

SANKSI ADMINISTRASI TERHADAP PELANGGARAN PERIZINAN PERUSAHAAN MINYAK DAN GAS BUMI

Oleh ;
Rustian Mushawirya
Dosen Fakultas Hukum Universitas Jambi
Email: mushawirya@gmail.com

ABSTRACT

The objective of the research is to analyze and explain the administrative sanctions against violations of licensing of oil and gas companies. The research method used normative juridical method. Research result: Oil and gas business activities are always required to support the sustainability of national development in order to increase the prosperity and prosperity of the people of Earth always above. To realize the enactment of Law No. 22 Year 2001 on Oil and Natural Gas (UU-Migas). This law as the legal basis for the steps to reform and restructure business activities in the oil and gas fields conflict of authority in the application of administrative sanctions between the local government and the government in order to become the implementation of oil and gas cooperation contract in Indonesia. The local government is based on the actions of theoretical economies. SKK Migas said it is not central authority (centralization). This study will first examine whether local governments can impose administrative sanctions on companies holding oil and gas cooperation contracts that violate the provisions of location permits What is the legal action of SKK Migas against administrative sanctions imposed by the local government on companies holding contracts of oil and gas cooperation Firstly, legislation and official documents so as to obtain legal documentation on the authority of the administrative sanction of the company holding the oil and gas cooperation contract holder violating the location permit provisions. Second, to review the legal action of SKK Migas against the administrative sanctions imposed by the local government on companies holding contracts for oil and gas cooperation.

Keywords: Implementation; Administrative Sanctions; Permits; Oil and Gas

ABSTRAK

Tujuan penelitian untuk menganalisis dan menjabarkan sanksi administrasi terhadap pelanggaran perizinan perusahaan minyak dan gas bumi. Metode penelitian menggunakan metode yuridis normatif. Hasil penelitian: Kegiatan usaha minyak dan gas bumi selalu dituntut untuk mendukung kesinambungan pembangunan nasional dalam rangka peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat Bumi selalu di atas. Untuk mewujudkan hal diberlakukan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (UU-Migas). Undang-Undang ini sebagai landasan hukum bagi langkah-pembaharuan dan penataan kembali kegiatan usaha di ladang minyak dan gas bumi konflik kewenangan dalam penerapan sanksi administrasi antara pemerintah daerah dengan pemerintah dalam sebagai bahan menjadi penyelenggaraan kontrak kerjasama Migas di Indonesia. Pemerintah daerah mendasarkan tindakan pada konteks otonomi daerah. SKK Migas menyatakan hal tersebut bukan kewenangan pusat (sentralisasi). Penelitian ini akan menelaah pertama, Apakah pemerintah daerah dapat menerapkan sanksi administrasi terhadap perusahaan pemegang kontrak kerjasama Migas yang melanggar ketentuan izin lokasi Bagaimana tindakan hukum SKK Migas terhadap sanksi administrasi yang terapkan oleh pemerintah daerah terhadap perusahaan pemegang kontrak kerjasama Migas Pertama, Melakukan kajian terhadap peraturan perundang-undangan dan dokumen-dokumen resmi sehingga diperoleh agumentasi hukum mengenai kewenangan penerapan sanksi administrasi terhadap perusahaan pemegang kontrak kerjasama Migas yang melanggar ketentuan izin lokasi. Kedua, melakukan kajian tindakan hukum SKK Migas terhadap sanksi administrasi yang terapkan oleh pemerintah daerah terhadap perusahaan pemegang kontrak kerjasama Migas.

Kata Kunci: Penerapan; Sanksi Administrasi; Perizinan; Minyak dan Gas bumi

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kegiatan usaha minyak dan gas bumi selalu dituntut untuk mendukung kesinambungan pembangunan nasional dalam rangka peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat di atas. Untuk mewujudkan hal diberlakukan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (UU-Migas). Undang-Undang ini sebagai landasan hukum bagi langkah-langkah pembaharuan dan penataan kembali kegiatan usaha di bidang minyak dan gas bumi.

Berdasarkan UU-Migas, dalam kegiatan usaha migas terdapat usaha hulu dan hilir. Usaha hulu terdiri dari aktivitas eksplorasi dan eksploitasi. Sementara usaha hilir terdiri dari kegiatan pengolahan, pengangkutan, penyimpanan dan niaga. Kegiatan usaha hulu dilaksanakan berdasarkan kontrak kerja sama¹ dengan badan pelaksana². Terhadap usaha hilir dilaksanakan setelah mendapat izin dari Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral.

Eksplorasi dan eksploitasi dalam usaha hulu Migas selama ini terdapat banyak persoalan hukum terutama dalam hal kewenangan pengelolaan dan pengawasan atas pelaksanaan kegiatan antara pemerintah dengan pemerintah daerah. Salah satu persoalan kewenangan tersebut yakni pemberian sanksi administrasi jika terjadi pelanggaran izin oleh perusahaan Migas.

Kementerian ESDM melalui Badan Pelaksana Migas (BP-Migas) yang kemudian diganti dengan nama Satuan Khusus Kerja Pelaksana Kegiatan Usaha

¹Kontrak 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-besarnya kemakmuran rakyat.

²Badan Pelaksana adalah Badan Pelaksana adalah suatu badan yang dibentuk untuk melakukan pengendalian Kegiatan Usaha Hulu di bidang Minyak dan Gas Bumi.

Hulu (SKK) Migas pemegang kewenangan “tunggal” dalam usaha hulu Migas. Sementara pemerintah daerah tidak memiliki ruang gerak melakukan pengawasan apalagi memberikan sanksi administrasi.

Kasus terakhir terjadi di Provinsi Jambi yakni penyegelan sumur PT. Petro China oleh Bupati Kabupaten Tanjung Jabung Timur. Perusahaan Migas ini dinyatakan melanggar peraturan tentang izin lokasi. Sumur-sumur yang disegel belum memiliki izin lokasi sebagai persyaratan untuk mendapat izin dari SKK-Migas.

Tindakan Pemerintah Tanjung Jabung Timur berdasarkan Peraturan Daerah. Menurut Kementerian ESDM dan SKK Migas, pemerintah Tanjattim tidak memiliki kewenangan untuk melakukan penyegelan.

Tindakan penyegelan sumur gas PT. Petro China oleh Pemda Tanjattim di atas terutama didasarkan pada UU No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Keberatan PT. Petro China dan pernyataan SKK Migas didasarkan pada UU No. 22 Tahun 2001.

B. Permasalahan

Adapun permasalahan yang akan dibahas dalam makalah ini adalah:

Berdasarkan uraian di atas, berikut dua permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini yakni:

1. Apakah pemerintah daerah dapat menerapkan sanksi administrasi terhadap perusahaan pemegang kontrak kerja sama Migas yang melanggar ketentuan izin lokasi?
2. Bagaimana tindakan hukum SKK Migas terhadap sanksi administrasi yang terapkan oleh pemerintah daerah terhadap perusahaan pemegang kontrak kerja sama Migas?

C. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif

Tujuan penelitian untuk menganalisis dan menjabarkan sanksi administrasi

terhadap pelanggaran perizinan perusahaan minyak dan gas bumi.

II. PEMBAHASAN

Undang-Undang Nomor UU No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menentukan (Pasal 20 ayat 1, 2 dan 3), bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah. Pemerintahan daerah tersebut mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Sementara Pasal 10 ayat (3) menyatakan, "Pengecualian urusan pemerintahan daerah menurut asas otonomi adalah urusan pemerintahan pusat yakni urusan politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama".

Adanya ketentuan mengenai urusan pemerintah pusat, menegaskan bahwa tidak semua urusan pemerintahan diselenggarakan sendiri oleh pemerintah atau pemerintahan daerah, melainkan wajib dilakukan pembagian kewenangan antara pemerintah dengan pemerintah daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Kewenangan atau urusan pemerintahan yang telah dilimpahkan kepada daerah, pada dasarnya sudah menjadi tanggungjawab daerah sepenuhnya. Wewenang dan tanggung jawab tersebut menyangkut perencanaan, pelaksanaan, pembiayaan. Ateng Syafrudin sebagaimana dikutip oleh Abdul Latief menyatakan,³ dalam pemberian tanggung jawab tersebut terkandung dua unsur, yakni; (1) Pemberian tugas dalam arti sejumlah pekerjaan yang harus

diselesaikan serta kewenangan untuk melaksanakannya; (2) Pemberian kepercayaan berupa kewenangan untuk memikirkan dan menetapkan sendiri bagaimana menyelesaikan tugas itu.

1. Kontrak Kerja Sama Migas

Kontrak sering dianggap sebagai perjanjian yang dibuat secara tertulis. Dalam arti luas, kontrak merupakan kesepakatan antara 2 (dua) pihak atau lebih tentang peristiwa hukum tertentu. Kontrak komersil secara sederhana berarti kesepakatan yang dibuat oleh 2 (dua) pihak atau lebih untuk melakukan transaksi bisnis. Menurut Balck, Henry Chambell, kontrak adalah suatu kesepakatan yang diperjanjikan (*promissory agreement*) diantara 2 (dua) atau lebih pihak yang dapat menimbulkan, memodifikasi atau menghilangkan hubungan hukum. Undang-undang Nomor 22 tahun 2001 mengatur kegiatan hulu migas yaitu kegiatan usaha yang berintikan atau bertumpu pada kegiatan usaha eksplorasi dan eksploitasi. Kegiatan usaha hulu dilaksanakan dan dikendalikan melalui Kontrak Kerja Sama (KKS) antara Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap tetap dengan Badan Pelaksana Minyak dan Gas Bumi (BP MIGAS), didalam KKS tersebut paling sedikit memenuhi persyaratan : kepemilikan sumberdaya alam tetap di tangan pemerintah sampai pada titik penyerahan; pengendalian manajemen operasi berada pada badan pelaksana modal dan resiko seluruhnya ditanggung Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap. Kegiatan usaha hulu dan hilir dapat dilakukan oleh :

- a. Badan Usaha Milim Negara;
- b. Badan usaha Milik daerah;
- c. Koperasi; usaha kecil;
- d. Badan usaha swasta.⁴

³Lihat Abdul Latief, H., *Hukum dan Peraturan Kebijaksanaan (Beleidsregele) Pada Pemerintahan Daerah*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 10.

⁴Ibid, Psl. 9 (1)

Sementara itu dalam pasal 1 angka 19 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, istilah yang digunakan adalah dalam bentuk kontrak kerjasama. kontrak kerjasama ini dapat dilakukan dalam bentuk kontrak bagi hasil atau bentuk kerjasama lainnya.

Kontrak Bagi Hasil (*Production Sharing Contract*) merupakan model yang dikembangkan dari konsep perjanjian bagi hasil yang dikenal dalam hukum adat Indonesia. Konsep perjanjian bagi hasil yang dikenal dalam hukum adat tersebut telah dikodifikasikan dalam Undang-Undang No 2 Tahun 1960. Menurut undang-undang ini perjanjian bagi hasil merupakan perjanjian dengan nama apapun juga yang diadakan antara pemilik pada satu pihak dan seseorang atau badan hukum pada lain pihak yang dalam hal ini disebut penggarap, berdasarkan perjanjian mana diperkenankan oleh pemilik tersebut untuk menyelenggarakan usaha pertanian di atas tanah pemilik, dengan pembagian hasil antara kedua belah pihak. Konsep inilah yang kemudian dikembangkan menjadi Kontrak Bagi Hasil (*Production Sharing Contract*) untuk usaha pertambangan minyak dan gas bumi.

2. Sanksi Administrasi terhadap perusahaan pemegang kontrak kerja sama Migas yang melanggar ketentuan izin lokasi

Menurut P. Nicolai dan kawan-kawan, Sarana penegakan hukum administrasi berisi (1) Pengawasan bahwa organ pemerintah dapat melaksanakan ketaatan pada atau berdasarkan undang-undang yang ditetapkan secara tertulis dan pengawasan terhadap keputusan yang meletakkan kewajiban kepada individu dan (2) penerapan kewenangan sanksi Pemerintah. Pendapat yang dikemukakan Nicolai Hamper senada dengan Ten Berg seperti yang dikutip Philipus M. Hadjon, yang menyebutkan bahwa instrument

penegakan hukum administrasi meliputi pengawasan dan penegakan sanksi. Pengawasan merupakan langkah preventif untuk memaksakan kepatuhan sedangkan sanksi merupakan langkah represif untuk memaksakan kepatuhan.

Dalam hukum Administrasi Negara, penggunaan sanksi administrasi merupakan penerapan kewenangan pemerintahan di mana kewenangan berasal dari aturan hukum administrasi tertulis dan tidak tertulis. Sanksi dalam Hukum Administrasi yaitu Alat kekuasaan yang bersifat hukum public yang dapat digunakan oleh pemerintah sebagai reaksi atas ketidakpatuhan terhadap kewajiban yang terdapat dalam norma hukum administrasi. Macam-macam Sanksi dalam Hukum Administrasi Negara

- (1) Paksaan pemerintahan (*bestuursdwang*)
- (2) Penarikan kembali keputusan yang menguntungkan (izin, subsidi, pembayaran, dan sebagainya)
- (3) Pengenaan uang paksa oleh pemerintah (*dwangsom*)
- (4) Pengenaan denda administrative (*administrative boetoe*).

Dalam Hukum Administrasi Negara, pengawasan pelaksanaan keputusan dilakukan oleh pejabat yang mengeluarkan keputusan tersebut termasuk pemberian sanksi administrasi. Kewenangan ini terkait erat dengan Bupati atau Walikota sebagai kepala daerah berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014. Artinya, dalam konteks otonomi daerah, Kepala Daerah memiliki kewenangan terhadap usaha Migas.

Dalam kontrak kerja semua usaha hulu migas, untuk dapat melakukan aktivitas pertambangan Migas diperlukan izin lokasi terhadap sumur gas. Penerbitan izin lokasi tersebut ditandatangani oleh Bupati atau Walikota setempat dalam bentuk Keputusan Tata Usaha Negara.

Persoalan hukum kedua UU ini dalam usaha hulu migas perlu penyelesaian dengan beberapa pertimbangan. Pertama, kepastian dan kenyamanan investasi. Kedua, sumber daya pertambangan berada di daerah. Ketiga, keterbatasan jangkauan pemerintah untuk melakukan pengawasan terhadap aktivitas usaha hulu migas. Keempat, konflik kewenangan akan mengganggu hubungan antara pusat dengan daerah. Kelima, masyarakat dan pemerintah daerah menerima dampak langsung aktivitas usaha Migas. Berdasarkan UU-Migas, dalam kegiatan usaha migas terdapat usaha hulu dan hilir. Usaha hulu terdiri dari aktivitas eksplorasi dan eksploitasi. Sementara usaha hilir terdiri dari kegiatan pengolahan, pengangkutan, penyimpanan dan niaga. Kegiatan usaha hulu dilaksanakan berdasarkan kontrak kerja sama⁵ dengan badan pelaksana⁶. Terhadap usaha hilir dilaksanakan setelah mendapat izin dari Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral. Eksplorasi dan eksploitasi dalam usaha hulu Migas selama ini terdapat banyak persoalan hukum terutama dalam hal kewenangan pengelolaan dan pengawasan atas pelaksanaan kegiatan antara pemerintah dengan pemerintah daerah. Salah satu persoalan kewenangan tersebut yakni pemberian sanksi administrasi jika terjadi pelanggaran izin oleh perusahaan Migas. Kementerian ESDM melalui Badan Pelaksana Migas (BP-Migas) yang kemudian diganti dengan nama Satuan Khusus Kerja Pelaksana

⁵Kontrak 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-besarnya kemakmuran rakyat.

⁶Badan Pelaksana adalah Badan Pelaksana adalah suatu badan yang dibentuk untuk melakukan pengendalian Kegiatan Usaha Hulu di bidang Minyak dan Gas Bumi.

Kegiatan Usaha Hulu (SKK) Migas pemegang kewenangan “tunggal” dalam usaha hulu Migas. Sementara pemerintah daerah tidak memiliki ruang gerak melakukan pengawasan apalagi memberikan sanksi administrasi. Sistem Kontrak Karya ini masih belum memenuhi jiwa Pasal 33 UUD 1945 yang mengamanatkan bahwa kekayaan alam yang terdapat di bumi Indonesia sepenuhnya dikuasai negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Sistem Kontrak Karya belum memenuhi amanat ini karena pengelolaan minyak bumi dan gas alam (migas) masih ditangan perusahaan swasta. Sebagai perbaikan dari sistem ini maka tahun 1964 diperkenalkan sistem Kontrak Production Sharing (KPS) dimana pengelolaan cadangan migas sepenuhnya dilaksanakan oleh negara sementara perusahaan swasta hanya bertindak sebagai operator. Semenjak itu untuk kontrak baru seluruhnya menggunakan sistem KPS sedangkan kontrak yang sudah ada (Kontrak Karya) tidak diperpanjang lagi dan secara bertahap diganti dengan KPS. Dalam perkembangannya, KPS mengalami penyempurnaan disesuaikan dengan iklim usaha yang berkembang sampai terbentuk sistem KPS yang dikenal sekarang. Sistem KPS ini merupakan sistem terbaik, buktinya sistem yang asli dikembangkan oleh Indonesia ini banyak digunakan secara luas di beberapa negara produsen migas.

Salah satu kewenangan Pemda adalah membuat peraturan daerah (Perda) sebagai instrumen pelaksanaan pemerintahan daerah yang tidak bertentangan dengan ketentuan pusat. Perda ini termasuk menentukan retribusi atau pajak daerah sebagai upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Perda tentang kegiatan migas diharapkan tidak bertentangan dengan

kebijaksanaan pusat, misalnya masalah pajak, perijinan dan pengelolaan lingkungan hidup. Konsekuensi otonomi ini adalah kewajiban Pemda untuk membangun sarana fisik atau infrastruktur yang ada didaerahnya. Pemda berkewajiban membangun sarana fisik sehingga para investor mau menanamkan modalnya didaerah, termasuk investor bidang migas. Pembangunan sarana fisik diharapkan dapat dipadukan dengan pembangunan fasilitas produksi migas di daerah tersebut. Dalam kontrak KPS ada opsi untuk ikut penyertaan modal dalam kegiatan operasi migas. Dalam hal ini Pemda dapat memanfaatkan opsi ini dengan mengikutsertakan modal yang dimiliki sehingga Pemda bisa menjadi pemegang saham perusahaan migas yang ada didaerahnya. Setiap perusahaan yang telah memperoleh persetujuan penanaman modal WAJIB mempunyai izin lokasi sebagai syarat mendapatkan izin eksplorasi dan eksploitasi sesuai dengan UU MIGAS 22/2001 dan PP No. PP 35 Tahun 2004 ttg Kegiatan Hulu Migas. Pasal 6 ayat 2 menyebutkan: pemberian izin lokasi diterbitkan dalam bentuk keputusan yang ditanda- tangani oleh Bupati atau Walikota.

Bentuk dari pelanggaran terhadap suatu kewajiban dan dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum. Sebagai akibat dari perbuatan melawan hukum maka aktifitas yang dilakukan dapat dikategorikan ILEGAL Kegiatan migas selalu memperhatikan masalah lingkungan hidup dimana setiap kegiatan selalu dianalisa dampaknya terhadap lingkungan hidup disekitar kegiatan tersebut. Survey eksplorasi selalu diikuti dengan study pemantauan lingkungan berupa UKL/UPL (Usaha Kelola Lingkungan/Usaha Pemantauan Lingkungan) untuk melihat seberapa besar dampak kegiatan tersebut terhadap

lingkungan. Dalam UKL/UPL ini dilihat tidak hanya lingkungan fisik tetapi juga lingkungan sosial. Sedangkan untuk tahap pengembangan dan operasi produksi, dilakukan study AMDAL. Dalam studi ini dianalisa secara lengkap dampak pembangunan terhadap lingkungan serta upaya-upaya penanggulangan jika ada dampak yang kurang baik. Studi ini melibatkan Bapedal setempat yang diharapkan dapat menyuarakan kepentingan masyarakat setempat. Selain itu dalam studi AMDAL saat ini ada kewajiban untuk mengumumkan di masyarakat luas sehingga masyarakat dapat memberikan sanggahan jika ada keberatan. Dengan proses ini Pemda setempat dapat secara aktif berpartisipasi dan mengontrol setiap kegiatan operasi migas di wilayahnya.

Kasus penyegelan sumur Gas PT. Petro China oleh Pemda Tanjung Jabung Timur menjadi contoh konflik kewenangan antara pemerintah Kabupaten dengan Pemerintah dalam penerapan sanksi administrasi terhadap pelanggaran hukum oleh perusahaan pemegang kontrak kerja sama. UU Migas memang tidak satupun pasal memberikan peran bagi pemerintah daerah dalam kegiatan hulu dan hilir pertambangan Migas, kecuali ketentuan mengenai bagi hasil. Konstruksi hukum inilah membuat pemerintah daerah selalu diabaikan, walaupun menggunakan UU No.23 Tahun 2014. Sekalipun kewenangan tersebut jelas merupakan ruang lingkup pemerintah daerah. Seperti pada kasus PT. Petro China, tindakan penyegelan tersebut dilakukan karena terdapat sumur-sumur gas perusahaan ini yang tidak memiliki izin lokasi. Berdasarkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI No. 2 Tahun 1999 tentang Izin Lokasi, Pasal 2 ayat (1) "Setiap perusahaan yang telah memperoleh persetujuan penanaman modal wajib mempunyai izin lokasi".

Kemudian Pasal 6 ayat (2) menegaskan, “pemberian izin lokasi diterbitkan dalam bentuk keputusan yang ditanda-tangani oleh Bupati atau Walikota”. Dalam Hukum Administrasi Negara, pengawasan pelaksanaan keputusan dilakukan oleh pejabat yang mengeluarkan keputusan tersebut termasuk pemberian sanksi administrasi. Kewenangan ini terkait erat dengan Bupati atau Walikota sebagai kepala daerah berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014. Artinya, dalam konteks otonomi daerah, Kepala Daerah memiliki kewenangan terhadap penerapan sanksi administrasi terhadap izin lokasi usaha Migas.

Tindakan hukum SKK Migas terhadap sanksi administrasi yang terapkan oleh pemerintah daerah terhadap perusahaan pemegang kontrak kerja sama Migas

Penurunan produksi migas Indonesia dari tahun ke tahun semakin memprihatinkan. Berdasarkan data Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (SKK Migas), jika pada era 1970-an kita bisa memproduksi hingga 1.000.000 barel per hari dari 25 lapangan, kini pada 2014, kita hanya bisa memproduksi sekitar 800.000 barel per hari dari 370 lapangan. Ini berarti dua hal. Ada beberapa kendala yang dihadapi oleh proyek ketenagalistrikan yang sedang difasilitasi BKPM, antara lain: persoalan pengadaan lahan, kesesuaian RUPTL, protes masyarakat, dan jaminan pasokan gas. BKPM menggunakan 3 strategi untuk mempercepat investasi sektor listrik guna mendukung target pemerintah membangun listrik 35 ribu MW selama lima tahun ke depan. Ketiga strategi tersebut adalah pertama, melakukan fasilitasi proyek-proyek ketenagalistrikan yang terhambat realisasinya (debottlenecking). Kedua, mendorong percepatan layanan perizinan sektor listrik di PTSP Pusat. Ketiga,

mendorong perusahaan listrik *existing* untuk melakukan ekspansi atau perluasan investasi.

Terkait dengan perampingan izin eksplorasi untuk daerah-daerah eksplorasi baru tersebut, Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala BPN Sofyan Jalil mengatakan bahwa untuk menyinergikan perizinan, maka beberapa instansi pemerintah perlu merujuk pada Kebijakan Satu Peta (*one map policy*). Menurut Undang-Undang tersebut, yang menjalankan peranan sebagai pengatur kegiatan usaha migas adalah Badan Pelaksana kegiatan Minyak dan Gas Bumi (selanjutnya disebut BP Migas).

Seiring dengan perkembangan dan berjalannya waktu, BP Migas yang sebelumnya memiliki kewenangan sebagai regulator untuk melakukan kerjasama dalam kegiatan operasional KKKS, dianggap berpihak pada perusahaan asing, hal ini menyebabkan adanya permohonan Judicial Review pada UU Migas, yang diajukan oleh sejumlah organisasi dan perorangan. Pada tanggal 13 November 2013, Mahkamah Konstitusi menerbitkan putusan yang cukup kontroversial melalui Putusan No. 36/PUU-X/2012 tanggal 13 November 2013, Mahkamah Konstitusi (MK) membatalkan beberapa pasal pada UU Migas. Hal ini sangat berpengaruh besar bagi kegiatan hulu migas di Indonesia, termasuk iklim investasi di masa yang akan datang. Oleh karena itu, untuk sementara waktu pemerintah membentuk Satuan Kerja Khusus Minyak dan Gas Bumi (selanjutnya disebut SKK Migas) sebagai pelaksana pengganti tugas BP Migas, guna mengisi kekosongan dalam pengelolaan bidang migas. Dasar pembentukan SKK Migas adalah Peraturan Presiden nomor 9 tahun 2013 tentang Penyelenggaraan dan Pengelolaan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi.

Sebagai tindak lanjut pengalihan pelaksanaan tugas, fungsi dan organisasi Badan Pelaksana kegiatan usaha hulu migas, serta untuk mengatur penyelenggaraan pengelolaan kegiatan usaha hulu migas sehubungan dengan putusan MK nomor 36/PUU-X/2012 tanggal 13 November 2012. Sebagai pengganti sementara dari BP Migas, SKK Migas memiliki peranan untuk menjalankan tugas yang sebelumnya ditangani oleh BP Migas, termasuk mengelola kontrak kerjasama. Putusan MK mengamanatkan pemerintah untuk segera membentuk badan usaha milik Negara yang independen khusus untuk menangani masalah pengaturan dan pengelolaan kegiatan usaha hulu migas agar tidak memosisikan Negara pada posisi yang setara dengan pihak investor dalam sebuah kontrak kerja sama. Namun pada kenyataannya, pemerintah hanya membentuk suatu satuan kerja khusus yang masuk dalam bagian lembaga kementerian ESDM dan bukan merupakan badan usaha milik Negara seperti yang diamanatkan dalam putusan MK. legalitas dari kontrak kerjasama baru yang ditandatangani oleh SKK Migas yang hanya berstatus Satuan Kerja Khusus.

Dalam putusan Mahkamah kontitusi nomor 36/PUU-X/2012 menyatakan bahwa alasan pembubaran BP Migas adalah karena keberadaan BP Migas sebagai badan pelaksana pengelolaan kegiatan usaha hulu migas adalah mendegradasi kedaulatan negara karena memosisikan negara sejajar dengan pihak investor, walaupun status BP Migas adalah sebuah badan hukum milik negara yang independen, terpisah dari negara dan hanya bersifat mewakili negara. Ada beberapa langkah yang mungkin bisa digunakan sebagai pemikiran, agar kegiatan hulu tidak terganggu.

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Sanksi Administrasi terhadap perusahaan pemegang kontrak kerja sama Migas yang melanggar ketentuan izin lokasi. Dalam kontrak kerja sama usaha hulu migas, untuk dapat melakukan aktivitas pertambangan Migas diperlukan izin lokasi terhadap sumur gas. Penerbitan izin lokasi tersebut ditandatangani oleh Bupati atau Walikota setempat dalam bentuk Keputusan Tata Usaha Negara. Dalam Hukum Administrasi Negara, pengawasan pelaksanaan keputusan dilakukan oleh pejabat yang mengeluarkan keputusan tersebut termasuk pemberian sanksi administrasi. Kewenangan ini terkait erat dengan Bupati atau Walikota sebagai kepala daerah berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014. Artinya, dalam konteks otonomi daerah, Kepala Daerah memiliki kewenangan terhadap penerapan sanksi administrasi terhadap izin lokasi usaha Migas.
2. Tindakan hukum SKK Migas terhadap sanksi administrasi yang diterapkan oleh pemerintah daerah terhadap perusahaan pemegang kontrak kerja sama Migas

Dibentuknya SKK Migas yang bukan merupakan bagian dari organisasi Kementerian ESDM dan juga bukan merupakan suatu lembaga yang independen, hanyalah sebuah satuan Kerja Khusus yang bertanggung jawab langsung pada presiden dan Menteri ESDM, maka hal tersebut malah membuat posisi negara semakin sejajar dengan investor. Karena nantinya jika terjadi suatu masalah atau gugatan, negara akan langsung menjadi pihak dalam sengketa tersebut. Alasan SKK Migas sebagai pengisi kekosongan posisi regulator migas di Indonesia juga patut dicermati.

Walaupun beralasan bahwa bisnis migas yang harus tetap berjalan agar pemasukan negara tetap terjaga, namun jika penandatanganan kontrak terus dilakukan oleh SKK Migas. Seharusnya sebagai sebuah satuan kerja khusus yang bersifat sementara, SKK Migas hanya menjaga dan mengelola kegiatan hulu migas yang sebelumnya telah dilaksanakan oleh BP Migas, tanpa menambah kerja sama baru tersebut dahulu. Sehingga hal ini menyebabkan kerancuan dan kebingungan para investor jika nanti pada akhirnya dibentuk lagi badan baru setelah adanya revisi undang-undang migas.

B. Saran

Berdasarkan hambatan-hambatan yang ditemui, penulis memiliki saran sebagai berikut:

1. Diharapkan pemerintah daerah lebih meningkatkan pengawasan terhadap perizinan minyak dan gas bumi dan terhadap perusahaan yang melanggar izin lokasi dan pemberian Sanksi Administrasi terhadap perusahaan pemegang kontrak kerja sama Migas yang melanggar ketentuan izin lokasi.
2. Pemerintah Daerah harus lebih jelas terhadap fungsi dan kewenangan SKK Migas berdasarkan peraturan perundang-undangan sehingga tidak menyebabkan kerancuan dan kebingungan para investor jika nanti pada akhirnya dibentuk lagi badan baru setelah adanya revisi undang-undang migas.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abdul Latif, H., *Hukum dan Peraturan Kebijaksanaan (Beleidsregele) Pada Pemerintahan Daerah*, UII Press, Yogyakarta, 2005
- Agussalim Andi Gadjong, *Pemerintahan Daerah: Kajian Politik dan Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2007.
- Andrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam*

Sektor Pelayanan Publik, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.

Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Sinar Harapan, Jakarta, 1994

....., *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum UII. Yogyakarta, 2001.

Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1997

Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2008.

Emil Salim, *Pembangunan Berwawasan Lingkungan*, LP3ES, Jakarta, 1993.
Gro Harlem Brundtland, dkk, *Hari Depan Kita Bersama*, Gramedia, Jakarta, 1998.

Hariadi Kartodiharjo dan Hir Jhamtani, *Politik Lingkungan dan Kekuasaan di Indonesia*, Equinox Publishing, Jakarta, 2006.

Helmi, *Hukum Lingkungan dan Perizinan Bidang Lingkungan Hidup Dalam Negara Hukum Kesejahteraan*, Unpad Press, Bandung, 2010.

....., *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012

Ida Nurlinda, *Prinsip-prinsip Pembaharuan Agraria; Perspektif Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, 2009.

Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Nuansa, Bandung, 2010.

M. Daud Silalahi, *Metode Penelitian Hukum*, Lawencon Copy dan Binding Centre, Bandung, 2001.

Oentarto et.al, *Menggagas Format Otonomi Daerah Masa Depan*, Samitra Media Utama, Jakarta, 2006

Peter Mahmud Marzuki, *Penemuan Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005.

Pradjudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981.

Ridwan HR., Hukum Administrasi Negara, UII PRESS, Yogyakarta, 2003.

Salim HS., Hukum Pertambangan Mineral dan Batubara, Sinar Grafika, Jakarta, 2012.

Siti SundariRangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Airlangga University Press, Surabaya, 2005.

Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, Alumni, Bandung, 2002.

Sudikno Mertokusumo, Penemuan Hukum Suatu Pengantar, Liberty, Yogyakarta, 2009.

Sukanto Satoto, Pengaturan Eksistensi dan Fungsi Badan Kepegawaian Negara, Hanggar Kreator, Jogjakarta, 2004.

B. Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Pertambangan Minyak dan Gas Bumi.

Undang-Undang Nomor UU No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.