

 Jurnal Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Islam As-Syafi'iyah Hlm 78-96	Naskah dikirim: 23/01/2023	Naskah direview: 06/02/2023	Naskah diterbitkan: 07/03/2023
--	-------------------------------	--------------------------------	-----------------------------------

**ANALISIS YURIDIS PEMBERLAKUAN *HEADS OF AGREEMENT* PADA
KONTRAKTOR KONTRAK KERJA SAMA (KKKS) PT. CHEVRON PACIFIC
INDONESIA DALAM PERSPEKTIF KEPENTINGAN NASIONAL**

Alam Mulyawan ¹

¹ Universitas Islam As-Syafi'iyah, Indonesia, alammulyawan20@gmail.com

² Universitas Islam As-Syafi'iyah, Indonesia,

³ Universitas Islam As-Syafi'iyah, Indonesia,

ABSTRAK

Pemberlakuan *Heads of Agreement For Drilling and Abandonment and Site Restoration Activities in Rokan Contract Area (HoA)* atau Pokok-Pokok Kesepakatan Untuk Kegiatan Pengeboran dan Pasca Operasi di Wilayah Kerja Rokan merupakan langkah inisiatif Pemerintah dalam mengawal alih kelola Wilayah Kerja Rokan dari PT. Chevron Pacific Indonesia ke PT. Pertamina Hulu Rokan terhitung sejak tanggal 9 Agustus 2021. Dalam penelitian ini, Penulis menggunakan metode penelitian yuridis normatif, dengan melakukan studi kepustakaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa *HoA* diperlukan sebagai bentuk implementasi peran Pemerintah dalam menjaga kesinambungan pemanfaatan sumber daya alam Migas bagi sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat Indonesia dan merupakan bentuk pengikatan terhadap PT. Chevron Pacific Indonesia selaku Kontraktor Kontrak Kerja Sama yang lama di Wilayah Kerja Rokan agar serangkaian kegiatan pasca operasi pertambangan terlaksana sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 21 Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 15 Tahun 2018 tentang Kegiatan Pasca Operasi Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (Permen ESDM No. 15 Tahun 2018), sehingga jelaslah pembuatan *HoA* ini bersifat valid untuk sebesar-besarnya kepentingan nasional. Kesimpulannya adalah terhadap kewajiban pasca operasi pertambangan bagi Kontraktor Kontrak Kerja Sama yang akan berakhir masa kontrak kerja samanya namun kewajiban tersebut tidak diatur dalam kontrak, maka seharusnya dilakukan amandemen kontrak kerja sama pada saat atau setelah Permen ESDM No. 15 Tahun 2018 diterbitkan, sehingga dana yang dibutuhkan dalam rangka kegiatan pasca operasi lebih cepat dicadangkan oleh Kontraktor Kontrak Kerja Sama dan kegiatan pasca operasi pertambangan *pun* akan lebih cepat terselesaikan dengan mempertimbangkan estimasi waktu kegiatan pasca operasi sebagaimana direncanakan oleh Kontraktor Kontrak Kerja Sama dan telah disetujui oleh Pemerintah.

Kata kunci: *Heads of Agreement, Kontraktor Kontrak Kerja Sama, Kepentingan Nasional*

ABSTRACT

The implementation of Heads of Agreement For Drilling and Abandonment and Site Restoration Activities in Rokan Contract Area (HoA) is an initiative of the Government in overseeing the transfer of management of the Rokan Work Area from PT. Chevron Pacific Indonesia to PT. Pertamina Hulu Rokan as of August 9, 2021. In this research, the Author uses a normative juridical research method by conducting a literature studies. The results show that HoA is needed as a form of implementation of the Government's role in maintaining the sustainable use of oil and gas natural resources for the greatest prosperity of all Indonesian people and is a form of binding of PT. Chevron Pacific Indonesia as the old Cooperation Contract Contractors in the Rokan Work Area so that a series of post-mining operations activities are carried out as stipulated in Article 21 of the Minister of Energy and Mineral Resources Regulation Number 15 of 2018 regarding Post- Operation Upstream Oil and Gas Business Activities (MEMR Reg. No. 15 of 2018), so it is clear that the making of this HoA is valid for the greatest National Interest. The conclusion is that regarding post-mining operations obligations for Cooperation Contract Contractors whose cooperation contract will expire but these obligations are not regulated in the contract, then the cooperation contract should be amended at or after MEMR Reg. No. 15 of 2018 was published, so that the funds needed for post-operation activities are more quickly reserved by the Cooperation Contract Contractors and post-mining operations activities will be completed more quickly by considering the estimated time for post-operation activities as planned by the Cooperation Contract Contractors and approved by the Government.

Keywords: *Heads Of Agreement, Cooperation Contract Contractors, National Interest*

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara yang kaya akan sumber daya alam, salah satunya minyak dan gas bumi. Sebagaimana amanat Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD 1945 bahwasanya minyak dan gas bumi termasuk salah satu cabang produksi yang penting bagi Negara yang menguasai hajat hidup orang banyak dan merupakan kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi dan air di wilayah Republik Indonesia yang dikuasai oleh Negara untuk dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Penguasaan kekayaan alam Migas diperoleh dengan melakukan kegiatan eksplorasi dan eksploitasi Migas yang merupakan serangkaian kegiatan di sektor industri hulu Migas. Pelaksanaan kegiatan usaha hulu Migas ini dilakukan berdasarkan Kontrak Kerja Sama atau biasa disebut KKS, yakni Kontrak Bagi Hasil atau bentuk kontrak kerja sama lain dalam kegiatan usaha hulu Migas yang lebih menguntungkan Negara dan hasilnya dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. KKS tersebut dibuat dan ditandatangani oleh SKK Migas dan Kontraktor Kontrak Kerja Sama (KKKS).

Salah satu KKKS besar yang telah lama melakukan produksi Migas di Indonesia adalah PT. Caltex Pacific Indonesia, sekarang bernama PT. Chevron Pacific Indonesia (PT. CPI) yang mengoperasikan wilayah kerja pertambangan di Provinsi Riau, tepatnya di Wilayah Kerja Blok Rokan (WK Rokan) selama 80 tahun, yakni sejak ditemukannya cadangan Migas di Lapangan Sebang, Duri dan Minas pada tahun 1941 dan mulai

berproduksi pada awal tahun 1951 sampai dengan masa KKS berakhir pada tanggal 8 Agustus 2021. Dengan berakhirnya KKS WK Rokan pada tanggal 8 Agustus 2021 tersebut, Pemerintah telah memutuskan PT. Pertamina (Persero) melalui anak perusahaannya yakni PT. Pertamina Hulu Rokan (PT. PHR) sebagai pengelola yang baru di WK Rokan menggantikan PT. CPI, terhitung sejak tanggal 9 Agustus 2021.

Dalam masa transisi Blok Rokan dari PT. CPI kepada PT. PHR tersebut, pada tanggal 29 September 2020, PT. CPI dan Pemerintah melalui SKK Migas telah menandatangani Pokok-Pokok Kesepakatan Untuk Kegiatan Pengeboran dan Pasca Operasi di Wilayah Kerja Rokan/*Heads of Agreement for Drilling and Abandonment and Site Restoration Activities in Rokan Contract Area (HoA)*. HoA tersebut telah diakui, disetujui dan ikut ditandatangani oleh Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral yang saat itu dijabat oleh Arifin Tasrif, dimana HoA tersebut juga diakui oleh Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi yang saat itu dijabat oleh Luhut Binsar Pandjaitan.

Pembuatan HoA ini merupakan langkah inisiatif Pemerintah dalam pelaksanaan alih kelola WK Rokan, karena dalam KKS WK Rokan antara SKK Migas dengan PT. CPI tertanggal 15 Oktober 1992 tidak memuat kewajiban PT. CPI selaku KKKS untuk melaksanakan pencadangan dana dalam rangka kegiatan pasca operasi (*Abandonment and Site Restoration – ASR*). Dimana, biaya kegiatan ASR di WK Rokan sebagaimana telah ditentukan dalam HoA tersebut adalah sebesar USD 2,214,000,000 (dua milyar dua ratus empat belas juta dolar Amerika), dalam hal ini bagian biaya ASR yang akan dibayarkan oleh PT. CPI selaku KKKS di WK Rokan adalah 12% dari keseluruhan biaya tersebut yakni sebesar USD 265,680,000 (dua ratus enam puluh lima juta enam ratus delapan puluh ribu dolar Amerika), sementara sisanya menjadi tanggungan Pemerintah.

Pembagian tanggungjawab pembiayaan dalam kegiatan pasca operasi pertambangan di WK Rokan tersebut didasarkan atas adanya pembagian hasil produksi Migas sesuai Kontrak Bagi Hasil WK Rokan, namun demikian hal tersebut menjadi rancu apabila dikaitkan dengan asas pencemar membayar atau dikenal dengan istilah *Polluter Pays Principle* sebagaimana telah diadopsi oleh Pemerintah Indonesia dalam Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang pada pokoknya mendefinisikan “Asas Pencemar Membayar” adalah setiap penanggung jawab yang usaha dan/atau kegiatannya menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup wajib menanggung biaya pemulihan lingkungan. Dari uraian tersebut di atas, muncul permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah perlunya *Heads of Agreement For Drilling and Abandonment and Site Restoration Activities in Rokan Contract Area* bagi pemerintah dalam hal Kontrak Bagi Hasil Produksi Rokan tertanggal 15 Oktober 1992 beserta amandemennya tidak mengatur mengenai ketentuan pencadangan dana pasca operasi pertambangan?
2. Bagaimanakah validitas *Heads of Agreement For Drilling and Abandonment and Site Restoration Activities in Rokan Contract Area* dalam perspektif kepentingan nasional?

METODE PENELITIAN

Dalam penulisan artikel ini, metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan deskriptif-analisis dengan jenis penelitian yuridis normatif (penelitian hukum kepustakaan). Dalam hal ini, Penulis melakukan penelitian dengan menganalisis, menelaah dan menjelaskan terkait peraturan perundang-undangan dan bahan hukum yang berhubungan dengan pentingnya bagi Pemerintah untuk membuat *Heads of Agreement* sebagai kesepakatan yang mengatur kegiatan pengeboran dan pasca operasi pertambangan Migas dalam hal kontrak kerja sama di industri hulu Migas yang masa kontraknya akan berakhir tidak mengatur tentang kewajiban kontraktor kontrak kerjasama untuk melakukan kegiatan pasca operasi pertambangan/*Abandonment and Site Restoration (ASR)*, termasuk kewajiban pencadangan dana ASR.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. KEWAJIBAN KKKS PASCA OPERASI PERTAMBANGAN DALAM INDUSTRI HULU MIGAS

Hak dan kewajiban KKKS adalah sebatas yang tertuang dalam kontrak kerja sama, dimana dalam ketentuan Pasal 11 ayat (3) Undang- Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi jelas disebutkan bahwa Kontrak Kerja Sama wajib memuat paling sedikit ketentuan-ketentuan pokok yaitu:

- a. penerimaan negara;
- b. Wilayah Kerja dan pengembaliannya;
- c. kewajiban pengeluaran dana;
- d. perpindahan kepemilikan hasil produksi atas Minyak dan Gas Bumi;
- e. jangka waktu dan kondisi perpanjangan kontrak;
- f. penyelesaian perselisihan;
- g. kewajiban pemasokan Minyak Bumi dan/atau Gas Bumi untuk kebutuhan dalam negeri;
- h. berakhirnya kontrak;
- i. kewajiban pasca operasi pertambangan;
- j. keselamatan dan kesehatan kerja;
- k. pengelolaan lingkungan hidup;
- l. pengalihan hak dan kewajiban;
- m. pelaporan yang diperlukan;
- n. rencana pengembangan lapangan;
- o. pengutamakan pemanfaatan barang dan jasa dalam negeri;
- p. pengembangan masyarakat sekitarnya dan jaminan hak-hak masyarakat adat;
- q. pengutamakan penggunaan tenaga kerja Indonesia.

Dengan merujuk pada ketentuan Pasal 40 ayat (1) sampai dengan ayat (5) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 berkaitan dengan pembinaan terhadap kegiatan usaha hulu Migas yang dilakukan oleh Pemerintah, maka sebetulnya terdapat kewajiban dan tanggung jawab Badan Usaha/Bentuk Usaha Tetap selaku Kontraktor

dalam industri Migas/KKKS, diantaranya:¹

- 1) Menjamin standar dan mutu yang berlaku serta menerapkan kaidah keteknikan yang baik;
- 2) Menjamin keselamatan dan kesehatan kerja serta pengelolaan lingkungan hidup dan menaati ketentuan peraturan perundangan yang berlaku dalam kegiatan usaha Migas;
- 3) Menjamin pengelolaan lingkungan hidup berupa kewajiban untuk melakukan pencegahan dan penanggulangan pencemaran serta pemulihan atas terjadinya kerusakan lingkungan hidup, termasuk kewajiban pasca operasi pertambangan;
- 4) Mengutamakan pemanfaatan tenaga kerja setempat, barang, jasa, serta kemampuan rekayasa dan rancang bangun dalam negeri secara transparan dan bersaing; serta
- 5) Ikut bertanggungjawab dalam mengembangkan lingkungan dan masyarakat setempat.

Mengenai kewajiban pasca operasi pertambangan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 40 ayat (3) dan telah disebutkan pula dalam Pasal 11 ayat (3) huruf i Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001, kemudian pada tahun 2018 terbit Peraturan Menteri ESDM Nomor 15 Tahun 2018 tentang Kegiatan Pasca Operasi Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi yang telah jelas disebutkan dalam Pasal 2 bahwasanya KKKS wajib melaksanakan kegiatan pasca operasi hulu Migas dengan menggunakan dana kegiatan pasca operasi, yakni akumulasi dana yang dicadangkan dan/atau disetorkan oleh KKKS untuk melaksanakan kegiatan pasca operasi hulu Migas. Kewajiban KKKS dalam melakukan kegiatan pasca operasi hulu Migas tersebut dapat dirinci ke dalam 2 (dua) tahap sebagai berikut:²

(i) Tahap Perencanaan

Dalam rencana kegiatan pasca operasi tersebut paling sedikit memuat:

- a. Identifikasi peralatan, instalasi, dan/atau fasilitas yang akan dilakukan pembongkaran termasuk sumur yang akan dilakukan penutupan secara permanen; dan
- b. Perhitungan perkiraan Biaya Kegiatan Pasca Operasi.

Mengenai tahap perencanaan kegiatan pasca operasi pertambangan hulu Migas juga diatur dalam Pedoman Tata Kerja Nomor PTK-040/SKKMA0000/2018/S0 tentang Abandonment and Site Restoration (ASR) Revisi 01 (PTK ASR), dimana dalam Bab II Perencanaan ASR pada pokoknya menguraikan terkait kewajiban KKKS, yakni sebagai berikut:

- a. Membuat perencanaan ASR/kegiatan pasca operasi sesuai dengan ketentuan perundangan yang berlaku dan KKS;
- b. Rencana ASR mencakup perkiraan waktu pelaksanaan, perkiraan metode yang

¹ Kaspo. 2017. *Pembelian Perjanjian Bersama Antara Perusahaan Dengan Serikat Pekerja Dalam Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial*. Jurnal Veritas. Volume 3 Nomor 1 Maret 2017.

² Lihat lebih rinci dalam Pasal 3 s/d Pasal 8 Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral RI Nomor 15 Tahun 2018 tentang Kegiatan Pasca Operasi Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi.

- akan digunakan dan perkiraan biaya kegiatan ASR;
- c. Rencana ASR untuk kegiatan Eksplorasi, sebagai bagian dari WP&B, wajib disampaikan kepada SKK Migas untuk mendapatkan persetujuan;
 - d. Rencana ASR untuk kegiatan Eksploitasi, sebagai bagian dari POD, wajib disampaikan kepada SKK Migas untuk mendapatkan persetujuan;
 - e. Perubahan atas rencana ASR wajib disampaikan kepada SKK Migas untuk mendapatkan persetujuan; dan
 - f. KKKS wajib mencadangkan Dana ASR sesuai prosedur pencadangan Dana ASR setelah dimulainya produksi.
- (ii) Tahap Pelaksanaan
- a. Usulan pelaksanaan kegiatan pasca operasi disertai lampiran dokumen rencana kegiatan pasca operasi yang telah disetujui Kepala SKK Migas wajib disampaikan oleh KKKS kepada Dirjen Migas melalui Kepala SKK Migas;
 - b. Tim Evaluasi Kegiatan Pasca Operasi dibentuk Dirjen Migas guna melakukan evaluasi terhadap usulan pelaksanaan kegiatan pasca operasi dan percepatan proses evaluasi pelaksanaan kegiatan tersebut, dimana Tim Evaluasi ini terdiri dari Dirjen Migas, SKK Migas dan/atau instansi terkait;
 - c. Tim Evaluasi melakukan evaluasi dalam jangka waktu paling lama 40 hari kalender sejak diterimanya usulan pelaksanaan kegiatan pasca operasi dari KKKS secara lengkap dan benar, dimana terhadap hasil evaluasi tersebut disampaikan kepada Dirjen Migas untuk mendapat persetujuan;
 - d. Setelah hasil evaluasi mendapatkan persetujuan dari Dirjen Migas, maka KKKS wajib segera melakukan rangkaian kegiatan pasca operasi pertambangan, dan menyampaikan laporan pelaksanaan kegiatan pasca operasi tersebut kepada Dirjen Migas dalam jangka waktu paling lambat 30 hari kalender;
 - e. Terhadap peralatan, instalasi, dan/atau fasilitas yang dilakukan pembongkaran, pelaksanaan pembongkaran dan proses penghapusannya wajib dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam PTK ASR juga disebutkan mengenai kewajiban KKKS dalam pelaksanaan kegiatan ASR, diantaranya:

- a) Menyampaikan *draft* usulan pelaksanaan kegiatan ASR kepada SKK Migas;
- b) Menyampaikan usulan pelaksanaan kegiatan ASR kepada Dirjen Migas melalui SKK Migas untuk mendapatkan persetujuan;
- c) Waktu pengajuan usulan pelaksanaan kegiatan ASR dilakukan dalam rentang waktu 3-5 tahun sebelum pelaksanaan kegiatan (untuk kegiatan ASR fasilitas produksi dan fasilitas penunjang) dan diajukan paling lambat 1 tahun sebelum pelaksanaan kegiatan (untuk kegiatan penutupan sumur);
- d) Melaksanakan kegiatan ASR dengan merujuk pada SNI dan/atau Standar Internasional yang berlaku;
- e) Melakukan pemulihan lingkungan (*site restoration*) mengacu pada parameter baku mutu pemulihan lingkungan pada kegiatan usaha hulu Migas dan sesuai

dengan peraturan perundangan yang berlaku;

- f) Melakukan tindakan pengamanan sedemikian rupa sehingga pelaksanaan kegiatan ASR tidak membahayakan dan tidak mencemari lingkungan;
- g) Melaporkan hasil pelaksanaan kegiatan ASR kepada Dirjen Migas melalui SKK Migas.

Kewajiban-kewajiban KKKS sebagaimana tersebut dalam PTK ASR tersebut juga bersesuaian dengan ketentuan Pasal 9 dan Pasal 10 Peraturan Menteri ESDM Nomor 15 Tahun 2018 yang menguraikan bahwa sebelum dan selama melaksanakan kegiatan pasca operasi hulu Migas, terdapat kewajiban yang harus dilaksanakan KKKS diantaranya:

- 1) melakukan sosialisasi kepada masyarakat dan instansi terkait terhadap adanya rencana kegiatan pasca operasi hulu Migas yang akan dilakukan KKKS;
- 2) memasang rambu keselamatan di sekeliling lokasi pembongkaran;
- 3) memastikan semua infrastruktur yang terhubung dengan instalasi telah terputus;
- 4) memastikan semua sistem perpipaan dan peralatan lain bebas dari bahan berbahaya dan beracun;
- 5) memastikan instalasi bebas dari limbah B3; dan
- 6) dalam melaksanakan kegiatannya, KKKS wajib menggunakan standar nasional Indonesia dan/atau standar internasional yang berlaku sesuai dengan rencana kegiatan pasca operasi pertambangan yang telah disetujui Kepala SKK Migas.

Selain itu, kewajiban KKKS lainnya dalam melaksanakan kegiatan pasca operasi adalah KKKS wajib mencadangkan dana kegiatan pasca operasi hulu Migas sesuai dengan perkiraan biaya kegiatan pasca operasi yang merupakan bagian dari rencana kegiatan pasca operasi. Kewajiban-Kewajiban KKKS untuk melakukan kegiatan pasca operasi pertambangan dalam industri hulu Migas, termasuk kewajiban pencadangan dana kegiatan pasca operasi pertambangan sebagaimana telah diuraikan di atas merupakan hal yang wajib dilaksanakan KKKS sampai dengan berakhirnya masa KKS.

Sebetulnya, mengenai kewajiban KKKS untuk melakukan pencadangan dana dalam kegiatan pasca operasi pertambangan di industri hulu Migas berkaitan dengan kewajiban KKKS dalam melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, hal tersebut mengingat minyak dan gas bumi merupakan sumber daya alam yang tak terbarukan, dimana pada tahun 1994 minyak bumi telah ditetapkan sebagai Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) sehingga pemanfaatan minyak dan gas bumi yang telah dieksploitasi sebagai bagian dari kegiatan usaha hulu Migas haruslah dilaksanakan dengan tetap menjaga kelestarian lingkungan hidup.

Kewajiban KKKS berkaitan dengan lingkungan hidup tersebut dapat dilihat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yakni sebagai berikut:

1. Dalam hal melakukan upaya penanggulangan pencemaran/kerusakan lingkungan hidup, diantaranya:
 - a. pemberian informasi peringatan pencemaran/kerusakan lingkungan hidup

- kepada masyarakat;
- b. pengisolasian pencemaran/kerusakan lingkungan hidup;
 - c. penghentian sumber pencemaran/kerusakan lingkungan hidup; dan/atau
 - d. cara lain yang sesuai dengan perkembangan IPTEK.
2. Dalam hal melakukan upaya pemulihan pencemaran/kerusakan lingkungan hidup, dilaksanakan dengan tahapan sebagai berikut:
- a. penghentian sumber pencemaran dan pembersihan unsur pencemar;
 - b. remediasi, yaitu upaya pemulihan pencemaran lingkungan hidup untuk memperbaiki mutu lingkungan hidup;
 - c. rehabilitasi, yaitu upaya pemulihan untuk mengembalikan nilai, fungsi dan manfaat lingkungan hidup termasuk upaya pencegahan kerusakan lahan, memberikan perlindungan dan memperbaiki ekosistem;
 - d. restorasi, yaitu upaya pemulihan untuk menjadikan lingkungan hidup atau bagian-bagiannya berfungsi kembali sebagaimana semula; dan/atau
 - e. cara lain yang sesuai dengan perkembangan IPTEK.

2. HEADS OF AGREEMENT FOR DRILLING AND ABANDONMENT AND SITE RESTORATION ACTIVITIES IN ROKAN CONTRACT AREA ANTARA SKK MIGAS DENGAN PT. CHEVRON PACIFIC INDONESIA

Salah satu KKKS yang telah lama melakukan kegiatan eksploitasi Migas di Indonesia adalah PT. Chevron Pacific Indonesia (PT. CPI) yang sebelumnya bernama PT. Caltex Pacific Indonesia (Caltex). Perusahaan ini melakukan kegiatan eksploitasi Migas di WK Rokan Provinsi Riau sejak tahun 1951. Dalam melakukan kegiatannya, kontrak kerja sama yang telah dibuat antara PT. CPI dahulu bernama Caltex dengan Pemerintah Indonesia, antara lain:

- 1) *Contract of Work* Wilayah Kerja Rokan tertanggal 25 September 1963;
- 2) *Production Sharing Contract* Wilayah Kerja Rokan tertanggal 9 Agustus 1971 (Pertamina-CPI PSC) yang berlaku efektif sejak tanggal 28 November 1983 s.d. 8 Agustus 2001, dimana terhadap PSC ini telah mengalami beberapa kali perubahan yakni:
 - a. Amandemen Pertama tertanggal 24 Desember 1983; dan
 - b. Amandemen Kedua tertanggal 15 Oktober 1992.
- 3) Kontrak Bagi Hasil Produksi Rokan tertanggal 15 Oktober 1992 (Rokan PSC) yang berlaku efektif sejak tanggal 9 Agustus 2001, dimana terhadap PSC ini telah mengalami beberapa kali perubahan yakni:
 - a. Amandemen Pertama tertanggal 1 Agustus 2003 yang berlaku efektif sejak tanggal 16 Juli 2002 s.d. 8 Agustus 2021; dan
 - b. Amandemen Kedua tertanggal 29 September 2020.

Pada saat ditandatanganinya Amandemen Kedua terhadap Rokan PSC antara SKK Migas dengan PT. CPI tertanggal 29 September 2020 tersebut, juga telah dibuat dan ditandatangani Pokok-Pokok Kesepakatan Untuk Kegiatan

Pengeboran dan Pasca Operasi di Wilayah Kerja Rokan/*Heads of Agreement for Drilling and Abandonment and Site Restoration Activities in Rokan Contract Area (HoA)*. Isi pokok *HoA* antara SKK Migas dengan PT. CPI tersebut adalah sebagai berikut:

- a. *HoA* ditandatangani pada tanggal 29 September 2020 oleh SKK Migas yang diwakili Kepala SKK Migas (Dwi Soetjipto) dan PT. CPI yang diwakili oleh Presiden Direktur (Albert B.M. Simanjuntak).
- b. *HoA* telah diakui, disetujui dan ikut ditandatangani oleh Menteri ESDM yang saat itu dijabat oleh Arifin Tasrif dan diakui pula oleh Menko Marves yang saat itu dijabat oleh Luhut Pandjaitan.
- c. Para Pihak dalam *HoA* adalah:
 - (i) SKK Migas selaku satuan kerja khusus yang ditugaskan oleh Pemerintah *c.q.* Menteri ESDM untuk menyelenggarakan pengelolaan kegiatan usaha hulu migas; dan
 - (ii) PT. CPI selaku KKKS di WK Rokan.
- d. Latar belakang dibuatnya *HoA* pada pokoknya adalah Rokan PSC akan berakhir pada tanggal 8 Agustus 2021, dimana PT. CPI diminta oleh Pemerintah untuk tetap menjaga tingkat laju produksi WK Rokan dengan melaksanakan kegiatan pengeboran selama sisa jangka waktu Rokan PSC dan melakukan pendanaan kegiatan pasca operasi pertambangan di WK Rokan. Dimana terhadap permintaan Pemerintah tersebut disetujui oleh PT. CPI sebagaimana dalam Suratnya tanggal 28 Agustus 2020 dan tanggal 7 September 2020 yang pada pokoknya kegiatan pengeboran dan pendanaan kegiatan pasca operasi tersebut tunduk pada syarat dan ketentuan dalam *HoA* serta adanya permintaan diskresi Menteri ESDM untuk memberikan PT. CPI insentif investasi dalam rangka pelaksanaan program pengeboran dan penyelesaian seluruh tanggungjawab kegiatan pasca operasi dan lingkungan hidup yang berhubungan dengan pelaksanaan operasi perminyakan yang dilakukan oleh PT. CPI di WK Rokan saat ini atau masa lampau.
- e. Program pengeboran dilakukan PT. CPI sesuai Rencana Kerja dan Anggaran untuk Biaya Operasi (WP&B) yang telah disetujui oleh SKK Migas.
- f. Pada tanggal yang sama dengan ditandatanganinya *HoA* ini, SKK Migas dan PT. CPI akan menandatangani amandemen terhadap Rokan PSC untuk memodifikasi Lampiran C dalam Prosedur Akuntansi untuk memasukkan Insentif Investasi.
- g. Pada atau sebelum tanggal 30 November 2020, PT. CPI berhak mendepositkan jumlah yang telah disetujui SKK Migas atas biaya- biaya untuk melaksanakan program pengeboran sebelum kontrak berakhir dalam suatu rekening bersama/*Escrow Account* yang nantinya akan menjadi *cost recovery* bagi PT. CPI sebagai Biaya Operasi tahun berjalan di tahun 2020.
- h. Selama sisa jangka waktu Rokan PSC yakni sampai dengan tanggal 8 Agustus 2021, PT. CPI akan melanjutkan pelaksanaan kegiatan pasca operasi

pertambangan di WK Rokan, yakni meliputi: kegiatan-kegiatan penutupan sumur dan fasilitas-fasilitas, restorasi situs, dan kegiatan-kegiatan remediasi, pemulihan dan restorasi lingkungan hidup lainnya.

- i. Mengenai pendanaan kegiatan pasca operasi pertambangan di WK Rokan telah ditetapkan sebagai berikut:
 - (i) SKK Migas telah menentukan biaya kegiatan pasca operasi pertambangan di WK Rokan adalah sebesar USD 2,214,000,000 (dua milyar dua ratus empat belas juta dolar Amerika);
 - (ii) PT. CPI menyetujui untuk membayar sebesar 12% dari biaya kegiatan pasca operasi tersebut yaitu senilai USD 265,680,000 (dua ratus enam puluh lima juta enam ratus delapan puluh ribu dolar Amerika) ke dalam *Rekening Escrow Pertama* yang dikelola oleh SKK Migas dan PT. CPI, dimana *Nilai Escrow Pertama* yang dibayarkan oleh PT. CPI tersebut tidak akan diperhitungkan sebagai Biaya Operasi berdasarkan Rokan PSC sehingga tidak ada pengembalian biaya operasi (*cost recovery*) dari Pemerintah;
 - (iii) Terdapat *Nilai Escrow Kedua* yang didepositkan PT. CPI ke dalam *Rekening Escrow Kedua* yang dikelola oleh SKK Migas dan PT. CPI sebesar dana yang setara dengan nilai estimasi hasil produksi Migas yang masih tersedia setelah dikurangi *First Tranche Petroleum* dan pengembalian Biaya Operasi hingga *Nilai Escrow Kedua* yang didepositkan tersebut setara dengan nilai Biaya Kegiatan Pasca Operasi dikurangi *Nilai Escrow Pertama*, dimana terhadap *Nilai Escrow Kedua* ini dimasukkan ke dalam Rencana Kerja dan Anggaran (*Work Program and Budget/WP&B*) untuk disetujui SKK Migas sehingga setiap *Nilai Escrow Kedua* akan dianggap sebagai biaya operasi yang dapat dikembalikan melalui mekanisme pengembalian biaya operasi (*cost recovery*) dari Pemerintah sesuai Rokan PSC.
- j. Pada saat dan berlaku sejak pembayaran seluruh *Nilai Escrow* oleh PT. CPI, maka SKK Migas atas nama Pemerintah RI sepenuhnya membebaskan dan melepaskan PT. CPI, Chevron Corporation, seluruh anak perusahaan dan perusahaan-perusahaan yang terkait dengannya dari dan bertanggungjawab atas, seluruh tuntutan, tanggung jawab, dan kewajiban dalam bentuk apapun, baik di masa lampau, saat ini maupun di masa yang akan datang sehubungan dengan setiap dan seluruh tanggung jawab *abandonment* dan lingkungan hidup.
- k. Seluruh ketentuan dalam *HoA* tunduk pada hukum Republik Indonesia.
- l. Apabila terdapat perselisihan yang timbul sehubungan dengan *HoA* maka akan diselesaikan melalui arbitrase, dimana keputusan arbiter adalah mutlak dan mengikat Para Pihak (mengacu pada ketentuan ayat 1.2, 1.3 dan 1.5 Bab IX Rokan PSC).

- m. Para Pihak mengakui dan sepakat bahwa *HoA* merupakan transaksi komersial sehingga masing-masing Pihak tidak berhak mengajukan pembelaan kekebalan kedaulatan untuk tujuan apapun sehubungan dengan *HoA*.

ANALISIS KASUS

a. Identifikasi Pentingnya Pencadangan Dana dalam Kegiatan Pasca Operasi Pertambangan Migas

Pencadangan dana dalam kegiatan pasca operasi pertambangan Migas merupakan dana cadangan untuk pemulihan kondisi lapangan Migas setelah operasi. Mengenai kegiatan pasca operasi pertambangan Migas ini biasa dikenal dengan istilah *Abandonment and Site Restoration* atau ASR.

Pemerintah telah menerbitkan regulasi mengenai kegiatan pasca operasi usaha hulu Migas melalui Peraturan Menteri ESDM Nomor 15 Tahun 2018 tentang Kegiatan Pasca Operasi Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi, dimana terkait dengan adanya kewajiban pencadangan dana kegiatan pasca operasi pertambangan di industri hulu Migas tersebut telah secara jelas diatur dalam Bab III Pasal 11 sampai dengan Pasal 17 Peraturan Menteri ESDM Nomor 15 Tahun 2018.

Dalam ketentuan Pasal 11 ayat (1) Peraturan Menteri ESDM Nomor 15 Tahun 2018 tersebut disebutkan bahwa: “*Kontraktor wajib mencadangkan Dana Kegiatan Pasca Operasi sesuai dengan perkiraan Biaya Kegiatan Pasca Operasi yang merupakan bagian dari rencana Kegiatan Pasca Operasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3*”. Dimana, dalam ayat (2) Pasal tersebut juga disebutkan bahwasanya pencadangan Dana ASR dilakukan dengan ketentuan:

- a. menempatkan secara bertahap Dana ASR sesuai dengan Rencana Kerja dan Anggaran/*Work Program and Budget* (WP&B); dan
- b. wajib disetorkan pertama kali pada tahun dimulainya setiap produksi yang dinyatakan komersial.

Pada tanggal 12 September 2018, SKK Migas telah menetapkan Pedoman Tata Kerja Nomor PTK- 040/SKKMA0000/2018/S0 tentang *Abandonment and Site Restoration* (ASR) Revisi 01 (PTK ASR), dengan tujuan agar terlaksananya perencanaan dan pelaksanaan kegiatan ASR termasuk pencadangan dan penggunaan dana ASR sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan ketentuan yang berlaku. Sasaran pelaksanaan kegiatan ASR ini adalah sebagai berikut:

- 1) melaksanakan kegiatan ASR dan kegiatan pembongkaran sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku;
- 2) menghasilkan alternatif pemanfaatan kembali fasilitas produksi dan fasilitas penunjang baik di kegiatan usaha hulu migas atau pada kegiatan sektor lainnya; dan
- 3) pemulihan kondisi lingkungan sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Pentingnya pencadangan Dana ASR dalam industri hulu Migas sebetulnya juga merupakan pengejawantahan instrumen ekonomi dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 berupa pendanaan lingkungan hidup, dalam hal ini dana jaminan

pemulihan lingkungan hidup yang disiapkan oleh KKKS selaku badan usaha/bentuk usaha tetap yang melakukan kegiatan produksi Migas hingga menyebabkan pencemaran/kerusakan lingkungan hidup. Bahkan pencadangan Dana ASR ini sangatlah tepat dilakukan karena sesuai dengan Asas Pencemar Membayar (*Polluter Pays Principle*) dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana yang dicanangkan dalam Pasal 2 huruf j dan Pasal 87 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009.

b. Analisis Pertimbangan Perlunya *Heads of Agreement for Drilling and Abandonment and Site Restoration Activities in Rokan Contract Area* Bagi Pemerintah

Pertimbangan perlunya *HoA* bagi Pemerintah sebetulnya adalah untuk mengikat PT. CPI yang kontrak kerjasamanya berakhir pada tanggal 8 Agustus 2021 agar melaksanakan seluruh kegiatan pasca operasi pertambangan dan melakukan pencadangan dana ASR sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dengan tetap menjaga tingkat laju produksi WK Rokan yaitu dengan melaksanakan kegiatan pengeboran selama sisa jangka waktu Rokan PSC. Artinya, pembuatan *HoA* ini ditujukan untuk mengisi kekosongan hukum karena dalam Rokan PSC beserta seluruh amandemennya tidak memuat kewajiban PT. CPI untuk melakukan kegiatan ASR termasuk pencadangan Dana ASR. Namun demikian, segentingnya keadaan pada saat itu perlu ditelaah kembali apakah *HoA* tersebut yang merupakan suatu perjanjian yang mengatur lebih lanjut mengenai kegiatan pasca operasi pertambangan di WK Rokan telah sesuai dengan syarat sahnya perjanjian dan telah menerapkan asas-asas hukum dalam *HoA*?

Merujuk pada syarat sahnya perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata, maka terhadap sah atau tidaknya *HoA* tertanggal 29 September 2020 dapat dilihat dalam uraian sebagai berikut:

a. Terhadap Syarat Subjektif:

(i) Kesepakatan Para Pihak

Terhadap syarat ini telah terpenuhi yang dibuktikan dengan proses pembuatan *HoA* telah melalui beberapa kali rapat koordinasi beserta seluruh surat-menyurat antar Kementerian/Lembaga terkait, termasuk dalam hal ini SKK Migas dan PT. CPI, hingga akhirnya pada tanggal 29 September 2020 naskah final *HoA* ditandatangani oleh Para Pihak (SKK Migas dan PT. CPI) termasuk Menteri ESDM dan Menko Marves ikut menandatangani *HoA* tersebut.

(ii) Para Pihak Cakap Bertindak

Terhadap syarat ini telah terpenuhi yang dibuktikan dengan Para Pihak dalam *HoA* tidak termasuk ke dalam kategori: orang yang belum dewasa atau orang dibawah pengampuan ataupun orang yang dilarang oleh undang-undang untuk melakukan perbuatan tertentu.

b. Terhadap Syarat Objektif:

(i) Adanya Objek Perjanjian

Terhadap syarat ini telah terpenuhi yang dibuktikan dengan adanya objek dalam *HoA* yaitu kegiatan pengeboran dan pasca operasi pertambangan yang dilakukan oleh PT. CPI di WK Rokan.

(ii) Sebab/Causa yang Halal

Terhadap syarat ini perlu ditelaah kembali apakah tujuan yang menjadi dasar perjanjian dan isi perjanjian dalam *HoA* tersebut tidak bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum dan kesusilaan?

Proses pembuatan *HoA* antara SKK Migas dengan PT. CPI sebenarnya sempat mengalami perbedaan usulan terkait dengan klausul *Release and Indemnity Agreement* (Pembebasan, Perlindungan dan Penanggungan) sebagaimana dimintakan oleh PT. CPI. Permasalahan tersebut muncul karena terhadap adanya permintaan Pemerintah kepada PT. CPI selaku KKKS untuk menjaga tingkat laju produksi migas di WK Rokan dengan melaksanakan kegiatan pengeboran selama sisa jangka waktu Rokan PSC dan melakukan pendanaan kegiatan pasca operasi pertambangan, sehingga kemudian PT. CPI menyetujui untuk melaksanakan hal tersebut namun meminta diskresi Menteri ESDM untuk memberikan PT. CPI insentif investasi dalam rangka pelaksanaan program pengeboran dan penyelesaian seluruh tanggungjawab kegiatan pasca operasi dan lingkungan hidup yang berhubungan dengan pelaksanaan kegiatan industri hulu Migas yang dilakukan oleh PT. CPI di WK Rokan baik dalam masa saat ini maupun masa lampau. Pemberian diskresi Menteri ESDM tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 27 ayat (2) Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 23 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Wilayah Kerja Minyak dan Gas Bumi yang Akan Berakhir Kontrak Kerja Samanya sebagaimana terakhir kali diubah dengan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 3 Tahun 2019.

Mengenai klausul *Release and Indemnity* tersebut telah beberapa kali dibahas oleh Pemerintah bahkan terdapat asistensi hukum dari Jamdatun sebagai Jaksa Pengacara Negara, dimana dalam final *HoA* pada Pasal 8 huruf a jelas dinyatakan bahwa ketentuan *Release and Indemnity* dalam *HoA* diberikan kepada PT. CPI sepanjang ketentuan tersebut diatur dan diperbolehkan peraturan perundangan yang berlaku di Indonesia.

Sehingga *Release and Indemnity* yang dimuat dalam *HoA* tidak serta merta menghilangkan tanggungjawab PT. CPI untuk melakukan kewajibannya dalam rangka kegiatan pasca operasi pertambangan hulu Migas (kegiatan ASR) termasuk pencadangan dana ASR, karena kewajiban tersebut merupakan tanggungjawab mutlak (*strict liability*) dari suatu KKKS dan penerapan Asas Pencemar Membayar (*Polluter Pays Principle*) dalam penyelenggaraan kegiatan usaha hulu Migas yang berwawasan lingkungan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 *juncto* Peraturan Menteri ESDM Nomor 15 Tahun 2018 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009. Dengan demikian, terhadap syarat “Sebab/Causa yang Halal” ini telah terpenuhi dalam pembuatan dan pelaksanaan *HoA* antara SKK Migas dan PT. CPI.

Setelah semua syarat sahnya perjanjian telah terpenuhi dalam *HoA* tertanggal

29 September 2020, kemudian perlu dikaji lebih mendalam apakah dalam pembuatan dan pelaksanaan *HoA* tersebut sudah menerapkan asas-asas hukum, yang meliputi:

1) Asas Kebebasan Berkontrak (*freedom of contract*)

Terhadap asas ini berkaitan dengan syarat Sebab/Causa yang Halal karena apabila asas kebebasan berkontrak terlalu bebas dibuat maka akan menimbulkan kontrak yang dibuat secara ceroboh. Oleh karena pembuatan dan pelaksanaan *HoA* antara SKK Migas dan PT. CPI telah memenuhi seluruh syarat sahnya perjanjian (Pasal 1320 KUH Perdata), maka sudah barang tentu *HoA* tersebut telah menerapkan Asas Kebebasan Berkontrak dengan syarat Sebab/Causa yang Halal telah terpenuhi.

2) Asas Konsensualisme

Yaitu tercapainya kata sepakat antara Para Pihak dalam kontrak. Dimana, dalam *HoA* tertanggal 29 September 2020 tersebut telah menerapkan Asas Konsensualisme yang dibuktikan dengan adanya negosiasi antara SKK Migas dengan PT. CPI melalui rapat-rapat koordinasi dan surat-menyurat mengenai *draft HoA* hingga akhirnya *draft HoA* tersebut telah berhasil disepakati dan ditandatangani oleh Para Pihak, bahkan *HoA* tersebut telah diakui, disetujui dan ikut ditandatangani oleh Menteri ESDM dan Menko Marves.

3) Asas *Pacta Sunt Servanda*

Yaitu perjanjian yang dibuat oleh Para Pihak secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Dimana, dalam pelaksanaan *HoA* tertanggal 29 September 2020 tersebut telah menerapkan Asas *Pacta Sunt Servanda* yang dibuktikan dengan pelaksanaan tanggungjawab kegiatan pasca operasi pertambangan di WK Rokan oleh PT. CPI dengan tetap berpedoman pada peraturan perundangan yang berlaku, termasuk sudah adanya pencadangan Dana ASR yang dilakukan oleh PT. CPI ke dalam *Rekening Escrow Pertama* yang dikelola oleh SKK Migas dan PT. CPI.

4) Asas Itikad Baik

Mengenai Asas Itikad Baik ini senyatanya telah tercermin sejak awal pembuatan *HoA* sebagai bentuk itikad baik Pemerintah (melalui SKK Migas) dan KKKS (dalam hal ini PT. CPI) yang kontraknya akan berakhir pada tanggal 8 Agustus 2021, karena sebenarnya latar belakang dibuatnya *HoA* adalah adanya permintaan Pemerintah kepada PT. CPI yang masa kontraknya akan berakhir agar tetap menjaga tingkat laju produksi migas di WK Rokan dengan melaksanakan kegiatan pengeboran selama sisa jangka waktu Rokan PSC dan melakukan pendanaan kegiatan pasca operasi pertambangan.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa pembuatan *HoA* antara SKK Migas dengan PT. CPI tertanggal 29 September 2020 telah sesuai dengan syarat sahnya perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata dan telah menerapkan asas-asas hukum dalam *HoA*. Dan oleh karenanya, dibuatnya *HoA* antara SKK Migas dan PT. CPI tersebut sudah tepat dan sesuai dengan asas penyelenggaraan kegiatan usaha Migas yang berwawasan lingkungan dan bertujuan

untuk tetap menjaga kelestarian lingkungan hidup.

c. Analisis Validitas *Heads of Agreement for Drilling and Abandonment and Site Restoration Activities in Rokan Contract Area* dalam Perspektif Kepentingan Nasional

Pembuatan *HoA* antara SKK Migas dengan PT. CPI tertanggal 29 September 2020 patut diapresiasi sebagai langkah awal bagi Pemerintah dalam menjaga penyelenggaraan kegiatan usaha hulu Migas yang berwawasan lingkungan agar nantinya dapat dijalankan secara berkesinambungan sehingga sumber daya alam Migas dapat dimanfaatkan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat dan dapat dinikmati oleh generasi saat ini maupun generasi yang akan datang. Terkait adanya pencadangan dana ASR yang telah ditetapkan sebagaimana dalam *HoA* tertanggal 29 September 2020, sebetulnya hal tersebut berkaitan dengan instrumen ekonomi dalam lingkungan hidup sesuai amanat yang dicanangkan Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2009. Untuk menegaskan kembali adanya pencadangan dana ASR yang tercantum dalam *HoA* tersebut, maka dapat dilihat dalam uraian sebagai berikut:

- 1) Biaya ASR di WK Rokan yang telah ditetapkan oleh SKK Migas adalah sebesar USD 2,214,000,000 (dua milyar dua ratus empat belas juta dolar Amerika);
- 2) Besarnya biaya ASR tersebut didasarkan atas Audit Lingkungan Spesifik WK Rokan yang dilaksanakan oleh PT. Greencorp Konsultan Indonesia sebagaimana telah mendapatkan Penetapan Penyelesaian Audit Lingkungan melalui Surat Dirjen PSLB3 Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor S.359/PSLB3/PLB.4/9/2020 tanggal 25 September 2020 perihal: Penetapan Hasil Audit Lingkungan Spesifik Wilayah Kerja Rokan – PT. Chevron Pacific Indonesia tentang *Environmental Remaining Liabilities*;
- 3) Bagian biaya ASR yang dibayarkan oleh PT. CPI adalah 12% dari total biaya ASR yaitu senilai USD 265,680,000 (dua ratus enam puluh lima juta enam ratus delapan puluh ribu dolar Amerika) yang tidak diperhitungkan sebagai *cost recovery*. Adanya pembagian besaran biaya ASR yang ditanggung oleh PT. CPI dan Pemerintah tersebut merupakan perhitungan yang didasarkan atas pembagian kontrak bagi hasil sesuai PSC Rokan, dimana bagian PT. CPI selaku KKKS secara rata-rata tertimbang adalah sebesar 12% dari keseluruhan Dana ASR sehingga didapatlah nilai USD 265,680,000 (dua ratus enam puluh lima juta enam ratus delapan puluh ribu dolar Amerika) yang harus dicadangkan oleh PT. CPI dalam rekening *escrow* bersama, sedangkan sisanya sebesar 88% merupakan bagian yang menjadi tanggungan Pemerintah. Namun demikian, terhadap pembagian tanggung jawab dalam pencadangan Dana ASR akan menjadi permasalahan yang pelik apabila dalam perjalanannya ternyata Dana ASR menjadi membengkak dan jumlah yang dicadangkan oleh PT. CPI tersebut jumlahnya jauh dari kata cukup untuk melakukan serangkaian kegiatan pasca operasi pertambangan di WK Rokan, kondisi tersebut akan diperparah apabila di kemudian hari ditemukan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang parah akibat kegiatan produksi Migas yang dilakukan PT. CPI selama masa Rokan PSC berlangsung, terlebih mengingat sekarang ini WK Rokan telah beralih ke PT. PHR terhitung sejak tanggal 9 September 2021. Selain itu, Pemerintah juga telah

menugaskan PT. PHR selaku KKKS WK Rokan yang baru untuk melakukan kegiatan pasca operasi pertambangan dan penanganan Tanah Terkontaminasi Minyak (TTM) WK Rokan dari kegiatan operasi PT. CPI sebagaimana tertuang dalam Surat Kepala SKK Migas Nomor SRT-0406/SKKMA0000/2021/S1 tanggal 26 Juli 2021.

Mengenai permasalahan tersebut, sebenarnya dapat kita atasi dengan berpedoman pada Asas Pencemar Membayar (*Polluter Pays Principle*) sebagaimana telah dianut oleh bangsa Indonesia sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009. Pasal 2 huruf j jelas dinyatakan: “*Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilaksanakan berdasarkan asas: j. pencemar membayar;*” dan Pasal 87 ayat (1) juga dinyatakan: “*Setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan perbuatan melawan hukum berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup wajib membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu*”.

Apa yang dimaksud dengan “Asas Pencemar Membayar” dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tersebut telah dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 2 huruf j bahwa pada pokoknya setiap penanggung jawab yang usaha dan/atau kegiatannya menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup wajib menanggung biaya pemulihan lingkungan. Dengan adanya Asas Pencemar Membayar (*Polluter Pays Principle*) tersebut maka sebenarnya PT. CPI tidak dapat berlindung dari ketentuan *Release and Indemnity* yang diberikan Pemerintah kepada PT. CPI sebagaimana dalam *HoA*, karena ketentuan *Release and Indemnity* tidak serta merta menjadikan hilang/beralihnya tanggungjawab PT. CPI terhadap lingkungan hidup kepada Pemerintah, dalam hal ini SKK Migas. Dalam Pasal 8 huruf a *HoA* telah jelas dinyatakan bahwa ketentuan *Release and Indemnity* dalam *HoA* diberikan kepada PT. CPI sepanjang ketentuan tersebut diatur dan diperbolehkan peraturan perundangan yang berlaku di Indonesia. Guna menerapkan *Polluter Pays Principle* dalam permasalahan dana ASR di WK Rokan, maka Pemerintah dapat mengajukan gugatan ganti rugi terhadap PT. CPI apabila ditemukan bahwa dana ASR tidak cukup untuk melakukan kegiatan pasca operasi pertambangan di WK Rokan. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 90 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 yang berbunyi: “*Instansi pemerintah dan pemerintah daerah yang bertanggungjawab di bidang lingkungan hidup berwenang untuk mengajukan gugatan ganti rugi dan tindakan tertentu terhadap usaha dan/atau kegiatan yang menyebabkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang mengakibatkan kerugian lingkungan hidup*”.

Andri G. Wibisana lebih lanjut menjelaskan, perlu diperhatikan di sini bahwa Pasal 90 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 sebenarnya menggunakan istilah “Instansi pemerintah dan pemerintah daerah” dalam perumusan hak gugat pemerintah. Hal ini dapat saja ditafsirkan bahwa penggugat dalam hak gugat pemerintah harus melibatkan instansi lingkungan hidup pada tingkat pemerintah pusat dan instansi lingkungan hidup pada tingkat pemerintah daerah. Namun demikian, Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI No. 36/KMA/SK/II/2013, menyatakan bahwa frasa “dan” diartikan sebagai atau. Dalam hal ini, Keputusan Ketua MA tersebut menyatakan: “*Frasa “dan” dalam Pasal 90 dibaca sebagai alternatif artinya instansi Pemerintah*

(Menteri Negara Lingkungan Hidup) dan/atau instansi Pemerintah Daerah (Gubernur atau Bupati atau Kepala Instansi Lingkungan Hidup Provinsi atau Kabupaten/Kota) dapat mengajukan gugatan ganti rugi dan/atau tindakan tertentu baik secara sendiri-sendiri atau bersama-sama, karena kewenangan daerah berdasarkan pelimpahan dari pemerintah pusat”³.

Berdasarkan uraian di atas, maka terhadap pembuatan *HoA* antara SKK Migas dengan PT. CPI tertanggal 29 September 2020 sudah tepat dan sesuai dengan asas penyelenggaraan kegiatan usaha hulu Migas yang berwawasan lingkungan dan bertujuan untuk menjaga tingkat laju produksi Migas di WK Rokan dengan tetap memperhatikan kelestarian lingkungan hidup. Dimana, apabila pencadangan Dana ASR oleh PT. CPI sebagaimana dalam *HoA* senyatanya tidak cukup untuk melakukan serangkaian kegiatan ASR yang sekarang ini dilaksanakan oleh PT. PHR berdasarkan Surat Penugasan tertanggal 26 Juli 2021, maka Pemerintah dapat mengajukan gugatan ganti rugi kepada PT. CPI sesuai dengan ketentuan Pasal 90 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009.

Meskipun terdapat pembagian pencadangan dana ASR di WK Rokan antara Pemerintah dengan KKKS, dimana bagian SKK Migas adalah sebesar 88% dari total Biaya ASR, sedangkan bagian PT. CPI hanya sebesar 12% sehingga hal tersebut tidak mencerminkan penerapan Asas Pencemar Membayar (*Polluter Pays Principle*), namun demikian, dengan mengacu pada Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2009 yakni ketentuan Pasal 90 ayat (1) serta mengingat adanya Asas Pencemar Membayar (*Polluter Pays Principle*) sebagaimana diatur dalam Pasal 2 huruf j *juncto* Pasal 87 ayat (1) dan ketentuan *Strict Liability* dalam lingkungan hidup sebagaimana diatur dalam Pasal 88, maka Pemerintah, dalam hal ini Instansi Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab di bidang lingkungan hidup berwenang untuk mengajukan gugatan ganti rugi dan tindakan tertentu terhadap PT. CPI berkaitan dengan kegiatan ASR termasuk penggantian atas dana yang digunakan dalam melakukan pemulihan lingkungan hidup atas pencemaran/kerusakan lingkungan hidup yang diakibatkan oleh kegiatan produksi Migas PT. CPI. Artinya, PT. CPI tidak dapat menghilangkan kewajibannya untuk melakukan kegiatan ASR termasuk pencadangan dana ASR, dan PT. CPI juga tidak dapat serta merta mengalihkan kewajiban tersebut kepada Pemerintah maupun pihak lain, dalam hal ini PT. PHR selaku KKKS WK Rokan yang baru, dengan dalih Rokan PSC PT. CPI telah berakhir per tanggal 8 Agustus 2021 dan terhitung sejak tanggal 9 Agustus 2021 telah beralih ke KKKS yang baru yakni PT. PHR, bahkan PT. CPI *pun* tidak dapat berlindung pada ketentuan *Release and Indemnity* dalam *HoA* tertanggal 29 September 2020 karena senyatanya ketentuan tersebut dapat diberikan sepanjang diatur dan tunduk pada hukum Indonesia. Dengan demikian, PT. CPI tetap dapat dimintakan pertanggungjawaban perdata sesuai dengan Asas Pencemar Membayar (*Polluter Pays Principle*) untuk melaksanakan dan mendanai keseluruhan kegiatan pemulihan lingkungan hidup atas pencemaran/kerusakan lingkungan hidup yang terjadi akibat kegiatan produksi Migas PT. CPI di WK Rokan.

³ Andri G. Wibisana, *Penegakan Hukum Lingkungan Melalui Pertanggungjawaban Perdata*, Depok: BP-FHUI, 2017, hal. 25-26.

KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan pada bab sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Pertimbangan perlunya *Heads of Agreement For Drilling and Abandonment and Site Restoration Activities in Rokan Contract Area* bagi pemerintah, dalam hal Kontrak Bagi Hasil Produksi Rokan tertanggal 15 Oktober 1992 beserta amandemennya tidak mengatur mengenai ketentuan pencadangan dana pasca operasi pertambangan, adalah terjaminnya pelaksanaan kegiatan pasca operasi pertambangan Migas/kegiatan *Abandonment and Site Restoration* (kegiatan ASR), sehingga dengan telah dicadangkannya dana ASR oleh PT. CPI sebagaimana dalam *Heads of Agreement For Drilling and Abandonment and Site Restoration Activities in Rokan Contract Area* antara SKK Migas dan PT. CPI tertanggal 29 September 2020, maka Pemerintah dan KKKS baru di WK Rokan, dalam hal ini PT. Pertamina Hulu Rokan, akan lebih mudah dalam melanjutkan kegiatan ASR yang ditinggalkan oleh KKKS lama (PT. CPI) dengan menggunakan Dana ASR yang telah dicadangkan dalam Rekening *Ecsrow* Bersama. Oleh karenanya, pembuatan *HoA* tersebut memang sangatlah perlu dilakukan Pemerintah guna mengisi kekosongan hukum dan sebagai bentuk tindak lanjut dari penerapan Asas Pencemar Membayar (*Polluter Pays Principle*) serta implementasi terhadap kewajiban PT. CPI selaku KKKS yang masa kontraknya telah berakhir per tanggal 8 Agustus 2021 dalam melaksanakan pencadangan dana pemulihan lingkungan hidup guna kegiatan pasca operasi pertambangan di WK Rokan.
2. Pembuatan *Heads of Agreement For Drilling and Abandonment and Site Restoration Activities in Rokan Contract Area (HoA)* antara SKK Migas dengan PT. CPI tertanggal 29 September 2020 telah valid untuk kepentingan nasional mengingat dalam keseluruhan Kontrak Bagi Hasil Produksi Rokan tertanggal 15 Oktober 1992 beserta amandemennya WK Rokan tidak mengatur tentang kewajiban PT. CPI untuk melakukan kegiatan pasca operasi pertambangan di WK Rokan, padahal kewajiban tersebut merupakan amanat peraturan perundang-undangan yang harus dilakukan KKKS sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi *juncto* Peraturan Menteri ESDM Nomor 15 Tahun 2018 tentang Kegiatan Pasca Operasi Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi serta Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup agar dapat mewujudkan kesinambungan pembangunan nasional atas penyelenggaraan kegiatan usaha hulu Migas yang berwawasan lingkungan hidup.

SARAN

Berdasarkan kesimpulan yang telah disebutkan di atas, maka Penulis memberikan saran terjadap permasalahan dalam tesis ini yaitu terhadap KKKS yang akan berakhir masa kontraknya namun terkait kewajiban KKKS untuk melakukan kegiatan ASR, termasuk kewajiban pencadangan dana ASR, senyatanya tidak diatur dalam kontrak, maka

terhadap kontrak kerja sama yang masih berlaku dan mengikat Para Pihak (dalam hal ini KKKS dan SKK Migas) sebaiknya dilakukan amandemen pada saat atau setelah diterbitkannya Peraturan Menteri ESDM Nomor 15 Tahun 2018, sehingga dana yang dibutuhkan dalam rangka kegiatan pasca operasi lebih cepat dicadangkan oleh KKKS dan realisasi kegiatan ASR *pun* akan lebih cepat terselesaikan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Wibisana, Andri G. 2017. *Penegakan Hukum Lingkungan Melalui Pertanggungjawaban Perdata*. Depok: BP-FHUI.
- Kaspo. 2017. *Pembelian Perjanjian Bersama Antara Perusahaan Dengan Serikat Pekerja Dalam Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial*. Jurnal Veritas. Volume 3 Nomor 1 Maret 2017.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2018 tentang Kegiatan Pasca Operasi Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi.
- Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Wilayah Kerja Minyak dan Gas Bumi yang Akan Berakhir Kontrak Kerja Samanya sebagaimana telah diubah terakhir kali dengan Peraturan Menteri Energi Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 23 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Wilayah Kerja Minyak dan Gas Bumi yang Akan Berakhir Kontrak Kerja Samanya.
- Pedoman Tata Kerja Nomor PTK-040/SKKMA0000/2018/S0 tentang Abandonment and Site Restoration (ASR) Revisi 01.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata).