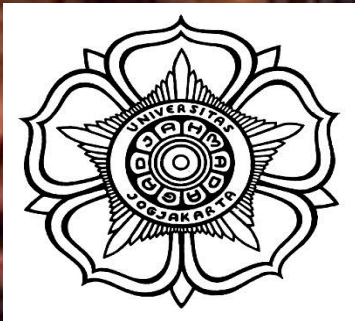


# **Pengaturan Tata Kelola Gas Bumi dalam UU Migas dan Kesesuaiannya dengan Konstitusi**

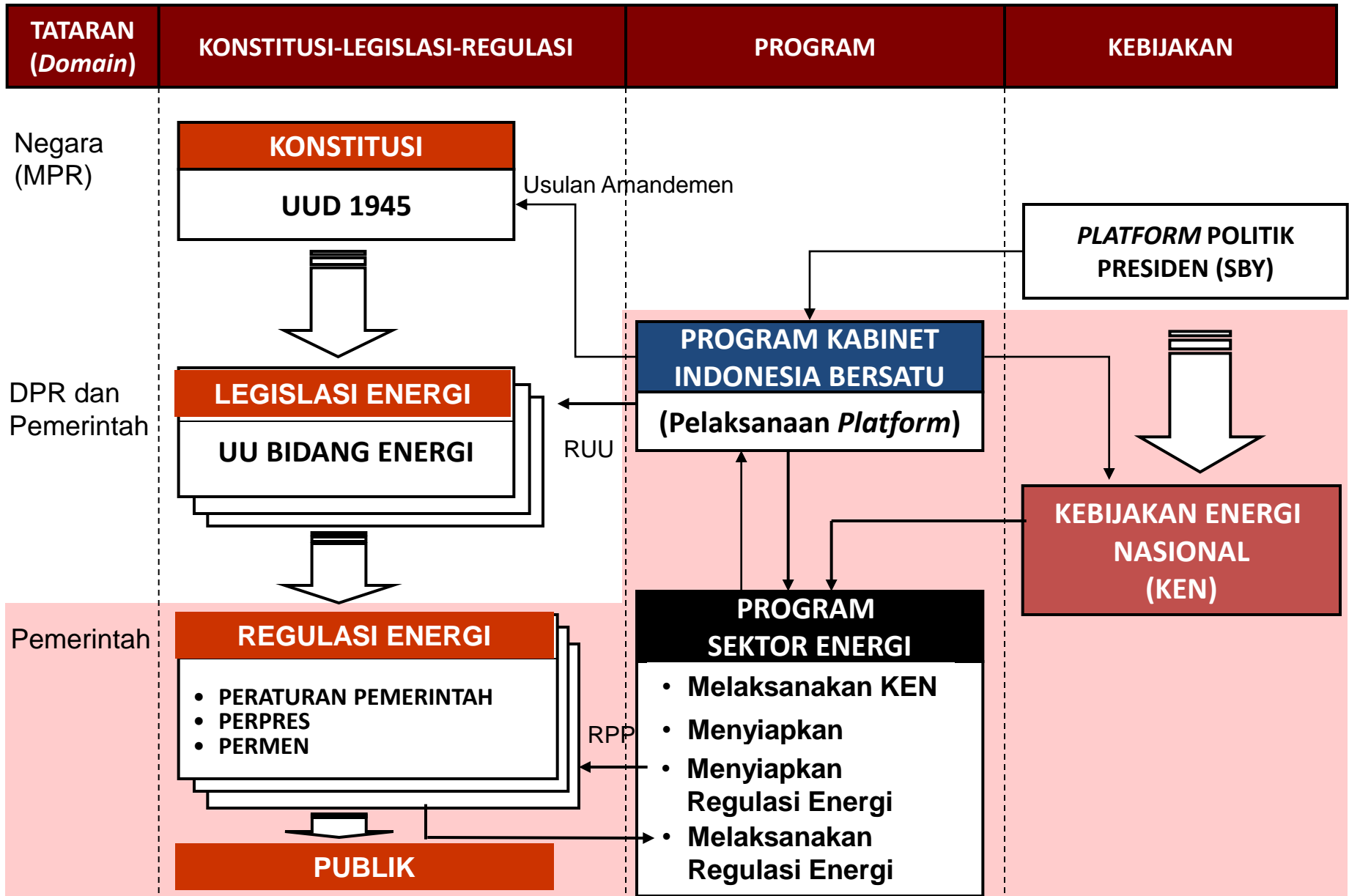


Mailinda Eka Yuniza, S.H., LL.M

PSE-UGM

Yogyakarta, 25 Agustus 2014

# TATARAN PENGELOLAAN ENERGI



# REGULASI TATA KELOLA GAS BUMI DI INDONESIA

- Pengaturan gas di Indonesia berakar dari ketentuan Konstitusi yaitu Pasal 33 UUD 1945.
- Selanjutnya gas diatur melalui beberapa peraturan perundang-undangan di bawah UUD 1945 seperti: Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi (UU 22/2001 Tentang Migas), Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 Tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (PP35/2004), Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2004 Tentang Kegiatan Usaha Hilir Minyak dan Gas Bumi (PP36/2004), peraturan perundang-undangan lainnya yang merupakan perubahan dari peraturan perundang-undangan tersebut dan juga peraturan-peraturan pelaksanaan

# UU No 22 Tahun 2001 Tentang Migas

- Terdiri dari 14 bab dan 67 Pasal
- Dikeluarkan hampir bersamaan dengan UU Ketenagalistrikan, diajukan Judicial Review ke MK hampir bersamaan dengan JR terhadap UU Ketenagalistrikan
- Ditengarai sarat akan pesan liberalisasi:
  - Migas bukan sebagai komoditi strategis, melainkan sebagai komoditi pasar,
  - Penetapan harga sepenuhnya diserahkan pada mekanisme pasar
  - **Unbundling** secara vertikal antara kegiatan hulu dan hilir

# hakikat pengelolaan gas bumi menurut konstitusi

- Gas merupakan salah satu cabang produksi yang penting bagi negara dan oleh karena itu pengelolaannya tunduk ke dalam pengaturan Pasal 33 UUD 1945
- Berdasarkan Ps 33 (2) dan (3), “dikuasai oleh negara” dan “sebesar-besar kemakmuran rakyat” menjadi kunci terkait pengelolaan gas di Indonesia.

# Penjelasan Pasal 33 UUD 1945

- penjelasan Pasal 33 UUD 1945 menyatakan: *“..... Sebab itu cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hidup orang banyak **harus dikuasai Negara. Kalau tidak, tampuk produksi jatuh ke tangan orang seorang yang berkuasa dan rakyat yang banyak ditindasnya. Hanya perusahaan yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak boleh di tangan orang seorang.**”*
- Jika ditafsirkan secara eksekutif dapat dikatakan bahwa pengelolaan sumber daya yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak harus bertujuan menyejahterakan rakyat dan menghindari liberalisasi mengingat dalam liberalisasi ada kemungkinan orang seorang berkuasa dan rakyat yang banyak ditindas.

# Putusan MK terkait pengujian UU Nomor 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan

- Penguasaan Negara haruslah dapat memberikan ketersediaan yang cukup, distribusi yang merata dan terjangkauunya harga bagi orang banyak.
- Liberalisasi? Mekanisme Pasar --→ kompetisi ---→ harga lebih murah
- MK berpendapat bahwa keyakinan mekanisme pasar adalah model terbaik dan secara otomatis dapat memenuhi tiga unsur yang terkandung dalam penguasaan Negara adalah sebuah **penyederhanaan logika yang jauh dari kenyataan**. Karena hal tersebut barulah dapat dicapai dengan adanya mekanisme pasar yang sempurna dan hal tersebut sangatlah sulit untuk dicapai.

# Putusan MK terkait pengujian UU Nomor 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan

- kata “dikuasai oleh Negara” haruslah dimaknai: kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*) dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.



# Putusan MK terkait pengujian UU Nomor 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan

- Unbundling: Pemisahan jenis Usaha (mis: hulu-hilir)
- *Unbundling*: mereduksi makna “dikuasai oleh Negara untuk cabang cabang produksi yang penting yang menguasai hajat hidup orang banyak” karena merupakan suatu pembatasan dan penyempitan kewenangan atau kekuasaan Negara dalam menguasai listrik sebagai cabang produksi penting Negara.

# Putusan MK terkait pengujian UU Nomor 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan

- Selain itu, konsep *unbundling* ini diyakini hanya memicu para pihak-pihak swasta yang hanya ingin memanfaatkan usaha listrik di bidang tertentu (Free Rider).

# Putusan MK terkait pengujian UU Nomor 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan

- Di akhir putusannya dinyatakan secara gamblang bahwa konsep *unbundling* yang menjadi jantung dalam UU Ketenagalistrikan ini, UU No 20 Tahun 2002, menjadi sebuah **penyakit besar yang melawan konstitusi** dan oleh karena itu, dalam rangka penyelamatan, perlindungan dan pengembangan lebih lanjut BUMN atau PLN sebagai aset Negara dan bangsa agar lebih sehat yang selama ini telah berjasa memberikan pelayanan kelistrikan, mahkamah memutuskan bahwa **konsep Unbundling bertentangan dengan dasar Negara yang tertulis dalam pasal 33 UUD 1945.**

# Bandungkan dengan UU Migas

- Indonesia : No precedent --→ yes
- Tipikal usaha gas = listrik = padat modal
- Baik Unbundling pada UU Ketenagalistrikan dan UU Migas (dan turunannya) telah mempersempit dan mereduksi hak menguasai negara
- Unbundling dalam UU Migas = Tidak Dibatalkan MK

# Kesesuaian UU Migas dengan Konstitusi

- Telah dilakukan Judicial Review oleh MK terkait UU Migas (telah dilakukan 4 kali JR terhadap UU Migas)
- Dalam putusan MK no 002/PUU.V/2007, MK mengabulkan sebagian permohonan pemohon.
- MK berusaha menjaga agar tidak terjadi reduksi yang nyata terhadap 'hak menguasai negara'.

# Kesesuaian UU Migas dengan Konstitusi

- **Pasal 12 ayat (3)** Undang-undang Nomor 22 Tahun 2001 menyatakan, “Menteri menetapkan Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap yang diberi wewenang melakukan kegiatan usaha Eksplorasi dan Eksploitasi pada Wilayah Kerja sebagaimana dimaksud dalam ayat (2)”. Para pemohon *review* mendalilkan bahwa keberadaan pasal ini akan memberikan kesempatan kepada perusahaan migas asing untuk menguasai industri migas nasional. Terkait hal tersebut, menurut Mahkamah Konstitusi kita harus kembali kepada konsep bahwa “hak menguasai negara” (penguasaan terhadap SDA) hanya boleh dilakukan oleh pemerintah dan tidak dapat didelegasikan kepada selain pemerintah. Oleh karena itu, pelimpahan kewenangan oleh pemerintah kepada Badan Usaha atau Badan Usaha Tetap adalah **salah**

# Kesesuaian UU Migas dengan Konstitusi

- Pasal 22 ayat (1): Penentuan pagu atas (25%) dalam pembagian hasil produksi minyak dan gas dihapus. Hal ini menunjukkan bahwa MK concern bahwa produksi Migas harus diutamakan untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri
- Pasal 28 (2) dan (3) yang menyerahkan penentuan harga pada mekanisme pasar dan memberikan tanggung jawab pemerintah kepada gol masy ttt dinyatakan bertentangan dengan konsep demokrasi ekonomi. MK menyatakan bahwa harga harus ditetapkan pemerintah

# Kesesuaian UU Migas dengan Konstitusi

- Melihat ketiga poin yang dibatalkan MK tsb nampak bahwa semangat liberalisasi dlm UU Migas cukup kuat. Semangat liberalisasi tersebut semakin kuat dengan masuknya konsep *unbundling*.
- Dalam review tsb sebenarnya sempat dibawa konsep unbundling. Namun hal ini ditolak oleh MK karena dalam memahami Ps 10 UU Migas harus dilihat tujuannya untuk menghindari monopoli yg dapat merugikan rakyat. Namun, BUMN harus mendapat prioritas sehingga penguasaan negara diharapkan menjadi lebih kuat
- Dalam Putusan MK No.36/PUU.X/2012, MK memutuskan pembubaran BP Migas.



# Putusan MK No.36/PUU.X/2012

- Membatalkan 9 pasal dlm UU 22/01, antara lain Ps 1 angka 23, Ps 4 (3), 41(2), 44, 45, 48 (1), 59 huruf a, 61 dan 63.
- Review diajukan oleh 30 tokoh dan 12 ormas
- Ada 6 isu utama yang diajukan, a.l: kedudukan BP Migas, KKS, Unbundling, frase “melalui persaingan usaha yang wajar, sehat dan transparan

# Fakta

- Gas = Listrik --> perishable --> harus segera dikirim ke konsumen stlh di produksi
- Gas bsft perishable --> karakteristik geografis Indonesia yang menggambarkan terdistribusinya lokasi penghasil gas dan pengguna gas memberikan tantangan tersendiri yang tidak dihadapi oleh negara lain.
- Gas --> digunakan industri vital ex: pupuk, listrik dan migrasi BBM ke gas
- Bagi Indonesia, gas merupakan salah satu sumber energi kedua terbesar (24%) setelah minyak bumi (47%). Alternatif energi lain seperti nuklir dan renewable belum berkembang

# Kesimpulan

- UU Migas terutama terkait penerapan unbundling dan open acces sangat sarat terhadap pesan liberalisme.
- Penerapan unbundling di UU Ketenagalistrikan dibatalkan oleh MK
- Beberapa ketentuan pokok di UU Migas dibatalkan oleh MK
- Kehadiran UU Migas yang baru yang sesuai dengan pesan Ps 33 UUD 1945 sangatlah dibutuhkan