

<input type="checkbox"/> BISNIS INDONESIA	<input type="checkbox"/> SUARA PEMBARUAN	<input type="checkbox"/> KORAN KONTAN
<input type="checkbox"/> INVESTOR DAILY	<input type="checkbox"/> SINAR HARAPAN	<input type="checkbox"/> KORAN JAKARTA
<input type="checkbox"/> KOMPAS	<input type="checkbox"/> TABLOID KONTAN	
<input checked="" type="checkbox"/> KORAN TEMPO	<input type="checkbox"/> THE JAKARTA POST	
<input type="checkbox"/> MEDIA INDONESIA	<input type="checkbox"/> MAJALAH GATRA	
<input type="checkbox"/> PIKIRAN RAKYAT	<input type="checkbox"/> MAJALAH TEMPO	
<input type="checkbox"/> RAKYAT MERDEKA	<input type="checkbox"/> MAJALAH TRUST	
<input type="checkbox"/> REPUBLIKA	<input type="checkbox"/> NERACA	
<input type="checkbox"/> SUARA KARYA	<input type="checkbox"/> SEPUTAR INDONESIA	

KODE :	<input type="checkbox"/> GAS	<input type="checkbox"/> BBM	<input checked="" type="checkbox"/> UMUM																								
JAN	FEB	MAR	APR	MEI	JUN	<u>JUL</u>	AGST	SEPT	OKT	NOV	DES																
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28
29 30 31																											
HALAMAN : 32																											

## Reformasi Kelembagaan Tata Kelola Migas

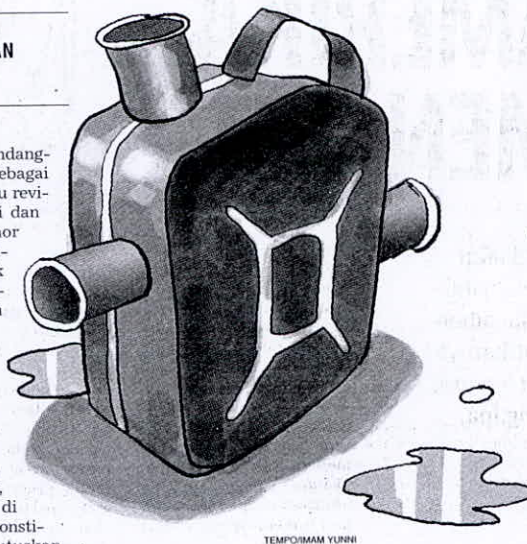
**POPPY ISMALINA DAN  
PATRICK HELLER \*)**

**M**engesahkan undang-undang baru sebagai pengganti atau revisi UU Minyak Bumi dan Gas (Migas) Nomor 22 Tahun 2001 adalah hal mendesak yang harus dilakukan pemerintahan Jokowi-Jusuf Kalla dan DPR pada akhir tahun ini. Mengingat undang-undang ini telah mengalami tiga kali uji materi Mahkamah Konstitusi (2003, 2007, dan 2012), di mana Mahkamah Konstitusi (MK) memutuskan pembatalan banyak pasal dari undang-undang tersebut.

Tentu banyak catatan untuk undang-undang baru tersebut, tapi ada satu hal yang dianggap penulis harus menjadi pertimbangan penting, yaitu UU baru tersebut harus membagi peran dan tanggung jawab secara tegas dan efektif antara Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, Pertamina, serta badan yang akan menjadi lembaga pengatur tata kelola migas.

Prinsip utama dalam reformasi struktur kelembagaan tata kelola migas adalah bahwa legislasi dan regulasi harus secara eksplisit mendefinisikan serta menjelaskan cakupan dan batasan kewenangan dari setiap badan, baik badan pemerintah maupun perusahaan minyak negara. Dari pengalaman Meksiko dan Venezuela, batasan tanggung jawab yang tidak tegas dan "lentur" antara badan usaha milik negara yang menjadi operator migas milik negara dengan badan pemerintah lainnya pada akhirnya berdampak negatif terhadap kinerja BUMN serta perkembangan sektor migas di kedua negara tersebut. Pasca-putusan Mahkamah Konstitusi pada 2012 perihal pembubaran BP Migas, muncul kebingungan mengenai pengelolaan sektor migas, termasuk tanggung jawab pemerintah atas sektor migas. Dengan demikian, pasal-pasal baru yang akan mengatur reformasi struktur kelembagaan tata kelola migas harus dimasukkan ke UU baru migas.

Tulisan ini akan memaparkan usulan reformasi kelembagaan tata kelola migas yang



TEMPO/IMAM YUNNI

tidak bertentangan dengan putusan-putusan MK dan menjamin pengelolaan sektor migas yang transparan, akuntabel, serta didedikasikan untuk peningkatan kesejahteraan rakyat Indonesia. Belajar dari pengalaman negara-negara lain dan juga pengalaman Indonesia sendiri, paling tidak ada dua hal yang penulis usulkan untuk dimasukkan ke UU baru. Dua hal tersebut bersinggungan dengan isu pembagian tugas antara Kementerian ESDM dan lembaga pengatur serta isu peran dari Pertamina dalam tata kelola migas Indonesia. Tiga pertimbangan telah menjadi basis dalam usulan tersebut, yaitu menjalankan amanah putusan Mahkamah Konstitusi tahun 2012, menguatkan peran negara dalam tata kelola migas, juga menciptakan mekanisme yang jelas dan efektif untuk menjamin *checks and balances* antarlembaga.

Usulan pertama adalah peran Kementerian ESDM dan lembaga pengatur (*a regulatory body*). Dalam tata kelola migas yang baru, Kementerian ESDM sudah seharusnya diberikan otoritas penuh sebagai pihak yang menerbitkan peraturan dan memutuskan pengelola wilayah kerja. Peran dan tugas Kementerian ESDM berhenti sampai pada keputusan pengelolaan wilayah kerja, yang kemudian tugas selanjutnya diserahkan kepada sebuah BUMN khusus untuk penandatanganan kontrak dan pengawasan harian atas operasi dan kepatuhan perusahaan atas pengelolaan wilayah kerja tersebut.

Untuk itu, pemerintah

perlu membentuk BUMN baru. BUMN inilah yang akan mewakili negara dalam Komite proyek migas dan bertanggung jawab mengedepankan kepentingan negara. BUMN baru menjadi pihak yang sah mewakili kepentingan negara dalam kontrak kerja sama minyak. BUMN baru tersebut tidak berperan sebagai operator dari proyek migas dan tidak menjalankan atau mengelola proyek sendiri. BUMN ini dibentuk khusus untuk mengawal tujuan yang ingin dicapai pemerintah melalui kemitraannya dengan semua perusahaan minyak, termasuk Pertamina.

Sebagai konsekuensi dari usulan pertama, maka usulan kedua adalah menyangkut kejelasan akan hak partisipasi perusahaan minyak milik negara, yaitu Pertamina. Memberdayakan Pertamina agar lebih kuat, lebih efisien, dan memiliki peran dinamis di-garis depan sektor migas Indonesia haruslah menjadi tujuan reformasi tata kelola migas yang baru. Pengalaman banyak negara menunjukkan bahwa sistem yang menentukan bagaimana perusahaan milik negara, seperti Pertamina, akan mendapatkan andil sebagai perusahaan operator negara—akan berdampak besar terhadap portofolio ataupun insentif Pertamina.

Ada beragam strategi yang diterapkan negara-negara penghasil minyak untuk memberi akses kepada Perusahaan minyak milik negara, dari jaminan keikutsertaan sampai model yang paling kompetitif. Dalam tulisan ini, penulis mengusulkan agar Pertamina mendapatkan konsesi penuh

atau pemegang konsesi untuk semua proyek, tapi dapat memilih mitra apabila diperlukan. Pertamina mendapat kesempatan pertama untuk mengelola wilayah kerja. Atas usulan Pertamina, hak dapat diberikan kepada perusahaan lain atau kerja sama Pertamina dengan perusahaan lain. Pertamina dapat mengusulkan beragam bentuk kerja sama pengelolaan bersama perusahaan lain kepada Kementerian ESDM, dan Kementerian ESDM-lah yang akan menghasilkan keputusan akhir. Tata kelola ini menjamin pengembangan strategi komersial dari Pertamina dan membuka adanya imbal hasil untuk pemegang saham. Pilihan ini dapat memberikan jawaban atas isu nasionalisme dalam tata kelola sektor migas di Indonesia: bahwa perusahaan milik negara sebagai representasi negara yang diberi hak untuk mengelola wilayah-wilayah kerja migas.

Dua usulan di atas menjamin Kementerian ESDM memainkan peran yang lebih kuat, dan tata kelola seperti ini akan membatasi risiko konflik kepentingan antar-pelaku utama tata kelola. Mekanisme *checks and balances* dapat dilakukan secara efektif di antara lembaga-lembaga tersebut yang didedikasikan pada peran negara yang kuat dalam tata kelola migas. Model ini digunakan oleh Brasil untuk blok minyak di laut dalam; Petrobras berperan sebagai perusahaan pelaksana, sementara BUMN baru, Petrosal, dibentuk untuk menjalankan fungsi regulasi serta mengawal kepentingan negara dalam kelompok operasional.

Norwegia, dengan BUMN non-operator, Petoro, yang diberi tanggung jawab mengawal kepentingan keuangan negara tapi tanpa kewenangan regulasi lain. Dalam implementasi model ini, yang juga perlu diatur secara jelas adalah aktivitas bisnis dari BUMN khusus yang merupakan badan regulator dalam tata kelola ini. Sebagai konsekuensi bentuk BUMN, maka badan ini harus mempunyai aktivitas bisnis yang dilakukan sebagai amanah dari UU BUMN. •

\*) Poppy Ismalina adalah pemerhati tata kelola migas dari UGM; Patrick Heller adalah Direktur Hukum dan Ekonomi dari Natural Resource Governance Institute.