

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Minyak dan Gas Bumi merupakan kebutuhan manusia yang sangat penting, minyak bumi merupakan hasil proses alami berupa hidrokarbon yang dalam kondisi tekanan dan temperatur atmosfer berupa fasa cair atau padat, termasuk aspal, lilin mineral atau ozokerit, dan birumen yang diperoleh dari proses pertambangan, tetapi tidak termasuk batubara atau endapan hidrokarbon lainnya yang berbentuk padat yang diperoleh dari kegiatan yang tidak berkaitan dengan kegiatan Minyak dan Gas bumi.¹ sementara Gas Bumi merupakan hasil proses alami berupa hidrokarbon yang dalam kondisi tekanan dan temperatur atmosfer berupa fasa gas yang diperoleh dari proses penambangan minyak dan gas bumi.² minyak dan gas bumi merupakan komoditas vital yang memegang peranan penting dalam menyediakan bahan baku industri, pemenuhan kebutuhan di dalam negeri, dan penghasil devisa negara, serta memiliki potensi untuk dapat di manfaatkan sebagai modal pembangunan nasional demi tercapainya kesejahteraan bagi masyarakat indonesia. pengelolaan minyak dan gas bumi harus dilakukan melalui sebuah kerangka hukum yang disusun dengan baik agar dapat memberikan kepastian hukum bagi masyarakat.

¹ lihat pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi

² lihat pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi

Dengan banyaknya potensi yang dimiliki oleh Indonesia dalam pertambangan minyak dan gas bumi maka pasti akan dibarengi dengan permasalahan-permasalahan yang timbul. Untuk mewujudkan pelaksanaan pengawasan dan pengelolaan serta kerangka hukum terkait minyak dan gas bumi berjalan dengan baik maka dibentuklah lembaga negara yang memiliki peran untuk pelaksanaan pengawasan dan pengelolaan minyak dan gas bumi Indonesia. pengertian mengenai organ atau lembaga negara secara lebih dalam dapat dilihat dari pendapat Hans Kelsen yang dikutip oleh Jimly Asshiddiqie dalam bukunya yang berjudul “Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi” tentang konsep organ negara atau lembaga negara, Hans Kelsen menguraikan bahwa siapa saja yang menjalankan suatu fungsi yang ditentukan oleh suatu tatanan hukum (*legal order*) adalah suatu organ.³ artinya lembaga negara itu tidak selalu berbentuk organik, tetapi lebih luas lagi, setiap jabatan yang ditentukan oleh hukum dapat dikatakan lembaga negara, asalkan fungsi-fungsinya itu bersifat menciptakan norma (*norm creating*) dan/atau bersifat menjalankan norma (*norm applying*).⁴ selain daripada itu menurut Jimli Assidqqie pengertian negara yaitu “lembaga apa saja yang dibentuk bukan sebagai lembaga masyarakat maka disebut lembaga negara”.

Bentuk praktik ketatanegaraan dari sebuah negara yang memiliki konstitusi dengan adanya lembaga negara dalam sebuah negara, yang mana didalam konstitusi mencantumkan unsur-unsur pemisahan kekuasaan atau bahkan

³ .Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. edisi kedua. Jakarta , Sinar Grafika, 2016, hlm. 31.

⁴ *ibid.*, hlm. 32

pembagian kekuasaan yang dimiliki oleh negara dan diserahkan kepada organ atau lembaga negara baik secara atribusi maupun deviasi. konstitusi sebagai sejumlah ketentuan hukum yang terstruktur secara sistematis , menata dan mengatur struktur serta fungsi lembaga-lembaga negara yang di dalamnya mengatur aturan mengenai kewenangan dan batas kewenangan lembaga-lembaga negara tersebut.⁵

Indonesia memiliki beberapa lembaga neagara dan instansi-instansi yang memiliki fungsi mengelola dan mengontrol aset minyak dan gas bumi di Indonesia, diantaranya adalah Badan Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (yang selanjutnya disebut BP MIGAS) adalah lembaga yang dibentuk Pemerintah Republik Indonesia pada tanggal 16 Juli 2002 sebagai pembina dan pengawas Kontraktor Kontrak Kerja Sama (yang selanjutnya disebut KKKS) di dalam menjalankan kegiatan eksplorasi, eksploitasi dan pemasaran migas Indonesia. Namun Badan ini dibubarkan Mahkamah Konstitusi melalui putusan No. 36/PUU-X/2012 pada 13 November 2012 karena dianggap bertentangan dengan UUD 1945. sehingga tugas dan fungsi beralih kepada Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (yang selanjutnya disebut SKK Migas) adalah institusi yang dibentuk oleh Pemerintah Republik Indonesia melalui Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pengelolaan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi. Badan ini menggantikan BPMIGAS sementara. SKK Migas bertugas melaksanakan pengelolaan kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi berdasarkan

⁵ jazim Hamidi dan Malik, *Hukum Perbandingan Konstitusi*, Jakarta, Prestasi Pustaka Publisher, 2009, hlm. 11.

Kontrak Kerja Sama. Sesuai Permen Menteri ESDM No 17 Tahun 2017 tentang organisasi dan tata kerja SKK Pelaksanaan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi, maka SKK Migas diberikan tugas untuk melaksanakan penyelenggaraan pengelolaan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi di bawah pembinaan, koordinasi, dan pengawasan Menteri.

SKK Migas mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi berdasarkan Kontrak Kerja Sama agar pengambilan sumber daya alam Minyak dan Gas Bumi milik negara dapat memberikan manfaat dan penerimaan yang maksimal bagi negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Keberadaan lembaga negara tersebut ternyata tidak cukup ampuh dalam menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang ada, justru Indonesia semakin banyak masalah dalam pengawasan dan pengelolaan minyak dan gas bumi, pasalnya sampai saat ini status SKK migas masih menjadi pro-kontra dan permasalahan hukum, sebab status kelembagaan SKK migas hanya sementara dan belum ada amandemen undang-undang untuk menetapkan status SKK migas, hal ini membuat investor menjadi bingung.⁶

Untuk itu diperlukan langkah yang lebih fundamental, yaitu merevisi Undang-Undang Minyak dan Gas Bumi sangat penting. Di bawah Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Migas adalah payung hukum tertinggi bagi penyelenggaraan pemerintahan di bidang migas. undang-undang Migas menjadi rujukan dari semua regulasi yang berkaitan dengan kebijakan,

⁶ Berita "Menyoal lagi eksistensi SKK migas", www.gresnews.com, 17 November 2015, dikunjungi pada 26 September 2019

pengaturan, pengelolaan, dan pengawasan sektor migas di tanah air. Kebijakan ini, termasuk di dalamnya regulasi di sektor hulu migas.

Selama bertahun-tahun, pada tataran implementatif, muara dari persoalan regulasi di sektor hulu migas di Indonesia pada dasarnya adalah masalah ketidakpastian (*uncertainty*). Ketidakpastian ini selalu berkaitan atau berkuat kepada tiga aspek utama. Pertama, ketidakpastian hukum (aturan); Kedua, ketidakpastian fiskal (ekonomi); Dan ketiga proses administrasi / birokrasi / perizinan yang tidak sederhana. Ketidakpastian ini terlihat dalam menerapkan aturan main dan pada aspek fiskal. Aturan sering identik dengan kondisi tidak menghormati kontrak kerjasama migas yang berlaku (*dishonored of contract sanctity*). Kondisi ini adalah yang paling dihindari dan tidak diinginkan oleh pelaku usaha dan investor termasuk di sektor hulu migas.

Untuk itu, langkah merevisi undang-undang Migas sangat penting. Kini, jawaban atas persoalan ketidakpastian regulasi hulu migas ke depan terletak pada seberapa jauh penyelesaian revisi undang-undang Migas yang dilakukan, sehingga dapat mewujudkan hal itu. undang-undang Migas baru yang solid dan berkualitas akan menciptakan kepastian. Ini adalah salah satu prasyarat utama bagi masuk dan bergulirnya investasi di migas. Sebaliknya, undang-undang Migas baru yang tetap compang-camping akan terus memicu dan melahirkan beragam ketidakpastian, yang menghambat investasi dan aktivitas usaha di sektor migas. Menyelesaikan revisi Undang-Undang Migas dan menghasilkan Undang-Undang Migas baru yang solid dan berkualitas, berarti secara langsung maupun tidak langsung menyelesaikan persoalan ketidakpastian regulasi migas yang ada.

Untuk itu perubahan kebijakan yang akan dilakukan harus mengacu pada keputusan Mahkamah Konstitusi No. 36/PUU-X/2012 yang intinya melarang Migas nasional dikelola pemerintah, di mana tidak diperbolehkan pemerintah melakukan penandatanganan kontrak dengan investor. kemudian, MK juga memutuskan bahwa harga BBM tidak boleh diserahkan ke pasar.

Agar menghasilkan undang-undang migas baru yang solid, berkualitas dan tidak melanggar putusan MK maka pengelola migas tidak boleh pemerintah, pengelola entitas bisnis harus badan usaha. Pemerintah mencari bentuk pengelolaan migas yang ideal. saat ini Indonesia membutuhkan badan usaha yang dibentuk secara khusus berdasarkan Undang-Undang guna membentuk pengelolaan minyak dan gas bumi Indonesia secara ideal.

Oleh karena itu perlu dilakukan sebuah kajian maupun penelitian mengenai bentuk pengelolaan minyak dan gas bumi agar harmonisasi penegakan hukum, serta mengurangi kinerja yang kurang efektif. maka berdasarkan uraian permasalahan yang telah dijabarkan oleh penulis, penulis membuat penelitian dengan judul “urgensi pembentukan Badan Usaha Khusus pada kelembagaan minyak dan gas bumi indonesia”

2. Rumusan Masalah

- 1.1. Bagaimana keberadaan kelembagaan Minyak dan Gas Bumi Indonesia berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- 1.2. Bagaimana penataan kelembagaan Minyak dan Gas Bumi Indonesia menurut peraturan perundang-undangan.

3. Tujuan Penulisan

- 3.1. Untuk mengetahui keberadaan kelembagaan minyak dan gas bumi indonesia menurut peraturan perundang-undangan.
- 3.2. Untuk mengetahui tentang penataan kelembagaan minyak dan gas bumi Indonesia menurut peraturan perundang-undangan.

4. Kegunaan Penelitian

Manfaat dari dibuatnya penelitian ini dapat ditinjau dari dua hal yakni teoritis dan praktis. dengan adanya penelitian ini penulis berharap akan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

4.1. Manfaat Teoritis

Manfaat dari hasil penelitian ini di harapkan dapat menambah khasanah keilmuan dalam bidang hukum dan menambah literatur atau bahan-bahan informasi ilmiah atau kajian data yang dapat digunakan untuk melakukan kajian dan penelitian selanjutnya terkait sistem kelembagaan minyak dan gas bumi Indonesia yang dapat digunakan untuk melakukan kajian dan penelitian selanjutnya

4.2. Manfaat Praktis

dalam penelitian ini diharapkan mampu memberikan sebuah pemikiran baru kepada para akademis terhadap sistem kelembagaan minyak dan gas bumi indonesia. serta dapat memberikan penjelasan terkait urgensi pembentukan Badan Usaha Khusus minyak dan gas bumi.

5. Keaslian Penulisan

Dalam melakukan penelitian ini penulis telah menelusuri hasil penelitian sebelumnya, agar peneliti proposal skripsi yang dilakukan penulis menunjukkan keaslian penelitian. penelusuran hasil penelitian lebih mengara pada penelitian yang hampir sama dengan penelitian yang penulis lakukan. agar lebih mudah mengetahui penelitian sebelumnya dan penelitian yang akan penulis lakukan, berikut akan disajikan dalam bentuk tabel dibawah ini.

No.	Peneliti sebelumnya	Judul Penelitian	Fokus Pembahasan	Korelasi Dengan Penelitian Ini
1.	RIANA HARIESTI	Regulasi Tata Kelola Minyak dan Gas Pasca Dibubarkannya Badan Pelaksana Minyak dan Gas Berdasarkan Hak Menguasai Negara dalam Pasal 33 UUD 1945	Skripsi ini cakupannya meneliti keberadaan SKK Migas berdasarkan peran dan kedudukan hak menguasai negara pada sektor Migas sesuai amanat Konstitusi pada pasal 33 UUD 1945.	Penelitian skripsi ini bermanfaat bagi penulis, terutama dari bagaimana kedudukan SKK Migas pada sistem pengelolaan minyak dan gas bumi saat ini. sehingga dapat membantu alur pemikiran penulis.

6. Metode Penelitian

6.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam pembahasan permasalahan pada skripsi ini adalah penelitian Normatif atau nama lainnya penelitian Doktrinal. penelitian Normatif atau penelitian Doktrinal adalah penelitian yang memberikan penjelasan sistematis tentang aturan yang mengatur kategori hukum tertentu, menganalisis hubungan antar aturan, menjelaskan bidang-bidang kesulitan dan mungkin memprediksi masa depan.⁷ yang di peroleh dari studi kepustakaan dengan menganalisis suatu permasalahan hukum melalui peraturan perundang-undangan dan bahan referensi lainnya.

6.2. Metode Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah Pendekatan perundang-undangan (statute approach) Dilakukan dengan menelaah undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum akan diketahui konsistensi dan kesesuaian

6.3. Sumber Bahan Hukum

Sumber-sumber penelitian hukum terbagi menjadi dua, yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

6.3.1. Bahan Hukum Primer

⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2011, hlm. 35

Bahan hukum primer merupakan sumber bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. bahan hukum primer terdiri dari :

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 TentangiiMinyak daniiGas Bumi.
- c) Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pengelolaan Kegiatan usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi.
- d) Peraturan Menteri ESDM Nomor 17 Tahun 2017 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi.
- e) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-I/2003.
- f) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012.

6.3.2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini adalah Buku, jurnal, artikel, serta media online yang berhubungan dan yang dapat menunjang penelitian ini.

6.4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik bahan hukum yang mendukung dan berkaitan dengan pemaparan penelitian ini adalah studi dokumen (studi kepustakaan). studi dokumen adalah suatu alat pengumpulan bahan hukum yang dilakukan melaui

bahan hukum tertulis dengan mempergunakan *content analysis*⁸. Teknik ini berguna untuk memperoleh landasan teori dengan mengkaji dan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan, dokumen, jurnal-jurnal dan hasil penelitian lainnya baik cetak maupun elektronik yang berkaitan dengan permasalahan.

6.5. Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum yang diperoleh kemudian di analisis secara kualitatif, yaitu dengan memahami dan merangkai data yang telah diperoleh dan disusun sistematis, kemudian ditarik kesimpulan. dan kesimpulan diambil dengan cara berpikir yang mendasar pada hal-hal yang bersifat umum kemudian ditarik kesimpulan secara khusus.

7. Sitematika Penulisan

Skripsi ini akan disusun dalam 4 (empat) bab, dan setiap bab terdiri dari beberapa sub bab yang menyajikan materi yang dibahas. didalam penulisan skripsi ini, agar lebih mudah memahaminya beberapa penjelasan disajikan dalam bentuk tabel dan bentuk bagan. adapun sistematika penulisan skripsi ini, adalah :

BAB I : Pendahuluan

- 1.1. Latar Belakang Masalah
- 1.2. Rumusan Masalah
- 1.3. Tujuan Penulisan
- 1.4. Kegunaan Penelitian

⁸*Ibid*, hlm. 21.

1.5. Keaslian Penelitian

1.6. Metode Penelitian

1.7. Sistematika Penulisan

BAB II : Kerangka Teoritik, Konsep, Pengertian

BAB III : Hasil Penelitian dan Pemabahasan.

BAB IV : Penutup

4.1. Kesimpulan

4.2. Saran