



UNIVERSITAS INDONESIA

**STRATEGI PEWUJUDAN KETAHANAN ENERGI DI INDONESIA
MELALUI NASIONALISASI SEKTOR MIGAS:
PERBANDINGAN BOLIVIA DAN INDONESIA**

TESIS

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar
Magister Sains (M.Si) dalam Kajian Stratejik Intelijen**

IRFANSYAH EDO PRANOWO

NPM : 0806448762

**PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI KAJIAN KETAHANAN NASIONAL
KEKHUSUSAN KAJIAN STRATEJIK INTELIJEN
JAKARTA
DESEMBER 2010**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.**

**Nama : IRFANSYAH EDO PRANOWO
NPM : 0806448762**

**Tanda Tangan
Tanggal**


:
: 15 Desember 2010

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :
Nama : IRFANSYAH EDO PRANOWO
NPM : 0806448762
Program Studi : Kajian Ketahanan Nasional
Kekhususan : Kajian Strategik Intelijen
Judul Tesis : Strategi Pewujudan Ketahanan Energi Di Indonesia
Melalui Nasionalisasi Sektor Migas: Perbandingan
Bolivia Dan Indonesia

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Sains pada Program Studi Kajian Ketahanan Nasional Kekhususan Kajian Strategik Intelijen, Program Pascasarjana Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

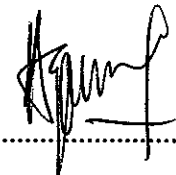
Ketua : Prof. Dr. Chandra Wijaya, MM, M.Si


(.....)

Penguji Ahli : Kusnanto Anggoro, Ph.D


(.....)

Pembimbing : Pri Agung Rakhmanto, Ph.D


(.....)

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 15 Desember 2010

KATA PENGANTAR

Puji syukur saya panjatkan kepada Allah SWT, karena atas berkat dan rahmat-Nya, saya dapat menyelesaikan tesis ini. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Sains pada Program Studi Kajian Ketahanan Nasional Kekhususan Kajian Strategik Intelijen Pasca Sarjana Universitas Indonesia. Saya menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan tesis ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan tesis ini. Oleh karena itu, saya mengucapkan terima kasih kepada:

1. Dra. F. Iriani Sophiaan Yudoyoko M.Si., selaku Ketua Program Kekhususan Kajian Strategik Intelijen Pascasarjana Universitas Indonesia yang telah banyak membantu saya selama mengikuti pendidikan S2 Intelijen.
2. Pri Agung Rakhmanto Ph.D, pembimbing tesis yang telah banyak memberikan motivasi dan dorongan, membantu dalam bimbingannya, mengoreksi dan memberikan masukan-masukan yang penting bagi sempurnanya tesis ini.
3. Prof. Dr. Chandra Wijaya, MM, M.Si dan Kusnanto Anggoro, Ph.D, selaku penguji dan pembaca ahli, yang senantiasa mengoreksi dan memberikan masukan-masukan penting demi sempurnanya tulisan dan demi akurasinya tulisan ini.
4. Bapak Eddy Faisal selaku Sekretaris Program Kekhususan Kajian Strategik Intelijen Pascasarjana Universitas Indonesia yang telah memberikan dorongan baik itu berupa perhatian dan selalu mengingatkan demi selesainya pembuatan tesis. Serta ilmu-ilmu praktis Intelijen dalam sehari-hari. Tidak lupa terima kasih banyak juga saya ucapkan kepada Ibu Henny dan Bapak Wing Wiryawan yang selalu memberikan semangat dalam mengerjakan tesis dan juga membantu dalam mengurus administrasi selama di kampus.
5. Kepada atasan-atasan saya; Jenderal Polisi (Purn) Drs. Sutanto; Jend (Purn) Dr. A.M. Hendropriyono; Mayjen (Purn) Syamsir Siregar; Bapak As'ad Said Ali; Drs. Beny Roelyawan; Bapak Troesto Poernomo, SH, MPM; Bapak.

Hadi Santo, Bapak. Arif Joenaidi; Bapak. Sutjahyo Adi M.Sc; Bapak Tedy Suherlan MM; Bapak Supono, Bapak Muaman Rahmat, Bapak Sartomo, atas bantuan, dukungan, dan doanya.

6. Kepada para narasumber yang tidak dapat disebutkan disini, saya sampaikan penghargaan yang setinggi-tingginya atas pandangan-pandangan ilmiah yang banyak membantu dalam menambah kasanah penelitian ini.
7. Kepada rekan-rekan S2 Kajian Stratejik Intelijen yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu yang mendorong saya supaya cepat menjadi Alumni KSI.

Akhir kata, saya berharap Allah SWT berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga tesis ini bisa membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

Jakarta, 15 Desember 2010



IRFANSYAH EDO PRANOWO

HALAMAN PERSEMBAHAN

Karya ini khususnya penulis persembahkan untuk:

Istriku tercinta **Sri Rahayu**

Ayahanda **Agus Suprantoko**

Ibunda **Nunung Nurhayati**

HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Irfansyah Edo Pranowo
NPM : 0806448762
Program Studi : Kajian Ketahanan Nasional
Kekhususan : Kajian Stratejik Intelijen
Program : Pascasarjana
Jenis karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif** (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul :

Strategi Pewujudan Ketahanan Energi Di Indonesia Melalui Nasionalisasi Sektor Migas: Perbandingan Bolivia Dan Indonesia

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalih media/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta
Pada tanggal : 15 Desember 2010

Yang menyatakan

IRFANSYAH EDO PRANOWO

ABSTRAK

Nama : Irfansyah Edo Pranowo
Program Studi : Kajian Ketahanan Nasional Kekhususan Kajian Stratejik
Intelijen
Judul Tesis : Strategi Pewujudan Ketahanan Energi Di Indonesia Melalui
Nasionalisasi Sektor Migas: Perbandingan Bolivia Dan
Indonesia

Bolivia telah sukses melaksanakan nasionalisasi sektor migasnya pada 2006, melalui strategi peraturan/perundang-undangan yang mengatur tentang sektor migas; renegotiasi kontrak dengan pengelola sektor migas Bolivia; serta penguasaan mayoritas saham perusahaan asing yang beroperasi di sektor migas Bolivia. Untuk mewujudkan ketahanan energi di Indonesia dapat dilakukan dengan nasionalisasi sektor migas. Strategi nasionalisasi sektor Migas Bolivia tidak sepenuhnya dapat diterapkan di Indonesia. Hal ini dikarenakan terdapatnya beberapa perbedaan kondisi yang terdapat di Indonesia dan Bolivia. Indonesia akan lebih efektif apabila melaksanakan nasionalisasi melalui peraturan dan perundang-undangan, khususnya dengan melakukan revisi UU No. 22 Tahun 2001.

Katakunci : Ketahanan Energi, Migas, Nasionalisasi.

ABSTRACT

Name : Irfansyah Edo Pranowo
Study Program : National Security Studies , specialty in Strategic Intelligence Studies
Thesis Title : *Realization Strategy for Energy Sector In Indonesia Through the Nationalization of Oil and Gas: Comparison of Bolivia and Indonesia*

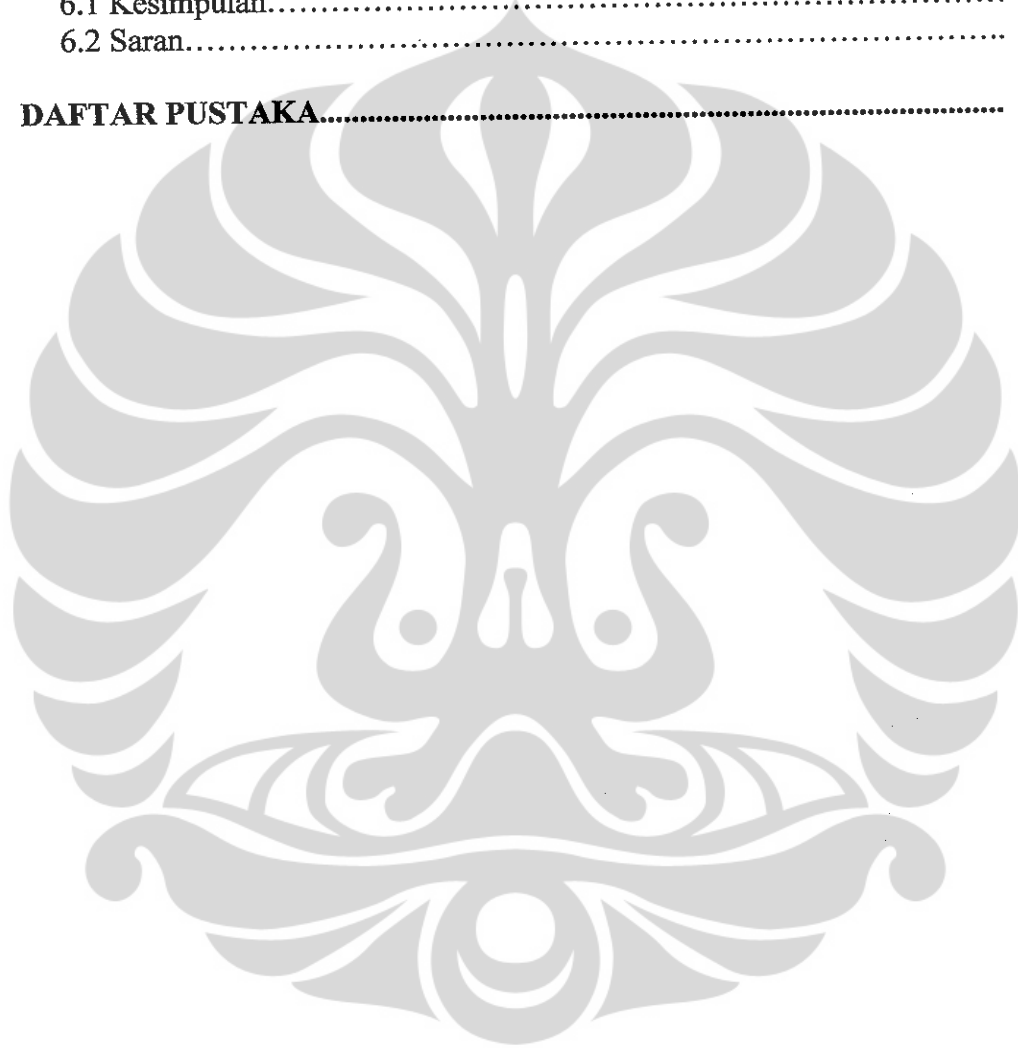
Bolivia has been successfully carrying out the nationalization of oil and gas sector in 2006, through a strategy of regulation / legislation that regulates the oil and gas sector; renegotiate contracts with oil and gas sector managers in Bolivia, and mastery of the majority shares of foreign companies operating in Bolivia's oil and gas sector. To achieve energy security in Indonesia can be done with the nationalization of oil and gas sector. Nationalization of Bolivian oil and gas sector strategy is not entirely applicable to Indonesia. This is because the presence of several different conditions found in Indonesia and Bolivia. Indonesia will be more effective if carried through the nationalization through regulations and legislation, especially with the revised Law. 22 of 2001.

Keywords: Energy Security, Oil and Gas, Nationalization.

DAFTAR ISI

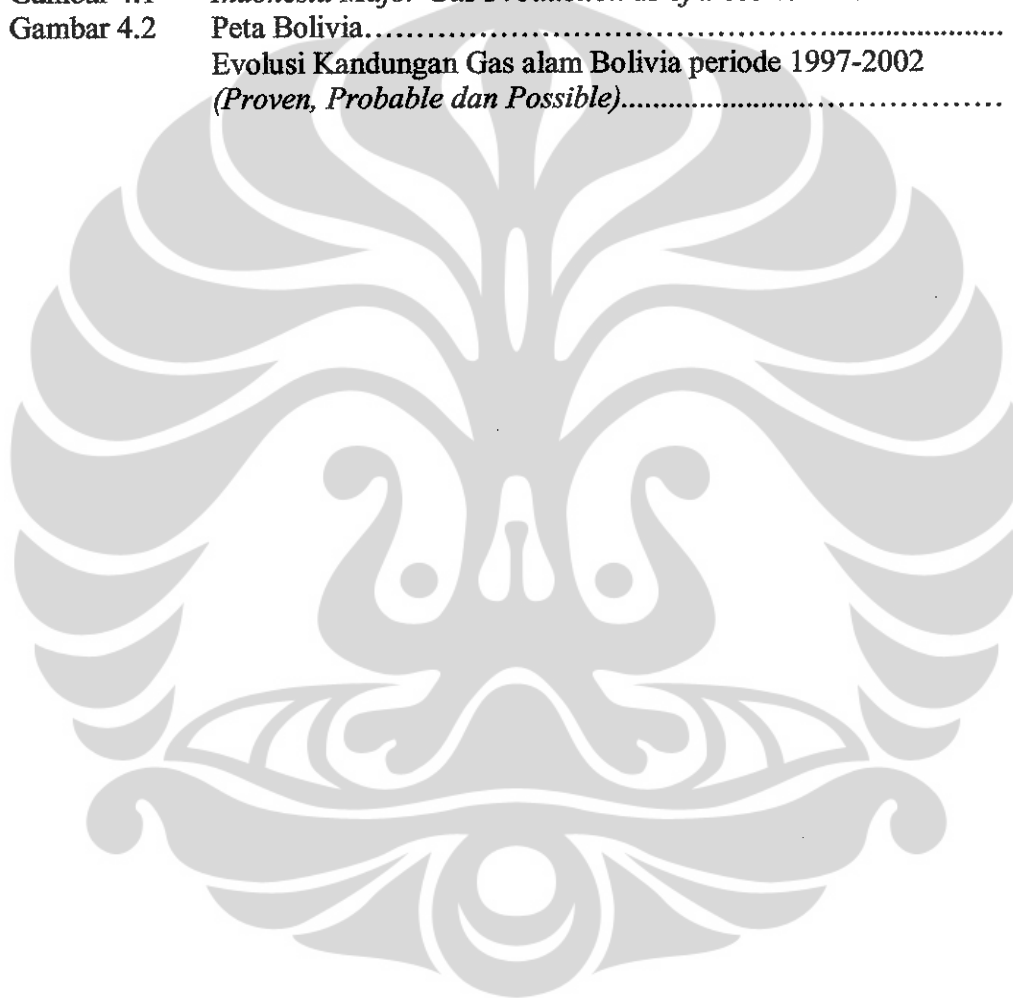
HALAMAN JUDUL	ii
LEMBAR PERNYATAAN ORISINILITAS	iii
LEMBAR PENGESAHAN	iv
KATA PENGANTAR.....	v
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	vii
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	viii
ABSTRAK	ix
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR GAMBAR	xiii
DAFTAR TABEL.....	xiv
DAFTAR LAMPIRAN.....	xv
BAB 1. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Perumusan Masalah dan Hipotesa.....	4
1.3 Tujuan Penelitian	4
1.4 Signifikansi Penelitian	5
1.5 Metode Penelitian.....	6
1.5.1 Unit Analisis.....	6
1.5.2 Sumber data.....	6
1.5.3 Tehnik Pengumpulan Data.....	7
1.5.4 Tehnik Analisa Data.....	7
1.6 Sistematika Penulisan.....	8
BAB 2. KERANGKA TEORI.....	10
2.1 Konsep Ketahanan Energi.....	10
2.2 Konsep Nasionalisasi.....	13
2.3 Teori Konflik dan Kerjasama.....	18
2.4 <i>Bargaining Theory</i>	21
BAB 3. KONDISI SEKTOR MIGAS INDONESIA.....	24
3.1 Produksi, Konsumsi, dan Cadangan Migas Indonesia.....	24
3.2 Ekspor dan Impor Migas Indonesia.....	27
3.3 Pengelolaan Wilayah Kuasa Pertambangan di Indonesia.....	28
3.4 Produksi Minyak dan <i>Gas Major Oil Company</i> di Indonesia.....	32
3.5 Pembagian Pendapatan yang diperoleh <i>Mayor Oil Company</i> dan Pemerintah Indonesia.....	33
3.6 Dampak Penerapan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001.....	36
3.7 Perkembangan Pelaksanaan PSC di Indonesia.....	39
3.8 Lemahnya Pengawasan Pemerintah di Sektor Migas.....	41
BAB 4. NASIONALISASI SEKTOR MIGAS BOLIVIA.....	44
4.1 Profil Negara Bolivia.....	44
4.2 Kebijakan Hidro Carbon Bolivia 2006.....	54
4.3 Proses Negoisasi dalam Nasionalisasi Sektor Migas Bolivia dengan Petrobras-Brazil.....	60

4.4 Pro Kontra Kebijakan Nasionalisasi Bolivia.....	71
BAB 5. ANALISIS.....	75
5.1 Analisis Kondisi Sektor Migas Indonesia.....	75
5.2 Analisis Strategi Nasionalisasi Sektor Migas Bolivia Tahun 2006.....	82
5.3 Strategi Nasionalisasi Sektor Migas Indonesia	88
BAB 6. KESIMPULAN DAN SARAN.....	95
6.1 Kesimpulan.....	95
6.2 Saran.....	96
DAFTAR PUSTAKA.....	97



DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Diagram Alir Pemikiran Tesis	8
Gambar 3.1	Produksi dan Konsumsi Migas Indonesia 1998 – 2009 (1000 Barrel/Hari).....	25
Gambar 3.2	Peta Cadangan Minyak Bumi Indonesia (Status 1 Januari 2009).....	26
Gambar 3.3	Peta Cadangan Gas Bumi Indonesia (Status 1 Januari 2009).....	27
Gambar 3.4	<i>Indonesia Major Oil Producers as of December 2009</i>	29
Gambar 3.5	<i>Indonesia Major Gas Production as of December 2009</i>	30
Gambar 4.1	Peta Bolivia.....	45
Gambar 4.2	Evolusi Kandungan Gas alam Bolivia periode 1997-2002 (<i>Proven, Probable dan Possible</i>).....	50



DAFTAR TABEL

Tabel 3.1	Indikator Migas Indonesia	25
Tabel 3.2	Ekspor Impor Migas Indonesia.....	28
Tabel 3.3	Status Wilayah Kerja Pertambangan 2007.....	31
Tabel 3.4	Penguasaan Wilayah Kerja Pertambangan Oleh <i>Mayor Oil Producer</i> 2007.....	31
Tabel 3.5	Produksi Migas MOC Periode 1966-2007.....	33
Tabel 3.6	Pendapatan Kotor MOC Periode 1966-2007.....	34
Tabel 3.7	Pembagian pendapatan antara MOC dan Indonesia Periode 1966-2007.....	35
Tabel 3.8	Hasil Audit BPK terhadap LKPP TA 2005-2007 dan Potensi Penggerusan Penerimaan Negara dari Sektor Migas.....	42
Tabel 4.1	Persentase Pajak dan Royalti di Sektor Migas Bolivia Periode April 1996-Mei 2005.....	49
Tabel 4.2	Ulasan Kebijakan Hidrokarbon Bolivia Pra Nasionalisasi 2006..	53
Tabel 4.3	Perubahan yang diakibatkan oleh Kebijakan Hidrokarbon.....	69
Tabel 5.1	Perbandingan Kondisi Indonesia – Bolivia.....	88

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1
Lampiran 2

Supreme Decree 28701
UU No. 22 Tahun 2001



BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Setiap negara berusaha mengamankan kepentingan energinya dengan mewujudkan ketahanan energi sebagai usaha mempertahankan keberlangsungan dan pertumbuhan ekonominya. Ketahanan energi (*energy security*) merupakan sebuah konsep dimana sebuah negara mampu mempertahankan diri dan melakukan pembangunan dengan mengutamakan keamanan dan ketersediaan cadangan energi yang memadai dengan harga yang terjangkau, baik minyak maupun variasi jenis energi lainnya. Hal ini semakin penting dengan kenyataan bahwa dinamika ekonomi dan politik turut mempengaruhi suplai energi yang sangat krusial bagi kegiatan pembangunan sebuah negara.¹

Suatu negara dapat dikatakan telah mencapai ketahanan energi apabila memenuhi indikator 4A, yaitu akses terhadap sumber daya energi (*accessibility*), ketersediaan energi secara fisik (*availability*), kemampuan daya beli masyarakat untuk memperoleh energi (*affordability*), serta pemanfaatan energi yang ramah lingkungan dan mempertimbangkan kepentingan generasi mendatang (*acceptability*).²

Untuk Indonesia, di samping sumber energi yang lain, migas masih memegang peranan penting dalam usaha pewujudan ketahanan energi nasional. Hal ini dikarenakan sumber daya migas melimpah dan belum seluruhnya dieksplorasi, serta permintaan energi global juga masih tinggi.³ Melihat potensi

¹ Daniel Yergin, "Ensuring Energy Security." *Jurnal Foreign Affairs*. Volume 85 No. 2 March/April 2006.

² Asia Pacific Energy Research Centre, *A Quest For Energy Security In The 21st Century Resources And Constraints*, diakses dari WWW.Ieej.Or.Jp/Aperc pada 20 September 2010, Pukul 10.00 Wib

³ Indonesia Menarik bagi Investor Migas, *Koran Tempo* edisi 20 Mei 2010.

tersebut migas seharusnya dapat menjadi sumber kekuatan ekonomi dan politik bagi Indonesia.

Akan tetapi, melalui UU No. 22 Tahun 2001, Kuasa Pertambangan (KP)⁴ dialihkan dari Pertamina ke Menteri ESDM dan selanjutnya diserahkan kepada Badan Usaha (BU) atau Badan Usaha Tetap (BUT).⁵ Konsep pengelolaan migas di Indonesia menganut konsep *Production Sharing Contract* (PSC), dimana aset pertambangan yang ada di Indonesia merupakan milik negara. Akan tetapi, penyerahan KP kepada BU atau BUT yang didominasi perusahaan asing,⁶ melemahkan akses dan kontrol (*accessibility*) negara atas aktivitas eksplorasi dan eksploitasi terhadap sumber daya energi Indonesia serta melemahkan kemampuan pasokan fisik minyak (*availability*). Bahkan, secara tidak langsung melemahkan daya beli masyarakat (*affordability*), serta sulitnya mengatur kepastian kelestarian lingkungan wilayah KP (*acceptability*). Hal ini mengakibatkan tidak tercapainya ketahanan energi Indonesia.⁷

⁴ Makna Kuasa Pertambangan di sini adalah wewenang untuk melakukan kegiatan eksplorasi dan eksploitasi.

⁵ Keputusan Mahkamah Konstitusi (MK) Tanggal 21 Desember 2004, berdasarkan Pengujian Judisial UU No.22 Tahun 2001 terhadap UUD 1945 menetapkan bahwa terdapat 3 (tiga) pasal dalam UU No. 22 Tahun 2001 yang bertentangan dengan UUD 1945, yakni: Pasal 12 ayat (3), "Menteri (ESDM) menetapkan Badan Usaha atau Badan Usaha tetap yang diberi wewenang melakukan kegiatan usaha eksplorasi dan eksploitasi pada Wilayah Kerja (WK) sebagaimana dimaksud dalam ayat (2)." Ini dapat berarti bahwa BU atau BUT diberi wewenang Kuasa Pertambangan Migas yang berada pada menteri; Pasal 22 ayat (1), "Badan Usaha atau Badan Usaha Tetap wajib menyerahkan paling banyak 25% (duapuluh lima persen) bagiannya dari hasil produksi Minyak Bumi dan/atau Gas Bumi untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri." Putusan MK adalah merubah kata-kata "paling banyak" menjadi "paling sedikit;" dan Pasal 28 ayat (2), "Harga Bahan Bakar Minyak dan harga Gas Bumi diserahkan pada mekanisme persaingan usaha yang wajar dan sehat." MK memutuskan bahwa harga BBM dan Gas Bumi ditetapkan oleh Pemerintah.

⁶ Pada Desember 2009, BP Migas mencatat 9 produsen besar minyak di Indonesia yaitu Chevron (47%), Pertamina (16%) Total (9%), ConocoPhillips (8%), Petro China (7%), CNOOC (5%), Medco (4%), BP (2%), dan Kodeco (2%). Sedangkan untuk gas terdapat 10 produsen utama yaitu Total (37%), ConocoPhillips (18%), Pertamina (15%), ExxonMobil (9%), Vico (6%), Petrochina (5%), BP (3%), Kodeco (2%), dan CNOOC (2%).

⁷ Pri Agung Rakhmanto, Ph.D, Beberapa Pokok Pikiran Terkait Revisi UU Migas 22/2001. Disampaikan dalam Seminar Revisi UU Migas yang diselenggarakan oleh *LATMI ITB Student Chapter* di Bandung, 29 Oktober 2010.

Upaya negara untuk mengamankan akses terhadap sumber daya energi menyebabkan munculnya kebijakan-kebijakan nasionalis maupun ide nasionalisasi sebagai sebuah opsi yang mulai populer di tataran global dan regional. Nasionalisasi sendiri secara sederhana dapat didefinisikan sebagai pengambilalihan kepemilikan (*ownership*) dan/atau kontrol terhadap aset-aset, perusahaan, infrastruktur maupun tanah milik swasta ke tangan pemerintah.⁸ Hal ini sejalan dengan pemikiran Gouw Giok Siong yang menyatakan bahwa:

*“Nationalization is expropriation in the pursuance of some national enterprises, or to strengthen, a nationally controlled industry. Nationalization differs in its scope and extent rather than in its judicial nature from other types of expropriation.”*⁹

Nasionalisasi telah dilakukan di beberapa negara seperti Argentina, Venezuela, Meksiko, Bolivia, dan Ekuador.¹⁰ Diantara negara-negara tersebut, konsep nasionalisasi yang diterapkan Bolivia menarik untuk diperhatikan. Hal ini dikarenakan, Bolivia melakukan nasionalisasi bukan melalui penguasaan aset, akan tetapi melalui penguatan akses dan kontrol terhadap sektor migasnya. Berdasarkan pengalaman nasionalisasi Bolivia dan melihat kondisi sektor migas Indonesia, salah satu opsi untuk mewujudkan ketahanan energi dapat dilakukan dengan jalan nasionalisasi yang disesuaikan dengan kondisi yang ada di Indonesia.¹¹

⁸ “Nationalization”, diakses dari <http://www.economicexpert.com/a/privatization.html> pada tanggal 20 Agustus 2010 pukul 21.00 WIB.

⁹ Gouw Giok Siong, 1960. *Segi-Segi Hukum Internasional pada Nasionalisasi di Indonesia*, Jakarta: Penerbitan Universitas.

¹⁰ Mark P. Sullivan and Clare M. Ribando, *Latin America: Energy Supply, Political Developments, and U.S. Policy Approaches* October, 2006. diakses dari <http://www.policyarchive.org/handle/10207/bitstreams/2997.pdf> pada 20 September 2010 Pukul 15.00 WIB

¹¹ Sumber daya migas yang dimaksud merupakan sumber daya migas dalam wilayah Indonesia

1.2 Perumusan Masalah dan Hipotesa

Bagi Indonesia, migas seharusnya dapat menjadi pilar utama pewujudan ketahanan energi. Akan tetapi, hal tersebut terhambat oleh lemahnya pemenuhan unsur ketahanan energy. Meskipun Bolivia sukses melaksanakan nasionalisasi pada tahun 2006, akan tetapi strategi yang diterapkan Bolivia tentunya tidak dapat diterapkan sepenuhnya ke Indonesia. Hal ini dikarenakan perbedaan kondisi dan situasi yang ada di Bolivia dan Indonesia. Dengan melihat pada rangkaian fakta-fakta tersebut, maka dapat dirumuskan pertanyaan penelitian yang akan dijawab dalam penelitian ini, sebagai berikut:

“Bagaimana strategi untuk mewujudkan ketahanan energi yang dapat diterapkan di sektor migas Indonesia, dengan melihat pengalaman nasionalisasi Bolivia pada tahun 2006?”

Sedangkan Hipotesa yang dapat diajukan berkaitan dengan pertanyaan penelitian adalah:

“Strategi yang dapat diterapkan terhadap sektor migas untuk mewujudkan ketahanan energy Indonesia adalah dengan nasionalisasi yang disesuaikan dengan kondisi yang ada di sektor migas Indonesia.”

1.3 Tujuan Penelitian

Pada dasarnya penelitian ini bertujuan untuk merumuskan suatu konsep strategi nasionalisasi yang dapat diterapkan di sektor migas Indonesia untuk mendukung terwujudnya ketahanan energi.

1.4 Signifikansi Penelitian

Sebagai sebuah penelitian ilmiah pada bidang kajian intelijen, maka signifikansi paling pokok dari topik penelitian terletak pada keberadaan ancaman. Ancaman yang dimaksud adalah terhadap keamanan dan ketahanan nasional Indonesia. Berkaitan dengan topik penelitian yang diambil yaitu “strategi pewujudan ketahanan energi di Indonesia melalui nasionalisasi sektor migas: perbandingan Bolivia dan Indonesia,” ancaman yang timbul terhadap sektor migas dapat mempengaruhi keamanan dan ketahanan nasional negara Indonesia, yaitu:

- a. Gagalnya pewujudan ketahanan energi di Indonesia dapat menghambat pelaksanaan program pembangunan nasional. Hal ini dikarenakan energi menjadi faktor penentu keberhasilan pembangunan nasional dan kemajuan ekonomi suatu negara.
- b. Pengelolaan sektor migas yang tidak tepat, sebagai salah satu sumber energi di Indonesia dapat mengakibatkan kerugian baik ekonomi dan politik bagi Indonesia dan akan mempengaruhi situasi di dalam negeri maupun pergaulan Indonesia di lingkungan dunia internasional.

Penelitian akademis mengenai strategi pewujudan ketahanan energi di Indonesia melalui nasionalisasi sektor migas merupakan suatu hal yang penting dan memiliki manfaat, yaitu:

- a. Dengan belum adanya penelitian ilmiah yang meneliti tentang strategi pewujudan ketahanan energi di Indonesia melalui nasionalisasi sektor migas sebagai salah satu strategi keamanan energi nasional, diharapkan tulisan ini dapat menjadi salah satu referensi bagi pengembangan ilmu dan pengetahuan di masa mendatang.
- b. Penulisan tesis ini juga diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi pembuat kebijakan khususnya terhadap sektor migas, yakni Pemerintah Indonesia.

1.5 Metode Penelitian

Untuk dapat mencapai tujuan penelitian yang telah diterangkan sebelumnya, maka penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif komparatif dengan analisis yang berdasarkan data-data dari studi kepustakaan dan data sekunder dari instansi pemerintah. Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang tidak menggunakan model-model matematik, statistik atau komputer. Proses penelitian dimulai dengan menyusun asumsi dasar dan aturan berpikir yang akan digunakan dalam penelitian. Asumsi dan aturan berpikir tersebut selanjutnya diterapkan secara sistematis dalam pengumpulan dan pengolahan data untuk memberikan penjelasan dan argumentasi. Sedangkan penelitian deskriptif komparatif merupakan penelitian tentang fenomena yang dilakukan dengan pengumpulan dan penyusunan data, serta analisis dan penafsiran data tersebut dengan membandingkan persamaan dan perbedaan fenomena tertentu.¹² Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini diarahkan untuk mengetahui, memahami, mendeskripsikan dan membuat model konsep strategi nasionalisasi sektor migas yang dapat diterapkan di Indonesia dengan melihat pengalaman nasionalisasi sektor migas di Bolivia tahun 2006.

1.5.1 Unit Analisis

Dalam penelitian ini, untuk mengkaji dan menyusun strategi nasionalisasi sektor migas di Indonesia diperbandingkan dengan Bolivia, unit analisisnya adalah kondisi sektor migas di Indonesia dan strategi nasionalisasi yang dilaksanakan di Bolivia tahun 2006.

1.5.2 Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian adalah data sekunder yang diperoleh melalui dokumen-dokumen pemerintah, lembaga-lembaga, serta berbagai *stakeholder* yang mempunyai arsip data yang diperlukan.

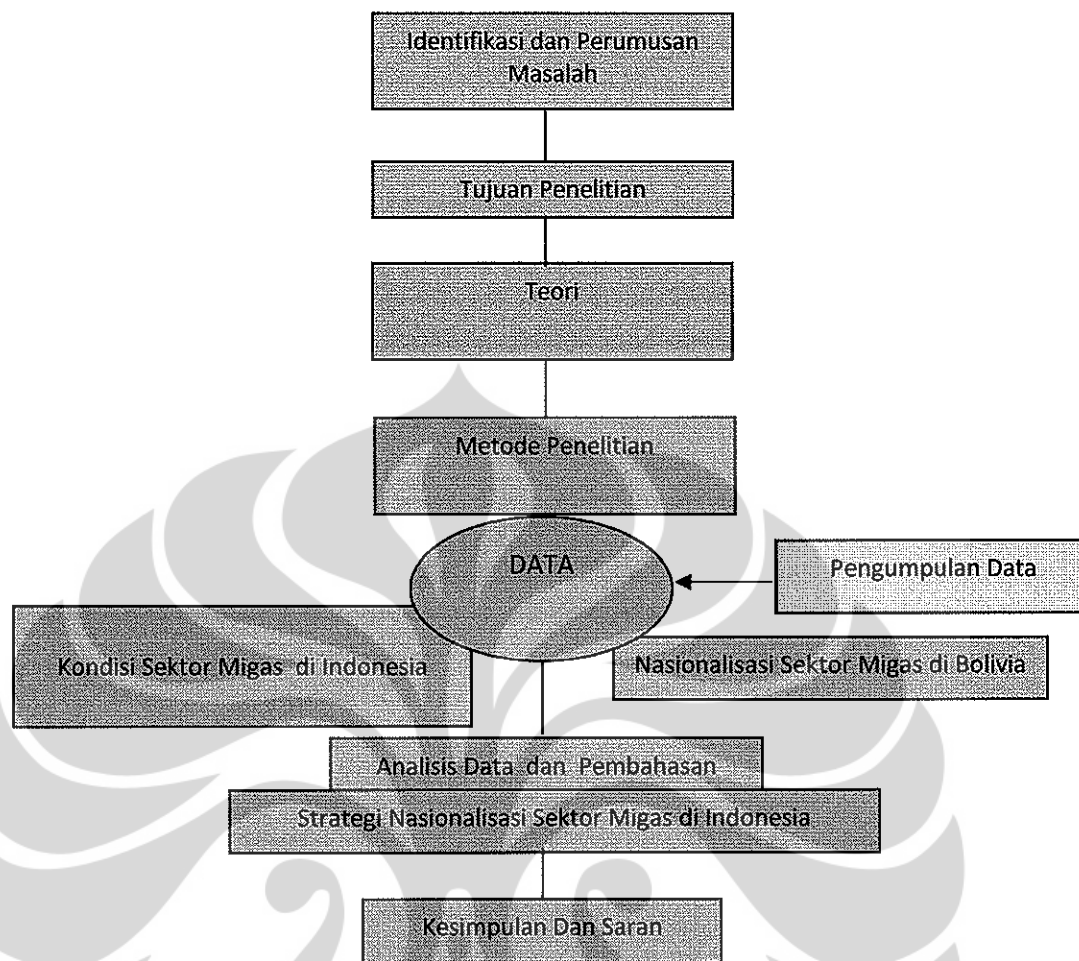
¹² Ronny Kontour dalam *Metoda Penelitian untuk Penulisan Skripsi dan dan Thesis* :Jakarta PPM, 2002.

1.5.3 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data sekunder yang digunakan dalam kajian ini adalah dengan melakukan studi kepustakaan, yaitu dengan mengumpulkan dan mencari informasi tambahan dari berbagai tulisan serta data-data yang dinilai faktual serta relevan dengan permasalahan yang berkembang di bidang ketahanan energi, strategi nasionalisasi Bolivia tahun 2006, kondisi sektor migas Indonesia, serta untuk mendapatkan teori-teori yang membahas masalah penelitian. Teknik pengumpulan data ini dipilih karena sejumlah besar fakta dan data tersimpan dalam bahan yang berbentuk dokumentasi. Sebagian besar data yang tersedia adalah berbentuk surat-surat, laporan, dan sebagainya. Sifat utama data ini tak terbatas pada ruang dan waktu sehingga memberi peluang kepada peneliti untuk mengetahui hal-hal yang pernah terjadi di waktu silam sehingga memudahkan dalam analisis data.

1.5.4 Teknik Analisis Data

Teknik analisis yang akan digunakan dalam penulisan tesis ini adalah analisis data dengan menggunakan konsep ketahanan energi, konsep nasionalisasi, teori konflik dan kerjasama, dan *bargaining theory*. Diharapkan dengan teori dan konsep tersebut dapat menghasilkan suatu format strategi nasionalisasi yang dapat diterapkan di Indonesia untuk mendukung terwujudnya ketahanan energi di Indonesia.



Gambar 1.1 Diagram alir pemikiran tesis

Sumber: Peneliti

1.6 Sistematika Penulisan

Dalam rangka membuat penulisan tesis ini secara sistematis, maka akan disajikan sistematika penulisan ini sebanyak enam bab, sebagai berikut:

BAB 1. PENDAHULUAN

Bab ini akan menguraikan latar belakang, rumusan masalah, signifikansi penelitian, tujuan penelitian, metodologi penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB 2. KERANGKA TEORI

Bab ini akan menguraikan tentang konsep ketahanan energi, konsep nasionalisasi, teori konflik dan kerjasama, dan *bargaining theory*.

BAB 3. KONDISI SEKTOR MIGAS INDONESIA

Bab ini akan menguraikan kondisi sektor migas di Indonesia yang meliputi produksi, konsumsi, dan cadangan migas Indonesia; ekspor dan impor migas Indonesia; pengelolaan wilayah kuasa pertambangan (WKP) di Indonesia; produksi minyak dan gas *major oil company* di Indonesia; pembagian pendapatan yang diperoleh *major oil company* dan pemerintah Indonesia; dampak penerapan Undang – Undang Nomor 22 Tahun 2001; perkembangan pelaksanaan PSC di Indonesia; dan lemahnya pengawasan pemerintah di sektor migas

BAB 4. NASIONALISASI SEKTOR MIGAS BOLIVIA

Bab ini akan menguraikan nasionalisasi sektor migas di Bolivia yang akan membahas mengenai profil negara Bolivia, Kebijakan Hidrokarbon Bolivia 2006 yang menjadi dasar Morales dalam melaksanakan nasionalisasi, proses negosiasi dalam nasionalisasi sektor migas Bolivia dengan Petrobras-Brazil, serta pro kontra kebijakan nasionalisasi Bolivia.

BAB 5. ANALISIS

Bab ini merupakan hasil dari kajian dan analisis penulis terhadap data dan fakta yang ada. Bab ini pada dasarnya merupakan analisis data yang berhasil dikumpulkan dan dipaparkan pada bab-bab terdahulu. Pengolahan data tersebut mengacu pada teori yang menjadi pijakan dan rujukan dalam kerangka pemikiran pada penelitian ini. Dalam bab ini penulis akan membahas analisis kondisi sektor migas Indonesia, analisis strategi nasionalisasi sektor migas di Bolivia pada tahun 2006, dan strategi nasionalisasi sektor migas yang dapat diterapkan di Indonesia.

BAB 6. KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini adalah pernyataan penutup dari penelitian yang telah dilakukan. Bab ini hanya berisi tentang kesimpulan dari apa yang telah dijelaskan dalam bab-bab terdahulu dan saran strategi nasionalisasi sektor migas yang dapat diterapkan di Indonesia.

BAB 2

KERANGKA TEORI

Dalam bab ini akan dibahas beberapa konsep teori yang akan digunakan dalam analisis untuk menyusun strategi nasionalisasi sektor migas di Indonesia dalam rangka mewujudkan ketahanan energi melalui perbandingan dengan Bolivia. Beberapa konsep teori tersebut adalah konsep ketahanan energi, konsep nasionalisasi, teori konflik dan kerjasama, dan *bargaining theory*.

2.1 Konsep Ketahanan Energi

Ketahanan energi dapat didefinisikan sebagai kemampuan mencukupi pasokan energi untuk mempertahankan pertumbuhan dan performa ekonomi dengan stabilitas harga yang wajar.¹³ Di lain pihak *U.N. Economic Commission for Europe (UNECE) Energy Security Forum* mendefinisikan ketahanan energi sebagai ketersediaan pasokan energi yang dapat digunakan, pada titik konsumsi akhir, dalam jumlah yang cukup dan ketepatan waktu sehingga dapat mendorong efisiensi energi, perkembangan ekonomi dan tidak mempengaruhi keadaan sosial negara.

Ketahanan energi tersebut terganggu jika pasokan energi tidak seimbang dengan kebutuhan masyarakat. Ancaman terhadap keamanan dan ketahanan energi dipengaruhi oleh beberapa aspek, diantaranya adalah kestabilan politik di beberapa negara sentral penghasil minyak, manipulasi terhadap suplai energi, kompetisi atau persaingan diantara beberapa penghasil sumber energi utama dan penyerangan terhadap fasilitas produksi, bencana alam serta kecelakaan, dan lain-lain.¹⁴ Harga yang melonjak sangat tinggi, keterbatasan akses terhadap sumber-sumber energi, pengamanan suplai energi, kompetisi dan kekacauan politik, turut andil dalam memperbesar ancaman tersebut.

¹³ Laporan, *Asia Pacific Energy Research Centre, energy security initiative: some aspects of oil security*, 2003

¹⁴ Lihat selengkapnya dalam, <www.wikipedia.org/energysecurity>

Konsep ketahanan energi meliputi dua dimensi, yaitu dimensi keindependenan suatu negara untuk memenuhi kebutuhannya yang berasal dari sumber daya energi domestik, dan dimensi interdependensi global dimana pemenuhan energi setiap negara tak lepas dari pasokan energi dunia yang berasal dari, khususnya, negara-negara pengeksport yang kaya akan sumber minyak dan gas.¹⁵

Ketersediaan suplai energi menjadi masalah yang cukup signifikan dalam hal ini. Pertama, jika suplai energi menurun, maka akan menimbulkan kenaikan harga energi yang berakibat pada turunnya daya beli energi¹⁶. Hal ini akan berimbas pada kolapsnya kegiatan ekonomi dan bersifat destruktif terhadap kegiatan produksi dan konsumsinya masyarakat. Kedua, dengan ditemukannya sumber suplai energi baru, maka hal ini dapat menunda kelangkaan energi yang mungkin terjadi dan mengamankan cadangan energi dalam kurun waktu tertentu. Suplai memegang peranan yang sangat penting, karena permintaan akan energi sebagai komoditas primer cenderung selalu tetap dan bersifat inelastis.¹⁷

Suatu negara dapat dikatakan telah mencapai ketahanan energi apabila memenuhi indikator 4A, yaitu:¹⁸

- a. Akses terhadap sumber daya energi (*accessibility*);
- b. ketersediaan energi secara fisik (*availability*);
- c. kemampuan daya beli masyarakat untuk memperoleh energi (*affordability*), serta;
- d. pemanfaatan energi yang ramah lingkungan dan mempertimbangkan kepentingan generasi mendatang (*acceptability*).

¹⁵ Sebastian Mallaby, "What Energy Security Really Means," The Washington Post, 03 July 2006, p. A21

¹⁶ Florian Baumann, *Energy Security as multidimensional concept*, dalam jurnal CAP policy analysis, no. 1 March 2008

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Asia Pacific Energy Research Centre, *A Quest For Energy Security In The 21st Century Resources And Constraints*, Diakses Dari <WWW.Ieej.Or.Jp/Aperc> pada 20 September 2010 pukul 10.00 WIB.

Diantara keempat unsur tersebut, unsur “akses terhadap sumber daya energi (*accessibility*)” merupakan unsur yang paling menentukan tercapainya ketahanan energi suatu negara. Dengan adanya akses negara terhadap sumber daya energi, negara dapat melakukan kontrol dan pengaturan terhadap ketiga unsur lainnya. Akan tetapi, jika negara tidak mempunyai akses terhadap sumber daya energi, negara tidak dapat menilai secara tepat sumber daya energinya, tidak dapat mengontrol produksi, konsumsi, dan distribusi dari sumber daya energi untuk kepentingan nasional sehingga dapat dikatakan lemah ketahanan energinya.¹⁹

Kemampuan untuk mendapatkan akses terhadap sumber daya energi merupakan salah satu tantangan terbesar bagi negara dalam pencapaian ketahanan energi. Hal ini dikarenakan kemampuan suatu negara dalam mengakses sumber daya energi akan mempengaruhi terpenuhinya permintaan terhadap energi di masa mendatang di negara tersebut. Dengan adanya akses terhadap sumber daya energi, negara dapat melakukan pengaturan produksi energi secara lebih baik dan dapat memenuhi kebutuhan energi domestik. Terdapat beberapa faktor yang dapat menghambat negara dalam usaha mendapatkan akses terhadap sumber daya energi yaitu:²⁰

- a. Faktor politik yang dapat berasal dari kepentingan politik dari pemerintah dan politik internasional;
- b. faktor ekonomi, yang dapat berasal dari situasi pasar dan kepentingan pelaku usaha; serta
- c. faktor teknologi yang berhubungan dengan kemampuan suatu negara dalam pemanfaatan sumberdaya energi yang membutuhkan teknologi tinggi.

Ketahanan energi merupakan pilar penting ketahanan ekonomi. Bersama ketahanan budaya, ketahanan sosial dan ketahanan politik, maka ketahanan

¹⁹ Pri Agung Rakhmanto, PhD, Beberapa Pokok Pikiran Terkait Revisi UU Migas 22/2001. Disampaikan dalam Seminar Revisi UU Migas yang diselenggarakan oleh IATMI ITB Student Chapter pada Bandung, 29 Oktober 2010

²⁰ Op.Cit

ekonomi merupakan unsur utama ketahanan nasional. Ketahanan nasional adalah suatu kondisi dinamis bangsa yang terdiri atas ketangguhan serta keuletan dan kemampuan untuk mengembangkan kekuatan dan keamanan nasional dalam menghadapi segala macam dan bentuk ancaman, tantangan, hambatan dan gangguan dari dalam maupun luar negara, secara langsung maupun yang tidak langsung yang mengancam dan membahayakan integritas, identitas, kelangsungan hidup bangsa dan negara serta perjuangan dalam mewujudkan tujuan perjuangan nasional. Ketahanan nasional ditopang oleh 4 aspek utama yaitu aspek ketahanan ideologi, aspek ketahanan politik, aspek ketahanan ekonomi, aspek ketahanan sosial budaya, dan aspek ketahanan pertahanan dan keamanan. Ketahanan energi menentukan kuatnya ketahanan ekonomi dan ketahanan pertahanan dan keamanan.²¹

Sistem ketahanan energi sangat penting bagi sebuah negara seperti Indonesia. Selain sebagai kemampuan merespon dinamika perubahan energi global (eksternal) juga sebagai kemandirian untuk menjamin ketersediaan energi (internal). Sistem ketahanan energi mengacu pada kebijakan pengembangan energi sesuai Undang-Undang Energi Nomor 30 Tahun 2007, energi memiliki peran bagi peningkatan kegiatan ekonomi dan ketahanan nasional.

2.2 Konsep Nasionalisasi

Secara umum konsep nasionalisasi didefinisikan sebagai pentransferan sumber-sumber privat ke tangan publik²². Secara lebih jauh pentransferan ini diterjemahkan pada konteks pengambilalihan kepemilikan (*ownership*) dan/atau

²¹ Executive summary sumber energi alternatif menuju ketahanan energi nasional, lemhanas, 2006.

²² Caroly Jova, "Nationalization in Bolivia: Curse or Blessing?" *Latin America and Caribbean Center Working Paper*, diakses dari <http://wvyw.acc.fiu.edu/research_publications/working_papers/WPS_012.pdf> pada 2 Agustus 2010 pukul 19.00 WIB.

kontrol terhadap aset-aset, perusahaan, infrastruktur maupun tanah milik swasta ke tangan pemerintah.²³

Dalam istilah nasionalisasi termasuk didalamnya "*expropriation*" atau "*Confiscatie*."²⁴ Dengan istilah nasionalisasi ini diartikan bahwa suatu perusahaan menjadi milik negara. Perusahaan bersangkutan menjadi "*a nation affair*". Dalam hal nasionalisasi yang menjadikan objeknya perusahaan-perusahaan, Kollewijn mengemukakan pendapatnya bahwa, "*There is said to be nationalisation principally if an expropriation forms part a more or less extensive reform of the social or economic structure of a country.*" Sedangkan Gouw Giok Siong dengan mengutip pendapat Wortley menegaskan bahwa "*nationalization is not a term of art*", tetapi digunakan untuk menunjuk pada:

*"expropriation in the pursuance of some national enterprises, or to strengthen, a nationally controlled industry. Nationalization differs in its scope and extent rather than in its judicial nature from other types of expropriation."*²⁵

Dalam hal ini, nasionalisasi bukan hanya dapat diartikan sebagai penguasaan aset swasta kepada negara, akan tetapi merujuk dari definisi dari Wortly, dimana nasionalisasi dapat dilaksanakan disesuaikan dengan tingkat dan situasi yang ada di masing-masing negara. Hal ini dapat diartikan jika suatu negara sudah memiliki penguasaan aset, maka dapat dilakukan nasionalisasi dengan cara penguatan akses dan kontrol terhadap aset negara yang berada dibawah kewenangan pihak lain. Terutama terhadap hal-hal yang bersifat strategis, sumber daya migas termasuk didalamnya.

²³ "*Nationalization*", diakses dari <<http://www.economicexpert.com/a/privatization.html>> pada 20 Agustus 2010 pukul 21.00 WIB.

²⁴ Siong, Gouw Giok, 1960. *Segi-Segi Hukum Internasional pada Nasionalisasi di Indonesia*, Jakarta: Penerbitan Universitas.

²⁵ Ibid

Donald A. Ball dalam *International Business: The Challenge of Global Competition* membedakan secara jelas konsep ekspropriasi dengan konfiskasi. Hukum internasional mengenal hak negara untuk mengambil alih aset asing dalam wilayahnya dengan memberikan kompensasi. Akan tetapi jika negara tidak memberikan kompensasi dalam proses pengambilalihan aset asing di wilayah yurisdiksinya maka akan disebut sebagai konfiskasi. Konfiskasi biasanya dilakukan dalam permusuhan perang tanpa mempertimbangkan unsur penggantian kerugian.

Pada dasarnya terdapat beberapa basis-basis dasar yang menjadi pendorong dilakukannya kebijakan nasionalisasi tersebut yaitu²⁶:

- a. Penyelamatan; yaitu ketika suatu perusahaan sektor swasta ditransfer menjadi sebuah sektor publik untuk mengamankan lapangan pekerjaan ke fasilitas produksi yang penting bagi pertahanan negara;
- b. *expediency*; yaitu aksi yang bertujuan mempersatukan sebuah bangsa ataupun kelompok politik dengan mengalihkan perhatian dari mismanajemen perekonomian di negara tersebut;
- c. *self determination*; “membeli kembali” aset kekayaan bangsa, sebagai bentuk simbolis dari “dekolonialisasi” dan “kemerdekaan nasional;”
- d. *cost expropriation*, dari aset-aset atau pembelian harga barang-barang yang sangat jatuh yang secara normal tidak akan mampu di beli oleh pemerintah;
- e. rasionalisasi; pembentukan *national champion*, atau pendorongan efisiensi dalam industri melalui pengambil alihan dan amalgamasi dari perusahaan kecil khususnya yang membutuhkan investasi besar atau hubungan buruh yang sulit;
- f. fitur-fitur radian; menambah kontrol dari industri maupun sektor-sektor kunci sebagai bagian transisi ke ekonomi sosialis tanpa kemiskinan, pergolakan dan juga hierarki;

²⁶ “*Nationalization*”, diakses dari < <http://www.caslon.com.au/nationalisationnote8.html> > pada tanggal 29 Maret 2008 pukul 21.10 WIB.

- g. inkapasitas; nasionalisasi karena lebih mudah dari pada regulasi pasar, industri dan juga hubungan industrial yang efektif;
- h. hedonik; pengambilalihan aset dengan alasan karena negara mampu dan akan menambah perhatian media global, ataupun juga karena hal ini akan memberikan kerugian tersendiri terhadap pihak musuh.

Di lain pihak Donald A. Ball dalam *International Business: The Challenge of Global Competition* mengemukakan terdapat 6 hal yang mendorong suatu negara melakukan nasionalisasi yaitu:

- a. Untuk menghasilkan lebih banyak uang;
- b. keuntungan, dalam artian pemerintah percaya dapat mengelola industri lebih efisien dan menghasilkan lebih banyak uang;
- c. ideologi, hal ini terjadi di Inggris, Perancis, dan Kanada yang menasionalisasi industrinya;
- d. membuka kesempatan kerja;
- e. mengontrol aliran uang;
- f. ketidaksengajaan, seperti proses nasionalisasi perusahaan Jerman setelah perang dunia II di Eropa.

Pada perkembangannya dalam dunia internasional, nasionalisasi tidak saja merupakan hasil dari pertimbangan ekonomi namun juga pertimbangan politis dari pemerintah. Karakteristik inilah yang membuat kebijakan nasionalisasi seringkali mengalami perubahan, sesuai dengan kondisi dan penilaian rezim pemerintahan yang berkuasa. Tidak jarang perusahaan atau industri yang sudah dinasionalisasi oleh suatu pemerintahan akan dibuka kembali oleh pemerintahan berikutnya, baik secara gradual (yaitu dengan pemberian insentif-insentif guna menarik investor asing) sampai pada pemberlakuan privatisasi yang mengizinkan pihak swasta untuk memiliki keseluruhan atau mayoritas saham dalam perusahaan atau industri tersebut.

Jones Luong dalam tulisannya *Rethinking the Resource Curse: Ownership Structure and Institution Capacity* mengemukakan juga bahwa kebijakan nasionalisasi dan privatisasi pada dasarnya merupakan hasil dari pertimbangan

politik dan ekonomis negara.²⁷ Dalam konteksnya pada sektor energi, menurut hasil penelitian yang dilakukan oleh Jones Luong terhadap aksi nasionalisasi dan privatisasi dunia dalam periode 1900-2000, tampak bahwa masing-masing model strategi nasionalisasi dan privatisasi yang dilakukan cukup beragam, sesuai dengan konteks pertimbangan politik dan ekonomi yang dimiliki oleh pemerintahan yang berkuasa. Dalam konteks kepemilikan dan kontrol, setidaknya terdapat empat model strategi yang paling utama yaitu:

- a. **S1= Kepemilikan negara (nasionalisasi) dengan keterlibatan asing yang rendah:** negara memiliki hak untuk mengembangkan semua deposit energi dan mineral dan juga saham mayoritas dalam aktivitas produksi, pengolahan, dan komersialisasi; investor asing dapat berpartisipasi baik melalui pembentukan kontrak seperti *carried-interest* atau *joint ventures*, yang membatasi kontrol manajerial dan operasional ataupun menempatkan mereka sebatas subkontraktor penyedia jasa.
- b. **S2 = kepemilikan negara (nasionalisasi) dengan keterlibatan asing yang tinggi:** negara memiliki hak untuk mengembangkan semua deposit energi dan mineral dan juga saham mayoritas dalam aktivitas produksi, pengolahan dan komersialisasi; investor asing dapat berpartisipasi melalui kontrak permisif, seperti *Production Sharing Agreements (PSA)*, yang memberikan investor tersebut beberapa level kontrol terhadap aktivitas manajerial dan operasional.
- c. **P1 = Kepemilikan privat dengan keterlibatan asing yang rendah:** perusahaan privat (sebagian besar domestik) memiliki hak untuk mengembangkan semua deposit energi dan mineral dan juga mayoritas saham dalam fasilitas produksi, pengolahan dan komersialisasi; investor asing dapat berpartisipasi melalui kontrak, seperti *carried-interest* atau

²⁷ Jones Luong, "Rethinking The Resource Curse: Ownership Structure and Institution Capacity", a Paper prepared for presentation at the conference on globalization and self determination, Yale University, May 14-15, 2004, diakses dari <http://www.yale.edu/macmillan/globalization/jones_luong.pdf> pada 22 September 2010 pukul 17.15 WIB.

joint venture, yang membatasi kontrol manajerial dan operasional atau menernpatkan mereka sebatas subkontraktor penyedia jasa.

- d. **P2 = Kepemilikan privat dengan keterlibatan asing yang tinggi:** perusahaan privat (sebagian besar asing) memiliki hak untuk mengembangkan semua deposit energi dan mineral dan juga mayoritas saham dalam fasilitas produksi, pengolahan dan komersialisasi; investor asing dapat membeli saham dalam fasilitas yang tersedia ataupun berpartisipasi melalui kontrak permisif, seperti *Production Sharing Agreements* (PSA), yang memberikan mereka kontrol manajerial dan operasional yang signifikan.

2.3 Teori Konflik dan Kerjasama

Proses nasionalisasi dapat mengakibatkan 2 situasi yaitu konflik dan kerjasama. Menurut J. Frankel, selain konflik, dan Kerjasama terdapat situasi ketiga yang disebut sebagai persaingan:²⁸

- a. Konflik, merupakan suatu aktivitas yang terjadi antara dua pihak atau lebih, secara sadar walau tidak harus selalu bersifat rasional. Konflik didefinisikan dalam konteks kebutuhan, kemauan atau kewajiban antara pihak-pihak yang terlibat. Suatu konflik biasa terjadi ketika dua pihak atau lebih bermaksud untuk mencapai suatu tujuan atau melakukan suatu tindakan yang tidak dapat tercapai secara mutual (*mutually inconsistent*), yaitu ketika pencapaian kepentingan pihak yang satu harus mengorbankan atau merugikan kepentingan pihak yang lain.
- b. Kerjasama, ide kerjasama pada dasarnya bersumber dan adanya asumsi yang menyatakan bahwa baik permasalahan maupun sasaran tertentu tidak mungkin dapat dicapai hanya dengan mengandalkan kekuatan sendiri. Kesempatan untuk bekerjasama pada dasarnya juga dapat timbul ketika pencapaian kepentingan satu pihak dapat menguntungkan pihak yang lain.

²⁸ Drs. R. Soeprpto, *Hubungan International: Sistem, Interaksi dan Perilaku*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1997) hlm 161.

- c. Kompetisi, Holsti menempatkan pengertian persaingan diluar pengertian konflik dan krisis.²⁹ Dalam konteks kompetisi internasional, apabila negara A berusaha mencapai beberapa sasaran atau meningkatkan beberapa nilai, hal tersebut tidak berarti bahwa negara B harus mengurangi atau bahkan kehilangan nilai-nilai yang dianutnya. Dalam persaingan memang terdapat komponen konflik Walau tidak bersifat mutlak karena konflik tersebut dapat dilunakkan oleh sedikit kepentingan masyarakat dan bahkan sering berakhir dengan kompromi.

Menurut K.J Holsti dalam tulisannya *Resolving International Conflict*, terdapat enam pendekatan tingkah laku atau respon yang dapat dilakukan ketika dua pihak atau lebih, bermaksud untuk mencapai atau mengamankan nilai-nilai, tujuan, kepentingan atau posisi yang incompatible,³⁰ yaitu:

- a. *Avoidance-voluntary withdrawal*: penghindaraan atau pengunduran diri secara sukarela dari satu pihak baik secara fisik maupun dalam konteks bargaining position. Hal ini pada dasarnya dilakukan untuk menghindari konflik yang berkepanjangan. Hal ini pernah terjadi ketika pemerintahan Uni Soviet mundur dari tuntutananya untuk menciptakan "troika agreement" bagi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dimana tiap blok barat, komunis dan non-blok direncanakan akan memiliki perwakilan di posisi Sekretaris Jendral PBB.³¹
- b. *Violent Conquest*: sebagai metode kedua dalam menghadapi konflik, dilakukan dengan mendominasi lawan secara fisik melalui penggunaan kekuatan militer hingga akhirnya lawan menyerah tanpa syarat. Meskipun begitu, pada akhirnya penyelesaiannya tetap melibatkan suatu perjanjian melalui suatu proses bargaining antara dua pihak antagonis.³² Pihak yang

²⁹ ibid

³⁰ KJ Holsti, *International Politics: A Framework or Analysis*, Prentice Hall, New Jersey 1976, hlm 445.

³¹ ibid

³² ibid

lain harus meyakinkan pihak lain bahwa perdamaian, walau dalam bentuk menyerah tanpa syarat merupakan hasil yang lebih diinginkan daripada situasi konflik kekerasan yang berkelanjutan.

- c. *Forced Submission or withdrawal*: metode ini pada dasarnya merupakan suatu metode mirip dengan *conquest*, dimana satu pihak akhirnya menyerah dan mengikuti tuntutan dari pihak lawan. Akan tetapi faktor dijalankan atau tidaknya ancaman kekerasan seperti yang digunakan di *conquest* tidak ditemukan dalam proses penaklukan.
- d. *Compromise*: kompromi pada dasarnya terjadi ketika pihak-pihak yang berseteru bersedia untuk menurunkan, dalam beberapa tingkatan tertentu, tuntutan, posisi atau tujuan awal mereka. "Penurunan" ini sendiri tidak selalu harus berada dalam tingkatan yang sama untuk kedua pihak (asimetrikal) sehingga memungkinkan suatu pihak untuk memberikan konsesi relatif lebih besar dari yang lain. Pada perkembangannya suatu kompromi diplomatik seringkali mendapatkan kritikan dari pihak domestik, baik oleh kelompok penekan, lawan politis, media massa dan sebagainya sebagai suatu bentuk "*sell out*" terhadap lawan, penyerahan tuntutan tanpa mendapatkan kompensasi yang sewajarnya.
- e. *Award*: metode ini dijalankan dengan melibatkan pihak ketiga sebagai pihak yang memiliki otoritas untuk memutuskan akhir penyelesaian konflik. Dalam konsep hukum internasional, awards dilakukan melalui badan arbitrase atau adjudikasi. Komponen yang unik dari metode ini adalah ketika masing-masing pihak yang berseteru sepakat untuk menyerahkan upaya mereka untuk menyelesaikannya sendiri, dan menyerahkan otoritas untuk menyelesaikan konflik kepada pihak luar yang imparial. Pada umumnya, keputusan akhir dari yang diambil oleh pihak ketiga ini diambil dari perjanjian atau peraturan hukum internasional yang berlaku.
- f. *Passive Settlement*: pihak - pihak yang berseteru memutuskan untuk membiarkan terciptanya status-quo sebagai suatu penyelesaian yang cukup terlegitimasi. Ketika poin status-quo ini sudah tercapai, maka secara

perlahan masing-masing negara akan secara diam-diam mengurangi tingkatan tuntutan sampai ke tingkatan tertentu.

2.4 Bargaining Theory

Dalam tulisan ini, penulis akan menggunakan alur pemahaman dari *bargaining theory* untuk membantu memahami jalannya proses negosiasi atau tawar menawar yang terjadi pada nasionalisasi sektor migas Bolivia. Penggunaan *bargaining theory* bisa digunakan dengan melihat asumsi-asumsi yang biasa terdapat dalam suatu situasi negosiasi atau tawar menawar, yaitu:³³

- a. Tidak adanya kesepakatan merupakan *outcome* yang paling buruk;
- b. surplus objek yang dinegosiasikan bersifat *desirable*;
- c. waktu merupakan faktor yang sangat berharga;
- d. hubungan diantara keduanya akan bersifat kontinuitas; dan
- e. adanya kerugian yang besar dalam penundaan pengambilan kesepakatan antara kedua pihak.

Bagi Indonesia, proses nasionalisasi merupakan hal yang penting dan dapat dilakukan dengan negosiasi atau tawar menawar dengan kontraktor migas. Faktor yang mendorong diperlukannya nasionalisasi sektor migas di Indonesia adalah penyelamatan, dalam artian menguatkan kembali akses pemerintah terhadap sumber daya migas dan untuk menghasilkan lebih banyak uang, membuka kesempatan kerja, serta mengontrol aliran uang. Hal ini dilakukan untuk mendorong perekonomian nasional dan mewujudkan ketahanan energi di Indonesia.

Menurut Thomas C. Schelling dalam *the Strategy of Conflict*³⁴, secara garis besar terdapat variabel-variabel yang ada dalam proses tawar menawar yang dapat mempengaruhi atau bahkan menentukan *outcome* dari suatu negosiasi, yaitu:

³³ Thomas C. Schelling. "Advances In Negotiation Theory. Bargaining and Coalition", dalam *The Strategy of Conflict*, Harvard Universities, USA, 1980, hlm.21.

³⁴ Ibid

- a. *Opening Bid*; yaitu pembukaan tawar-menawar. Pihak yang dapat terlebih dulu mengeluarkan tawarannya akan cenderung memiliki *advantage* untuk menerima hasil yang lebih besar;
- b. *comitment*; yaitu komitmen masing-masing pemain dalam menentukan posisi resminya proses tawar menawar tersebut. Semakin kuat komitmen suatu pihak secara relatif terhadap lawannya, maka akan semakin besar pula posisi tawar menawarnya;
- c. *firmness/flexibility*; yaitu besar kecilnya kemampuan pemain dalam mempertahankan komitmennya. *Firmness* yang terlalu besar dapat menyebabkan *deadlock*, sedangkan *flexibility* yang terlalu besar akan membuat posisi tawarnya turun sehingga dapat dieksploitasi oleh pihak lawan;
- d. *promise/threat*; merupakan instrumen yang digunakan dalam merubah posisi lawan. *Threat* merupakan ancaman jika pihak lawan menolak melakukan konsesi dan menyebabkan terjadinya *deadlock*, sedangkan *promise* merupakan janji atau kompensasi yang diberikan pihak lawan jika bersedia melakukan konsesi tersebut;
- e. *outside/inside option*; *outside option* merupakan *pay off* yang tersedia jika pemain memutuskan untuk keluar, sedangkan *inside option* merupakan *pay off* yang didapatnya selama kedua pihak masih terjebak dalam *temporary disagreement*.

Nasionalisasi sektor migas tidak harus selalu diartikan dalam bentuk pengambilalihan kembali asset industri migas oleh negara atau perusahaan nasional, tetapi justru lebih kepada implementasi yang lebih nyata untuk mengelola industri migas demi kepentingan nasional. Jadi, dapat dikatakan disini bahwa nasionalisasi migas pada hakekatnya adalah pengutamakan kepentingan kesejahteraan rakyat dari pengelolaan sektor migas itu sendiri. Dalam penulisan tesis ini akan dilakukan analisis terhadap nasionalisasi yang dilakukan pemerintah Bolivia dan dengan melihat kondisi sektor migas di Indonesia, akan dibuat suatu

format strategi nasionalisasi yang mungkin dapat diterapkan pada sektor migas Indonesia.



BAB 3

KONDISI SEKTOR MIGAS INDONESIA

Migas masih memegang peranan penting bagi pemenuhan kebutuhan energi Indonesia. Oleh karena itu, sebagai negara berkembang dengan penduduk yang besar, Indonesia memiliki ketergantungan yang besar akan sektor migas, baik sebagai penyokong perekonomian maupun untuk memenuhi kebutuhan dalam negerinya. Dalam bab ini akan digambarkan kondisi sektor migas Indonesia sebagai salah satu sumber energi di Indonesia yang meliputi produksi, konsumsi, dan cadangan migas Indonesia; ekspor dan impor migas Indonesia; pengelolaan wilayah kuasa pertambangan (WKP) di Indonesia; produksi minyak dan gas *major oil company* di Indonesia; pembagian pendapatan yang diperoleh *major oil company* dan pemerintah Indonesia; dampak penerapan Undang – Undang Nomor 22 Tahun 2001; perkembangan pelaksanaan PSC di Indonesia; dan lemahnya pengawasan pemerintah di sektor migas

3.1. Produksi, Konsumsi, dan Cadangan Migas Indonesia

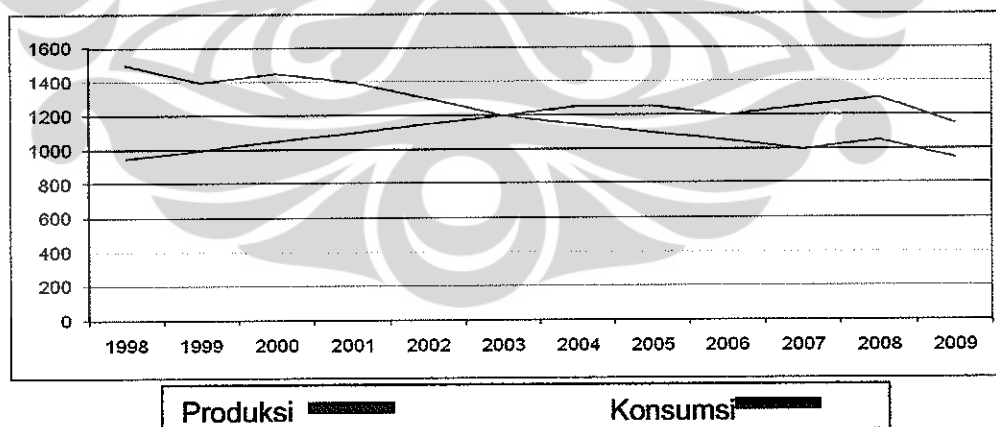
Produksi minyak bumi Indonesia terus menurun dari 1.415 juta barrel pada tahun 2000 menjadi 949.000 barrel pada tahun 2009. Sedangkan, konsumsi minyak bumi Indonesia cenderung mengalami peningkatan setiap tahunnya. Produksi gas bumi fluktuatif dan meningkat dari 68,365 MSCU pada tahun 2000 menjadi 79,670 MSCU pada tahun 2009. Untuk gas bumi, produksi dan konsumsi Indonesia cenderung meningkat dalam 10 tahun terakhir. (dapat dilihat dalam tabel 3.1)

Tabel 3.1
Indikator Migas Indonesia

Indikator/Tahun	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Cadangan										
Oil (Juta Barrels)	9,613	9,753	9,747	9,094	8,613	8,100	8,680	8,400	8,220	7,993
Proven	5,123	5,095	4,722	4,437	4,301	4,440	4,370	3,990	3,750	4,30310
Potential	4,490	4,659	5,025	4,657	4,312	3,660	4,310	4,410	4,470	3,69539
Gas (TCF)	770	168	177	168	188	180	170	165	170	159
Proven	95	92	90	92	98	97	94	106	112	107,34
Potential	76	76	86	76	91	83	76	59	58	52,29
Produksi										
Crude oil (1000 barrels)	1,415	1,342	1,252	1,146	1,096	1,062	1,006	955	979	949
Natural Gas (million standard cu m)	68,365	66,300	70,350	72,700	72,800	66,700	69,300	68,261	70,000	79,670
LPG (1000 MT)	2,088	2,168	2,099	1,922	2,945	2,743	1,774	2,117	2,224	
LNG (100 MT)	26,990	23,883	26,215	27,392	25,238	23,677	22,400	20,851	19,034	
New Contract Signed	5	10	1	15	17	23	5	28	34	34
Konsumsi										
Minyak (1000 Barel/Hari)	1122	1162	1191	1218	1290	1289	1252	1273	1314	1344
Gas (Juta Kubik Kaki/Hari)	2.9	3.0	3.2	3.4	3.1	3.2	3.2	3.0	3.2	3.5

Sumber: telah diolah kembali dari OPEC 2008 *Annual Statistical Bulletin*, BP *statistical review of world energy* 2010, dan Direktorat Jendral Migas ESDM untuk produksi minyak mentah data 2000-2009.

Gambar 3.1
Produksi dan Konsumsi Migas Indonesia 1998 – 2009 (1000 Barrel/Hari)

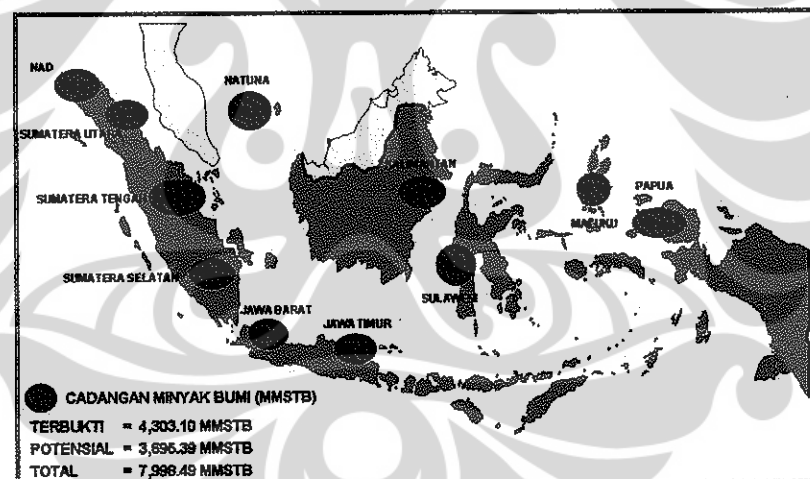


Sumber: telah diolah kembali dari BP *Statistical Review of World Energy* 2010 untuk data tahun 1998–2009, data Direktorat Jendral Migas ESDM 2009, dan *Business Monitor International Ltd. For 2009 Consumption Forecast.*

Cadangan minyak bumi terbukti Indonesia cenderung mengalami penurunan dari 5,123 juta barrel pada tahun 2000 menjadi 4,303 juta barrel pada tahun 2009. Hal ini dikarenakan tidak adanya eksplorasi untuk menemukan sumur-sumur minyak baru. Cadangan potensial minyak bumi yang juga cenderung menurun pada angka 4,490 juta barrel pada tahun 2000 dan menjadi 3,690 juta barrel pada Tahun 2009. Akan tetapi hal ini tidak berlaku pada cadangan gas bumi terbukti pada tahun 2000 sebesar 95 TCF yang naik menjadi 107 pada tahun 2009. Sedangkan untuk cadangan gas bumi potensial cenderung mengalami penurunan yaitu sebesar 76 TCF pada tahun 2000 menjadi 52 TCF pada tahun 2009. Jumlah cadangan terbukti minyak bumi Indonesia sekitar 4,303.10 MMSTB dan cadangan potensial sebesar 3,695.39 MMSTB, sehingga total mencapai 7,998.49 MMSTB.

Gambar 3.2

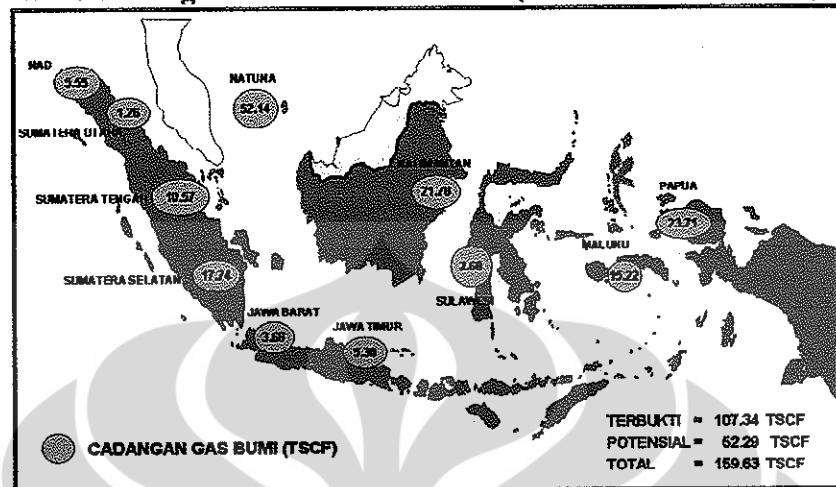
Peta Cadangan Minyak Bumi Indonesia (Status 1 Januari 2009)



Sumber: <http://www.migas.esdm.go.id/>

Menurunnya cadangan terbukti minyak bumi karena tidak ditemukannya cadangan minyak bumi yang potensial, dan makin sulit serta tingginya biaya pencarian cadangan minyak, maka produksi minyak mentah akan menurun. Produksi minyak mentah pada kurun waktu tersebut akan menurun dengan tingkat penurunan sekitar 6% pertahun.

Gambar 3.3
Peta Cadangan Gas Bumi Indonesia (Status 1 Januari 2009)



Sumber : <http://www.migas.esdm.go.id/>

Cadangan gas bumi Indonesia, terbukti dan potensial, mengalami kenaikan secara nyata. Tahun 2009, total cadangan gas adalah 159.63 *Trillion Cubic Feet* (TCF), terdiri dari 107.34 TCF cadangan terbukti, dan 52.29 TCF potensial. Cadangan gas tersebut terkonsentrasi di Indonesia bagian barat. Oleh karena itu ke depan, kegiatan eksplorasi perlu di dorong ke arah Indonesia bagian timur.

3.2 Ekspor dan Impor Migas Indonesia

Berkaitan dengan peningkatan perekonomian dan pertumbuhan penduduk di Indonesia, penurunan produksi migas Indonesia, ternyata berkebalikan dengan tingkat konsumsi yang cenderung meningkat baik minyak maupun gas. Hal ini mengakibatkan Indonesia harus melakukan impor yang setiap tahun cenderung meningkat baik impor minyak mentah maupun minyak hasil kilang/BBM. Di lain pihak, meskipun kebutuhan dalam negeri masih belum tercukupi, Indonesia melakukan ekspor migas yang relatif besar yang seharusnya dapat menutupi kebutuhan dalam negeri. Hal ini dapat dilihat dalam tabel 3.2.

Tabel 3.2
Ekspor Impor Migas Indonesia

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Ekspor						
Minyak Mentah	241,612,389	218,114,944	189,094,823	178,869,409	159,452,827	135,188,256
LNG (MBTU)	1,238,784,870	1,360,292,740	1,369,603,250	1,322,415,280	1,217,829,190	1,176,287,570
Gas Bumi (MMSCF)			159,592.54	210,179	256,925	280,051.51
Impor						
Minyak Mentah	117,168,229.18	124,147,819.30	137,126,653	148,489,589.07	118,302,860.09	118,302,859
Hasil Kilang (BBM)	72,465,808.44	108,040,682.04	109,747,051	128,979,093.33	166,592,595.14	158,625,333.70

Sumber: www.migas.esdm.go.id/

3.3 Pengelolaan Wilayah Kuasa Pertambangan (WKP) di Indonesia

Pengelolaan sektor migas Indonesia menggunakan sistem *Production Sharing Contract* (PSC). Pengelolaannya dibagi dalam beberapa Wilayah Kerja Pertambangan (WKP) dan pengelolanya diberikan Kuasa Pertambangan (KP) sebagai wewenang untuk melakukan kegiatan eksplorasi dan eksploitasi. Sesuai dengan konsep PSC, pengelolaan sektor migas didominasi sektor swasta melalui Kontraktor Kontrak Kerja Sama (KKKS) sebagai kontraktor BP MIGAS yang memiliki hak untuk melakukan kegiatan eksplorasi, eksploitasi dan pemasaran minyak dan gas bumi di Indonesia. Kerjasama ini adalah kerjasama yang memiliki persetujuan melalui suatu kontrak tertentu. Hingga akhir 2009, terdapat 225 KKKS yang terdiri atas 158 KKKS eksplorasi, 17 KKKS dalam tahap PoD dan 50 KKKS produksi.³⁵

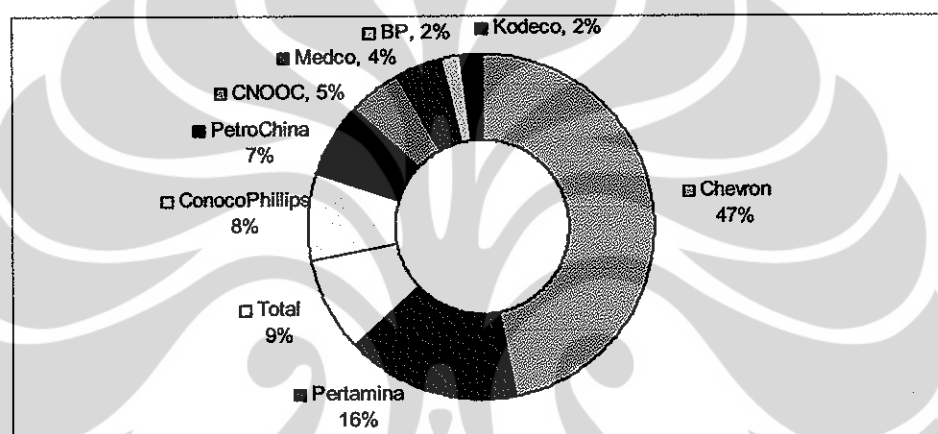
Di Indonesia, kewenangan usaha migas tidak diberikan kepada satu BUMN (Badan Usaha Milik Negara). Berbeda dengan negara-negara lain seperti Malaysia (Petronas), Filipina (PNOC), Vietnam (Petrovietnam), China (CNPC, Sinopec, CNOOC, Petrochina), Norwegia (*Stat Oil Hydro*), Qatar, (QP), Iran (NIOC), Libya (NOC), Korea Selatan (KNOC), Venezuela (PdVSA), Bolivia (YPFB), dimana kewenangan usaha migas juga diberikan kepada perusahaan

³⁵ Hardani Triyoga, 22 Cekungan Potensial untuk Eksplorasi, Koran Sindo Edisi 15 November 2010.

migas negara, untuk selanjutnya dapat bekerjasama dengan *multinasional oil company* lain.

Pada Desember 2009, BP Migas mencatat dari semua KKKS yang beroperasi di Indonesia, terdapat 9 produsen besar minyak di Indonesia yaitu Chevron (47%), Pertamina (16%) Total (9%), ConocoPhillips (8%), Petro China (7%), CNOOC (5%), Medco (4%), BP (2%), dan Kodeco (2%) (dapat dilihat pada Gambar 3.4).

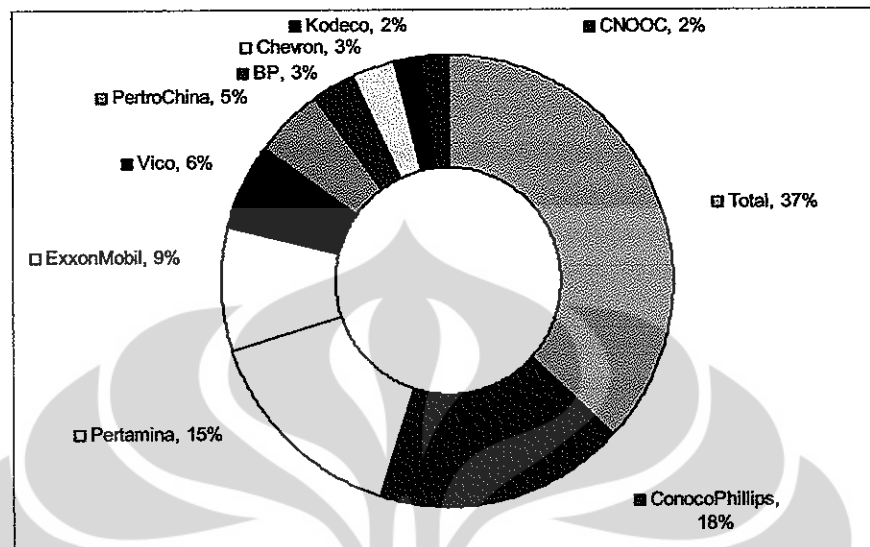
Gambar 3.4
Indonesia Major Oil Producers as of December 2009



Sumber: *Petrominer Monthly Magazine* No. 01 Vol XXXVII Edisi 15 Januari 2010.

Sedangkan untuk gas terdapat 10 produsen utama yaitu Total (37%), ConocoPhillips (18%), Pertamina (15%), ExxonMobil (9%), Vico (6%), Petrochina (5%), BP (3%), Kodeco (2%), dan CNOOC (2%) (dapat dilihat pada Gambar 3.7). Dari data tersebut terlihat bahwa perusahaan asing mendominasi sektor migas Indonesia. (dapat dilihat pada Gambar 3.5).

Gambar 3.5
Indonesia Major Gas Production as of December 2009



Sumber: *Petrominer Monthly Magazine* No. 01 Vol XXXVI I Edisi 15 Januari 2010.

Posisi sampai akhir tahun 2007, Indonesia sudah mengeluarkan sebanyak 409 wilayah kerja pertambangan (WKP) dan ditambah dengan 3 WKP bekas wilayah kerja perjanjian karya. Dari seluruh jumlah WKP itu dapat saja, WKP yang sudah termination atau dikembalikan kepada pemerintah ditenderkan kembali menjadi WKP baru. Dari 409 WKP yang telah dikeluarkan, maka dapat mencapai produksi komersil hanya sebanyak 43 WKP ditambah dengan 3 WKP dari perpanjangan WKP bekas perjanjian karya.

Untuk WKP yang tidak berhasil menemukan cadangan komersil dan dikembalikan kepada pemerintah sebanyak 190 WKP (termasuk 4 WKP produksi yang *termination*). Sedangkan yang masih dalam tahap eksplorasi atau *non producing* sebanyak 69 WKP ditambah dengan WKP sedang tahap pengembangan sebanyak 7 WKP. Jumlah WKP berdasarkan status operasi pada 2007 dapat dilihat pada table 3.3.

Tabel 3.3
Status Wilayah Kerja Pertambangan 2007

No	Status	Jumlah
1	<i>Termination</i>	190 WKP
2	<i>Non Producing</i>	69 WKP
3	<i>Development</i>	7 WKP
4	<i>Production</i>	43 WKP
5	Eks. Perjanjian Karya	3 WKP
	Total	412 WKP

Sumber: telah diolah kembali dari buku Kedaulatan Usaha Migas Dan *Production Sharing Contract* Indonesia

WKP itu dipersiapkan untuk mengerjakan potensi geologi Indonesia sebanyak 60 basin, dengan 22 basin belum dikerjakan dan 38 basin sudah dikerjakan. Dari basin yang sudah dikerjakan menghasilkan 14 basin belum diketemukan adanya indikasi cadangan, sudah ada cadangan namun belum produksi sebanyak 10 basin, dan sudah ditemukan cadangan dan sudah produksi migas sebanyak 14 basin.³⁶ Bahkan kelompok *Major Oil Producer* menguasai wilayah KP yang produktif dan berusaha memperluas penguasaan KP ke wilayah lain dan tetap terus berusaha memperpanjang kontrak untuk memperoleh keuntungan yang lebih besar dari produksi migas. (dapat dilihat pada tabel 3.4).

Tabel 3.4
Penguasaan Wilayah Kerja Pertambangan Oleh *Major Oil Producer* 2007

No	Operator	WKP
1	Grup Chevron/Texaco	5 WKP
2	Grup Mobil/Exxon	5 WKP
3	Grup British Petroleum	1 WKP
4	Grup Gulf Resource	4 WKP
5	Grup Total/Fina	4 WKP

³⁶ Ibid

6	Others	5 WKP
	Total MOC	24 WKP
7	Non MOC	27 WKP
	Grand Total	51 WKP

Sumber: telah diolah kembali dari buku *Kedaulatan Usaha Migas Dan Production Sharing Contract Indonesia*

Lebih dari 90 persen cadangan migas Indonesia dikuasai pihak asing, terutama jaringan raksasa minyak yang tergabung dalam *The Seven Sisters*. Pemain-pemain lokal hadir belakangan dan jumlahnya tidak seberapa. Andil pengusaha migas nasional hanya berkisar 20%. Selain Pertamina, tanpa mengabaikan pemain-pemain lain, Medco Groups dan Bakrie Groups adalah dua pemain yang layak diperhitungkan dalam bisnis perminyakan di Indonesia. Indonesia masih mempunyai pemain lokal seperti PT Star Energy Sentosa,³⁷ PT Petronusa Bumi Bakti,³⁸ PT Humpuss Patragas,³⁹ dan PT Patrindo Persada Maju.⁴⁰

3.4 Produksi Minyak dan Gas *Major Oil Company* di Indonesia

Dalam pengelolaan WKP, KKKS yang masuk dalam golongan *Major Oil Company* (MOC) dapat menghasilkan minyak dan gas bumi yang besar dan

³⁷ Perusahaan ini memiliki empat wilayah kerja: kakap (Natuna-Riau), Banyumas (Jawa Tengah), Sebatik (Kalimantan Timur), dan Sekayu (Sumatera Selatan). Produksi sekitar 7.000 bph dan 58 juta kaki kubik per hari (MMSCFD). Produksi puncak tercapai pada 2005 dengan total produksi minyak dan kondensat 5.182.785 barel. President direktornya ialah Supramu Sentosa, (mengundurkan diri akhir 2007).

³⁸ Perusahaan ini didirikan Bambang Sumantri. Mulai mengebor minyak pada 2003 dan menjadi operator Selat Panjang, Riau, dengan luas WK 3.785 km².

³⁹ Humpuss Patragas (HP) adalah afiliasi Grup Humpuss, kerajaan bisnis Tommy Soeharto. Humpuss Patragas memperoleh konsesi TAC seluas 1.670 km² di Blok Cepu, Jawa Tengah. Pada tahun 1996, empat puluh sembilan persen saham dijual ke Ampolex yang kemudian diakuisisi Mobil Oil. Pada 2000, seluruh sisa saham (51 persen) dijual kepada Exxon Mobil.

⁴⁰ Patrindo Persada Maju (PPM) mendapat kontrak TAC dari Pertamina. PPM "diberi tugas" merehabilitasi dua ladang minyak bekas di Mogoi dan Wasian, Manokwari, Papua. Produksi perusahaan mencapai 13.866 barel pada tahun 2007.

mendominasi dalam sektor produksi minyak dan gas di Indonesia. Dari realisasi data laporan PSC periode 1966 – 2007 dapat kita gambarkan deskripsi produksi Minyak MOC di Indonesia. Total produksi minyak bumi grup MOC sebesar 17.911 juta barel, produksi terbesar berasal dari grup Chevron/Texaco. Sementara untuk produksi gas bumi grup MOC sebesar 35.786 juta MCF, produksi terbesar berasal dari grup Exxon/Mobil sebesar 11.515 juta MCF atau 33.73 persen.⁴¹ Secara lengkap, rincian produksi migas dari MOC periode tahun 1966-2007 dapat dilihat dalam tabel 3.5. dalam tabel tersebut dapat kita lihat bahwa MOC mendominasi produksi minyak dan gas di Indonesia sebesar 93.87% untuk minyak bumi dan 94.16% untuk produksi gas bumi.

Tabel 3.5
Produksi Migas MOC Periode 1966-2007

No	Operator	Minyak Bumi Juta BBL	%	Gas Bumi Juta MCF	(%)	Total Barrel Eq	%
1	Grup Chevron/Texaco	11.253	58.97	1.197	3.17	11.513	42.19
2	Grup Mobil/Exxon	1.084	5.68	11.836	31.35	3.657	13.40
3	Grup British Petroleum	1.258	6.59	2.007	5.31	1.698	6.21
4	Grup Gulf Resource	392	2.06	1.346	3.57	685	2.51
5	Grup Total/Fina	1.729	9.06	10.101	26.75	3.925	14.38
6	Others	2.195	11.50	9.299	24.63	4.216	15.45
	Total MOC	17.911	93.87	35.786	94.78	25.691	94.16
7	Non MOC	1.171	6.03	1.969	5.22	1.599	5.84
	Grand Total	19.082	100.00	37.755	100.00	27.285	100.00

Sumber: telah diolah kembali dari data realisasi PSC periode 1966-2007

3.5 Pembagian Pendapatan yang diperoleh *Major Oil Company* dan Pemerintah Indonesia

Sebagai sebuah Negara kesatuan dengan bentuk republik, Indonesia menganut paham demokrasi, akan tetapi legislative memiliki peran yang terbatas dalam memberikan persetujuan kontrak dengan Negara lain. Hal ini dikarenakan sudah menjadi wewenang dari eksekutif. Sampai saat ini belum ada negara yang

⁴¹ Posisi akhir Desember 2007 masih meninggalkan *remaining reserves* minyak bumi sebesar 3.458 juta barel dan potensi cadangan yang perlu eksplorasi sebesar 9.500 juta barel; gas bumi sebesar 138.960 juta MCF dan potensi cadangan yang perlu eksplorasi sebesar 142.485 juta MCF.

memiliki ketergantungan tinggi terhadap produksi Indonesia. Di lain pihak, masyarakat Indonesia sendiri yang memiliki keanekaragaman suku dan budaya belum memiliki kesepahaman yang sama atas kepentingan dan posisi migas bagi negara.

Data PDB berdasarkan harga berlaku pada tahun 2000 sampai dengan 2008 menunjukkan bahwa sektor migas menyumbang sekitar 9% – 14%. Dari data EIA (2003), menunjukkan bahwa intensitas penggunaan minyak dalam konsumsi energi primer di Indonesia sebesar 0,507. Artinya, separuh lebih konsumsi energi primer yang menggerakkan perekonomian kita berasal dari minyak bumi. Dari sisi penerimaan negara. Kita bisa melihat data APBN dari tahun 2005 sampai dengan tahun 2010. Dalam lima tahun terakhir, sektor migas mampu menyumbang pendapatan negara sebesar 16% hingga 32%, atau rata-rata sekitar 25%. Pada tahun 2005, sektor migas menyumbang 138 trilyun, dari APBN sekitar 490 trilyun, atau 28%. Pada tahun 2006, kontribusinya meningkat menjadi 32%, atau sebesar 201 trilyun dari sekitar 636 trilyun APBN. Tahun 2007 menurun menjadi 24%, dan naik lagi menjadi 29% pada tahun 2008 lalu.

Perolehan produksi migas dalam kurun waktu tahun 1966-2007, prioritas utama digunakan untuk mengembalikan biaya operasi. Untuk gabungan pendapatan kotor dari minyak dan bumi grup MOC sebesar US\$502.796 juta, terbesar berasal dari grup Chevron/Texaco sebesar US\$191.570 juta barrel atau 38.10 persen. Dalam kurun waktu 1966-2007, MOC mendominasi pendapatan untuk sektor Migas sebesar 93.44%.⁴² Rincian pendapatan kotor dari MOC periode tahun 1966-2007 dapat dilihat dalam tabel 3.6.

Tabel 3.6
Pendapatan Kotor MOC Periode 1966-2007

No	Operator	Minyak Bumi Juta US\$	%	Gas Bumi Juta US\$	%	Minyak & Gas Bumi Juta US\$	(%)
1	Grup Chevron/Texaco	186.995	51.48	4.574	3.28	191.570	38.10
2	Grup	20.845	5.74	39.492	28.31	60.337	12.00

⁴² Sutadi Pudjo Utomo, *Kedaulatan Usaha Migas Dan Production Sharing Contract Indonesia*, Reforminer Institute, Jakarta, 2010.

	Mobil/Exxon						
3	Grup British Petroleum	27.222	7.49	4.888	3.50	32.110	6.39
4	Grup Gulf Resource	8.033	2.21	7.612	5.46	15.645	3.11
5	Grup Total/Fina	41.625	11.46	44.042	31.57	85.667	17.04
6	Others	51.149	14.08	33.328	23.89	84.477	16.80
	Total MOC	335.870	92.46	133.936	92.46	469.806	93.44
7	Non MOC	23.814	7.54	5.588	7.54	32.991	6.56
	Grand Total	363.273	100.00	139.523	100.00	502.796	100.0

Sumber: telah diolah kembali dari data realisasi PSC periode 1966-2007

Dalam KPS setelah produksi diperhitungkan dengan pengembalian biaya operasi, maka sisanya dibagi antara kontraktor dan Indonesia. Penerimaan pemerintah Indonesia dari minyak bumi setelah dikurangi pajak pendapatan adalah 85 %, dan ada yang 80 %, 75 %, 70 % dan 65 % untuk lapangan-lapangan minyak sulit yang memperoleh paket insentif. Untuk gas bumi umumnya adalah 65 %, dan 60 %, 55 % dan 45 % bagi lapangan-lapangan sulit yang memperoleh paket insentif. Berdasarkan realisasi data laporan periode tahun 1966-2007 PSC, grup MOC memberikan penerimaan pemerintah Indonesia sebesar US\$ 314.000 juta dari seluruh penerimaan minyak dan gas bumi. Rincian perolehan pemerintah Indonesia dari masing-masing grup MOC dan non MOC dapat dilihat dalam tabel 3.7.

Tabel 3.7
Pembagian pendapatan antara MOC dan Indonesia Periode 1966-2007

No		Minyak & Gas Bumi Juta Eq BBL	Gross Revenue Juta US\$	Indonesia Share Juta US\$	(%)
1	Grup Chevron/Texaco	11.513	191.570	145.600	76.00
2	Grup Exxon/Mobil	3.657	60.337	37.956	62.91
3	Grup British Petroleum	1.694	15.645	18.411	57.34
4	Grup Gulf Resource	685	85.667	7.551	48.26
5	Grup Total/Petro Fina	3.925	84.477	54.869	64.05
6	Others	4.216	37.270	49.613	58.73
	Total MOC	25.691	409.806	314.000	66.84
	Total Non MOC	1.599	32.991	18.339	55.59
	Grand Total	27.289	502.796	332.339	66.10

Sumber: telah diolah kembali dari data Realisasi PSC periode 1966-2007

3.6 Dampak Penerapan Undang – Undang Nomor 22 Tahun 2001

Pengelolaan sektor migas Indonesia mengacu pada UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi. Tujuan penyelenggaraan kegiatan usaha migas nasional telah diatur dalam sebuah panduan yang jelas di pasal 3, bahwa pemerintah mempunyai peran di antaranya sebagai perumus kebijakan, pengaturan, pembinaan dan pengawasan, serta pengelolaan aset negara. Juga sebagai fasilitator di dalam menjamin efektivitas eksplorasi dan eksploitasi, pengolahan dan pengangkutan, penyimpanan dan niaga, serta menjamin efisiensi dan efektivitas tersedianya minyak bumi dan gas bumi.

Lahirnya UU No. 22 Tahun 2001 merupakan bagian dari komitmen terhadap IMF (untuk mendapatkan paket pinjaman 43 miliar US dolar ketika krisis 1997/1998). Dengan kondisi tersebut Indonesia harus untuk melakukan restrukturisasi ekonomi, termasuk di dalamnya menerapkan liberalisasi pasar di sektor migas dengan mengganti UU Pertamina 8/1971. *Letter of Intent* (LOI) 31 Oktober 1997, LOI 29 Juli 1998, LOI 14 Mei 1999, LOI 22 Juli 1999, dana 21 juta US dolar dari USAID untuk asistensi *drafting* UU migas. Pada saat penyusunan UU migas waktu itu (1998-1999 dan 1999-2001), khususnya tentang pemegang kuasa pertambangan antara Deptamben (DESDM) dan Pertamina. Keharusan untuk mengganti UU Pertamina 8/1971 dan adanya tarik-menarik pemegang kuasa pertambangan pada saat itu menjadikan penyelesaian pembahasan UU Migas (1999-2001) lebih didasarkan atas kompromi kuasa pertambangan tidak dipegang oleh DESDM ataupun Pertamina, tetapi oleh badan independen.⁴³

Di sektor hulu, dalam aspek penguasaan, tidak ada jaminan bahwa negara, atau dalam hal ini perusahaan migas negara (Pertamina), akan menguasai dan mengelola wilayah migas di tanah airnya sendiri. Hal ini dikarenakan wewenang dan fungsi dari Pertamina semakin diperkecil dan berkedudukan sama seperti KKKS yang lain. Sebagai BUMN di bidang migas, Pertamina seharusnya dapat

⁴³ Pri Agung Rakhmanto, P.Hd, dalam Beberapa Pokok Pikiran Terkait Revisi UU Migas 22/2001, Jakarta, 29 September 2010.

menjadi alat bagi pemerintah untuk mengamankan akses terhadap sumber daya migas. Dengan akses tersebut pemerintah dapat melakukan kontrol dan pengaturan yang lebih baik di sektor migas yang dapat menguntungkan negara.⁴⁴

Melalui UU Migas tersebut, KP diambil alih pemerintah dan diserahkan kepada Badan Usaha (BU) atau Bentuk Usaha Tetap (BUT) oleh menteri ESDM (pasal 12 Ayat (3)). Karena KP dilimpahkan pemerintah cq menteri (ESDM) kepada KKKS di setiap WKP, maka negara hanya menguasai sumber daya mineral bersifat abstrak dan belum terbukti kandungan hidrokarbon, apalagi cadangan migasnya.

Konsep bahwa migas adalah sumber daya alam strategis yang menguasai hajat hidup orang banyak, dan karena itu hanya boleh diusahakan negara dan diselenggarakan oleh perusahaan negara (BUMN) yang diberi KP oleh negara, dicairkan dengan konsep KP baru dalam UU Migas No 22 Tahun 2001. Bahwa BUMN yang diberi KP oleh negara hanya boleh bekerja sama dengan badan usaha swasta, baik asing maupun domestik, berdasarkan *Production Sharing Contract*. Sistem PSC yang berlaku setelah keluarnya UU migas menempatkan pemerintah (BP Migas) dan kontraktor dalam kedudukan sejajar, masing-masing sebagai pihak pembuat kontrak. Sementara PSC yang lama tercantum klausul bahwa kedaulatan negara dan kepentingan nasional berkedudukan lebih tinggi di atas perjanjian kontrak, dan setiap kontrak tidak boleh mencegah atau membatasi hak pemerintah Indonesia untuk mengutamakan kepentingan nasional. Akan tetapi, dalam pelaksanaan sekarang ini, klausul itu tidak tercantum di dalam PSC baru.⁴⁵

Dalam aspek pengusahaan, timbul permasalahan terkait perpajakan yang menempatkan KKKS menjadi subyek pajak secara langsung, sehingga pajak-pajak tidak langsung/*indirect taxes* di luar ketentuan bagi hasil (PPN, bea masuk

⁴⁴ Pri Agung Rakhmanto, Ph.D, Beberapa Pemikiran tentang Tata Kelembagaan Sektor Migas Indonesia, Disampaikan dalam Seminar "Quo Vadis Revisi UU Migas" yang diselenggarakan oleh Ikatan Wartawan Energi dan Mineral (IWEM) – ReforMiner Institute di Jakarta, 9 November 2010

⁴⁵ Ibid

impor, *withholding tax*, dll) tetap akan dikenakan terlebih dulu pada KKKS – termasuk pada masa eksplorasi - dan untuk mendapatkannya kembali harus melalui mekanisme *reimbursement/tax deduction* yang tidak sederhana. Terdapat aturan mengenai pajak eksplorasi yang dibebankan kepada investor yang membuat berkurangnya sumber permodalan bagi sektor migas Indonesia.

Sejak terbitnya UU Migas, produksi minyak mentah Indonesia terus merosot mencapai 30 %. Setelah sekitar 25 tahun (1974-1999) berhasil dipertahankan pada kisaran 1,4 juta bph hingga 1,6 juta bph atau sekitar 500 juta hingga 580 juta barel per tahun, produksi minyak mentah Indonesia terus merosot hingga tinggal 1.034.000 bph pada 2007 yang kemudian tidak tercapai dan direvisi menjadi 950.000 bph. Angka itu masih harus dikoreksi karena realisasinya hanya 910.000 bph. Jumlah tersebut kian menyusut tersebut masih harus *displit* dengan *crude oil* bagian kontraktor yang menguasai sebagian besar produksi.

Ketiadaan produksi jelas mengancam keamanan suplai berpotensi menimbulkan krisis energi. Oleh pemerintah, penurunan produksi *crude oil* diatasi dengan cara pragmatis, yaitu mengimpor minyak mentah dan BBM tanpa merombak sistem dan kerangka regulasi yang merugikan. Selain kebijakan fiskal yang memberatkan, iklim investasi sektor hulu juga hancur akibat prosedur birokratis yang lebih rumit dari semula satu pintu (Pertamina) menjadi sekurang-kurangnya tiga pintu (DESDM, BP Migas, BeaCukai).

Perkembangan selanjutnya, Mahkamah Konstitusi (MK) pada Tanggal 21 Desember 2004, berdasarkan pengujian judicial UU No.22 Tahun 2001 terhadap UUD 1945 menetapkan bahwa terdapat 3 (tiga) pasal dalam UU No.22 Tahun 2001 yang bertentangan dengan UUD 1945, yakni: Pasal 12 ayat (3) dimana “Menteri (ESDM) menetapkan Badan Usaha atau Badan Usaha Tetap yang diberi wewenang melakukan kegiatan usaha eksplorasi dan eksploitasi pada wilayah kerja sbagaimana dimaksud dalam ayat (2).” Ini dapat berarti bahwa BU atau BUT diberi wewenang KP migas yang berada pada menteri; pasal 22 ayat (1) dimana Badan Usaha atau Badan Usaha tetap wajib menyerahkan paling banyak

25% (duapuluh lima persen) bagiannya dari hasil produksi minyak bumi dan/atau gas bumi untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri. Putusan MK adalah merubah kata-kata “paling banyak” menjadi “paling sedikit.” dan Pasal 28 ayat (2) dimana “Harga bahan bakar minyak dan harga gas bumi diserahkan pada mekanisme persaingan usaha yang wajar dan sehat”. MK memutuskan bahwa harga BBM dan gas bumi ditetapkan oleh pemerintah. Pencabutan ketiga pasal tersebut pada pelaksanaan di lapangan belum dapat dilaksanakan secara maksimal. Bahkan masih belum terdapat pengaturan penguasaan KP yang membuat belum dapatnya pemerintah mengakses sumber daya migas baik pada tahap eksplorasi dan produksi serta mengontrol pasokan migas.

3.7 Perkembangan Pelaksanaan PSC di Indonesia

Salah satu bagian penting dari kegiatan usaha migas adalah penetapan model dan kontrak kerja perusahaan minyak dan gas bumi. Karena industri migas bersifat padat modal (*capital intensive*) dan berisiko tinggi (*high risk*), pengusahaannya di sektor hulu selalu melibatkan pihak-pihak yang mengikat kontrak kerja sama. Indonesia menerapkan sistem *Production Sharing Contract* untuk pengelolaan migasnya. Konsep PSC didasarkan pada beberapa hal yaitu:

- a. Jangka waktu 30 tahun dengan masa eksplorasi 6 tahun dan perpanjangan masa eksplorasi selama 4 tahun. Kontrak yang telah habis waktunya dapat diperpanjang kembali 20 tahun.
- b. Kontraktor menyisihkan 25 % wilayah kerjanya pada tiga tahun pertama, 25 % pada enam tahun pertama, dan 30 % pada saat atau sebelum akhir tahun ke-10. Kontraktor hanya diperbolehkan mempertahankan wilayah kerja yang diusahakan sebesar 20 %, termasuk wilayah yang dikembangkan.
- c. Kontraktor wajib mengajukan Program Kerja dan Anggaran (WP&B) untuk mendapatkan persetujuan badan pelaksana, yang terdiri dari komitmen pasti selama tiga tahun dan komitmen enam tahun dengan penekanan pada program kerja berdasarkan ketentuan kontrak.

- d. Manajemen operasi, termasuk persetujuan program kerja dan anggaran, menjadi tanggung jawab badan pelaksana, sedangkan pelaksanaan program kerja dan anggaran menjadi tanggung jawab kontraktor.
- e. Pengalihan *interest* ekonomi kepada perusahaan afiliasi cukup dengan sepengetahuan badan pelaksana, sedangkan pengalihan perusahaan *non* afiliasi harus dengan persetujuan badan pelaksana dan pemerintah.
- f. Terhadap kontraktor berlaku kebijakan *ring fence*, dimana kontraktor hanya boleh menangani satu wilayah kerja.
- g. Kredit investasi dan biaya operasi yang dikeluarkan kontraktor akan diperoleh kembali melalui hasil penjualan atau pembagian minyak mentah setiap tahun kalender.
- h. Kontraktor wajib menyediakan dana untuk membeli dan menyewa peralatan. Peralatan yang dibeli menjadi milik pemerintah ketika peralatan tersebut masuk ke Indonesia. Penguasaannya diserahkan pada kontraktor.
- i. Ketentuan mengenai *first tranche petroleum I*, yaitu hak untuk mengambil dan menerima sebagian hasil minyak (20 % atau 15 %) lebih dahulu sebelum dikurangi biaya operasi dan produksi setiap tahun, dibagi antara badan pelaksana dan kontraktor sesuai dengan bagian masing-masing yang tercantum dalam kontrak kerja sama. *first tranche petroleum II* adalah hak badan pelaksana untuk mengambil dan menerima sebagian hasil minyak (10 %) lebih dahulu sebelum dikurangi biaya operasi dan produksi setiap tahun. Hak tersebut tidak dibagi antara badan pelaksana dengan kontraktor.
- j. Pemerintah menerima kompensasi informasi, bonus peralatan, dan bonus produksi dari kontraktor yang tidak dibebankan pada biaya operasi.
- k. Kontraktor wajib menyediakan 25 % dari hasil produksinya untuk kebutuhan dalam negeri.
- l. Kontraktor harus mempekerjakan tenaga kerja Indonesia yang bermutu dan wajib membantu pelatihan tenaga kerja badan pelaksana.
- m. Jika terjadi perselisihan, akan diserahkan kepada badan arbitrase dengan menggunakan aturan *International Chamber of Commerce (ICC)*.

- n. Badan pelaksana wajib membuat pembukuan dan akuntansi yang lengkap. Pembukuan dan akuntansi pada masa eksplorasi wajib dibuat oleh kontraktor. Badan pelaksana dan pemerintah berhak memeriksa pembukuan kontraktor.
- o. Badan pelaksana berhak meminta kepada kontraktor 10 % *interest* penuh dari keseluruhan hak dan kewajiban dalam kontrak untuk ditawarkan kepada "Partisipan Indonesia" (Pemda, BUMD atau perusahaan berbadan hukum Indonesia yang sahamnya dimiliki Indonesia).

Saat ini Indonesia menganut PSC generasi V yang dilaksanakan setelah tahun 2000 dengan ketentuan bahwa batasan *cost recovery* (CR) antara 100-120% dimana *interest Payment* dan Depresiasi Kapital dihitung sebagai CR. Kuantitas *domestic market obligation* (DMO) untuk *old oil* sebesar 25% dari jatah 15% Produksi KKKS. Sedangkan *new oil* mendapatkan pembebasan (*holiday*) selama 60 Bulan. *Free DMO* yang didapatkan KKKS untuk *Old Oil* sebesar 10% - 25% dari harga CR, sedangkan *new oil* sebesar 100% dari harga CR. Untuk presentase bagi hasil minyak antara pemerintah dengan KKKS bervariasi antara 85%:15%, 80%:20%, dan 65%:35%. Sedangkan untuk gas presentase bagi hasilnya adalah bervariasi antara 70%:30%, 60%:40%, 55%:45%, 0%:100%. Untuk pajak, KKKS dikenakan besaran pajak 44% dan *investment credit* sebesar 17%-20%.⁴⁶

3.8 Lemahnya Pengawasan Pemerintah di Sektor Migas

Sesuai dengan amanat UU No. 22 Tahun 2001, pembentukan Badan Pelaksana Migas (BP Migas) adalah dalam rangka pengawasan terhadap pelaksanaan kontrak migas. BP Migas juga melakukan kontrak dengan KKKS terkait pengelolaan blok migas, sedangkan menurut pasal 4 ayat (2) dan ayat (3) UU Migas 22 Tahun 2001⁴⁷ KP tidak berada di tangan BP Migas, akan tetapi berada di tangan pemerintah. Dalam struktur tersebut BP Migas merupakan BHMN yang seharusnya tidak memiliki hak untuk pengelolaan bisnis migas.

⁴⁶ Pri Agung Rakhmanto, Paparan Menyoal Insentif Sistem Bagi Hasil Dan Politik Migas Indonesia, Divisi Penelitian LP3ES, 20 September 2007.

⁴⁷ Pasal 4 ayat (2) "Penguasaan oleh negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diselenggarakan oleh Pemerintah sebagai pemegang Kuasa Pertambangan".

Meskipun BP Migas tidak memiliki wewenang KP, BP Migas saat ini mengelola aset sangat besar sekitar Rp 225 Triliun. Namun, karena belum ada standar akuntansi untuk institusi BHMN seperti BP Migas, laporan keuangan BP Migas sering tidak bisa dipertanggungjawabkan. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sendiri berulang kali memberi opini *adverse*⁴⁸ terhadap laporan keuangan BP Migas. BP Migas dinilai alpa mengawasi uang negara yang hilang karena penggelembungan *cost recovery*. Opini *adverse* diberikan kepada BP Migas karena memasukkan biaya-biaya yang tidak seharusnya dihitung sebagai *cost recovery*. Akibat kelemahan pengawasan BP Migas, data mengenai realisasi produksi minyak Indonesia tidak tercatat dengan baik. Dalam tabel 3.8 dapat dilihat hasil audit BPK terhadap LKPP TA 2005-2007 sebagai potensi penggerusan penerimaan negara dari sektor migas.⁴⁹

Tabel 3.8
Hasil Audit BPK terhadap LKPP TA 2005-2007 dan
Potensi Penggerusan Penerimaan Negara dari Sektor Migas

No	LKPP	Temuan	Miliar Rupiah
1	2007	PNBP dan PPh Migas tidak dilaporkan secara transparan. Realisasi penerimaan dari KKKS sebesar US\$ 11.680,514,650 atau senilai Rp. 106.931,83 miliar tidak disetor langsung sesuai mekanisme APBN.	106.931,81
2	2007	Saldo asset lain-lain yang dikelola BP Migas dalam LKPP TA 2007 tidak dapat diyakini kewajarannya.	
3	2007	Pencatatan PPh Migas dan PBB Migas tidak terintegrasi dalam aplikasi Modul Penerimaan negara (PMN) dan tidak dapat diyakini kewajarannya	
4	2006	Hasil Pemeriksaan atas transaksi Rekening Pemerintah Lainnya (RPL), yaitu Rekening Nomor 600.000411 (Rekening Migas), selama tahun 2006 menunjukkan adanya pengeluaran diluar mekanisme APBN sebesar Rp. 9.400.524 juta.	9.400,54
5	2005	Terdapat pengeluaran sebesar Rp 3.997.615,32 juta yang tidak melalui mekanisme APBN, tetapi dibayarkan langsung dari Rekening No 600.000411 (Rekening Hasil Minyak Perjanjian Kontrak Production Sharing).	3.997,62
Total Temuan (Miliar Rupiah)			120.329,97

Sumber: telah diolah kembali dari hasil Audit BPK RI tahun 2007

⁴⁸ Opini *adverse* adalah penilaian terburuk dalam audit karena laporan keuangan disusun tidak sesuai standar

⁴⁹ M.Kholid Syeirazi. Di Bawah Bendera Asing: Liberalisasi Industri Migas di Indonesia, LP3ES, Jakarta, 2009.

BP Migas dinilai gagal mengelola aset negara yang sebagian dikuasai perusahaan asing. Menurut Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), aset BP Migas yang semula dikuasai pihak asing sebesar Rp 225 Triliun kini menyusut menjadi Rp 25 Triliun. Keberadaan BP Migas juga membuat alur birokrasi investasi migas semakin panjang. Kehadiran BP Migas membuat investor harus melewati sedikitnya lima instansi sebelum melakukan pengeboran. Selain memperpanjang rantai birokrasi, prosedur investasi yang tidak efisien juga menciptakan sejumlah aturan yang tumpang tindih. Banyaknya instansi yang terlibat dalam usaha migas membuat data tentang perminyakan nasional semakin simpang siur. Data *lifting*, misalnya, Departemen Keuangan menghitung angka *lifting* tahun 2007 sebanyak 899 ribu bph, sementara BP Migas 906 ribu bph, yang kemudian “disepakati” angka rata-rata 910 ribu bph.

Keterpurukan industri migas nasional, selain disumbang oleh keberadaan BP Migas, juga terlihat dari lemahnya pengawasan pemerintah terhadap komitmen kontraktor untuk memenuhi target produksi tertentu. Data DESDM menyebutkan dari 164 kontraktor hanya 40 kontraktor yang bisa mencapai atau melebihi target produksi. Hingga 11 April 2008, sebanyak 22 kontraktor belum memenuhi target produksi sebagaimana tercantum di dalam APBNP 2008. Chevron dan Pertamina masuk di dalam kelompok kontraktor yang dianggap gagal. Target produksi yang kerap tidak tercapai membuat Indonesia akan menjadi *net oil importer permanent*.

BAB 4

NASIONALISASI SEKTOR MIGAS BOLIVIA

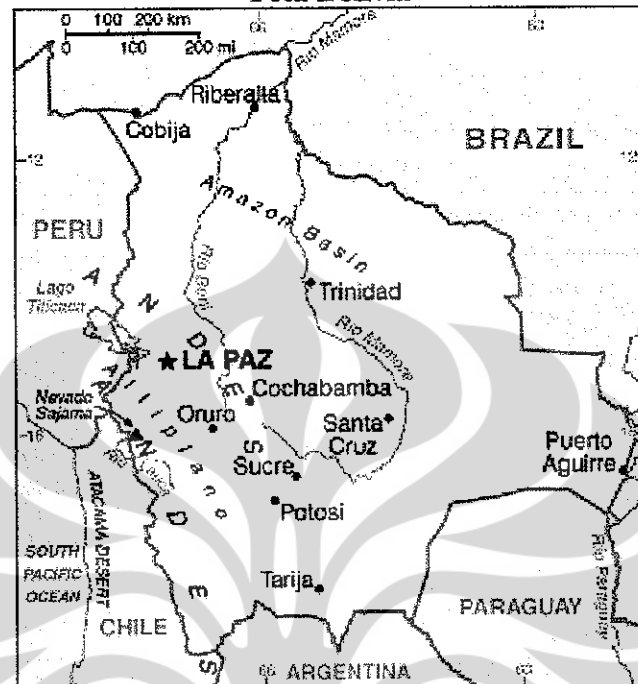
Sebagai sebuah negara sumber migas, Bolivia telah beberapa kali melaksanakan nasionalisasi dan privatisasi. Nasionalisasi yang dilaksanakan Morales pada tahun 2006 merupakan konsep nasionalisasi yang tepat dan dinilai berhasil. Berkaitan dengan tersebut, pada bab ini akan dibahas mengenai bagaimana nasionalisasi tersebut dijalankan oleh Morales dan berhasil membawa Bolivia menjadi tuan rumah bagi dirinya sendiri di sektor migasnya. Bab ini berisi mengenai profil negara Bolivia, Kebijakan Hidrokarbon Bolivia 2006 yang menjadi dasar Morales dalam melaksanakan nasionalisasi, proses negosiasi dalam nasionalisasi sektor migas Bolivia dengan Petrobras-Brazil, dan pro kontra kebijakan nasionalisasi Bolivia.

4.1 Profil Negara Bolivia

Sebagai negara daratan, dengan luas sekitar 424.135 mil² (1.098.580 km²), Bolivia berbatasan dengan Brasil di bagian utara dan timur; di bagian timur dan tenggara dengan Paraguay; di bagian selatan dengan Argentina; di bagian selatan dan barat dengan Chili; dan di bagian barat dengan Peru. Bolivia dihuni 10,227,299 jiwa yang tersebar di sembilan daerah yang dikenal sebagai *departamentos* yaitu *Beni, Chuquisaca, Cochabamba, Oruro, Pando, La Paz, Potosí, Santa Cruz, dan Tarija*. Terdapat berapa kota utama di Bolivia yaitu *La Paz* (dengan populasi 800,385 jiwa), *Santa Cruz de la Sierra* (dengan populasi 1,486,115 jiwa), *Cochabamba* (dengan populasi 587,220 jiwa), *Sucre* (dengan populasi 292,080 jiwa), dan *EL Alto* (dengan populasi 858,716 jiwa). Pusat perekonomian berada di *Santa Cruz*.⁵⁰

⁵⁰ <<http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/35751.html>> diakses pada 27 September 2010 pukul 19.00 WIB.

Gambar 4.1
Peta Bolivia



Sumber: www.ciafactbook.com

Sebagai negara republik, Bolivia menganut sistem multi partai, diantaranya beraliran kiri seperti *Free Bolivia Movement* (MBL), *Alternative of Democratic Socialism* (ASD), *Revolutionary Front of the Left* (FRI), kiri tengah seperti *Nationalist Revolutionary Movement* (MNR), *Movement of the Revolutionary Left* (MIR), kanan tengah seperti *Nationalist Democratic Action* (AND), *Populis* seperti *Civic Solidarity Union* (UCS), *Conscience of the Fatherland* (CONDEPA), *Popular Patriotic Movement* (MPP), *evangelist* seperti *Bolivian Renovating Alliance* (ARBOL) dan tradisional seperti *Tupac Katari Revolutionary Liberation Movement* (MRTK-L). Bolivia mempunyai parlemen dengan sistem bikameral yang disebut Kongres (*Congreso*) terdiri dari dua kamar yaitu Senat (*Camara de Senadores*) dan Majelis Rendah (*Camara de Diputados*).

Bolivia adalah suatu negara kesatuan yang terdiri atas kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif. Kekuasaan eksekutif dipegang oleh presiden yang berperan sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Presiden menunjuk dan memimpin kabinet atau dewan menteri. Kekuasaan legislatif

bersistem bikameral yang terdiri dari 27 anggota Senat dan 130 anggota Majelis Rendah, sedangkan kekuasaan yudikatif dipegang oleh Mahkamah Agung (*Corte Suprema*).

Di bidang ekonomi, Bolivia memiliki ladang gas alam terbesar ke-2 di Amerika Selatan setelah Venezuela., *El Mutún* di departemen Santa Cruz mewakili 70% besi dan magnesium dunia. GDP Bolivia pada 2009 berjumlah 17,5 milyar dolar AS. Perkembangan perekonomian sekitar 3,7%. Memiliki sumber daya alam minyak bumi dan gas alam serta mineral (besi, perak, emas, dan seng) yang menyumbang 14.24% GDP. Untuk perdagangan, ekspor Bolivia sekitar 5.3 Millyar US Dollar, dengan negara tujuan utama ekspor Brasil (31.47%), Korea Selatan (9.34%), Argentina (8.15%), Amerika Serikat (7.72%), Jepang (5.73%), dan Peru (5.39%). Sedangkan impor Bolivia didominasi peralatan mesin dan transportasi, barang konsumsi, dan perlengkapan konstruksi pertambangan sekitar 4.4 Millyar US Dollar. Dengan negara utama asal impor yaitu Brasil (17.64%), Argentina (13.92%), Amerika Serikat (13.28%), China (8.43%), Peru (7.19%), Venezuela (7.04%), Jepang (6.97%), dan Chili (5.38%). Dengan tingkat inflasi sekitar 4.3%, Pemerintah Bolivia tetap banyak bergantung pada bantuan asing untuk proyek pengembangan keuangan.⁵¹

Kandungan minyak bumi Bolivia sendiri pertama kali ditemukan oleh Manuel Cuellar di tahun 1896, yang kemudian mengatur pembentukan *Sindicato Sucre* untuk memayungi aktivitas ekstraksi dan komersialisasi dari hasil eksplorasi minyak tersebut.⁵² Pada perkembangannya, *Standard Oil* milik Amerika Serikat membeli lebih dari tujuh juta hektar dan membangun sumur minyak yang sangat produktif di Bermejo (Tahun 1924), Sanandita (Tahun 1926), Camiri (Tahun 1927) and Camatindi (Tahun 1931). Pada Maret 1936 perusahaan tersebut dinasionalisasi oleh Pemerintah Bolivia dan akhirnya berujung pada pembentukan perusahaan energi negara, *Yacimientos Petroliferos Fiscales*

⁵¹ <www.ciafactbook.com> diakses pada 25 Agustus 2010 pukul 20.00 WIB

⁵² Lykke Anderson, Johann Caro, Robert Faris dan Mauricio Medinaceli, "*Natural Gas and Inequality in Bolivia after Nationalization*", *Development Working Paper Series* No. 05, 2006 Harvard University, diakses dari <www.caf.org> pada 28 Agustus 2010 pukul 10.23 WIB.

Bolivianos (YPFB), dibawah pemerintahan David Toro pada 21 Desember 1936.⁵³ Pada tahun 1954, YPFB berhasil mencapai tahap swasembada energi untuk pertama kalinya; mengubah status Bolivia dari negara pengimpor energi menjadi negara pengekspor energi.⁵⁴ Untuk meningkatkan eksplorasi dan produksi sektor energinya, pada Oktober 1955 pemerintah Bolivia mengeluarkan peraturan baru, yaitu *ElCodigo del Petroleo* yang secara resmi membuka kembali sektor energi Bolivia terhadap investasi asing.

Hal ini membuat diberlakukannya 11% royalti dan 19% pajak. *Bolivian Gulf Oil* merupakan perusahaan yang cukup dominan saat itu. Dengan penerapan peraturan baru tersebut, produksi minyak bumi Bolivia meningkat lima kali lipat.⁵⁵ Melihat semakin meningkatnya sektor energi Bolivia, pemerintah kemudian melakukan nasionalisasi terhadap *Bolivian Gulf Oil* pada Oktober 1969. Ini adalah nasionalisasi kedua yang dilakukan Bolivia pada sektor migasnya. Akibat dari nasionalisasi tersebut, sektor migas Bolivia mengalami kemunduran. Melihat hal itu, pada 1972 pemerintah mengeluarkan kebijakan baru *Ley General de Hidrocarburos*. Dengan peraturan ini YPFB dapat kembali melakukan kerjasama dengan perusahaan energi asing.⁵⁶

Era baru dalam sektor migas dimulai, 13 perusahaan energi asing melakukan kontrak dengan YPFB⁵⁷ dan berinvestasi sekitar 220 juta dolar.⁵⁸

⁵³ Caroline Jova, "Nationalization in Bolivia: Curse or Blessing?" LACC Working Paper Series diakses <http://www.acc.fiu.edu/research_publications/working_papers/WPS_012.pdf> pada 28 Agustus 2010 pukul 10.04 WIB.

⁵⁴ Lykke E. Anderson et al., Loc. Cit. "Natural Gas and Inequality in Bolivia after Nationalization," *Development Working Paper Series* No.05, 2006 Harvard University. <<http://www.iads.org/>> diakses pada 28 Agustus 2010 pukul 18.00 WIB.

⁵⁵ Fernando H. Navajas, "Hydrocarbons Policy, Shocks and Collective Imagination : What Went Wrong in Bolivia?" October 15, 2007, diakses dari <http://www.harvard.edu/~W.Hogan/Populism_Nat_Res/Populism_Agenda_Files/Navajas_101507.pdf> pada tanggal 20 Agustus 2010 pukul 22.00 WIB.

⁵⁶ Ibid

⁵⁷ YPFB memiliki peran penting dalam sektor keuangan Bolivia. Ketika Bolivia memasuki periode krisis finansial dan hiperinflasi, pemerintah mengeluarkan kebijakan yang memastikan agar YPFB mentransfer 65% dari total pendapatannya kepada negara. Lihat Claire Mc. Guigan, "The Benefits of FDI: is Foreign investment in Bolivia's oli and gas delivering?"

Ketika pada tahun 1972 ditandatangani sebuah kontrak pengiriman gas ke Argentina berjangka waktu 20 tahun.⁵⁹ Pada tahun 1994, Bolivia menandatangani kontrak baru dengan Brazil berjangka waktu 20 tahun termasuk proyek pembangunan pipa gas yang menghubungkan Bolivia-Brazil (Gasbol). Dalam perkembangannya, Bolivia tidak dapat memenuhi isi perjanjian tersebut. Di lain pihak, Bank Dunia mengeluarkan isu inefisiensi dari YPF. Hal ini membuat pemerintahan Bolivia untuk melakukan kapitalisasi (semi-privatisasi) sektor migas Bolivia.⁶⁰

Oposisi Bolivia memberikan respon untuk dilakukannya privatisasi secara penuh. Mengakomodir hal tersebut, kemudian dibuatlah skema baru privatisasi, yaitu kapitalisasi. Dalam model ini, negara memiliki 51% dari saham yang ada, dan akan ditransfer ke dana pensiun Bolivia, kemudian memberikannya sisanya kepada investor asing. Akan tetapi, pada prakteknya pembagian saham ini berubah menjadi 51% bagi perusahaan asing dan 49% bagi Bolivia.

Penerapan kebijakan migas yang baru (*Hydrocarbon Law No. 1689*) yang diberlakukan secara resmi pada April 1996, peran Bolivia (YPFB) diturunkan ketingkat regulator dan administratif. Kementerian Energi dan Hidrokarbon bertanggung jawab dalam memformulasi dan mengimplementasikan kebijakan energi negara tersebut pada perusahaan-perusahaan asing. Badan ini juga berfungsi mempromosikan investasi swasta dan ekspor, mendesain area tawar-menawar dan menentukan harga yang pantas berkaitan dengan sektor migas. Secara khusus badan kementerian energi dan hidrokarbon yang bertanggung jawab terhadap permasalahan ini adalah *Superintendencia de Hidrocarburos* (SH). SH merupakan satu dari lima badan independen pemerintah yang dibentuk untuk

<www.bolivianinfoforum.org.uk/documents/774917411774914599_Bolivia%20oil%20gas%20investment%20report>. Diakses pada 30 Agustus 2010 pukul 20.00 WIB.

⁵⁸ Lykke E. Andersen et al., Op. Cit.

⁵⁹ Antonio Furtado dkk., "*Bolivia*", *IMF Working Paper*, diakses dari <<http://www.imf.org>> pada tanggal 21 Agustus 2010 Pukul 18.55 WIB.

⁶⁰ World Bank, "*Bolivia Structural Reforms, Fiscal Impacts and Economic Growth*, Report No 13067-BO, Oktober 1994.

mengawasi dan mengatur sektor yang diprivatisasi sejak tahun 1996.⁶¹ Kebijakan privatisasi ini merubah persentase pajak yang di bebaskan terhadap perusahaan-perusahaan asing yang disesuaikan dengan wiayah eksplorasi tempat perusahaan asing memproduksi gasnya.

Tabel 4.1.
Persentase Pajak dan Royalti di Sektor Migas Bolivia
Periode April 1996-Mei 2005

Kandungan Minyak dan Gas Lama	%
Royalti departemental: dibayarkan pada departemen tempat produksi dilakukan	11%
Pembayaran royalti kompensasi nasional: dibayarkan pada Beni dan Pando sebagai departemen termiskin yang juga memiliki produksi minyak dan gas	1%
Pembayaran royalti komplementer nasional: dibayarkan pada sektor keuangan Bolivia	13%
Pembayaran partisipasi: dibayarkan pada sektor keuangan Bolivia	19%
Pembayaran partisipasi terhadap YPFB: membiayai budget administrasi YPFB	6%
Total	50%
Kandungan Minyak dan Gas Baru	%
Royalti Departemental: dibayarkan Pada departemen tempat produksi dilakukan	11%
Pembayaran royalti kompensasi nasional: dibayarkan pada Beni dan Pando sebagai departemen termiskin yang juga memiliki produksi minyak dan gas	1%
Pembayaran royalti komplementer nasional: dibayarkan pada sektor keuangan Bolivia	0%
Pembayaran partisipasi: dibayarkan pada sektor keuangan Bolivia	0%
Pembayaran partisipasi terhadap YPFB : membiayai budget administrasi YPFB	6%
Total	18%

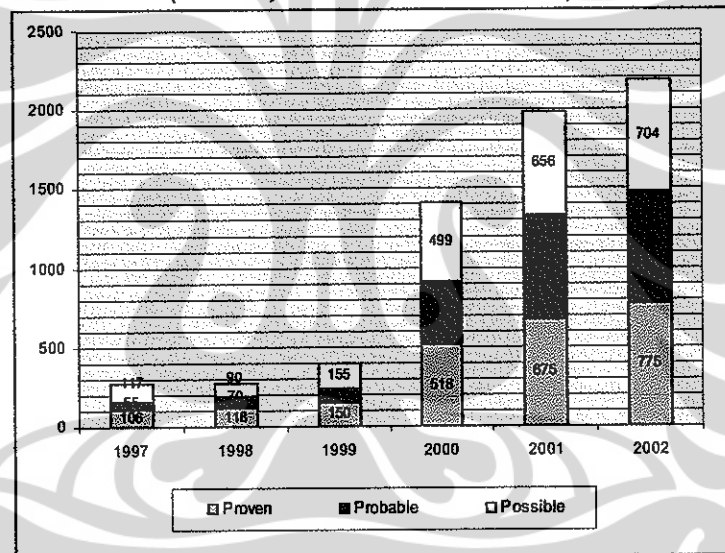
Sumber: telah diolah kembali dari situs YPFB. www.ypfb.gov.bo

Dengan kebijakan privatisasi tersebut, investasi perusahaan asing di sektor migas Bolivia meningkat. Terdapat empat perusahaan utama yang memiliki bagian cukup besar dalam sektor migas Bolivia, yaitu:

⁶¹ Lykke E. Andersen et al., Loc. Cit.

- a. Petrobras, berasal dari Brazil, mengontrol 20% dari produksi gas Bolivia dan beroperasi di wilayah yang memiliki kandungan gas terbesar yaitu San Antonio dan San Alberto.
- b. Repsol-YPF milik Spanyol dan Argentina, merupakan produsen kedua terbesar di Bolivia setelah Petrobras. Repsol beroperasi di wilayah Margarita.
- c. Total milik Perancis yang beroperasi di wilayah Itau Bolivia
- d. British Gas (BG) milik Inggris yang beroperasi di wilayah La Vertiente, Escondido dan Los Suris Fields. BG juga merupakan parter dari eksplorasi di wilayah Margarita dan Itau.

Gambar. 4.2
Evolusi Kandungan Gas Alam Bolivia periode 1997-2002
(Proven, Probable dan Possible)



Sumber: www.yxfb.gov.bo

Privatisasi membawa keuntungan ekonomi bagi Bolivia. Hal ini dikarenakan adanya penerapan teknologi dan metode yang lebih modern dalam eksplorasi. Akan tetapi di lain pihak, massa Bolivia merasa tidak puas dikarenakan pembagian keuntungan yang tidak adil dan membuat terganggunya stabilitas politik Bolivia. Akibatnya, pada tahun 2001 – 2006 terdapat empat kali pergantian presiden. Target ketidakpuasan pertama terhadap pemerintah terjadi pada masa pemerintahan Gonzalo Sanchez de Lozada, sebagai pihak utama yang dianggap bertanggung jawab terhadap proses kapitalisasi di Bolivia.

Pihak oposisi yang menentang kapitalisasi yang dijalankan Lozada mengeluarkan argumen bahwa negara telah menjual murah aset negara yaitu YPFB di bawah harga pasar.⁶² Pengusaha asing bahkan tidak perlu mengeluarkan uang dalam proses alih tangan aset tersebut. Akan tetapi mereka hanya membuat sebuah komitmen tertulis untuk melaksanakan investasi di Bolivia selama kurun waktu 6-8 tahun. Sehingga dengan konsep pengelolaan yang baru negara dirugikan sebesar 38% dan hanya menerima 18% saja dari keuntungan eksplorasi gas yang hanya sekitar 40 juta dolar sampai 70 juta dolar pertahunnya.⁶³ Bersamaan dengan munculnya wacana kerugian negara, muncul ide proyek Pacific LNG dari Repsol-YPF (Spanyol-Argentina) untuk mengirimkan gas ke Amerika Serikat dan Meksiko melalui pembentukan kerjasama dengan Chile.⁶⁴ Padahal Bolivia-Chile yang masih diliputi ketegangan akibat dari sengketa wilayah yang belum usai sejak berakhirnya Perang Chaco. Hal ini tentu saja mendapat reaksi dari rakyat Bolivia yang menentang rencana tersebut. Apalagi Chile juga tidak menyetujui pertukaran gas dengan wilayah wilayah yang dulu direbutnya dari Bolivia. Hal ini menimbulkan aksi demonstrasi menentang pemerintahan Lozada dan membuat Lozada mundur dari kursi kepresidenan.⁶⁵

Terdapat beberapa kesalahan yang dilakukan Lozada ketika menjabat sebagai Presiden Bolivia dalam privatisasi sektor migas terutama dikarenakan penerapan kontrak jangka panjang yang bersifat *fixed price*. Massa Bolivia menganggap penerapan *fixed price* menghilangkan kesempatan bagi Bolivia untuk mendapatkan keuntungan yang lebih besar dari tiap kenaikan harga di pasaran. Lemahnya kedudukan pemerintah di mata pengelola sektor migas asing membuat

⁶² Claire Mc Guigan. "The Benefits of FDI: is Foreign investment in Bolivia's oli and gas delivering?" <www.bolivianinfoforum.org.uk/documents/774917411774914599_Bolivia%20oil%20gas%20investment%20report> diakses pada 21 Oktober 2010 Pukul 18.05 WIB.

⁶³ Ibid.

⁶⁴ Clare M. Ribando. "Bolivia: Political and Economic Development and Relations with the united Stats". <www.fas.org/sgp/crs/row/RL32580.pdf> diakses pada 29 Agustus 2010 Pukul 20.00 WIB.

⁶⁵ Benjamin Dangl, "The Wealth Underground: Bolivian Gas in State and Corporate Hands". 2006, <<http://upsidedownworld.org>> diakses pada 2 September 2010 pukul 16.00 WIB.

tidak beraninya pemerintahan Lozada memastikan pemenuhan kewajiban yang harus diberikan kepada Bolivia. Dengan ketidakjelasan ini, membuat pengusaha asing mengasumsikan pembayaran dilakukan di akhir setelah mereka setelah terlebih dahulu mensubstraksikan jumlah investasi mereka. Hal vital yang lain adalah, dalam proses kapitalisasi tersebut tidak mendapat persetujuan dari Kongres dan berusaha menutupinya dari Kongres. Padahal sesuai dengan hukum yang berlaku di Bolivia setiap perjanjian akan dianggap legal dan sah jika mendapat persetujuan dari Kongres. Dengan alasan ini gerakan *pro-nasionalis* menyatakan bahwa perjanjian yang dibuat pemerintah Bolivia di bawah Lozada dengan pengusaha asing adalah tidak sah.⁶⁶

Pengganti Presiden Lozada, Carlos Mesa mulai memasukan isu nasionalisasi pada daftar referendum Kongres Bolivia pada 18 Juli 2004 untuk meninjau ulang Kebijakan Hidrokarbon No. 1689. Berdasarkan hasil referendum tersebut, kongres Bolivia meluluskan sebuah kebijakan migas baru yang dikodifikasikan pada tanggal 6 Mei 2005.⁶⁷ Kebijakan yang baru ini memberlakukan pajak tambahan sebesar 32% dan royalti sebesar 18%, yang menghasilkan total 50% royalti dan pajak yang harus dibayar oleh para perusahaan asing.⁶⁸ Walaupun begitu, setelah disetujuinya peraturan tersebut, Mesa gagal untuk menindaklanjuti, baik dalam bentuk menjalankan atau pun mem-veto kebijakan tersebut. Ketidakjelasan ini pada perkembangan semakin menimbulkan mosi ketidakpuasan massa terhadap pemerintahan Mesa.

Situasi politik di Bolivia menjadi tidak stabil dikarenakan isu sektor migasnya. Banyak sekali timbul gejolak pertentangan antara pihak yang pro dan kontra dengan posisi perusahaan asing di Bolivia. Mesa dianggap gagal menengahi dan menyelesaikan pertentangan tersebut. Hal itu membuat Mesa kehilangan kepercayaan masyarakat Bolivia dan akhirnya digantikan oleh

⁶⁶ Ibid

⁶⁷ Marcus Kollbrunner, "Evo Morales, Action on Oil and Gas", diakses dari <<http://www.worldsoc.co.uk/>> pada tanggal 22 Agustus 2010 pukul 19.00 WIB.

⁶⁸ Ibid.

Presiden Eduardo Rodriguez Veltze, presiden dari Mahkamah Agung Bolivia, sebagai pengisi kedudukan sementara sampai dijalankannya pemilihan umum yang dipercepat dari tahun 2007 menjadi dilaksanakan pada bulan Desember 2005.

Sebagai Presiden Bolivia ke-80, Evo Morales yang lahir pada 26 Oktober 1959 di Orinoca, Oruro, Bolivia, berasal dari Partai politik *Movimiento al Socialismo* (MAS). Pada pemilu tahun 2002, Evo Morales mengalami kekalahan dan hanya menempati urutan kedua karena MAS hanya mampu mengumpulkan 4% suara. Pada Pemilu bulan Desember 2006, Evo Morales yang berdampingan dengan Álvaro García Linera memenangkan pemilu dengan memperoleh 54.3% dari 93% suara yang telah dihitung mengalahkan Jorge Quiroga. Hal ini diumumkan oleh komisi Pemilu pada 21 Desember 2005. Pada Pemerintahan Evo Morales inilah Bolivia akhirnya melaksanakan nasionalisasi kembali sektor migasnya pada 1 Mei 2006.

Dengan nasionalisasi, keuntungan perusahaan dialihkan kepada negara kemudian didistribusikan kepada rakyat. Bolivia dibawah kepemimpinan Evo Moralez telah menunjukkan kembali prinsip kedaulatan, persamaan dan kebebasan bersikap suatu negara tidak bisa di intervensi oleh negara manapun.⁶⁹ Pada tabel 4.2 dapat dilihat perkembangan kebijakan Hidrokarbon Bolivia sebelum dilakukannya nasionalisasi pada tahun 2006.

Tabel 4.2
Ulasan Kebijakan Hidrokarbon Bolivia Pra Nasionalisasi 2006

Kebijakan	Tahun	Isi	Mekanisme
<i>Ley Organica de Petroleo</i>	1921	Membatasi peran asing dalam sektor migas Bolivia	
Nasionalisasi Standard Oil	1937	Pengambilalihan Standard Oil dari tangan asing	<i>Expropriation with compensation</i>
<i>ElCodigo del Petroleo</i>		Ditujukan untuk membuka kembali	Pemberlakuan 11% royalti dan 19% pajak

⁶⁹ Eko Prasetyo, *Inilah Presiden Radikal (Potret Kepemimpinan Alternatif)*, Resist Book, Jakarta, 2006.

		sektor migas guna menarik investor asing	
Nasionalisasi Bolivian Gulf Oil	1969	Pengambilalihan Bolivian Gulf dari tangan asing	<i>Expropriation with compensation</i>
<i>Ley General de Hidrocarburos</i>	1972	Mengizinkan dibentuknya perjanjian bersama antara YPFB dan investor asing	Pemberlakuan 12% royalti, 19% pajak dari total pendapatan, 19% pajak tambahan ke YPFB
<i>Hydrocarbon Law No. 1689</i>	1996	Mengkapitalisasi sektor migas Bolivia	Pemberlakuan total pajak dan royalti sebesar 18% untuk wilayah baru dan 50% untuk wilayah lama.
<i>Hydrocarbon Law No. 3058</i>	2005	Merevisi Kebijakan Hidrokarbon No. 1689	Pemberlakuan pajak tambahan sebesar 32% dan royalti sebesar 18%.

4.2 Kebijakan Hidrokarbon Bolivia 2006

Bolivia melaksanakan nasionalisasi kembali sektor migasnya yang dimulai pada tanggal 1 Mei 2006, bertepatan dengan hari buruh sedunia. Hal ini dikeluarkan untuk mengembalikan kedaulatan negara serta mengefektifkan kembali dominasi negara atas sektor migas. Bahkan hal tersebut dilakukan dengan mengerahkan angkatan bersenjata Bolivia dalam rangka mensukseskan jalannya nasionalisasi.⁷⁰ Pengumuman nasionalisasi tersebut dilakukan di Pabrik Gas San Alberto milik Petrobras, sebagai pengelola migas terbesar di Bolivia, di dekat wilayah Tarija Bolivia, yang merupakan pabrik pengolahan terbesar di Bolivia.⁷¹

⁷⁰ Sarah John de Sousa, "Brazil and Bolivia: The Hydrocarbon Conflict" <<http://www.fride.org/eng/File/ViewLinkFile.aspx?FileId=1207>> diakses pada 27 September 2010, pukul 19.30 WIB.

⁷¹ Hector Benoit. "Morales's Nationalization in Bolivia : ho got stabbed?" Global Research.ca 2.2. May 2006. diakses dari <<http://globalresearch.ca/index.php?context=view>> diakses pada 28 Agustus 2010 pukul 21.22 WIB.

Menurut Morales, kebijakan nasionalisasinya ini pada dasarnya memiliki legitimasi hukum yang cukup kuat, yaitu:

- a. Sesuai dengan pasal 139 Konsitusi Bolivia yang menyatakan bahwa sektor hidrokarbon Bolivia merupakan milik pemerintah sehingga setiap penjualan dan transaksi yang dilakukan sehubungan dengan aset negara ini telah bertentangan dengan konsitusi dan tentunya bersifat ilegal.
- b. Sesuai dengan hukum nasional Bolivia, setiap perjanjian harus melalui proses persetujuan legislatif dari kongres Bolivia untuk pengesahan. Sehingga, keputusan Lozada untuk mengaktifkan kontrak migas dengan perusahaan asing tanpa persetujuan kongres telah menyebabkan kontrak perjanjian tersebut menjadi tidak sah.
- c. Sesuai dengan Hasil Referendum 2005 yang dianggap sebagai mandat dari rakyat Bolivia untuk mengembalikan kekuasaan negara sebagai alat kontrol terhadap sektor migas Bolivia untuk mensejahterakan rakyatnya.

Atas legitimasi yang diberikan kepada Morales, akhirnya dikeluarkan *Supreme Decree* 28701 sebagai deklarasi atas nasionalisasi sektor migas yang terdiri atas sembilan pasal. Kebijakan nasionalisasi yang dikeluarkan Morales dalam dekrit tersebut mengatur beberapa hal diantaranya:⁷²

- a. Perusahaan Gas Negara Bolivia, YPFB (*Yacimientos Petroliferos Fiscales de Bolivia*) akan mengambilalih keseluruhan rantai produksi, bahkan sampai ke bagian pemasaran (art. 7 dan art.5).
- b. Akan dilakukan auditing terhadap semua perusahaan asing, untuk kemudian menyusun kontrak baru dengan Bolivia (art.4)
- c. Peran para investor asing akan dikurangi menjadi sebatas penyedia jasa bagi YPFB (art. 2)
- d. Diberikan tenggat waktu 180 hari bagi para perusahaan asing untuk membuat kontrak baru dengan Bolivia. Bagi perusahaan yang menolak

⁷² "Bolivia" *Bolivia Information Forum* Buletin, No. 2 May 2006, diakses dari <http://boliviainfoforum.org.uk/documents/114824583_BIF%20Bulletin%202.pdf> pada 1 September 2010 pukul 19.00 wib.

atau gagal untuk membuat kontrak baru sebelum batas waktu diharuskan untuk meninggalkan Bolivia tanpa kompensasi apapun. (art3)

- e. Peningkatan tarif pajak dan royalti menjadi 82% (18% untuk royalti dan partisipasi, 32 % untuk pajak *Impuesto Directo Hidrocarburos* (IDH) dan 32% lagi pajak untuk YPFB bagi perusahaan yang setelah tahun 2005 memproduksi lebih dari 100 mcf (million cubic feet) perharinya. (art.4) (pada perkembangannya, perusahaan yang terkena dampak dari ketentuan pajak baru ini hanya dua sektor gas terbesar Bolivia yaitu San Antonio dan SanAlberto milik Petrobras.)
- f. Pemerintah Bolivia akan mengambil alih 50% + 1 saham dari perusahaan-perusahaan yang diprivatisasi, dan meninggalkan mereka untuk berputar dalam kontrol operasional.(art.7)

Berdasarkan *Supreme Decree* 28701, Bolivia akan melakukan peningkatan kontrol Bolivia yang akan dilakukan dalam dua bentuk :

- a. Memperluas peran negara terutama konggres dalam setiap pembuatan keputusan dan proses negosiasi atas pemberian konsensi dalam aktivitas eksplorasi dan produksi di sektor migas Bolivia. Peran konggres menjadi dominan untuk memberikan persetujuan kontrak termasuk untuk pembuatan undang-undang yang berkaitan dengan sektor migas Bolivia. Selain itu, setiap investor asing harus melakukan konsultasi dengan penduduk lokal Bolivia atas rencana eksplorasi yang akan dilakukan.
- b. Dengan kebijakan ini YPFB akan dapat meningkatkan perannya dalam kegiatan ekplorasi dan produksi di sektor migas Bolivia, sehingga sebagai perusahaan nasional, YPFB dapat menjadi lebih berkembang dan menjadi maju. Selain itu, peningkatan pajak dan royalti dapat meningkatkan keuangan negara.

Akan tetapi dengan konsep *expropriation*, negara akan memberikan beberapa kebijakan tertentu sebagai dampak pemberlakuan *Supreme Decree* 28701. Beberapa *priviledge* oleh kebijakan nasionalisasi ini adalah:⁷³

- a. Perusahaan asing di sektor migas dapat tetap melaksanakan kegiatan operasi selama periode negosiasi kontrak mereka berlangsung, selama waktu tenggat 180 hari yang telah diberikan oleh pemerintah.
- b. Untuk lapangan yang lebih besar, *priviledge* diberikan untuk mengembalikan nilai produksinya selama masa periode trarisisi tersebut. Pembagian keuntungan 18% yang mereka dapat ini merupakan penurunan dari 50% dibawah art.8 Kebijakan Hidrokarbon No. 3058 dari 17 Mei 2005, dan terlebih dari 82% dibawah kebijakan Hidrokarbon No. 1689 dari 30 April 1998.
- c. Perusahaan asing di sektor migas akan mendapatkan kompensasi dari kesediaan mereka untuk melanjutkan kontraknya di Bolivia (Art.4)

Berdasarkan ketentuan pengambilalihan kontrol atas perusahaan asing sebesar minimal 50%+1 sesuai dengan art.7 *Supreme Decree* 28071 mempengaruhi lima perusahaan Bolivia, yaitu:⁷⁴

- a. Chaco SA: 50 % dari saham Chaco SA dimiliki oleh Pan American Energy (yang 60% sahamnya dimiliki oleh BP dan 40% oleh BridesGbrp). Dana pensiun Bolivia, BBVA Prevision AFP SA dan Future Bolivia SA AFP memegang masing-masing 24.5%. sedangkan sisa 1% dipegang oleh pemegang saham individual.
- b. Andina SA: 50% saham Andina di pegang oleh Repsol YPF Spanyol. Dana pensiun Bolivia, BBVA Prevision AFP SA dan Future Bolivia SA

⁷³ Raquel Guterrez and Dunia Mokrani, "Bolivia Returns Hydrocarbons to the Public Sektor: Nationalization without Expropriation?" (Silver City, NM : International Relations Center, June 12, 2006). Diakses dari <www.americaspolicy.org> pada 18 Agustus 2010 pukul 23.00 WIB.

⁷⁴ Supreme No. Decree 28701 (2007) <http://www.cremades.com/archivos/david/Supreme_Decree%20No_28701.pdf> diakses pada 6 September 2010 pukul 20.00 WIB.

AFP memegang masing-masing 24.46 %. Sedangkan sisa 1.08 % dimiliki oleh pemegang saham individual.

- c. Transredes SA: 50 % saham Transredes SA di pegang oleh Royal Dutch Shell (Dutch) dan Prisma Energy (Amerika Serikat) dengan masing-masing memegang 25% saham. Dana pensiun Bolivia, BBVA Prevision AFP SA dan Futuro Bolivia SA AFP memegang saham 34 % secara bersama-sama. Sedangkan sisa 16 % dimiliki oleh pemegang saham lain.
- d. Petrobras Bolivia Refinacion SA: 70 % saham perusahaan ini dipegang oleh Petrobras dan sisanya di pegang oleh Pecom milik Argentina.
- e. Compania Logistica de Hidrocarburos de Bolivia SA: GMP SA (Peru) dan Oiltanking GmbH (Jerman) memegang masing-masing 50% dari saham perusahaan ini.

Dengan pemberlakuan *Supreme Decree* 28071 membuat banyaknya pembuatan kontrak baru. Termasuk perubahan mekanisme kerjasama antara Bolivia dengan perusahaan asing. Berdasarkan kebijakan yang lama yaitu kebijakan kapitalisasi (UU Hidrokarbon tahun 1996), perusahaan asing diperbolehkan masuk ke dalam perjanjian kerjasama dengan konsep *risk sharing contract*. Penerapan di lapangan terdapat penyimpangan, dimana pemerintah tidak mendapat *sharing* biaya resiko. Akibatnya, perusahaan asing dapat dengan bebas memiliki dan menggunakan migas untuk keuntungan ekonomi tanpa harus membayar biaya lain diluar pajak dan royalti.

Pemberlakuan kebijakan nasionalisasi Bolivia era Morales dengan penerapan *Supreme Decree* 28071 secara garis besar berlangsung dalam kondisi:

- a. Konsep nasionalisasi yang diterapkan Morales sebenarnya lebih tepat jika disebut sebagai kebijakan proteksionisme daripada nasionalisasi murni. Hal ini dikarenakan dalam kebijakan tersebut, tuntutan minimal yang diinginkan Morales adalah otoritas untuk mengambil keputusan dan penerimaan bagian yang lebih besar dari sebelumnya.
- b. Masih terdapatnya ketergantungan yang relatif tinggi dari konsumen luar negeri atas sektor migas Bolivia.

- c. Terdapatnya kesamaan ideologi bercorak sosialis dari asal perusahaan asing di Bolivia.
- d. Tuntutan dari rakyat Bolivia atas sektor migasnya untuk kesejahteraan.

Melihat dari sejarah Bolivia, kebijakan nasionalisasi yang pernah diambil dapat dikategorikan dalam dua hal yaitu:

- a. Sebagai suatu pernyataan politis yang emosional (nasionalisasi *Standard Oil* yang lebih ditujukan sebagai simbol hukuman dari Bolivia terhadap sikap tidak kooperatif dari Standard Oil).
- b. Tindakan oportunistik dari kenaikan harga energi yang terus meningkat (seperti pada kasus nasionalisasi *Bolivian Gulf Oil*) yang kemudian langsung diikuti oleh pemberian kompensasi dan pembukaan ekonomi guna menarik kembali investor asing ke Bolivia.

Mempertimbangkan hal tersebut, Morales dalam kebijakannya berusaha untuk tetap menjadi realistis dengan melihat ketergantungan yang masih dimiliki oleh sektor migas Bolivia (dan juga Bolivia sendiri) terhadap investasi asing. Sehingga pendekatan yang diambil oleh Morales dan Linera lebih kepada negosiasi ulang.

Konsep nasionalisasi yang dilaksanakan Morales merupakan model nasionalisasi yang dilakukan tanpa pengambilalihan secara penuh oleh pemerintah. Hal ini dikarenakan, secara teknis sektor migas tidak pernah berada dalam kepemilikan perusahaan asing. Kenyataan menunjukkan bahwa pengambilalihan sektor migas Bolivia ke tangan swasta tidak pernah diikuti oleh pembelian aset tersebut. Sehingga secara hukum sektor tersebut tetaplah milik pemerintah Bolivia dan tidak perlu diambilalih.

Nasionalisasi yang dilakukan Morales pada dasarnya untuk menjamin mayoritas kepemilikan dan kontrol negara. Kepemilikan mayoritas saham yaitu 50%+1 dianggap sudah cukup relevan untuk mencapai tujuan tersebut. 49% saham sudah dipegang oleh YPFB (hasil pengalihan dari sistem dana pensiun

Bolivia), maka pada proses selanjutnya, Morales hanya perlu menegosiasikan 2% untuk menjamin mayoritas kontrol negara dalam sektor tersebut.

Dengan model kebijakannya ini Morales pada dasarnya telah mengamankan tiga hal bagi pemerintahannya yaitu dapat memenuhi tuntutan masyarakat Bolivia (walau dengan model yang lebih moderat); mengamankan secara teknikal kedudukan Bolivia dari ancaman badan arbitrase internasional; dan telah memungkinkan Bolivia untuk mempertahankan investor asing untuk tetap menanamkan investasi di sektor Migas Bolivia.

Morales berhasil menjamin kontrol negara atas sektor migasnya dan meningkatkan perolehan keuntungan negara. Meskipun ancaman timbulnya konflik terus membayangi proses nasionalisasi Morales dapat menghindarinya. Terhindarkannya konflik merupakan hasil dari perpaduan antara kepentingan nasional yang ditranslasikan dalam bentuk pendekatan; yaitu pertimbangan negara terhadap kepentingan nasionalnya telah mendorong negara untuk mengeluarkan pendekatan yang mengakomodasi tercapainya kepentingan tersebut.

4.3 Proses Negosiasi dalam Nasionalisasi Sektor Migas Bolivia dengan Petrobras-Brazil

Untuk menggambarkan proses nasionalisasi sektor migas Bolivia akan dijelaskan proses negosiasi antara Pemerintah Bolivia dengan Brasil sebagai negara asal Petrobras. Pemilihan Brasil sebagai salah satu contoh kasus, dikarenakan terdapat hubungan yang erat antara Bolivia dan Brasil dimana Petrobras (Perusahaan Migas dari Brasil) mengontrol 20% dari produksi gas Bolivia dan beroperasi di wilayah yang memiliki kandungan gas terbesar yaitu San Antonio dan San Alberto. Selain itu, Brasil menjadi tujuan ekspor terbesar Bolivia (31.47%) dan menjadi negara terbesar asal impor Bolivia (17.64%).

Dari sekian banyak perusahaan asing yang terkena dampak dari kebijakan nasionalisasi ini, Petrobras merupakan pihak yang cenderung paling merasakan

dampak negatif. Hal ini pada dasarnya dikarenakan Brasil sebagai negara asal Petrobras memiliki ketergantungan yang tinggi atas pasokan gas dari Bolivia sekitar 60%. Semua hal yang berhubungan dengan sektor migas di Bolivia tentunya Brasil memiliki kepentingan yang besar. Selain itu, Petrobras memiliki investasi yang besar di sektor migas Bolivia (lebih dari 100 mcf) menjadikan Petrobras sebagai satu-satunya perusahaan yang terkena dampak kebijakan pajak dan royalti (yaitu 82% pajak dan royalti dari total seluruh produksi). Selain itu, Brazil tidak memiliki perjanjian investasi bilateral (*bilateral investment treaty*) dengan Bolivia, sehingga tidak memiliki dasar legitimasi untuk melawan kebijakan ini ke depan Mahkamah Agung Bolivia. Yang dapat dilakukan Brasil adalah mengajukan permasalahan ini ke badan arbitrase internasional.

Kebijakan nasionalisasi Morales cukup mendapatkan tanggapan keras dari Petrobras dan Kementrian Brazil. Menteri Energi Brazil, *Silas Rondeu* menyebut keputusan Bolivia tersebut sebagai aksi *unilateral* dan tidak bersahabat.⁷⁵ Petrobras memberikan respon yang lebih kuat dengan dikeluarkannya pernyataan secara tertulis mengenai sikap Petrobras terhadap nasionalisasi tersebut⁷⁶ :

- a. Petrobras akan semaksimal mungkin berusaha untuk melindungi kepentingannya melalui negosiasi dengan pemerintahan Bolivia, dan akan mengusahakan semua kemungkinan hukum yang ada baik melalui sistem judisial Bolivia maupun melalui badan yurisdiksi internasional.
- b. Membatalkan semua rencana investasi yang semula telah diproyeksikan untuk mengembangkan sektor migas Bolivia, begitu juga dengan semua investasi yang berhubungan proyek ekspansi jalur pipa Bolivia - Brazil (Gasbol).
- c. Secepat mungkin akan menginisiasikan studi-studi yang bertujuan untuk meningkatkan proyek-proyek diversifikasi supply energi alternatif diluar Bolivia.

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ "Petrobras Press Realese 3 Mei 2008", diakses dari <www.petrobras.com> pada 13 Agustus 2010 pukul 19.45 WIB.

Untuk mengatasi kepanikan yang kemudian terjadi di Petrobras tersebut, Presiden Brasil, Lula memutuskan untuk segera melakukan rapat darurat dengan Presiden Direktur Petrobras, Jose Sergio Gabrielli dan Menteri Energi Brazil, Silas Rondou.⁷⁷ Setelah mengadakan rapat darurat dengan pihak Petrobras dan kementriannya. Lula pun segera melakukan inisiatif untuk mengadakan pertemuan darurat dengan tiga pemimpin negara, yaitu Evo Morales (Bolivia), Hugo Chavez (Venezuela) dan Nestor Kirchner (Argentina) guna mencari jalan keluar secara diplomatik.⁷⁸ Pertemuan yang dilangsungkan pada tanggal 3 Mei di Puerto Igazu ini menghasilkan sebuah pernyataan bersama dari keempat kepala negara untuk mengatasi permasalahan ini melalui kerangka yang adil dan rasional: *“the discussion about the gas price must take place in a rational and equitable framework that makes the undertaking viable”*.⁷⁹

Berdasarkan semangat kerjasama yang ditimbulkan oleh pertemuan Puerto Igazu tersebut, pemerintah Brazil pun mengeluarkan pernyataan resminya mengenai kebijakan nasionalisasi Bolivia. Secara garis besar pernyataan resmi tersebut memuat beberapa poin penting yaitu⁸⁰ :

- a. Sebagai negara yang berdaulat, Brazil mengakui hak Bolivia untuk menasionalisasi kekayaan alam yang dimilikinya.
- b. Pemerintah Brazil akan tetap bersikap dengan tegas dan tenang, dalam setiap forum, dengan tujuan untuk melindungi kepentingan Petrobras dan akan melaksanakan negosiasi yang diperlukan guna memastikan terciptanya hubungan yang seimbang dan saling menguntungkan antara kedua negara.

⁷⁷ Jonathan Wheatley, “Presidents to meet over gas crisis in Bolivia”, diakses dari <<http://www.financialtime.com>> pada tanggal 2 September 2010 pukul 18.55 WIB.

⁷⁸ Javier Blas and Richard Lapper, “Watchdog warns of ‘dangerous’ trend on energy”, diakses dari <www.financialtimes.com> pada tanggal 21 Agustus 2010 pukul 19.00 WIB.

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ “Petrobras Repudiates Bolivian Government Declarations”, diakses dari <<http://www.petrobras.com.br/ri/english>> pada tanggal 21 Agustus 2010 pukul 21.07 WIB.

- c. Keamanan Supply gas alam Brazil akan dijamin oleh komitmen politik dari kedua kepala negara, sebagai hasil pembicaraan telepon antara Presiden Evo Morales dengan Presiden Lula da Silva.
- d. Isu peningkatan harga gas akan diselesaikan melalui negosiasi bilateral antara kedua negara.

Untuk penyelesaian permasalahan Brasil dengan Bolivia menyangkut dampak dari penerapan kebijakan hidrokarbon *Supreme Decree 28071* dijalankan negosiasi antara kedua belah pihak. Proses negosiasi pertama dihadiri oleh Silas Rondeu, Jose Sergio Gabrieli, Andreas Soliz dan Jorge Alvarado pada tanggal 10 Mei 2006. Dalam pertemuan ini dicapai suatu kesepakatan untuk menunda pembahasan pada level *technical* dan memfokuskan diri pada poin-poin kondisi berbisnis selama masa transisi terutama menyangkut kesepakatan produksi dan *marketing gas*; proses pengolahan dan juga mekanisme dan sistem kompensasi dari negosiasi serta terciptanya kondisi yang diperlukan guna pada akhirnya menghasilkan suatu kesepakatan.⁸¹

Akan tetapi, proses negosiasi tersebut hampir dibatalkan oleh Brasil dikarenakan pernyataan yang dikeluarkan Morales ketika pelaksanaan *Vienna Summit* yang dihadiri lebih dari 50 pemimpin dari negara-negara Eropa, Amerika Latin dan Karibia, pada 11 Mei 2006. Dalam kesempatan tersebut Morales mengatakan bahwa menuduh Petrobras telah beroperasi secara ilegal dan melanggar hukum-hukum lokal yang berlaku. Oleh karena itu Bolivia tidak akan memberikan kompensasi apapun dari pengambil alihan aset-aset Petrobras serta akan menaikkan harga gas hingga 60%.⁸²

Hal ini tentunya membuat marah Petrobras dan Brasil yang kemudian mengeluarkan pernyataan tertulis sebagai langkah pembelaan diri. Petrobras menyatakan bahwa usaha yang dilakukannya di Bolivia merupakan hasil dari

⁸¹ "Bolivia: Nationalised Poser to the People?" Diakses dari <www.ipsnews.net> pada tanggal 21 Agustus 2010 pukul 22.02 WIB.

⁸² "Petrobras Press Release", diakses dari <<http://www.petrobras.com/ptem/appmanager/>> pada tanggal 21 Agustus 2010 pukul 21.55 WIB.

perjanjian bilateral antara pemerintah Brasil dan Bolivia. Dengan perjanjian tersebut Petrobras bekerjasama dengan YPFB untuk membangun konstruksi proyek pipa gas Bolivia-Brazil. Akan tetapi semenjak Privatisasi YPFB, kerjasama dengan YPFB dihentikan. Dengan privatisasi tersebut, Petrobras kemudian bertanggung jawab dalam menyediakan dana dan meneruskan pembangunan proyek pipa tersebut, berinvestasi dalam eksplorasi, dan dalam kegiatan produksi yang terletak di San Alberto dan San Antonio. Sebagai konsekuensi dari proyek ini, Petrobras telah membeli gas Bolivia sejak tahun 1999 dan berkontribusi terhadap perekonomian Bolivia melalui penyediaan lapangan pekerjaan dan pembayaran pajak (mencakup 25% dari penerimaan pajak) terhadap pemerintah Bolivia. Pelaksanaan kontrak kerjasama dengan Bolivia dijalankan dengan menghormati hukum yang ada di Bolivia. Akibat dari pernyataan Morales tersebut Presiden Lula mengancam akan memanggil pulang duta besarnya di Bolivia dan mengadukanya ke arbitrase internasional. Hal ini berhasil membuat Morales menarik kembali ucapannya dan akan berusaha untuk melanjutkan negosiasi atas mekanisme nasionalisasi dan juga kenaikan harga gas⁸³.

Proses negosiasi yang kedua dilaksanakan pada 10-14 Juli di Santa Cruz, Bolivia. Pertemuan ini membahas mengenai posisi dan kepentingan Petrobras berkaitan dengan skema nasionalisasi yang diajukan oleh Bolivia. Petrobras meminta untuk dilakukannya peninjauan ulang mengenai klausa harga dari *Gas Purchase and Sales Agreement (GSA)* dan akan dilanjutkan pada negosiasi yang ketiga pada 24 sampai 28 Juli 2006 di Rio de Janeiro. Negosiasi ketiga di Rio de Janeiro gagal mencapai kesepakatan mengenai klausa GSA yang diajukan oleh Brazil. Negosiasi keempat diadakan di Rio de Janeiro pada 7 sampai dengan 11 Agustus 2006 yang menghasilkan kesepakatan untuk memperpanjang *deadline*

⁸³ Ibid

negosiasi sepanjang 60 hari karena Bolivia meminta waktu untuk meninjau ulang kembali GSA nya dengan Petrobras.⁸⁴

Perpanjangan klausa GSA merupakan hal penting bagi Brasil. Hal ini dikarenakan Brasil menjadi investor dalam sektor migas Bolivia sekaligus menjadi pembeli dari hasil sektor tersebut. Kontrak dalam *Gas Supply Agreement*, mekanisme perubahan harga diatur untuk terjadi 5 tahun sekali. Dengan pemberlakuan *Supreme Decree 28701*, pemerintah Bolivia mulai mempertanyakan mekanisme harga yang digunakan oleh GSA tersebut.⁸⁵

Setelah *Supreme Decree 28701*, dikeluarkanlah *Supreme Decree 29122* yang mengatur bahwa tiap aktivitas komersialisasi dan eksportasi terhadap hasil produksi sektor migas Bolivia akan diserahkan pada YPFB. Hal ini tentu saja akan mempengaruhi pendapatan Petrobras. Sebenarnya Petrobras tidak keberatan jika Bolivia mengambil alih asetnya karena investasi Brazil di Bolivia sebesar US \$ 1.5 milyar dolar hanya mencakup 1% dari total asetnya di dunia. Wewenang komersialisasi pada YPFB, akan menyebabkan naiknya harga gas. Karena setiap hasil dari sektor hidrokarbon Bolivia harus dijual ke YPFB baru kemudian dijual kembali ke Brazil dan Argentina sebagai konsumen utama dengan harga yang lebih mahal. Konsep ini tentu saja akan sangat merugikan Petrobras.⁸⁶

Dengan konsep tersebut tentu saja akan banyak investor asing di Bolivia yang keberatan dan tidak melanjutkan investasi di Bolivia. Ancaman ketiadaan investor tentu saja akan mempengaruhi produktivitas sektor migas yang sarat modal dan teknologi. Akan tetapi di lain pihak Brazil memiliki kepentingan besar terhadap keamanan pasokan gas dari Bolivia sehingga dengan pertimbangan

⁸⁴ "Press Release Petrobras", diakses <<http://www.agenciapetfobrasdenoticias.com.br/>> pada tanggal 21 Agustus 2010 pukul 18.29 WIB.

⁸⁵ Andre Correa dan Michelle Ratton Sanchez, "Property Regulation in the Natural Gas Sektor in Bolivia: Impacts Tor Development?" Diakses dari <www.law.yaie.edu/intellectjuallife/selanews.htm> pada tanggal 28 Agustus 2010> pukul 21.04 WIB.

⁸⁶ Ibid.

tersebut Brazil mencoba mencari jalan keluar yang terbaik yang tidak terlalu merugikan kepentingannya.

Dengan dikeluarkannya Resolusi Menteri Hidrokarbon Bolivia 2007/2006 oleh Andreas Soliz pada 12 September 2006. yang mengatur pembentukan kondisi baru untuk semua rantai produksi, transportasi, pengolahan, penyimpanan dan pemasaran akan minyak dan *Liquefied Petroleum Gas* (LPG) dan juga hasil produknya.⁸⁷ Dimana hampir keseluruhan proses aktivitas ini pada nantinya akan menjadikan Petrobras sebatas perusahaan penyedia jasa. Hal ini dipastikan akan memangkas habis pendapatan yang akan diperoleh oleh Petrobras.⁸⁸ Hal ini tentu saja membuat Brazil menjadi berang dan mengancam untuk membekukan secara *unilateral* negosiasi yang sedang berlangsung dan mengajukan kasus ini ke badan arbitrase internasional.⁸⁹

Melihat kondisi tersebut, Senat Bolivia yang didominasi pihak oposisi terhadap kebijakan nasionalisasi ala Soliz tersebut mengeluarkan mosi melawan Menteri Energi Bolivia yang dikeluarkan Pada 23 September 2006 dan menyebabkan Soliz mengundurkan diri. Morales segera mengganti tim nasionalisasinya ini dengan orang-orang yang cukup moderat, seperti *Carlos Vilegas*. Oleh Wakil Presiden Bolivia, *Alvaro Garcia Linera*. Oleh Morales, resolusi ini dinyatakan tidak akan dihapuskan namun dibekukan untuk kurun waktu yang tidak ditentukan. Setelah resmi menjabat sebagai Menteri Hidrokarbon Bolivia, *Vilegas* mengadakan konferensi press yang menyatakan bahwa pada dasarnya Brazil dan Bolivia saling membutuhkan satu sama lain sehingga penyelesaian masalah melalui negosiasi dianggap sebagai jalan yang diperlukan.⁹⁰

⁸⁷ Sarah John de Sousa. *Loc. Cit*

⁸⁸ Andre Correa dan Michelte Ration Sanchez, "Property Regulation in the Natural Gas Sektor in Bolivia: Impact for Development?" www.law.yale.edu/intellecualife/selanews.html

⁸⁹ Sarah John de Sousa, *Loc. Cit*.

⁹⁰ *Ibid.*

Proses negosiasi selanjutnya dilaksanakan di La Paz dan Pada 27 Oktober 2006, Petrobras dan YPFB sepakat membuat kesepakatan untuk melakukan beberapa putaran tambahan untuk membicarakan masalah harga gas yang masih harus ditinjau ulang oleh Bolivia. Putaran tambahan ini dijadwalkan pada tanggal 6-10 November di Rio de Janeiro. Pada hari yang sama, Bolivia dan YPFB membuat kontrak dengan France's Total dan US-based Vintage.⁹¹ Akhirnya pada menit-menit terakhir memasuki tanggal 29 Oktober. Pemerintah Bolivia berhasil merampungkan kontrak dengan Petrobras beserta sepuluh perusahaan asing lainnya.⁹²

Pada 27 dan 28 Oktober 2006, Bolivia telah merampungkan 44 kontrak operasi dengan perusahaan asing (*Contratos de Operation*) sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Presiden Morales. Akan tetapi, kontrak tersebut baru diratifikasi pada tanggal 2 Mei 2007, dikarenakan alasan administrasi. Hal-hal yang diatur dalam kontrak tersebut adalah jangka waktu kontrak; kewajiban-kewajiban yang harus dijalankan perusahaan asing; deklarasi dari sistem komersialisasi; periode eksploitasi lahan-lahan yang relevan; kepemilikan dan kontrol atas sektor hidrokarbon; skema pembayaran royalti, pajak dan ganti rugi; pemberian kompensasi untuk kontraktor; penjaminan; penugasan dan pergantian kontrol; *abandonment*; dan arbitrase dan hukum yang dapat diaplikasikan.

Kontrak yang dibentuk dengan Petrobras pada dasarnya cukup berbeda dengan kontrak perusahaan lain, mengingat Petrobras merupakan satu-satunya perusahaan yang menghasilkan lebih dari 100 MCF perhari. Perbedaan kontrak ini pada dasarnya terletak dalam hal pembayaran pajak dan royalti. Ketentuan pajak dan royalti yang berlaku bagi perusahaan-perusahaan yang menghasilkan kurang dari 100 MCF ketentuan pajak lama, sesuai dengan Undang-Undang

⁹¹ Gretchen Gordon, "Bolivia: Whiter Nationalization?" diakses dari <<http://www.ww4report.com/node/2712>> pada 21 Agustus 2010 pukul 21.04 WIB.

⁹² "Petrobras Reaches a Gas Exploration and Production Agreement in Bolivia", diakses <<http://www.agenciapetrobrasdenoticias.com.br/>> pada 21 Agustus 2010 pukul 19.25 WIB.

Hidrokarbon No. 3058. Secara garis besar kontrak dengan Petrobras memuat hal-hal berikut⁹³ :

- a. Karakteristik dari Kontrak Operasi, yaitu mencakup :
 - 1) Pengeksekusian semua kegiatan *oil-related operations* untuk setiap biaya dan resiko Petrobras.
 - 2) Adanya mekanisme kompensasi sebagai suatu fungsi guna me-recover cost, harga dan volume dari investasi.
 - 3) Penekanan status kontrak Bolivia bukan sebatas sebagai penyedia jasa.
- b. Petrobras tetap akan bertanggung jawab dalam semua operasi di blok San Alberto, San Antonio, Rion Hondo, Ingre dan Irenda.
- c. Petrobras tetap melanjutkan kepemilikannya terhadap aset-aset yang ada.
- d. Kontrak Petrobras akan berlaku valid dalam jangka 32 tahun, dimulai pada tanggal disetujuinya kontrak tersebut oleh Kongres Bolivia.

Melalui poin-poin yang terdapat dalam kontrak tersebut maka secara garis besar Petrobras akan mendapatkan jaminan operasi pada lapangan utama pemasok gas alam ke Brazil di dua lapangan terbesar Bolivia yaitu San Antonio dan San Alberto; keuntungan ekonomi sebesar 15%; pengembangan sumber-sumber yang sufisien untuk membiayai operasi; *rate of return* akan diambil dari kelebihan capital melalui investasi di Bolivia; posisi strategis Petrobras di Bolivia; pada awal kesepakatan, Brazil akan mendapat bagian keuntungan 50 %, yang pada nantinya akan ditentukan pembagiannya dengan YPFB; dan kontrak sepanjang 32 tahun.⁹⁴

Sedangkan untuk Bolivia, melalui kontrak ini akan memiliki otoritas untuk⁹⁵ memegang kontrol dominan dalam pemasaran hasil gas yang telah diproduksi; memegang kontrol yang lebih ketat terhadap proses operasi

⁹³ "Petrobras - YPFB Contract. October 31. 2006", diakses dari <www.petrobras.com.br/ri/pdf/ContratoPetrobras_YPFB_ing.pdf> pada 28 Agustus 2010 pukul 19.07 WIB.

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ Ibid.

perusahaan-perusahaan multinasional; YPFB tidak akan berpartisipasi dalam *investasi* dan *cost*; pemerintah akan mendapatkan keuntungan 50 % dari pajak dan royalti; YPFB akan bertanggung jawab dalam transportasi gas alam.

Dengan kontrak tersebut memberikan Petrobras beberapa otoritas dan bukan hanya menjadi penyedia jasa (layaknya subkontraktor), namun juga memegang biaya dan resiko secara otonom. Hal ini menyebabkan Petrobras dapat dianggap sebagai partner yang setara dengan pemerintah. Dengan kontrak yang lebih moderat, Petrobras hanya membayar total pajak dan biaya lain menjadi sekitar 80% dari perhitungan awal Petrobras yaitu 95 %.⁹⁶

Tabel 4.3
Perubahan yang diakibatkan oleh Kebijakan Hidrokarbon

	<i>Risk Sharing Contract</i>	<i>Operasional Contract</i>
<i>Term Contract</i>	40 tahun	32 tahun
Operasional	Petrobras yang melakukan semua aktivitas manajemen dan operasional dari kegiatan produksi, eksplorasi, distribusi dan transportasi dalam sektor gas Bolivia.	Semua aktivitas manajemen, produksi, eksplorasi, distribusi dan transportasi berada di tangan YPFB, Petrobras mendapatkan control produksi dalam beberapa level tertentu sehingga tidak berperan sebatas penyedia jasa.
Operator	Petrobras	Petrobras dan YPFB
Komersialitas	Petrobras	YPFB
Kepemilikan	Petrobras	YPFB; Aset Petrobras, yaitu dua pabrik pengolahan gas akan diambil alih oleh YPFB

⁹⁶ Jumlah ini merupakan hasil perhitungan Petrobras terhadap total biaya dan pajak yang harus dibayar Petrobras akibat ketentuan Supreme Decree 28701, untuk selengkapnya dapat dilihat pada "Petrobras - YPFB Contract October 31, 2006", *Ibid.*

Pajak dan Royalti yang dikenakan pada Petrobras	Total Pajak dan Royalti 18%	18% Royalti, 32% Pajak Produksi dan Pajak tambahan terhadap YPFB yang nanti akan ditentukan dalam hal pembagian 50% produksi antara YPFB dan Petrobras.
Remunerasi	Petrobras menerima total pendapatan yang sudah termasuk dalam perhitungan pajak dan royalti.	Petrobras menerima sebagian dari total pendapatan, sebagai hasil dari korespondensi cost, depresiasi dan profit YPFB menerima sebagian dari total pendapatan sebagai hasil dari korespondensi royalti, pajak dan transportasi
Harga gas per btu	US\$3.5dolar per BTU	US\$. 4.6 dolar per BTU
Mekanisme Penyelesaian Pertikaian	Melalui mekanisme arbitrase yang sejalan dengan Hukum Bolivia dan juga Prosedur Peraturan yang ada dalam <i>Internasional Chamber of Commerece</i> (ICC) di La Paz. Cabang pengadilan yurisdiksi di Bolivia berdasarkan perjanjian bilateral Bolivia Belanda mengenai perlindungan terhadap investasi asing.	Tidak berubah

Sumber: www.petrobras.com

Dengan kontrak baru ini Bolivia ingin tetap untuk mengambilalih kegiatan komersial. Akan tetapi hasil bagian penjualan yang menjadi bagian Petrobras akan ditransfer langsung kepada pihak Petrobras dan bukan melalui pemerintah terlebih dahulu. Pada negosiasi selanjutnya, yaitu mengenai harga gas

dan nilai ganti rugi fasilitas pengolahan milik Petrobras yang diambilalih oleh pemerintah, keduanya juga berhasil mencapai suatu kesepakatan yang cukup moderat.⁹⁷

4.4 Pro Kontra Kebijakan Nasionalisasi Bolivia

Nasionalisasi sektor migas yang diterapkan Morales pada dasarnya menjadi kepentingan Bolivia ternyata menimbulkan pro kontra dalam masyarakat. Hal ini membuat turunnya dukungan masyarakat terhadap kebijakan nasionalisasi tersebut. Kelompok oposisi memandang bahwa nasionalisasi Bolivia dengan *expropriation* dianggap masih sangat lemah. Hal ini tidak dapat dilepaskan dari pengalaman sejarah Bolivia atas penjajahan Spanyol yang mengeksploitasi perak Bolivia. Bahkan Bolivia juga mengalami kekalahan dalam peperangan dengan negara tetangga dan menyebabkan Bolivia kehilangan beberapa bagian dari wilayah teritorialnya.⁹⁸

Setelah terlepas dari era kolonialisme dan bentuk penjajahan secara kuno, Bolivia merasa kembali mengalami penjajahan, namun dalam bentuk yang modern, yaitu melalui tangan-tangan perusahaan multinasional. Perusahaan-perusahaan ini dianggap telah mengambil keuntungan yang terlalu besar tanpa memberikan kontribusi yang berarti bagi perkembangan Bolivia. Setelah mengalami lebih dari 20 tahun dominasi asing atas aset paling berharga negaranya, masyarakat merasa ketentuan nasionalisasi yang ada sekarang ini gagal untuk memberikan “hukuman” yang setimpal terhadap perusahaan asing. Kelompok-kelompok yang menuntut dilakukannya nasionalisasi secara lebih radikal pada dasarnya didominasi oleh masyarakat pribumi di wilayah bagian

⁹⁷ Adre Correa and Michelle Ratton Sanchez, Loc. Cit.

⁹⁸ Bolivia kehilangan aksesnya ke Samudra Pasifik atas Chile melalui Perang Chaco, wilayah Acre atas Paraguay pada perang Pasifik dan wilayah Acre atas Paraguay pada Perang Pasifik dan wilayah Acre atas Brazil. Lykke E. Anderson and Robert Faris, “*Reducing Volatility Due to Natural Gas Export: Is the Answer a Stabilization Fund?*”, Paper prepared for the *Andean Competitiveness Project by the Andean Development Corporation (CAF)*, diakses dari <www.caf.org> pada tanggal 18 Agustus 2010 pukul 19.08 WIB.

barat yang tidak merasakan keuntungan yang begitu berarti dari keberadaan investor asing di Bolivia.

Kelompok oposisi yang kontra terhadap kebijakan nasionalisasi terutama yang berasal dari kaum elit, borjuis, dan pengusaha di wilayah Tarija dan Santa Cruz menganggap bahwa kebijakan Morales untuk melakukan nasionalisasi membahayakan. Hal ini dikarenakan akan membuat takut masuknya investor asing, padahal pembangunan di Bolivia menurut mereka dianggap sebagai hasil peran besar dari investor asing.

Seperti halnya yang terjadi pada lingkungan internal, respon yang diberikan oleh dunia internasional (eksternal) Bolivia juga diwarnai oleh pihak pendukung dan oposisi. Dukungan internasional pada umumnya datang dari solidaritas negara dunia ketiga, yang ikut merasakan “pengalaman buruk” neoliberalisme seperti yang dialami oleh Bolivia. Walaupun nasionalisasi yang dilakukan oleh Morales ini memang tidak dianggap sesuai dengan “standar” nasionalisasi yang ada (yaitu dengan diikuti oleh *expropriation*), namun tindakan ini dianggap cukup berani. Suatu bentuk pernyataan tegas dalam menegaskan superioritas negara atas korporasi-korporasi multinasional. Nasionalisasi yang dilakukan oleh Morales ini pada perkembangannya telah menjadi sumber inspirasi bagi negara-negara berkembang lain khususnya di kawasan Amerika Selatan sendiri. Tidak lama setelah dikeluarkannya *Supreme Decree 28701*, pemerintah Ekuador membatalkan kontraknya dengan perusahaan minyak milik Amerika Serikat karena dianggap telah melanggar perjanjian dengan Ekuador.⁹⁹

Selain itu, sebagai pihak yang melakukan investasi di Bolivia, perusahaan MNC seperti Petrobras (Brazil), Total (Perancis), British Gas dan British Petroleum (Inggris) tentu akan merasa dirugikan, kecewa, dan marah atas kebijakan nasionalisasi Morales. Padahal mereka sebelum nasionalisasi

⁹⁹ Raul Zibechi, (2006). “*After Nationalization in Bolivia-Toward a New Regional Map*”. <www.irc.com.online.org> diakses pada 31 Agustus 2010 pukul 21.00 WIB.

merupakan kelompok perusahaan asing yang mengontrol sekitar 70% produksi gas di Bolivia.¹⁰⁰

Menurut analis energi dari Wall Street, nasionalisasi ini telah memberikan sinyal negatif terhadap pasar minyak dan gas dunia yaitu sinyal akan semakin berkembangnya tren nasionalisasi yang dapat menyebar dari Bolivia dan Venezuela ke negara-negara seperti Mexico atau bahkan hingga ke Kuwait.¹⁰¹ Nasionalisasi ini pun cenderung mendapat respon yang negatif dari negara-negara Uni Eropa dan Amerika Serikat. Oleh pemerintahan Spanyol, aksi ini di anggap dapat membahayakan hubungan diplomatik antara Bolivia dan Spanyol¹⁰². Secara khusus dalam hubungannya dengan Brazil, reaksi yang kuat datang dari Petrobras. Menunjukkan keberatannya, Petrobras menyatakan akan membekukan semua investasi dan proyek-proyek yang telah direncanakan akan dijalankan di Bolivia, secara formal, Petrobras pun mengungkapkan penolakannya atas semua bentuk kenaikan harga, dan mengancam akan membawa kasus ini ke badan arbitrase internasional.¹⁰³

Bagi sektor ekonomi Bolivia, kebijakan nasionalisasi menghasilkan banyak keuntungan. Dengan nasionalisasi sektor migasnya, Bolivia mengalami peningkatan pendapatan sebesar US\$ 1 milyar dolar.¹⁰⁴ Peningkatan pendapatan Bolivia dari US\$ 173 juta pada tahun 2002 ke angka US\$1.57 milyar pada tahun

¹⁰⁰ "Bolivia Gas Nationalization", diakses dari <www.ips.news.com> pada 20 Agustus 2010 pukul 19.10 WIB.

¹⁰¹ Fernando H. Navajas, (2007). "Hydrocarbons Policy, Shocks and Collective Imagination: What Went Wrong in Bolivia?" <http://www.harvard.edu/~WHogan/Populism_Nat_Res/Populism_Agenda_files/Navajas_101507.pdf> diakses pada 1 September 2010 pukul 20.00 WIB.

¹⁰² "Spain Warns Bolivia About "Bilateral Relations", diakses dari <<http://www.mercopress.com>> pada 2 September 2010 pukul 19.45. WIB.

¹⁰³ "Petrobras's position in Bolivia after nationalization", *Alexander Gas and Oil Connection Volume 13, issue #6* – April 2008.

¹⁰⁴ Roberto Stefanini, "Bolivian Gas Supplies", diakses dari <<http://uk.equilibri.net/pdf.php?documento=6141>> pada 1 September 2010 pukul 22.07 WIB.

2007.¹⁰⁵ Dengan peningkatan pendapatan, tentunya akan mendorong meningkatnya pembangunan di Bolivia dan memperbesar pemerataan pembangunan di Bolivia. Sesuai dengan Undang-Undang Hidrokarbon 2005, sebagian besar pendapatan dari sektor migas akan dipusatkan untuk kepentingan pendidikan, kesehatan, pembangunan jalan, pembangunan yang produktif dan proyek-proyek lain yang dapat menciptakan banyak lapangan pekerjaan.

Secara politis, kebijakan nasionalisasi diakui memang merupakan hal yang dianggap perlu guna memastikan keberlangsungan kabinet pemerintahan Morales. Pengalaman sejarah yang memperlihatkan jatuhnya pemerintahan Lozada dan Meza akibat ketidakmampuannya untuk merespon aspirasi rakyat, telah menjadi suatu pelajaran yang sangat berarti bagi Morales untuk mempertahankan pemerintahannya. Selain itu kebijakan nasionalisasi yang disebut-sebut sebagai jalan untuk mengembalikan kedaulatan negara atas kekayaan alamnya, merupakan suatu instrumen yang telah terbukti cukup efektif dalam menyatukan masyarakat Bolivia yang sangat tidak terintegrasi tersebut. Pengalaman sejarah telah menunjukkan, gas merupakan satu-satunya isu yang mampu menghimpun kekuatan nasionalistik dan kesatuan emosional dari masyarakat Bolivia yang selama ini terpecah-pecah ke dalam afiliasi wilayah, kelas maupun ideologi yang berbeda-beda.

¹⁰⁵ Mark Weisbort, (2007) *"Bolivia's Economy: The First Year"* <www.cepr.net> diakses pada 26 Agustus 2010 pukul 21.00 WIB

BAB 5

ANALISIS

Penguasaan terhadap sumber energi menjadi sangat penting bagi kehidupan dunia, termasuk yang terjadi saat ini. Minyak dan gas bumi menjadi penting dalam konteks politik dikarenakan migas adalah sumber energi paling utama yang dibutuhkan manusia untuk menggerakkan ekonomi industri. Migas merupakan sumber bahan bakar serba guna yang pernah ditemukan manusia dan memacu jantung ekonomi industri modern, termasuk bagi Indonesia. Penguasaan migas juga menjadi hal penting yang harus dilakukan dalam rangka mencapai ketahanan energi. Dalam bab ini akan dibahas analisis kondisi sektor migas Indonesia, Analisis strategi nasionalisasi sektor migas Bolivia tahun 2006, serta analisis strategi nasionalisasi sektor migas Indonesia.

5.1 Analisis Kondisi Sektor Migas Indonesia

Indonesia merupakan negara kesatuan dengan bentuk republik yang menganut paham demokrasi, akan tetapi legislatif memiliki peran yang terbatas dalam memberikan persetujuan kontrak dengan negara lain. Hal ini dikarenakan pembuatan dan penyusunan kontrak sudah menjadi wewenang dan tanggungjawab dari eksekutif. Sampai saat ini belum ada negara yang memiliki ketergantungan tinggi terhadap produksi migas Indonesia. Di lain pihak, masyarakat Indonesia sendiri yang memiliki keanekaragaman suku dan budaya belum memiliki kesepahaman yang sama atas kepentingan dan posisi migas bagi negara.

Bagi Indonesia, sektor migas merupakan sektor yang strategis dan penting bagi pemenuhan kebutuhan energi dan pemasukan APBN bagi negara. Akan tetapi sampai saat ini masih terjadi ketimpangan antara produksi dan konsumsi migas di Indonesia. Produksi minyak bumi Indonesia terus menurun dari 1.415 juta barrel pada tahun 2000 menjadi 949.000 barrel pada tahun 2009. Sedangkan, konsumsi minyak bumi Indonesia cenderung mengalami peningkatan setiap tahunnya. Produksi gas fluktuatif dan meningkat dari 68,365 MSCU pada tahun

2000 menjadi 79,670 MSCU pada tahun 2009. Untuk gas bumi, produksi dan konsumsi Indonesia cenderung meningkat dalam 10 tahun terakhir.

Di lain pihak, cadangan minyak terbukti Indonesia cenderung mengalami penurunan dari 5,123 juta barrel pada tahun 2000 menjadi 4,303 juta barrel pada tahun 2009. Hal ini dikarenakan tidak adanya eksplorasi untuk menemukan sumur-sumur minyak baru. Penurunan produksi migas Indonesia, ternyata berkebalikan dengan tingkat konsumsi yang cenderung meningkat baik minyak maupun gas. Hal ini mengakibatkan Indonesia harus melakukan impor yang setiap tahun cenderung meningkat baik impor minyak mentah maupun minyak hasil kilang/BBM. Meskipun kebutuhan dalam negeri masih belum tercukupi, Indonesia melakukan ekspor migas yang relatif besar yang seharusnya dapat menutupi kebutuhan dalam negeri. Padahal sebagai negara dengan sumber daya migas yang besar, seharusnya dengan pengelolaan yang baik melalui akses dan kontrol yang dimiliki pemerintah Indonesia dapat mengatur laju produksi dan meminimalisir hambatan produksi sehingga dapat memenuhi kebutuhan dalam negeri.

Konsep bahwa migas adalah sumber daya alam strategis yang menguasai hajat hidup orang banyak, dan karena itu hanya boleh diusahakan negara dan diselenggarakan oleh perusahaan negara (BUMN) yang diberi KP oleh negara, dicairkan dengan konsep KP baru dalam UU Migas No 22/2001. Bahwa BUMN yang diberi KP oleh negara hanya boleh bekerja sama dengan badan usaha swasta, baik asing maupun domestik, berdasarkan *Production Sharing Contract* juga mulai goyah, karena UU migas tersebut membuka peluang kerja sama selain PSC yang terkenal dengan ketentuan perpajakan khusus. Dalam sistem PSC murni, kedaulatan atas sumber daya mineral (*mineral right*) berada di tangan negara yang diserahkan kepada BUMN pemegang KP (*mining right*) dan hak ekonomi (*economic right*). Swasta hanya boleh ikut mengusahakan migas sebatas kontraktor perusahaan negara yang memperoleh *yield migas (economic rent)* semata-mata sebagai imbalan jasanya.

Dengan sistem PSC, swasta mempunyai peran yang sangat besar. Peluang ini sebagian besar dimanfaatkan oleh investor asing dan kurang dapat digunakan oleh swasta yang berasal dari Indonesia. Ini dikarenakan, bisnis migas membutuhkan modal yang sangat besar dan teknologi tinggi. Besarnya peran kontraktor asing dalam pengelolaan WKP, dapat dilihat dari kontribusi dan posisi kontraktor asing di sektor migas Indonesia. Terdapat 9 produsen besar minyak di Indonesia yaitu Chevron (47%), Pertamina (16%) Total (9%), ConocoPhillips (8%), Petro China (7%), CNOOC (5%), Medco (4%), BP (2%), dan Kodeco (2%). Sedangkan untuk gas terdapat 10 Produsen utama yaitu Total (37%), ConocoPhillips (18%), Pertamina (15%), ExxonMobil (9%), Vico (6%), Petrochina (5%), BP (3%), Kodeco (2%), dan CNOOC (2%). Dari data tersebut terlihat bahwa perusahaan asing mendominasi sektor migas Indonesia. lebih dari 90 persen cadangan migas Indonesia dikuasai pihak asing, terutama jaringan raksasa minyak yang tergabung dalam *The Seven Sisters*. Pemain-pemain lokal hadir belakangan dan jumlahnya tidak seberapa. Andil pengusaha migas nasional hanya berkisar 20 persen.

Dari 409 WKP dan ditambah dengan 3 WKP bekas wilayah kerja perjanjian karya yang telah dikeluarkan pemerintah 43 WKP yang yang dapat mencapai tahap produksi komersil atau hanya sekitar 11,16% saja. Sedangkan untuk WKP yang tidak berhasil menemukan cadangan komersil dan dikembalikan kepada Pemerintah sebanyak 190 WKP (termasuk 4 WKP produksi yang *termination*) atau sebesar 46,11%. Dalam tahap eksplorasi terdapat 69 WKP atau sekitar 16,74% dan 7 WKP sedang dalam tahap pengembangan atau sekitar 1,7%. Hanya 11,16% saja WKP yang berproduksi dan mayoritas dikuasai kontraktor asing terutama Chevron untuk minyak dan Total untuk gas. Total produksi minyak bumi grup MOC sebesar 17.911 juta barel, produksi terbesar berasal dari grup Chevron/Texaco. Sementara untuk produksi gas bumi grup MOC sebesar 35.786 juta MCF, produksi terbesar berasal dari grup Exxon/Mobil sebesar 11.515 juta MCF atau 33.73 persen. MOC mendominasi produksi minyak dan gas di Indonesia sebesar 93.87% untuk minyak dan 94.16% untuk produksi gas. Sebagian besar status WKP adalah tidak ditemukan migas dan dikembalikan ke Pemerintah, sedangkan masih terdapat 69 WKP yang dalam tahap produksi. Hal

ini membuktikan masih besarnya potensi migas Indonesia dan masih belum maksimal dalam usaha pengelolaannya. Di lain pihak, potensi keuntungan yang besar membuat kelompok MOC yang menguasai wilayah KP produktif berusaha memperluas penguasaan KP ke wilayah lain dan tetap terus berusaha memperpanjang kontrak untuk memperoleh keuntungan yang lebih besar dari produksi migas.

Dengan diberlakukannya UU No. 22 Tahun 2001 melemahkan *accessibility* pemerintah terhadap sumber daya migas. Akses yang dimaksud meliputi akses terhadap wilayah (dalam hal ini WKP), akses terhadap alokasi produksi, dan akses terhadap penerimaan sektor migas. Berdasarkan konsep ketahanan energi, suatu negara tidak dapat memperoleh *accessibility* dikarenakan terdapatnya hambatan yang terdiri dari hambatan politik, ekonomi, dan teknologi. Bagi Indonesia, hambatan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Faktor politik, dari segi politik dalam negeri, terdapat hambatan dari perundang-undangan terutama UU No. 22 Tahun 2001, dimana KP sudah diserahkan kepada pihak kontraktor dalam pengelolaannya termasuk aset yang telah dibeli oleh kontraktor. Meskipun aset yang dibeli selama PSC merupakan aset negara, penguasaannya diserahkan kepada kontraktor. Semua wewenang pengelolaan diserahkan sepenuhnya kepada pihak kontraktor membuat pemerintah menjadi lemah kedudukannya dalam hal akses dan kontrol. Apalagi, dalam UU tersebut juga dilepaskan wewenang KP dari BUMN Migas yaitu Pertamina sehingga statusnya menjadi sama dengan kontraktor yang lain. Pemerintah tidak memiliki kepanjangan tangan di sektor migas yang dapat memperjuangkan kepentingan negara. Di lain pihak, negara-negara asal MOC yang memiliki kepentingan terhadap sumber daya migas berusaha memasukkan agenda politiknya untuk mendapatkan hak pengelolaan WKP. Hal ini membuat Pemerintah Indonesia bukan hanya mendapatkan tekanan dari dalam negeri akan tetapi juga dari luar negeri.
- b. Faktor Ekonomi, dalam hal ini berkaitan dengan situasi pasar yang menyangkut permintaan dan penawaran migas dan hasil produksinya.

Kelemahan modal pemerintah dijadikan senjata bagi kontraktor untuk masuk ke dalam pengelolaan sektor migas melalui WKP. Dengan alasan pasar bebas, pemerintah dibuat tidak berdaya akan pemenuhan kebutuhan permintaan minyak dan menyerahkannya kepada penawar tertinggi, dalam hal ini ekspor ke luar negeri, sedangkan kebutuhan dalam negeri sendiri belum dapat dipenuhi secara maksimal. Dengan kekuatan modal yang dimiliki, kontraktor dapat memperoleh hak pengelolaan dan berlindung dengan menggunakan UU Migas terhadap permintaan akses dan kontrol dari pemerintah. Kepentingan ekonomi menjadi tujuan utama kontraktor dan pemerintah dalam pengelolaan sektor Migas.

Selama periode 1966-2007, dari sektor migas Indonesia, MOC mendapatkan US\$502.796 juta, terbesar berasal dari grup Chevron/Texaco sebesar US\$191.570 juta barrel atau 38.10 persen. Dalam kurun waktu 1966-2007, MOC mendominasi pendapatan untuk sektor migas sebesar 93.44%. akan tetapi di lain pihak, periode tahun 1966-2007 PSC, grup MOC memberikan penerimaan pemerintah Indonesia sebesar US\$ 314.000 juta dari seluruh penerimaan minyak dan gas bumi. Hal tersebut merupakan hasil setelah produksi diperhitungkan dengan pengembalian biaya operasi, maka sisanya dibagi antara kontraktor dan Indonesia. Penerimaan pemerintah Indonesia dari minyak bumi setelah dikurangi pajak pendapatan adalah 85 %, dan ada yang 80%, 75 %, 70 % dan 65 % untuk lapangan-lapangan minyak sulit yang memperoleh paket insentif. Untuk gas bumi umumnya adalah 65 %, dan 60 %, 55 %, dan 45 % bagi lapangan-lapangan sulit yang memperoleh paket insentif. Meskipun pendapatan migas tersebut dihitung setelah dipotong *cost recovery*, Indonesia masih belum dapat memperoleh pemasukan yang maksimal dari sektor migasnya. Hal ini dikarenakan prosentase pembagian tersebut dihitung berdasarkan produksi sumber daya migas yang pemerintah sendiri tidak memiliki akses dan kontrol yang kuat. Bahkan dalam penghitungan *cost recovery* sendiri, banyak sekali perhitungan yang seharusnya tidak dimasukkan dan dihitung sebagai *cost recovery* dan hal ini merugikan negara. Akan tetapi yang lebih penting dari itu adalah minimnya akses dan

kontrol Pemerintah Indonesia terhadap sumber daya migasnya yang membuat pemerintah tidak dapat mengontrol proses produksi dan memenuhi kebutuhan dalam negeri yang semakin meningkat.

- c. Faktor teknologi, pelaksanaan pengelolaan eksplorasi dan produksi sumber daya migas menggunakan teknologi tinggi dan terkini dengan *support* dari kontraktor. Di lain pihak, posisi Indonesia tidak mengetahui secara pasti jenis, macam, dan *operational* dari teknologi yang digunakan kontraktor dalam eksplorasi dan produksi. Posisi Indonesia sebagai negara berkembang dengan tingkat penguasaan teknologi yang relatif rendah membuat Indonesia masih sangat bergantung dengan pihak ketiga, yakni kontraktor asing yang menguasai teknologi tinggi dalam perminyakan.

Dengan rendahnya tingkat teknologi Indonesia, membuat pemerintah akan mendapatkan data yang sangat minim sekali terkait sumber daya migasnya. Meskipun demikian, BP Migas sudah mulai merancang sistem *monitoring real time* KKKS di seluruh Indonesia pada tahap produksi. Akan tetapi hal tersebut akan menjadi tidak maksimal jika operator dari sistem tersebut bukanlah perwakilan pemerintah akan tetapi perwakilan dari kontraktor yang memasukkan data dan akan timbul penyelewengan data perminyakan. Akibatnya pihak-pihak yang berkompeten terhadap migas Indonesia akan mendapatkan data yang berlainan satu sama lain, baik dari ESDM, BP Migas, Pertamina, dan BPH Migas.

Dengan dicabutnya kuasa pertambangan dari Pertamina, Indonesia tidak memiliki BUMN yang menjadi wakil pemerintah dalam hal mengakses sumber daya migas. Implikasi yang paling mendasar adalah, karena kontrol cadangan dan produksi migas sudah tidak berada di tangan BUMN migas, negara kehilangan alat untuk menjamin keamanan pasok (*security of supply*) minyak mentah yang dapat berimplikasi pada ketersediaan pasokan BBM atau BBG. Hal ini membuat Indonesia tidak dapat memenuhi unsur *availability*. Dari segi *affordability*, Indonesia memiliki ketergantungan terhadap fluktuasi harga minyak dunia. hal tersebut akan mempengaruhi fluktuasi harga minyak Indonesia dan daya beli

masyarakat Indonesia. Memang untuk mengatasi hal tersebut dapat dilakukan dengan memacu *lifting* minyak, akan tetapi hal tersebut akan menjadi relatif lebih sulit jika pemerintah sudah menguasai KP kepada BU/BUT/Kontraktor dan akibatnya menjadi tidak mudah mengatur *lifting* minyak yang dihasilkan kontraktor. Di lain pihak, pemerintah sendiri berusaha menjaga dan melestarikan lingkungan dengan membuat beberapa peraturan dan perundang-undangan berkaitan dengan kelestarian lingkungan WKP, akan tetapi dalam pelaksanaannya menjadi sulit karena sudah terdapat kontrak dengan kontraktor migas meskipun pengelolaan lingkungan dalam kontrak tersebut belum tentu sesuai dengan UU lingkungan baru yang dikeluarkan oleh pemerintah. Hal ini membuat *acceptability* pemerintah Indonesia akan sektor migas menjadi relatif rendah. Hal tersebut menjadi lebih parah dengan lemahnya pengawasan BP Migas sector migas yang menurut hasil audit BPK RI merugikan negara.

Dengan demikian, salah satu opsi yang dapat dilakukan pemerintah Indonesia untuk mewujudkan ketahanan energy adalah dengan melakukan nasionalisasi sektor migasnya. Nasionalisasi sektor migas menjadi salah satu opsi yang relatif logis dilakukan untuk mengembalikan kedaulatan negara akan sektor migas dalam usaha mencapai ketahanan energi. Tujuan dari Indonesia dalam melakukan nasionalisasi sektor migasnya dapat dirumuskan sebagai berikut:

- a. Mengembalikan akses dan kontrol terhadap sumber daya migas ke tangan pemerintah;
- b. penyelamatan, yaitu ketika suatu perusahaan sektor swasta ditransfer menjadi sebuah sektor publik untuk mengamankan lapangan pekerjaan ke fasilitas produksi yang penting bagi pertahanan negara;
- c. *self determination*; “membeli kembali” kekayaan bangsa, sebagai bentuk simbolis dari “dekolonialisasi” dan “kemerdekaan nasional;”
- d. *inkapasitas*, nasionalisasi karena lebih mudah dari pada regulasi pasar, industri dan juga hubungan industrial yang efektif;
- e. untuk menghasilkan lebih banyak uang;
- f. keuntungan, dalam artian pemerintah percaya dapat mengelola industri lebih efisien dan menghasilkan lebih banyak uang;

- g. membuka kesempatan kerja;
- h. mengontrol aliran uang;

5.2 Analisis Strategi Nasionalisasi Sektor Migas Bolivia Tahun 2006

Besarnya arti penting sektor migas baik terhadap aspek politik, ekonomi dan sosial pada dasarnya telah menjadikan sektor ini menjadi sektor yang cukup strategis dalam konteks kehidupan Bolivia. Kondisi tersebut telah menyebabkan faktor migas selalu dimasukkan sebagai salah satu agenda utama dalam setiap era pemerintahan yang berkuasa di Bolivia. Pada perkembangannya telah menyebabkan model kebijakan migas Bolivia cukup berubah-ubah, disesuaikan dengan fluktuasi politik dan ekonomi yang sedang dialami oleh pemerintahan yang berkuasa.

Sebagai negara republik sosialis, keadaan politik dalam negeri Bolivia relative tidak stabil. Hal ini terlihat dari pergantian presiden yang sering terjadi sebelum tahun 2006. Masyarakat Bolivia memiliki pemahaman yang kuat akan potensi dan posisi sector migasnya, dan hal inilah yang menjadi dasar bagi masyarakat Bolivia untuk melakukan pergantian presiden yang tidak dapat mengelola sector migasnya dengan baik. Peran legislative sangat besar dalam persetujuan kontrak dengan investor asing. Karena setiap kontrak harus mendapatkan persetujuan dari legislatif. Dalam proses nasionalisasi yang dilaksanakan pada tahun 2006, dapat berjalan dengan sukses atas peran aktif YPFB sebagai BUMN migas yang memegang KP. Penguatan peran dan posisi YPFB dapat memberikan keuntungan yang besar bagi Bolivia. Bahkan sector migas dapat meningkatkan pendapatan Negara dari 178.000 US\$ menjadi 1,57 M US\$. Peningkatan signifikan ini memberikan Bolivia kesempatan untuk melakukan pembangunan dengan lebih baik.

Proses nasionalisasi yang paling alot berlangsung antara Bolivia dengan Brasil sebagai negara asal Petrobras. setelah melalui perundingan yang intensif, pada akhirnya, pencapaian kesepakatan yang dicapai antara Petrobras dan Bolivia

merupakan hasil kompromi, yaitu dengan ketersediaan masing-masing pihak untuk turun dari posisi awalnya agar dapat bertemu dalam satu titik kesepakatan. Ketentuan-ketentuan yang harus dicapai dalam kontrak antara kedua belah pihak pada dasarnya cukup moderat jumlah pajak dan royalti yang harus dibayarkan oleh Petrobras memang berada di atas ketentuan UU Hidrokarbon 3058 (50%) namun masih berada di bawah ketentuan *Supereme Decree* 28071 (82%).

Jika dilihat dari perhitungan resiko yang mungkin akan lebih besar muncul jika Bolivia memang melakukan nasionalisasinya secara radikal. Sudah dipastikan hal ini akan menimbulkan protes yang lebih besar dari pihak luar; membahayakan aliran bantuan dana, hubungan diplomatik dan juga sangat berpotensi untuk menyerap habis investasi asing di Bolivia. Walaupun begitu, seperti halnya dalam konsep yang terdapat dalam kompromi, walau secara relatif pengorbanan yang satu mungkin lebih besar dari yang lain, penanganan konflik tersebut tetap merupakan hasil dari pemberian kompromi antara kedua pihak. Pada akhirnya, dalam konteks bahaya mengeskalasinya suatu konflik ke bentuk-bentuk yang lebih merugikan, pengakhiran konflik adalah *outcome* terbaik dalam menghadapi suatu konflik

Melihat fakta-fakta di atas, nasionalisasi yang dilakukan Bolivia pada tahun 2006, pada dasarnya merupakan renegotiasi kontrak atas sektor migas untuk meningkatkan kontrol Pemerintah atas sektor migas dan memperoleh peningkatan pendapatan dan bukan pengambilalihan aset perusahaan asing. Hal ini didasarkan pada pertimbangan ekonomis selain guna untuk menghindari adanya tuntutan hukum (melalui Badan Arbitrasi Internasional) kepada Bolivia. Sebagian besar negara-negara berkembang, cenderung masih sangat membutuhkan keberadaan investor-investor asing untuk menyediakan teknologi dan investasi. Bolivia melakukan nasionalisasi berdasarkan beberapa alasan, yaitu:

- a. Untuk meningkatkan akses dan kontrol pemerintah terhadap sumberdaya migasnya. Hal ini akan sangat menguntungkan Pemerintah Bolivia dalam segi politik dan ekonomi.

- b. Untuk memperoleh keuntungan dan mengontrol aliran uang, hal ini dikarenakan dengan nasionalisasi diharapkan dapat meningkatkan pendapatan negara dari sektor migasnya. Selain itu, dengan nasionalisasi, negara dapat melakukan pengontrolan terhadap aliran uang yang terdapat dalam sektor migasnya sehingga tidak menimbulkan kerugian bagi negara.
- c. *Expediency*; Morales berusaha mempersatukan sebuah bangsa ataupun kelompok politik dengan mengalihkan perhatian dari mismanajemen perekonomian di negara tersebut. Terdapatnya kelompok yang pro dan kontra terhadap kebijakan nasionalisasi ingin disatukan dengan memperlihatkan hasil yang lebih baik yang dapat dicapai dengan nasionalisasi.

Konsep nasionalisasi yang dilaksanakan Morales pada dasarnya merupakan ekspropriasi, yaitu pengambilalihan aset asing dengan memberikan kompensasi. Akan tetapi dalam pelaksanaannya, Morales mengadopsi dua tipe strategi nasionalisasi yang disesuaikan dengan negara asal perusahaan dan hasil negosiasi. Model tersebut menurut Jones Luong dalam tulisannya *Rethinking the Resource Curse: Ownership Structure and Institution*, disebut sebagai:

- a. **S1= Kepemilikan negara (nasionalisasi) dengan keterlibatan asing yang rendah:** negara memiliki hak untuk mengembangkan semua deposit energi dan mineral dan juga saham mayoritas dalam aktivitas produksi, pengolahan, dan komersialisasi; investor asing dapat berpartisipasi baik melalui pembentukan kontrak seperti *carried-interest* atau *joint ventures*, yang membatasi kontrol manajerial dan operasional ataupun menempatkan mereka sebatas subkontraktor penyedia jasa. Hal ini dilakukan dengan memperkuat posisi dan kewenangan YPFB (*Yacimientos Petroliferos Fiscales de Bolivia*) sebagai wakil negara dalam pengelolaan sektor migas di Bolivia. Perusahaan Gas Negara Bolivia, YPFB akan mengambilalih keseluruhan rantai produksi, bahkan sampai ke bagian pemasaran. Peran para investor asing akan dikurangi menjadi sebatas penyedia jasa bagi YPFB Dengan kebijakan ini YPFB akan dapat meningkatkan perannya dalam kegiatan eksplorasi dan produksi di sektor migas Bolivia, sehingga

sebagai perusahaan nasional, YPFB dapat menjadi lebih berkembang dan menjadi maju. Selain itu, peningkatan pajak dan royalti dapat meningkatkan keuangan negara

- b. **S2 = kepemilikan negara (nasionalisasi) dengan keterlibatan asing yang tinggi:** negara memiliki hak untuk mengembangkan semua deposit energi dan mineral dan juga saham mayoritas dalam aktivitas produksi, pengolahan dan komersialisasi; investor asing dapat berpartisipasi melalui kontrak permisif, seperti *Production Sharing Agreements (PSA)*, yang memberikan investor tersebut beberapa level kontrol terhadap aktivitas manajerial dan operasional. Strategi S2 terutama diterapkan pada Brazil dimana memiliki daya tawar yang tinggi, baik dari segi investasi, pembelian gas, serta kepentingan Bolivia sendiri terhadap Brazil.

Sesuai dengan alur pemahaman dari *bargaining theory*, proses negosiasi dalam kerangka nasionalisasi yang dilakukan Bolivia menganut asumsi sebagai berikut:

- a. Bagi pemerintah Bolivia, tidak adanya kesepakatan dari negosiasi yang dilakukan dalam kerangka nasionalisasi merupakan *outcome* yang paling buruk. Morales sangat mengetahui hal ini. Dapat dilihat dari penarikan ucapan Morales pada *Vienna Summit* yang dihadiri lebih dari 50 pemimpin dari negara-negara Eropa, Amerika Latin dan Karibia, pada 11 Mei 2006 yang mengatakan bahwa menuduh Petrobras telah beroperasi secara ilegal dan melanggar hukum-hukum lokal yang berlaku. Oleh karena itu Bolivia tidak akan memberikan kompensasi apapun dari pengambilalihan aset-aset Petrobras serta akan menaikkan harga gas hingga 60%. Hal ini dilakukan setelah Brasil mengeluarkan ancaman pemulangan dubesnya dan pengaduan ke arbitrase internasional. Apabila hal ini dilakukan tentunya proses negosiasi akan menjadi buntu dan tidak ada kesepakatan yang dicapai.
- b. Surplus objek yang dinegosiasikan bersifat *desirable*, kedua belah pihak yang sama sama memiliki kepentingan terhadap sektor migas Bolivia. Bagi Brazil yang 60% kebutuhan energinya disuplai sektor migas Bolivia

dan memiliki investasi yang besar di Bolivia tentunya sangat berkepentingan terhadap sektor migas Bolivia. Sedangkan Bolivia sendiri menginginkan adanya tambahan pendapatan negara untuk menopang pembangunan dan kesejahteraan. Sektor migas yang menyumbang 14.42% GDP dirasa belum maksimal jika pengelolanya diserahkan kepada perusahaan asing.

- c. Waktu merupakan faktor yang sangat berharga, oleh karena itu dalam proses nasionalisasi sektor hidrokarbonnya, Morales menetapkan batas waktu 180 hari. Hal ini dilakukan agar terdapat kejelasan dari negosiasi sektor hidrokarbon yang dilakukan dengan perusahaan asing dan secara cepat dapat mengambil langkah alternatif apabila diperlukan. Penentuan waktu juga berpengaruh terhadap perolehan pendapatan dari sektor hidrokarbon,. Semakin lama dikuasai dengan pembagian yang tidak adil (menurut Morales) tentu akan sangat merugikan bagi kepentingan Bolivia.
- d. Hubungan diantara keduanya akan bersifat kontinuitas, hal ini dapat dilihat dari hubungan Bolivia dengan negara lain dan bersifat ketergantungan, terutama dengan Brazil. Karena hubungan yang dijalin Bolivia dengan negara lain terutama Brazil bukan hanya seputar sektor migas saja. Akan tetapi, bidang yang lain seperti perdagangan dan pendidikan akan terus berlanjut. Apalagi jika negara yang akan bernegosiasi merupakan negara tetangga.
- e. Adanya kerugian yang besar dalam penundaan pengambilan kesepakatan antara kedua pihak. Sektor industri terutama migas tentunya sangat bergantung kepada peraturan dan kepastian hukum. Pihak investor terutama Brazil tentu akan sangat dirugikan jika dalam negosiasi yang dijalankan tidak mencapai titik temu atau kesepakatan. Begitu pula dengan Bolivia, sebagai pemilik sektor migas yang dikelola perusahaan asing, termasuk Brazil, memerlukan kepastian akan kesepakatan dalam negosiasi. Di satu pihak, penundaan pembuatan kesepakatan merupakan strategi untuk memperoleh keuntungan di masa depan. Akan tetapi yang perlu diperhitungkan adalah, kerugian yang akan didapat jika terjadi penundaan dalam pengambilan kesepakatan dalam proses negosiasi.

Pemerintah Bolivia melaksanakan nasionalisasi dalam tiga bentuk, yaitu:

- a. Peraturan/perundang-undangan yang mengatur tentang sektor migas.
- b. Renegosiasi kontrak dengan pengelola sektor migas Bolivia.
- c. Penguasaan mayoritas saham perusahaan asing yang beroperasi di sektor migas Bolivia.

Strategi renegosiasi kontrak dan penguasaan mayoritas saham perusahaan asing yang beroperasi di sektor migas Bolivia dapat diterapkan karena di Bolivia terdapat perusahaan migas (BUMN migas pemegang KP) yang menjadi wakil pemerintah untuk mengurus migas yaitu *Yacimientos Petroliferos Fiscales Bolivianos (YPFB)*. YPFB yang memegang peranan dominan dalam pelaksanaan proses nasionalisasi. Peran para investor asing akan dikurangi menjadi sebatas penyedia jasa bagi YPFB. Penguasaan mayoritas saham perusahaan asing di Bolivia dilakukan dengan renegosiasi kontrak dengan memberikan kompensasi. Pemerintah Bolivia akan mengambil alih 50%+1 saham dari perusahaan-perusahaan yang diprivatisasi, dan meninggalkan mereka untuk berputar dalam kontrol operasional. Nasionalisasi yang dilakukan Morales pada dasarnya untuk menjamin mayoritas kepemilikan dan kontrol negara. Kepemilikan mayoritas saham yaitu 50%+1 dianggap sudah cukup relevan untuk mencapai tujuan tersebut. 49% saham sudah dipegang oleh YPFB (hasil pengalihan dari sistem dana pensiun Bolivia), maka pada proses selanjutnya, Morales hanya perlu menegosiasikan 2% untuk menjamin mayoritas kontrol negara dalam sektor tersebut.

Dengan melakukan nasionalisasi, Bolivia berusaha memenuhi 4 unsur untuk mencapai ketahanan energi di negaranya. Terutama unsur *accessibility* yang dicapai Bolivia dengan memperbesar porsi kewenangan YPFB di sektor migas. Semua hal yang berkaitan dengan eksplorasi, produksi, eksploitasi, dan penjualan migas harus melalui YPFB. Dengan demikian, kontrol dan akses pemerintah terhadap sumber daya migas menjadi lebih besar dan dominan. Pemerintah dapat melakukan pengaturan jumlah dan alokasi produksi dengan lebih baik. Sehingga dapat lebih menjamin ketersediaan energi secara fisik (*availability*) dengan lebih

baik. Bahkan, pemerintah juga dapat mengatur harga penjualan sehingga kemampuan daya beli masyarakat untuk memperoleh energi (*affordability*) dapat tercapai.

Konsep nasionalisasi yang diterapkan Morales sebenarnya lebih tepat jika disebut sebagai kebijakan proteksionisme daripada nasionalisasi murni. Hal ini dikarenakan dalam kebijakan tersebut, tuntutan minimal yang diinginkan Morales adalah otoritas untuk mengambil keputusan dan penerimaan bagian yang lebih besar dari sebelumnya. Morales melakukan nasionalisasi untuk memenuhi tuntutan dari rakyat Bolivia atas sektor migasnya untuk kesejahteraan sehingga masyarakat dapat menilai bahwa pemanfaatan energi yang ramah lingkungan dan juga mempertimbangkan kepentingan generasi mendatang (*acceptability*) menjadi hal krusial yang harus diperhatikan. Nasionalisasi yang dilakukan Morales dilakukan dengan cara yang tepat sehingga dapat meminimalisir potensi konflik yang dapat timbul dan merugikan Bolivia.

5.3 Strategi Nasionalisasi Sektor Migas Indonesia

Berdasarkan kajian di atas dalam tataran konseptual, dapat kita simpulkan bahwa Indonesia memiliki ketahanan energi yang relatif lemah dan salah satu opsi untuk mewujudkan ketahanan energi dapat dilakukan dengan melaksanakan nasionalisasi. Berkaitan dengan hal tersebut untuk dapat lebih mempermudah penyusunan strategi nasionalisasi sektor migas, Indonesia perlu melakukan kajian dan pembelajaran terhadap negara lain yang telah sukses melaksanakan nasionalisasi sektor migas. Seperti halnya Bolivia sebagai salah satu negara yang telah sukses melaksanakan nasionalisasi sektor migasnya pada 2006. Sebagai bentuk perbandingan antara kondisi Bolivia dan Indonesia untuk penyusunan strategi nasionalisasi sektor migas Indonesia dapat digambarkan dalam tabel 5.1.

Tabel 5.1 Perbandingan Kondisi Indonesia - Bolivia

No	Kriteria Perbandingan	Indonesia	Bolivia
1	Sistem politik	Negara kesatuan yang berbentuk Republik –	Republik - Sosialis

		Demokrasi Pancasila	
2	Persentase migas dalam GDP	9 - 14 %	14,29%
3	Stabilitas politik dalam negeri	Relative stabil	Relatif tidak stabil
4	Dukungan dari negara Lain	Minim	Besar, terutama dari sesama negara sosialis
5	Peran legislatif dalam persetujuan kontrak dengan negara lain	Relatif rendah (menjadi wewenang eksekutif)	Tinggi (setiap persetujuan kontrak dengan investor asing harus mendapatkan persetujuan Senat)
6	Pemahaman masyarakat akan posisi migas bagi negara	Relatif rendah	Relatif tinggi
7	Keberadaan BUMN pemegang KP	Tidak ada	Ada (YPFB)
8	Ketergantungan negara lain akan produksi migas nasional	Relatif minim	Relatif tinggi, terutama terhadap negara tetangga yang minim sumber daya migas
9	Cadangan migas	Minyak : 7,998.49 MMSTB Gas: 159.63 TCF	Gas: 25,1 TCF
10	Produksi migas	Gas: 6,7 TCF (baru diproduksi 4.2%)	Gas: 1,4 BCF (baru diproduksi 5.6%)
11	Dominasi investor asing di sektor migas	Tinggi	Tinggi

Dalam melaksanakan nasionalisasi sektor migasnya, Bolivia menerapkan strategi sebagai berikut:

- a. Peraturan/perundang-undangan yang mengatur tentang sektor migas.
- b. Renegosiasi kontrak dengan pengelola sektor migas Bolivia.
- c. Penguasaan mayoritas saham perusahaan asing yang beroperasi di sektor migas Bolivia.

Strategi nasionalisasi sektor migas yang dilaksanakan Morales menjadi efektif dikarenakan kondisi di Bolivia mendukung hal tersebut. Bolivia memiliki ketergantungan yang relatif tinggi terhadap sektor migasnya. Hal ini dikarenakan stabilitas politik di Bolivia sangat dipengaruhi kebijakan pemerintah Bolivia terhadap sektor migas. Apabila masyarakat menilai kebijakan pemerintah merugikan negara maka mereka akan melakukan aksi dan memberikan mosi tidak percaya kepada pemerintah. Hal inilah yang terjadi di Bolivia sebelum 2006. Selain itu, dari sisi ekonomi sumbangan migas terhadap GDP juga tidak dapat dikesampingkan. Dengan sistem politik sosialis, pemerintah memiliki wewenang dan kekuasaan yang relatif kuat. Ditambah dengan dukungan dari sebagian besar masyarakat, senat, dan dukungan dari negara lain (Venezuela, sebagai sesama

negara sosialis) membuat proses jalannya nasionalisasi sektor migas berjalan dengan relatif aman dan lancar. Keberadaan YPF sebagai BUMN pemegang KP menjadi ujung tombak kesuksesan nasionalisasi, karena semua hal yang berhubungan dengan sektor migas akan berada di bawah kendali dan tanggungjawab YPF. Negara tetangga Bolivia relatif memiliki ketergantungan yang tinggi akan sektor migas Bolivia sebagai sumber energi mereka. Hal inilah yang membuat posisi tawar Bolivia menjadi tinggi dalam proses negosiasi. Akan tetapi di lain pihak Bolivia masih membutuhkan keberadaan investor asing di negaranya. Dari penjelasan di atas dapat dipahami bahwa strategi nasionalisasi Bolivia terhadap sektor migas pada 2006 memang tepat dan efektif dilaksanakan di Bolivia.

Situasi yang ada di Indonesia tidak sepenuhnya sama dengan yang terjadi di Bolivia. Sebagai negara kesatuan yang berbentuk republik dengan asas demokrasi pancasila, Indonesia memiliki cadangan migas yang besar akan tetapi relatif sedikit yang dieksplorasi dan dieksploitasi. Hal ini dikarenakan terbatasnya modal, SDM, dan teknologi yang dimiliki Indonesia dalam sektor migas. Ketergantungan Indonesia terhadap sektor migas relatif besar. Akan tetapi, untuk melaksanakan nasionalisasi terhadap sektor migasnya, Indonesia tidak dapat menerapkan sepenuhnya strategi nasionalisasi yang dilaksanakan Bolivia. Hal ini dikarenakan:

- a. Terdapat ketergantungan terhadap investor asing di Indonesia dalam pengelolaan sumber daya migas yang memerlukan modal besar dan teknologi tinggi. Dapat dilihat dari dominasi kontraktor asing di sektor migas Indonesia.
- b. Nasionalisasi yang akan dilaksanakan bukan dalam kerangka penguasaan aset, karena melalui sistem PSC, aset yang dibeli dalam pelaksanaan PSC merupakan milik negara yang dikuasakan kepada kontraktor.
- c. Hubungan politik dan ekonomi antara Indonesia dengan dunia internasional. Indonesia belum memiliki negara yang benar-benar menjadi sahabat sejati seperti Bolivia – Venezuela.

- d. Era pasca reformasi di Indonesia yang sedang berjalan saat ini mensyaratkan keterbukaan dan demokrasi sehingga segala sesuatu kebijakan yang menjadi kebijakan pemerintah akan menjadi sorotan publik dan jangan sampai menjadi “bumerang” bagi pemerintah.
- e. Sektor migas saat ini belum menjadi senjata utama pemerintah dalam melakukan diplomasi dan menjadi *bargaining power* Indonesia.
- f. Sektor migas masih menjadi penyumbang terbesar bagi penerimaan negara.
- g. Indonesia belum memiliki BUMN Migas yang menguasai KP dan merupakan milik negara yang akan menjadi kepanjangan tangan pemerintah di sektor migas.

Melihat kondisi tersebut di atas, diperbandingkan dengan strategi nasionalisasi sektor migas yang dilakukan Bolivia pada tahun 2006 dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Peraturan/perundang-undangan yang mengatur tentang sektor migas.

Morales mengeluarkan *Supreme Decree* 28701 sebagai dasar pemberlakuan nasionalisasi sektor migas Bolivia. Berbagai aturan dan ketentuan sudah tertuang secara jelas dalam *Supreme Decree* tersebut. Nasionalisasi melalui undang-undang akan relative lebih mudah dilakukan di Indonesia. Akan tetapi dalam pelaksanaannya akan sedikit berbeda dengan Morales yang mengumumkan secara langsung dan frontal akan keputusannya melakukan nasionalisasi. Proses panjang nasionalisasi sektor migas Indonesia dapat dimulai dari melakukan revisi UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi. Revisi UU ini terutama untuk semakin menegaskan posisi, wewenang, hak, dan kewajiban, negara dan pengelola sektor migas di Indonesia. Tentunya revisi tersebut diarahkan dalam usaha pemenuhan keempat faktor unsur ketahanan energi yaitu *accessibility*, *availability*, *affordability*, dan *acceptability*. Dalam revisi tersebut harus dimasukkan beberapa poin, pertama pengembalian wewenang KP di tangan pemerintah. Kedua, pengaturan masa kontrak dan

setelah masa kontrak habis, KP akan dikembalikan lagi ke pemerintah. Ketiga, mengembalikan posisi Pertamina sebagai BUMN negara yang menguasai KP dan akan memegang peranan dominan dalam sektor migas. Peran investor asing akan dikurangi menjadi sebatas penyedia jasa bagi Pertamina. Pertamina akan melakukan eksplorasi dan produksi di WKP yang dinilai sanggup dikelola oleh Pertamina dan akan mengambilalih keseluruhan rantai produksi. Dengan kebijakan ini Pertamina akan dapat meningkatkan perannya dalam kegiatan eksplorasi dan produksi di sektor migas Indonesia, sehingga sebagai perusahaan nasional, Pertamina dapat menjadi lebih berkembang dan menjadi maju. Selain itu, peningkatan pajak dan royalti dapat meningkatkan keuangan negara atau merubah posisi BP Migas sebagai BUMN yang setara dengan Pertamina dalam sektor migas dengan tugas utama mewakili pemerintah dalam kontrak dengan KKKS. Posisi ini menjadi penting karena BP Migas akan menjadi entitas bisnis yang dapat melakukan pengawasan kontrak dan melakukan kontrak dengan pihak lain, sebagai wakil dari negara. Pengawasan akan menjadi lebih maksimal karena wewenang BP Migas menjadi jelas dan tegas. Keempat memperluas dan meningkatkan peran negara terutama DPR dalam pengawasan sektor migas Indonesia. Nasionalisasi melalui revisi UU No. 22 Tahun 2001 relatif dapat lebih mudah terlaksana dan relatif lebih mudah untuk memperoleh dukungan dari legislatif dan eksekutif, tanpa menyalahi kontrak yang sudah ditandatangani oleh pemerintah dengan pengelola sektor migas.

b. Renegosiasi kontrak dengan pengelola sektor migas Bolivia.

Bolivia dapat melakukan renegosiasi kontrak karena memiliki posisi tawar yang tinggi sebagai pemasok utama sumber energi bagi negara tetangganya. Selain itu dukungan kawasan regional turut menentukan keberhasilan renegosiasi kontrak yang dilakukan Bolivia. Lain halnya dengan Indonesia, posisi tawar yang dimiliki Indonesia hanyalah sebatas pemilik WKP. Akan tetapi Indonesia belum memiliki ikatan yang baik dengan negara lain sekawasan yang dapat mendukung pelaksanaan

kebijakan nasional Indonesia. Ditambah dengan belum adanya negara yang memiliki ketergantungan terhadap sumberdaya migas Indonesia serta kepentingan negara asal investor yang relative memiliki posisi tawar yang lebih tinggi akan memperlemah Indonesia jika melaksanakan renegotiasi kontrak. Oleh karena itu, strategi renegotiasi kontrak, meskipun sukses dilaksanakan di Bolivia apabila akan diterapkan dalam pelaksanaan nasionalisasi sektor migas Indonesia akan mengalami banyak kendala dan relatif tidak efektif.

c. Penguasaan mayoritas saham perusahaan asing yang beroperasi di sektor migas Bolivia.

Strategi ini dapat berjalan dengan baik apabila terdapat BUMN yang menguasai KP dan menjadi kepanjangan tangan pemerintah di sektor migas. Seperti halnya YPFB yang menjadi motor penguasaan saham asing sebesar 51% di Bolivia. Akan tetapi, semenjak pemberlakuan UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, Pertamina yang semula menguasai KP dicabut wewenangnya dan mengembalikan KP ke tangan negara. Segala sesuatu hal yang berhubungan dengan sektor migas akan melibatkan BUMN Migas (YPFB di Bolivia) dan akan membuatnya menjadi dominan dan pihak lain hanya akan menjadi sebatas penyedia jasa dan melakukan kontrak dengan BUMN tersebut. Dengan kepemilikan mayoritas saham perusahaan asing yang beroperasi di sektor migas Bolivia membuat pemerintah dapat mempengaruhi pembuatan keputusan tentang produksi, eksplorasi, eksploitasi, harga, dan pemasaran produk migas. Selain itu pemerintah Bolivia akan lebih mudah mendapatkan informasi yang dibutuhkan menyangkut perusahaan asing di sektor migas maupun informasi strategis di bidang migas. Untuk sementara, sampai dengan adanya BUMN yang menguasai KP seperti Pertamina sebelum tahun 2001, strategi penguasaan mayoritas saham perusahaan asing akan relatif sulit dilakukan. Selain keberadaan BUMN Migas pemegang KP, diperlukan komitmen yang kuat dari pemerintah serta dukungan modal serta moral yang besar dalam pelaksanaannya.

Berdasarkan analisis di atas, strategi nasionalisasi sektor migas yang paling mungkin dapat diterapkan di Indonesia berdasarkan perbandingan dengan Bolivia adalah dengan jalan melakukan revisi UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.



BAB 6

KESIMPULAN DAN SARAN

6.1 Kesimpulan

Salah satu opsi mewujudkan ketahanan energi di Indonesia dapat dilakukan dengan nasionalisasi sektor migas. Strategi nasionalisasi sektor migas Indonesia dapat dilakukan melalui peraturan dan perundang-undangan. Strategi nasionalisasi sektor migas Bolivia tidak sepenuhnya dapat diterapkan di Indonesia. Hal ini dikarenakan terdapatnya beberapa perbedaan kondisi yang terdapat di Indonesia dan Bolivia. Indonesia akan lebih efektif apabila melaksanakan strategi nasionalisasi melalui peraturan dan perundang-undangan, khususnya dengan melakukan revisi UU No. 22 Tahun 2001 dengan fokus kepada empat hal, pertama pengembalian wewenang KP di tangan pemerintah. Kedua pengaturan masa kontrak dan setelah masa kontrak habis, KP akan dikembalikan lagi ke pemerintah. Ketiga, mengembalikan posisi Pertamina sebagai BUMN negara yang menguasai KP dan akan memegang peranan dominan dalam sektor migas. Peran investor asing akan dikurangi menjadi sebatas penyedia jasa bagi Pertamina. Pertamina akan melakukan eksplorasi dan produksi di WKP yang dinilai sanggup dikelola oleh Pertamina dan akan mengambilalih keseluruhan rantai produksi. Dengan kebijakan ini Pertamina akan dapat meningkatkan perannya dalam kegiatan eksplorasi dan produksi di sektor migas Indonesia, sehingga sebagai perusahaan nasional, Pertamina dapat menjadi lebih berkembang dan menjadi maju. Selain itu, peningkatan pajak dan royalti dapat meningkatkan keuangan negara atau merubah posisi BP Migas sebagai BUMN yang setara dengan Pertamina dalam sektor migas dengan tugas utama mewakili pemerintah dalam kontrak dengan KKKS. Posisi ini menjadi penting karena BP Migas akan menjadi entitas bisnis yang dapat melakukan pengawasan kontrak dan melakukan kontrak dengan pihak lain, sebagai wakil dari negara. Pengawasan akan menjadi lebih maksimal karena wewenang BP Migas menjadi jelas dan tegas. Keempat memperluas dan meningkatkan peran negara terutama DPR dalam pengawasan sektor migas Indonesia. Nasionalisasi melalui revisi UU No. 22 Tahun 2001 relatif dapat lebih mudah terlaksana dan relatif lebih mudah memperoleh

dukungan dari legislatif dan eksekutif, tanpa menyalahi kontrak yang sudah ditandatangani oleh pemerintah dengan pengelola sektor migas.

6.2 Saran

Salah satu opsi yang paling mungkin dilakukan untuk mewujudkan ketahanan energy di Indonesia adalah dengan melakukan nasionalisasi dengan strategi revisi UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi. Untuk menyukseskan hal tersebut perlu dilakukan pendekatan dari pihak eksekutif kepada legislatif dan stakeholder untuk menyukseskan revisi UU No. 22 Tahun 2001 untuk kepentingan nasional terutama dalam rangka usaha pewujudan ketahanan energi di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ball, Donald A. *International Business: The Challenge of Global Competition*. New York: Internastional Press, 2009.
- Bindemann, Kirsten. *Production-Sharing Agremnet: An Economic Analysis*. Oxford Institute for Energy Studies. Oxford: Oxord UP, 1999.
- Debt, Jeffrey Frieden. *Development, Democracy: Modern Political Economy and Latin America, 1965-1985*. New Jersey: Princeton University Press, 1991.
- Eko Prasetyo. *Inilah Presiden Radikal (Potret Kemepimpinan Alternatif)*. Jakarta: Resist Book, 2006.
- Giok, Siong, Gouw. *Segi-Segi Hukum Internasional pada Nasionalisasi di Indonesia*. Jakarta: Penerbitan Universitas, 1960.
- Gourevitch, Peter. *Politic in hard Times: Comparative Responses to International Economic Crises*. Ithaca and London: Cornell University Press, 1986.
- Holsti, KJ. *International Politics: A Framework or Analysis*. New Jersey: Prentice Hall, 1976.
- Kontour , Ronny. *Metoda Penelitian untuk Penulisan Skripsi dan dan Thesis*. Jakarta: PPM, 2002.
- Machmud, Cf. TN, *The Indonesia Production Sharing Contract: An Investor's Perspective*. Klulwer: The Hague, 2000.
- Salim, HS. *Hukum Pertambangan di Indonesia*. Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2006.
- Sampson, Anthony. *The Seven Sisters: The Great Oil Companies and the World They Made*. London: hodder and Stoughton, 1975.
- Sanusi, Bachrawi. *Potensi Ekonomi Migas Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta, 2004.
- Simamora, Rudi M. *Hukum Minyak Dan Gas Bumi*. Jakarta: Jambatan, 2000.
- Soeprapto, R. *Hubungan International: Sistem, Interaksi dan Perilaku*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1997.
- Syeirazi, M.Kholid. *Di Bawah Bendera Asing: Liberaliasi Industri Migas di Indonesia*. Jakarta: LP3ES, 2009.

Utomo, Sutadi Pudjo. *Kedaulatan Usaha Migas Dan Production Sharing Contract Indonesia*. Jakarta: Reforminer Institute, 2010

Yergin, Daniel. *The Prize: The Epic Quest for Oil, Money and Power*. New York: Free Press, 1991.

Jurnal dan Publikasi Ilmiah

Anderson, Lykke E. and Robert Faris, “*Reducing Volatility Due to Natural Gas Export: Is the Answer a Stabilization Fund?*”, Paper prepared for the andean Competitiveness Project by the Andean Development Corporation (CAF). <www.caf.or>

Anderson, Lykke, Johann Caro, Robert Faris dan Mauricio Medinaceli, “*Natural Gas and Inequality in Bolivia after Nationalization*”, *Development Working Paper Series* No. 05, 2006 Harvard University. <www.caf.org>

Asia Pacific Energy Research Centre, A Quest For Energy Security In The 21st Century Resources And Constraints, <WWW.Ieej.Or.Jp/Aperc>

Baumann, Florian. *Energy Security as multidimensional concept*, dalam jurnal CAP policy analysis, no. 1 March 2008

Benoit, Hector. “*Morales’s Nationalization in Bolivia : ho got stabbed?*” *Global Research*. capter 2.2. May 2006. <<http://globalresearch.ca/index.php?context=view>>

Blas, Javier and Richard Lapper, “*Watchdog warns of ‘dangerous’ trend on energy.*” <www.financialtimes.com>

Bolivia Gas Nationalization, <www.ips.news.com>

Bolivia Information Forum Buletin, No. 2 May 2006. <http://boliviainfoforum.org.uk/documents/114824583_BIF%20Bulletin%202.pdf>

Bolivia: Nationalised Poser to the People? <www.ipsnews.net>

BP Statistical Review of World Energy 2010 untuk data tahun 1998 – 2009.

Business Monitor International Ltd. For 2009 Consumption forecast.

CIA Factbook: Indonesia 2007. <WWW.CIAfactbook.com>

- Correa, Andre dan Michelle Ratton Sanchez, "Property Regulation in the Natural Gas Sektor in Bolivia: Impacts Tor Development?" <www.law.yaie.edu/intellecjuallife/selanews.htm>
- Dangl, Benjamin. "The Wealth Underground: Bolivian Gas in State and Corporate Hands". 2006. <<http://upsidedownworld.org/>>
- Data ESDM, diakses dari <www.migas.esdm.go.id>
- Data Realisasi PSC, BP Migas.
- Furtado dkk., Antonio. "Bolivia", *IMF Working Paper*. < <http://www.imf.org>>
- Gordon, Gretchen. "Bolivia: Whiter Nationalization ?" <<http://www.ww4report.com/node/2712>> pada tanggal 21 Agustus 2010 pukul 21.04 WIB.
- Guigan, Claire Mc. "The Benefits of FDI: is Foreign investment in Bolivia's oli and gas delivering?" <www.bolivianinfoforum.org/documents/774917411774914599_Bolivia%20oil%20gas%20investment%20report>.
- Guterrez, Raquel and Dunia Mokrani, "Bolivia Returns Hydrocarbons to the Public Sektor: Nationalization without Expropriation?" (Silver City, NM :International Relations Center, June 12, 2006). <www.americaspolicy.org>
- Jova, Caroline. "Nationalization in Bolivia: Curse or Blessing?" *LACC Working Paper Series*. <http://wwwwvww.acc.fiu.edu/research_publications/working_papers/WPS_012.pdf>
- Kollbrunner, Marcus. "Evo Morales, Action on Oil and Gas" <<http://www.worldsoc.co.uk/>>
- Laporan, *Asia Pacific Energy Research Centre, Energy Security Initiative: Some Aspects Of Oil Security*, 2003
- Luong, Jones. "Rethinking The Resource Curse: Ownership Structure and Institution Capacity", a Paper prepared for presentation at the conference on globalization and self determination, Yale University, May 14-15, 2004, <http://www.yale.edu/macmillan/globalization/jones_luong.pdf>
- Mallaby, Sebastian, "What Energy Security Really Means", *The Washington Post*, 03 July 2006, p. A21
- Nationalization*, <<http://www.economicexpert.com/a/privatization.html>>

- Navajas, Fernando H. "Hydrocarbons Policy, Shocks and Collective Imagination : What Went Wrong in Bolivia?" October 15, 2007, <http://www.harvard.edu/~W.Hogan/Populism_Nat_Res/Populism_Agen da_Files/Navajas_101507.pdf>
- OPEC 2008 *Annual Statistical Bulletin*, BP *Statistical Review of World energy 2010*, Direktorat Jendral Migas ESDM untuk Produksi Minyak Mentah data 2000-2009.
- Petras, James "Between Insurrection and Reaction: Evo Morales and Pursuit of Normal Capitalism", 2006. <<http://newsocialist.org/>>
- Petrobras's position in Bolivia after nationalization*, Alexander Gas and Oil Connection Volume 13, issue #6 – April 2008.
- Petrobras - YPFB Contract*. October 31. 2006, diakses dari <www.petrobras.com.br/ri/pdf/ContratoPetrobras_YPFB_lng.pdf>
- Petrobras Press Realese* 3 Mei 2008. <www.petrobras.com>
- Petrobras Reaches a Gas Exploration and Production Agreement in Bolivia*, <<http://www.agenciapetrobrasdenoticias.com.br>>
- Petrobras Repudiates Bolivian Government Declarations*, <<http://www.petrobras.com.br/ri/english>>
- Press Realese Petrobras. <<http://www.agenciapetrobrasdenoticias.com.br>>
- Ribando, Clare M. "Bolivia: Political and Economic Development and Relations with the United States". <www.fas.org/sgp/crs/row/RL32580.pdf>
- Schelling, Thomas C. "Advances In Negotiation Theory. Bargaining and Coalition", dalam *The Strategy of Conflict*, (USA: Harvard Universities, 1980) hlm.21.
- Sousa, Sarah John de. "Brazil and Bolivia: The Hydrocarbon Conflict" <<http://www.fride.org/eng/File/ViewLinkFile.aspx?FileId=1207>>
- Spain Warns Bolivia About "Bilateral Relations."* <<http://www.mercopress.com>>
- Stefanini, Roberto. "Bolivian Gas Supplies", <<http://uk.equilibri.net/pdf.php?documento=6141>>
- Sullivan, Mark P. and Clare M. Ribando, *Latin America: Energy Supply, Political Developments, and U.S. Policy Approaches* October, 2006. <<http://www.policyarchive.org/handle/10207/bitstreams/2997.pdf>>

Supreme No. Decree 28701 (2007)
 (http://www.cremades.com/archivos/david/Supreme_Decree%20No_28701.pdf)

Weisbord, Mark (2007) "*Bolivia's Economy: The First Year*" <www.cepr.net>

Wheatley, Jonathan. "*Presidents to meet over gas crisis in Bolivia.*"
 <<http://www.financialtime.com>>

World Bank, "*Bolivia Structural Reforms, Fiscal Impacts and Economic Growth, Report No 13067-BO*, Oktober 1994.

Yergin, Daniel. "*Ensuring Energy Security*," dalam jurnal foreign affairs .
 Volume 85 No. 2 March/April 2006

Zibechi, Raul. "*After Nationalization in Bolivia-Toward a New Regional Map.*"
 2006. <www.irc.Online.org>

Petrominer Monthly Magazine No. 01 Vol XXXVI I Edisi 15 Januari 2010

Executive summary sumber energi alternatif menuju ketahanan energi nasional,
 lemhanas, 2006.

Aturan Perundang-undangan

Peraturan Pemerintah Nomer 27 tahun 1969 tentang Pendirian Perusahaan Negara
 Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Nasional (PN PERTAMINA)

Undang-undang nomor 8 tahun 1971 tentang Pertamina

Undang-undang nomor 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi

Undang-undang nomor 30 tahun 2008 tentang Kebijakan Energi Nasional

Bahan Kuliah dan Seminar

Rakhmanto, PhD, Pri Agung Beberapa Pemikiran tentang Tata Kelembagaan
 Sektor Migas Indonesia, Disampaikan dalam Seminar "Quo Vadis Revisi
 UU Migas" yang diselenggarakan oleh Ikatan Wartawan Energi dan
 Mineral (IWEM) – ReforMiner Institute di Jakarta, 9 November 2010

Rakhmanto, PhD, Pri Agung. Geopolitik Migas: Penguasaan wilayah dan hak
 pengelolaan / pengusahaan adalah kunci, Disampaikan pada Kuliah

Kajian Strategik Intelejen Program Pascasarjana Universitas Indonesia
Jakarta, 14 Oktober 2010.

Rakhmanto, PhD, Pri Agung. Beberapa Pokok Pikiran Terkait Revisi UU Migas
22/2001. Disampaikan dalam Seminar Revisi UU Migas yang
diselenggarakan oleh IATMI ITB Student Chapter pada Bandung, 29
Oktober 2010




SUPREME DECREE NO. 28701

SOUTH AMERICA

Bolivia

SUPREME DECREE NO.28701

President nationalises all aspects of production and sale of hydrocarbons in Bolivia

 *Bolivia; Energy policy; Foreign investment; Nationalisation; Oil and gas industry; Oil and gas production*

On May 1, 2006, the President of Bolivia, Evo Morales Ayma, promulgated Supreme Decree No.28701 to nationalise all aspects of the production and sale of hydrocarbons in Bolivia. On the same date, the Bolivian army took possession of the hydrocarbon facilities in Bolivia.

The Terms of Supreme Decree No.28701 ("the Nationalisation Decree")

Supreme Decree No.28701 consists of a Preamble and nine Articles. The Preamble establishes the political framework of the nationalisation, referring to provisions of the Bolivian Constitution, a national referendum and illegalities in the existing contracts in the oil and gas sector, and asserting Bolivia's sovereign right to its natural resources. The operative provisions of the Nationalisation Decree read as follows:

"Evo Morales Ayma
Constitutional President of the Republic

Considering:

(Preamble)

In the Council of Ministers,

Decrees:

Article 1.- In the exercise of national sovereignty, obeying the mandate of the people of Bolivia expressed in the binding Referendum

of July 18, 2004 and strictly in accordance with constitutional precepts, the natural resources of hydrocarbons⁵ of the country are nationalised.

The State recovers the property, the possession and the total and absolute control of these resources.

Article 2.- I. From May 1, 2006 the oil companies presently engaged in the production of gas and petroleum in national territory are obliged to deliver full rights to all the hydrocarbons production to Yacimientos Petroliferos Fiscales Bolivianos—YPFB.

II. YPFB, in the name of and in representation of the State, in the full exercise of rights to all the hydrocarbons produced in the country, takes responsibility for its sale, defining the conditions, volumes and prices both for the internal market as well as for export and industrialisation.⁶

Article 3.- I. Only those companies that immediately carry out the terms of the present Supreme Decree shall be able to continue operating in the country, until in a period of no more than 180 days from its promulgation their activity is regularised by means of contracts that comply with legal and constitutional prerequisites and conditions. At the end of this period, the companies that have not signed contracts will not be able to continue operating in the country.

II. In order to guarantee continuity of production, YPFB in accordance with the directives of the Ministry of Hydrocarbons and Energy will take charge of the operation of the fields of the companies that refuse to carry out or impede the performance of the provisions of this Supreme Decree.

III. YPFB shall not execute Hydrocarbon exploitation contracts that have not been individually authorised and approved by the Legislature in full compliance with the requirements of clause 5 of the Article 59 of the Political Constitution of the State.⁷

Article 4.-I. During the transition period, for the fields whose daily average certified production of natural gas during the year 2005 has been in excess of 100 million cubic feet, the value of the production will be distributed in the following form: 82% for the State (18% for royalties and participations⁸, 32% for the Impuesto Directo de los Hidrocarburos IDH⁹ and 32% through an additional participation for YPFB) and 18% for the companies (which covers operating costs, return on investment and utilities).

II. For the fields whose certified annual daily production of natural gas has been less than 100 million cubic feet, during the transition period the present distribution of the value of the hydrocarbons production shall be maintained.

III. The Ministry of Hydrocarbons and Energy shall determine, on a case by case basis and by means of audit, the investments made by the companies as well as their amortizations, operating costs and profits obtained in each field. The audit results shall serve as the basis for YPFB to determine the payment or participation of the companies in the contracts to be signed in accordance with Article 3 of this Supreme Decree

Article 5. I. The State takes the control and the direction of the production, transportation, refinery, storage, distribution, sale and industrialisation of hydrocarbons in the country.

II. The Ministry of Hydrocarbons and Energy shall regulate and establish rules for these activities until new regulations are approved in accordance with Law.

Article 6.-I. In accordance with Article 6 of the Hydrocarbons Law N^o 3058, full rights shall be transferred to YPFB, free of charge, to the shares of the Bolivian citizens in the capitalised oil companies Chaco

⁵ "Hydrocarbons" are defined in Art.138 of Hydrocarbons Law No.3058, of May 17, 2005, as "The carbon and hydrogen compounds, including associated elements, that appear naturally, in or below ground, whatever their physical state, that comprise Natural Gas, Petrol and their derivative products, including Liquefied Petroleum Gas produced in refineries and liquification plants."

⁶ "Industrialisation" is defined in Art.138 of the Hydrocarbons Law No.3058 of 2005 as "The chemical transformation of hydrocarbons, and the thermoelectric and industrial processes with the objective of adding value to Natural Gas: Petrochemicals, Gas to Liquids (GTL), production of fertilizers, urea, ammonium, methanol and others".

⁷ Cl.5 of Art.59 of the Political Constitution of the Republic of Bolivia attributes to the Legislature (Congreso Nacional) the power to authorise or approve certain contracts, including contracts "relating to the exploitation of national wealth".

⁸ "Participations" (*participaciones*) is a general term to describe the rights to payments of parties in the extraction or production process: see Art.138 of the Hydrocarbons Law No.3058 of May 17, 2005.

⁹ Direct Hydrocarbon Tax, set at 32% by the Hydrocarbons Law No.3058 of May 17, 2005 (see Arts 53-57).

S.A., Andina S.A. and Transredes S.A. forming part of the Fondo de Capitalización Colectiva.¹⁰

II. In order that this transfer does not affect the BONOSOL,¹¹ the State guarantees the replacement of the contributions by way of dividends that these companies were making annually to the Fondo de Capitalización Colectiva.

III.- The shares in the Fondo de Capitalización Colectiva that are in the names of the Pension Fund Administrators in the companies Chaco S.A., Andina S.A. and Transredes S.A. shall be endorsed to the name of YPFB.

Article 7. I. The State recovers its full participation in the entire productive chain of the hydrocarbons sector.

II. The shares necessary for YPFB to control a minimum of 50% plus one in the companies Chaco S.A., Andina S.A., Transredes S.A., Petrobras Bolivia Refinación S.A and Compañía Logística de Hidrocarburos de Bolivia S.A are nationalised.

III. YPFB shall nominate immediately its representatives to the respective directorates, and will sign new constitutive and administrative by-laws in which the state control and direction of the hydrocarbons activities in the country are guaranteed.

Article 8.- Within 60 days from the date of the promulgation of this Supreme Decree and within the process of re-establishment of YPFB there will be a complete restructuring to convert it into a corporate entity, transparent, efficient and with shareholder control.

Article 9.- The laws and regulations presently in force will continue in their application insofar as they are not contrary to the provisions of the present Supreme Decree, until modified in accordance with law.

The Ministers of State, the President of YPFB and the Armed Forces of the Nation are charged with the execution and performance of this Supreme Decree.

Done in the Government Palace in the city of La Paz, the first day of May of the year two thousand and six.

[Signatures]"

The extent of the Bolivian nationalisation

The Nationalisation Decree nationalises (or confirms state ownership of¹²): (1) the Bolivian "natural resources of hydrocarbons" (Art.1), and (2) the production of hydrocarbons in Bolivia (Art.2); as well as (3) nationalising the controlling interest in five named oil companies (Art.7); (4) asserting state control over the entire chain of production, transportation, refinery, storage, distribution sale and industrialisation of hydrocarbons (Art.5) without (at this stage at least) nationalising these facilities; and (5) expropriating contractual rights in reducing investors' returns to 18 per cent in Art.4.I, and in requiring the renegotiation of existing contracts (Art.3).

The expropriation of existing rights effected by the Nationalisation Decree does not affect hydrocarbons deposits as these already belonged to the state (by virtue of Art. 139 of the Political Constitution of the Republic of Bolivia all hydrocarbon deposits are "directly, inalienably and imprescriptively" owned by the state). In addition, and as discussed below, with the Hydrocarbons Law No.3058 of May 17, 2005 the Bolivian state had already moved to recover ownership and control of its hydrocarbons sector, increased its returns at the expense of investors, and required the renegotiation of existing contracts.

The companies affected by these measures are conceded the following privileges by the Nationalisation Decree: (1) to continue operating in the country while their existing contracts are renegotiated during a period of no more the six months; (2) in the larger fields, to recover 18 per cent of the

¹⁰ Hydrocarbons Law No.3058 of 2005, Art.6, re-establishes Yacimientos Petroliferos Fiscales Bolivianos. YPFB is the state entity in the Bolivian energy sector. Established in 1936, its oil exploration, extraction and commercialisation divisions were re-capitalised through being opened up to private investment (*capitalización*) in the mid-1990s by virtue of Capitalisation Law No.1544 of March 21, 1994 and related legislation, constituting Andina SA, Chaco SA and Transredes SA.

¹¹ The Bono de Solidaridad ("BONOSOL") entitles some 300,000 Bolivians over 65 years of age to a once-a-year payment.

¹² It is difficult to separate the new elements of Arts 1 and 2 of the Nationalisation Decree from the confirmation of controversial elements of Hydrocarbons Law No.3058 of May 17, 2005 still subject to negotiation between foreign investors and the Bolivian state.

value of their production during this transition period (Art.4.I); this 18 per cent is down from 50 per cent under Art.8 of Hydrocarbons Law No.3058 of May 17, 2005 and from the 82 per cent granted under the previous Hydrocarbons Law No.1689 of April 30, 1996; (3) to receive compensation for or continuing participation in their contracts (Art.4.III).

The nationalisation of a controlling percentage of shares in Art.7 affects five Bolivian companies. These companies are presently controlled by foreign investors and, in three cases, include substantial shareholdings by pension funds on behalf of the beneficiaries of the Bolivian Fondo de Capitalización Colectiva. It is understood that the investors and their shareholdings in these companies at the time of the Nationalisation Decree were as follows:

- (1) *Chaco SA*: Chaco SA was 50 per cent owned by Pan American Energy (in turn 60 per cent owned by BP (UK) and 40 per cent owned by Bidas Corp registered in the British Virgin Islands). The pension funds BBVA Previsión AFP SA and Futuro Bolivia SA AFP owned 24.5 per cent each, while the remaining 1 per cent was owned by individual shareholders.
- (2) *Andina SA*: Repsol YPF (Spain) owned 50 per cent of the capital. The pension funds BBVA Previsión AFP SA and Futuro Bolivia SA AFP owned 24.46 per cent each. The remaining 1.08 per cent was owned by individual shareholders.
- (3) *Transredes SA*: Royal Dutch Shell (Dutch) and Prisma Energy (United States) each owned 25 per cent of the share capital. BBVA Previsión AFP SA and Futuro Bolivia SA AFP together owned 34 per cent of the share capital. 16 per cent was owned by other shareholders.
- (4) *Petrobras Bolivia Refinación SA*: 70 per cent of the share capital was owned by Petrobras (Brazil) and 30 per cent by Pecom (Argentina).
- (5) *Compañía Logística de Hidrocarburos de Bolivia SA*: GMP SA (Perú) and Oiltanking GmbH (Germany) each owned 50 per cent of the share capital.

¹³ The shares in these pension funds were the subject of a further Supreme Decree No.28711 of May 15, 2006, specifically intended to give effect to the Nationalisation Decree. Article 3 of this Supreme Decree No.28711 states that property in the shares in Andina SA, Transredes SA and Chaco SA is recovered, and therefore BBVA Previsión AFP SA, and Futuro Bolivia SA AFP are required to transfer the title to these shares to YPFB. BBVA Previsión AFP SA initially sought an indemnity from Bolivia before surrendering the shares, and it was reported on May 19, 2006 in the Spanish newspaper *El País* that BBVA Previsión AFP had decided to challenge Supreme Decree No.28701 before the Constitutional Court of Bolivia on the grounds that it violated the legislation that entrusted it with the management of the Fondo de Capitalización Colectiva in order to secure payment of the BONOSOL.

¹⁴ Supreme Decree No.24806 of August 4, 1997, which approved the model hydrocarbons exploration and development contract was challenged in the Bolivian Constitutional Court on two grounds. First, that the model contract had the effect of transferring property in Bolivia's hydrocarbons deposits to the oil companies, violating Art.139 of the Bolivian Constitution. Secondly, that the model contract had been approved by Decree and executed without being approved by the Legislature as required by cl.5 of Art.59 of the Constitution. The Bolivian Constitutional Court ruled that Supreme Decree No.24806 did not violate Art.139 of the Bolivian Constitution, as the model contract did not transfer the property of the deposits of oil and gas but of the oil and gas production at the wellhead. However, it also stated that the contracts had to be approved by the Legislature (*Sentencia Constitucional del Tribunal Constitucional de Bolivia 00114/2003* of December 5, 2003; and *Sentencia Constitucional del Tribunal Constitucional de Bolivia 0019/2005* of March 7, 2005).

The Nationalisation Decree addresses in Art.6 the future of the Pension Scheme (*Fondo de Capitalización Colectiva*) that depends for income on the returns from shares in Chaco SA, Andina SA and Transredes SA. The shares in these companies were held in pension funds administered by BBVA Previsión AFP SA (owned by Spain's Banco Bilbao Vizcaya Argentaria ("BBVA")) and by Futuro de Bolivia SA AFP (owned by the Swiss Zurich Financial Services Group).¹⁵

After the transfer of the shares held by the pension funds to YPFB, this state company will hold between 34 and 49 per cent of the shares in Chaco SA, Transredes SA and Andina SA which will reduce the number of shares that need to be nationalised from other investors in these companies to give YPFB the controlling interest required by Art.7. However, it remains uncertain whether the remaining shares will be nationalised on a pro rata basis or some mechanism of selection or discrimination between investors will be applied for the purposes of nationalisation.

Background to the nationalisation, and initial reactions

This Nationalisation Decree is a culmination of a lengthy period of political and legal uncertainty in respect to Bolivia's oil and gas sector. Until 2005 the legal framework of Bolivia's hydrocarbons sector was defined by the Hydrocarbons Law No.1689 of April 30, 1996. This Law was politically controversial, and the contracts entered into with investors had been challenged in the Bolivian courts as unconstitutional.¹⁴ Hydrocarbons Law No.1689 of April 30, 1996 and Bolivian energy policy was the subject of a

national referendum on July 18, 2004. The five questions (to be answered "yes" or "no") and results of this referendum were as follows¹⁵:

- (1) Do you agree with the repeal of Hydrocarbons Law No.1689 promulgated by Gonzalo Sanchez de Lozada? 186.6 per cent voted "yes" and 13.4 per cent voted "no";
- (2) Do you agree with the recovery of the property of all hydrocarbons at the wellhead by the Bolivian state? 92.2 per cent voted "yes" and 7.8 per cent voted "no";
- (3) Do you agree with the re-establishment of Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos ("YPFB"), recovering state ownership of the shares of Bolivians in the "capitalised" oil companies, in such way as it is able to participate in the entire productive chain of hydrocarbons? 187.3 per cent voted "yes" and 12.7 per cent voted "no";
- (4) Do you agree with President Carlos Mesa's policy of using gas as a strategic resource in order to achieve a useful and sovereign access to the Pacific Ocean? 154.8 per cent voted "yes" and 45.2 per cent voted "no";
- (5) Do you agree that Bolivian exports its gas in the context of a national policy that: guarantees the Bolivian gas consumption; develops the industrialisation of gas within national territory; includes taxes and/or royalties on oil companies up to 50 per cent of the value of oil and gas production for the benefit of the country; and applies the benefits of gas exportation and industrialisation primarily to education, health, roads and employment? 161.7 per cent voted "yes" and 38.3 per cent voted "no".

As a result of this Referendum Hydrocarbons Law No.1689 of April 30, 1996 was repealed and replaced by Hydrocarbons Law No.3058 by the President of the National Congress, Hormando Vaca Diez, on May 17, 2005. Hydrocarbons Law No.3058 inter alia recovered ownership of all hydrocarbons at wellhead (*boca de pozo*), i.e. at the point of leaving the ground before being separated for refining or transport (Art.5); refounded the state entity YPFB to represent the state in the hydrocarbons sector (Art.6); required all hydrocarbons production to be delivered to YPFB in return for a contractual payment of participation (Art.66); imposed the new IDH tax of 32 per cent on all hydrocarbons production (Arts 53-57); and required parties to contracts executed pursuant to the previous Hydrocarbons Law No.1689 to convert their contracts so as to comply with the new Law within 180 days (subsequently extended until June 2006).

¹⁵ For a full analysis of the results of the referendum see the website of the Corte Nacional Electoral of Bolivia, and, especially Luis Tapia Mealla, "Por el Si por el No. Análisis de Resultados del Referendum 2004", available at www.cne.org.bo.

¹⁶ Art.22 of the Political Constitution of the Republic of Bolivia reads:

"Article 22.- Guarantee of Private Property

I. Private property is guaranteed, provided that the use made of it is not prejudicial to the collective interest.

II. Expropriation may take place for reasons of public utility or when the property does not perform any social function, in accordance with law and subject to adequate compensation." There is a limited and antiquated form of *Calvo Clause* (dating from 1967) in Art.24 of the Bolivian Constitution providing that foreign companies and individuals are subject to Bolivian law, and cannot in any circumstances invoke special treatment nor appeal to diplomatic protection. Article 67 of the Hydrocarbons Law No.3058 also requires a clause waiving the right to diplomatic protection in contracts with YPFB.

¹⁷ *The Economist*, May 20-26, 2006, p.58.

Foreign investors in the energy sector therefore were well prepared for change. There had been reports that certain foreign investors were considering investment arbitration claims after the enactment of Hydrocarbons Law No.3058 of May 17, 2005. Bolivia has signed Bilateral Investment Treaties with various states whose nationals are affected by Hydrocarbons Law No.3058 and the Nationalisation Decree, notably Spain, United Kingdom, United States of America, Germany, France and Argentina, so investment arbitration claims are certainly a possibility. A legal challenge to the Nationalisation Decree before the Bolivian Constitutional Court is another strategy that has been mooted in press reports, and (as noted above) BBVA Previsión AFP SA has already announced a legal challenge to the supplemental Decree relating to the shares held by pension funds. Investors also have a right to compensation for expropriation pursuant to Art.22 of the Bolivian Constitution,¹⁶ although comments by President Evo Morales attacking Bolivian judges as "representing the colonial state" do not encourage confidence in the effectiveness of domestic remedies.¹⁷ There is no Bilateral Investment Treaty between Brazil and Bolivia, but Brazil's state-owned Petrobras reacted to the Nationalisation Decree by immediately suggesting arbitration in New York, presumably on a contractual basis. The Brazilian President, Mr Lula da Silva, subsequently indicated negotiations would take place on a state-to-state basis. As the largest customer of Bolivian natural gas, Petrobras has negotiating strength notwithstanding its lack of any BIT protection.

¹⁸ The Preamble states that "the people have conquered at the cost of their own blood, the right to their hydrocarbon riches". It describes the existing contracts as violating the Constitution "in delivering the property of our hydrocarbons riches into foreign hands" which is an "act of treachery to the country" and refers to previous "heroic" nationalisations of hydrocarbons in Bolivia in 1937 and 1969.

¹⁹ *The Economist*, fn.13 above, at p.11.

DAVID J.A. CAIRNS & ANTONIO
DELGADO CAMPRUBI
B.CREMADES & ASOCIADOS,
MADRID

Bolivia needs foreign investment to exploit its hydrocarbon resources, and its Government has indicated it wishes foreign investors to remain. President Evo Morales has told the European Parliament that the Nationalisation Decree "did not expel or expropriate anyone, and that any investor in the country had the right to recover its investment" but added that the foreign investors would be "partners, not owners" in Bolivian natural resources. The foreign investors in the energy sector do not seem to be hurrying to abandon the country, ceasing negotiations or relying on possible legal remedies. The negotiations are complicated by some inflammatory rhetoric by members of the Bolivian Government (which extends to the preamble of the Nationalisation Decree itself¹⁸). The timing of the Nationalisation Decree associated it first with Hugo Chavez—who has also increased taxes and the state shareholdings in Venezuela's oil companies—and his anti-capitalist rhetoric, and secondly with the state takeover of the interests of Occidental Petroleum in Ecuador on May 15, 2006, and more generally with the spectre of "anti-American leftist nationalism" across Latin America.¹⁹ However, it is dangerous to generalise across Latin America, and the roots of the Nationalisation Decree are in domestic Bolivian politics. The challenge for the foreign investors over the coming months is to negotiate a legally secure and economically viable long-term commitment to the Bolivian energy sector in an unhelpful environment of short-term gesture politics.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

**UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 22 TAHUN 2001
TENTANG
MINYAK DAN GAS BUMI**

**DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,**

Menimbang :

- a. bahwa pembangunan nasional harus diarahkan kepada terwujudnya kesejahteraan rakyat dengan melakukan reformasi di segala bidang kehidupan berbangsa dan bernegara berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
- b. bahwa minyak dan gas bumi merupakan sumber daya alam strategis tidak terbarukan yang dikuasai oleh negara serta merupakan komoditas vital yang menguasai hajat hidup orang banyak dan mempunyai peranan penting dalam perekonomian nasional sehingga pengelolaannya harus dapat secara maksimal memberikan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat;
- c. bahwa kegiatan usaha minyak dan gas bumi mempunyai peranan penting dalam memberikan nilai tambah secara nyata kepada pertumbuhan ekonomi nasional yang meningkat dan berkelanjutan;
- d. bahwa Undang-undang Nomor 44 Prp. Tahun 1960 tentang Pertambangan Minyak dan Gas Bumi, Undang-undang Nomor 15 Tahun 1962 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 1962 tentang Kewajiban Perusahaan Minyak Memenuhi Kebutuhan Dalam Negeri, dan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1971 tentang Perusahaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Negara sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan usaha pertambangan minyak dan gas bumi;
- e. bahwa dengan tetap mempertimbangkan perkembangan nasional maupun internasional dibutuhkan perubahan peraturan perundang-undangan tentang pertambangan minyak dan gas bumi yang dapat menciptakan kegiatan usaha minyak dan gas bumi yang mandiri, andal, transparan, berdaya saing, efisien, dan berwawasan pelestarian lingkungan, serta mendorong perkembangan potensi dan peranan nasional;
- f. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e tersebut di atas serta untuk memberikan landasan hukum bagi langkah-langkah pembaruan dan penataan atas penyelenggaraan pengusahaan minyak dan gas bumi, maka perlu membentuk Undang-Undang tentang Minyak dan Gas Bumi;

Mengingat :

1. Pasal 5 ayat (1); Pasal 20 ayat (1), ayat (2), ayat (4), dan ayat (5); Pasal 33 ayat (2) dan ayat

(3) Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana telah diubah dengan Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar 1945;

2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah; Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan; serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan persetujuan bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

MEMUTUSKAN :

Menetapkan :

UNDANG-UNDANG TENTANG MINYAK DAN GAS BUMI.

BAB I
KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Undang-undang ini yang dimaksud dengan :

1. 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;
2. 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. Minyak dan Gas Bumi adalah Minyak Bumi dan Gas Bumi;
4. Bahan Bakar Minyak adalah bahan bakar yang berasal dan/atau diolah dari Minyak Bumi;
5. Kuasa Pertambangan adalah wewenang yang diberikan Negara kepada Pemerintah untuk menyelenggarakan kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi;
6. Survei Umum adalah kegiatan lapangan yang meliputi pengumpulan, analisis, dan penyajian data yang berhubungan dengan informasi kondisi geologi untuk memperkirakan letak dan potensi sumber daya Minyak dan Gas Bumi di luar Wilayah Kerja;
7. Kegiatan Usaha Hulu adalah kegiatan usaha yang berintikan atau bertumpu pada kegiatan usaha Eksplorasi dan Eksploitasi;
8. 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;

9. 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;
10. Kegiatan Usaha Hilir adalah kegiatan usaha yang berintikan atau bertumpu pada kegiatan usaha Pengolahan, Pengangkutan, Penyimpanan, dan/atau Niaga;
11. Pengolahan adalah kegiatan memurnikan, memperoleh bagian-bagian, mempertinggi mutu, dan mempertinggi nilai tambah Minyak Bumi dan/atau Gas Bumi, tetapi tidak termasuk pengolahan lapangan;
12. Pengangkutan adalah kegiatan pemindahan Minyak Bumi, Gas Bumi, dan/atau hasil olahannya dari Wilayah Kerja atau dari tempat penampungan dan Pengolahan, termasuk pengangkutan Gas Bumi melalui pipa transmisi dan distribusi;
13. Penyimpanan adalah kegiatan penerimaan, pengumpulan, penampungan, dan pengeluaran Minyak Bumi dan/atau Gas Bumi;
14. Niaga adalah kegiatan pembelian, penjualan, ekspor, impor Minyak Bumi dan/atau hasil olahannya, termasuk Niaga Gas Bumi melalui pipa;
15. Wilayah Hukum Pertambangan Indonesia adalah seluruh wilayah daratan, perairan, dan landas kontinen Indonesia;
16. Wilayah Kerja adalah daerah tertentu di dalam Wilayah Hukum Pertambangan Indonesia untuk pelaksanaan Eksplorasi dan Eksploitasi;
17. Badan Usaha adalah perusahaan berbentuk badan hukum yang menjalankan jenis usaha bersifat tetap, terus-menerus dan didirikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta bekerja dan berkedudukan dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
18. Bentuk Usaha Tetap adalah badan usaha yang didirikan dan berbadan hukum di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang melakukan kegiatan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan wajib mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku di Republik Indonesia;
19. Kontrak Kerja Sama adalah Kontrak Bagi Hasil atau bentuk kontrak kerja sama lain dalam kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi yang lebih menguntungkan Negara dan hasilnya dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat;
20. Izin Usaha adalah izin yang diberikan kepada Badan Usaha untuk melaksanakan Pengolahan, Pengangkutan, Penyimpanan dan/atau Niaga dengan tujuan memperoleh keuntungan dan/atau laba;
21. Pemerintah Pusat, selanjutnya disebut Pemerintah, adalah perangkat Negara Kesatuan Republik Indonesia yang terdiri dari Presiden beserta para Menteri;
22. Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah beserta perangkat Daerah Otonom yang lain sebagai Badan Eksekutif Daerah;

23. Badan Pelaksana adalah suatu badan yang dibentuk untuk melakukan pengendalian Kegiatan Usaha Hulu di bidang Minyak dan Gas Bumi;
24. Badan Pengatur adalah suatu badan yang dibentuk untuk melakukan pengaturan dan pengawasan terhadap penyediaan dan pendistribusian Bahan Bakar Minyak dan Gas Bumi pada Kegiatan Usaha Hilir;
25. Menteri adalah menteri yang bidang tugas dan tanggung jawabnya meliputi kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi.

BAB II AZAS DAN TUJUAN

Pasal 2

Penyelenggaraan kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi yang diatur dalam Undang-undang ini berasaskan ekonomi kerakyatan, keterpaduan, manfaat, keadilan, keseimbangan, pemerataan, kemakmuran bersama dan kesejahteraan rakyat banyak, keamanan, keselamatan, dan kepastian hukum serta berwawasan lingkungan.

Pasal 3

Penyelenggaraan kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi bertujuan :

- a. menjamin efektivitas pelaksanaan dan pengendalian kegiatan usaha Eksplorasi dan Eksploitasi secara berdaya guna, berhasil guna, serta berdaya saing tinggi dan berkelanjutan atas Minyak dan Gas Bumi milik negara yang strategis dan tidak terbarukan melalui mekanisme yang terbuka dan transparan;
- b. menjamin efektivitas pelaksanaan dan pengendalian usaha Pengolahan, Pengangkutan, Penyimpanan, dan Niaga secara akuntabel yang diselenggarakan melalui mekanisme persaingan usaha yang wajar, sehat, dan transparan;
- c. menjamin efisiensi dan efektivitas tersedianya Minyak Bumi dan Gas Bumi, baik sebagai sumber energi maupun sebagai bahan baku, untuk kebutuhan dalam negeri;
- d. mendukung dan menumbuhkembangkan kemampuan nasional untuk lebih mampu bersaing di tingkat nasional, regional, dan internasional;
- e. meningkatkan pendapatan negara untuk memberikan kontribusi yang sebesar-besarnya bagi perekonomian nasional dan mengembangkan serta memperkuat posisi industri dan perdagangan Indonesia;
- f. menciptakan lapangan kerja, meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat yang adil dan merata, serta tetap menjaga kelestarian lingkungan hidup.

BAB III PENGUASAAN DAN PENGUSAHAAN

Pasal 4

(1) Minyak dan Gas Bumi sebagai sumber daya alam strategis takterbarukan yang terkandung di dalam Wilayah Hukum Pertambangan Indonesia merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh negara.

(2) Penguasaan oleh negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diselenggarakan oleh Pemerintah sebagai pemegang Kuasa Pertambangan.

(3) Pemerintah sebagai pemegang Kuasa Pertambangan membentuk Badan Pelaksana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 23.

Pasal 5

Kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi terdiri atas :

1. Kegiatan Usaha Hulu yang mencakup :
 - a. Eksplorasi;
 - b. Eksploitasi.
2. Kegiatan Usaha Hilir yang mencakup :
 - a. Pengolahan;
 - b. Pengangkutan;
 - c. Penyimpanan;
 - d. Niaga.

Pasal 6

(1) Kegiatan Usaha Hulu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 angka 1 dilaksanakan dan dikendalikan melalui Kontrak Kerja Sama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 19.

(2) Kontrak Kerja Sama sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) paling sedikit memuat persyaratan :

- a. kepemilikan sumber daya alam tetap di tangan Pemerintah sampai pada titik penyerahan;
- b. pengendalian manajemen operasi berada pada Badan Pelaksana;
- c. modal dan risiko seluruhnya ditanggung Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap.

Pasal 7

(1) Kegiatan Usaha Hilir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 angka 2 dilaksanakan dengan Izin Usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 20.

(2) Kegiatan Usaha Hilir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 angka 2 diselenggarakan melalui mekanisme persaingan usaha yang wajar, sehat, dan transparan.

Pasal 8

(1) Pemerintah memberikan prioritas terhadap pemanfaatan Gas Bumi untuk kebutuhan dalam

negeri dan bertugas menyediakan cadangan strategis Minyak Bumi guna mendukung penyediaan Bahan Bakar Minyak dalam negeri yang diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

(2) Pemerintah wajib menjamin ketersediaan dan kelancaran pendistribusian Bahan Bakar Minyak yang merupakan komoditas vital dan menguasai hajat hidup orang banyak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

(3) Kegiatan usaha Pengangkutan Gas Bumi melalui pipa yang menyangkut kepentingan umum, pengusahaannya diatur agar pemanfaatannya terbuka bagi semua pemakai.

(4) Pemerintah bertanggung jawab atas pengaturan dan pengawasan kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dan ayat (3) yang pelaksanaannya dilakukan oleh Badan Pengatur.

Pasal 9

(1) Kegiatan Usaha Hulu dan Kegiatan Usaha Hilir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 angka 1 dan angka 2 dapat dilaksanakan oleh :

- a. badan usaha milik negara;
- b. badan usaha milik daerah;
- c. koperasi; usaha kecil;
- d. badan usaha swasta.

(2) Bentuk Usaha Tetap hanya dapat melaksanakan Kegiatan Usaha Hulu.

Pasal 10

(1) Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap yang melakukan Kegiatan Usaha Hulu dilarang melakukan Kegiatan Usaha Hilir.

(2) Badan Usaha yang melakukan Kegiatan Usaha Hilir tidak dapat melakukan Kegiatan Usaha Hulu.

BAB IV KEGIATAN USAHA HULU

Pasal 11

(1) Kegiatan Usaha Hulu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 angka 1 dilaksanakan oleh Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap berdasarkan Kontrak Kerja Sama 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 dimaksud 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 pascaoperasi 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;
- q. pengutamaan penggunaan tenaga kerja Indonesia.

Pasal 12

(1) Wilayah Kerja yang akan ditawarkan kepada Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap ditetapkan oleh Menteri setelah berkonsultasi dengan Pemerintah Daerah.

(2) Penawaran Wilayah Kerja sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan oleh Menteri.

(3) 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).

Pasal 13

(1) Kepada setiap Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap hanya diberikan 1 (satu) Wilayah Kerja.

(2) Dalam hal Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap mengusahakan beberapa Wilayah Kerja, harus dibentuk badan hukum yang terpisah untuk setiap Wilayah Kerja.

Pasal 14

(1) Jangka waktu Kontrak Kerja Sama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1)

dilaksanakan paling lama 30 (tiga puluh) tahun.

(2) Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap dapat mengajukan perpanjangan jangka waktu Kontrak Kerja Sama sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) paling lama 20 (dua puluh) tahun.

Pasal 15

(1) Kontrak Kerja Sama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1) terdiri atas jangka waktu Eksplorasi dan jangka waktu Eksploitasi.

(2) Jangka waktu Eksplorasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilaksanakan 6 (enam) tahun dan dapat diperpanjang hanya 1 (satu) kali periode yang dilaksanakan paling lama 4 (empat) tahun.

Pasal 16

Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap wajib mengembalikan sebagian Wilayah Kerjanya secara bertahap atau seluruhnya kepada Menteri.

Pasal 17

Dalam hal Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap yang telah mendapatkan persetujuan pengembangan lapangan yang pertama dalam suatu Wilayah Kerja tidak melaksanakan kegiatannya dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) tahun sejak berakhirnya jangka waktu Eksplorasi wajib mengembalikan seluruh Wilayah Kerjanya kepada Menteri.

Pasal 18

Pedoman, tata cara, dan syarat-syarat mengenai Kontrak Kerja Sama, penetapan dan penawaran Wilayah Kerja, perubahan dan perpanjangan Kontrak Kerja Sama, serta pengembalian Wilayah Kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15, Pasal 16, dan Pasal 17 diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah.

Pasal 19

(1) Untuk menunjang penyiapan Wilayah Kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (1), dilakukan Survei Umum yang dilaksanakan oleh atau dengan izin Pemerintah.

(2) Tata cara dan persyaratan pelaksanaan Survei Umum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 20

(1) Data yang diperoleh dari Survei Umum dan/atau Eksplorasi dan Eksploitasi adalah milik negara yang dikuasai oleh Pemerintah.

(2) Data yang diperoleh Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap di Wilayah Kerjanya dapat digunakan oleh Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap dimaksud selama jangka waktu Kontrak Kerja Sama.

(3) Apabila Kontrak Kerja Sama berakhir, Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap wajib menyerahkan seluruh data yang diperoleh selama masa Kontrak Kerja Sama kepada Menteri melalui Badan Pelaksana.

(4) Kerahasiaan data yang diperoleh Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap di Wilayah Kerja

berlaku selama jangka waktu yang ditentukan.

(5) Pemerintah mengatur, mengelola, dan memanfaatkan data sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) untuk merencanakan penyiapan pembukaan Wilayah Kerja.

(6) Pelaksanaan ketentuan mengenai kepemilikan, jangka waktu penggunaan, kerahasiaan, pengelolaan, dan pemanfaatan data sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 21

(1) Rencana pengembangan lapangan yang pertama kali akan diproduksi dalam suatu Wilayah Kerja wajib mendapatkan persetujuan Menteri berdasarkan pertimbangan dari Badan Pelaksana dan setelah berkonsultasi dengan Pemerintah Daerah Provinsi yang bersangkutan.

(2) Dalam mengembangkan dan memproduksi lapangan Minyak dan Gas Bumi, Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap wajib melakukan optimasi dan melaksanakannya sesuai dengan kaidah keteknikan yang baik.

(3) Ketentuan mengenai pengembangan lapangan, pemroduksian cadangan Minyak dan Gas Bumi, dan ketentuan mengenai kaidah keteknikan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 22

(1) Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap wajib menyerahkan paling banyak 25% (dua puluh lima persen) bagiannya dari hasil produksi Minyak Bumi dan/atau Gas Bumi untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri.

(2) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

BAB V KEGIATAN USAHA HILIR

Pasal 23

(1) Kegiatan Usaha Hilir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 angka 2, dapat dilaksanakan oleh Badan Usaha setelah mendapat Izin Usaha dari Pemerintah.

(2) Izin Usaha yang diperlukan untuk kegiatan usaha Minyak Bumi dan/atau kegiatan usaha Gas Bumi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dibedakan atas :

- a. Izin Usaha Pengolahan;
- b. Izin Usaha Pengangkutan;
- c. Izin Usaha Penyimpanan;
- d. Izin Usaha Niaga.

(3) Setiap Badan Usaha dapat diberi lebih dari 1 (satu) Izin Usaha sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 24

(1) Izin Usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 paling sedikit memuat :

- a. nama penyelenggara;
- b. jenis usaha yang diberikan;
- c. kewajiban dalam penyelenggaraan perusahaan;
- d. syarat-syarat teknis.

(2) Setiap Izin Usaha yang telah diberikan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) hanya dapat digunakan sesuai dengan peruntukannya.

Pasal 25

(1) Pemerintah dapat menyampaikan teguran tertulis, menanggukkan kegiatan, membekukan kegiatan, atau mencabut Izin Usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 berdasarkan :

- a. pelanggaran terhadap salah satu persyaratan yang tercantum dalam Izin Usaha;
- b. pengulangan pelanggaran atas persyaratan Izin Usaha;
- c. tidak memenuhi persyaratan yang ditetapkan berdasarkan Undang-undang ini.

(2) Sebelum melaksanakan pencabutan Izin Usaha sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Pemerintah terlebih dahulu memberikan kesempatan selama jangka waktu tertentu kepada Badan Usaha untuk meniadakan pelanggaran yang telah dilakukan atau pemenuhan persyaratan yang ditetapkan.

Pasal 26

Terhadap kegiatan pengolahan lapangan, pengangkutan, penyimpanan, dan penjualan hasil produksi sendiri sebagai kelanjutan dari Eksplorasi dan Eksploitasi yang dilakukan Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap tidak diperlukan Izin Usaha tersendiri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23.

Pasal 27

- (1) Menteri menetapkan rencana induk jaringan transmisi dan distribusi gas bumi nasional.
- (2) Terhadap Badan Usaha pemegang Izin Usaha Pengangkutan Gas Bumi melalui jaringan pipa hanya dapat diberikan ruas Pengangkutan tertentu.
- (3) Terhadap Badan Usaha pemegang Izin Usaha Niaga Gas Bumi melalui jaringan pipa hanya dapat diberikan wilayah Niaga tertentu.

Pasal 28

- (1) Bahan Bakar Minyak serta hasil olahan tertentu yang dipasarkan di dalam negeri untuk memenuhi kebutuhan masyarakat wajib memenuhi standar dan mutu yang ditetapkan oleh Pemerintah.
- (2) Harga Bahan Bakar Minyak dan harga Gas Bumi diserahkan pada mekanisme persaingan

usaha yang sehat dan wajar.

(3) Pelaksanaan kebijaksanaan harga sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) tidak mengurangi tanggung jawab sosial Pemerintah terhadap golongan masyarakat tertentu.

Pasal 29

(1) Pada wilayah yang mengalami kelangkaan Bahan Bakar Minyak dan pada daerah-daerah terpencil, fasilitas Pengangkutan dan Penyimpanan termasuk fasilitas penunjangnya, dapat dimanfaatkan bersama pihak lain.

(2) Pelaksanaan pemanfaatan fasilitas sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur oleh Badan Pengatur dengan tetap mempertimbangkan aspek teknis dan ekonomis.

Pasal 30

Ketentuan mengenai usaha Pengolahan, Pengangkutan, Penyimpanan, dan Niaga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23, Pasal 24, Pasal 25, Pasal 26, Pasal 27, Pasal 28, dan Pasal 29 diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

BAB VI PENERIMAAN NEGARA

Pasal 31

(1) Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap yang melaksanakan Kegiatan Usaha Hulu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) wajib membayar penerimaan negara yang berupa pajak dan Penerimaan Negara Bukan Pajak.

(2) Penerimaan negara yang berupa pajak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) terdiri atas :

- a. pajak-pajak;
- b. bea masuk, dan pungutan lain atas impor dan cukai;
- c. pajak daerah dan retribusi daerah.

(3) Penerimaan Negara Bukan Pajak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) terdiri atas :

- a. bagian negara;
- b. pungutan negara yang berupa iuran tetap dan iuran Eksplorasi dan Eksploitasi;
- c. bonus-bonus.

(4) Dalam Kontrak Kerja Sama ditentukan bahwa kewajiban membayar pajak sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) huruf a dilakukan sesuai dengan :

- a. ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan yang berlaku pada saat Kontrak Kerja Sama ditandatangani; atau
- b. ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan yang berlaku.

(5) Ketentuan mengenai penetapan besarnya bagian negara, pungutan negara, dan bonus sebagaimana dimaksud dalam ayat (3), serta tata cara penyetorannya diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

(6) Penerimaan Negara Bukan Pajak sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) merupakan penerimaan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, yang pembagiannya ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 32

Badan Usaha yang melaksanakan Kegiatan Usaha Hilir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 wajib membayar pajak, bea masuk dan pungutan lain atas impor, cukai, pajak daerah dan retribusi daerah, serta kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

BAB VII HUBUNGAN KEGIATAN USAHA MINYAK DAN GAS BUMI DENGAN HAK ATAS TANAH

Pasal 33

(1) Kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 dilaksanakan di dalam Wilayah Hukum Pertambangan Indonesia.

(2) Hak atas Wilayah Kerja tidak meliputi hak atas tanah permukaan bumi.

(3) Kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi tidak dapat dilaksanakan pada :

- a. tempat pemakaman, tempat yang dianggap suci, tempat umum, sarana dan prasarana umum, cagar alam, cagar budaya, serta tanah milik masyarakat adat;
- b. lapangan dan bangunan pertahanan negara serta tanah di sekitarnya;
- c. bangunan bersejarah dan simbol-simbol negara;
- d. bangunan, rumah tinggal, atau pabrik beserta tanah pekarangan sekitarnya, kecuali dengan izin dari instansi Pemerintah, persetujuan masyarakat, dan perseorangan yang berkaitan dengan hal tersebut.

(4) Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap yang bermaksud melaksanakan kegiatannya dapat memindahkan bangunan, tempat umum, sarana dan prasarana umum sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) huruf a dan huruf b setelah terlebih dahulu memperoleh izin dari instansi Pemerintah yang berwenang.

Pasal 34

(1) Dalam hal Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap akan menggunakan bidang-bidang tanah hak atau tanah negara di dalam Wilayah Kerjanya, Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap yang bersangkutan wajib terlebih dahulu mengadakan penyelesaian dengan pemegang hak atau pemakai tanah di atas tanah negara, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

yang berlaku.

(2) Penyelesaian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan secara musyawarah dan mufakat dengan cara jual beli, tukar-menukar, ganti rugi yang layak, pengakuan atau bentuk penggantian lain kepada pemegang hak atau pemakai tanah di atas tanah negara.

Pasal 35

Pemegang hak atas tanah diwajibkan mengizinkan Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap untuk melaksanakan Eksplorasi dan Eksploitasi di atas tanah yang bersangkutan, apabila :

- a. sebelum kegiatan dimulai, terlebih dahulu memperlihatkan Kontrak Kerja Sama atau salinannya yang sah, serta memberitahukan maksud dan tempat kegiatan yang akan dilakukan;
- b. dilakukan terlebih dahulu penyelesaian atau jaminan penyelesaian yang disetujui oleh pemegang hak atas tanah atau pemakai tanah di atas tanah negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34.

Pasal 36

(1) Dalam hal Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap telah diberikan Wilayah Kerja, maka terhadap bidang-bidang tanah yang dipergunakan langsung untuk kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi dan areal pengamanannya, diberikan hak pakai sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan wajib memelihara serta menjaga bidang tanah tersebut.

(2) Dalam hal pemberian Wilayah Kerja sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi areal yang luas di atas tanah negara, maka bagian-bagian tanah yang tidak digunakan untuk kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi, dapat diberikan kepada pihak lain oleh menteri yang tugas dan tanggung jawabnya meliputi bidang agraria atau pertanahan dengan mengutamakan masyarakat setempat setelah mendapat rekomendasi dari Menteri.

Pasal 37

Ketentuan mengenai tata cara penyelesaian penggunaan tanah hak atau tanah negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

BAB VIII PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

Bagian Kesatu Pembinaan

Pasal 38

Pembinaan terhadap kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi dilakukan oleh Pemerintah.

Pasal 39

(1) Pembinaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 meliputi :

- a. penyelenggaraan urusan Pemerintah di bidang kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi;
- b. penetapan kebijakan mengenai kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi berdasarkan cadangan dan potensi sumber daya Minyak dan Gas Bumi yang dimiliki, kemampuan

produksi, kebutuhan Bahan Bakar Minyak dan Gas Bumi dalam negeri, penguasaan teknologi, aspek lingkungan dan pelestarian lingkungan hidup, kemampuan nasional, dan kebijakan pembangunan.

(2) Pelaksanaan pembinaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan secara cermat, transparan, dan adil terhadap pelaksanaan kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi.

Pasal 40

(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 perundang-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.

(4) Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap yang melaksanakan kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 harus mengutamakan pemanfaatan tenaga kerja setempat, barang, jasa, serta kemampuan rekayasa dan rancang bangun dalam negeri secara transparan dan bersaing.

(5) Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap yang melaksanakan kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ikut bertanggung jawab dalam mengembangkan lingkungan dan masyarakat setempat .

(6) Ketentuan mengenai keselamatan dan kesehatan kerja serta pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Bagian Kedua Pengawasan

Pasal 41

(1) Tanggung jawab kegiatan pengawasan atas pekerjaan dan pelaksanaan kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi terhadap ditaatinya ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku berada pada departemen yang bidang tugas dan kewenangannya meliputi kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi dan departemen lain yang terkait.

(2) Pengawasan atas pelaksanaan Kegiatan Usaha Hulu berdasarkan Kontrak Kerja Sama dilaksanakan oleh Badan Pelaksana.

(3) Pengawasan atas pelaksanaan Kegiatan Usaha Hilir berdasarkan Izin Usaha dilaksanakan oleh Badan Pengatur.

Pasal 42

Pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (1) meliputi :

- a. konservasi sumber daya dan cadangan Minyak dan Gas Bumi;
- b. pengelolaan data Minyak dan Gas Bumi;
- c. penerapan kaidah keteknikan yang baik;
- d. jenis dan mutu hasil olahan Minyak dan Gas Bumi;
- e. alokasi dan distribusi Bahan Bakar Minyak dan bahan baku;
- f. keselamatan dan kesehatan kerja;
- g. pengelolaan lingkungan hidup;
- h. pemanfaatan barang, jasa, teknologi, dan kemampuan rekayasa dan rancang bangun dalam negeri;
- i. penggunaan tenaga kerja asing;
- j. pengembangan tenaga kerja Indonesia;
- k. pengembangan lingkungan dan masyarakat setempat;
- l. l. penguasaan, pengembangan, dan penerapan teknologi Minyak dan Gas Bumi;
- m. kegiatan-kegiatan lain di bidang kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi sepanjang menyangkut kepentingan umum.

Pasal 43

Ketentuan mengenai pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38, Pasal 39, Pasal 41, dan Pasal 42 diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

BAB IX BADAN PELAKSANA DAN BADAN PENGATUR

Pasal 44

(1) Pengawasan terhadap pelaksanaan Kontrak Kerja Sama Kegiatan Usaha Hulu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 angka 1 dilaksanakan oleh Badan Pelaksana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3).

(2) Fungsi Badan Pelaksana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) melakukan pengawasan terhadap Kegiatan Usaha Hulu agar pengambilan sumber daya alam Minyak dan Gas Bumi milik negara dapat memberikan manfaat dan penerimaan yang maksimal bagi negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

(3) Tugas Badan Pelaksana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah :

- a. memberikan pertimbangan kepada Menteri atas kebijaksanaannya dalam hal penyiapan dan penawaran Wilayah Kerja serta Kontrak Kerja Sama;
- b. melaksanakan penandatanganan Kontrak Kerja Sama;

- c. mengkaji dan menyampaikan rencana pengembangan lapangan yang pertama kali akan diproduksi dalam suatu Wilayah Kerja kepada Menteri untuk mendapatkan persetujuan;
- d. memberikan persetujuan rencana pengembangan lapangan selain sebagaimana dimaksud dalam huruf c;
- e. memberikan persetujuan rencana kerja dan anggaran;
- f. melaksanakan monitoring dan melaporkan kepada Menteri mengenai pelaksanaan Kontrak Kerja Sama;
- g. menunjuk penjual Minyak Bumi dan/ atau Gas Bumi bagian negara yang dapat memberikan keuntungan sebesar-besarnya bagi negara.

Pasal 45

- (1) Badan Pelaksana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3) merupakan badan hukum milik negara.
- (2) Badan Pelaksana terdiri atas unsur pimpinan, tenaga ahli, tenaga teknis, dan tenaga administratif.
- (3) Kepala Badan Pelaksana diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Presiden.

Pasal 46

- (1) Pengawasan terhadap pelaksanaan penyediaan dan pendistribusian Bahan Bakar Minyak dan Pengangkutan Gas Bumi melalui pipa dilakukan oleh Badan Pengatur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (4).
- (2) Fungsi Badan Pengatur sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) melakukan pengaturan agar ketersediaan dan distribusi Bahan Bakar Minyak dan Gas Bumi yang ditetapkan Pemerintah dapat terjamin di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia serta meningkatkan pemanfaatan Gas Bumi di dalam negeri.
- (3) Tugas Badan Pengatur sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi pengaturan dan penetapan mengenai :
 - a. ketersediaan dan distribusi Bahan Bakar Minyak;
 - b. cadangan Bahan Bakar Minyak nasional;
 - c. pemanfaatan fasilitas Pengangkutan dan Penyimpanan Bahan Bakar Minyak;
 - d. tarif pengangkutan Gas Bumi melalui pipa;
 - e. harga Gas Bumi untuk rumah tangga dan pelanggan kecil;
 - f. perusahaan transmisi dan distribusi Gas Bumi.
- (4) Tugas Badan Pengatur sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) mencakup juga tugas pengawasan dalam bidang-bidang sebagaimana dimaksud dalam ayat (3).

Pasal 47

- (1) Struktur Badan Pengatur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (4) terdiri atas komite dan bidang.
- (2) Komite sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) terdiri atas 1 (satu) orang ketua merangkap anggota dan 8 (delapan) orang anggota, yang berasal dari tenaga profesional.
- (3) Ketua dan anggota Komite Badan Pengatur sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.
- (4) Badan Pengatur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (4) bertanggung jawab kepada Presiden.
- (5) Pembentukan Badan Pengatur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (4) ditetapkan dengan Keputusan Presiden.

Pasal 48

- (1) Anggaran biaya operasional Badan Pelaksana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 didasarkan pada imbalan (*fee*) dari Pemerintah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (2) Anggaran biaya operasional Badan Pengatur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 didasarkan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan iuran dari Badan Usaha yang diaturnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 49

Ketentuan mengenai struktur organisasi, status, fungsi, tugas, personalia, wewenang dan tanggung jawab serta mekanisme kerja Badan Pelaksana dan Badan Pengatur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41, Pasal 42, Pasal 43, Pasal 44, Pasal 45, Pasal 46, Pasal 47, dan Pasal 48 diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

BAB X PENYIDIKAN

Pasal 50

- (1) Selain Penyidik Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia, Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan departemen yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya meliputi kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi diberi wewenang khusus sebagai Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana untuk melakukan penyidikan tindak pidana dalam kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi.
- (2) Penyidik Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berwenang :
 - a. melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan atau keterangan yang diterima berkenaan dengan tindak pidana dalam kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi;
 - b. melakukan pemeriksaan terhadap orang atau badan yang diduga melakukan tindak pidana dalam kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi;

- c. Minyak dan Gas Bumi;
- d. menggeledah tempat dan/atau sarana yang diduga digunakan untuk melakukan tindak pidana dalam kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi;
- e. melakukan pemeriksaan sarana dan prasarana kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi dan menghentikan penggunaan peralatan yang diduga digunakan untuk melakukan tindak pidana;
- f. menyegel dan/atau menyita alat kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi yang digunakan untuk melakukan tindak pidana sebagai alat bukti;
- g. mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara tindak pidana dalam kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi;
- h. menghentikan penyidikan perkara tindak pidana dalam kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi.

(3) Penyidik Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) memberitahukan dimulainya penyidikan perkara pidana kepada Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

(4) Penyidik sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib menghentikan penyidikannya dalam hal peristiwa sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) huruf a tidak terdapat cukup bukti dan/atau peristiwanya bukan merupakan tindak pidana.

(5) Pelaksanaan kewenangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

BAB XI KETENTUAN PIDANA

Pasal 51

(1) Setiap orang yang melakukan Survei Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) tanpa hak dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling tinggi Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).

(2) Setiap orang yang mengirim atau menyerahkan atau memindahtangankan data sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 tanpa hak dalam bentuk apa pun dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling tinggi Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).

Pasal 52

Setiap orang yang melakukan Eksplorasi dan/atau Eksploitasi tanpa mempunyai Kontrak Kerja Sama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling tinggi Rp60.000.000.000,00 (enam puluh miliar rupiah).

Pasal 53

Setiap orang yang melakukan :

- a. Pengolahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 tanpa Izin Usaha Pengolahan dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling tinggi

Rp50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah);

- b. Pengangkutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 tanpa Izin Usaha Pengangkutan dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan denda paling tinggi Rp40.000.000.000,00 (empat puluh miliar rupiah);
- c. Penyimpanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 tanpa Izin Usaha Penyimpanan dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling tinggi Rp30.000.000.000,00 (tiga puluh miliar rupiah);
- d. Niaga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 tanpa Izin Usaha Niaga dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling tinggi Rp30.000.000.000,00 (tiga puluh miliar rupiah).

Pasal 54

Setiap orang yang meniru atau memalsukan Bahan Bakar Minyak dan Gas Bumi dan hasil olahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling tinggi Rp60.000.000.000,00 (enam puluh miliar rupiah).

Pasal 55

Setiap orang yang menyalahgunakan Pengangkutan dan/atau Niaga Bahan Bakar Minyak yang disubsidi Pemerintah dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling tinggi Rp60.000.000.000,00 (enam puluh miliar rupiah).

Pasal 56

(1) Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Bab ini dilakukan oleh atau atas nama Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap, tuntutan dan pidana dikenakan terhadap Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap dan/atau pengurusnya.

(2) Dalam hal tindak pidana dilakukan oleh Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap, pidana yang dijatuhkan kepada Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap tersebut adalah pidana denda, dengan ketentuan paling tinggi pidana denda ditambah sepertiganya.

Pasal 57

(1) Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 adalah pelanggaran.

(2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52, Pasal 53, Pasal 54, dan Pasal 55 adalah kejahatan.

Pasal 58

Selain ketentuan pidana sebagaimana dimaksud dalam Bab ini, sebagai pidana tambahan adalah pencabutan hak atau perampasan barang yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana dalam kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi.

BAB XII KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 59

Pada saat Undang-undang ini berlaku :

- a. dalam jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun dibentuk Badan Pelaksana;
- b. dalam jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun dibentuk Badan Pengatur.

Pasal 60

Pada saat Undang-undang ini berlaku :

- a. dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun, Pertamina dialihkan bentuknya menjadi Perusahaan Perseroan (Persero) dengan Peraturan Pemerintah;
- b. selama Persero sebagaimana dimaksud dalam huruf a belum terbentuk, Pertamina yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1971 (Lembaran Negara Tahun 1971 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2971) wajib melaksanakan kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi serta mengatur dan mengelola kekayaan, pegawai dan hal penting lainnya yang diperlukan;
- c. saat terbentuknya Persero yang baru, kewajiban Pertamina sebagaimana dimaksud dalam huruf b, dialihkan kepada Persero yang bersangkutan.

Pasal 61

Pada saat Undang-undang ini berlaku :

- a. Pertamina tetap melaksanakan tugas dan fungsi pembinaan dan pengawasan perusahaan kontraktor Eksplorasi dan Eksploitasi termasuk Kontraktor Kontrak Bagi Hasil sampai terbentuknya Badan Pelaksana;
- b. pada saat terbentuknya Persero sebagai pengganti Pertamina, badan usaha milik negara tersebut wajib mengadakan Kontrak Kerja Sama dengan Badan Pelaksana untuk melanjutkan Eksplorasi dan Eksploitasi pada bekas Wilayah Kuasa Pertambangan Pertamina dan dianggap telah mendapatkan Izin Usaha yang diperlukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 untuk usaha Pengolahan, Pengangkutan, Penyimpanan, dan Niaga.

Pasal 62

Pada saat Undang-undang ini berlaku Pertamina tetap melaksanakan tugas penyediaan dan pelayanan Bahan Bakar Minyak untuk keperluan dalam negeri sampai jangka waktu paling lama 4 (empat) tahun.

Pasal 63

Pada saat Undang-undang ini berlaku :

- a. dengan terbentuknya Badan Pelaksana, semua hak, kewajiban, dan akibat yang timbul dari Kontrak Bagi Hasil (*Production Sharing Contract*) antara Pertamina dan pihak lain beralih kepada Badan Pelaksana;
- b. dengan terbentuknya Badan Pelaksana, kontrak lain yang berkaitan dengan kontrak sebagaimana tersebut pada huruf a antara Pertamina dan pihak lain beralih kepada Badan Pelaksana;
- c. semua kontrak sebagaimana dimaksud pada huruf a dan huruf b dinyatakan tetap

- berlaku sampai dengan berakhirnya kontrak yang bersangkutan;
- d. hak, kewajiban, dan akibat yang timbul dari kontrak, perjanjian atau perikatan selain sebagaimana dimaksud pada huruf a dan huruf b tetap dilaksanakan oleh Pertamina sampai dengan terbentuknya Persero yang didirikan untuk itu dan beralih kepada Persero tersebut;
 - e. pelaksanaan perundingan atau negosiasi antara Pertamina dan pihak lain dalam rangka kerja sama Eksplorasi dan Eksploitasi beralih pelaksanaannya kepada Menteri.

Pasal 64

Pada saat Undang-undang ini berlaku :

- a. badan usaha milik negara, selain Pertamina, yang mempunyai kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi dianggap telah mendapatkan Izin Usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23;
- b. pelaksanaan pembangunan yang pada saat Undang-undang ini berlaku sedang dilakukan badan usaha milik negara sebagaimana dimaksud pada huruf a tetap dilaksanakan oleh badan usaha milik negara yang bersangkutan;
- c. dalam jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun, badan usaha milik negara sebagaimana dimaksud pada huruf a wajib membentuk Badan Usaha yang didirikan untuk kegiatan usahanya sesuai dengan ketentuan Undang-undang ini;
- d. kontrak atau perjanjian antara badan usaha milik negara sebagaimana dimaksud pada huruf a dan pihak lain tetap berlaku sampai berakhirnya jangka waktu kontrak atau perjanjian yang bersangkutan.

BAB XIII KETENTUAN LAIN

Pasal 65

Kegiatan usaha atas minyak atau gas selain yang dimaksud dalam Pasal 1 angka 1 dan angka 2 sepanjang belum atau tidak diatur dalam Undang-undang lain, diberlakukan ketentuan Undang-undang ini.

BAB XIV KETENTUAN PENUTUP

Pasal 66

(1) Dengan berlakunya Undang-undang ini, dinyatakan tidak berlaku :

- a. Undang-Undang Nomor 44 Prp. Tahun 1960 tentang Pertambangan Minyak dan Gas Bumi (Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 133, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2070);
- b. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1962 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1962 tentang Kewajiban Perusahaan Minyak Memenuhi Kebutuhan Dalam Negeri (Lembaran Negara Tahun 1962 Nomor 80, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2505);

- c. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1971 tentang Perusahaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Negara (Lembaran Negara Tahun 1971 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2971) berikut segala perubahannya, terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1974 (Lembaran Negara Tahun 1974 Nomor 3045).

(2) Segala peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 44 Prp. Tahun 1960 tentang Pertambangan Minyak dan Gas Bumi (Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 133, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2070) dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1971 tentang Perusahaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Negara (Lembaran Negara Tahun 1971 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2971) dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau belum diganti dengan peraturan baru berdasarkan Undang-undang ini.

Pasal 67

Undang-undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Disahkan di Jakarta
pada tanggal 23 Nopember 2001

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

ttd

MEGAWATI SOEKARNOPUTRI

Diundangkan di Jakarta
pada tanggal 23 Nopember 2001
SEKRETARIS NEGARA REPUBLIK INDONESIA,

ttd

BAMBANG KESOWO

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2001 NOMOR 136

Penjelasan

