Press
- Marbun, B.N., . 1996. *Kamus Politik* Jakarta : Pustaka Sinar Harapan
- Marbun, S.F., 1997, *Negara Hukum dan Kekuasaan Kehakiman* , Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, No. 9 Vol. 4
- Max, Scheler. 1973. *Formalism in Ethics and Non-Formal Ethics Of Values*. Cologne: Northwestern
- Marzuki, Peter Mahmud. 2007. *Penelitian Hukum*. Jakarta : Prenada Media Group
- Mertokusumo, Sudikno, 2007. *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Yogyakarta : Liberty
- Miru, Ahmadi dan Sakka Pati. 2008. *Hukum Perikatan Penjelasan Makna Pasal 1233 Sampai 1456 BW*. Jakarta : PT. RajaGrafindo Perkasa.
- Mukhidin. *Hukum Progresif Sebagai Solusi Hukum Yang Mensejahterakan Masyarakat*. Jurnal Unissula Semarang
- Prodjodikoro, Wirjono. 1986, *Hukum Perdata Tentang Hak Atas Benda*. Jakarta : PT. Intermasa.
- Purwosutjipto. 2008, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia III : Hukum Pengangkutan*. Jakarta : Djambatan.
- R. Saliman, Abdul. 2008, *Hukum Bisnis Untuk Perusahaan : Teori dan Contoh Kasus*. Jakarta : Kencana.
- Rahardjo, Satjipto, 2006. *Hukum Progresif Sebagai Dasar Pembangunan Ilmu Hukum Indonesia, Menggagas Hukum Progresif Indonesia*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar
- Ranawijaya, Usep, 1983, *Hukum Tata Negara Dasar-Dasarnya* , Jakarta : Ghalia Indonesia
- Rasjidi, Lili. 1988, *Filsafat Hukum Apakah Hukum Itu ?*. Bandung : Remadja Karya CV.
- Rawl, John, *Theory of Justice*. (Terjemahan) dalam Hilaire McCoubrey., Jogjakarta: Pustaka Pelajar

- Rhiti, Hyronimus. 2015. *Filsafat Hukum Edisi Lengkap*. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya
- Rudi, M. Simamora. 2000. *Hukum Minyak dan Gas Bumi*. Jakarta: Jembatan
- Salim HS. 2001. *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Noer, Deliar. 1997. *Pemikiran Politik di Negeri Barat*. Bandung: Pustaka Mizan
- 2005. *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*. Jakarta : Sinar Grafika.
- 2006. *Perkembangan Hukum Kontrak Di Luar KUH Perdata. Buku Satu*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- 2008. *Perkembangan Hukum Kontrak Di Luar KUH Perdata. Buku Dua*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- Sandel, Michael J.. 2010. *Justice: What The Right Thing To Do?*, New York : Farrar, Straus and Giroux
- Setia Tunggal, Hadi. 2008. *Himpunan Undang-Undang Kehutanan Beserta Peraturan Pelaksanaannya*. Harvarindo.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. 1983. *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta : PT. RajaGrafindo Perkasa.
- Sidharta, Bernard Arief. 1999. *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum: Sebuah penelitian tentang fundasi kefilsafatan dan sifat keilmuan Ilmu Hukum sebagai landasan pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*. Bandung: Mandar Maju
- Soeprapto, Maria Farida Indrati, 1998, *Ilmu Perundang-undangan (Dasar-Dasar dan Pembentukannya)* Jakarta : Kanisius
- Subekti. 1994. *Pokok-Pokok Hukum Perdata*. Jakarta : Intermasa.
- 1995. *Aneka Perjanjian*. Bandung : Alumni.
- Suharnoko. 2004, *Hukum Perjanjian Teori dan Analisa Kasus*. Jakarta : Kencana.
- Sunarto, Tungga Dewi. 1978. *Filosofi Keadilan Pada Struktur Masyarakat Majemuk*. Surakarta : Panepen Mukti

Surakhmad, Winarno. 1992. *Pengantar Penelitian Ilmiah Dasar Metode dan Teknik*. Bandung : Tarsito.

Syahrani, Riduan. 2006. *Seluk Beluk dan Asas-Asas Hukum Perdata*. Bandung : PT. Alumni.

Tanya, Bernard L., Yoan N. Simanjuntak dan Markus Y. Hage. 2006. *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*. Surabaya : CV. Kita.

Tjandra, W. Riawan, 2014, *Hukum Sarana Pemerintahan*, Jakarta : Cahaya Atma Pustaka

Triwulan Tutik, Titik. 2008. *Hukum Perdata dalam Sistem Hukum Nasional*. Jakarta : Kencana.

Utrecht, 1962, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Jakarta : Ichtiar

W. Friedman. 1993. *Teori dan Filsafat Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada

Wignjosebroto, Soetandyo, 2002. *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta : HUMA

Yudha Hernoko, Agus. 2008. *Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas dalam Kontrak Komersial*. Yogyakarta : LaksBang Mediatama.

Yusuf Qardhawi 2014. *Problematika Rekonstruksi Ushul Fiqih*. Al-Fiqh Al-Islâmî bayn Al-Ashâlah wa At-Tajdîd, Tasikmalaya

B. Kamus

Budiono. 2005. *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*. Surabaya : Karya Agung.

Hasan, Alwi, 2007. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta : Balai Pustaka

Bagus, Lorens, 2000. *Kamus Filsafat*, Jakarta: Gramedia

Purwadarminta, W.J.S. 1976. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta : Balai Pustaka.

C. Peraturan Perundang-Undangan

a. UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945

b. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi

- c. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1974 tentang Pengawasan Pelaksanaan Eksplorasi dan Eksploitasi Minyak dan Gas Bumi di Daerah Lepas Pantai
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2010 tentang Biaya Operasi yang Dapat Dikembalikan dan Perlakuan Pajak Penghasilan di Bidang Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2010 tentang Biaya Operasi yang Dapat Dikembalikan dan Perlakuan Pajak Penghasilan di Bidang Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi
- f. Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2012 tentang Pengalihan Pelaksanaan Tugas dan Fungsi Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi
- g. Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pengelolaan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi
- h. Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2015 tentang Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 105 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2015 tentang Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral
- i. Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 13 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral
- j. Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 8 Tahun 2017 tentang Kontrak Bagi Hasil Gross Split
- k. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 30/PUU-VIII/2010

D. INTERNET

<https://www.skrine.com/Skrine/media/Assets/alert-051219-decommng-og-final.pdf>

<https://www.kompasiana.com/athifizzamaula5215/5fd89b8b8ede4825ab44c0d2/rig-to-reefs-ketika-oil-rig-menguntungkan-alam-dan-manusia>

<https://pslh.ugm.ac.id/abandonment-and-site-restoration-asr-pascaoperasi-industri-minyak-dan-gas-bumi/>

<https://katadata.co.id/arnold/berita/5e9a560281d54/aturan-baru-investor-wajib-bayar-dana-asr-meski-tak-ada-di-kontrak>

<https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2017/07/05/berapa-jumlah-dana-pemulihan-pasca-operasi-tambang>

<https://www.cnbcindonesia.com/news/20221223094558-4-399510/jadi-saksi-dpr-bongkar-biang-kerok-gak-kelarnya-ruu-migas>

<https://migas.esdm.go.id/post/read/permen-esdm-tentang-kegiatan-pasca-operasi-pada-kegiatan-usaha-hulu-minyak-dan-gas-bumi>

