

SISTEM *GROSS SPLIT* DALAM KONTRAK PERTAMBANGAN MENURUT PASAL 33 UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Bimo Suryo Wicaksono
Mahasiswa Fakultas Hukum UNS

Jadmiko Anom Husodo
Dosen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UNS

Abstract

This article aimed to analyze and to study the Minister of Energy, Resource, and Mineral's Regulation Number 08 of 2017 about Gross Split in relation to Article 33 of 1945 Constitution. This normative law research was descriptive –analytical in nature. Technique of collecting data used was library study by examining documents and literatures used in this research. Technique of analyzing data used was normative qualitative one, studying by means of interpreting and constructing statement existing in legislation document. The result of research showed that gross split scheme in Minister of Energy, Resource, and Mineral's Regulation Number 08 of 2017 was compatible to Article 33 of 1945 Constitution. Article 2 clause (1) of Minister of Energy, Resource, and Mineral's Regulation Number 08 of 2017 governed that the ownership of natural resource remained to be on government's hand until transfer period. In gross split profit sharing contract system, petroleum, gas, and natural resource belonged to State until transfer period; thus production profit sharing approved in the contract would be conducted in transfer period. Gross split could give more profit to the state because government should no longer reimburse contractor operating cost included into State Income and Expenditure Budget (APBN) so far.

Keywords: *Gross Split, Oil and Gas*

Abstrak

Artikel ini bertujuan untuk menganalisis dan mengkaji Peraturan Menteri ESDM Nomor 08 Tahun 2017 tentang Gross Split dalam kaitanya dengan Pasal 33 UUD 1945. Penelitian hukum normatif ini bersifat deskriptif-analiti. Teknik pengumpulan data yang digunakan melalui metode library research (metode kepustakaan) dengan menguji bahan dokumen dan bahan pustaka yang digunakan dalam penelitian ini. Teknik analisis secara kualitatif-normatif, meneliti dengan jalan menafsirkan dan membangun pernyataan yang terdapat dalam dokumen perundang-undangan. Hasil penelitian ini menjelaskan bahwa skema gross split dalam Peraturan Menteri ESDM Nomor 08 Tahun 2017 memiliki kesesuaian dengan Pasal 33 UUD 1945. Pasal 2 ayat (1) Permen ESDM Nomor 8 Tahun 2017 mengatur mengenai kepemilikan sumber daya alam yang tetap berada di tangan pemerintah sampai pada titik penyerahan. Dalam sistem kontrak bagi hasil *gross split*, sumber daya alam migas adalah milik Negara sampai dengan titik penyerahan, dengan demikian pembagian hasil produksi

yang telah disepakati dalam kontrak dilakukan di titik penyerahan. *Gross split* juga dapat lebih memberikan keuntungan bagi negara karena pemerintah tidak lagi mengganti biaya operasi kontraktor yang selama ini masuk dalam APBN.

Kata Kunci: Gross Split, Minyak dan Gas Bumi

A. Pendahuluan

Sejak dahulu Negara Indonesia dikenal sebagai negara yang kaya akan sumber daya alam. Tidak jarang pula banyak orang yang menyebut negara kita dengan julukan zamrud khatulistiwa, tanah surga, dan banyak julukan lainnya. Potret kekayaan alam Indonesia meliputi bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya seperti kekayaan hutan, perkebunan, kelautan, emas, batu bara, nikel, bauksit, minyak dan gas bumi serta barang-barang tambang lainnya. Dimata investor, Indonesia bagaikan seorang putri yang amat mempesona. Banyak yang berminat untuk meminangnya. Begitulah Indonesia, dengan kekayaan alam yang melimpah, banyak pihak yang berbondong ingin melakukan eksploitasi terhadap sumber daya alam yang membentang dari Sabang sampai Merauke. Indonesia merupakan negara yang mempunyai kekayaan alam yang berlimpah yang selaludapat menarik penanam modal asing untuk menanamkan modalnya. Akan tetapi penanaman modal asing dalam pengelolaan sumber daya alam di Indonesia perlu memerhatikan Pasal 33 UUD 1945 yang memuat dasar politik hukum dalam pengelolaan sumber daya alam.

Rumusan Pasal 33 UUD 1945, merupakan rumusan yang mengatur secara prinsip mengenai perekonomian negara yang akan dibangun. Rumusan pasal tersebut terdiri dari 5 ayat dengan rumusan sebagai berikut:

1. Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan;
2. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara;
3. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;
4. Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional; dan
5. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur di dalam undang-undang.

Dalam rumusan tersebut terdapat beberapa konsep-konsep kunci yang menjadi perdebatan di dalam era sekarang. Konsep-konsep tersebut ialah penguasaan negara, cabang-cabang produksi yang penting serta menguasai hajat hidup orang banyak, bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya (Sumber Daya Alam) dan kemakmuran rakyatnya).

Konsekuensi dari konsep-konsep kunci tersebut di atas, membawa pemahaman bahwa Indonesia, secara konseptual merupakan negara yang menganut paham negara kesejahteraan (*welfare state*). Dalam paham negara kesejahteraan, negara turut campur/berperan dalam aktivitas perekonomian untuk mencapai kemakmuran rakyat. Peranan tersebut pada prinsipnya digunakan ialah untuk memenuhi kebutuhan dasar dari masyarakat banyak (*basic needs*) seperti pendidikan, kesehatan dan barang publik lainnya (*public goods*) yang pada akhirnya dapat menciptakan kesejahteraan bagi rakyat. Hal ini kemudian ditegaskan secara lugas di dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dalam sebuah kalimat *demi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*.

Salah satu sumber daya alam yang berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat ada pada sektor pertambangan. Pulau Sumatera memiliki kekayaan alam hasil tambang berupa minyak bumi, batu bara, tembaga, timah, granit, dan beberapa hasil tambang lainnya. Pulau Kalimantan menyimpan kekayaan tambang berupa batu bara dan minyak bumi. Pulau Jawa yang memiliki hasil tambang berupa minyak bumi, bijih besi, granit, dan hasil tambang lainnya. Di Pulau Sulawesi tersebar hasil tambang mangan, fosfat, tembaga, nikel, dan beberapa hasil tambang lainnya, dan di pulau paling timur di Indonesia yaitu Jayapura menyimpan kekayaan tambang minyak bumi, emas, perak, dan beberapa hasil tambang lainnya.

Peran pemerintah pada sektor pertambangan sangat penting karena sektor pertambangan merupakan sektor yang diminati oleh investor asing. Sedangkan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) dengan tegas menyatakan bahwa:

“Bumi dan airdan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.” Rumusan konstitusi tersebut menunjukkan bahwa negara memiliki kedaulatan atas sumber daya alamnya, termasuk kekayaan mineral dan batubara, oleh karena itu investasi asing yang memiliki maksud untuk mengelola kekayaan alam tersebut harus sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh regulator.

Kegiatan usaha pertambangan minyak dan gas bumi di Indonesia dilakukan dengan cara membuat kontrak antara pemilik atau pemegang kuasa atas sumber daya minyak dan gas bumi dengan penanam modal atau kontraktor. Dasar adanya kontrak ini adalah hukum perjanjian seperti yang telah diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer) yang berlaku di Indonesia. Dalam hukum Indonesia, pengertian perjanjian disebutkan dalam Pasal 1313 KUHPer, yaitu suatu perbuatan dengan mana satu pihak atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih.

Kontrak pertambangan minyak dan gas bumi di Indonesia sendiri telah mengalami beberapa perubahan. Ada tiga sistem kontrak yang pernah berlaku pada pertambangan minyak dan gas bumi di Indonesia, yaitu sistem konsesi, perjanjian karya, dan kontrak bagi hasil (production sharing contract). Sistem konsesi berlaku pada zaman Pemerintahan Hindia Belanda, yaitu dari tahun 1910 sampai dengan tahun 1960. Pada tahun 1899 Pemerintah Hindia Belanda mengeluarkan Indische Mijnwet, yang menetapkan bahwa semua bahan galian termasuk minyak dan gas bumi menjadi dikuasai oleh pemerintah dan kegiatan pertambangan hanya dapat dilakukan dengan izin konsesi yang dikeluarkan oleh Gubernur Jenderal. Izin konsesi ini hanya diberikan kepada warganegara Belanda, penduduk Belanda dan Hindia Belanda, atau perusahaan-perusahaan yang didirikan di negeri Belanda atau Hindia Belanda. Hak-hak yang dimiliki oleh pemegang konsesi adalah kuasa pertambangan dan hak atas tanah.

Perjanjian karya mulai berlaku pada tahun 1960 sampai dengan tahun 1963. Adanya perjanjian karya atau kontrak karya ini didasarkan pada

Undang-Undang Nomor 44 Prp Tahun 1960 tentang Pertambangan Minyak dan Gas Bumi. Dalam Undang-Undang tersebut dinyatakan bahwa minyak dan gas bumi merupakan kekayaan nasional yang dikuasai negara dimana hak kuasa pertambangan diberikan kepada BUMN dan perusahaan asing hanya akan berpartisipasi sebagai kontraktor untuk BUMN. Berdasarkan ketentuan pokok tersebut, peran perusahaan asing berubah dari pemegang konsesi menjadi kontraktor BUMN. Perusahaan asing tersebut wajib menyediakan modal, teknologi, dan keterampilan yang diperlukan untuk melakukan kegiatan pertambangan minyak dan gas bumi.

Kontrak Bagi Hasil mulai berlaku pada tahun 1964 sampai dengan saat ini. Prinsip dalam kontrak ini adalah pembagian hasil minyak dan gas bumi antara badan pelaksana dengan badan usaha atau bentuk usaha tetap sesuai dengan kesepakatan kedua belah pihak. Pembagian hasil dalam kontrak ini adalah dalam bentuk produk (in kind). Dalam kontrak ini, BP Migas saat itu akan memegang kendali manajemen

operasi dan peralatan yang dibeli kontraktor menjadi milik BP Migas setelah memasuki wilayah pabean Indonesia.

Dalam sistem Kontrak Bagi Hasil tersebut, kontraktor wajib untuk membiayai kegiatan usaha eksplorasi berupa program kerja dan dana minimum untuk membiayai program enam tahun pertama. Selain itu, kontraktor juga wajib menyerahkan sebagian keuntungan berupa produksi yang diterimanya untuk memenuhi kebutuhan Bahan Bakar Minyak (BBM) dalam negeri, membayar pajak, dan mengutamakan barang dan jasa dari dalam negeri. Kontraktor diberikan hak untuk mendapatkan kembali biaya investasi (*cost recovery*) dan pembagian keuntungan. Selain itu juga berhak untuk menjual, memindahkan, dan melepaskan semua atau sebagian dari kewajiban dan haknya kepada afiliasinya atau pihak ketiga.

Seiring dengan perkembangannya, berbagai masalah pun timbul dalam kaitannya dengan penggunaan kontrak bagi hasil. Masalah-masalah seperti rumitnya birokrasi dan transparansi mekanisme *Cost Recovery*, rendahnya investasi dalam kegiatan eksplorasi dan faktor alamiah seperti turunnya laju

produksi pada sumur-sumur besar yang sudah mature di Indonesia menjadikan Pemerintah seperti dipaksa untuk mencari alternatif lain dari kontrak bagi hasil, yang diharapkan dapat memberikan angin segar kepada sektor industri hulu migas, dan kontrak bagi hasil *Gross Split* hadir sebagai solusi atas masalah-masalah tersebut.

Kontrak bagi hasil *Gross Split* yang diperkenalkan Pemerintah Indonesia dengan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral No. 8 tahun 2017 tentang Kontrak Bagi Hasil *Gross Split* adalah perubahan mendasar pertama yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia setelah selama puluhan tahun menggunakan mekanisme kontrak bagi hasil konvensional yang menggunakan mekanisme *Cost Recovery*.

Diundangkan pada tanggal 16 Januari 2017, PerMen 8/2017 merupakan dasar hukum bagi Pemerintah untuk menerapkan Kontrak Bagi Hasil *Gross Split* pada kontrak wilayah kerja *Offshore Northwest Java* yang dimiliki oleh anak perusahaan Pertamina, Pertamina Hulu Energi ONWJ, yang juga dijadikan pilot project oleh Pemerintah dalam penerapan sistem kontrak bagi hasil *Gross Split* di Indonesia.

Berbeda dengan kontrak bagi hasil konvensional, dimana pembagian besaran hasil produksi antara Pemerintah dan Kontraktor adalah tetap, pembagian hasil produksi dalam sistem kontrak bagi hasil *Gross Split* ditetapkan besaran bagi hasil awal (*base split*) yang kemudian dapat disesuaikan dengan komponen-komponen

penambah bagi hasil (*variable split & progressive split*), sesuai dengan status dan tahapan produksi wilayah kerja, kondisi alamiah dari lapangan, harga minyak bumi dan jumlah produksi.

Berubahnya kontrak-kontrak yang pernah diberlakukan di Indonesia ini tidak lain adalah untuk mencari bentuk yang tepat untuk diterapkan. Pertanyaan mendasar yang ada di pikiran banyak orang adalah meskipun Indonesia negara yang kaya akan berbagai sumber daya alam, namun mengapa kekayaan itu tidak membawa kesejahteraan bagi rakyatnya. Hal tersebut mungkin karena yang terjadi adalah sebaliknya, yaitu kekayaan alam itu menjadi malapetaka bagi bangsa ini. Artinya, berjuta-juta ton berbagai macam galian tambang, termasuk minyak dan gas bumi, setiap tahunnya dieksploitasi dan dijual ke berbagai negara asing. Namun, secara nyata hanya sebagian kecil hasilnya yang dapat dinikmati rakyat Indonesia. Untuk memperoleh Bahan Bakar Minyak (BBM) saja masyarakat harus membayar mahal, padahal bahan bakunya dihasilkan dari Indonesia. Berdasarkan pemaparan latar belakang diatas, maka rumusan masalah yang diangkat adalah apakah sistem perjanjian bagi hasil pertambangan dengan sistem *gross split* sesuai dengan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 dan akankah sistem *gross split* lebih menguntungkan dari sistem sebelumnya bagi Indonesia.

B. Metode Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis-normatif, dengan jenis penelitian dogmatik, bentuk penelitian perskriptif hubungan hukum. Spesifikasi penelitian ini yaitu deskriptif-analitis. Metode pengumpulan data yang digunakan melalui metode library research (metode kepustakaan) dengan menguji bahan dokumen dan bahan pustaka yang digunakan dalam penelitian ini. Data dianalisis secara kualitatif-normatif, meneliti dengan jalan menafsirkan dan membangun pernyataan yang terdapat dalam dokumen per-undang-undangan. Metode analisis kualitatif, dibangun berdasarkan data sekunder yang berupa teori, makna dan substansinya dari berbagai literatur, peraturan perundang-undangan, dan data primer yang diperoleh dari wawancara, pengamatan dan studi lapangan, kemudian dianalisis dengan normatifnya undang-undang, teori dan pendapat pakar yang berkaitan.

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Analisis Konstitusionalitas Perjanjian Bagi Hasil Pertambangan dengan Sistem Gross Split terkait Dengan Pasal 33 UUD 1945

Dalam rumusan UUD 1945 terdapat secara eksplisit ataupun implisit pandangan-pandangan dan nilai-nilai fundamental, UUD 1945 disamping sebagai konstitusi politik (*political constitution*), juga merupakan konstitusi ekonomi (*economic constitution*), bahkan konstitusi sosial (*social constitution*). UUD 1945 sebagai sebuah konstitusi negara secara substansi, tidak hanya terkait dengan pengaturan lembaga-lembaga kenegaraan dan struktur pemerintahan semata. Namun lebih dari itu, konstitusi juga memiliki dimensi pengaturan ekonomi dan kesejahteraan sosial yang tertuang di dalam pasal 33 UUD 1945. Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 sebagai landasan bagi sistem ekonomi Pancasila, yang lebih dikenal dengan demokrasi ekonomi. konstitusi ekonomi tersebut terlihat pada materi, yang berbunyi:

- a. Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas azas kekeluargaan.
- b. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- c. Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- d. Perekonomian Indonesia diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.
- e. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Jiwa Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berlandaskan semangat sosial, yang menempatkan penguasaan barang untuk kepentingan publik (seperti sumber daya alam) pada negara. Pengaturan ini berdasarkan anggapan bahwa pemerintah adalah pemegang mandat untuk melaksanakan kehidupan kenegaraan di Indonesia. Untuk itu, pemegang mandat ini seharusnya punya legitimasi yang sah dan ada yang mengontrol kebijakan yang dibuatnya dan dilakukannya, sehingga dapat tercipta peraturan perundang-undangan sebagai penjabaran Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 yang sesuai

dengan semangat demokrasi ekonomi.

Hak penguasaan negara dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, membenarkan negara untuk mengusahakan sumber daya alam yang berkaitan dengan *public utilities* dan *public services*. Atas dasar pertimbangan filosofis (semangat dasar dari perekonomian ialah usaha bersama dan kekeluargaan), strategis (kepentingan umum), politik (mencegah monopoli dan oligopoli yang merugikan perekonomian negara), ekonomi (efisiensi dan efektifitas), dan demi kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Pembahasan diatas bila disesuaikan dengan skema baru kontrak bagi hasil gross split dapat disimpulkan bahwa skema gross split memiliki kesesuaian dengan Pasal 33 UUD 1945. Pada Pasal 2 ayat (1) Permen ESDM Nomor 8 Tahun 20017 mengatur mengenai kepemilikan sumber daya alam yang tetap berada di tangan pemerintah sampai pada titik penyerahan. Lebih lanjut lagi di ayat kedua ditegaskan bahwa pengendalian manajemen operasi juga tetap berada di tangan pemerintah.

Dalam sistem kontrak bagi hasil *gross split*, sumber daya alam migas adalah milik Negara sampai dengan titik penyerahan, dengan demikian pembagian hasil produksi yang telah disepakati dalam kontrak dilakukan di titik penyerahan. Sedangkan dalam sistem Konsesi misalnya, Sumber Daya Alam Migas yang ada di wilayah kerjanya adalah milik investor. Kewajiban investor ke Negara adalah menyerahkan royalti yang telah disepakati dan membayar pajak jika sudah ada keuntungan.

Kontrak bagi hasil *gross split* secara *formil* dan *materil* juga telah memenuhi unsur-unsur Kontrak Kerja Sama yang diatur dalam UU No. 22 tahun 2001. Dengan demikian Kontraktor yang menjalankan Kegiatan Hulu Migas berdasarkan Kontrak Bagi Hasil *Gross Split* akan tunduk pada *terms and conditions* yang diatur dalam Kontrak Bagi Hasil *Gross Split*, termasuk di dalamnya soal manajemen operasi ada di SKK Migas dan kepemilikan asset yang dibeli dalam rangka kegiatan operasi menjadi milik Negara

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa Gross Split tidak akan menghilangkan kendali negara karena:

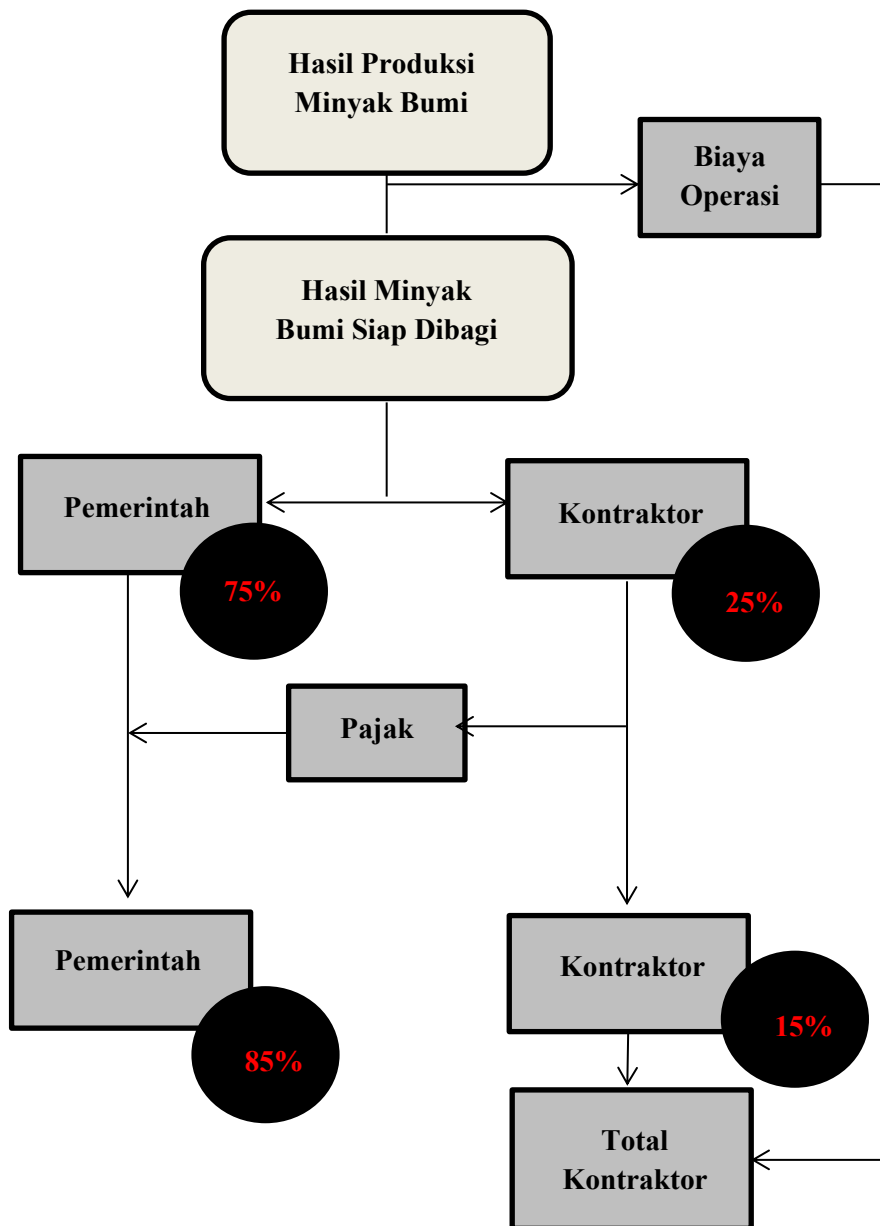
- a. Penentuan wilayah kerja ditangan negara.
- b. Penentuan kapasitas produksi dan *lifting* ditentukan negara serta aspek komersil Migas.

- c. Pembagian hasil ditentukan negara.
- d. Penerimaan Negara menjadi lebih pasti.
- e. Produksi dibagi di titik serah

2. Cost Recovery

Pengembalian Biaya (*Cost Recovery*) adalah pengembalian biaya operasi dari hasil produksi yang dihasilkan. Biaya operasi adalah biaya yang dikeluarkan oleh kontraktor dalam melakukan kegiatan eksplorasi, eksploitasi dan biaya lainnya yang diperkenankan. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2010 dan perubahannya Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2017 mengatur persyaratan mengenai biaya operasi yang dapat dikembalikan yaitu: 1) terkait langsung dengan kegiatan operasi di wilayah kerja kontraktor yang bersangkutan, 2) menggunakan harga wajar, 3) pelaksanaan operasi perminyakan sesuai dengan kaidah praktek bisnis dan keteknikan yang baik, dan 4) kegiatan operasi sesuai dengan rencana kerja dan anggaran yang telah mendapat persetujuan SKK Migas. PP No. 79/2010 dan perubahannya PP No. 27/2017 pasal 13 mengatur daftar *cost recovery* yang tidak dapat dikembalikan oleh pemerintah (*negative list*).

PSC Skema Cost Recovery



Pelaksanaan pengadaan barang dan jasa kontraktor dengan skema *cost recovery* memerlukan birokrasi yang relatif panjang sebab diperlukan persetujuan SKK Migas. Karena berkaitan langsung dengan perhitungan penerimaan negara, maka *cost recovery* turut menjadi pembahasan dalam penyusunan APBN antara Pemerintah dan DPR-RI. Sehingga, selain memiliki bobot teknis, *cost recovery* juga memiliki dampak politis.

Implementasi PSC skema *cost recovery* juga seringkali dihadapi berbagai isu. *Cost recovery* sendirilah yang menjadi sumber masalahnya. Biaya operasi yang pada awalnya dikeluarkan oleh kontraktor sering dianggap boros dan tidak efisien. Itu karena besar atau kecilnya biaya operasi akan dikembalikan kepada kontraktor setelah lapangan migas berproduksi secara komersial. Sehingga, kontraktor tidak terpacu untuk melakukan efisiensi biaya operasi.

3. *Gross Split*

Sebagai salah satu usaha pemerintah untuk menaikkan investasi di sektor migas dan untuk menyederhanakan perhitungan pembagian antara Kontraktor dan Pemerintah melalui penerbitan Permen ESDM No.8/2017 mengenai Skema *Gross Split*. Skema ini diharapkan dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas Kontrak Bagi Hasil Migas. Permen ini memberikan insentif bagi kegiatan eksplorasi dan eksploitasi karena kontraktor bebas menentukan sendiri atas biaya yang dikeluarkan. Dengan skema ini kontraktor dapat fokus untuk melakukan efisiensi biaya dan mengurangi alur birokrasi atas proses persetujuan biaya yang telah dikeluarkan.

Permen ESDM No. 8/2017 mendapatkan tanggapan yang kurang baik dari pelaku industri migas, karena dianggap kurang menguntungkan terutama untuk sumur-sumur yang marjinal termasuk sumur tua yang terletak di daerah perbatasan dan proyek gas.

Oleh karena itu pada bulan Agustus 2017, Kementerian ESDM mengeluarkan Permen ESDM No. 52 tahun 2017 tentang Perubahan Permen ESDM No.8/2017 yang merevisi beberapa pasal dalam Permen ESDM No.8 tahun 2017 agar dapat memberikan insentif bagi sumur-sumur yang tingkat keekonomiannya rendah dan ketika harga minyak sangat rendah.

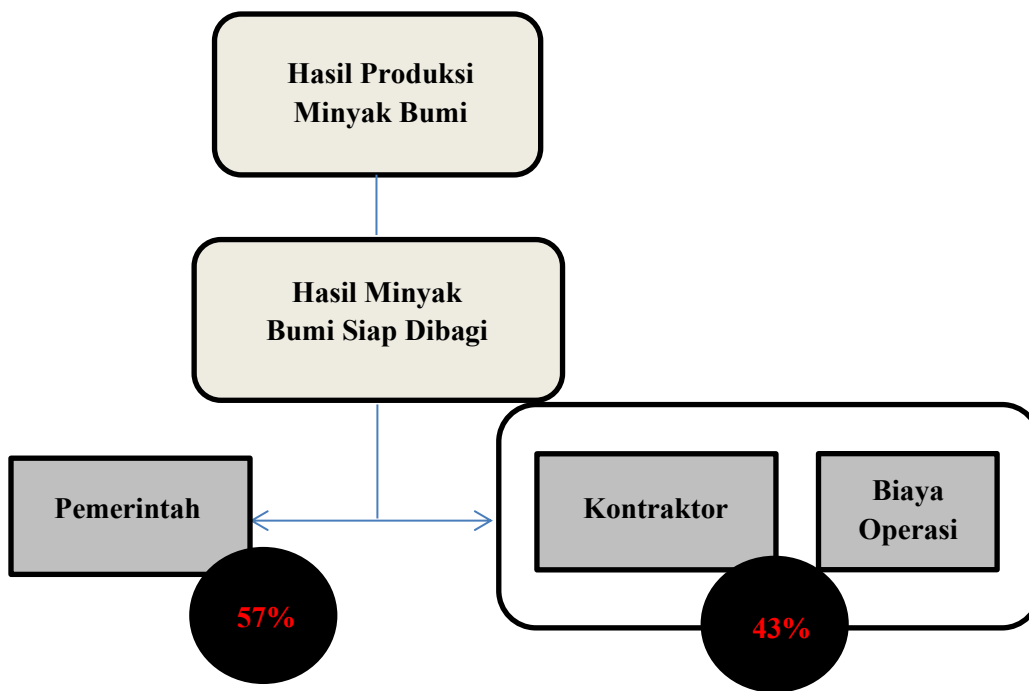
Konsep Skema *Gross Split* sendiri didasarkan pada pembagian perhitungan atas hasil produksi kotor (*Gross Production*) tanpa memikirkan mekanisme penggantian biaya (*Cost Recovery*). Prinsip-prinsip utama yang perlu diingat adalah :

- a. Kepemilikan sumber daya alam tetap berada di tangan Negara sampai titik penyerahan hidrokarbon

- b. Pengendalian atas pengendalian operasi kegiatan hulu migas masih dilakukan oleh SKK Migas.
- c. Semua modal dan risiko harus ditanggung oleh kontraktor.
- d. PSC dengan skema *Gross Split* menetapkan paling tidak ada 17 item pengaturan (termasuk pengambilan keputusan, kewajiban pembiayaan, penyelesaian sengketa, dan lain lain).

Gross Split menginginkan sebuah kondisi dimana kontraktor bekerja seefisien mungkin. Sebab, model bisnis yang menjadi dasar Gross Split adalah besar-kecilnya tingkat pengembalian investasi dan keuntungan yang akan diperoleh kontraktor sangat tergantung pada seberapa efisien menjalankan operasi perminyakan. Semakin efisien maka kontraktor akan mendapatkan pengembalian investasi dan keuntungan yang optimal.

PSC Skema Gross Split



Tabel Perbedaan Cost Recovery dan Gross Split

Cost Recovery	Gross Split
Cost Recovery menjadi beban pemerintah Biaya yang pada awalnya dikeluarkan oleh kontraktor pada akhirnya menjadi tanggungan pemerintah (cost recovery)	Biaya operasi menjadi beban kontraktor
Cost recovery tidak efisien Karena pada akhirnya ditanggung pemerintah	Kontraktor secara alami akan melakukan penghematan
Cost recovery lebih besar dari penerimaan Migas Negara	Penerimaan migas Negara lebih pasti Karena tidak terpengaruh oleh besarnya cost recovery
Persetujuan cost recovery rumit dan panjang	Birokrasi lebih efisien dan sederhana Karena tidak ada proses persetujuan cost recovery oleh pemerintah

Dari pemaparan kedua skema bagi hasil tersebut dapat dilihat bahwa dalam skema *Cost recovery* perusahaan kontraktor harus berhasil memproduksi minyak. Ini berarti tahap pengeboran eksplorasi, appraisal (pengujian) hingga pengembangan (*development*) sudah berhasil dilakukan dan minyak telah berhasil diangkat ke permukaan secara berkesinambungan. Pada produksi minyak pertama, 20% hasil produksi langsung dibagi ke kedua pihak, pemerintah dan kontraktor tanpa dipotong biaya apapun. Ini disebut dengan *First Tranche Petroleum* (FTP).

Lalu seluruh biaya yang telah dikeluarkan oleh perusahaan akan diganti atau dikembalikan oleh pemerintah yang dikenal dengan *cost recovery*. Karena yang membayar pemerintah, maka tentu biaya-biaya ini harus diaudit. Persetujuan atas komponen biaya, rencana kerja biasanya melalui negosiasi yang cukup panjang diawal perumusan kontrak. Setelah pengeboran dilakukan pun, biaya-biaya tersebut masih harus diaudit. Berbagai temuan akan diselidiki hingga akhirnya diputuskan untuk diganti atau tidak. Diskusi tentang *cost recovery* ini sering menjadi *bottleneck* yang memperlambat proses pengeboran hingga pembayaran bagi hasil.

Sedangkan dalam skema *gross split* yang salah satu tujuannya adalah mengeliminasi berbagai komplikasi seputar *cost recovery* ini cenderung memiliki skema yang jauh lebih sederhana. Tidak perlu ada negosiasi alot di awal proyek, seperti dalam penentuan POD (*Plan of Development*) dan *Work Program and Budget* (WP&B). Semua sudah jelas didepan, berapa yang akan didapat masing-masing pihak. Hilangnya fase ini akan memperingkas proses pengerjaan blok wilayah kerja migas bagi perusahaan pemenang. Perlu diketahui bahwa pada tahun 1970an, hanya butuh waktu 7 tahun untuk menyelesaikan tahap eksplorasi hingga produksi. Saat ini butuh waktu antara 12 – 15 tahun untuk bisa menyelesaikan tahap-tahap yang sama. Hal ini disebabkan karena semakin ketatnya regulasi tata kelola migas, salah satunya dikarenakan mekanisme *cost recovery* dan tahapan bisnis lain yang terkena imbasnya, seperti mekanisme pengadaan dan *auditing*. Skema *gross split* diantisipasi dapat memangkas waktu kerja menjadi 10-12 tahun.

Sebagai kompensasi atas hilangnya *cost recovery* yang diberikan kepada kontraktor, pemerintah memberikan porsi bagi hasil yang lebih besar kepada kontraktor. Untuk produksi minyak, porsinya sebesar 43% dan pemerintah mendapatkan 57%. Persentase ini bisa lebih tinggi apabila wilayah kerja yang digarap memiliki tingkat kesulitan yang tinggi (laut dalam, pengeboran non-konvensional). Ada pula insentif bagi mereka yang bisa mempertahankan Tingkat Kandungan Dalam Negeri (TKDN). Komponen-komponen penambah porsi bagi hasil tersebut dikenal dengan istilah “variable split”. Ini diatur dalam Peraturan Menteri dan harus disepakati di awal saat penandatanganan kontrak.

D. Simpulan

Skema *gross split* memiliki kesesuaian dengan Pasal 33 UUD 1945. Pasal 2 ayat (1) Permen ESDM Nomor 8 Tahun 2017 mengatur mengenai kepemilikan sumber daya alam yang tetap berada di tangan pemerintah sampai pada titik penyerahan. Dalam sistem kontrak bagi hasil *gross split*, sumber daya alam migas adalah milik Negara sampai dengan titik penyerahan, dengan demikian pembagian hasil produksi yang telah disepakati dalam kontrak dilakukan di titik penyerahan. Di dalam Kontrak Bagi Hasil *Gross Split*, manajemen operasi ada di Negara (SKKMigas). PSC-*Cost Recovery* lebih ekonomis bagi kontraktor bila dibandingkan dengan PSC-*Gross Split*. Hal ini dikarenakan pada PSC *Gross Split*, besarnya investasi yang

dikeluarkan selama proyek berlangsung ditanggung sepenuhnya oleh kontraktor dan besarnya pendapatan yang dapat dikenai pajak (*taxable income*) bernilai sama dengan pendapatan kontraktor setelah dikurangi pajak (*contractor share*) sehingga *tax* menjadi besar. Oleh karena itu, upaya yang dapat dilakukan kontraktor untuk meningkatkan keekonomian PSC-*Gross Split* adalah dengan cara efisiensi biaya, meningkatkan faktor tingkat komponen dalam negeri (TKDN), negosiasi besarnya *tax*, atau kontraktor dapat meningkatkan produksinya. Dengan kata lain sistem *gross split* dapat lebih memberikan keuntungan karena pemerintah tidak lagi mengganti biaya operasi kontraktor yang selama ini masuk dalam APBN.

E. Saran

Supaya dalam membuat kontrak dengan kontraktor, pemerintah lebih berhati-hati, cermat, dan teliti agar keuntungan yang masuk bagi Negara bisa maksimal dan kendali Negara tidak hilang.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal:

Kuntana Magnar, dkk, 2010, *Jurnal Konstitusi Hak Menguasai Negara dalam Mineral dan Batubara Pasca Berlakunya Undang-Undang Minerba* Februari 2010.

Prof. A. Mukthie Fadjar, 2005, "Pasal 33 UUD 1945, HAM, dan UU SDA" *Jurnal Konstitusi*, Vol.2, No. 2 September 2005

Gulam Dalula dan Firdaus Kafabih, 2015, "Reformulasi Sistem Bagi Hasil Melalui Kontrak Bagi Produksi Guna Mewujudkan Kedaulatan Migas", *Jurnal Perhimpunan Mahasiswa Hukum Indonesia Cabang Daerah Istimewa Yogyakarta Panggung Hukum* Vol.1, No.1, Januari 2015

Perundang-Undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Kitab Undang - Undang Hukum Perdata

Undang-Undang No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi

Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 Tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak Dan Gas Bumi

Peraturan Menteri ESDM Nomor 08 Tahun 2017 tentang Kontrak Bagi Hasil *Gross Split*

Peraturan Menteri ESDM No. 52 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri ESDM No. 08 Tahun 2017 Tentang Kontrak Bagi Hasil *Gross Split*.

Internet:

Anggita dan Arnold, “Sembilan Poin Penting Aturan *Gross Split*”. <http://katadata.co.id/berita/2017/08/31/sembilan-poin-penting-revisi-aturan-gross-split>, diakses pada tanggal 15 April 2018

Tim Komunikasi ESDM, 2017, *Gross Split Lebih Baik untuk Mewujudkan Energi Berkeadilan di Indonesia* <https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/gross-split-lebih-baik-untuk-mewujudkan-energi-berkeadilan-di-indonesia>, diakses pada tanggal 10 Desember 2017

Prahoru Nurtjahyo, Menjawab Keraguan Terhadap *Gross Split*, <https://www.esdm.go.id/id/page/pojok-energi/menjawab-keraguan-terhadap-gross-split-tanggapan-atas-opini-dr-madjedi-hasan-potensi-permasalahan-dalam-gross-split>, diakses pada tanggal 10 Desember 2017