

Jurnal Media Hukum

Vol. 12 Nomor 2, September 2024

Doi : 10.59414/jmh.v12i2.726

Dinamika Penyelenggaraan Pertambangan Minyak Dan Gas Bumi Dalam Konsep Otonomi Daerah

Atriani

Jurusan Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Tompotika, Luwuk, Indonesia
atryaniraniqalam@gmail.com

Article

Kata kunci:

Kewenangan Pemerintah Daerah; UU Cipta Kerja; Minyak dan Gas Bumi.

Keywords:

Regional Government Authorities; Job Creation Law; Oil and Gas.

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk lebih memahami dinamika kegiatan usaha migas serta implikasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja terhadap kemampuan pemerintah daerah untuk melakukan kegiatan di sektor minyak dan gas bumi sebagai daerah otonom. Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yang berarti menggunakan validitas konseptual dan aturan undang-undang untuk menilai ketepatan berfungsinya sebuah undang-undang positif dan mengatasi kesulitan hukum yang masih ada. Frasa "memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah" dan "dilaksanakan secara adil dan selaras" yang terdapat dalam Pasal 18A ayat 1 dan 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menandakan bahwa Pemerintah Daerah mempunyai tanggung jawab untuk membentuk dan menyelenggarakan pemerintahannya dalam sejalan dengan nilai-nilai kearifan lokal yang diterima dengan tetap berpegang pada kerangka negara kesatuan.

Abstract

This study aims to better understand the dynamics of oil and gas business activities and the implications of Law Number 6 of 2023 concerning Job Creation on the ability of local governments to carry out activities in the oil and gas sector as autonomous regions. This research is normative legal research, which means using conceptual validity and statutory rules to assess the proper functioning of a positive law and address any remaining legal difficulties. The phrases "paying attention to the specificity and diversity of regions" and "executed fairly and in harmony" contained in Article 18A paragraphs 1 and 2 of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia indicate that the Regional Government has the responsibility to form and organize its government in line with the values -Local wisdom values that are accepted by sticking to the framework of the unitary state.

PENDAHULUAN

Perkembangan penyelenggaraan kuasa pertambangan minyak dan gas bumi menjadi isu yang selalu mendapatkan sorotan terhadap penyelenggaraannya. Salah satu perkembangan yang dapat diamati yaitu keberadaan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pertambangan minyak dan gas bumi sebagai daerah otonomi yang dapat secara mandiri dapat mengatur, mengelola, dan mengawasi segala aktifitas pemerintahan di daerah yang tetap bersandarkan dalam bingkai negara kesatuan.

Regulasi yang dilahirkan terhadap penyelenggaraan pertambangan minyak dan gas bumi mengalami perubahan-perubahan pengertian yang terkandung didalamnya sehingga mempengaruhi pada tataran implementasi penyelenggaraan pertambangan minyak dan gas bumi. Salah satu pengaruhnya yaitu terhadap peran serta pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pertambangan minyak dan gas bumi.

Berikut perkembangan penyelenggaraan minyak gas bumi yang termuat dalam beberapa Peraturan perundang-undangan;

1. Pasal 11 ayat (3) UU No 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi “Penguasaan oleh negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diselenggarakan oleh Pemerintah sebagai pemegang Kuasa Pertambangan”.
2. Pasal 14 ayat (1) dan (3) UU No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah; Ayat (1) Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi. Ayat (3) Urusan Pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berkaitan dengan pengelolaan minyak dan gas bumi menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
3. Pasal 4 ayat (2) UU No 21 Tahun 2001 diubah berdasarkan UU No 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan PERPU No 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi UU menyebutkan “Penguasaan oleh negara sebagaimana dimaksud pada pasal 4 ayat (1) diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat melalui kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi”

Apabila merujuk pada Pasal 18 (2) UUD NRI 1945 bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pasal 18 ayat (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.

Tentunya berdasarkan Pasal 18 ayat (2) dan (5) UUD NRI 1945 bahwa pemerintah daerah dapat berwenang mengatur dan mengurus secara mandiri urusan pemerintahannya berdasarkan asas otonomi selama urusan tersebut bukan merupakan ruang lingkup kewenangan pemerintah pusat.

Berdasarkan Pasal 9 (3) UU No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah bahwa Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.

Pasal 14 ayat (1) UU No 23 Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi. Tetapi Pasal 14 ayat (3) mengecualikan minyak dan gas bumi menjadi kewenangan pemerintah pusat.

Hal ini pastinya menimbulkan pertanyaan mengapa sumber daya energi lainnya selain migas dapat dibagi kepada pemerintah daerah berdasarkan urusan pemerintahan konkuren sementara khusus migas menjadi kewenangan pemerintah pusat untuk menyelenggarakannya. Tetapi kalau melihat letak aktifitas pertambangan migas terletak pada wilayah daerah dan dampak yang dirasakan secara langsung dari adanya aktifitas pertambangan migas yaitu masyarakat yang berada di daerah.

Oleh karena itu penting untuk mengetahui pertimbangan penyelenggaraan minyak dan gas bumi yang tidak dapat dibagi kepada pemerintah daerah dan masuk dalam ranah kewenangan pemerintah pusat dan apakah pemerintah daerah dapat berwenang sebagai penyelenggaraan aktifitas pertambangan minyak dan gas bumi berdasarkan prinsip otonomi daerah.

METODE

Penelitian ini adalah penelitian hukum normative yaitu suatu penelitian berdasarkan pendekatan melalui peraturan perundang-undangan serta kebelakuan konsep guna mengevaluasi peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai hukum positif juga upaya penyelesaian permasalahan hukum yang sedang terjadi.

PEMBAHASAN

Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Kegiatan Usaha Minyak dan Gas Bumi

Pasal 33 UUD NRI 1945;

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan 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 didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan,

berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

(5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur lebih lanjut dalam undang-undang.

Menurut bagir manan dalam Pasal 33 UUD NRI 1945 tercantum dasar demokrasi ekonomi. Produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua dibawah pimpinan atau pemilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang seorang. Sebab itu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Bangunan perusahaan yang sesuai dengan itu ialah koperasi. Perekonomian berdasar atas demokrasi ekonomi, kemakmuran bagi semua orang. Sebab itu cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hidup orang banyak harus dikuasai oleh negara. Kalau tidak, tampuk produksi jatuh ke tangan orang-orang yang berkuasa dan rakyat yang banyak ditindasnya. Hanya perusahaan yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak boleh ada ditangan orang-seorang. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹

Sumber daya alam sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa yang mempunyai peranan penting dalam memenuhi hajat hidup orang banyak, karena itu pengelolaannya harus dikuasai oleh Negara untuk memberi nilai tambah secara nyata bagi perekonomian nasional dalam usaha mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan.²

Pengelolaan migas merupakan refleksi dari deklarasi kedaulatan bangsa yang harus dijaga keberlangsungan dan keberlanjutannya, serta tidak boleh dieksploitasi sekedar untuk pemenuhan kebutuhan ekonomi yang dikuasai oleh pihak-pihak tertentu. Selain itu, migas termasuk dalam sumber kekayaan alam yang merupakan gatra statis (natural endowment), yang untuk menjadikannya menjadi gatra dinamis ekonomis memerlukan pengusahaan, sehingga kekayaan alam tersebut berubah menjadi sumber daya alam, dan selanjutnya dari sumber daya alam yang diusahakan menjadi salah satu modal kesejahteraan dan kemakmuran rakyat serta sebagai pembangunan bangsa untuk mewujudkan cita-cita nasional.³

Pasal 4 UU No 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi;

¹ BAGIR MANAN, *PERTUMBUHAN Dan PERKEMBANGAN KONSTITUSI SUATU NEGARA*, ed. H. MASHUDI and KUNTANA MAGNAR, cetakan 1 (Bandung: Penerbit cv. Mandar Maju, 1995).

² Nabila aulia Rahma, Juan maulana Alfredo, and Liavita Rahmawati, "SUPERVISION MINING SYSTEM: REKONSTRUKSI PENGAWASAN SEKTOR HULU MINYAK DAN GAS BUMI YANG BERKEADILAN SOSIAL DI INDONESIA," *Jurnal Hukum Lex Generalis* Vol.2.No.1 (2021): 1020.

³ Habib Shulton Asnawi, "PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI TERHADAP UNDANG-UNDANG MIGAS Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012," *Jurnal Yudisial* Vol. 9 No. (2016): 260.

- (1) Minyak dan Gas Bumi sebagai sumber daya alam strategis tak terbarukan yang terkandung di dalam Wilayah Hukum Pertambangan Indonesia merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh negara.
- (2) Penguasaan oleh negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diselenggarakan oleh Pemerintah sebagai pemegang Kuasa Pertambangan.
- (3) Pemerintah sebagai pemegang Kuasa Pertambangan membentuk Badan Pelaksana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 23.

Khusus Pasal 4 ayat 3 telah dinyatakan bertentangan dengan Pasal 33 UUD NRI 1945 melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012 Tentang Pengujian UU Nomor 22 Tahun 2001 minyak dan bumi. Adanya BP Migas telah mendegradasi makna penguasaan negara atas sumber daya alam migas oleh karena itu pasal tersebut sudah kehilangan dasar keberlakuannya dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Berdasarkan Pasal 4 ayat 2 UU No 22 Tahun 2001 bahwa penguasaan negara diselenggarakan oleh pemerintah sebagai pemegang kekuasaan pertambangan, dalam pasal ini terkandung makna pemerintah dalam hal ini yaitu pemerintah pusat dan pemerintah daerah sebagai penyelenggara dalam aktifitas pertambangan migas. Sehingga pemerintah pusat dan daerah dapat saling bersinergis untuk menjalankan kewenangannya dalam menciptakan kesejahteraan rakyat melalui sektor minyak dan gas bumi.

Pasal 14 ayat 3 UU No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Urusan Pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berkaitan dengan pengelolaan minyak dan gas bumi menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Frasa dalam pasal ini telah menutup ruang gerak pemerintah daerah untuk menjalankan kewenangannya pada sektor migas. Pasal 14 ayat (1) UU 23 2014 menyatakan bahwa Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi.

Di sisi lain, desain pembagian porsi pada sektor minyak dan gas bumi tidak di desain dengan pola yang sama, melainkan dilakukan sebagai konsekuensi atas pembagian urusan. Hal ini mengakibatkan porsi dana bagi hasil untuk pemerintah pusat lebih besar karena seluruh urusan minyak dan gas di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, diurus oleh pusat dan tidak dilimpahkan ke daerah.⁴

Lahirnya UU No 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan PERPU No 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi UU. Mengubah Pasal 4 ayat (2) UU No 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan gas bumi sehingga berbunyi;

⁴ Harry Setya Nugraha, "Anomali Hubungan Pusat Dan Daerah Dalam Praktik Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah," *Jurnal de Jure* Volume 13 (2021): hlm 88.

“Penguasaan oleh negara sebagaimana dimaksud pada pasal 4 ayat (1) diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat melalui kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi”

Apabila mencermati UU No 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan gas bumi khususnya Pasal 25 ayat 1 Pemerintah dapat menyampaikan teguran tertulis, menanggukkan kegiatan, membekukan kegiatan, atau mencabut Izin Usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 berdasarkan:

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

Berlakunya UU No 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan PERPU No 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi UU telah menghapus mengantikan Pasal 25 ayat 1 Tersebut menjadi Pemerintah Pusat dapat memberikan sanksi administratif terhadap;

- a. pelanggaran salah satu persyaratan yang tercantum dalam Perizinan Berusaha; dan/atau
- b. ketidak terpenuhinya persyaratan yang ditetapkan berdasarkan Undang-Undang ini.

Lahirnya UU No 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja mempertegas bahwa kegiatan usaha minyak dan gas menjadi kewenangan pemerintah pusat, maka semakin menutup ruang gerak pemerintah daerah untuk terlibat dalam kegiatan usaha minyak dan gas bumi karena pemerintah daerah menjadi tidak berwenang terhadap kegiatan usaha minyak dan gas bumi.

Pembaharuan norma tersebut telah membawa pengaruh pada pelaksanaan otonomi daerah khususnya perizinan lainnya. Perubahan tersebut akan berakibat pada hilangnya kewenangan pemerintah daerah dalam perizinan dibidang industry dan beralih kepada konsep sentralisasi yang tidak sesuai dengan semangat otonomi daerah. Langkah penyeragaman peraturan Perizinan yang dilakukan pemerintah pusat patut diapresiasi, karena pemerintah beralih dengan diseragamkannya peraturan perizinan akan membuat Investor tertarik menanamkan modal di Indonesia yang pada akhirnya akan membuka lapangan pekerjaan sebanyakbanyaknya. Namun ternyata penyeragaman hukum yang dilakukan pemerintah pusat dengan cara menarik kembali kewenangan daerah dalam perizinan malah menimbulkan permasalahan. Di satu sisi membuka lapangan pekerjaan disisi lainya mendegradasi kewenangan pemerintah daerah. Memang berdasarkan segi ekonomi pemerintah dapat membuka lapangan pekerjaan yang akhirnya meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mendongkrak pertumbuhan ekonomi, namun hal tersebut berbanding terbalik

dalam segi otonomi daerah yang menandakan kemunduran sistem dan kembali pada konsep sentralisasi.⁵

Dinamika penyelenggaraan minyak dan gas bumi melalui UU No 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi, UU 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, dan UU No 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja. Berdasarkan hal tersebut dapat menggambarkan bahwa adanya tarik menarik kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah terhadap kegiatan usaha minyak dan gas bumi.

Menurut penulis semestinya pemerintah daerah dapat berwenang untuk menyelenggarakan kegiatan berusaha minyak dan gas bumi sebagaimana Pasal 18 UUD NRI 1945 ayat (1) dan ayat (2);

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Pemerintah daerah provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Desentralisasi memperluas kesempatan bagi rakyat baik kualitatif maupun kuantitatif turut serta memikul tanggungjawab penyelenggaraan pemerintahan dibanding kalau hanya terbatas pada penyelenggaraan pada tingkat Pusat saja.⁶ Semakin sedikit kewenangan pusat yang dilimpahkan kepada daerah berarti sistem pemerintahan yang berlaku lebih cenderung kearah sentralisasi, sehingga mengakibatkan berkurangnya kekuasaan otonomi daerah itu.⁷

Sektor sumber daya alam, tentu memiliki keterkaitan terhadap sektor lingkungan lain serta bagaimana kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah dalam mengelola usaha pertambangan. Hal ini membawa implikasi bahwa kewajiban untuk melakukan tindakan atas penafsiran “hak menguasai negara” tidak hanya berada di pundak Pemerintah Pusat, melainkan juga menjadi kewajiban pemerintah daerah, tentu sesuai dengan klasifikasi urusan wajib dan pilihan yang dibebankan.⁸

⁵ JOHAN, “PERIZINAN BERUSAHA DI DAERAH DALAM PERSPEKTIF UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA” (UNIVERSITAS BORNEO TARAKAN, 2022).

⁶ Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat Dan Daerah Menurut UUD 1945*, cetakan pe (Jakarta: pustaka sinar harapan, 1994).

⁷ Sunindhia, *Praktek Penyelenggaraan Pemerintahan Di Daerah*, cetakan ke (Jakarta: PT RINEKA CIPTA, 1996).

⁸ Nabilla Desyalika, Putri, and Dian Agung Wicaksono, “IMPLIKASI LEGISLASI PENGAMBILALIHAN KEWENANGAN DI BIDANG PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA OLEH PEMERINTAH PUSAT,” *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol. 13 N0 (2016): hlm 23.

Pada dasarnya memperhatikan Pasal 14 ayat 3 UU No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 4 ayat 2 UU No 6 Tahun 2023 Tentang cipta kerja menuliskan bahwa penyelenggaraan pertambangan migas diselenggarakan oleh pemerintah pusat.

Sektor Minyak dan Gas Bumi memiliki resiko tinggi dan padat modal sehingga dibutuhkan kesiapan segi finansial dan teknologi canggih, mungkin itu yang menjadi dasar pertimbangan pemerintah pusat sehingga tidak memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah khusus minyak dan gas bumi. Argumentasi tersebut ada benarnya juga pemerintah pusat harus melihat terlebih dahulu kesiapan daerah untuk menyelenggarakan kegiatan usaha minyak dan gas bumi.

Pemerintah pusat juga semestinya memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah yang telah memiliki kemampuan dalam mengelola pertambangan minyak dan gas bumi. Karena bagaimana mungkin pemerintah daerah dapat berkembang untuk mengelola pertambangan minyak dan gas bumi ketika tidak terdapat kewenangannya dalam mengelola minyak dan gas bumi.

Selain minimnya penerimaan daerah yang bersumber dari dana bagi hasil dan eksternalitas negatif yang dihasilkan dari eksplorasi dan eksploitasi migas, juga seringkali ditemukan fakta adanya konflik antara perusahaan dan masyarakat sekitar, tumpang tindih lahan dan konflik tata guna lahan, minimnya partisipasi daerah (BUMD) dalam pengelolaan migas serta kurangnya alokasi tenaga kerja lokal.⁹

Penyelenggaraan Sumber Daya Alam Minyak dan Gas Bumi yang Berkeadilan

Sumber daya alam merupakan segala sesuatu yang dapat diambil atau dapat dimanfaatkan dari alam, karena memiliki suatu nilai manfaat untuk dapat memenuhi kebutuhan manusia. Sumber daya alam memiliki suatu peranan yang sangat penting bagi kehidupan manusia, dimana sumber daya alam berperan penting dalam pembentukan peradaban kehidupan manusia. Oleh karena itu setiap budaya dan etnis mempunyai suatu konsepsi dan suatu pandangan dunia tersendiri terkait penguasaan dan pengelolaan dari sumber daya alam.¹⁰

⁹ PERWAKILAN DAERAH REPUBLIK INDONESIA DEWAN, "KEPUTUSAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH REPUBLIK INDONESIA NOMOR 23/DPD RI/III/2014-2015 TENTANG HASIL PENGAWASAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH REPUBLIK INDONESIA ATAS PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 22 TAHUN 2001 TENTANG MINYAK DAN GAS BUMI," Pub. L. No. NOMOR 23/DPD RI/III/2014-2015, hlm 108 (2015).

¹⁰ Rachel Octavia Manurung, FC Susila Adiyanta, and Henny Juliani, "Kedudukan Hukum Satuan Kerja Khusus Migas Sebagai Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak Dan Gas Bumi Bagi Tata Kelola Ketahanan Energi Nasional," *Administrative Law & Governance Journal*. volume 5, no. 2 (2022): hlm 163.

Pasal 2 UU No 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi Penyelenggaraan kegiatan usaha minyak dan gas bumi berasaskan ekonomi kerakyatan, keterpaduan, maanfaat, keadilan, keseimbangan, pemerataan, kemakmuran bersama, dan kesejahteraan rakyat banyak, keamanan, keselamatan, kepastian hukum serta berwawasan lingkungan.

Dalam otonomi daerah terdapat urusan-urusan pemerintahn yang dapat dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah adalah urusan pemeritahan konkuren sebagaimana terdapat pada Pasal 9 ayat 3 UU 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Minyak dan gas bumi merupakan sumber daya energi, Pasal 14 UU 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah ayat (1) Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi. Namun ayat (3) mengecualikan minyak dan gas bumi menjadi kewenangan pemerintah, ayat (3) Urusan Pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berkaitan dengan pengelolaan minyak dan gas bumi menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.

Beberapa Pasal yang termuat dalam UU No 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja merubah UU No 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas bumi khususnya Pasal 4 ayat 2 dan Pasal 25 ayat, perubahan tersebut menambahkan kata "Pemerintah Pusat" yang sebelumnya hanya "Pemerintah".

Tentunya frasa Pemerintah yaitu terdapat dua pemaknaan yaitu pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang dapat menyelenggarakan kegiatan berusaha dalam sektor minyak dan gas bumi, sedangkan Pemerintah pusat hanya menunjuk satu pemerintahan yang dapat menyelenggarakan kegiatan berusaha minyak dan gas bumi.

Dekonstruksi dapat dipahami sebagai sebuah landasan untuk memberikan kebaruan, khususnya di tengah persoalan yang kaku. Dekonstruksi juga erat kaitannya dengan hermeneutika, yang mencoba untuk memberikan gambaran baru atas tafsir dari sebuah teks. Tafsir ini, tidak hanya sebatas memahami makna tekstual, tapi lebih kepada makna holistik dan filosofis. Mencari nilai dan unsur dari sebuah teks. Nantinya memunculkan sebuah kebaruan yang boleh jadibersifat"unik".¹¹

Secara umum ada dua pola dalam merumuskan peraturan perundang-undangan terkait dengan pembagian tugas pemerintahan (*intergovernmental tasksharing*), yaitu pola otonomi luas (*general competence*) dan otonomi terbatas (*ultravires*). Dimana pola otonomi luas dirumuskan urusan-urusan yang dilakukan

¹¹ Ardhiwinda Kusumaputra, "DEKONSTRUKSI PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN MELALUI OTONOMI DAERAH DALAM PENGELOLAAN SUMBER DAYA AIR PASCA OMNIBUS LAW," *LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan, Tata Ruang, Dan Agraria* Volume 1, (2021): hlm 49.

oleh pemerintah pusat bersifat limitatif dan sisanya menjadi kewenangan pemerintah daerah. Sedangkan dalam otonomi terbatas, urusan-urusan daerah yang ditentukan secara limitatif dan sisanya menjadi kewenangan pusat.¹²

Merujuk pada Pasal 18A UUD NRI 1945;

- (1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.
- (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

Frasa yang terkandung pada Pasal 18A ayat 1 dan ayat 2 UUD NRI 1945 “memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah” dan “dilaksanakan secara adil dan selaras” adalah pemerintah daerah memiliki peran untuk mengembangkan dan mengurus pemerintahannya yang berkesesuaian dengan nilai *local wisdom* yang ada namun tetap berada dalam bingkai negara kesatuan.

Dalam mewujudkan prinsip berkeadilan dalam pengelolaan sumber daya alam peran aktif pemerintah daerah perlu untuk dioptimalkan khususnya pada sektor minyak dan gas bumi, semestinya pemerintah pusat menjadi wadah dalam membimbing dan mengarahkan pemerintah daerah agar dapat mengelola secara mandiri minyak dan gas bumi dengan tetap mengawasi perkembangan-perkembangan dari hasil pengelolaan minyak dan gas bumi yang ada pada daerah tersebut.

Keterlibatan daerah dalam pengelolaan Migas dengan pemikiran agar daerah ikut merasakan manfaat dari pengelolaan Migas. Salah satu mekanisme keterlibatan daerah diatur mengenai mekanisme *participating interest* yang bertujuan untuk memberikan porsi pengelolaan pemerintah daerah penghasil berdasarkan bagian tertentu yang telah disepakati dengan *mekanisme bussiness to bussiness* (BoB) melalui Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) setelah mendapat persetujuan dari Menteri ESDM. Sejak disetujui rencana pengembangan lapangan yang pertama kali akan diproduksi dari suatu wilayah kerja, Badan Usaha atau Bentuk Usaha tetap wajib menawarkan *participating interest* sebesar 10% kepada badan usaha milik daerah. Daerah penghasil mendapatkan *Golden Share* atas wilayah kerja yang beroperasi di daerahnya. Selain rencana pengembangan lapangan yang pertama kali akan diproduksi dari suatu wilayah kerja, daerah

¹² Andi Sri Rezky Wulandari and Anshori Ilyas, “Pengelolaan Sumber Daya Air Di Indonesia: Tata Pengurusan Air Dalam Bingkai Otonomi Daerah,” *Jurnal Gema Keadilan* Volume 6, (2019): hlm 291.

penghasil atau BUMD juga dapat diberikan prioritas penawaran atas wilayah kerja yang tidak diperpanjang.¹³

Salah satu daerah yang meminta agar kewenangan pemerintah daerah dapat diperluas yaitu Pemprov Kalimantan Selatan, Kewenangan pemerintah daerah untuk mengelola sumber daya alam berupa minyak dan gas bumi sangat terbatas. Pemprov Kalimantan Selatan meminta pemerintah pusat memberi kewenangan lebih besar bagi daerah dalam pengelolaan sektor migas.¹⁴

Pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah tidak menghilangkan peran pemerintah daerah untuk banyak memainkan peran dalam pembangunan hukum, namun sebaliknya memperkuat peran pemerintah daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pelaksanaan berbagai bidang pembangunan.¹⁵

Pengalihan kewenangan dalam pengelolaan tambang yang semula dari pemerintah pusat dan daerah menjadi wewenang pemerintah pusat saja menimbulkan permasalahan di sektor pemerintah daerah karena Indonesia sendiri menganut sistem pembagian kewenangan bukan pemisahan kewenangan. Disisi lain Indonesia sendiri menganut yang namanya otonomi daerah sebagaimana amanat dalam konstitusi Indonesia.¹⁶

UU No 6 Tahun 2023 Tentang cipta kerja telah menutup ruang gerak pemerintah daerah dalam mengelola potensi sumber daya alam yang ada di daerah. Ketidaksiuaian tersebut menimbulkan implikasi hukum langsung kepada keberlakuan produk hukum daerah. Dalam artian bahwa produk-produk hukum daerah yang sudah tidak sesuai dengan ketentuan dalam UU Cipta Kerja tidak memiliki validitas yuridis untuk dijadikan sebagai dasar hukum penyelenggaraan pemerintahan daerah.¹⁷

Desentralisasi dengan demikian adalah prinsip pendelegasian wewenang dari pusat ke bagian-bagiannya, baik bersifat fungsional. Prinsip ini mengacu pada fakta adanya *span of control* dari setiap organisasi sehingga organisasi perlu diselenggarakan secara bersama-sama. Memperhatikan hal tersebut, maka secara

¹³ Muhammad Yusuf Sihite, "Kaji Ulang Penawaran Participating Interest Bagi Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Dalam Industri Hulu Minyak Dan Gas Bumi (Migas)," *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 2016, hlm 4-5.

¹⁴ Denny Susanto, "Daerah Minta Pusat Beri Kewenangan Pengelolaan Migas," *Media Indonesia*, 2019.

¹⁵ Tanti Dian Ruhama and Andri Setya Nugraha, "Peran Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Agenda Pembangunan Hukum Pada RPJMN 2020-2024 (Bidang Sistem Peradilan Pidana Dengan Pendekatan Keadilan Restoratif, Sistem Peradilan Pidana Anak, Dan Bantuan Hukum)," *Kementerian PPN/Bappenas RI Volume 4 N (2021)*: 86.

¹⁶ Baharuddin Riqiey and Pandu Satriawan Zainulla, "PROBLEMATIKA KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGELOLAAN TAMBANG," *SOSIALITA Vol 1 No 1 (2022)*: hlm 59.

¹⁷ Syofyan Hadi and Tomy Michael, "Implikasi Hukum Resentralisasi Kewenangan Penyelenggaraan Urusan Konkuren Terhadap Keberlakuan Produk Hukum Daerah," *Jurnal Wawasan Yuridika Vol. 5 | N (2021)*: 281.

umum desentralisasi terbagi menjadi dua, yakni desentralisasi teritorial dan desentralisasi fungsional.¹⁸

Guna melaksanakan kewajiban dalam melaksanakan otonominya dan sebagai bagian dari pendistribusian penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan negara, maka daerah-daerah memerlukan pembiayaan yang memadai dan cukup. Namun harus disadari bahwa keterbatasan sumber daya yang dapat diandalkan oleh daerah guna menghasilkan pendapatan asli daerah, maka pelaksanaan otonomi daerah tersebut tidaklah berimplikasi kepada keharusan bagi setiap daerah untuk menutupi segala pembiayaan jalannya pemerintahan daerah itu secara penuh harus dibiayai oleh sumber pendapatan asli daerahnya. Dalam keadaan seperti ini, pemerintah pusat memiliki kewajiban untuk memberikan transfer sumber-sumber pembiayaan lainnya kepada pemerintah daerah yang menjadi suatu keharusan.¹⁹

Kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan pemberdayaan masyarakat sekitar diikutsertakan dalam pengelolaan pertambangan. Upaya pemberdayaan masyarakat dapat dilihat dari 3 (tiga) sisi, yaitu: Pertama, menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (*enanbling*); Kedua, memperkuat potensi atau daya yang dimiliki masyarakat (*empowering*); dan Ketiga, membedakan dalam arti pula melindungi. Pengembangan masyarakat merupakan upaya untuk meningkatkan kualitas masyarakat yang bermukim di sekitar tambang sehingga mereka mampu mengejar ketertinggalan dalam berbagai bidang kehidupan.²⁰

Prinsip berkeadilan dalam pengelolaan sumber daya minyak dan gas bumi perlu untuk memperluas jangkauannya salah satunya memberikan kewenangan pemerintah daerah untuk bisa diikutsertakan dalam penyelenggaraan minyak dan gas bumi. Artinya bahwa ketika daerah dipandang belum siap untuk menyelenggarakan kegiatan usaha minyak dan gas bumi yang memiliki padat modal, teknologi tinggi, dan resiko tinggi, setidaknya daerah dapat dilibatkan dalam pengawasan aktifitas kegiatan berusaha pada sektor minyak dan gas bumi. Karena apabila terjadi penyimpangan yang dilakukan dari aktifitas pertambangan minyak dan gas bumi daerah dapat bertindak sebagai daya kontrol awal untuk menrtibkan penyelenggaraan kegiatan berusaha minyak dan gas bumi.

Ketika basis argumentasi yang digunakan penyelenggaraan minyak dan gas bumi padat modal, teknologi tinggi, dan memiliki resiko tinggi, sehingga

¹⁸ Hariyanto, "Hubungan Kewenangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Berdasarkan Negara Kesatuan Republik Indonesia," *Volksgeist* Vol. 3 No. (2020): hlm 104.

¹⁹ Eko Nuriyatman, "BAGI HASIL PERTAMBANGAN MINYAK BUMI ANTARA PEMERINTAH PUSAT DAN PEMERINTAH DAERAH," *JURNAL SELAT* Volume. 6 (2019): hlm 186.

²⁰ Muhammad Jufri Dewa et al., "Kebijakan Hukum Pengelolaan Pertambangan Berbasis Kesejahteraan Masyarakat," *Halu Oleo Legal Research* Volume 5, no. 1 (2023): hlm 160.

pemerintah daerah tidak diberikan kewenangan untuk penyelenggaraan minyak dan gas bumi. Menurut penulis justru sebaliknya dengan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah dapat memperketat pelaksanaan dari segi pengawasan penyelenggaraan kegiatan berusaha pada sektor minyak dan gas bumi.

Dengan adanya otonomi daerah dengan pembagian urusan yang telah ditetapkan secara rinci, diharapkan daerah dapat memainkan peranannya dalam membuka peluang memajukan daerahnya dengan melakukan identifikasi dan mengelola sumber-sumber yang berpotensi untuk dapat meningkatkan pendapatan asli daerah, karena besar kecilnya pendapat daerah sangat berefek kepada keberhasilan pelaksanaan otonomi tersebut.²¹

Oleh karena itu Frasa Pemerintah Pusat yang terdapat pada Pasal 14 ayat 3 UU No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah urusan Pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berkaitan dengan pengelolaan minyak dan gas bumi menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. dan Pasal 4 ayat 2 UU No 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja Penguasaan oleh negara sebagaimana dimaksud pada ayat 1 diselenggarakan oleh pemerintah pusat melalui kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi. Seharusnya tidak menambah kata Pemerintah Pusat semestinya hanya Pemerintah karena pengertian pemerintah tidak dimaknai hanya pemerintah pusat saja tetapi terdapat pemerintah daerah sebagaimana bunyi dari Pasal 18 UUD NRI 1945.

KESIMPULAN

UU No 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja perlu untuk menyesuaikan dengan karakteristik pemerintah daerah sebagai daerah otonomi dalam keikutsertaan penyelenggaraan kegiatan berusaha pada sektor minyak dan gas bumi. Pemberian kewenangan terhadap pemerintah daerah justru dapat berfungsi sebagai kontrol awal dalam memperketat pengawasan pada sektor minyak dan gas bumi ketika terdapat penyimpangan dalam aktifitas pertambangan minyak dan gas bumi selain itu juga keterlibatan Pemerintah Daerah pada sektor minyak dan gas bumi dapat meningkatkan pendapatan daerah.

UCAPAN TERIMA KASIH

Usaha penulisan karya ilmiah ini tidak terlepas dari kerja keras penulis dan arahan beserta dorongan dari berbagai pihak dengan cara mereka masing-masing, oleh karena itu penulis mengucapkan terima kasih kepada segenap unsur pimpinan Fakultas Hukum Universitas Tompotika Luwuk dan rekan-rekan dosen. semoga amal baik kita mendapat limpahan berkat dari Allah SWT.. Amin.

²¹ Wenda Hartanto, "KEWENANGAN PENGELOLAAN TANAH DAN KEPARIWISATAAN OLEH PEMERINTAH UNTUK MENCAPAI CITA NEGARA," *Jurnal LEGISLASI INDONESIA* Vol. 15 No (2018): hlm 90.

REFERENSI

- Asnawi, Habib Shulton. "PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI TERHADAP UNDANG-UNDANG MIGAS Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012." *Jurnal Yudisial* Vol. 9 No. (2016): 260.
- Desyalika, Nabilla, Putri, and Dian Agung Wicaksono. "IMPLIKASI LEGISLASI PENGAMBILALIHAN KEWENANGAN DI BIDANG PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA OLEH PEMERINTAH PUSAT." *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol. 13 N0 (2016): hlm 23.
- Dewa, Muhammad Jufri, Muhammad Sabaruddin Sinapoy, Oheo kaimuddin haris, Gusman Tatawu, La Sensus, and Arifin. "Kebijakan Hukum Pengelolaan Pertambangan Berbasis Kesejahteraan Masyarakat." *Halu Oleo Legal Research* Volume 5, no. 1 (2023): hlm 160.
- DEWAN, PERWAKILAN DAERAH REPUBLIK INDONESIA. KEPUTUSAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH REPUBLIK INDONESIA NOMOR 23/DPD RI/III/2014-2015 TENTANG HASIL PENGAWASAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH REPUBLIK INDONESIA ATAS PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 22 TAHUN 2001 TENTANG MINYAK DAN GAS BUMI, Pub. L. No. NOMOR 23/DPD RI/III/2014-2015, hlm 108 (2015).
- Hadi, Syofyan, and Tomy Michael. "Implikasi Hukum Resentralisasi Kewenangan Penyelenggaraan Urusan Konkuren Terhadap Keberlakuan Produk Hukum Daerah." *Jurnal Wawasan Yuridika* Vol. 5 | N (2021): 281.
- Hariyanto. "Hubungan Kewenangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Berdasarkan Negara Kesatuan Republik Indonesia." *Volksgeist* Vol. 3 No. (2020): hlm 104.
- Hartanto, Wenda. "KEWENANGAN PENGELOLAAN TANAH DAN KEPARIWISATAAN OLEH PEMERINTAH UNTUK MENCAPAI CITA NEGARA." *Jurnal LEGISLASI INDONESIA* Vol. 15 No (2018): hlm 90.
- JOHAN. "PERIZINAN BERUSAHA DIDAEARAH DALAM PERSEPEKTIF UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA." UNIVERSITAS BORNEO TARAKAN, 2022.
- Kusumaputra, Ardhiwinda. "DEKONSTRUKSI PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN MELALUI OTONOMI DAERAH DALAM PENGELOLAAN SUMBER DAYA AIR PASCA OMNIBUS LAW." *LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan, Tata Ruang, Dan Agraria* Volume 1, (2021): hlm 49.
- Manan, Bagir. *Hubungan Antara Pusat Dan Daerah Menurut UUD 1945*. Cetakan pe. Jakarta: pustaka sinar harapan, 1994.
- MANAN, BAGIR. *PERTUMBUHAN Dan PERKEMBANGAN KONSTITUSI SUATU NEGARA*. Edited by H. MASHUDI and KUNTANA MAGNAR. Cetakan 1. Bandung: Penerbit cv. Mandar Maju, 1995.
- Manurung, Rachel Octavia, FC Susila Adiyanta, and Henny Juliani. "Kedudukan Hukum Satuan Kerja Khusus Migas Sebagai Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak Dan Gas Bumi Bagi Tata Kelola Ketahanan Energi Nasional."

- Administrative Law & Governance Journal*. volume 5, no. 2 (2022): hlm 163.
- Nugraha, Harry Setya. "Anomali Hubungan Pusat Dan Daerah Dalam Praktik Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah." *Jurnal de Jure* Volume 13 (2021): hlm 88.
- Nuriyatman, Eko. "BAGI HASIL PERTAMBANGAN MINYAK BUMI ANTARA PEMERINTAH PUSAT DAN PEMERINTAH DAERAH." *JURNAL SELAT* Volume. 6 (2019): hlm 186.
- Rahma, Nabila aulia, Juan maulana Alfredo, and Liavita Rahmawati. "SUPERVISION MINING SYSTEM: REKONSTRUKSI PENGAWASAN SEKTOR HULU MINYAK DAN GAS BUMI YANG BERKEADILAN SOSIAL DI INDONESIA." *Jurnal Hukum Lex Generalis* Vol.2.No.1 (2021): 1020.
- Riqiey, Baharuddin, and Pandu Satriawan Zainulla. "PROBLEMATIKA KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGELOLAAN TAMBANG." *SOSIALITA* Vol 1 No 1 (2022): hlm 59.
- Ruhama, Tanti Dian, and Andri Setya Nugraha. "Peran Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Agenda Pembangunan Hukum Pada RPJMN 2020-2024 (Bidang Sistem Peradilan Pidana Dengan Pendekatan Keadilan Restoratif, Sistem Peradilan Pidana Anak, Dan Bantuan Hukum)." *Kementerian PPN/Bappenas RI* Volume 4 N (2021): 86.
- Sihite, Muhammad Yusuf. "Kaji Ulang Penawaran Participating Interest Bagi Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Dalam Industri Hulu Minyak Dan Gas Bumi (Migas)." *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 2016, hlm 4-5.
- Sunindhia. *Praktek Penyelenggaraan Pemerintahan Di Daerah*. Cetakan ke. Jakarta: PT RINEKA CIPTA, 1996.
- Susanto, Denny. "Daerah Minta Pusat Beri Kewenangan Pengelolaan Migas." *Media Indonesia*, 2019.
- Wulandari, Andi Sri Rezky, and Anshori Ilyas. "Pengelolaan Sumber Daya Air Di Indonesia: Tata Pengurusan Air Dalam Bingkai Otonomi Daerah." *Jurnal Gema Keadilan* Volume 6, (2019): hlm 291.