

# KETENTUAN HUKUM INDONESIA DALAM KONTRAK PERMINYAKAN UNTUK PEMURNIAN DAN PENGOLAHAN

Oleh : A. Zen Umar Purba

Sekarang ini kemampuan dana, pengalaman swasta dan kendali potensi pasar internasional telah mendorong pemerintah untuk menyerahkan kegiatan pemurnian dan pengolahan yang merupakan salah satu kegiatan pokok pertambangan minyak kepada pihak swasta. Ini tercermin dalam Keppres 42 dan UU-Migas, yang kendati "dilaksanakan Perusahaan Negara" tetapi Pemerintah dapat menunjuk pihak lain sebagai kontraktor bagi PERTAMINA. Persoalannya adalah bukan karena secara teknis PERTAMINA tidak dapat melaksanakan pekerjaan-pekerjaan tersebut, tetapi karena ia ingin terbebas dari beban biaya bagi pengoperasian maupun bagi partisipasi saham.



## Pendahuluan

Dunia perminyakan seperti yang digeluti oleh PERTAMINA meliputi kegiatan-kegiatan pokok sebagai berikut :

- eksplorasi;
- eksploitasi;
- pemurnian dan pengolahan;
- pengangkutan; dan
- penjualan.<sup>1</sup>

Setiap kegiatan utama tersebut juga memiliki sub-kegiatan lain lagi atau lazim disebut sektor penunjang. Jadi tampak luasnya cakupan bidang perminyakan dan dengan demikian maka kontrak-kontrak perminyakan juga dapat bermain diantara keberbagaian tersebut.

Bertolak dari uraian di atas maka saya memberanikan diri memilih bidang baru yang sekarang ini sedang dikampanyekan pemerintah, yaitu bidang pemurnian dan pengolahan sebagaimana diatur dalam Keputusan Presiden No. 42 Tahun 1989 tentang Kerjasama PERTAMINA dan Badan Usaha Swasta dalam Usaha Pemurnian dan Pengolahan Minyak dan Gas Bumi (selanjutnya disebut Keppres 42). Pilihan ini saya kira amat tepat mengingat

\*). Disampaikan dalam seminar dan lokakarya "Negosiasi dan Kontrak Perminyakan" PERTAMINA-Fakultas Hukum UNIVERSITAS INDONESIA, Jakarta 29-30 Juni 1990.

1. Pasal 4 Undang-undang no.44 tahun 1960 tentang Pertambangan Minyak dan Gas Bumi ("UU Migas");

kondisi pembangunan ekonomi yang bernafaskan "deregulasi" dalam arti memberi peluang lebih besar pada potensi pihak swasta, yang pada gilirannya bermuara pada ketentuan-ketentuan hukum yang menata kontrak-kontrak.

### - Penyebaran Kegiatan Pokok

Menurut informasi yang tersedia kegiatan pemurnian dan pengolahan selama ini dilakukan oleh Pertamina sendiri. Data tentang itu telah banyak beredar di masyarakat. Selain itu Pertamina juga turut dalam partisipasi saham pada pembentukan beberapa PT-Penanaman Modal Asing. Misalnya dalam proyek Olefin Center dibentuk satu PT-PMA dengan Pertamina memegang 15 % saham, sedangkan para pemegang saham lain adalah Shell Overseas BV (Netherlands), C. Itoh & Co. Jepang), PT Bimantara serta International Finance Corporation.<sup>2</sup>

Untuk kepentingan kita pada pertemuan ini, gambaran di atas menunjuk kepada dua pola penanganan kegiatan utama pertambangan minyak nasional di jalur hilir, yaitu :

- (1) Usaha oleh PERTAMINA sendiri; dan
- (2) Usaha yang dilakukan oleh badan hukum yang mengikutkan PERTAMINA sebagai pemegang saham.

Sekarang ini kemampuan dana dan pengalaman swasta serta keandalan potensi pasar internasional telah mendorong Pemerintah untuk menyerahkan kegiatan pemurnian dan pengolahan yang merupakan salah satu kegiatan pokok pertambangan minyak kepada pihak swasta. Inilah yang tampak dalam pertimbangan Keppres 42. Inipun sejalan dengan UU-Migas yang biarpun mengatakan bahwa usaha penambangan minyak "dilaksanakan oleh Perusahaan Negara semata-mata"<sup>3</sup>, tetapi Pemerintah dapat menunjuk pihak lain sebagai kontraktor untuk PERTAMINA apabila diperlukan dan meliputi pekerjaan-pekerjaan yang belum atau tidak dapat dilaksanakan sendiri oleh Perusahaan Negara yang bersangkutan...'. Masalahnya kini bukan karena secara teknis PERTAMINA belum atau tidak dapat melaksanakan pekerjaan-pekerjaan hilir tersebut, tetapi karena PERTAMINA ingin terbebas dari pengeluaran biaya, baik untuk operasi sendiri, maupun untuk partisipasi saham dalam PT patungan".

Lalu kenapa rencana kerjasama itu tidak dituangkan melalui model PSC yang sudah membaku? Menurut Direktur Jenderal Minyak dan Gas Bumi dalam "First Seminar Petroleum & Mining Report", 1989, PSC tidak dapat diterapkan pada usaha-usaha pemurnian dan pengolahan lantaran adanya perbedaan dalam sifat usaha-usaha yang menghilir itu. Ia menyarikan ide-

2. Embassy of the United State of America, Jakarta, The Petroleum Report Indonesia, Oktober 1989.

ide pokok ("basic ideas") yang terkandung dalam Keppres 42 sebagai berikut :

- Nature and Structure of Cooperation;
- Period of Cooperation;
- Objective of Cooperation;
- Right and Obligation of the Parties;
- Nature of Products and its Relation to the National Interest;
- Stipulation of Tax Regulation by the Minister of Finance.

Memang PSC adalah wadah untuk menampung hal-hal yang mendasar di bidang perminyakan, karena itu ia sengaja disebut dalam satu undang-undang. Hal-hal mendasar itu, antara lain berhubungan dengan status sumber daya minyak sebagai bagian sumber daya alam yang secara konstitusional dikuasai oleh Negara dan Pertamina dipercayakan untuk menguasai seluruh Wilayah Kuasa Pertambangan (untuk perminyakan) di wilayah dan dalam yuridiksi negara Indonesia. Seperti kita ketahui PSC biasanya dimulai dengan premis seperti ini :

*WHEREAS, PERTAMINA wishes to promote the development of the Contract Area and (CONTRACTOR) desires to join and assists PERTAMINA in acceleration the exploration and development of the potential resources within the Contract Area;*

Disamping itu PSC mengikat pihak Indonesia, dalam hal ini Pertamina dan pihak asing. Karena itu pula PSC memerlukan persetujuan Pemerintah dan bahkan diberitahukan ke DPR. Untuk kontrak berdasarkan Keppres 42 cukup diperlukan persetujuan dari Dewan Komisaris Pemerintah untuk PERTAMINA [Keppres 42, pasal 2 (1)].

Kekhasan sifat usaha pemurnian dan pengolahan minyak dan gas bumi nampak dari Keppres 42, yang kemudian diikuti dengan Peraturan Menteri Pertambangan dan Energi No. 03P/39/M.PE/1989 ("Permen 03P")<sup>4</sup>. Pola dasar kerjasama itu adalah Badan Usaha Swasta ("SWASTA") membangun kilang pemurnian dan pengolahan minyak dan gas bumi, mengoperasikan kilang tersebut dan pada akhirnya menyerahkannya kepada PERTAMINA<sup>5</sup>. Tidak lain ini adalah semacam pola Build, Operate and Transfer ("BOT").

### **Pembentukan Badan Usaha Swasta**

Jadi akan diperlukan model kontrak baru bagi kerjasama antara PERTAMINA dan SWASTA, yang dapat merupakan PT biasa maupun PT-

4. Tentang Pedoman dan Syarat-syarat Kerjasama PERTAMINA dan Badan Usaha Swasta dalam Usaha Pemurnian dan Pengolahan Minyak dan Gas Bumi.

5. Pasal 1 (1) Keppres 42; pasal 5 (1) dan 7 butir 7 Permen 03P

PMA. Sebelum masuk kepada masalah kontrak itu sendiri dalam Bab ini akan lebih dulu dibahas masalah pembentukan SWASTA, dalam hal ini khusus yang PT-PMA. Menurut Keppres 42 (pasal 3) pembentukannya dilakukan berdasarkan Undang-Undang No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing<sup>6</sup>. Namun, Permen 03P menambahkan beberapa pesan dan yang penting diantaranya mengatakan :

- (a) SWASTA nasional mengadakan "joint agreement" (maksudnya saya kira "joint venture agreement"/"JVA") yang didalamnya memuat keterangan tentang bonafiditas mitra asing seperti permodalan, kemampuan teknologi dan tenaga ahli; dan
- (b) komposisi saham: mitra nasional memiliki sekurang-kurangnya 20% saham (pasal 2).

Dikaitkan dengan pengaturan investasi yang ada, khususnya dalam konteks deregulasi, beberapa hal "perlu mendapat pengamatan".

- Program divestasi ("divestment"). Tidak jelas apakah PT-PMA ini kelak akan dikenai kewajiban divestasi, sehingga dalam jangka waktu tertentu (paling lambat 15 tahun), komposisi saham sudah harus berubah menjadi sekurang-kurangnya 51% : 41% untuk pemodal nasional -- seperti halnya dengan proyek-proyek investasi BKPM<sup>7</sup> yang lain. Dalam proyek kerjasama ini, seandainya pun tidak ada kewajiban divestasi, toh kilang yang akan dibangun oleh SWASTA dan kemudian dioperasikannya itu pada akhirnya akan diserahkan kepada PERTAMINA (lihat pembahasan pada Bab III).
- Fasilitas investasi. Dikaitkan dengan Persetujuan Presiden, kita asumsikan PT-PMA ini akan mendapat fasilitas, termasuk pembebasan bea masuk atas barang-barang yang diimpor dalam rangka pendirian PT-PMA. Mungkinkah Pemerintah juga mempertimbangkan kemungkinan pemberian keringanan/penangguhan atas PPN-Impor barang-barang tersebut sebagaimana dilakukan terhadap kegiatan usaha tertentu serta barang-barang untuk keperluan industri yang dianggap strategis ?
- Kandungan JVA. Dokumen ini merupakan pijakan dasar lembaga mitra lokal dan perusahaan asing dalam pembentukan PT-PMA; klausa-klausa yang terdapat dalam JVA memerlukan perhatian yang komprehensif.
- Jangka waktu. Biasanya persetujuan Presiden untuk proyek-proyek PMA diberikan untuk jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun, kecuali apabila diperpanjang; ini perlu diperhatikan dalam hubungan dengan jangka waktu kerjasama antara PT-PMA ini dengan PERTAMINA kelak.

6. LN RI No. 1 Tahun 1967, TLN RI No. 2818 (sebagaimana yang diubah dan ditambah)

7. Program divestment juga tidak jelas dalam PMA di sektor keuangan seperti lembaga keuangan: leasing, kartu kredit, anak piutang, venture capital.

## Prinsip-prinsip dan Ketentuan-ketentuan Pokok Kerjasama

Setelah melewati tahap pembentukan PT, yang didasari atas kontrak antara perusahaan-perusahaan pendirinya, maka kini kita masuki tahap kerjasamanya yaitu PERTAMINA dan SWASTA. Seperti telah disarikan di atas kerjasama antara PERTAMINA dan SWASTA untuk pemurnian dan pengolahan minyak ini meliputi 2 tahap, yaitu:

- (a) tahap pembangunan kilang minyak dan gas bumi; dan
- (b) tahap pengoperasiannya [Permen 03P, pasal 5 (1)].

Secara yuridis sebetulnya ada satu tahap lagi, yaitu tahap pengalihan kilang kepada PERTAMINA.

Seyogianya para pihak bisa langsung menuangkan kesepakatan mereka dalam satu kontrak atau perjanjian (selanjutnya disebut "Kontrak"). Tetapi mengingat kedudukan PERTAMINA sebagai wakil Negara, Kontrak harus (i) menjamin kepentingan nasional, serta (ii) meningkatkan ketahanan ekonomi nasional. Dalam Permen 03P hal ini dijabarkan antara lain, bahwa kerjasama tersebut harus:

- (i) mengutamakan penggunaan barang hasil produksi dan jasa dalam negeri;
- (ii) melaksanakan alih teknologi dan program Indonesianisasi;
- (iii) memberikan kesempatan dan prioritas kepada perusahaan jasa ATP penunjang nasional;
- (iv) meningkatkan ekspor;
- (v) memenuhi kebutuhan dalam negeri. [pasal 3].

Prinsip-prinsip yang terkandung dalam butir-butir di atas bersifat makro sosial ekonomis dan mencerminkan upaya Pemerintah agar amanat UUD 1945 diterapkan secara optimal. Prinsip-prinsip itu juga mencerminkan suasana aktual lebih-lebih dalam kaitan dengan peningkatan ekspor.

Seterusnya secara teknis Permen 03P menentukan ketentuan-ketentuan pokok baik pada tahap pembangunan maupun pada tahap pengoperasian.

### (A) Tahap Pembangunan

#### (1) Biaya

PERTAMINA tidak dibebani biaya pembangunan kilang; semua ditanggung SWASTA, termasuk pengawasan dan perluasan pembangunan

kilang serta prasarana penunjang yang kemudian harus disetujui PERTAMINA. (pasal 6 butir 2 dan 3).

Ketentuan ini merupakan ketentuan terpokok kerjasama, karena disini PERTAMINA tidak mengeluarkan dana, seperti halnya pada PSC yang standar. Walau demikian kedua belah pihak berkepentingan untuk menyepakati total biaya pembangunan sebagai investasi SWASTA, untuk selanjutnya diperhitungkan dengan kemungkinan jangka waktu pengoperasian komersial.

Beberapa aspek yang akan berkembang dari faktor biaya ini lebih kurang adalah :

- (i) Definisi Proyek. Perlu kesepakatan kedua belah pihak hingga sampai tingkat apa kilang itu akan dibangun. Swasta harus yakin bahwa proyek itu dapat memberi untung.
- (ii) Rencana kerja dan pembiayaan. SWASTA membuat rencana kerja untuk kemudian disetujui PERTAMINA. Termasuk di sini adalah penilaian kapasitas, serta kemungkinan potensi pasar. Juga akan tergambar aspek pembiayaan yang berwujud (a) pengeluaran dan (b) sumber pembiayaan. Dapat dipastikan keterlibatan pihak bank dalam proyek ini, dan dalam hal demikian bank akan memerlukan jaminan. Pada gilirannya aspek ini akan merujuk kepada sistem jaminan. Misalnya kredit pembangunan, yang lazim dikenal dapat diterapkan pada tahap pelaksanaan pembangunan. Kemudian kredit untuk pengoperasian. Yang menjadi soal adalah penentuan titel kilang. Barangkali kredit semacam itu dapat dilakukan SWASTA dengan sepengetahuan atau endorsement PERTAMINA.
- (iii) Biaya yang akan diganti. Macam biaya yang dikeluarkan SWASTA yang dapat diganti (recoverable), tetapi aspek ini hanya relevan kalau PERTAMINA ikut dalam manajemen pengoperasian.

## (2) Lingkup Kegiatan

SWASTA bertanggung jawab atas pelaksanaan pembangunan kilang, yang meliputi, antara lain :

- survei dan studi kelayakan;
- rancang bangun dan pekerjaan rekayasa;
- pengawasan fisik peralatan dan barang-barang;
- pengawasan fisik.

Rancang bangun dan rekayasa kilang harus disetujui PERTAMINA, yang juga melakukan pengawasan mutu, jenis dan jumlah peralatan.

an dan barang-barang kilang sesuai pesyaratan teknis.

Keterlibatan PERTAMINA untuk menyetujui hasil pekerjaan SWASTA memang sudah seharusnya, sebab pada akhirnya PERTAMINA akan sangat berkepentingan dengan kualitas kilang. Lembaga pengawasan menjadi sangat penting.

### (3) Pengembangan tenaga kerja Indonesia

Swasta diwajibkan melaksanakan program pendidikan dan pelatihan atas tenaga kerja Indonesia. (pasal 6 butir 5)

Ketentuan pokok ini merupakan kebijakan pembangunan nasional, yang dalam berbagai sektor juga diterapkan, PSC sudah lama menerapkan ketentuan ini. Disinipun ketentuan ini sebenarnya merupakan penekanan karena sudah dimuat pada bagian depan Permen 03P.

## (B) Tahap Pengoperasian

### (1) Biaya

Swasta menanggung semua biaya dalam rangka pengawasan dan pengoperasian kilang (pasal 7 butir 2). Seperti pada tahap pembangunan, ini merupakan ketentuan terpokok, dan karena itu memerlukan perhitungan yang amat cermat. Secara mutatis mutandis komentar pada tahap pembangunan berlaku untuk tahap ini.

### (2) Jangka waktu

Jangka waktu kerja sama diserahkan pada kesepakatan para pihak (pasal 4). Jangka waktu merupakan salah satu unsur terpokok. Sebagaimana sudah disinggung dalam pembicaraan tentang Biaya, SWASTA berkepentingan untuk menentukan kemungkinan layak (feasible) nya ini. PERTAMINA berkepentingan agar setelah diserahkan, kilang tersebut masih mempunyai nilai. Masalah ini juga berkaitan erat dengan perhitungan total nilai investasi. Seperti telah disinggung pada Bab II apabila SWASTA adalah PT-PMA, maka jangka waktu untuk kerjasama harus memperhatikan Persetujuan Presiden atas proyek investasi SWASTA tersebut.

### (3) Lingkup kegiatan

SWASTA mengoperasikan kilang untuk mendapatkan hasil minyak dan gas bumi, serta produk-produk petrokimia baik untuk kepentingan ekspor maupun suplai dalam negeri; PERTAMINA melakukan pengawasan dan pemantauan atas pengoperasian kilang (pasal 7 butir 6 dan 1).

Satu hal penting yang perlu diperhatikan SWASTA adalah hak intervensi Pemerintah dalam hal tidak terpenuhinya kebutuhan BBM di dalam negeri oleh kilang PERTAMINA (pasal 7 butir 4). Namun harga yang ditetapkan adalah harga pasaran internasional. Ini adalah ketentuan pokok yang sah sesuai dengan status konstitusional sumber daya alam.

#### (4) Pengalihan kontrak

SWASTA dapat mengalihkan sebagian atau seluruh hak dan kewajibannya dalam rangka kerja sama sebagaimana tertuang dalam Kontrak kepada perusahaan afiliasi atau pihak ketiga. Pemberitahuan tertulis terlebih dahulu disampaikan kepada Menteri Pertambangan dan Energi dengan tembusan kepada PERTAMINA (pasal 7 butir 5).

Mengingat besarnya investasi SWASTA, pengalihan hak dan kewajiban ini sudah sepantasnya. Namun seyogyanya pengalihan itu baru dapat dilaksanakan setelah disetujui lebih dulu oleh PERTAMINA, dan karena itu pemberitahuan logisnya diberikan ke PERTAMINA, dengan tembusan ke Menteri Pertambangan dan Energi.

#### (5) Setelah kontrak berakhir

Setelah jangka waktu kontrak berakhir :

- (i) Kilang beralih ke PERTAMINA tanpa sesuatu pembayaran;
- (ii) SWASTA terlebih dahulu harus memenuhi semua kewajiban dan melakukan semua tindakan yang diperlukan berdasarkan kontrak.

Materi butir (i) adalah salah satu persoalan utama; dalam skema BOT yang disinggung pada permulaan makalah materi ini merupakan tahap ketiga kerjasama. SWASTA berdasarkan perhitungan finansial perusahaan mestinya telah puas atas hasil kilang selama dioperasikannya.

PERTAMINA tentu tidak dalam posisi hanya sekedar menerima barang bekas, pada akhirnya materi ini terpulung pada kesepakatan kedua belah pihak.

Ketentuan (ii) menimbulkan pertanyaan: bagaimana dengan kewajiban PERTAMINA. Walau tidak disebut, berdasarkan prinsip "mutual obligation" dalam kontrak, PERTAMINA juga harus berlaku demikian walaupun kewajiban PERTAMINA tidak materil.

Selanjutnya ketentuan-ketentuan pokok berikut berlaku baik untuk tahap pembangunan maupun tahap pengoperasian :



**(1) Impor Barang Operasi :**

Menurut pasal 10 Permen 03P impor barang-barang yang dipergunakan untuk kerja sama dilakukan berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 45 Tahun 1985 tentang Barang yang digunakan untuk Operasi Pertambangan Nasional dan Gas Bumi (PP 45).

Umumnya ada peralatan atau barang yang harus disediakan oleh kontraktor dan ada pula yang oleh pemberi kerja. Ada dua hal yang perlu diatur dalam Kontrak yaitu :

- a) importasi peralatan; dan
- b) titel atas peralatan setelah masuk Indonesia.

Ad a)

PP 45 menyatakan, barang yang digunakan untuk operasi pertambangan minyak dan gas bumi (atau "Barang Operasi") "hanya dapat diimpor untuk pelaksanaan usaha pertambangan minyak dan gas bumi yang meliputi eksplorasi, eksploitasi, pengilangan, pengangkutan dan penjualan" [Pasal 1 (1) dan (3)].

Maksud "hanya" disini adalah dalam kaitan dengan adanya fasilitas dan/atau kemudahan yang diberikan, seperti yang kemudian diatur dalam Keputusan Bersama Menteri Pertambangan dan Energi, Menteri Keuangan dan Menteri Perdagangan Nomor : 2618 K/11/M.PE/1985, 947/KMK.05/1985, 1068/Kpb/II/85 tanggal 5 Desember 1985 sebagaimana yang diubah dengan Keputusan Bersama ketiga menteri tersebut Nomor : 0266/03/M.PE/1988, 334/KMK.05/1988, 63 B/Kpb/II/1988 (selanjutnya disebut "Kepber 3 Menteri").

Dalam Kepber 3 Menteri, Barang Operasi dijabarkan menjadi :

- Barang Golongan I yakni Barang Operasi yang tidak dipungut Bea Masuk, Pajak Pertambahan Nilai (PPN), Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPBM);
- Barang golongan II, yakni Barang Operasi yang diimpor berdasarkan Pasal 23 Rechten Ordonantie, dikenal sebagai Pasal 23 RO atau OB (Ordonansi Bea).

Dikaitkan dengan Undang-Undang no. 8 Tahun 1971 tentang Perusahaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Negara<sup>8</sup> (UU-Pertamina) pasal 15 butir d, maka importasi Barang Golongan I dibebaskan dari bea masuk atau lebih tepat ditunda pembayaran bea masuknya sejauh barang itu masih dipergunakan. Apabila telah selesai dipergunakan maka peralatan tersebut harus diekspor kembali, atau tetap dipakai di dalam negeri asalkan bea-masuknya dilunasi.

Yang masih menjadi daerah remang-remang ("grey-areas") adalah bagaimana memberlakukan PP No. 45 untuk barang golongan I, sementara UU Pertamina dalam hubungan pembebasan bea-masuk ini

8. IN RI No. 76 Tahun 1971, TLN RI No. 3031.

merujuk kepada PSC, sedangkan dalam hal pemurnian dan pengolahan ini dipergunakan bentuk kontrak lain. Seperti kita ketahui pembebasan tersebut adalah sebagai kompensasi atas kewajiban PERTAMINA untuk membayar 60% dari penerimaan bersih usaha atas hasil PSC sebelum dibagi antara PERTAMINA dan kontraktor (Pasal 14(1) butir b dan d jo. pasal 15 butir d).

ad.(b)

Tidak ada penegasan yang jelas tentang hal ini, berbeda dengan kilang, dalam PSC, PERTAMINA memiliki titel atas barang peralatan begitu barang-barang tersebut masuk daerah pabean Indonesia.

## (2) Perpajakan

Swasta wajib membayar semua jenis pajak yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan khusus untuk kerjasama ini setelah mendapat pertimbangan dari Menteri Pertambangan dan Energi. Keppres No. 42 menyatakan bahwa pengaturan lebih jauh tentang pajak sehubungan dengan kerjasama ini akan diatur oleh Menteri Keuangan setelah mendengar pertimbangan Menteri Pertambangan dan Energi [Keppres No. 42, pasal 2 (3) ].

Pengaturan itu hingga sekarang belum ada. Namun sikap Direktorat Jenderal Pajak (sementara) telah dapat dibaca<sup>9</sup>, yaitu mereka memulangkan pada prinsip bentuk kontrak: apakah PSC atau bukan. Berhubung kerjasama ini tidak tertuang dalam PSC, maka menurut sumber pajak tersebut peraturan perundangan-undangan perpajakan umum yang berlaku. Pikiran demikian, sampai pada tingkat itu dapat diterima walaupun Keppres No. 42 jelas menyatakan bahwa kerjasama ini "sepenuhnya tunduk kepada dan kepadanya diberlakukan seluruh peraturan perundang-undangan dibidang pertambangan minyak dan gas bumi 4" [pasal 2 (2) ]. Soalnya dalam PSC, seperti tadi telah disinggung, terdapat porsi tertentu dari hasil bersih PSC yang disetorkan oleh PERTAMINA kepada negara. Untuk kontrak belum jelas. Namun hal itu rupanya sedang dirampungkan oleh instansi-instansi yang kompeten, dan kabarnya telah terdapat konsesus di antara mereka. Masalah perpajakan adalah diantara dua kepentingan: kepentingan pemasukan langsung bagi Kas negara disatu pihak, dan kepentingan memikat SWASTA di lain pihak. Akan tetapi kalau dikaitkan pada skala proyek demikian yang demikian besarnya dan yang melibatkan berbagai aspek yang luas, satu kreativitas pemberian fasilitas perpajakan sejauh dimungkinkan oleh undang-undang menjadi mendesak.

9. Lihat makalah Drs. Malimar (Sekretaris Ditjen Pajak), Detail Regulation of Presidential Decree No. 42 Year 1989, dated 4 August 1989 Concerning the Cooperation Between PERTAMINA and Private Companies in Developing Indonesian Processing and Refining Oil and Gas, Jakarta 1989.

### (3) Tenaga-Asing

Penggunaan tenaga asing didasarkan pada ketentuan-ketentuan yang berlaku dibidang pertambangan dan gas bumi (pasal 9).

Ketentuan ini berhubungan dengan prinsip-prinsip dan ketentuan-ketentuan pokok sebelumnya. Tenaga asing merupakan media bagi pelaksanaan alih teknologi dan Indonesianisasi.

### (4) Keselamatan Kerja dan Masalah Lingkungan

Masalah keselamatan kerja dan pencegahan pencemaran lingkungan dilakukan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku (pasal 12 dan 13). Seperangkat pengaturan mengenai Analisis Mengenai Dampak Lingkungan ("AMDAL")<sup>10</sup> dewasa ini telah efektif sebagai implementasi Undang-undang No. 4 tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan.<sup>11</sup>

### (5) Pengawasan

Pengawasan atas kerjasama ini dilakukan oleh Menteri Pertambangan dan Energi (Keppres 42, pasal 6). Terhadap proyek kerjasama ini sebenarnya ada dua lapis pengawasan. Pertama, dilakukan oleh Pertamina sebagai pihak yang berkontrak dan ketentuan tentang pengawasan itu melekat (built-in) dalam kontrak.

Kedua, oleh Menteri melalui Direktur Jenderal Minyak dan Gas bumi (Permen No. 03, pasal 14). Harapan akan berhasilnya fungsi pengawasan, oleh karena itu menjadi besar -- sebab hanya dengan fungsi ini Pertamina akan mendapat hasil yang bermanfaat dari kerjasama ini.

## Ketentuan-ketentuan Standar Kontrak

Sebagai tambahan atas prinsip-prinsip dan ketentuan-ketentuan pokok tersebut pada Bab IV, maka kontrak perlu memuat ketentuan-ketentuan yang memang lazim dipakai. Klausula-klausula dalam kontrak dapat membuat hal-hal dibawah ini :

### (1) Peraturan perundang-undangan dan peraturan PERTAMINA

Materi ini mewajibkan swasta untuk mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku, dalam hal ini dibidang pertambangan dan gas bumi serta peraturan, petunjuk dan pedoman yang dari waktu ke waktu dapat dikeluarkan oleh PERTAMINA, namun yang tidak boleh bertentangan dengan rencana kerja yang telah disetujui.

10. Peraturan Pemerintah No. 29 Tahun 1986 (LN RI No. 42 Tahun 1986; TLN RI No. 3338).

11. LN RI No. 12 Tahun 1982; TLN RI No. 3215.

## (2) Perubahan Pekerjaan

Dalam tahap konstruksi perubahan pekerjaan acapkali terjadi dan potensial untuk menimbulkan sengketa. Pada intinya perubahan pekerjaan baru akan dilakukan apabila telah dipenuhi prosedur tertentu, antara lain persetujuan tertulis dari pemberi kerja. Sebaliknya dalam konteks topik, dapat pula terjadi perubahan datang dari SWASTA -- dan untuk itu persetujuan PERTAMINA mesti ada. Secara prosedural diperlukan adanya komunikasi yang rapi, dan lancar, karena kontraktor kerap tidak meng-administrasikan perintah-perintah perubahan kerja sebagaimana mestinya, dan yang penting perlunya aparat bagian hukum dari kedua pihak untuk memonitor pelaksanaan kontrak. Kenyataan ini dapat merupakan masukan bagi hubungan PERTAMINA dan SWASTA.

## (3) Jaminan-Jaminan (Warranties)

Ini adalah klausa standar yang menyatakan tentang kemampuan finansial, kualitas barang, kemampuan personil, keahlian serta teknologi yang disediakan oleh kontraktor, dalam hal ini SWASTA.

## (4) Indemnitas

Seperti halnya dengan jaminan-jaminan, maka klausa tentang Indemnitas juga lazim diperjanjikan oleh dan untuk perlindungan masing-masing pihak dan dengan demikian dapat diterapkan dalam kerjasama ini. Hal ini diperlukan agar jelas bahwa batas tanggung jawab masing-masing pihak terbatas pada hal-hal yang jelas-jelas merupakan kewajibannya. Indemnitas yang diberikan oleh kontraktor ke pihak pemberi kerja misalnya akan membebaskan pemberi kerja atas segala tuntutan klaim, gugatan, dan hal-hal semacam ini yang disampaikan oleh pihak ketiga ke pemberi kerja akibat kesalahan atau kelalaian pihak lain yang bekerja sebagai sub-kontraktor.

## (5) Paten dan lain-lain

Masalah paten akan ditemui dalam hubungan transaksi besar seperti proyek pemurnian dan pengolahan minyak ini. SWASTA diminta untuk menjamin bahwa segala peralatan yang dipergunakan dalam proyek ataupun barang-barang yang disediakan tidak terlibat atau berkaitan dengan pelanggaran terhadap sesuatu hak paten, desain, merk dagang, atau hak-hak lain yang dilindungi. Dengan begitu, kiranya sesuatu peralatan atau barang berhubungan dengan hak-hak intelektual tersebut maka swasta harus memberikan kepada pemberi kerja yakni PERTAMINA izin atau lisensi penggunaan hak-hak tersebut, sehingga pemberi

kerja terbebas dari gugatan atau tuntutan, termasuk pembayaran royalti.

#### (6) Penyelesaian Sengketa

Dunia bisnis telah biasa memakai arbitrase sebagai penyelesaian sengketa. Berhubung kontrak adalah antara dua badan hukum Indonesia, maka arbitrase yang digunakan sebaiknya BANI, walaupun tentu terbuka kemungkinan untuk memakai Rules and Procedures dari badan-badan arbitrase Internasional seperti International Chamber of Commerce misalnya. Apabila para pihak memang sepakat untuk memilih lembaga arbitrase, sebagai pemutus yang mengikat ("binding") dan final, maka baik dipertimbangkan untuk memuat ketentuan bahwa para pihak melepaskan hak mereka untuk membawakan sengketa yang timbul dalam hubungan dengan kontrak ke pengadilan negeri. Pengalaman menunjukkan bahwa walaupun status putusan arbitrase mengikat dan final, namun Pengadilan Negeri tetap menerima apabila ada pengaduan salah satu pihak agar perkara itu diperiksa di Pengadilan Negeri. Dalam PSC, sebagai perbandingan, para pihak bersedia membawakan sengketa Pengadilan apabila melalui arbitrase, sengketa tetap tidak terselesaikan.

#### PENUTUP

Dari uraian dan bahasan singkat diatas dapat diperkirakan bahwa hubungan usaha dalam hal pemurnian dan pengolahan minyak dan gas bumi ini, bagi SWASTA merupakan bisnis yang merangsang, dan menantang. Bagi pemerintah bisnis ini diharapkan akan merupakan sarana peningkatan kepentingan nasional yang luas. Selanjutnya berkenaan dengan hal-hal yang ada warna hukumnya, dapat disimpulkan sebagai berikut :

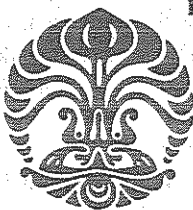
- (1) Kerjasama ini beranjak dari keinginan untuk menerjemahkan mandat UUD kedalam formula yang saling menguntungkan, maka PERTAMINA datang dengan hak yang dipegangnya, dan SWASTA diundang dengan segala keberadaannya dan kemampuannya.
- (2) Walaupun yang dipakai bukan PSC, akan tetapi konsep dasar PSC mewarnai kontrak, yaitu mengundang pihak lain untuk bekerja dan mendapat kompensasi dari hasil pekerjaannya sendiri, dan akhirnya PERTAMINA mendapat manfaat. Model kontrak baru diperlukan untuk menampung prinsip-prinsip tersebut, yaitu Bangun (Build), Operasikan (Operate), dan Alihkan (Transfer) walaupun praktek BOT sudah dikenal.
- (3) Dengan "berpedoman" pada prinsip-prinsip dan ketentuan-ketentuan pokok dalam Keppres 42, negosiasi antara kedua pihak merupakan fase pendahuluan yang utama. Untuk itu masing-masing pihak perlu di-

sekali bukan saja pengetahuan teknis, tetapi juga bagaimana mengejawantahkan segi-segi teknis itu ke dalam klausa-klausa kontrak.

- (4) Pengaturan perpajakan perlu dikembangkan, sehingga dengan tidak menyimpang dari peraturan perundang-undangan perpajakan, insentif dapat diberikan -- seperti halnya pada pengaturan Bea Masuk.
- (5) Dalam hubungan usaha ini hukum jaminan yang berkaitan dengan titel atas properti bakal menonjol misalnya dalam hal diperlukannya pinjaman bank.
- (6) Tahap pengalihan kilang ke PERTAMINA atau tahap ketiga memerlukan perhatian atas tiga hal :
  - (a) Nilai teknis kilang;
  - (b) Nilai ekonomis kilang yang antara lain dapat dipengaruhi oleh ada tidaknya sangkutan agunan kredit atas kilang dan disarankan agar PERTAMINA mensyaratkan bebasnya kilang dari sesuatu agunan; dan
  - (c) Nilai yuridis kilang: diperlukan pemeriksaan yuridis (legal audit) dan indemnitas bahwa SWASTA tidak terlibat sesuatu perkara yang menyebabkan kemungkinan disita atau akan disitanya kilang.

### ANDA MEMBUTUHKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN?

Undang-undang  
Peraturan Pemerintah  
Sekretariat Negara/Menteri-Menteri Negara  
Lembaga-lembaga Tinggi Negara  
Departemen  
Lembaga-lembaga non departemen  
Daerah-daerah



HUBUNGI LAH PUSAT DOKUMENTASI HUKUM  
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS INDONESIA.  
JL. CIREBON 5 JAKARTA, TELP. (021) 335432