

# IMPLIKASI BERUBAHNYA KONTRAK BAGI HASIL (*PRODUCT SHARING CONTRACT*) KE KONTRAK BAGI HASIL *GROSS SPLIT* TERHADAP INVESTASI MINYAK DAN GAS BUMI DI INDONESIA

**Andrey Hernandoko**

hernandoko@gmail.com

Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret

**Mochammad Najib Imanullah**

najibimanullah@staff.uns.ac.id

Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta

## Abstract

*This study is aimed to know the differences between Product Sharing Contract and Gross Split along with the effects that appear in investment sector on the change of Product Sharing Contract to Gross Split. This study is based on the result of normative law study which has descriptive characteristic. The kind of data which was used was secondary data which was obtained by using literature review data collecting technique, the next was analyzed by doing law interpretation systematically. Systematic means by making classifications toward those written law materials to ease analysis and construction works. The results of this study showed the differences between Production Sharing Contract and Gross Split were that in Gross split has no longer familiar with cost recovery and base split in gross split were 57%:43% for oil production and 52%:48% for natural gas production. Moreover, in Gross split there was no First Tranche Petroleum and inside Gross Split there were variable components and progressive components to the additional of contractor split. Beside that, the authority of SKK Migas in the post implementation of Gross Split was changed in their orientations into focusing on exploration production, security, work safety, domestic component, even human resources matter. The second, Gross Split could give and increase oil and gas investment climate in Indonesia because it was more profitable than PSC. This was showed from Internal Rate of Return (IRR) Gross Split which bigger than PSC (Gross Split 28,8%, PSC 24,8%) if the contractor is efficient in operating and managing faster time than Production Sharing Contract, but the government needs to make a rule in Gross Split become Government Regulations and make easier the permission so that it can optimize oil and gas investment situation in Indonesia.*

**Key words:** *product sharing contract; gross split; implication; investment.*

## Abstrak

Kajian ini bertujuan untuk mengetahui perbedaan antara Kontrak Bagi Hasil (*Product Sharing Contract*) dan Kontrak Bagi Hasil *Gross Split* serta akibat yang ditimbulkan di bidang investasi atas perubahan Kontrak Bagi Hasil (*Product Sharing Contract*) ke Kontrak Bagi Hasil *Gross Split*. Kajian ini didasarkan atas hasil kajian hukum normatif yang bersifat deskriptif. Jenis data yang digunakan berupa data sekunder yang diperoleh teknik pengumpulan data studi pustaka, yang selanjutnya dianalisis dengan melaksanakan penafsiran hukum secara sistematis. Sistemasi berarti, membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis tersebut, untuk memudahkan kerja analisa dan konstruksi. Hasil dari kajian ini menunjukkan perbedaan antara *Production Sharing Contract* dengan *Gross Split* adalah dalam *Gross Split* sudah tidak mengenal *cost recovery* dan *base split* dalam *gross split* adalah 57%:43% untuk produksi minyak dan 52%:48% untuk produksi gas bumi. Selain itu di dalam *Gross Split* sudah tidak ada lagi *First Tranche Petroleum*, dan di dalam *Gross Split* terdapat komponen variabel dan komponen progresif untuk tambahan *split* kontraktor. Selain itu kewenangan SKK Migas pasca penerapan *Gross Split* berubah orientasinya menjadi fokus pada produksi eksplorasi, keamanan, dan keselamatan kerja, Tingkat Komponen Dalam Negeri (TKDN), hingga persoalan sumber daya manusia. Yang kedua, *Gross Split* dapat memberikan iklim investasi migas di Indonesia meningkat karena lebih menguntungkan dari PSC. Hal ini terlihat dari *Internal Rate of Return (IRR) Gross Split* yang lebih besar yakni sebesar 28,8% daripada PSC yang hanya 24,8% jika kontraktor dapat efisien dalam beroperasi dan efisiensi waktu yang lebih cepat daripada *Production Sharing Contract*, namun pemerintah perlu membuat aturan *Gross Split* menjadi Peraturan Pemerintah dan lebih mempermudah perizinan agar dapat mengoptimalkan suasana investasi migas di Indonesia.

**Kata Kunci:** kontrak bagi hasil; kontrak bagi hasil *gross split*; implikasi; investasi.

## A. Pendahuluan

Pemerintah tahun 1967 mengeluarkan sistem kontrak *Production Sharing Contract*, sistem ini dianggap lebih merepresentasikan Pasal 33 dalam UUD NRI 1945 daripada sistem konsesi sebelumnya. Hal ini dikarenakan, dalam sistem ini negara tetap merupakan penguasa sumber daya alam. Sistem *Production Sharing Contract (PSC)* ini juga diharapkan untuk jangka panjangnya dapat memberikan dampak positif bagi Indonesia yakni menjadikan negara ini dapat mengelola sendiri sumber daya minyak dan gas bumi-nya sendiri.

Sektor hulu migas di Indonesia telah berkontribusi terhadap penerimaan negara yang sangat signifikan. Pada tahun 2005, penerimaan pemerintah dari sektor hulu migas mencapai 33% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Tahun 2015 turun menjadi 20.6% dan pada 2016 hanya mencapai 7.7%. Turunnya presentase ini disebabkan oleh berbagai faktor, antara lain tinggi rendahnya harga minyak yang dipengaruhi dinamika industri migas global, dan produksi atau *lifting* yang cenderung turun belakangan ini. Di samping itu naiknya penerimaan dari sektor-sektor non-migas telah meningkatkan penerimaan APBN yang berdampak secara presentase terhadap total APBN (Benny Lubiantara, 2017:3). Seperti yang disebutkan juga dalam jurnal internasional dari Babijide, dalam dekade terakhir menurunnya produksi dikarenakan alam yang sudah tua dan cadangan yang tidak dapat diperbaharui dengan cepat serta peningkatan konsumsi mengakibatkan negara Indonesia menjadi net importir di tahun 2004. Ditambah lagi harga minyak yang melonjak tinggi menyebabkan pemerintah mensubsidi bahan bakar minyak dalam negeri (Babijide, 2014:99).

Produksi minyak hanya menghasilkan 815.000 barel per hari dan gas 1.150 barel setara minyak per hari. Hal ini tentu berbanding terbalik dengan konsumsi minyak Indonesia yang mencapai 1,5 juta barel per hari (Benny Lubiantara, 2017:3). Ditambah lagi dengan harga minyak dunia yang sedang turun, mengakibatkan aktifitas sektor hulu menjadi lesu dibanding dengan negara tetangga. Menurut *Global Opportunity Index Ranking* yang diterbitkan Milken Institute, daya tarik investasi di Indonesia menduduki peringkat 79. Ada empat indikator yang digunakan, yakni fundamental ekonomi; kemudahan melakukan bisnis; kualitas regulasi; dan peraturan perundang-undangan. Dari empat indikator tersebut, kemudahan melakukan bisnis adalah indikator terburuk bagi Indonesia. (Benny Lubiantara, 2017 : 39). Jika dibandingkan antara PSC di Malaysia dan Indonesia, Indonesia dalam pembagian keuntungan besarnya hanya menerima lebih sedikit daripada Malaysia. Di Malaysia keuntungannya hanya dibagi 50% untuk pemerintah dan 50% untuk Kontraktor. Berbeda dengan Indonesia yang terbebani dengan adanya *cost recovery*. Pemerintah hanya mendapatkan bagian sebesar 20% dan ini disebabkan oleh *cost recovery* (Sani Saidu, 2014 : 39).

Pada tahun 2016 misalnya, target dalam Anggaran Pendapatan Belanja Negara-Perubahan (APBN-P) untuk *cost recovery* adalah USD 8 miliar. Namun realisasi *cost recovery* membengkak sampai USD 10,4 miliar (<https://ekbis.sindonews.com/read/1140828/34/cost-recoverymigasperpotensimembengkak-dari-apbnp-1474367558>). Tentu permasalahan ini menjadikan perhatian serius oleh pemerintah dikarenakan kegiatan eksplorasi hanya sedikit. Jika kegiatan eksplorasi sedikit maka jumlah cadangan minyak dan gas bumi di Indonesia juga sedikit, pada tahun 2014 investasi kegiatan eksplorasi di wilayah kerja eksploitasi maupun eksplorasi terus menurun. Tahun 2014 total biaya eksplorasi mencapai Rp 31,01 triliun, namun pada tahun 2016 turun menjadi 13 triliun (<https://www.skkmgas.go.id/detail/2325/skk-migasselenggarakandialogkinerjaeksplorasi>). Ini berarti dalam sektor minyak bumi negara Indonesia telah mengalami masalah pada ketahanan energi. Dalam masalah ketahanan energi terjadi karena jumlah *lifting* minyak bumi terus turun yang disebabkan karena meningkatnya gangguan fasilitas operasi dan penyaluran; penurunan kinerja *reservoir* dari lapangan-lapangan produksi yang ada; belum ditemukannya cadangan baru yang cukup besar; timbulnya permasalahan teknis pengadaan peralatan produksi; realisasi produksi sumur pengembangan yang tidak sesuai target yang ditetapkan; dan kendala untuk merealisasikan kegiatan usaha hulu migas seperti proses perizinan dan pengadaan tanah yang memerlukan proses yang panjang (Roziqin, 2015 : 132). Padahal dalam jurnal internasional yang ditulis oleh Zhuo Feng menyebutkan bahwa antara 2011 sampai 2035 minyak akan tetap menjadi bahan bakar utama diantara sumber-sumber energi (Zhuo Feng, 2014 : 395).

Masalah lain yang dihadapi dalam sektor hulu migas adalah tata kelola migas. SKK Migas sebagai yang menjalankan fungsi manajemen kegiatan hulu migas memiliki kelemahan. Misalnya pada tahun 2014, terdapat pembebanan biaya-biaya yang tidak semestinya ke dalam *cost recovery* Kewajiban Kontraktor kepada pemerintah atas *overlifting* tahun 2013 belum dilunasi, dan penjualan

kondensat belum dibayar pembeli. Akibatnya, terjadi kekurangan penerimaan senilai Rp 6,19 triliun. Selain itu, penunjukan penjual minyak mentah dan/atau kondensat bagian negara melalui pelelangan terbatas selama 2009-2013 kepada perusahaan berbadan hukum asing serta berkedudukan di luar wilayah Indonesia tidak didukung kontrak atau *Seller Appointment and Supply Agreement* (SASA) dan tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001, diantaranya terdapat pemenang lelang wilayah kerja yang tidak memenuhi persyaratan finansial, dan adanya Kontraktor yang terkendala dalam memenuhi kewajiban dan komitmennya, terutama kontraktor dalam tahap Ekspolrasi (Roziqin, 2015 : 132). Hasil temuan BPK atas *cost Recovery* beberapa Kontraktor untuk tahun buku 2004 dan 2005 mencerminkan masih perlunya peningkatan kontrol pada implementasi *cost recovery*. Nilai seluruh temuan pemeriksaan BPK itu lebih dari Rp 14,20 Trilyun. Jumlah ini merupakan nilai koreksi pengurangan *cost recovery* yang direkomendasikan oleh BPK untuk perhitungan bagi hasil sesuai *Production Sharing Contract* pada lima kontrak kerja sama tersebut (Adrien Sutedi, 2012 : 272).

Semua Permasalahan ini menjadikan negara Indonesia mulai bergerak untuk mencari solusi semua masalah tersebut. Pada awal tahun 2017 Pemerintah mengumumkan adanya sistem bagi hasil yang baru yakni Sistem Kontrak Bagi Hasil *Gross Split*. Sistem bagi hasil ini dikeluarkan melalui Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 8 Tahun 2017 tentang Sistem Bagi Hasil *Gross Split*. Sistem ini meniadakan *cost recovery* dari perjanjian dan semua biaya operasi akan ditanggung oleh kontraktor sendiri. Setelah kebijakan ini dikeluarkan, tentu banyak pro dan kontra tentang penerapan *Gross Split* oleh Pemerintah. Banyak penilaian bahwa *Gross Split* akan menurunkan daya tarik investasi migas di Indonesia dan ada juga yang berpendapat bahwa *Gross Split* dapat menarik investor dan dapat menyelematkan keuangan negara. Berdasarkan uraian diatas maka dengan artikel ini diharapkan dapat memberikan gambaran tentang perbedaan antara PSC dengan *Gross Split* dan mengetahui dampak perubahan kontrak bagi hasil (PSC) ke Kontrak Bagi Hasil *Gross Split* terhadap investasi migas di Indonesia.

## B. Metode Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, menggunakan pendekatan perundang-undangan. Penelitian ini bersifat deskriptif. Penelitian ini menggunakan data sekunder berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Teknik pengumpulan data dalam penelitian hukum normatif dilakukan dengan studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum. Pengolahan bahan berwujud kegiatan untuk mengadakan sistematisasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis. Dalam hal ini pengolahan bahan hukum dilakukan dengan cara, melakukan klasifikasi menurut penggolongan bahan hukum dan menyusun data hasil penelitian tersebut secara sistematis dan secara logis, artinya ada hubungan dan keterkaitan antara bahan hukum satu dengan bahan hukum lainnya untuk mendapatkan gambaran umum dari hasil penelitian. Bahan hukum tersebut kemudian dianalisis dengan cara melakukan penafsiran hukum.

## C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

Kegiatan usaha minyak dan gas bumi merupakan cabang produksi yang penting bagi negara dan dapat menguasai hajat hidup orang banyak, sehingga kegiatan usaha minyak dan gas bumi harus dikuasai oleh negara, hal ini merupakan amanat dari Pasal 33 ayat (2) UUD NRI 1945. Selain itu pada Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 disebutkan bahwa Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, sehingga kegiatan usaha hulu migas harus dikuasai oleh negara dan digunakan untuk kemakmuran rakyat. Karena amanat tersebut maka dibentuk payung hukum dari kegiatan hulu migas yang terdapat pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi. Tujuan dari penyelenggaraan kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi terdapat pada Pasal 3 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, yaitu menjamin efektifitas 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; Menjamin efektifitas pelaksanaan dan pengendalian usaha Pengolahan, Pengangkutan, Penyimpanan, dan Niaga secara akuntabel yang diselenggarakan melalui mekanisme persaingan usaha yang wajar, sehat, dan transparan; menjamin efisiensi dan efektifitas tersedianya Minyak dan Gas Bumi, baik sebagai sumber energi

maupun sebagai bahan baku, untuk kebutuhan dalam negeri; mendukung dan menumbuhkan kemampuan nasional untuk lebih mampu bersaing di tingkat nasional, regional dan internasional; meningkatkan pendapatan negara untuk memberikan kontribusi yang sebesar-besarnya bagi perekonomian dan mengembangkan serta memperkuat posisi industri dan perdagangan Indonesia; menciptakan lapangan kerja, meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat yang adil dan merata, serta menjaga kelestarian hidup.

Dari semua tujuan penyelenggaraan kegiatan usaha Minyak dan gas Bumi diatas, tujuan utama dari penyelenggaraan kegiatan usaha minyak dan gas bumi adalah ketahanan energi untuk kemakmuran rakyat. Kemunculan sistem PSC dan *Gross Split* adalah sama-sama merupakan upaya pemerintah untuk memakmurkan rakyat. Munculnya *Gross Split* bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas pola bagi hasil produksi Minyak dan Gas Bumi, hal ini terdapat pada Konsideran Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 8 Tahun 2017 tentang Kontrak Bagi Hasil *Gross Split*. Untuk itu, isi dari Kontrak Bagi Hasil keduanya harus dapat mengakomodasi tujuan dari kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, adapun isi kontrak yang harus dimuat di Kontrak Kerja Sama paling sedikit harus memiliki ketentuan-ketentuan pokok seperti pada Pasal 11 ayat (3) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, yaitu penerimaan negara; wilayah kerja dan pengembaliannya; kewajiban pengeluaran dana; perpindahan kepemilikan hasil produksi atas minyak dan gas bumi; jangka waktu dan kondisi perpanjangan kontrak; penyelesaian perselisihan; kewajiban pemasokan minyak bumi dan/atau gas bumi untuk kebutuhan dalam negeri; berakhirnya kontrak; kewajiban pasca operasi; keselamatan dan kesehatan kerja; pengelolaan lingkungan hidup; pengalihan hak dan kewajiban; pelaporan yang diperlukan; rencana pengembangan lapangan; pengembangan masyarakat sekitarnya dan jaminan hak-hak masyarakat adat; pengutamakan penggunaan tenaga kerja Indonesia.

Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Hulu Minyak dan Gas Bumi yang memuat PSC dan di dalam Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 8 Tahun 2017 tentang Kontrak Bagi Hasil *Gross Split* memuat hal yang sama seperti diatas, yaitu pada Pasal 26 Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Hulu Minyak dan Gas Bumi dan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 tentang Kontrak Bagi Hasil *Gross Split*. Selain itu dalam penyelenggaraan *Gross Split*, negara tetap akan menjadi pemilik sumber daya alam sesuai dengan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hal ini telah disebutkan pada Pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Nomor 8 Tahun 2017 tentang Kontrak Bagi Hasil *Gross Split*, disebutkan pada pasal tersebut bahwa Kontrak Bagi Hasil *Gross Split* sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memuat persyaratan kepemilikan sumber daya alam tetap di tangan pemerintah sampai titik penyerahan; pengendalian manajemen operasi berada pada SKK Migas; dan modal dan risiko seluruhnya ditanggung Kontraktor. Sehingga dalam hal ini, kontrak bagi hasil *Gross Split* telah sesuai dengan payung hukum yang ada dan tidak melanggar dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Perbedaan antara PSC dengan *Gross Split* yang paling mendasar adalah tidak adanya *cost recovery* dalam *Gross Split*. Karena hal itu maka besaran bagi hasil antara PSC dengan *Gross Split* pun berbeda, dalam PSC besaran bagi hasil adalah 85% untuk negara dan 15% untuk Kontraktor, besaran itu belum termasuk *cost recovery*. Namun di dalam *Gross Split* besaran bagi hasilnya adalah 57% untuk negara dan 43% untuk kontraktor dalam produksi minyak bumi serta 52% untuk negara dan 48% untuk kontraktor dalam produksi gas bumi. Selain itu ada unsur yang yang tidak ada pada kontrak bagi hasil *Gross Split* selain *cost recovery* yakni *First Tranche Petroleum (FTP)*. FTP menurut Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2010 tentang Biaya Operasi Yang Dapat Dikembalikan dan Perlakuan Pajak Penghasilan di Bidang Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi adalah sejumlah tertentu minyak mentah dan/atau gas bumi yang diproduksi dari suatu wilayah kerja dalam satu tahun kalender, sebelum dikurangi pengembalian biaya operasi dan penanganan produksi (*own use*). FTP berfungsi agar ada kepastian penerimaan negara pada awal produksi. FTP pada sejarahnya dikarenakan pada PSC generasi ke-II yang *cost recovery* migas mencapai 100%, sehingga mempunyai kemungkinan seluruh hasil produksi habis dipergunakan untuk mengembalikan *cost recovery*, sehingga FTP diperlukan untuk kepastian penerimaan negara. Namun dalam kontrak *Gross Split*, FTP sudah tidak diperlukan lagi dikarenakan semua bagian yang akan diterima oleh pemerintah dan kontraktor akan jelas pada awal kontrak. Hal yang membedakan lagi antara PSC dengan *Gross Split* adalah di dalam *Gross Split* terdapat komponen variabel dan komponen progresif. Komponen tersebut berfungsi

untuk menambah atau bahkan mengurangi split bagi kontraktor, sehingga dalam kontrak *Gross Split* kontraktor tidak hanya mendapatkan bagian split 43% untuk minyak bumi dan 48% untuk gas bumi. Penambahan atau pengurangan split tersebut sudah diatur dalam Peraturan Menteri Energi Sumber Daya Mineral Nomor 52 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 8 Tahun 2017 tentang Kontrak Bagi Hasil *Gross Split*, dan disebutkan pada Pasal 6 Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 8 Tahun 2017 “Pada saat persetujuan pengembangan lapangan, besaran bagi hasil ditetapkan berdasarkan bagi hasil awal (*base split*) yang disesuaikan dengan komponen variabel dan komponen progresif,” berarti besaran yang didapat antara pemerintah dengan kontraktor akan diketahui sejak awal perjanjian, tentu sangat berbeda dengan PSC yang tidak bisa dipastikan besaran yang akan didapat diantara pemerintah dan kontraktor karena adanya *cost recovery*. Komponen Variabel adalah komponen yang dapat memberikan tambahan-tambahan split dengan parameter dan kriteria yang jelas. Komponen Progresif adalah komponen yang memberikan tambahan split kepada kontraktor karena variabel tersebut bersifat progresif. Macam-macam komponen variabel dalam *Gross Split* antara lain status wilayah kerja; lokasi lapangan, kedalaman *reservoir*, ketersediaan infrastruktur pendukung, jenis *reservoir*, kandungan karbon-dioksida (CO<sub>2</sub>), kandungan hidrogen-sulfida (H<sub>2</sub>S), berat jenis (*specific gravity*) minyak bumi, tingkat komponen dalam negeri pada masa pengembangan lapangan, tahapan produksi. Adapun komponen progresif antara lain, harga minyak bumi, harga gas bumi, jumlah kumulatif produksi minyak dan gas Bumi

Dalam sistem *Gross Split* pengadaan barang dilakukan mandiri oleh kontraktor. Hal tersebut dikarenakan tidak ada lagi *cost recovery* sehingga kontraktor tidak perlu diawasi dalam melakukan pengadaan barang, karena negara sudah tidak mengganti *cost recovery* sehingga kontraktor diberi keleluasaan yang lebih untuk membeli kebutuhannya sendiri. Selain itu sistem baru gross split ini lebih mengefisienkan waktu, karena tidak perlu menunggu izin dari SKK Migas. Dalam Pasal 23 Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 8 Tahun 2017 tentang Kontrak Bagi Hasil *Gross Split* disebutkan pada ayat (2) bahwa Pengendalian dilakukan terbatas pada perumusan kebijakan terhadap rencana kerja dan anggaran yang diajukan oleh Kontraktor, jadi pengendalian yang dilakukan oleh SKK Migas hanya sebatas menyepakati *Work Plan & Budget* (WP&B). Berbeda jika di dalam sistem PSC yang mengharuskan negara membayar *cost recovery*, maka di PSC SKK Migas begitu berperan penting dalam mengawasi dan menganalisa mengenai besaran *cost recovery*. peran SKK Migas yang lain adalah pengawasan, perbedaan peran dalam pengawasan di sistem *Gross Split* adalah SKK Migas hanya mengawasi realisasi kegiatan utama operasional Kontraktor meliputi kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi sesuai dengan persetujuan rencana kerja, sedangkan di PSC pengawasan lebih luas lagi yakni melakukan pengawasan atas pelaksanaan semua ketentuan-ketentuan Kontrak Kerjasama. Kewenangan SKK Migas pasca penerapan *Gross Split* hanya orientasinya saja yang berbeda, dari pelaksana anggaran biaya sebagai akibat dari skema *cost recovery* menjadi fokus pada produksi, eksplorasi, keamanan dan keselamatan kerja, Tingkat Komponen Dalam Negeri (TKDN), hingga ke persoalan sumber daya manusia di industri hulu migas

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya dalam *Gross Split*, ketiadaan *cost recovery* itu diganti dengan *base split* yang lebih tinggi bagi Kontraktor yakni sebesar 43% untuk minyak bumi dan 48% untuk gas bumi. Negara juga menjamin penambahan split bagi kontraktor yang akan mengembangkan produksi migas di Indonesia dengan komponen variabel. Bahkan Negara juga menjamin bagi hasil dari investor jika terjadi penurunan harga migas dunia dengan komponen progresif. Ketiadaan *cost recovery* bukan diartikan sebagai Pemerintah menginginkan bagi hasil yang lebih besar, namun poin pentingnya adalah Pemerintah menginginkan agar kontraktor lebih efisien dalam melakukan operasi sehingga kontraktor dapat meraup keuntungan maksimal, dan Negara lebih terjamin dalam mendapatkan bagi hasil minyak dan gas bumi. Misal dalam komponen Lokasi lapangan, pemerintah dapat memberikan tambahan split 8%-16% untuk lokasi lapangan *offshore*. Hal ini berfungsi untuk menstimulus kontraktor agar mengembangkan eksplorasi *offshore* migas di Indonesia. Selain itu pemerintah juga menginginkan adanya pengembangan produksi migas non konvensional yang memiliki potensi lebih besar dibanding migas konvensional. Karena memang pengembangan migas non konvensional lebih mahal ketimbang migas konvensional maka pemerintah juga memberikan tambahan split yang cukup besar yakni 16% bagi kontraktor, hal ini juga berfungsi untuk memberikan rangsangan pada kontraktor untuk mau mengembangkan produksi migas non konvensional. Dari jurnal yang berjudul Evaluasi Kontrak Pengembangan Migas Non Konvensional di Indonesia dikatakan bahwa *Gross Split* hanya akan lebih menggiurkan untuk

Wilayah Kerja Non Konvensional yang memiliki tingkat produksi moderat sampai tinggi (Sudono, 2017:95), namun kesimpulan tersebut belum menambahkan aspek Pasal 7 ayat (1) Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 52 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 8 Tahun 2017 tentang Kontrak Bagi Hasil *Gross Split*, yakni Dalam hal perhitungan komersialisasi lapangan tidak mencapai keekonomian tertentu, Menteri dapat menetapkan tambahan presentase bagi hasil kepada kontraktor. Sehingga dengan *Gross Split* Wilayah Kerja Non Konvensional tetap memiliki daya tarik yang tinggi.

Untuk menjamin kebijakan Tingkat Komponen Dalam Negeri pemerintah mewajibkan pemakaian TKDN sebesar 30%, hal ini mengacu pada Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 15 Tahun 2013 tentang Penggunaan Produk Dalam Negeri Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi dan Kontraktor akan diberi tambahan split sebesar 2%-4%. Komponen variabel ini tentu tidak dapat menjamin apakah TKDN bisa maksimal. Karena yang berperan penting dalam TKDN pada skema *Gross Split* adalah industri lokal itu sendiri. Jika industri lokal dapat bersaing secara kualitas dan harga maka TKDN dapat maksimal, jika tingkat komponen dalam negeri rendah karena investor akan mencari harga seminimal mungkin agar dapat mencapai keefisienan yang tinggi guna memperoleh keuntungan yang maksimal.

Untuk menjamin bagian kontraktor dan negara jika terjadi naik atau turunnya harga migas di dunia, maka pemerintah memberikan tambahan split melalui komponen progresif. Jika harga dunia sedang turun, maka kontraktor akan diberikan tambahan split dengan cara menghitung sesuai dengan parameter yang sudah ditetapkan dalam Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 52 Tahun 2017 tentang Perubahan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 8 Tahun 2017 tentang Kontrak Bagi Hasil *Gross Split*, yakni jika minyak bumi (US\$/Barel) memakai rumus  $(85 - \text{ICP}) \times 0.25$ . yang berarti jika harga minyak semakin melebihi angka 85 maka split milik kontraktor akan semakin mengecil, sebaliknya jika harga minyak dunia semakin jauh kurang dari 85 maka split bagian kontraktor akan ditambah. jika harga gas bumi (US\$/MMBTU) jika kurang dari 7 maka bagian kontraktor akan dihitung dengan rumus  $(7 - \text{Harga Gas Bumi}) \times 2.5$ , sehingga kontraktor akan mendapatkan tambahan split. Jika diantara 7-10 maka tidak ada penambahan split. Jika melebihi angka 10 maka kontraktor akan mendapat pengurangan split dengan rumus  $(10 - \text{Harga Gas Bumi}) \times 2.5$ .

Hal yang membuat banyak pendapat miring tentang *Gross Split* adalah tentang barang dan peralatan untuk beroperasi kontraktor akan tetap menjadi milik negara. Hal ini tercantum pada Pasal 21 Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 8 Tahun 2017 tentang Kontrak *Gross Split*. Tentu banyak yang menganggap bahwa hal ini akan mengakibatkan kontraktor merugi, namun Pemerintah tetap menginginkan aset kontraktor menjadi milik negara. Menurut Wakil Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral kunci agar kontraktor tidak rugi saat investasi pembelian alat operasi adalah efisiensi belanja modal. Kepemilikan aset oleh negara ini dianggap penting untuk alih teknologi negara ini, sehingga dalam *Gross Split* aset akan tetap menjadi milik negara. Pada akhir tahun pemerintah juga telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2017 tentang Perlakuan Perpajakan Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi Dengan Kontrak Bagi Hasil *Gross Split*. Tentu hal ini telah melengkapi pengaturan sistem *Gross Split*, sehingga pajak kontrak bagi hasil *Gross Split* dengan bisnis biasa pun berbeda. Di dalam Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2017 tentang Perlakuan Perpajakan Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi Dengan Kontrak Bagi Hasil *Gross Split* disebutkan bahwa biaya operasi yang dikeluarkan oleh kontraktor dapat diperhitungkan sebagai unsur pengurang penghasilan dalam rangka bagi hasil Minyak dan Gas Bumi dalam penghitungan penghasilan kena pajak.

Dari semua aturan yang telah ada Kontraktor akan mendapatkan IRR (*Internal Rate of Return*) yang lebih tinggi daripada PSC biasa. Rata-rata IRR dengan *Gross Split* adalah 28,8% sedangkan PSC hanya 24,8%. Jika suatu Wilayah Kerja dalam perhitungannya tidak mencapai keekonomian tertentu, dalam Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 52 Tahun 2017, Menteri dapat menetapkan tambahan presentase bagi hasil bagi Kontraktor. Sehingga *Gross Split* akan lebih menarik daripada PSC biasa. Hasil yang diperoleh dari adanya *Gross Split* saat ini adalah turut berpartisipasi perusahaan besar dalam pengelolaan hulu migas dengan skema *Gross Split*. Penerapan skema *Gross Split* bagi perusahaan besar di hulu migas ini akan mempermudah bisnis sehingga membuat efisiensi pengelolaan. Selain itu waktu lelang dengan skema *Gross Split* juga lebih cepat dari biasanya (<http://www.petrogas.co.id/partisipasi-perusahaanbesarbuktiskemagrosssplitmenarik/>).

Namun dibalik menggiurkannya penawaran Kontrak Bagi Hasil *Gross Split* pemerintah seharusnya membuat aturan ini tidak hanya dengan menggunakan Peraturan Menteri, karena industri migas tidak hanya menyangkut Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral saja, namun juga Kementerian Keuangan dan Kementerian Kehutanan dan Lingkungan Hidup dan instansi lainnya, sehingga aturan tentang *Gross Split* akan lebih memiliki kekuatan hukum. Selain itu akses kemudahan dalam berinvestasi juga harus di benahi oleh pemerintah, karena hal ini juga sangat berpengaruh terhadap tinggi atau rendahnya investasi migas di Indonesia. Perlu diingat bahwa daya tarik investasi dari Indonesia menduduki peringkat 79 menurut *Global Opportunity Index* yang diterbitkan Milke Intitute, dan indikator kemudahan berbisnis adalah yang terburuk dari tiga indikator lainnya yakni fundamental ekonomi, kemudahan melakukan bisnis, dan kualitas regulasi. Sebenarnya di Kementrian Energi dan Sumber Daya Mineral telah melakukan pemangkasan Izin Migas dari 42 izin menjadi 6 saja dan mengubah sistem menjadi berbasis *online*, hal ini harus di ikuti oleh instansi lainnya yang jumlah izinnya dapat mencapai 200 izin. Kemudahan berbisnis tentu akan mengoptimalkan atmosfer investasi dengan aturan *Gross Split*.

#### D. Simpulan

Perbedaan antara *Product Sharing Contract* dengan *Gross Split* adalah di dalam *Gross Split* sudah tidak mengenal adanya *cost recovery* dan pembagian dalam *Gross Split* adalah 43% untuk kontraktor dan 57% untuk pemerintah dalam produksi minyak bumi serta 48% untuk kontraktor dan 52% untuk pemerintah dalam produksi gas bumi, dalam skema kontrak PSC tidak ada *First Trache Petroleum*, dalam skema *Gross Split* terdapat komponen variabel dan komponen progresif untuk menambah split bagi kontraktor. Tambahan split tersebut pada komponen variabel adalah untuk mengganti ketiadaan dari *cost recovery*, kewenangan SKK Migas pasca penerapan *Gross Split* berubah orientasinya, dari pelaksana anggaran biaya sebagai akibat dari skema *cost recovery*, menjadi fokus pada produksi, eksplorasi, keamanan dan keselamatan kerja, TKDN, hingga ke persoalan sumber daya manusia di industri hulu migas.

Kontrak Bagi Hasil *Gross Split* dapat memberikan iklim investasi migas di Indonesia meningkat karena lebih menguntungkan dari PSC. Hal ini dapat terlihat dari IRR *Gross Split* yang lebih tinggi dari PSC yakni sebesar 28,8% asalkan kontraktor dapat lebih hemat dalam mengeluarkan biaya operasi serta efisiensi waktu yang lebih cepat daripada *Production Sharing Contract*.

#### E. Saran

Dari simpulan yang didapat, maka saran yang dapat diberikan berdasarkan penelitian adalah Pemerintah seharusnya dapat membuat Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 8 Tahun 2017 tentang Kontrak Bagi Hasil *Gross Split* dan perubahannya pada Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 52 Tahun 2017 menjadi Peraturan Pemerintah, karena Peraturan tentang Kontrak Bagi Hasil *Gross Split* juga akan berhubungan dengan kementerian keuangan dan Kementrian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Bentuk produk tersebut tentu akan membuat kepastian hukum bagi Kontrak Bagi Hasil *Gross Split*. Pemerintah juga perlu bersama-sama memangkas perizinan migas untuk lebih meningkatkan daya tarik investasi migas di Indonesia.

#### Daftar Pustaka

- Benny Lubiantara. 2017. *Paradigma Baru Pengelolaan Sektor Hulu Migas dan Ketahanan Energi*. Jakarta: Gramedia.
- Babajide, N.A, et al. 2014. "Comparative Analysis of Upstream Petroleum Fiscal Sytem of Three Petroleum Exporting Countries : Indonesia, Nigeria, and Malaysia." *International Journal of Sciences : Basic and Applied Research*. Volume 15 No. 2. 2014.
- Roziqin. 2015. "Pengelolaan Sektor Minyak Bumi di Indonesia Pasca Reformasi : Analisis Konsep Negara Kesejahteraan." *Jurnal Tata Kelola dan Akuntabilitas Keuangan Negara*. Vol. 1 No.2, Desember 2015. Jakarta : BPK RI.

Sudono dan Aries Prasetyo. 2017. "Evaluasi Kontrak Migas Non Konvensional di Indonesia." *Jurnal Teknologi Minyak dan Gas Bumi*. Vol. 14 No.2, 2 Agustus 2017. Jakarta: Ikatan Ahli Teknik Perminyakan Indonesia.

Zhuo Feng, et al. 2014. "On Oil and Production : A Comparison of Production Sharing Contract and Buyback Contracts." *Elsevier*. Vol. 42, February 2014. China:College of Management and Economics.

<https://ekbis.sindonews.com/read/1140828/34/costrecoverymigasberpotensimembengkak-dari-apbnp-1474367558> diakses tanggal 19 Oktober 2017.

<http://www.petrogas.co.id/partisipasi-perusahaan-besar-bukti-skema-gross-split-menarik/> diakses pada tanggal 2 Maret 2018.

<https://www.skkmigas.go.id/detail/2325/skk-migas-selenggarakan-dialogkinerjaeksplorasi> diakses pada tanggal 2 Maret 2018