

**ANALISIS NEOLIBERALISME DALAM UU NO. 22 TAHUN 2001
TERHADAP TATA KELOLA MINYAK DAN GAS BUMI DI INDONESIA**

SKRIPSI

**Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan
Mencapai Derajat S-1
Program Studi Ilmu Pemerintahan**



Oleh:

Muh. Reza Syamsuri

E 121 10 902

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2014**

LEMBARAN PENGESAHAN

Skripsi

ANALISIS NEOLIBERALISME DALAM UU NO. 22 TAHUN 2001 TERHADAP TATA KELOLA MINYAK DAN GAS BUMI DI INDONESIA

yang dipersiapkan dan disusun oleh

Muh. Reza Syamsuri

E 121 10 902

telah dipertahankan di depan panitia ujian skripsi

pada tanggal 10 November 2014

dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Menyetujui:

Pembimbing I,

Pembimbing II,

Prof. Dr. H. Juanda Nawawi, M.Si
NIP. 19500117 198003 1 002

Dr. Hj. Rabina Yunus, M.Si
NIP. 1963047 198903 2 003

Mengetahui:

Ketua Jurusan Ilmu Politik/Pemerintahan/
Ketua Program Studi Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Hasanuddin

Dr. H. A. Gau Kadir, M.A
NIP. 19501017 198003 1 002

LEMBARAN PENERIMAAN

Skripsi

ANALISIS NEOLIBERALISME DALAM UU NO. 22 TAHUN 2001 TERHADAP TATA KELOLA MINYAK DAN GAS BUMI DI INDONESIA

yang dipersiapkan dan disusun oleh
Muh. Reza Syamsuri
E12110902

telah diperbaiki
dan dinyatakan telah memenuhi syarat oleh panitia ujian skripsi
pada Program Studi Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin

Makassar, Pada hari Senin, tanggal 10 November 2014

Menyetujui:

PANITIA UJIAN:

Ketua	:	Prof. Dr. H. Juanda Nawawi, M.Si	(.....)
Sekretaris	:	Andi Lukman Irwan S.IP, M.Si	(.....)
Anggota	:	Dr. H. A. Gau Kadir, MA	(.....)
Anggota	:	Dr. Hj. Rabina Yunus, M.Si	(.....)
Anggota	:	Dr. Jayadi Nas, M.Si.	(.....)
Pembimbing I	:	Prof. Dr. H. Juanda Nawawi, M.Si	(.....)
Pembimbing II	:	Dr. Hj. Rabina Yunus, M.Si	(.....)

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim,

Puji syukur Alhamdulillah penulis panjatkan kehadirat Allah SWT sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini dengan baik. Sholawat serta salam tetap tercurahkan pada junjungan kita nabi besar Muhammad SAW, keluarga, sahabat, dan seluruh umatnya.

Skripsi ini berjudul ***“Analisis Neoliberalisme dalam UU No. 22 Tahun 2001 Terhadap Tata Kelola Minyak dan Gas Bumi di Indonesia”***, Sebuah Karya ilmiah yang merupakan persyaratan untuk memperoleh gelar kesarjanaan pada Program Studi Ilmu Pemerintahan, Jurusan Ilmu Politik Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin.

Berkat segala usaha, doa dan kerja keras akhirnya penulis dapat menyelesaikan tugas akhir kuliah ini. Namun tugas akhir ini bukan berarti menjadi tugas purna bagi penulis, bahkan sebaliknya selesainya tugas ini merupakan tonggak awal bagi penulis dalam menapaki tangga kehidupan sebenarnya.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa penulisan Skripsi ini tidaklah mudah, maka tidak tertutup kemungkinan dalam penyusunan skripsi ini terdapat kekurangan, oleh karena itu penulis sangat mengharapkan masukan dan saran, serta kritikan yang bersifat membangun yang berguna untuk kesempurnaan skripsi ini.

Penulisan skripsi ini tidak akan dapat terselesaikan tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak, untuk itu dalam kesempatan ini penulis menyampaikan penghargaan dan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Ibu Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, Selaku Rektor Universitas Hasanuddin Makassar yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menyelesaikan studi Strata Satu (S1) di kampus merah ini.
2. Bapak Prof. Dr. Andi Alimuddin Unde M.Si selaku dekan Fakultas ilmu sosial dan Ilmu politik Universitas Hasanuddin beserta seluruh staf dan jajarannya.
3. Bapak Dr. H. A. Gau Kadir, MA selaku Ketua Jurusan Ilmu Politik Pemerintahan dan sekaligus sebagai Ketua Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial

dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin beserta seluruh staffnya.

4. Bapak Prof. Dr. H. Juanda Nawawi, M.Si selaku Pembimbing 1 dan Ibu Dr. Hj. Rabina Yunus, M.Si selaku Pembimbing 2 yang telah memberikan berbagai masukan dan motivasi serta senantiasa memberikan arahan dan bimbingannya kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
5. Bapak A. Murfhi, S.Sos.,M.Si, selaku dosen penasehat akademik “Terimakasih atas bimbingannya selama ini.”
6. Kepada seluruh dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin, penulis haturkan banyak terima kasih atas doa dan motivasinya selama masa studi, baik secara langsung maupun tidak langsung, serta atas “curahan” ilmunya, baik melalui diskusi, pengajaran, seminar, dan lain sebagainya. Karena dengan semuanya itu, penulis bisa sampai pada penulisan skripsi ini.
7. Bapak Salim Abdul Rahman selaku Kepala Bidang Minyak dan Gas Bumi Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Sulawesi Selatan, yang telah memberi

izin penelitian dan respon positifnya dan bersedia melakukan wawancara dengan penulis selama satu jam.

8. Buat Almarhum Ayahanda tersayang, yang walaupun tidak mengasihiku dengan kasih yang sempurna namun tekad mu dalam mencerdaskan kehidupan bangsa dan negara akan dilanjutkan oleh anak-anakmu.
9. Buat Ibunda tercinta yang telah memberikan kasih sayang, motivasi, dukungan, tekanan untuk segera cepat menyelesaikan, dan bersikap demokratis kepada penulis atas pilihan dan apa yang penulis inginkan dalam hidup ini. Jasa kalian tidak akan sanggup di ganti dengan apa pun.
10. Buat ke empat Saudara-Saudari ku yang telah banyak berkontribusi dalam memberikan pelajaran hidup dari kesederhanaan, karena “Bahagia itu Sederhana”.
11. Buat Sang Kekasih yang selalu memberi kebahagiaan kepada penulis dengan caranya sendiri. Terima kasih atas setiap senyuman yang seringkali membuat semesta penuh dengan kedamaian.
12. Buat Himapem FISIP Unhas yang telah memberikan banyak ilmu melalui ruang-ruang prosesnya yang dinamis. Terima kasih telah menjadi rahim yang

melahirkan generasi yang merdeka dan militan. Jayalah Himapem Ku, Jayalah Himapem Kita.

13. Buat Saudara-Saudari VolksGeist 2010 yang telah menjadi teman seperjuangan dan telah memberikan arti hidup dari persaudaraan melalui proses dialektika yang panjang. Terimakasih untuk tangis, doa, intrik dan sapa yang selalu membuat penulis bangga karena pernah ada bersama kalian. semoga kalian baik baik saja, yang dengan keras kepala memeluk rindu tanpa niat untuk melepaskan.

14. Buat saudara-saudara sospol 2010 generasi biru kuning tanpa nama yang telah membuat penulis sadar akan arti persaudaraan tidak harus dalam satu warna. Bersama kita bernyanyi menjadi saksi. Salam Bersama Bersatu Berjaya.

15. Buat keluarga Independent 05 dan keluarga Ipsahat yang telah banyak memberikan kebersamaan dengan melakukan hal-hal yang gila.

16. Keluarga Besar KKN UNHAS GELOMBANG 85 Kecamatan Wonomulyo serta terkhusus buat keluarga kecil posko Sugihwaras. Terima kasih atas setiap kenangan suka duka yang tercipta.

17. Kepada aparaturnya semesta yang lain, yang tidak dapat termaktub di halaman ini, dengan segala kerendahan hati, sekali lagi penulis mengucapkan terima kasih.

Akhirnya, penulis berharap bahwa apa yang disajikan dalam skripsi ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan. Semoga kesemuanya ini dapat bernilai ibadah di sisi Allah SWT.

Makassar, 10 November 2014

Muh. Reza Syamsuri

ABSTRAK

Muh. Reza Syamsuri, E121 10 902, “Analisis Neoliberalisme dalam UU No. 22 Tahun 2001 Terhadap Tata Kelola Minyak dan Gas Bumi di Indonesia”, dibawah bimbingan Bapak Juanda Nawawi selaku pembimbing I dan ibu Rabina Yunus selaku pembimbing II, pada Prodi Ilmu Pemerintahan, Jurusan Ilmu Politik Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin.

Penulisan skripsi ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis konstruksi UU No.22 Tahun 2001 sebagai pintu masuknya agenda Neoliberalisme dalam liberalisasi energi di Indonesia serta pengaruh UU No. 22 Tahun 2001 terhadap liberalisasi energi di Indonesia. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Data yang relevan digambarkan secara konseptual kemudian dilanjutkan dengan menganalisis secara kualitatif, yakni dengan menghubungkan fenomena-fenomena yang satu dengan yang lainnya untuk menarik kesimpulan akhir. Kemudian menganalisa konstruksi UU No. 22 Tahun 2001 sebagai refleksi atas ideologi neoliberalisme. Penelitian ini memfokuskan pada UU No. 22 Tahun 2001 sebagai subjek penelitiannya. Penelitian ini menggunakan Analisis Wacana Kritis (CDA) model Fairclough sebagai pisau analisisnya. Sementara sumber data yang diambil berasal dari sumber data berupa dokumen atau kepustakaan, baik dalam bentuk peraturan perundangan, buku-buku, dokumen-dokumen, artikel di internet, makalah-makalah hasil penelitian dan interview dengan narasumber yang ahli dibidangnya.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat beberapa pasal yang terkandung di dalam UU No. 22 Tahun 2001 yang mengedepankan pasar bebas dan meminimalisir peran negara dalam pengelolaan minyak dan gas bumi sebagai wujud dari ideologi neoliberalisme. Hal tersebut kemudian berpengaruh kepada penguasaan cadangan minyak dan gas bumi di kuasai oleh perusahaan asing yang berdampak terhadap penerimaan negara dari sektor minyak dan gas bumi semakin berkurang. Hal ini tentu menunjukkan bahwa

perusahaan migas asing ini telah membuat ketersediaan minyak dan gas bumi di Indonesia menjadi sedikit.

Kata kunci : Neoliberalisme, UU No. 22 Tahun 2001, Analisis Wacana Kritis (AWK).

ABSTRACT

Muh. Reza Syamsuri. E 121 10 902. An Analysis of Neoliberalism in Law No. 22 of 2001 towards the Management of Oil and Gas in Indonesia". Supervised by Juanda Nawawi as Supervisor I and Rabina Yunus as Supervisor II. Study Program of Government, Department of Political Science, Faculty of Social and Political Science, Hasanuddin University.

This research aims to define and analyze the construction of Law No.22 year 2001 as the entrance of Neoliberalism agenda in energy liberalization in Indonesia as well as the influence of Law No. 22 of 2001 towards energy liberalization in Indonesia. This qualitative research uses descriptive approach. Relevant data is conceptually described, and then qualitatively analyzed, namely by connecting one phenomenon to another phenomenon to draw the conclusion. It is then followed by analyzing the construction of Law No. 22 of 2001 as the reflection of neoliberalism. This research focuses on Law No. 22 of 2001 as the subject of the research. This research uses a critical discourse analysis (CDA) with Fairclough model analysis. The data sources were derived from documents or literatures, either in the form of legislation, books, documents, articles in Internet, journals, and reports of interview with expert.

The results of this research show that there are some articles in Law No. 22 of 2001, which puts forward the free market and minimizes the role of the state in the management of oil and gas as a result of neoliberalism. It affects the control over oil and gas reserves, which are controlled by foreign companies affecting the government revenues from oil, and gas sector reduce. This certainly suggests that foreign oil and gas company has made the availability of oil and gas in Indonesia decline.

Keywords : Neoliberalism, Law No. 22 of 2001, Critical Discourse Analysis (CDA)

DAFTAR ISI

Halaman sampul depan.....	i
Lembaran Pengesahan.....	ii
Lembaran Penerimaan.....	iii
Kata Pengantar.....	iv
Abstrak.....	ix
Abstract.....	x
Daftar isi.....	xi
Daftar tabel.....	xiv
Daftar gambar.....	xv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Rumusan Masalah.....	10
1.3. Tujuan Penelitian.....	10
1.4. Manfaat Penelitian.....	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	12
2.1. Landasan Konseptual.....	12
2.1.1. <i>Kebijakan Publik sebagai Perangkat Tindakan Pemerintahan</i>	12
2.1.2. Teks sebagai Konstruksi atas Ideologi dan Hegemoni dalam wacana.....	14
2.1.3. Sejarah Neoliberalisme.....	20
2.1.3.1 Liberalisme Klasik.....	20
2.1.3.2 John Stuart Mill dan Evolusi Perspektif Liberal.....	24
2.1.3.3 John Maynard Keynes dan Konsep Welfare State.....	26
2.1.3.4 Oil Bloom & Akhir Penerapan Sistem Keynesianisme.....	30
2.1.4 Lembaga-lembaga Internasional sebagai instrumen Neoliberalisme..	33
2.1.4.1 World Trade Organization (WTO).....	36

2.1.4.2 International Monetary Fund (IMF).....	40
2.1.4.3 World Bank (Bank Dunia).....	43
2.1.5 Neoliberalisme Sebagai Bentuk Mutakhir Negara Kapitalis Menguasai Cadangan Migas Dunia.....	47
2.2 Kerangka Pikir.....	53
BAB III METODE PENELITIAN.....	59
3.1 Lokus Penelitian.....	59
3.2 Tipe Penelitian.....	59
3.3 Jenis Metode Penelitian.....	59
3.4 Metode Penelitian.....	60
3.5 Teknik Pengumpulan Data.....	62
3.6 Jenis Data.....	63
3.7 Analisis Data.....	63
3.8 Metode Penulisan.....	65
3.9 Definisi Operasional.....	66
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	68
4.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	68
4.1.1 Letak Geografis dan Astronomi Indonesia.....	68
4.1.1.1 Letak Geografis Indonesia.....	68
4.1.1.2 Letak Astronomi Indonesia.....	70
4.1.2 Pembagian Wilayah Indonesia.....	72
4.1.3 Keadaan Penduduk Indonesia.....	76
4.2 Konstruksi Diskursus UU No. 22 tahun 2001 sebagai Pintu Masuknya Agenda Neoliberalisme dalam Liberalisasi Energi di Indonesia.....	77
4.2.1 Upaya Negara Kapitalis Dalam Mendapatkan Cadangan Migas di Indonesia.....	77
4.2.1.1 Evolusi Kebijakan Migas Indonesia.....	79

4.2.2	Analisis Isi dan Pesan yang terkandung dalam UU No. 22 tahun 2001.....	105
4.3	Pengaruh UU No. 22 tahun 2001 terhadap Liberalisasi Energi di Indonesia.....	124
BAB V Penutup.....		142
5.1	Kesimpulan.....	142
5.2	Saran.....	143
Daftar Pustaka		
Lampiran-Lampiran		

DAFTAR TABEL

Tabel 4.1 Letter of Intent antara IMF dengan pemerintah Indonesia.....	92
Table 4.2 Migas dalam Produk Domestik Bruto menurut Harga Berlaku.....	125
Table 4.3 Perkembangan Pendapatan PPh Migas (2008-2013).....	126
Table 4.4 Sepuluh Produsen Minyak Terbesar di Indonesia.....	130
Table 4.5 Produksi Minyak dan Gas Bumi.....	133
Table 4.6 Cadangan Minyak Bumi.....	136
Tabel 4.7 Konsumsi dan Produksi Minyak Bumi Indonesia.....	138

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Kerangka Pikir.....	54
Gambar 3.1 Kerangka Analisis Wacana Tiga Dimensi Fairclough.....	64
Gambar 4.1 Produksi Minyak Bumi Nasional.....	134
Gambar 4.2 Produksi Nasional Gas Bumi.....	135
Gambar 4.3 Perbandingan Ekspor dan Impor BBM Indonesia.....	137

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Menganalisis relasi neoliberalisme dalam UU No. 22 Tahun 2001 menjadi hal yang sangat pelik untuk dibahas untuk dapat mengetahui maksud tersembunyi dari sebuah kebijakan dengan mengikuti struktur makna dari kebijakan itu. Sehingga bentuk distribusi dan produksi ideologi yang disamarkan dalam wacana dapat diketahui.

Ketergantungan Amerika Serikat dan negara-negara maju terhadap minyak sudah sangat besar untuk memenuhi konsumsi di dalam negerinya untuk menjalankan perindustrian . Namun semenjak negara penghasil minyak seperti Saudi Arabia, Irak, Iran, Kuwait dan Abu Dhabi yang tergabung dalam sebuah kartel yang bernama OPEC melakukan embargo minyak terhadap negara-negara barat. Amerika Serikat sebagai kekuatan hegemonik, dengan dukungan negara sekutunya, berusaha melanggengkan kendali atas cadangan minyak dunia.

Neoliberalisme pun diperkenalkan oleh Milton Friedman untuk menciptakan pasar bebas agar mampu menguasai cadangan migas di seluruh dunia. Neoliberalisme yang di tunggangi oleh negara kapitalis serta *Multinational Corporations* masuk ke Indonesia dan negara-negara berkembang lainnya melalui hegemoni pembangunan untuk dapat

menguasai cadangan migas di seluruh dunia dan sebagai skenario untuk melemahkan OPEC. Sementara itu semangat pembangunan terus dibayangkan oleh kondisi keterbelakangan dan ketergantungan terhadap negara-negara maju yang dimana Indonesia perlu mendapatkan bantuan luar negeri.

Selanjutnya yang terjadi adalah kejahatan babak baru sekaligus menjadi mimpi buruk bagi negara–negara yang menganggap pembangunan sebagai salah satu penolong kehidupan negara mereka bahkan sebelumnya. Pembangunan menjadi sebuah “agama” baru oleh negara-negara berkembang dengan orientasi pembangunan. Banyak negara kemudian menggunakan ideologi ini sebagai cara untuk merangkak naik ke level negara maju.

Dalam ideologi ini, dikatakan bahwa setiap negara harus siap untuk membangun negaranya menjadi lebih baik sebagai bekal untuk menghadapi dunia baru, sehingga paham ini lebih kepada masalah pembangunan fisik sebagai sebuah standar resmi di akuinya negara maju dengan pembangunan infrastruktur yang memadai dengan tetap memegang teguh pada prinsip akumulatif modal untuk mempertahankan pembangunan ini. Salah satu poin penting dari lima tahap pembangunan oleh Rostow ialah terbentuknya masyarakat kapitalisme, orang-orang yang didalamnya memiliki isi kepala yang sama untuk mengumpulkan modal sehingga kemudian terciptanya masyarakat individualistik.

Pada saat yang bersamaan, kekuatan internasional hadir memainkan peranan penting melalui mekanisme pinjaman luar negeri yang diperlukan bagi Indonesia. Namun, keterlibatan aktor internasional dalam proses ini terlihat elegan karena melibatkan dorongan perubahan paradigma berpikir tentang tatanan ekonomi seperti apa yang perlu dibangun. Pelibatan gagasan ilmiah (*scientific ideas*) sebagai senjata penting untuk memberikan legitimasi ilmiah bagi perlunya perubahan (meskipun tetap menguntungkan kapital internasional) dilakukan terutama menempatkan kekuatan-kekuatan teknokrat yang dianggap “bebas-nilai” dalam lingkaran pengambil kebijakan sehingga kebijakan yang dihasilkan akan terlihat objektif dan dapat di perdebatan secara ilmiah. (Hadi, dkk, 2012:6)

Vedi R. Hadiz mengemukakan bahwa:

“Gerakan IMF, Bank Dunia dan institusi-institusi internasional terkait untuk memaksakan pelembagaan nilai-nilai ekonomi neoliberal kepada negara-negara berkembang sebagai praktik “neoinstitusionalisme”. Neoinstitusionalisme dapat di definisikan sebagai aliran pembangunan yang bermaksud menjelaskan sejarah, keberadaan, dan fungsi berbagai institusi/lembaga berdasarkan asumsi-asumsi teori ekonomi liberal. (Hadi, dkk, 2012:10)

Berbagai dampak pun terus hadir, permasalahan yang sangat pelik di Indonesia adalah saat krisis ekonomi di pertengahan tahun 1997. Dalam keterpurukan ekonomi tersebut, *International Monetary Fund* (IMF) atau dana moneter internasional menawarkan resep pemulihan ekonomi dengan memberikan bantuan suntikan dana dengan beberapa syarat yang harus disepakati. Syarat-syarat ini dapat dianggap sebagai bentuk pengkondisian

agar program ini dapat berhasil di jalankan. Pengkondisian ini mengasumsikan bahwa bantuan IMF akan cair jika negara penerima bantuan mau melaksanakan program-program yang di persyaratkan. Kemauan mentaati persyaratan tersebut dimaknai sebagai itikad baik lembaga tersebut guna memperbaiki perekonomiannya. Indonesia yang memang anggota IMF kemudian mau menerima syarat-syarat tersebut, yang kemudian disebut juga dengan *Structural Adjustment Program* (SAP). Adapun SAP ini tertuang dalam surat perjanjian atau *Letter of Intent* (LoI) antara pemerintah Indonesia dengan IMF.

Secara umum SAP dapat dibedakan menjadi dua yakni stabilisasi dan kebijakan-kebijakan penyesuaian struktural. Namun dalam aktualitas di lapangan, program-program yang dijalankan merupakan kombinasi antara keduanya. SAP sendiri awal mulanya adalah sebuah resep yang ditujukan bagi penanganan krisis di Amerika Latin pada dasawarsa 1980-an dan 1990-an. Namun karena dirasa cukup *compatible* untuk ditetapkan di negara berkembang lain, akhirnya resep ini dipakai juga di Indonesia. Ironisnya, kebijakan ekonomi neoliberal di negara berkembang seperti Indonesia jauh lebih kuat dan sangat dipaksakan dibanding dengan negara-negara maju. (Payer dalam Prisma, 1977:82)

IMF sendiri dalam menjalankan program-programnya tidak sendirian, ia bersama dengan *International Bank for Reconstruction and Development* (IBRD) atau kemudian dikenal dengan *World Bank* (Bank Dunia) dan

organisasi perdagangan dunia, *World Trade Organization* (WTO). Ketiga lembaga multilateral tersebut kemudian berkolaborasi dalam menekan pemerintah dengan persyaratan tersebut. Persyaratan yang dilandaskan pada apa yang disebut dalam pertemuan yang diadakan di Washington DC antara IMF, Bank Dunia dan pemerintah AS, sehingga diberi nama *Washington Consensus*. Poin-poinnya meliputi: (1) disiplin fiskal dengan mengurangi defisit anggaran; (2) prioritas pengeluaran pemerintah; (3) reformasi pajak; (4) liberalisasi sektor finansial keuangan; (5) liberalisasi sistem nilai tukar; (6) liberalisasi sistem perdagangan internasional; (7) liberalisasi kebijakan investasi; (8) privatisasi; (9) *civil service reform*; dan (10) reformasi dalam *property right*. (Prasetiantono dalam Wibowo & Wahono, 2003:118-119)

Jadilah Indonesia masuk ke dalam perangkap neoliberalisme yang dikendalikan oleh tiga lembaga multilateral tersebut. Sementara lembaga multilateral tersebut sebenarnya adalah kepanjangan tangan dari para komisaris, pemilik atau pemegang saham korporasi-korporasi multinasional yang lebih dikenal dengan *Multinational Corporations* (MNC's). Disamping itu para komisaris atau pemegang saham MNC's tersebut banyak menjabat sebagai eksekutif dan anggota kongres di negara-negara maju seperti Amerika Serikat dan negara-negara Eropa dan Jepang. Keluarga Bush misalnya adalah pemilik perusahaan minyak yang memonopoli

pertambangan minyak di Bahrain. Sementara keluarga Dick Cheney adalah pemilik perusahaan pemasok teknologi perminyakan.

Hilangnya kewibawaan nasional dalam industri migas yaitu amandemen Pasal 33 UUD 1945 sebagai konsekuensi di tandatanganinya *Letter of Intent* (LoI) oleh Pemerintah Indonesia dan *International Monetary Fund* (IMF). Krisis ekonomi di pertengahan 1997 memaksa Soeharto mencari dukungan IMF untuk menyokong neraca pembayaran yang defisit akibat krisis kepercayaan dan pelarian modal (*capital flight*). Bantuan ekonomi IMF akan dicairkan jika Indonesia menyepakati agenda reformasi ekonomi yang tertuang di dalam *Letter of Intent*, termasuk di dalamnya reformasi sektor energi. Reformasi sektor energi yang dikehendaki IMF terwujud dalam UU Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi yang menggantikan UU Nomor 8 Tahun 1971 tentang Pertamina. (Syairazi, 2009).

Namun patut kita ketahui bersama bahwa lahirnya UU Migas No 22 tahun 2001 bukanlah karya otonom para legislator di DPR dan bukan pula prakarsa otonom negara. Ia lahir dalam suatu konstelasi geopolitik minyak yang menempatkan Amerika dan beberapa aktor internasional seperti IMF, dan World Bank dan WTO sebagai pihak yang paling berkepentingan dengan skenario liberalisasi industri minyak di seluruh Indonesia. Liberalisasi industri migas di Indonesia adalah bagian dari skenario besar untuk melemahkan

OPEC dengan cara membuat negara-negara anggotanya kehilangan kontrol terhadap cadangan dan produksi migasnya melalui proses liberalisasi, seperti yang dialami negara-negara anggota OPEC lain seperti Venezuela, Nigeria, aljazair, Irak termasuk Indonesia. Ujung dari skenario itu adalah menjadikan OPEC organisasi penelitian yang tak punya *leverage* untuk mempengaruhi kebijakan harga dan tingkat produksi minyak dunia, yang sangat ditakuti negara-negara maju khususnya Amerika Serikat. Dengan liberalisasi BUMN negara-negara anggotanya, OPEC akan dibuat tak punya kontrol terhadap cadangan dan produksi migas dan akhirnya akan keluar dari OPEC karena tak memenuhi syarat sebagai anggota. (Syairazi, 2009)

Data SKK Migas 2012 menunjukkan bahwa 88% ladang Migas dikuasai perusahaan asing, 8% BUMS Nasional dan BUMN, serta konsorsium yang melibatkan perusahaan asing. Dengan melihat data SKK Migas tersebut, hal ini secara jelas sangat melenceng terhadap isi Pasal 33 UUD 1945 ayat 2 dan 3 yang berbunyi: ayat (2) : “Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara”. Ayat (3) : “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan di pergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat (Radhy dalam Sindo, 2013).

Hendri Saparini menjelaskan bahwa:

“Posisi sumberdaya energi Indonesia telah disempitkan menjadi ‘komoditas komersial’, bukan ‘komoditas strategis’ yang penguasaannya

harus sesuai pasal 33 UUD 1945. Ia hanya dilihat sebagai mesin pencetak uang: pemerintah hanya mengejar pemasukan dalam bentuk uang. Sehingga tujuan utamanya adalah menjual lebih banyak, ladang minyak ataupun minyak mentah. Pemerintah bukan mengejar manfaat 'ekonomis' misalnya berinvestasi untuk pengembangan teknologi dan industri atau manfaat 'strategis' untuk memperkuat posisi tawar Indonesia secara politis (Sirimorok dan Ary, 2013:4)."

Proses pembuatan UU No. 22 Tahun 2001 dibiayai oleh USAID dengan tujuan agar sektor Migas di liberalisasi dan terjadi Internasionalisasi harga, yaitu harga-harga domestik Migas disesuaikan dengan harga Internasional dan agar kemudian pihak sektor asing boleh masuk ke sektor hilir yang sangat menguntungkan, yang risikonya lebih kecil dibandingkan sektor hulu. Pembiayaan UU yang dibiayai oleh asing biasanya banyak prasyarat dan *conditionalities* nya dan sering di iming-imingi dengan pinjaman yang dikenal sebagai "*Loan-Tied-Law*" atau UU yang dikaitkan dengan pinjaman.

Dalam sejarah legislasi di Indonesia pembuatan UU dengan model "*Loan-Tied-Law*" sering terjadi, misalnya saat ADB menawarkan 300 Juta USD dengan syarat Pemerintah Indonesia membuat UU Privatisasi BUMN dan pada saat Bank Dunia memberikan pinjaman 400 Juta USD untuk UU Privatisasi air.

Menyoroti masalah pengelolaan sumber daya alam dalam ekonomi Pancasila dinilai melenceng dengan apa yang terkandung dalam Pasal 33 UUD 1945 ayat 2 dan 3. Penguasaan oleh Negara adalah suatu keharusan,

karena “mekanisme pasar” tidak bisa mencerminkan prioritas jangka panjang masyarakat. Khusus untuk kebijakan UU Migas No. 22 Tahun 2001 ini ada kecenderungan yang didasari semangat pasar bebas atau neoliberalisme, serta memberi keleluasaan dan jaminan bagi perusahaan-perusahaan asing atau *Multinasional Corporations* (MNC’s) dalam melakukan liberalisasi energi di Indonesia. Bersamaan dengan lahirnya UU yang mengatur tentang minyak bumi dan gas, dirasa perlu untuk menggunakan model analisis isi untuk mengetahui bagaimana isi teks itu disampaikan hingga bisa melihat makna yang tersembunyi dari UU No. 22 Tahun 2001. Tujuannya adalah untuk memberikan pengetahuan dan pemahaman tentang fenomena yang diteliti.

Penelitian ini mendefinisikan wacana secara kritis dengan menempatkan undang-undang yang mengatur tentang minyak bumi dan gas sebagai konstruksi yang tidak bebas nilai dan tidak netral. Kebijakan ini dinilai merupakan wujud dari tindakan ekonomi dan politik yang diproduksi dengan tujuan yang ingin dicapai oleh pihak yang memproduksinya. Sesuai dengan masalah yang akan dikaji, maka penelitian ini berpedoman pada definisi wacana yang tidak bebas nilai dan tidak netral.

Analisis wacana isi mempelajari bagaimana kekuasaan di salahgunakan atau bagaimana dominasi serta ketidakadilan di jalankan dan di reproduksi melalui proses perundang-undangan, termasuk di dalamnya akan dipelajari pula bagaimana produksi kebijakan berlangsung dan relasi kuasa apa saja

yang ada di belakangnya. Berdasarkan uraian tersebut penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **Analisis Neoliberalisme dalam UU No. 22 Tahun 2001 Terhadap Tata Kelola Minyak dan Gas Bumi di Indonesia.**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas maka rumusan masalah yang dikemukakan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana konstruksi UU No. 22 Tahun 2001 sebagai pintu masuknya agenda Neoliberalisme dalam liberalisasi energi di Indonesia ?
2. Bagaimana pengaruh UU No. 22 Tahun 2001 terhadap liberalisasi energi di Indonesia ?

1.3 Tujuan Penelitian

Mengacu pada rumusan masalah penelitian, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis konstruksi UU No. 22 Tahun 2001 sebagai pintu masuknya agenda Neoliberalisme dalam liberalisasi energi di Indonesia.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh UU No. 22 Tahun 2001 terhadap liberalisasi energi di Indonesia.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini adalah:

1. Manfaat akademis, diharapkan dapat memberikan informasi dan menjadi bahan kajian lanjutan untuk peneliti yang lain dan dapat menjadi bahan untuk pengembangan ilmu sosial, khususnya yang berkaitan dengan UU No. 22 Tahun 2001 dan penerapannya.
2. Manfaat praktis, diharapkan dapat menjadi bahan acuan bagi Pemerintah Indonesia atau pun pihak-pihak yang terkait dalam pengelolaan migas untuk melihat secara objektif bahwa perlu upaya revisi UU No. 22 Tahun 2001 dalam rangka mengembalikan komoditas migas dari komoditas pasar menjadi komoditas strategis untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Konseptual

2.1.1 Kebijakan Publik sebagai Perangkat Tindakan Pemerintahan

Ilmuwan politik Carl J. Friedrich merumuskan bahwa kebijakan sebagai bentuk tindakan yang dibuat oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu kesempatan dan tantangan lingkungan dimana kebijakan diajukan untuk digunakan guna menanggulangi kesulitan atau permasalahan yang terjadi dalam usaha mencapai tujuan atau merealisasikan program atau tujuan yang dikehendaki. (Ali & Alam, 2012, 14).

Pengambilan keputusan adalah hasil pilihan dari sejumlah alternatif. Sifat kebijakan adalah kontinum yang berarti sesuatu yang berlangsung secara terus menerus, begitu pilihan alternatif diambil atau diikuti oleh pelaksanaan kehendak sebagai pilihan tindakan. Dari pilihan tindakan inilah dapat dilakukan penilaian yang melahirkan sejumlah isu-isu baru yang memerlukan perumusan kembali. Demikian seterusnya berlangsung dalam dinamika dan dalam sistem yang hidup sesuai konteks kebijakan itu sendiri. (Ali & Alam, 2012, 9)

M. Kholid Syeirazi, (2009), menyebutkan bahwa *teori pilihan rasional* yang dapat menjelaskan bagaimana suatu kebijakan publik dihasilkan. Teori

ini bertolak dari asumsi dasar bahwa setiap masyarakat terdiri dari individu-individu yang bertindak untuk mencapai dan memaksimalkan kepentingan sendiri (*utility maximizer*). Menurut teori pilihan rasional, kebijakan publik adalah hasil interaksi politik di antara pelaku rasional yang bekerja memaksimalkan keuntungan atau kepentingan pribadi. Dengan demikian, politik adalah panggung tempat semua pihak saling bersaing mengeruk berbagai sumber yang ada. Kelebihan teori ini terletak pada penjelasannya bahwa negara bukan institusi yang diisi oleh kaum birokrat, politikus, dan teknokrat yang bebas dari motif dan kepentingan pribadi. Dan karena itu, kebijakan negara tidak akan pernah merugikan masyarakat.

Terkait isu Undang-Undang tentang Migas, teori pilihan rasional memiliki beberapa keunggulan. Pertama, teori pilihan rasional menuntun kita untuk dapat mengungkap lebih jauh motif dan kepentingan, termasuk kepentingan pribadi antara pelaku yang terlibat dalam penyusunan kebijakan publik. Kedua, teori pilihan rasional dapat menyingkap kekeliruan pemerintah, sebab pemerintah terdiri atas para pelaku yang tidak bebas dari motif dan kepentingan pribadi, meskipun kemudian dibungkus jargon-jargon populistik.

2.1.2 Teks Sebagai Konstruksi atas Ideologi dan Hegemoni dalam Wacana.

Perjalanan sejarah ekonomi politik internasional telah memunculkan pemahaman baru bahwa tidak ada kebijakan yang lahir dan di produksi bagi kebenaran ilmiah. Kelompok kepentingan jika ingin mendapatkan legitimasi penuh pada ideologi hegemoniknya, harus mampu menguasai produksi ide masyarakat sipil. Mereka harus mampu menciptakan batasan ide sehingga arah pemikiran dan persetujuan masyarakat hanya akan bergulir pada lingkaran batasan yang telah di ciptakan kelompok kepentingan. Tanpa sadar, masyarakat telah masuk dalam alur pemikiran yang di tanamkan kelompok kepentingan bahkan di level yang paling signifikan, masyarakat menganggap ide tersebut telah menjadi ide kepunyaannya (*independent thinking*). Dengan demikian legitimasi kekuasaan kelompok berkuasa tidak di tentang karena ideologi, kultur, nilai-nilai, norma dan politiknya sudah di internalisasi sebagai kepunyaan sendiri oleh kelompok-kelompok subordinat. Begitu konsensus ini membuat hegemoni menjadi “wajar dan *legitimate*” sehingga kekuasaan koersif negara menjadi tak penting lagi (Sugiono,2006).

.Istilah ideologi sendiri pertama kali dilontarkan oleh Antoine Destutt de Tracy pada saat bergejolaknya Revolusi Prancis. De Tracy mendefinisikan ideologi sebagai ilmu tentang pemikiran manusia, yang mampu menunjukkan arah yang benar menuju masa depan. De Tracy menganggap ideologi

sebagai konsep netral dan dituntut objektif mempelajari tiap ide yang lahir dan berkembang di masyarakat.

Bagi Antonio Gramsci (Simon, 2004:83), ideologi lebih dari sekedar sistem ide. Bagi Gramsci, ideologi secara historis memiliki keabsahan yang bersifat psikologis. Artinya, ideologi “mengatur” manusia dan memberikan tempat bagi manusia untuk bergerak, mendapatkan kesadaran akan posisi mereka, perjuangan dan sebagainya. Untuk mencapai kesepakatan dari mayoritas atas tekanan yang digunakan oleh masyarakat politik harus dibentuk suatu kolektivitas. Disinilah ideologi bekerja (Gramsci dalam Titscher, 2009:237)

Sementara itu, Karl Marx dan Friedrich Engels (Sobur, 2009 :64) melihat ideologi sebagai fabrikasi atau pemalsuan yang digunakan oleh sekelompok tertentu untuk membenarkan diri mereka sendiri. Oleh karena itu, konsep ideologi tersebut jelas sangat subjektif dan keberadaannya hanya untuk melegitimasi kelas penguasa di tengah masyarakat. Selanjutnya, mereka menyebut ideologi sebagai gagasan politik dominan di setiap masyarakat akan selalu mencerminkan kepentingan dari kelas penguasa.

Ideologi yang dianutlah pada akhirnya akan sangat menentukan bagaimana seseorang atau kelompok orang memandang sebuah persoalan dan harus berbuat apa untuk menyikapi persoalan tersebut. Dalam konteks inilah kajian ideologi menjadi sangat penting, namun seringkali diabaikan. Selain itu, ideologi tidak dipandang sepenuhnya memiliki kesan positif. Disisi

lain, ada juga kelompok yang memandang ideologi sebagai upaya pembebasan. Contohnya pandangan Karl Marx yang menilai ideologi dipahami sebagai konsep kesadaran palsu, memutarbalikkan realitas. Ideologi “membutakan” manusia dari kenyataan yang sesungguhnya.

Analisis ideologi Marx menyangkut pula analisis terhadap Negara dan kritiknya terhadap kapitalisme. Argumentasi Marx bahwa, manusia memiliki kesadaran palsu tentang realitas. Kepalsuan itu bukan karena ketidaksadaran atau ketidakmampuan pikiran manusia untuk mengelola informasi. Tetapi, kesadaran palsu terbentuk karena realitas yang ditangkap oleh individu dipalsukan oleh mekanisme tertentu. Marx melihat pengaruh sistem sosial yang jauh dari rasa adil, menyebabkan manusia menyerap informasi yang salah tentang realitas.

Konstruksi atas sebuah realitas ke dalam sebuah teks pada dasarnya membutuhkan suatu strategi sebagai sebuah konstruksi atas sebuah ideologi. Strategi ini mencakup pilihan bahasa mulai dari kata hingga paragraf, pilihan fakta, dan pilihan teknik menampilkan wacana di depan publik/khalayak. Hasil dari proses tersebut adalah wacana atau realitas yang dikonstruksikan berupa tulisan, ucapan, dan tindakan. Teks yang dihasilkan akan mencerminkan idealisme, ideologis dan kepentingan-kepentingan dari pembuat teks.

Proses konstruksi realitas oleh pelaku pembuat wacana, misalnya dalam media massa di mulai dengan adanya realitas pertama berupa keadaan,

benda, pikiran, orang, peristiwa, dan sebagainya. Secara umum, sistem komunikasi adalah faktor yang mempengaruhi sang pelaku dalam membuat wacana.

Dalam sistem komunikasi libertarian, wacana yang dibentuk akan berbeda dengan sistem komunikasi otoritarian. Secara lebih khusus, dinamika internal dan eksternal yang mengenai diri si pelaku konstruksi tentu saja sangat mempengaruhi proses konstruksi. Ini juga menunjukkan bahwa pembentukan wacana tidak berada dalam ruang *vacuum*. Pengaruh itu bisa datang dari pribadi si penulis dalam bentuk kepentingan idealis, ideologis, dan sebagainya, maupun dari kepentingan eksternal yaitu dari khalayak sasaran sebagai pasar, sponsor dan sebagainya.

Untuk melakukan konstruksi realitas, pelaku konstruksi memakai suatu strategi tertentu. Tidak terlepas dari pengaruh eksternal dan internal, strategi konstruksi ini mencakup pilihan bahasa mulai dari kata hingga paragraph; pilihan fakta yang akan dimasukkan dari wacana yang populer disebut strategi framing, dan pilihan teknik menampilkan wacana di depan publik disebut strategi priming.

Hasil dari proses ini adalah wacana (*discourse*) atau realitas yang dikonstruksikan berupa tulisan (*text*), ucapan (*talk*), tindakan (*act*), atau peninggalan (*artifact*). Oleh karena itu, wacana yang terbentuk ini telah dipengaruhi oleh beberapa faktor, kita dapat mengatakan bahwa dibalik

wacana tersebut terdapat makna dan citra yang diinginkan satu kepentingan yang sedang diperjuangkan.

Ideologi bekerja melalui bahasa, sedangkan bahasa adalah medium tindakan sosial. Kita harus mengakui bahwa dalam hal tertentu ideologi merupakan pelembagaan dalam masyarakat kita dari sesuatu yang riil.

Ideologi bukanlah bayangan tertentu dari dunia sosial tetapi ia adalah bagian dari dunia itu sendiri, merupakan elemen yang kreatif dan konstitutif dalam kehidupan sosial. Peter L. Berger dan Thomas Luckman memperkenalkan konsep konstruksionisme melalui tesisnya tentang konstruksi atas realitas. Teori konstruksi sosial Peter L. Berger menyatakan bahwa, realitas kehidupan sehari-hari memiliki dimensi subjektif dan objektif. Manusia merupakan instrumen dalam menciptakan realitas sosial yang objektif melalui proses eksternalisasi, sebagaimana ia mempengaruhinya melalui proses internalisasi yang mencerminkan realitas subjektif.

Menurut Berger dan Luckmann (dalam Bungin, 2011), realitas sosial adalah pengetahuan yang bersifat keseharian yang hidup dan berkembang di masyarakat seperti konsep, kesadaran umum, wacana publik, sebagai hasil dari konstruksi sosial.

Dalam pemahaman konstruksi Berger, dalam memahami realitas/peristiwa terjadi dalam tiga tahapan, Berger menyebutnya sebagai moment yaitu, pertama, tahap eksternalisasi yaitu usaha pencurahan diri manusia ke dalam dunia baik mental maupun fisik. Kedua, objektifikasi yaitu

hasil dari eksternalisasi yang berupa kenyataan objektif fisik ataupun mental. Ketiga, internalisasi, sebagai proses penyerapan kembali dunia objektif ke dalam kesadaran sedemikian rupa sehingga subjektifitas individu dipengaruhi oleh struktur dunia sosial. Ketiga proses tersebut saling berdialektika secara terus menerus pada diri individu dalam rangka pemahaman tentang realitas.

Praktik ideologi juga tidak terlepas dari istilah hegemoni. Hegemoni bisa didefinisikan sebagai dominasi oleh satu kelompok terhadap kelompok lainnya, dengan atau tanpa ancaman kekerasan, sehingga ide-ide yang di ditekankan oleh kelompok dominan terhadap kelompok yang didominasi diterima sebagai sesuatu yang wajar (*common sense*). Dalam hegemoni, kelompok yang mendominasi berhasil mempengaruhi kelompok yang di dominasi untuk menerima nilai-nilai moral, politik, dan budaya dari kelompok dominan (*the ruling party*, kelompok yang berkuasa).

Hegemoni diterima sebagai sesuatu yang wajar, sehingga ideologi kelompok dominan dapat menyebar dan dipraktikkan. Nilai-nilai dan ideologi hegemoni ini diperjuangkan dan dipertahankan oleh pihak dominan sedemikian sehingga pihak yang didominasi tetap diam dan taat terhadap kepemimpinan kelompok penguasa. Disinilah, Hegemoni bisa dilihat sebagai strategi untuk mempertahankan kekuasaan.

Hal lain yang tidak bisa dilepaskan dari lahirnya sebuah teks adalah pola komunikasi politik yang dijalankan oleh para elit politik. Dalam hal ini, UU No. 22 Tahun 2001 tidak bisa dilepaskan dari sebuah proses komunikasi

politik yang dijalankan oleh negara kapitalis internasional untuk menguasai cadangan dan produksi minyak dan gas bumi di Indonesia dan diseluruh dunia sebagai skenario pelemahan OPEC.

2.1.3 Sejarah Neoliberalisme

2.1.3.1 Liberalisme Klasik

Pandangan tentang liberalisme awalnya merupakan gagasan pemikir fisiokrat Prancis, Francois Quesnay dengan idiom yang kemudian sangat terkenal "*Laizzes-Faire, Laizzes-Passer*" (Mas'ood, 1997:5). Inti gagasannya adalah kritik terhadap campur tangan pemerintah dalam pasar karena umumnya tindakan itu merugikan pasar. Gagasan ini kemudian dilanjutkan oleh Adam Smith dengan buah karyanya *An Inquiry into The Nature and Cause of The Wealth of Nations* (1776). Buku ini sangat populer dengan singkatannya *The Wealth of Nations* dan luar biasa pengaruhnya. Sistem ini pun menjadi dasar bagi ekonomi negara-negara maju seperti Amerika dari periode 1800-an (Notonagoro, 2011).

Setiap individu selalu berusaha mencari peluang untuk memanfaatkan setiap kapital yang di kendalikannya untuk memperoleh keuntungan sebanyak-banyaknya. Tentu saja yang dipikirkannya adalah keuntungan bagi dirinya sendiri bukan keuntungan bagi masyarakat. Tetapi ketika mengejar keuntungan pribadi itu, dengan sendirinya, atau lebih tepat, mau tidak mau, ia akan memilih bidang-bidang kegiatan yang paling menguntungkan bagi masyarakatnya. Pejabat pemerintah yang berusaha mengatur cara warga

masyarakat menanamkan modal mereka agar sesuai dengan kehendak pemerintah, bukan hanya akan membebani diri sendiri dengan perhatian yang tidak perlu, tetapi juga akan mengambil alih wewenang yang seharusnya (dimiliki oleh rakyat), dan tidak yang lebih berbahaya daripada menaruh wewenang itu di tangan seseorang yang begitu tolol sehingga bermimpi bahwa ia adalah orang yang cocok untuk menjalankan kekuasaan itu (Mas'ood, 1997:5).

Adam Smith yang sangat yakin akan keunggulan mekanisme pasar yang disebutnya dengan "*invisible hand*" dengan serta merta menolak tangan-tangan negara dalam penguasaan terhadap ekonomi. Ia sangat mendambakan dan mengutamakan adanya inisiatif individual, pemilikan swasta, dengan campur tangan pemerintah yang terbatas. Pendekatan liberal memang lebih banyak mendasarkan pemikiran filsafatnya pada basis pemikiran individualisme metodologis ala Karl Popper dari Austria yang menganggap bahwa semua perilaku hanya dapat dipahami dalam kerangka individu. Dengan demikian tidak ada kesatuan kolektif seperti masyarakat atau pemerintah dengan sifat-sifat yang berbeda dengan individu. Dengan landasan berpikir semacam itu, tidak aneh jika kemudian analisa terhadap masyarakat pun dalam kerangka mikro, termasuk disini dalam analisa ekonomi (Syahrir dalam Bell & Kristol, 1988:xx-xxi).

Alasan utama Smith melarang intervensi pemerintah adalah doktrin *invisible hand* tersebut. Menurut doktrin ini, kebebasan (*freedom*),

kepentingan diri sendiri (*self interest*), dan persaingan (*competition*) akan menghasilkan masyarakat yang stabil dan makmur. Upaya individu untuk merealisasikan kepentingan dirinya sendiri bersama jutaan individu lainnya akan dibimbing oleh “tangan tak terlihat”. Setiap upaya individu mengejar kepentingannya, maka secara sadar atau pun tidak, individu tersebut juga mempromosikan kepentingan publik. Dengan kata lain, Smith mengklaim dalam sebuah perekonomian tanpa campur pemerintah (*laissez faire*) yang mengedepankan nilai-nilai kebebasan (*liberalisme*), maka perekonomian secara otomatis mengatur dirinya sendiri untuk mencapai kemakmuran dan keseimbangan (Notonagoro, 2011).

Selain itu yang perlu digaris bawahi di sini adalah, mengapa Adam Smith begitu membenci campur tangan negara dalam urusan ekonomi warganya. Apa yang ditentang oleh Adam Smith adalah rezim merkantilis Inggris yang memiliki prinsip bahwa kepentingan nasional harus diperjuangkan dengan cara memanfaatkan kekuatan negara untuk mendapatkan kekayaan sehingga dapat dicapai akumulasi kekuatan nasional. Rezim merkantilis meletakkan semua usaha-usaha ekonomi di bawah penguasaan serta dijalankan oleh negara dan memangkas inisiatif individual yang pada akhirnya tidak memanusiawikan warga negaranya.

Senada dengan Smith, David Ricardo (1772-1823) mengemukakan pendapatnya tentang gagasan liberal, khususnya dalam perdagangan internasional. Ia menganjurkan perdagangan bebas antar bangsa sebagai

landasan hubungan ekonomi antar negara. Perdagangan bebas dapat mempersatukan bangsa-bangsa seluruh dunia sebagai satu ikatan kepentingan dan interaksi. Dengan ikatan semacam ini maka hubungan antar negara menjadi efektif dan efisien. Efektif dan efisien di sini digambarkan sebagai parameter yang sederajat dengan kebebasan (Bell dan Kristol, 1988:8).

Kemudian bagaimana sebenarnya postulat liberalisme itu sendiri. Dalam perspektif filsafat liberal, manusia diasumsikan sebagai makhluk yang penuh damai dan memiliki kemauan bekerja sama, kompetitif namun konstruktif, dan langkah-langkahnya dibimbing oleh nalar, bukannya emosi. Pada sisi lain, pandangan terhadap negara sangatlah bertolak belakang. Negara digambarkan sebagai monster yang sangat menyeramkan. Kaum liberal klasik sangat membenci negara dan menganggap negara menyalahgunakan kekuasaan dan selalu bertindak sewenang-wenang. Mereka kemudian melakukan langkah-langkah reformasi untuk memperlemah kekuatan dan posisi negara terhadap warganya (Bell dan Kristol, 1988:8).

Madzhab liberal menegaskan bahwa ketegangan antara negara dan pasar merupakan bentuk konflik antara penindasan dan kebebasan, kekuasaan dan hak individu, dogma otokratik dan logika rasional (Bell dan Kristol, 1988:8). Anggapan ini berakar pada feodalisme raja-raja Eropa dan dogmatisme gereja orthodox yang sangat sewenang-wenang. Dengan berlandaskan pada pengalaman itu, maka ketika terdapat konflik antara

negara dan pasar maka jelas, kaum liberal akan berpihak pada pasar dengan serta merta mencerca negara.

Dalam praktek ekonomi politik kaum liberalis akan berpandangan sangat konservatif dimana negara menjalankan sedikit urusan dimana hal itu memang tidak dapat dikerjakan oleh individu. Urusan itu misalnya mengenai keamanan, pembentukan sistem hukum, dan pembuatan mata uang. Ini yang kemudian dinamakan dengan liberalisme klasik.

2.1.3.2 John Stuart Mill dan Evolusi Perspektif Liberal

Dalam perkembangannya, terdapat dinamika hubungan antara negara dan pasar yang kemudian menyebabkan pergeseran pandangan terhadap posisi dan peran keduanya. Hal ini kemudian melahirkan evolusi terhadap pemikiran liberalisme. Pada periode ini gagasan liberalisme merupakan elaborasi antara pemikiran Adam Smith dan David Ricardo namun memiliki beberapa perbedaan. Tokoh yang cukup penting dalam perkembangan pemikiran liberalisme ini adalah John Stuart Mill (1805-1873). Mill mewarisi pemikiran Adam Smith dan David Ricardo dari ayahnya, seorang ekonom politik James Mill. JS. Mill kemudian membuat karya *Principles of Political Economy with Some of Their Applications to Social Philosophy* (1848). Karya Mill ini kemudian menjadi rujukan terpenting dalam penafsiran liberalisme.

Mill melakukan evaluasi terhadap praktek liberalisme selama ini. Ia melihat bahwa filsafat liberalisme telah sangat berhasil dalam melakukan revolusi peradaban Eropa dan Amerika Serikat dalam bentuk penguatan

peran-peran individual dan pasar terhadap negara sehingga individu memiliki kebebasan untuk melakukan tindakan-tindakan ekonomi untuk kesejahteraan pribadi serta untuk akumulasi kekayaan. Namun lebih jauh Mill mengandaikan sebuah filsafat tentang kemajuan sosial dalam pengertian “kemajuan moral dan spiritual”. Dari situ ia kemudian mengusulkan agar negara melakukan tindakan secara terbatas dan selektif untuk menjaga pasar, dan mengevaluasi kegagalan dan kelemahannya sehingga tercapai kemajuan sosial (Bell dan Kristol, 1988:11).

Selanjutnya, Mill berpendapat bahwa negara harus tetap berlepas tangan terhadap sebagian besar kehidupan warganya. Namun ia melakukan pengecualian, dimana negara berhak dan bahkan harus melakukan campur tangan dalam bidang-bidang tertentu. Bidang-bidang tersebut misalnya mengenai pendidikan anak dan bantuan untuk kaum miskin, dimana inisiatif individu tidak mampu dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan sosial (Bell dan Kristol, 1988:12-13).

Gagasan Mill tentang pendidikan merupakan perkembangan baru dalam konteks perspektif liberal. Prinsip umum yang dipegang masih sama, yakni *laissez-faire* yang memiliki makna campur tangan pemerintah sejauh mungkin dihindari. Namun dalam sebuah ekonomi politik yang mengedepankan hak-hak individu dan mekanisme pasar, suatu peran negara yang terbatas, dalam keadaan tertentu diperlukan. Pertanyaannya kemudian adalah, kapan dan atau seberapa besar intervensi negara dalam aspek-aspek tertentu itu

dipermaiklumkan? Artinya di sini pemerintah menggantikan peran individu dan pasar dimana mekanisme *invisible hand* berlaku. Pada akhirnya dalam kalangan pemikir liberal sendiri pertanyaan ini masih menjadi perdebatan (Bell dan Kristol, 1988:13).

2.1.3.3 John Maynard Keynes dan Konsep Welfare State

Berakhirnya Perang Dunia I menyisakan beragam permasalahan pelik dalam hal ekonomi, politik dan kesejahteraan umat manusia. Munculnya rezim Marxis-Leninis Uni Soviet, berbarengan kemudian dengan timbulnya *Great Depression* di seluruh dunia pada tahun 1930-an. Keadaan semacam itu mendapatkan perhatian yang serius dari ekonom Inggris, John Maynard Keynes (1883-1946) (Bell dan Kristol, 1988:15). Pada saat itu sedang terjadi fundamentalisme negara dalam kehidupan ekonomi, dimana negara berwatak *omnipresent* (berada dimana-mana) dan *omnipotent* (kuat di segala sektor) (Syahrir dalam Bell & Kristol, 1988:xii). Lebih jauh peran negara mewujud dalam bentuk merkantilisme ekonomi yang begitu ekspansionis dengan metode imperialis. Dengan begitu tidak saja meruntuhkan fondasi keseimbangan ekonomi, lebih jauh ia bahkan menghancurkan tatanan perdamaian dunia.

Pada sisi lain, tahun 1930-an juga menunjukkan kepada Keynes bahwa pasar sebagai sebuah kinerja individu yang digerakkan oleh mekanisme *invisible hand* ternyata tidak dapat bekerja menurut asumsi pasar yang

rasional. Di dalam pasar tidak ada suatu mekanisme yang menjamin persesuaian antara kepentingan individu dengan kepentingan publik, sehingga tidak dapat berlaku bahwa setiap pengejaran kepentingan individu juga akan berbanding lurus dengan keuntungan yang dicapai publik (Mas'ood, 1997:14).

Keynes juga berpandangan bahwa individu dan pasar cenderung akan menghasilkan keputusan yang tidak bijaksana ketika dihadapkan pada sebuah keadaan masa depan yang tidak menentu dan tidak ada cara yang efektif untuk membagi resiko diantara sesama individu dalam pasar sehingga benturan-benturan antar kepentingan individu tak bisa dielakkan.

Keynes lewat karya yang sangat monumental, *General Theory of Employment, Interest and Money* (1936) (Sobri, 1987:9) berpendapat bahwa harus ada keseimbangan kekuatan antara negara dan pasar. Negara dan pasar masing-masing memiliki kelemahan. Untuk itu Keynes menawarkan kepaduan antara negara yang kuat dan pasar yang kuat. Keynes menawarkan adanya keterlibatan negara dalam memperkuat dan memperbaiki beroperasinya mekanisme pasar. Selama ini negara tidak diperkenankan menggunakan kekuasaannya dengan argumen kepentingan nasional yang merkantilistik sehingga akhirnya membunuh keseimbangan pasar.

Di sini Keynes masih menjadi pejuang dalam rangka pasar bebas dalam segala bidang, termasuk di sini adalah perdagangan dan keuangan

internasional. Ia menatap perlunya kehadiran pemerintah untuk mengontrol hal-hal yang berada di luar mekanisme pasar yang memakai logika *invisible hand*, terutama di sini adalah masalah yang muncul akibat ekonomi makro yakni inflasi dan pengangguran (Mas'ood, 1997:14).

Keynes kemudian menampilkan sebuah madzhab ekonomi baru dimana perlunya sebuah mekanisme liberal dalam kancah internasional, namun pada sisi lain pada ranah domestik, negara memiliki peran yang tegas untuk menanggulangi hambatan-hambatan berupa resiko, ketidakpastian, dan ketidaktahuan. Di kemudian hari, gagasan ini mempengaruhi dan menjadi dasar dalam pembentukan lembaga-lembaga internasional modern, mulai dari sistem perdagangan dan keuangan internasional pada satu sisi, sampai kepada program asuransi pengangguran, jaminan sosial, dan asuransi deposito bank, pada sisi lain (Mas'ood, 1997:15).

Pada dekade pasca Perang Dunia II perekonomian sebagian besar Negara Eropa dan peserta perang lainnya terpuruk ke titik stagnasi. Menyikapi permasalahan tersebut, para pemimpin negara-negara sekutu berkumpul di Bretton Woods, negara bagian New Hampshire, Amerika Serikat dengan agenda merumuskan struktur global pasca perang dan malaise ekonomi dunia. (Mas'ood, 1997:16).

Dari hasil pertemuan tersebut, lahirlah apa yang disebut dengan sistem Bretton Woods sebagai bentuk kompromi Keynesian, sebuah kompromi antara pasar bebas dengan negara yang kuat atau kemudian dikenal dengan

embedded liberalism (liberalisme terkendali). Dalam sistem ini perdagangan bebas berlaku dalam kancah internasional, namun masing-masing negara berhak menerapkan kebijakan yang berkaitan dengan pengurangan inflasi, pengendalian pengangguran, dan penggalakan pertumbuhan ekonomi.

Kemudian dalam konferensi yang antara lain dihadiri Keynes itu, tercapai kesepakatan untuk mendirikan dua lembaga ekonomi dan keuangan supra negara yang dikenal sebagai IMF dan Bank internasional untuk rekonstruksi dan pembangunan (IBRD) atau yang kita kenal sebagai Bank Dunia (Baswir, 2006)

International Monetary Fund (IMF) mewakili lembaga yang bergerak dalam bantuan ekonomi bagi negara-negara yang terpuruk ekonominya akibat perang. Bank Dunia mewakili lembaga keuangan dunia yang mengontrol mekanisme keuangan dunia, serta *International Trade Organization* (ITO) sebagai representasi rezim regulasi perdagangan dunia. Lembaga ini kemudian berubah hanya menjadi semacam kesepakatan yang longgar antar negara dalam *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) sebab Amerika Serikat menolak untuk ikut di dalamnya karena dianggap sebagai ancaman terhadap kedaulatan nasional. Saat kemudian organisasi ini dianggap menguntungkan, Amerika Serikat kemudian masuk dan selanjutnya lembaga ini berubah menjadi *World Trade Organization* (WTO) (Mas;oed, 1997:25).

Sejak saat itu perdebatan dalam sistem perekonomian liberal telah bergeser. Tidak lagi pada perdebatan negara versus pasar, namun seberapa besar tingkat dan sifat intervensi negara terhadap pasar. Dengan demikian, perbedaan antara sistem merkantilisme dan liberalisme menjadi kabur dalam beberapa hal (Samuelson & Timmer dalam Rahardjo, 1987).

2.1.3.4 Oil Bloom & Akhir penerapan sistem Keynesianisme

Hal-hal mulai berubah ketika pada tahun 1973 negara penghasil minyak seperti Saudi Arabia, Irak, Iran, Kuwait dan Abu Dhabi yang tergabung dalam sebuah kartel, OPEC, melakukan embargo minyak terhadap negara-negara Barat. Harga minyak melambung dan memicu resesi ekonomi yang ditandai dengan tingginya pengangguran dan inflasi. Dunia dilanda depresi hebat dan hanya negara penghasil minyak yang bisa terhindar dari krisis (Hertz, 2005). Embargo didasarkan pada perang yang terjadi antara negara-negara Arab dengan Israel. Namun perkembangannya, Arab Saudi luluh dan kembali memutar uang mereka di Bank-Bank Amerika. Hal ini didasarkan pada laporan intelejen Inggris yang mengungkapkan bahwa Amerika Serikat bersiap menginvasi negara-negara penghasil minyak tersebut untuk menstabilkan harga dan persediaan minyak. Selain itu, Amerika Serikat ditengarai melakukan tekanan secara militer dan tekanan terbuka kepada Arab Saudi. Dengan berlimpahnya uang yang di investasikan kembali oleh Arab Saudi, Amerika Serikat kemudian melihat pasar internasional sebagai pasar yang kompetitif bagi penanaman modal dan akumulasi kapital. Negara-

negara berkembang menjadi sasaran kebijakan Amerika Serikat untuk membantu negara tersebut keluar dari krisis ekonomi namun negara-negara tersebut harus mengikuti arahan Amerika Serikat. (Harvey,2010).

Latar belakang depresi ekonomi tahun 1973 meruntuhkan teori Keynesian yang mendominasi pasca Perang Dunia II. Ketidakmampuannya menanggulangi efek dari depresi dan malah memperburuk keadaan dengan konsep defisit anggaran. Teori Keynesian mendapat serangan dahsyat dari beberapa ahli. Dalam Teori Keynesian, pengangguran tidak akan terjadi bersamaan dengan adanya inflasi. Tahun 1973, keadaan tersebut terjadi bersamaan dan keynesian perlahan terkubur dalam kenangan sejarah (Sugiono 2006). Momentum ini kemudian memberikan ruang bagi kalangan yang menggagas neoliberalisme sebagai sebuah “-isme” ini meliputi para pemikir ekonomi Mazhab Austria (seperti Friedrich von Hayek) dan mazhab Chicago (seperti Milton Friedman). Kaum “libertarian” ini membangun landasan pemikirannya dari sebuah premis yaitu semua bentuk tatanan yang baik terbentuk secara spontan dari prinsip kebebasan, dan kebebasan itu hanya terlaksana dalam tatanan yang terbentuk dari relasi-relasi spontan. Bagi pengikut aliran ini, ekonomi pasar bebas merupakan lokus dan model spontanitas serta kebebasan itu, dan semua bentuk ekonomi *planning* adalah “jalan menuju perbudakan”. Artinya segala bentuk hambatan, batasan dan campur tangan negara harus disingkirkan agar cita-cita kebebasan (menurut

kaum libertarian) dapat terwujud. Oleh karena itu, segala batasan politik, kultural, sosial, dan hukum serta regulasi pemerintah harus seminimal mungkin. Andaiapun dilakukan, aturan hanya boleh bersifat “negatif”. Artinya, “jangan campur tangan”. Sistem ekonomi yang baik adalah ekonomi pasar bebas (*free market economy*) (Fashri, 2014).

Serangan terhadap teori Keynesian berada tepat pada jantung teori tersebut. Peran pemerintah dalam menciptakan *demand* malah dianggap sebagai sumber masalah. Kebijakan pemerintah dalam meningkatkan belanja publik sehingga terjadi defisit anggaran yang ditujukan untuk menjaga *full employment* dan upah yang tinggi bagi para buruh mendapat tentangan keras dari kubu neoliberal. Bagi kaum monetaris pendukung neoliberalisme seperti Milton Friedman, inflasi hanya dapat terselesaikan melalui kebijakan fiskal dan moneter yang tepat. Inflasi dianggap sebagai penanda suplai uang berlebihan dan upah yang tinggi. Maka penyembuhannya adalah dengan mereduksi suplai uang dan menekan upah. Kebijakan sosial *welfare state* yang berbau politik dan moral akhirnya juga tak luput dari serangan mereka. Para intelektual liberal menganggap program kesejahteraan tersebut hanya dapat mengganggu jalannya pasar secara maksimal. Para intelektual liberal kemudian menekankan bahwa yang harus dilakukan pemerintah adalah memangkas belanja publik dan pemberian santunan pada masyarakat miskin. Miskin dan kaya bukanlah alasan yang tepat bagi pemerintah untuk

mencampuri kehidupan masyarakat, biarkan mereka berkompetisi menentukan arah kehidupannya atas nama kebebasan. Ringkasnya, bagi kaum liberal kepentingan masyarakat secara keseluruhan hanya dapat dilayani melalui mekanisme ekonomi pasar bebas dan pemerintah harus keluar dari intervensi pasar (Sugiono, 2006).

Paul Hirst dan Graham Thompson mengemukakan bahwa:

“Neoliberalisme berarti membuat pasar bebas dari politik, serta membiarkan perusahaan-perusahaan besar dan pasar mengalokasikan(menempatkan, menata atau mengatur) faktor produksinya sampai tingkat yang tertinggi tanpa campur tangan Negara. Menurut pengertian ini, peran Negara atau pemerintah hanya menjadi pelengkap atau pengganti dari pemain-pemain bisnis utama dimana tugasnya adalah menyediakan dan mengusahakan tertib politik dan hukum untuk sebesar-besarnya kepentingan kaum kapitalis yakni eksploitasi dan konsentrasi akumulasi modal. Neoliberalisme menghendaki agar hidup manusia, fungsi masyarakat, dan kebijakan pemerintah, ditundukkan pada pasar. Pasar absolut ini tak mengizinkan regulasi dari sumber lain (Hirst & Thompson ,1996: 56).

2.1.4 Lembaga-lembaga Internasional sebagai instrumen Neoliberalisme

Melalui Hegemoni pembangunan, negara-negara berkembang berupaya untuk membangun negaranya agar dapat mengimbangi pembangunan negara-negara maju. Namun kondisi keterbelakangan dan ketergantungan negara berkembang tidak mampu terlepas dari bayang-bayang bantuan luar negeri negara maju dan lembaga donor internasional. Atas faktor tersebut

lembaga donor Internasional dengan ideologi neoliberalisme hadir menawarkan program liberalnya kepada negara berkembang untuk dapat melaksanakannya dengan harapan mampu menciptakan kesetaraan dengan negara-negara maju atas dasar menciptakan kesejahteraan. IMF, *World Bank* dan WTO memegang peranan penting dalam penyebaran ideologi neolib diseluruh dunia melalui bantuan-bantuan luar negeri untuk negara-negara yang membutuhkan.

Lembaga-lembaga internasional ini semakin mengukuhkan kekuasaan neoliberalisme dalam mengontrol dinamika dunia internasional. Kondisi saat ini bisa dikatakan telah dibawah kendali neoliberalisme melalui paket kebijakan dan program yang dijalankan ketiga lembaga internasional tersebut.

Munculnya ketiga lembaga internasional ini melalui Konferensi Bretton Woods pada 1944, memunculkan sebuah kesepakatan tentang dibentuknya lembaga-lembaga seperti IMF, Bank Dunia (*World Bank*), dan GATT (kemudian menjadi WTO) yang oleh Richard Peet disebut dengan *The Unholy Trinity* (Effendi dalam Husein dalam Kompasiana, 2012). Selain itu, kesepakatan lain adalah terkait dengan dibentuknya sebuah rezim nilai tukar tetap berdasarkan standar emas. Terkait dengan nilai tukar tetap berdasar standar emas ini, awalnya cukup dapat berjalan, meskipun mengalami penyimpangan dalam realitas moneter internasional dimana dollar kemudian

dijadikan standar nilai tukar terhadap mata uang seluruh dunia (Mas'ood, 1997:13-14).

Kurun ini berjalan cukup baik pada era 1950 sampai 1960-an. Amerika berada sebagai negara paling kuat ekonominya sehingga mampu memasok dollar ke seluruh dunia. Negara-negara Eropa dan Jepang yang mengalami dampak terbesar akibat PD II dapat bangkit dari keterpurukannya. Sementara ekonomi dunia juga mengalami suatu era kemakmuran yang belum pernah terjadi sebelumnya. Namun era ini ternyata tidak berjalan lama. Ketika Eropa dan Jepang tumbuh menjadi kekuatan ekonomi yang tangguh, dollar tidak terlalu dibutuhkan lagi alirannya ke Eropa dan Jepang. Sementara itu, aliran dollar ke luar negeri merupakan salah satu cara yang efektif bagi Amerika untuk menstabilkan ekonomi dalam negerinya yang sedang membutuhkan biaya besar untuk memerangi kemiskinan dalam negeri serta membiayai perang Vietnam. Richard Nixon pada tahun 1971 akhirnya membatalkan adanya nilai tukar tetap antara emas dan dollar. Dollar kemudian dilepaskan ke pasar dalam penentuan nilai tukarnya sehingga menjadi nilai tukar mengambang. Melambungnya harga minyak dunia pada tahun 1973 kemudian benar-benar mengakhiri sistem nilai tukar tetap Bretton Woods (Mas'ood, 1997:14).

Bersamaan dengan berakhirnya rezim nilai tukar tetap, fungsi lembaga-lembaga internasional hasil bentukan konferensi Bretton Woods pun berubah.

Pasca peristiwa tersebut lembaga-lembaga itu kemudian berperan sebagai infrastruktur pendukung neoliberalisme yang memang sedang dirintis saat itu. Sementara itu korporasi-korporasi multinasional (MNC's) didukung lembaga-lembaga *Bretton Woods* menjadi penguasa perdagangan dan ekonomi dunia. Filsafat ekonomi politik *welfare system* yang mendasari berdirinya lembaga-lembaga *Bretton Woods* sebagaimana digagas Keynes betul-betul telah terbalik 180 derajat.

Demi melihat fakta semacam itu, sangat perlu kiranya untuk melihat bagaimana peran lembaga-lembaga *Bretton Woods* dalam konstelasi ekonomi politik neoliberalisme dunia.

2.1.4.1 *World Trade Organization (WTO)*

GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*) yang didirikan pada tahun 1944 merupakan organisasi multilateral yang menangani perdagangan barang dengan anggota 144 negara. Suara yang dominan dalam tubuh GATT adalah negara-negara industri maju, dan terutama Amerika. Isu dan komoditas perdagangan kemudian berkembang tidak hanya sebatas barang (*goods*), tetapi juga menyentuh bidang jasa (*services*), dan Hak Kekayaan Intelektual (*Intellectual Property Right*). Ketika GATT dirasa tidak lagi mampu mewartakan kepentingannya, Amerika yang menjadi kepanjangan tangan dari korporasi-korporasi multinasional (MNC's) kemudian mendesak untuk didirikannya sebuah lembaga yang kuat dan memiliki cakupan komoditas

perdagangan lebih luas menyangkut barang, jasa dan HAKI (Setiawan dalam Wibowo dan Wahono, 2003:85).

WTO yang berdiri tahun 1994 telah melakukan beberapa kali konferensi yakni di Singapura, Jenewa (Swiss), dan Seattle (Amerika), Doha (Qatar) dan Cancun (Meksiko). Konferensi tertinggi dilaksanakan dalam dua tahun sekali yang dihadiri oleh para Menteri Perindustrian masing-masing negara anggota. Karena itulah konferensi inipun disebut dengan *Ministerial Conference* (Konferensi Tingkat Menteri/KTM). Setiap keputusan yang dihasilkan WTO bersifat *legal binding* (mengikat secara hukum) sehingga setiap perjanjian yang dihasilkan mengikat seluruh anggotanya. Jika ada suatu negara yang melanggar akan dikenakan sanksi hukum. Di dalam WTO semua anggota sama dan setara, namun dalam kenyataannya yang berperan besar dan mendominasi adalah negara-negara industri maju yang menjadi kepanjangan tangan MNC's (Setiawan dalam Wibowo dan Wahono, 2003:85-86).

Sebagai lembaga yang didominasi oleh negara industri maju, WTO menjadi sarana yang sangat efektif dalam menggolkan keputusan yang pro bisnis. Untuk mencapai keinginannya mereka tidak senang untuk hanya menggunakan sarana konferensi yang reguler dan tidak menyeluruh. Negara-negara maju tersebut kemudian memakai mekanisme pertemuan maraton yang mana di situ dibahas persoalan yang bersifat menyeluruh, strategis dan dilaksanakan dengan cepat sehingga kebijakan tersebut dapat efektif

berjalan. *Uruguay round* (Putaran Uruguay) adalah salah satu mekanisme yang menjadi skenario negara-negara maju ini (Setiawan dalam Wibowo dan Wahono, 2003:87).

Sebagai lembaga perdagangan dunia yang didominasi oleh para pemodal korporasi multinasional, maka sasaran yang dituju adalah penghapusan hambatan-hambatan perdagangan bebas. Dalam KTM I di Singapura paling tidak terdapat empat hal yang menjadi pembahasan yakni (1) investasi (*investment*), (2) belanja pemerintah (*government procurement*), (3) kebijakan kompetisi (*competition policy*), (4) fasilitasi perdagangan (*trade facilitation*) (Setiawan dalam Wibowo dan Wahono, 2003:88)..

Dalam bidang investasi MNCs menuntut diterapkannya kebijakan yang memungkinkan MNCs menanamkan modalnya sampai dengan 100% pada bidang manufaktur. Sementara itu kebijakan semacam itu sudah sukses menjadi kesepakatan dalam *General Agreement on Trade in Services* (GATS) untuk investasi sektor jasa. Sementara itu untuk belanja pemerintah selama ini hanya dijalankan oleh pemerintah dengan tender nasional. Padahal belanja pemerintah yang banyak dibelanjakan untuk membangun infrastruktur ini sangat besar. Di sinilah MNCs merasa berkepentingan. Dengan dimasukkannya dalam perjanjian multilateral WTO, maka tender akan dilakukan secara internasional, dan pemenangnya sudah bisa ditebak, akhirnya perusahaan infrastuktur nasional akan mati dengan sendirinya (Setiawan dalam Wibowo dan Wahono, 2003:88).

Kebijakan kompetisi menjadi sasaran WTO dengan tujuan untuk meningkatkan iklim persaingan di masing-masing negara. Kebijakan ini juga menyentuh pada sektor-sektor non-perdagangan seperti listrik, air, dan gas dimana biasanya dimonopoli negara. Dengan kebijakan ini memungkinkan MNCs untuk langsung masuk dalam perdagangan nasional suatu negara. Indonesia sendiri telah menjalankan kebijakan persaingan ini sebagai bentuk perjanjian dengan IMF (Soesastro dalam CSIS Working Paper Series, 2004). Selanjutnya untuk memperkuat ekspansi MNCs masuk ke perdagangan nasional suatu negara maka perlu dilaksanakan fasilitasi perdagangan yang mengenai berbagai aturan non ekonomis seperti masalah kerja sama standar teknis, pabean dan karantina, pameran dagang, misi perdagangan dan lainnya (Setiawan dalam Wibowo dan Wahono, 2003:89).

Selain kerangka empat hal di atas, isu yang juga terus getol disuarakan untuk diliberalisasi adalah sektor pertanian. Di sini kontroversi berjalan, Negara negara maju mengampanyekan liberalisasi pasar pertanian negara-negara berkembang namun pada sisi lain, negara industri maju melakukan proteksi terhadap sektor pertanian mereka. Akhirnya dalam pasaran internasional, produk pertanian negara-negara berkembang kalah bersaing dengan produk pertanian negara-negara maju. Sembari demikian, liberalisasi pada setiap sektor terus menjadi incaran WTO.

2.1.4.2 International Monetary Fund (IMF)

Mantra paling manjur yang dikeluarkan oleh IMF untuk para korbannya adalah SAP (*Structural Adjustment Programs*) yang meliputi (1) liberalisasi impor dan pelaksanaan aliran uang bebas, (2) nilai tukar mengambang (*floating rate*), (3) kebijakan moneter dan fiskal dalam bentuk pembatasan kredit, peningkatan suku bunga kredit, penghapusan subsidi, peningkatan pajak, kenaikan harga *public utilities* dan penekanan untuk tidak menaikkan upah dan gaji (Koesoema dalam Makalah Studi Politik Dasar Unisosdem 2003). Ketiga proyek SAP tersebut lebih sering dikenal dengan proyek liberalisasi, privatisasi, dan deregulasi. Dengan mantra tersebut lebih dari 100 negara sedang berkembang dan bekas negara-negara komunis telah menjadi korbannya. Dengan argumen pengentasan kemiskinan namun pendekatan yang dipakai ternyata hanya sebatas stabilitas finansial dan moneter (Cavanagh, 2003:81). IMF mengasumsikan bahwa dengan stabilitas finansial dan moneter maka perekonomian suatu negara akan bangkit sehingga akan merangsang iklim usaha yang berujung pada peningkatan kemakmuran, resep yang ternyata melenceng jauh. Bahkan kecenderungan yang ada IMF menjebloskan jutaan orang ke jurang kemiskinan kian dalam.

Sebagai lembaga Dana Moneter Internasional kebijakan IMF juga sangat jelas ditunggangi oleh kepentingan bisnis MNCs. Hal ini misalnya dapat dilihat dari resep yang dipergunakan untuk menangani setiap negara yang terkena krisis. Tanpa melihat permasalahan yang berbeda pada setiap

negara IMF langsung menyodorkan sejumlah program penanganan krisis dengan resep SAP tersebut. Bahkan sebagaimana dipaparkan oleh Joseph Stiglitz, para ahli yang didatangkan IMF untuk melakukan survei terhadap negara calon penerima bantuan kebanyakan tidak mengetahui permasalahan yang sebenarnya. Mereka bukannya melihat realitas kemiskinan yang ada, namun hanya untuk sekedar numpang tidur di hotel bintang lima di negara tersebut. Bahkan pernah dijumpai laporan survei yang ternyata hanya *copy and paste* dari hasil laporan negara lain, dengan hanya mengganti dengan nama negara yang bersangkutan (Prasetiantono dalam Wibowo dan Wahono, 2003:108).

Melihat gelagat yang tidak sehat tersebut, ekonom *Massachusetts Institute of Technology* (MIT) Paul Krugman (1994) menilai bahwa IMF memiliki dua kelemahan atau keterbatasan yakni, keterbatasan modal dana (*limited financial capital*) dan keterbatasan modal politik (*limited political capital*). Indikasi dari perkataan Krugman, ketika terjadi krisis bersamaan pada tahun 1998 di Brasil, Argentina, dan Rusia, IMF ternyata hanya mampu menyeter antara 350 hingga 400 juta dollar setiap 3-4 bulan. Selama lima tahun kontrak Indonesia dengan IMF, dana IMF yang masuk ke Bank Indonesia hanya sekitar lima milyar dollar. Jumlah yang jauh dari cukup untuk menanggulangi krisis yang begitu akut (Krugman dalam Prasetiantono dalam Wibowo dan Wahono, 2003, 110). Lebih parah lagi, IMF ternyata sangat tergantung pendanaannya kepada bunga dari para debitor tersebut.

Indikasinya adalah ketika Indonesia, Korsel, Rusia, Argentina, dan Meksiko telah mengembalikan dana pinjamannya karena krisis yang melanda telah berhasil diatasi, IMF justru kekurangan dana operasionalnya. Dengan logika semacam itu, layak jika IMF justru sangat senang jika ada negara yang terkena krisis yang tak kunjung pulih, karena dari situlah IMF dapat hidup.

Sementara itu mengenai keterbatasan modal politik, Alan Meltzer, Profesor di Carnegie Mellon University, Pittsburgh menegaskan, pertama, IMF dianggap terlalu memberikan toleransi terhadap praktek korupsi di Indonesia. Kedua, fenomena moral hazard masih subur di Indonesia. Kedua hal tersebut dianggap kurang tersentuh, meskipun kampanye *good corporate governance* terus digembar-gemborkan. Permasalahannya adalah bahwa kampanye tidak diikuti dengan penegakan hukum secara konsisten (Prasetyantono dalam Wibowo dan Wahono, 2003:111). Akhirnya kampanye hanya sebatas omong kosong belaka. Dalam konteks pemulihan ekonomi Indonesia, sebuah tindakan ekonomi harus diiringi oleh imperatif tindakan hukum.

Kemudian mengenai keanggotaan dan kekuasaan, pada tahun 2000 IMF terdiri dari 182 negara. Setiap anggota dikenakan *fee* atau kuota (saham) sebagai biaya keanggotaan. Besarnya ditentukan oleh skala perekonomian masing-masing negara, serta peranan mata uangnya dalam perdagangan dan pembayaran dunia. Dari dana inilah pinjaman IMF

disalurkan ke negara-negara anggota yang membutuhkan (Prasetiantono dalam Wibowo dan Wahono, 2003:117).

Sementara itu kekuasaan pengambilan keputusan di IMF ditentukan melalui voting. Sedangkan kekuatan suara diperhitungkan dari besar kecilnya *share* saham mereka. Dengan mekanisme semacam ini jelas, negara yang tingkat perkonomiannya besar seperti Amerika dan negara-negara Eropa dan Jepang memiliki jumlah suara paling besar. Amerika saja memiliki *share* saham 17,1% yang juga menunjukkan jumlah suaranya. Sementara Jepang memiliki 6,14%. Bandingkan dengan *share* saham dan suara gabungan negara-negara Asia Tenggara (Indonesia, Brunai, Kamboja, Malaysia, Myanmar, Singapura, Vietnam, dll) yang hanya 3,18%, sangat tidak sebanding. Dengan jumlah suara pada negara-negara maju yang begitu dominan, dapat ditebak, hasil-hasilnya pun akan menguntungkan kepentingan negara-negara maju yang disetir oleh kekuatan MNCs. Akhirnya menjadi lumrah jika kebijakan yang diterapkan dalam rangka pemulihan krisis negara-negara yang menjadi pasiennya tidak didasarkan fakta empiris objektif kemiskinan yang ada, melainkan pada pemodal.

2.1.4.3 World Bank (Bank Dunia)

Terlahir dengan nama resmi *International Bank for Reconstruction and Development* (IBRD) pada Juli 1944 sebagai salah satu lembaga *Bretton Woods*. Sampai sekarang pun nama resminya tetap IBRD namun lebih

dikenal dengan nama *World Bank* atau Bank Dunia. Didirikan untuk membantu pembangunan dan rekonstruksi teritori para anggotanya dengan cara memfasilitasi investasi modal untuk tujuan produksi. Sampai sekarang paling tidak ada 181 negara yang menjadi anggotanya. Direktur Bank Dunia ditentukan berdasarkan besarnya saham yang ditanamkan di dalamnya. (Fakih, 1999).

Bank Dunia memiliki program pokok pengentasan kemiskinan yang menjadi satu paket dengan pelestarian lingkungan yang berkelanjutan. Namun demikian, ketika Bank Dunia melewati dasawarsanya yang keenam, dalam rangka usahanya memajukan pembangunan, kaum miskin di sebagian besar Negara peminjam justru berada dalam kondisi yang jauh lebih buruk dari kondisi lima belas tahun sebelumnya. Menurut data UNDP (*United Nations Development Program*) sejak tahun 1980, kemerosotan dan stagnasi di bidang ekonomi telah berdampak pada 100 negara, dimana penyusutan pendapatan terjadi pada 1,6 milyar orang. Bahkan lebih lanjut penduduk termiskin yang jumlahnya seperlima penduduk dunia telah merasakan bahwa bagian mereka dalam pendapatan global merosot, dari 2,3% menjadi 1,4% selama 30 tahun terakhir (Rich dalam *International Forum On Globalization* 2003:105-106).

Mengapa keadaan semacam ini bisa terjadi, penyebabnya dapat dilacak dengan analisis sederhana. Bank Dunia dengan lembaga kreditor partnernya seperti *Asian Development Bank* (ADB) dan *Consultative Group on Indonesia*

(CGI) menyediakan bantuan atau hutang yang dalam bahasa lebih halus disebut dengan *Official Development Assistance* (ODA), bantuan resmi pembangunan. Bantuan Bank Dunia tersebut ditujukan lebih banyak bagi infrastruktur fisik dan sosial seperti jalan raya, pembangkit listrik, telekomunikasi, serta pembenahan birokrasi (Abrahamsen. 2004:64). Disamping masuknya ODA tersebut, Penanaman Modal Asing (PMA) oleh MNCs pun masuk. Dengan masuknya PMA ini diasumsikan pertumbuhan ekonomi akan terjadi dengan wujud naiknya pendapatan nasional, penyerapan tenaga kerja, dan peningkatan perolehan devisa ekspor. Dari sini skenarionya dapat dilihat, ODA menjadi semacam fasilitas bagi MNCs agar dalam menjalankan usahanya berjalan tanpa hambatan. Apalagi sebagian besar MNCs raksasa yang bergerak di negara-negara berkembang bergerak dalam proyek-proyek industri ekstraktif yang menguras sumber daya alam (SDA). Sementara itu pembagian presentase keuntungan sangat tidak seimbang. MNCs mendapatkan porsi sangat besar, sementara negara *home base* industri pembagiannya sangat sedikit, sementara SDA-nya dikuras habis-habisan. Akhirnya hasil produksi MNCs lebih banyak masuk ke kantong-kantong MNCs tersebut dan negara-negara maju dimana kantor MNCs berpusat. Seiring waktu, negara-negara kaya mulai kesulitan karena pengeluarannya semakin besar. Dana untuk menyumbang negara berkembang melalui ODA mulai menipis karena sebagian negara berkembang tersebut mulai kesulitan membayar, sedangkan kebutuhannya

semakin besar. Salah satu sebabnya juga karena SDA yang ada sudah terkuras oleh MNCs tersebut (Rizky, 2006:22-23).

Dari fakta semacam itu dapat dilihat bahwa logika yang berjalan tidak sesuai desain Bank Dunia maupun IMF. Asumsinya negara berkembang diberikan bantuan demi menutup defisit perdagangan yang ada. Setelah defisit perdagangan berubah menjadi surplus perdagangan (sesuatu yang hanya dongeng belaka), maka negara tersebut akan mengembalikan pinjaman tersebut beserta bunganya. Namun yang terjadi justru sebaliknya, pinjaman tersebut justru semakin memperbesar defisit perdagangannya. Jika dulu hanya satu defisit yang harus dibayar, kini negara tersebut tidak saja harus menutup defisit perdagangannya, tetapi juga harus menutup cicilan lamanya beserta bunganya. Akhirnya negara berkembang tersebut terjerat oleh rantai utang yang semakin menjerumuskannya pada kemiskinan semakin dalam (Payer dalam Prisma, 1977:73).

Semakin jelas di sini bahwa kebijakan Bank Dunia sama sekali tidak memihak pada mayoritas rakyat miskin di dunia ketiga. Ernest Feder, seorang pengamat MNCs bahkan menegaskan bahwa kepentingan utama Bank Dunia adalah memajukan sistem perusahaan swasta di seluruh dunia ketiga. Karena Bank Dunia memang banyak dibayai oleh penguasaha MNCs, maka tak heran jika setiap proyek yang dibiayai oleh Bank Dunia selalu digiring untuk mendirikan atau memantapkan perusahaan swasta (Feder dalam Prisma, 1977:61). Buntut dari kebijakan tersebut adalah semakin

besarnya kesenjangan ekonomi di dunia ketiga. Kesenjangan ini berbuntut pada kerusuhan-kerusuhan sosial yang tak jarang menggoyahkan pemerintahan yang ada. Kerusuhan tersebut kemudian diredam dengan kekuatan militer yang dibiayai dan dibekingi oleh MNCs dengan negara industri maju seperti Amerika digunakan sebagai senjata politiknya. Dengan skenario tersebut, akhirnya Bank Dunia bersama IMF mengeluarkan paket program penyesuaian struktural (*Structural adjustment programs*) untuk mereformasi ekonomi Negara-negara yang dilanda krisis.

Williamson mengkompilasi kebijakan-kebijakan yang bertujuan untuk memformulasikan kebijakan reformasi ekonomi tersebut, dimana World Bank sebagai subjek utama, dengan sebutan Konsensus Washington (*Washington Consensus*) Konsensus Washington ini di dasarkan pada upaya stabilisasi ekonomi lewat jalur kebijakan penyesuaian struktural yang direkomendasikan oleh organisasi Bretton Woods dan pengambil kebijakan ekonomi pemerintah AS. Konsensus Washington menekankan kepada pembuatan kebijakan finansial dan makro ekonomi yang hati-hati (*prudent*), nilai tukar mata uang yang kompetitif, liberalisasi sektor keuangan dan perdagangan, privatisasi, dan deregulasi (Yustika, 2011).

2.1.5 Neoliberalisme Sebagai Bentuk Mutakhir Negara Kapitalis Menguasai Cadangan Migas Dunia

Minyak merupakan tulang punggung dari pertumbuhan ekonomi suatu negara, sebuah negara yang tidak memiliki energi tidak akan dapat

berkembang maupun bersaing dengan negara lain, tidak akan ada pertumbuhan ekonomi yang dapat mendekatkan rakyat dari kemakmuran. Dengan semakin menurunnya produksi minyak bumi dunia maka saat ini negara-negara di dunia ini sedang berlomba-lomba untuk mendapatkan energi guna menunjang pertumbuhan ekonominya.

Minyak tidak hanya sekedar untuk kegiatan ekonomi semata. Minyak juga merupakan jantung kekuatan militer, keuangan nasional dan politik internasional AS. Dengan pentingnya minyak dan energi bagi AS, seluruh pemimpin AS akan melakukan berbagai cara untuk menjamin keamanan pasokan minyaknya. Ketergantungan AS terhadap minyak impor berlangsung sejak akhir 1940-an. Perang telah menguras cadangan minyak AS yang sebelumnya merupakan produsen utama minyak. Pada tahun 1972, produksi minyak AS terus merosot dan mulai tergantung pada pasokan minyak impor. Sejak saat itulah AS mulai gencot-gencotnya untuk mencari minyak di seluruh belahan dunia.

Pemerintah AS di bawah kepemimpinan Presiden George W. Bush bahkan secara terbuka telah menyatakan bahwa kebutuhan akan energi terutama minyak bumi kemudian menjadi prioritas politik global AS sejak awal abad ke-21. Pada bulan Mei 2001 Wakil Presiden Dick Cheney berpidato di depan para pelaku bisnis khususnya bisnis energi minyak bahwa dalam 25 tahun mendatang keamanan pasokan energi menjadi prioritas dari kebijakan perdagangan dan politik luar negeri AS (Tana, 2012).

Untuk dapat menguasai cadangan Migas Dunia, Amerika bersama Negara kapitalis lainnya berupaya untuk melakukan sejumlah skenario. Salah satunya skenario yang mungkin terasa bagus ialah jika suatu pemerintahan AS pasca perang mengambil alih perusahaan minyak Irak atau mendirikan semacam organisasi garis depan, seperti suatu konsorsium internasional dimana di dalamnya AS memiliki hak veto, sebagaimana yang dimilikinya dalam IMF dan lembaga internasional lainnya untuk mengelola eksploitasi minyak. Ada perspektif lain yang lebih luas untuk memahami teka-teki penguasaan minyak tersebut. Perspektif tersebut bisa dirumuskan dalam proposisi berikut; siapapun yang mengontrol Timur Tengah akan mengontrol jalur minyak global dan siapapun yang mengontrol jalur minyak global akan bisa mengontrol ekonomi global, setidaknya untuk masa depan yang tidak terlalu jauh. (Klare, 2001 dalam Harvey, 2010)

Kontrol atas Timur Tengah yang dianggap sangat esensial bagi kontrol ekonomi, militer, dan politik atas dunia dinilai paling penting karena kawasan tersebut memiliki kandungan cadangan minyak yang terbukti paling besar di dunia. Selama ini, status cadangan migas secara global hanya didasarkan pada dugaan-dugaan belaka. Perusahaan-perusahaan minyak tak banyak mengungkap apa yang mereka ketahui, dan dalam saat-saat tertentu, mereka bahkan dengan sengaja menyajikan informasi yang menyesatkan. Estimasi-estimasi cadangan minyak seringkali berbeda satu sama lain. Meski begitu, banyak perhitungan yang menyatakan bahwa tingkat

eksploitasi cadangan minyak telah melampaui tingkat temuan semenjak tahun 1980 atau setelahnya. Minyak perlahan-lahan menjadi sangat langka. Kita tahu bahwa banyak ladang minyak telah melewati masa puncaknya, dan dalam satu dekade atau lebih banyak ladang minyak yang ada sekarang di dunia akan tutup. Ini berlaku untuk kasus produksi dalam negeri AS, Laut Utara, Kanada, Rusia dan Cina. Walaupun ladang-ladang minyak di negara-negara lain usianya lebih panjang, namun satu-satunya ladang yang bisa bertahan sampai lima puluh tahun atau lebih ialah yang di Iran, Irak, Arab Saudi, Uni Emirat Arab, dan Kuwait. Temuan-temuan baru mungkin memang bisa mengubah gambaran tersebut, namun untuk saat ini para pemikir strategis harus berhadapan dengan kenyataan semakin meningkatnya peran Timur Tengah sebagai pemain kunci dalam suplai minyak. Di sisi permintaan, kita melihat bahwa Amerika Serikat semakin bergantung pada impor asing, bahwa pusat-pusat pertumbuhan ekonomi yang dinamis di Asia Timur dan Asia Tenggara nyaris merebut cadangan minyak yang penting. Karena itulah, akses ke Timur Tengah sekarang menjadi suatu isu keamanan yang krusial bagi Amerika Serikat maupun bagi ekonomi global secara keseluruhan.

Untuk tetap mengamankan posisinya dalam menguasai cadangan migas dunia, Amerika Serikat tetap menaruh perhatian besar terhadap Negara berkembang lainnya di Asia Tenggara. Secara ekonomi Asia Tenggara merupakan bagian perdagangan dengan volume yang tinggi dari negara-negara seperti Jepang, Korea, India, dan Australia. Dari semua

negara yang berada di kawasan Asia Tenggara, Indonesia menjadi salah satu negara di dunia dengan sumber daya alam yang melimpah bahkan Indonesia adalah negara dengan cadangan minyak dan gas bumi terbesar di Asia Tenggara (Syairazi, 2009).

Menurut *Oil and Gas Journal* (OGJ) Indonesia memiliki 3,9 milyar barrel cadangan minyak bumi per Januari 2011. Bahkan produksinya diperkirakan akan meningkat lagi. Selain itu Indonesia tidak hanya sebagai penghasil minyak bumi tapi juga penghasil gas alam. Menurut OGJ Indonesia memiliki 106 trilyun cubic feet (Tcf) cadangan gas yang terbukti per Januari 2011 dan menempatkan Indonesia di posisi ke-14 negara paling banyak memiliki cadangan gas alam dunia dan posisi ke-3 terbesar di kawasan Asia Pasifik (U.S. Energy Information Administration (EIA), 2011 dalam Tana, 2012).

Masalah yang ada di dalam Negara-negara penghasil minyak terbesar yang mayoritasnya terdapat di negara-negara berkembang berasal dari ketergantungannya terhadap *Multinational Corporations* di dalam pembangunannya yang dapat di lihat dari teori imperialism menurut Lenin yang menganggap bahwa keterbelakangan negara berkembang disebabkan adanya ekspansi kapitalisme di negara berkembang tersebut. Ekspansi kapitalisme tersebut bisa jadi muncul setelah perang dunia ke-II lewat kolonialisme atau imperialisme (Damanhuri, 2010).

Dengan anomali pembangunan dan keterbelakangan, Amerika Serikat dengan kekuatan hegemoniknya memperkenalkan Globalisasi dengan tujuan menempatkan perusahaan-perusahaan minyaknya untuk menguasai cadangan migas di negara berkembang.

Globalisasi dalam perspektif neoliberalisme ialah menempatkan pandangannya bahwa kemajuan dunia harus didapatkan dengan memposisikan system pasar bebas yang tidak terbatas sebagai sumber tatanan ekonomi politik dunia, akibat dari pengaruh neoliberalisme tersebutlah muncul perdagangan bebas. Perdagangan bebas berkaitan dengan kegiatan ekspor impor dalam teori keseimbangan ekonomi. Akibat dari adanya proses globalisasi yang menyebabkan munculnya kegiatan ekspor impor barang antar Negara menyebabkan adanya ketergantungan suatu Negara terhadap Negara lain. (Aminudin, 2009).

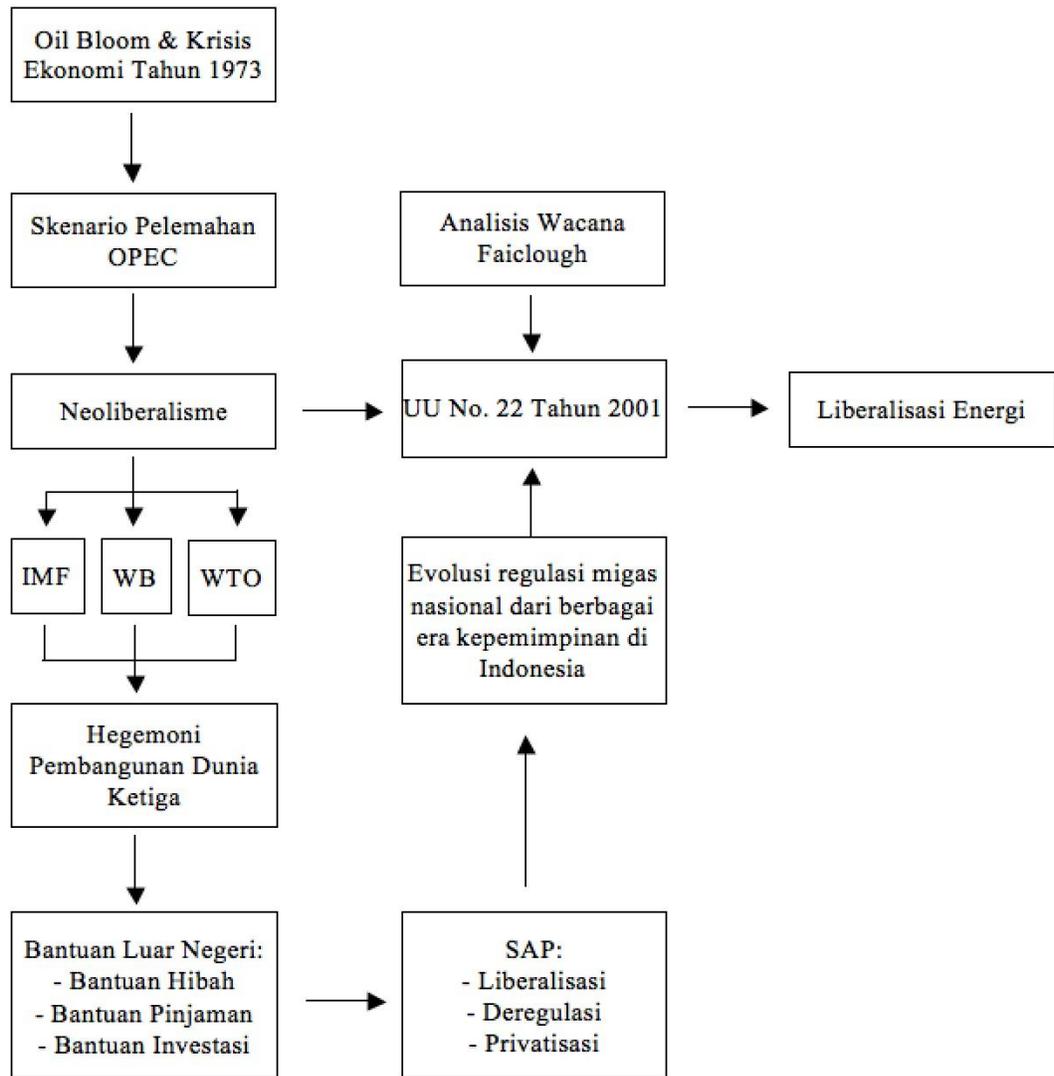
Sesungguhnya tujuan-tujuan neoliberalisme adalah untuk melumpuhkan peran negara dalam mengurus segala kebutuhan negara yang kemudian di serahkan dan mengoptimalkan peran swasta yang di namakan swastanisasi seluruh aset negara. Melalui tindakan ini mereka menyusun strategi pembohongan dengan menciptakan wacana peningkatan perekonomian Negara melalui peran swasta tadi yang tentunya di diharapkan secara penuh Negara menjadi rezim kapitalistik. Selain itu juga neoliberalisme senantiasa menyediakan lahan subur bagi dominasi rezim negara – Negara kapitalistik dan menyebarkan seluruh perusahaan

multinasional ke berbagai Negara berkembang dalam penguasaannya terhadap cadangan migas dunia.

Konsep neoliberalisme yang telah disempurnakan menyediakan cara yang efektif. Konsep paket kebijakan dari neoliberalisme yang telah disempurnakan tersebut tercermin dalam *consensus washington*. Diantaranya yang terpenting adalah: liberalisasi sektor keuangan, liberalisasi perdagangan, pengetatan anggaran belanja negara, dan privatisasi BUMN, terkhusus kepada perusahaan Negara yang bergerak dalam sektor migas. Pada pokoknya, jika agenda-agenda tersebut berjalan, maka proses pengalihan surplus ekonomi kepada kaum kapitalis, akan tetap terjamin.

2.2 Kerangka Pikir

Gambar 2.1 Kerangka Pikir



Berdasarkan skema pemikiran di atas, pola pemikiran yang coba dibangun untuk melihat hubungan neoliberalisme dengan UU No. 22 Tahun 2001 adalah berdasar pada konteks historis dan kemudian akan dilakukan *critical discourse analysis* (CDA) model Fairclough terhadap UU No. 22

Tahun 2001 secara kontekstual untuk membongkar makna yang coba disisipkan sebagai refleksi ideologi neoliberal.

Berangkat dari kebutuhan Negara-negara barat dan jaringan kapitalisme dunia yang tergabung dalam MNCs akan kebutuhan minyak untuk menjalankan industri mereka. Namun hal-hal mulai berubah ketika pada tahun 1973 negara penghasil minyak seperti Saudi Arabia, Irak, Iran, Kuwait dan Abu Dhabi yang tergabung dalam sebuah kartel yang bernama OPEC melakukan embargo minyak terhadap Negara-negara barat. Harga minyak melambung dan memicu resesi ekonomi yang ditandai dengan tingginya pengangguran dan inflasi yang mengganggu perindustrian Negara-negara maju dan perusahaan-perusahaan MNCs. Dunia dilanda krisis hebat dan hanya Negara penghasil minyak yang bias terhindar dari krisis (Hertz, 2005). Menanggapi hal tersebut, Amerika Serikat yang paling terkena dampak embargo tersebut.

Amerika Serikat merupakan penyedot minyak bumi terbanyak dunia., AS kemudian merencanakan untuk segera melakukan ekstraksi maksimal untuk menyetok migas sebanyak-banyaknya sebelum krisis seperti yang terjadi pada tahun 1973. Lewat kebijakan ini pemerintah AS menekankan perlunya intervensi lebih agresif guna memastikan negara-negara penghasil minyak menyedot ladang-ladang mereka lebih gencar untuk memenuhi permintaan dunia. AS sebagai kekuatan hegemonik, dengan dukungan negara

sekutunya, berusaha melanggengkan kendali atas cadangan minyak dunia (Sirimorok & Ary, 2013:38).

Berangkat dari depresi ekonomi tahun 1973 yang ditandai dengan runtuhnya teori Keynesian, August Van Hayek sebagai seorang sejarawan dan filsuf yang dari dulu selalu menentang intervensi negara dalam perekonomian untuk menyebar luaskan pemahannya. Bersama anggota-anggota terkemukanya Milton Friedman seorang dosen di University of Chicago, Ludwis Von Mises dan seorang filsuf Karl Popper membentuk Mont Pelerin Society memperkenalkan ideologi Neoliberalisme sebagai jawaban atas Negara-negara barat bersama MNCs untuk menciptakan pasar bebas.

Neoliberalisme kemudian menjadi jawaban utama semua persoalan krisis dan politik tahun 1970-an. Negara-negara kapitalis sendiri menjatuhkan pilihan pada jawaban neoliberalisme setelah melalui sejumlah eksperimen yang berputar-putar dan tak berpola (Harvey,2006). Kemudian hegemoni ideologi neoliberal menyebar, permasalahan implementasi agenda neoliberal kemudian terjadi di negara-negara berkembang maupun ke Negara-negara penghasil minyak. Berbagai agenda pun dicanangkan melalui lembaga-lembaga *Bretton Woods* yakni *Intenasional Monetary Fund* (IMF), *World Bank* (Bank Dunia) serta *World Trade Organization* (WTO) yang terangkum dalam *structural adjustment program* (SAP) yang memuat tiga agenda besar yaitu liberalisasi, deregulasi dan privatisasi.

Indonesia pun menjadi sasaran Neoliberalisme untuk menerapkan SAP tersebut. Seperti yang diketahui Indonesia pada tahun 1970-an pernah menjadi net exporter dan menjadi ketua dari organisasi Negara-negara pengekspor minyak (OPEC). Melalui hegemoni pembangunan, Indonesia dengan kondisi keterbelakangan dan ketergantungannya terhadap Negara maju menerima bantuan luar negeri untuk mempertahankan pembangunan ini.

Dengan semangat pembangunan ini, berbagai dampak pun hadir. Seperti krisis moneter yang terjadi di Indonesia di penghujung tahun 1997. Dalam keterpurukan ekonomi tersebut, *International Monetary Fund* (IMF) atau dana moneter internasional menawarkan resep pemulihan ekonomi dengan memberikan bantuan suntikan dana dengan beberapa syarat berupa *Structural Adjustment Program* (SAP) serta merancang draf RUU tentang tata kelola minyak bumi dan gas. Adapun SAP ini tertuang dalam surat perjanjian atau *Letter of Intent* (LoI) antara pemerintah Indonesia dengan IMF.

Liberalisasi industri migas di Indonesia adalah bagian dari skenario besar untuk melemahkan OPEC dengan cara membuat negara-negara anggotanya kehilangan kontrol terhadap cadangan dan produksinya melalui proses liberalisasi, seperti yang dialami negara-negara anggota OPEC lain seperti Venezuela, Nigeria, Aljazair, Irak termasuk Indonesia. Ujung dari skenario itu adalah menjadikan OPEC organisasi penelitian yang

tak punya *leverage* untuk mempengaruhi kebijakan harga dan tingkat produksi minyak dunia, yang sangat ditakuti negara-negara maju khususnya Amerika Serikat (Syairazi, 2009).

Dengan liberalisasi BUMN negara-negara anggotanya, OPEC akan dibuat tidak punya kontrol terhadap cadangan dan produksi migas dan akhirnya akan keluar dari OPEC karena tak memenuhi syarat sebagai anggota. Seperti yang terjadi pada Indonesia pada saat berpamitan dari keanggotaan OPEC pada tahun 2008.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Lokus Penelitian

Lokus dalam penelitian ini adalah penerapan UU No. 22 Tahun 2001 terhadap tata kelola minyak dan gas bumi yang mengarah kepada berlangsungnya prinsip-prinsip ideologi neoliberalisme yang telah disisipkan ke dalam setiap teks UU Migas No. 22 Tahun 2001.

3.2 Tipe penelitian

Penelitian ini menggunakan paradigma Kualitatif dengan pendekatan deskriptif . Penelitian Deskriptif untuk meneliti menganalisa konstruksi UU No. 22 Tahun 2001 sebagai suatu kebijakan pemerintah sebagai refleksi atas ideologi neoliberal. Dalam skripsi ini UU No. 22 Tahun 2001 akan digambarkan dalam sudut pandang kritis untuk mengungkap secara jelas bagaimana ideologi neoliberal disisipkan pada setiap prinsip diskursus tersebut. Olehnya itu akan dimulai dengan menggambarkan secara konseptual kemudian dilanjutkan dengan pembuktian dari segi implementasinya di Indonesia.

3.3 Jenis metode penelitian

Penelitian ini menggunakan studi literatur (*literature review*) yakni dengan mempelajari, menganalisis, dan menginterpretasikan keterkaitan neoliberalisme dengan UU No. 22 Tahun 2001 secara konseptual. Dimulai dengan analisa konteks historisnya agar dapat diketahui apa yang

melatarbelakangi konstruksi diskursus UU No. 22 Tahun 2001. Kemudian teks UU No. 22 Tahun 2001 akan dideskripsikan dan akan dilakukan analisis kritis. Dengan begitu penelitian ini dapat juga disebut sebagai penelitian deskriptif analisis kritis. Terakhir akan dilihat pengaruh neoliberalisme terhadap liberalisasi energi di Indonesia dengan menggunakan literatur-literatur yang berhubungan dengan pokok bahasan.

3.4 Metode penelitian

Penelitian ini menggunakan teknik Analisis Wacana Kritis atau *Critical Discourse Analysis* (CDA) yang merupakan sebuah upaya untuk proses (penguraian) untuk memberi penjelasan dari sebuah teks (realitas sosial) dari seseorang atau kelompok dominan yang kecenderungannya memiliki tujuan tertentu untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Artinya dalam suatu konteks harus disadari adanya kepentingan. (Djajasudarma, 2006:49).

Analisis wacana yang dimaksudkan dalam penelitian ini, adalah sebagai upaya pengungkapan maksud tersembunyi dari subyek (penulis) yang mengemukakan suatu pernyataan. Pengungkapan dilakukan dengan menempatkan diri pada posisi sang penulis dengan mengikuti struktur makna dari sang penulis (pembuat kebijakan) sehingga bentuk distribusi dan produksi ideologi yang disamarkan dalam wacana dapat di ketahui. Jadi, wacana dilihat dari bentuk hubungan kekuasaan terutama dalam pembentukan subyek dan berbagai tindakan representasi. Pemahaman

dasar *Critical Discourse Analysis* adalah wacana tidak dipahami semata-mata sebagai obyek studi bahasa. Bahasa tentu digunakan untuk menganalisis teks. Bahasa tidak dipandang dalam pengertian linguistik tradisional. Bahasa dalam analisis wacana kritis selain pada teks juga pada konteks bahasa sebagai alat yang dipakai untuk tujuan dan praktik tertentu termasuk praktik ideologi. Analisis Wacana Kritis (CDA) melihat pemakaian bahasa tutur dan tulisan sebagai praktik sosial. Praktik sosial dalam *Critical Discourse Analysis* dipandang menyebabkan hubungan dialektis antara peristiwa diskursif tertentu dengan situasi, institusi, dan struktur sosial. Konsep ini di pertegas oleh Fairclough dan Wodak yang melihat praktik wacana bisa jadi menampilkan efek ideologis artinya wacana dapat memproduksi hubungan kekuasaan yang tidakimbang antara kelas sosial, laki-laki dan wanita, kelompok mayoritas dan minoritas dimana perbedaan itu direpresentasikan dalam praktik sosial

Critical Discourse Analysis memfokuskan pada struktur wacana yang membuat, mengkonfirmasi, melegitimasi, mereproduksi, atau menentang hubungan *power* (kekuasaan) dan dominasi dalam masyarakat. Tujuan *Critical Discourse Analysis* yaitu tentang struktur wacana yang berkaitan dengan reproduksi dominasi sosial, apakah itu berbentuk konversasi atau berita atau genre dan konteks lainnya. Dan untuk kata-kata yang sering menjadi pembahasan *Critical Discourse Analysis* yaitu *power* (kekuasaan),

dominasi, hegemoni, ideologi, kelas, gender, ras, diskriminasi, kepentingan, reproduksi, institusi, struktur sosial atau tatanan sosial.

3.5 Teknik pengumpulan data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan penulis berdasarkan kebutuhan analisis dan pengkajian. Pengumpulan data tersebut sudah dilakukan sejak penulis menentukan permasalahan yang sedang dikaji. Pengumpulan data yang dilakukan adalah :

- a. studi kepustakaan (penelaahan terhadap dokumen tertulis) yaitu dilakukan dengan mencari data-data pada berbagai literatur baik dalam bentuk aturan perundangan, buku-buku, dokumen-dokumen, artikel di internet, bulletin, makalah-makalah hasil penelitian serta referensi lainnya yang berkaitan dengan penelitian untuk mendukung asumsi sebagai landasan teori permasalahan yang dibahas.
- b. Penelusuran data online, yaitu menelusuri data dari media online seperti internet sehingga peneliti dapat memanfaatkan data informasi online secepat dan semudah mungkin serta dapat dipertanggungjawabkan secara akademis. Peneliti memilih sumber-sumber data online yang kredibel.
- c. Wawancara, yaitu teknik pengumpulan data terhadap sejumlah informan yang dianggap representatif terhadap pelaksanaan UU No. 22 tahun

2001. Sementara itu responden untuk wawancara mendalam diambil menggunakan teknik *purposive sampling*. Dalam hal ini Kepala Bidang minyak dan Gas Bumi Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Sulawesi Selatan.

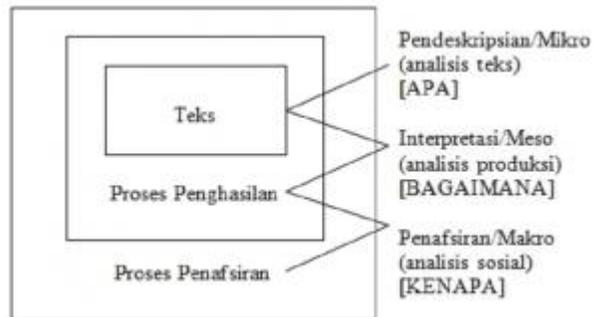
3.6 Jenis data

Jenis data yang digunakan adalah berupa data primer yaitu situs resmi kementrian esdm, dirjen migas serta situs-situs yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti, dan data sekunder yang di peroleh dari berbagai sumber seperti buku, majalah, jurnal, surat kabar, dan literatur-literatur lainnya yang relevan dengan objek penelitian.

3.7 Analisis data

Dalam penelitian ini peneliti akan melakukan analisis data dengan menggunakan kerangka analisis wacana pendekatan Norman Fairclough yang dikenal dengan nama analisis wacana tiga dimensi. Yang dimaksud dengan analisis wacana tiga dimensi ini ialah analisis yang melibatkan tiga tingkat analisis. (Lihat Gambar 3.1)

Gambar 3.1 Kerangka Analisis Wacana Tiga Dimensi Fairclough



Sumber: Fairclough dalam Idris, 2006:75

1. Analisis teks atau *textual* (mikro), yaitu pendeskripsian (*description*) mengenai teks. Analisis dimensi teks meliputi bentuk-bentuk tradisional analisis linguistik – analisis kosa kata dan semantik, tata bahasa kalimat dan unit-unit lebih kecil, dan sistem suara (fonologi) dan sistem tulisan. Fairclough menandai pada semua itu sebagai ‘analisis linguistik’, walaupun hal itu menggunakan istilah dalam pandangan yang diperluas.
2. Analisis wacana atau *discourse practice* (meso), yaitu interpretasi (*interpretation*) hubungan antara proses produksi wacana dan teks. Dalam analisis dimensi ini, penafsiran dilakukan terhadap pemrosesan wacana yang meliputi aspek penghasilan, penyebaran, dan penggunaan teks. Beberapa dari aspek-aspek itu memiliki karakter yang lebih institusi, sedangkan yang lain berupa proses-proses penggunaan dan penyebaran wacana. Berkenaan dengan proses-proses institusional, Fairclough merujuk rutinitas institusi seperti prosedur-prosedur editor yang dilibatkan dalam penghasilan teks-teks.

3. Analisis sosio-budaya atau *sociocultural practice* (makro), yaitu penjelasan (*explanation*) hubungan antara proses wacana dengan proses sosial. Dimensi ketiga adalah analisis praktik sosiobudaya pemerintah dalam analisis wacana kritis Norman Fairclough merupakan analisis tingkat makro yang didasarkan pada pendapat bahwa konteks sosial yang ada di luar pemerintahan sesungguhnya memengaruhi bagaimana wacana atau kebijakan yang ada ada dalam pemerintahan.

3.8 Metode penulisan

Metode penulisan yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah metode deduktif, dimana terlebih dahulu akan digambarkan masalah secara umum kemudian ditarik kesimpulan secara khusus. Hal-hal secara umum yakni hubungan ideologi neoliberalisme dengan UU No. 22 Tahun 2001 dengan menganalisis secara kritis isi dari UU migas dengan menggunakan model Fairclough sebagai pisau analisisnya lalu menggambarkannya secara konseptual dan melihatnya secara praktis yaitu melihat pengaruh neoliberalisme terhadap liberalisasi energi di Indonesia. Pada akhirnya akan ditarik kesimpulan dari berbagai pembuktian yang ada tentang hubungan dua variabel utama yaitu neoliberalisme dan UU No. 22 Tahun 2001.

3.9 Definisi operasional

Untuk memberikan suatu pemahaman agar memudahkan penelitian ini maka penulis memberikan beberapa batasan penelitian dan fokus penelitian ini dioperasionalkan melalui tiga indikator sebagai berikut:

1. Neoliberalisme merupakan suatu paham yang dimana menekankan jaminan terhadap kemerdekaan dan kebebasan individu melalui pasar bebas serta penghormatan terhadap sistem kepemilikan pribadi. Hadirnya lembaga-lembaga internasional di Negara-negara berkembang merupakan jalan bagi neoliberalisme dalam menjalankan prinsip-prinsipnya melalui program yang dilaksanakan oleh lembaga donor internasional seperti IMF, *World Bank* dan WTO.
2. UU No. 22 Tahun 2001 merupakan kebijakan pemerintah Indonesia terhadap tata kelola minyak bumi dan gas di Indonesia sebagai refleksi atas ideologi neoliberal yang diindikasikan lahir dari suatu kesepakatan antara pemerintah Indonesia dengan *Internasional Monetary Fund* (IMF) sebagai syarat atas bantuan untuk mengatasi krisis moneter di penghujung tahun 1997.
3. A
Analisis Wacana Kritis adalah metode penelitian bahasa yang memfokuskan pada pengkajian terhadap struktur pesan dan makna yang terdapat dalam sebuah teks dengan melibatkan konteks yang mengiringinya. Analisis wacana mengkaji muatan pesan, nuansa, dan

makna yang tersembunyi dalam sebuah teks yang mengandalkan interpretasi dan penafsiran dari peneliti. Dalam hal ini model analisis yang dipakai adalah Fairclough.

Berdasarkan penjelasan ketiga indikator diatas, maka akan diteliti bagaimana relasi antara neoliberalisme dengan UU No. 22 Tahun 2001 melalui pendekatan analisis wacana kritis.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian

4.1.1 Letak Geografis dan Astronomi Indonesia

4.1.1.1 Letak Geografis Indonesia

Letak geografis Indonesia yang diapit dua benua dan berada di antara dua samudra berpengaruh besar terhadap keadaan alam maupun kehidupan penduduk. Letak ini juga disebut/dikenal sebagai posisi silang (*cross position*). Letak geografis ini sangat strategis untuk negara Indonesia, sebab tidak hanya kondisi alam yang mempengaruhi kehidupan penduduk Indonesia, tetapi juga lintas benua dan samudera ini berpengaruh terhadap kebudayaan yang banyak dipengaruhi oleh kebudayaan asing, yakni dalam bidang seni, bahasa, peradaban, dan agama dengan keanekaragaman suku-bangsa yang kita miliki. Selain kebudayaan, Indonesia juga mendapatkan keuntungan ekonomis, seperti: *pertama*, kerjasama antar negara-negara berkembang sehingga memiliki mitra kerjasama yang terjalin dalam organisasi, seperti ASEAN (*Association of Southeast Asian Nations*/Perhimpunan Bangsa-bangsa Asia Tenggara); *kedua*, seperti terlihat pada gambar di atas dapat diketahui Indonesia sebagai inti jalur

perdagangan dan pelayaran lalu lintas dunia, jalur transportasi negara-negara lain, sehingga menunjang perdagangan di Indonesia cukup ramai dan sebagai sumber devisa negara.

Diketahui secara geografis wilayah Indonesia sangat luas, maka negara kita dikenal sebagai Negara Kepulauan atau Negara Maritim. Ini terbukti dari luas wilayah Indonesia dari Sabang sampai Merauke yang terdiri dari pulau-pulau, dengan memiliki ± 17.000 buah pulau dengan luas daratan $1.922.570 \text{ km}^2$ dan luas perairan $3.257.483 \text{ km}^2$. Dengan wilayah Indonesia yang begitu luasnya, maka memiliki keuntungan-keuntungan, sebagai berikut: a) mempermudah hubungan dengan negara lain, ikatan dagang; b) saling menjalin kerja sama; b) lalu lintas perdagangan damai dan lancar; c) persaingan yang menguntungkan; dan d) sumber daya kelautan yang berlimpah.

Keuntungan lainnya, seperti pada keanekaragaman budaya. Ini menjadi daya tarik bagi masyarakat dunia, sehingga Indonesia menjadi suatu wilayah salah satu tujuan utama untuk berwisata. Dengan kecantikan alam dan keanekaragaman budaya bangsa kita, maka sektor pariwisata menjadi salah satu sumber devisa negara.

Letak geografis Indonesia ternyata tidak selalu membawa keuntungan, tetapi juga dapat mengakibatkan kerugian, misalnya: pada tatanan kehidupan sosial, masyarakat Indonesia dapat terpengaruh oleh budaya luar yang diserap tanpa adanya proses penyaringan (selektif) terhadap budaya yang

negatif, sehingga akan menumbuhkan dampak sosial yang kurang baik. Budaya negatif yang diserap tanpa proses selektif dapat mempengaruhi masyarakat Indonesia, seperti: gaya hidup kebarat-baratan, sifat individualisme, dan cara pandang yang terlampau luas. Budaya negatif ini dapat mengakibatkan rasa hormat menghormati dan sopan santun antar sesama luntur, budaya lokal kurang dipertahankan atau mulai ditinggalkan.

Letak geografis Indonesia juga berpengaruh terhadap keadaan/kondisi alam. *Pertama*, Indonesia beriklim laut, sebab merupakan negara kepulauan sehingga banyak memperoleh pengaruh angin laut yang mendatangkan banyak hujan. *Kedua*, Indonesia memiliki iklim musim, yaitu iklim yang dipengaruhi oleh angin muson yang berhembus setiap 6 bulan sekali berganti arah. Hal ini menyebabkan musim kemarau dan musim hujan di Indonesia (Wikipedia, 2014).

4.1.1.2 Letak Astronomi Indonesia

Letak Astronomis suatu negara ialah letak suatu tempat didasarkan pada posisinya terhadap garis lintang dan garis bujur. Garis lintang merupakan garis-garis yang sejajar dengan khatulistiwa yang melintang mengitari bumi sampai daerah kutub. Sementara, garis bujur merupakan garis tegak yang berjajar menghubungkan wilayah kutub utara dan selatan. Garis-garis tersebut merupakan garis khayal yang dipergunakan sebagai pedoman untuk menunjukkan posisi suatu daerah di muka bumi.

Berdasarkan letak astronomisnya, Indonesia berada di antara 6° LU – 11° LS dan antara 95° BT – 141° BT. Wilayah Indonesia paling utara adalah Pulau We di Nanggroe Aceh Darussalam yang berada di 6° LU. Wilayah Indonesia paling selatan adalah Pulau Rote di Nusa Tenggara Timur yang berada pada 11° LS. Wilayah Indonesia paling barat adalah ujung utara Pulau Sumatera yang berada pada 95° BT dan wilayah Indonesia paling Timur di Kota Merauke yang berada pada 141° BT

Beberapa fakta dari letak astronomis Indonesia:

1) Wilayah Indonesia terletak di sekitar khatulistiwa atau secara keseluruhan terletak di daerah lintasan timur dan berada di daerah tropis. Indonesia mempunyai panjang bujur 46° (sama dengan 118 keliling bumi) dan lebar lintang 17° . Garis lintang dipergunakan untuk membagi wilayah iklim di bumi yang disebut iklim matahari. Berdasarkan letak lintang, Indonesia beriklim tropis dengan ciri-ciri sebagai berikut:

- Memiliki curah hujan tinggi.
- Memiliki hutan tropis yang luas dan memiliki nilai ekonomis yang tinggi.
- Menerima penyinaran matahari sepanjang tahun.
- Banyak terjadi penguapan sehingga kelembapan udara cukup tinggi.

2) Wilayah Indonesia dibagi dalam tiga daerah waktu, dengan selisih waktu masing-masing 1 jam. Ketiga daerah waktu tersebut antara lain:

- Waktu Indonesia Barat (WIB), meliputi daerah Sumatera, Jawa, Madura, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, dan pulau-pulau kecil

di sekitarnya. Pusat meridiannya adalah 105° BT dan selisih waktu 7 jam lebih awal dari *Greenwich Mean Time* (GMT).

- Waktu Indonesia Tengah (WITA), meliputi Bali, Nusa Tenggara, Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur, Pulau Sulawesi, dan pulau-pulau kecil sekitarnya. Waktu Indonesia Tengah memiliki selisih waktu 8 jam lebih awal dari GMT.
- Waktu Indonesia Timur (WIT), meliputi Kepulauan Maluku, Papua, dan pulau-pulau kecil sekitarnya. Waktu Indonesia bagian timur memiliki selisih waktu 9 jam lebih awal dari GMT (Wikipedia, 2014).

4.1.2 Pembagian Wilayah Indonesia

Indonesia adalah [negara kepulauan](#) di [Asia Tenggara](#) yang memiliki 13.487 pulau besar dan kecil, sekitar 6.000 di antaranya tidak berpenghuni yang menyebar disekitar [khatulistiwa](#), yang memberikan cuaca tropis. Posisi Indonesia terletak pada koordinat 6°[LU](#) - 11°08'[LS](#) dan dari 95°[BT](#) - 141°45'[BT](#) serta terletak di antara dua [benua](#) yaitu benua [Asia](#) dan benua [Australia/Oseania](#). Nama alternatif yang biasa dipakai adalah [Nusantara](#). Dengan populasi sekitar sebesar 260 juta jiwa pada tahun 2013, Indonesia adalah negara berpenduduk terbesar keempat di dunia dan negara yang berpenduduk [Muslim](#) terbesar di dunia, sekitar 230 juta meskipun secara resmi bukanlah [negara Islam](#). Indonesia menjalankan pemerintahan [republikpresidensial](#) multipartai yang [demokratis](#). Seperti juga di negara-negara demokrasi lainnya, sistem politik di Indonesia didasarkan pada [Trias](#)

Politika yaitu kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif. dengan Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Presiden yang dipilih langsung.

Ibu kota negara ialah Jakarta. Indonesia berbatasan darat dengan Malaysia di Pulau Kalimantan, dengan Papua Nugini di Pulau Papua dan dengan Timor Leste di Pulau Timor (mantan bagian provinsi dari Indonesia). Negara tetangga lainnya adalah Singapura, Filipina, Australia, dan wilayah persatuan Kepulauan Andaman dan Nikobar di India.

Indonesia saat ini terdiri dari 34 provinsi. Pulau Sumatera terdiri dari: 1. Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Ibukotanya adalah Banda Aceh; 2. Provinsi Sumatera Utara Ibukotanya adalah Medan; 3. Provinsi Sumatera Barat Ibukotanya adalah Padang; 4. Provinsi Riau Ibukotanya adalah Pekanbaru; 5. Provinsi Kepulauan Riau Ibukotanya adalah Tanjung Pinang; 6. Provinsi Jambi Ibukotanya adalah Jambi; 7. Provinsi Sumatera Selatan Ibukotanya adalah Palembang; 8. Provinsi Bangka Belitung Ibukotanya adalah Pangkal Pinang; 9. Provinsi Bengkulu Ibukotanya adalah Bengkulu; 10. Provinsi Lampung Ibukotanya adalah Bandar Lampung, Pulau Jawa terdiri dari: 1. Provinsi DKI Jakarta Ibukotanya adalah Jakarta; 2. Provinsi Jawa Barat Ibukotanya adalah Bandung; 3. Provinsi Banten Ibukotanya adalah Serang; 4. Provinsi Jawa Tengah Ibukotanya adalah Semarang; 5. Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Ibukotanya adalah Yogyakarta; 6. Provinsi Jawa Timur Ibukotanya adalah Surabaya. Pulau Nusa Tenggara

Dan Bali terdiri dari :1. Provinsi Bali Ibukota nya adalah Denpasar;2. Provinsi Nusa Tenggara Barat Ibukota nya adalah Mataram ;3.Provinsi Nusa Tenggara Timur Ibukota nya adalah Kupang . Pulau Kalimantan: 1.Provinsi Kalimantan Barat Ibukota nya adalah Pontianak; 2. Provinsi Kalimantan Tengah Ibukota nya adalah Palangkaraya; 3. Provinsi Kalimantan Selatan Ibukota nya adalah Banjarmasin; 4. Provinsi Kalimantan Timur Ibukota nya adalah Samarinda. Pulau Sulawesi terdiri dari : 1. Provinsi Sulawesi Utara Ibukota nya adalah Manado; 2. Provinsi Sulawesi Barat Ibukota nya adalah Kota Mamuju; 3. Provinsi Sulawesi Tengah Ibukota nya adalah Palu;4. Provinsi Sulawesi Tenggara Ibukota nya adalah Kendari ; 5. Provinsi Sulawesi Selatan Ibukota nya adalah Makassar; 6. Provinsi Gorontalo Ibukota nya adalah Gorontalo, Kepulauan Maluku Dan Papua terdiri dari:1. Provinsi Maluku Ibukota nya adalah Ambon; 2. Provinsi Maluku Utara Ibukota nya adalah Ternate; 3. Provinsi Papua Barat Ibukota nya adalah Kota Manokwari; 4. Provinsi Papua Ibukota nya adalah Jayapura; 5. Provinsi Kalimantan Utara ibukota nya adalah tanjung selor . Provinsi Baru Hasil Pemekaran : 1. Kepulauan Riau 2. Kepulauan Bangka Belitung 3. Banten 4. Gorontalo 5. Maluku Utara 6. Papua Barat.

Lima di antara ke 34 provinsi tersebut memiliki status yang berbeda ([Aceh](#), [Daerah Istimewa Yogyakarta](#), [Papua Barat](#), [Papua](#), dan [DKI Jakarta](#)). Provinsi dibagi menjadi 403 [kabupaten](#) dan 98 [kota](#) yang dibagi lagi menjadi [kecamatan](#) dan lagi menjadi [kelurahan](#), [desa](#), [gampong](#), [kampung](#), [nagari](#),

[pekon](#), atau istilah lain yang diakomodasi oleh Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang [Pemerintahan Daerah](#). Tiap provinsi memiliki [DPRD Provinsi](#) dan [gubernur](#); sementara [kabupaten](#) memiliki [DPRD Kabupaten](#) dan [bupati](#); kemudian [kota](#) memiliki [DPRD Kota](#) dan [wali kota](#); semuanya dipilih langsung oleh rakyat melalui [Pemilu](#) dan [Pilkada](#). Bagaimanapun di Jakarta tidak terdapat DPR Kabupaten atau Kota, karena Kabupaten Administrasi dan Kota Administrasi di Jakarta bukanlah daerah otonom.

Provinsi [Aceh](#), [Daerah Istimewa Yogyakarta](#), [Papua Barat](#), dan [Papua](#) memiliki hak istimewa legislatur yang lebih besar dan tingkat otonomi yang lebih tinggi dibandingkan provinsi lainnya. Contohnya, Aceh berhak membentuk sistem legal sendiri; pada tahun 2003, Aceh mulai menetapkan hukum [Syariah](#). Yogyakarta mendapatkan status Daerah Istimewa sebagai pengakuan terhadap peran penting Yogyakarta dalam mendukung Indonesia selama Revolusi [Provinsi Papua](#), sebelumnya disebut Irian Jaya, mendapat status otonomi khusus tahun 2001. [DKI Jakarta](#), adalah daerah khusus ibukota negara. [Timor Portugis](#) digabungkan ke dalam wilayah Indonesia dan menjadi provinsi [Timor Timur](#) pada 1979–1999, yang kemudian memisahkan diri melalui referendum menjadi Negara [Timor Leste](#) (Sistem Pemerintahan Indonesia.blogspot.com, 2014).

4.1.3 Keadaan Penduduk Indonesia

Indonesia adalah negara berpenduduk terbesar keempat di dunia dan negara yang berpenduduk [Muslim](#) terbesar di dunia, dengan populasi sekitar sebesar 260 juta jiwa pada tahun 2013. Menurut para ahli ilmu Geologi, kepulauan Indonesia yang merupakan suatu gugusan yang terpanjang dan terbesar di dunia. Ini terbukti bahwa Indonesia merupakan negara kesatuan yang masyarakatnya majemuk yang terdiri dari beberapa suku bangsa yang menyebar dari Sabang (ujung Sumatera Utara) sampai Merauke (ujung Papua). Keanekaragaman suku-bangsa ini tentunya seperti yang telah disebutkan di awal pembahasan ini, bahwa Indonesia terletak di *cross position* (posisi silang). Bukan saja suku-bangsa atau ras yang beraneka ragam di Indonesia, tetapi juga keaneragaman kepercayaan (agama), misalnya seperti Hindu, Budha, Kristen (Katolik dan Protestan), Konghucu dan Islam. Bahasa juga merupakan suatu kekayaan bangsa kita, ada bahasa Indonesia menjadi bahasa persatuan dan bahasa-bahasa daerah yang menjadi identitas kesukuan.

Sebagai daerah lintasan dan menjadi tempat tujuan setiap orang yang melaluinya, bahkan ini sudah terjadi sejak satu juta tahun yang lalu pada zaman prasejarah. Seperti persebaran manusia dengan ciri-ciri sebagai berikut:

1. Kelompok ras Austronesia-Melanesoid (Papua Melanezoid), ada yang menyebar ke arah barat dan ada yang menyebar ke arah timur.

Mereka yang menyebar ke arah timur menduduki wilayah Indonesia Timur: Papua, Pulau Aru dan Pulau Kai.

2. Kelompok ras Negroid, yang kini menjadi orang Semang di semenanjung Malaka, orang Mikopsi di Kepulauan Andaman.
3. Kelompok ras Weddoid, antara lain orang Sakai di Siak Riau, orang Kubu di Sumatera Selatan dan Jambi, orang Tomuna di Pulau Muna, orang Enggano di Pulau Enggano, dan orang Mentawai di Kepulauan Mentawai.

Kelompok ras Melayu Mongoloid, yang dibedakan menjadi dua golongan, yaitu: a) Ras Proto Melayu (Melayu Tua), antara lain Suku Batak, Toraja, dan Dayak; dan b) Ras Deutro Melayu (Melayu Muda), antara lain Suku Bugis, Madura, Jawa, dan Bali (Wikipedia, 2014).

4.2 Konstruksi Diskursus UU No. 22 Tahun 2001 sebagai Pintu Masuknya Agenda Neoliberalisme dalam Liberalisasi Energi di Indonesia

4.2.1 Upaya Negara Kapitalis dalam mendapatkan Cadangan Migas di Indonesia

Dari semua negara yang berada di kawasan Asia Tenggara, Indonesia menjadi salah satu negara di dunia dengan sumber daya alam yang

melimpah bahkan Indonesia adalah negara dengan cadangan minyak dan gas bumi terbesar di Asia Tenggara (Syeirazi. 2009: 51).

Menurut *Oil and Gas Journal* (OGJ) Indonesia memiliki 3,9 milyar barrel cadangan minyak bumi per Januari 2011. Bahkan produksinya diperkirakan akan meningkat lagi. Selain itu Indonesia tidak hanya sebagai penghasil minyak bumi tapi juga penghasil gas alam. Menurut OGJ Indonesia memiliki 106 trilyun cubic feet (Tcf) cadangan gas yang terbukti per Januari 2011 dan menempatkan Indonesia di posisi ke-14 negara paling banyak memiliki cadangan gas alam dunia dan posisi ke-3 terbesar di kawasan Asia Pasifik (U.S. Energy Information Administration (EIA). 2011).

Dengan sumber daya alam yang melimpah ini, tidak heran jika semakin maraknya perusahaan minyak internasional yang berinvestasi, ditambah juga dengan masih tersedianya cadangan energi di Indonesia. Atas latar belakang tersebut mendorong kekuatan Negara kapitalis internasional untuk mengambil peran dalam mengonsepan dan mendanai regulasi energi migas di Indonesia sebagai upaya untuk menguasai cadangan migas dunia. Namun, sebelum membahas lebih lanjut isu tersebut, berikut ini pemaparan evolusi regulasi migas nasional yang dimulai sejak orde lama hingga era reformasi sampai saat ini. Tujuan pembahasan ini untuk memberikan gambaran kebijakan energi Indonesia dan melihat dimana tempat kepentingan asing di dalamnya dalam memasukkan ideologinya.

4.2.1.1 Evolusi kebijakan Minyak dan Gas Bumi Indonesia

a) Kebijakan Migas pada Masa Orde Lama

Sejak bangsa Eropa datang ke Bumi Nusantara, dengan tujuan melakukan perdagangan, dengan mengelola sumber daya alam migas, hingga melakukan penguasaan, dengan model kolonialisasi, dan telah meraup keuntungan yang sangat besar.

Menyerahnya Jepang kepada sekutu pada tanggal 15 Agustus 1945 mengakibatkan kekosongan kekuasaan di Indonesia. Kondisi tersebut dimanfaatkan oleh para pendiri bangsa untuk segera memproklamkan kemerdekaan Indonesia. Tanggal 17 Agustus 1945 Soekarno dan Hatta atas nama bangsa Indonesia menyatakan kemerdekaannya, lepas dari belenggu penjajahan dan kekuasaan asing. Sektor migas sejak semasa perjuangan kemerdekaan telah terlibat dan memberikan kontribusi untuk tercapainya kemerdekaan politik serta juga sebagai kemerdekaan atas pengelolaan sumber daya alam migas yang pengelolaan dan penggunaannya ditujukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Seperti apa yang dikatakan Sukarno yaitu "Gerak adalah sumber kehidupan, dan gerak yang dibutuhkan di dunia ini bergantung pada energi, siapa yang menguasai energi dialah

pemenang”. Ambisi terbesar Sukarno adalah menjadikan energi sebagai puncak kedaulatan bangsa Indonesia.

Akan tetapi di lain pihak pemerintah tidak memiliki cukup dan yang diperlukan untuk melaksanakan pembangunan ekonomi sebagaimana telah direncanakan dalam pola pembangunan nasional. Menanggapi keadaan ekonomi yang terus merosot, pemerintah menunjuk Soemitro Djojohadi Koesoemo sebagai ekonom berpendidikan barat yang menyadari betul dan mengarahkan kebijaksanaannya untuk dapat menarik sebanyak-banyaknya investor ke Indonesia agar tercipta pertumbuhan ekonomi. Untuk itu, salah satu caranya adalah dengan mematuhi dan menjalankan hasil-hasil Konferensi Meja Bundar untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat Internasional. Salah satu keputusan KMB yang berkaitan dengan sektor migas adalah mewajibkan Indonesia untuk mengembalikan NIAM dan Shell ke status semula untuk menjalankan perusahaan pertambangan migas berdasarkan konsesi yang dimilikinya. Sementara disisi lain, keinginan yang kuat dan tekanan untuk mewujudkan program rehabilitasi dan konsolidasi sektor perminyakan tetap berjalan. Program ini dalam implementasinya mengalami banyak benturan dengan pendekatan yang diambil oleh Soemitro. Selanjutnya pada Agustus 1951, untuk pertama kalinya DPR memberikan perhatian yang serius terhadap sektor migas. Anggota DPR pun dalam pandangannya memiliki dua kesimpulan yaitu: Pertama. Diyakini penuh,

dengan berbagai alasan yang kuat, bahwa ladang-ladang minyak di Sumatera Utara dapat di nasionalisasi dengan pembayaran ganti rugi sedemikian rupa. Kedua: Indonesia tidak mendapatkan pembagian yang setimpal atas operasi perusahaan minyak asing menurut perjanjian konsesi dan peraturan perpajakan yang berlaku. Berdasarkan kesimpulan tersebut, Mohammad Hasan mengajukan mosi yang kemudian di dukung oleh Kabinet dan akhirnya disetujui dengan suara bulat pada Sidang tanggal 2 Agustus 1951.

Dalam mosi tersebut, dimintakan kepada Pemerintah dalam jangka waktu sejak mosi disetujui untuk membentuk satu panitia negara Urusan Pertambangan yang ditugasi untuk secepat mungkin menyelidiki soal-soal tambang minyak, tambang timah, tambang batu bara, tambang emas/perak dan lain-lain di Indonesia. Mempersiapkan rencana undang-undang pertambangan Indonesia yang sesuai dengan keadaan saat ini. Memberi pertimbangan kepada pemerintah tentang sikap pemerintah terhadap kedudukan (status) tambang minyak Sumatera Utara dan Cepu khususnya dan tambang minyak lainnya. Memberi pertimbangan kepada pemerintah tentang pajak cukai atas bahan-bahan minyak dan penetapan harga minyak. Mengajukan usul-usul lain tentang soal pertambangan yang menguntungkan negara. Harus menyelesaikan laporannya dalam waktu selambat-lambatnya tiga bulan dan menyampaikannya kepada pemerintah dan perwakilan rakyat. Selain itu mendesak pemerintah untuk menunda pemberian semua konsesi

pertambangan maupun perpanjangan izin yang sudah habis masa berlakunya sampai Panitia Negara Urusan Pertambangan memberikan rekomendasinya (Hasan dalam Bakhri, 2013).

Menanggapi mosi yang diajukan oleh anggota DPR, pemerintah kemudian mengeluarkan UU No. 44 Prep Tahun 1960 tentang Minyak dan Hasil Tambang. Undang-undang ini disahkan pada 26 Oktober 1960 dan menggantikan UU Pertambangan Kolonial, *Indische Mijnwet* tahun 1899 (Syairazi, 2009).

UU No. 44 Prep Tahun 1960 menetapkan kekuasaan dan mengusahakan pertambangan di selenggarakan oleh Pemerintah melalui perusahaan pertambangan migas negara dalam bentuk kuasa pertambangan. Kebijakan ini melahirkan perusahaan Negara (PN), yaitu PN Pertambangan Minyak Nasional (Permina), PN Pertambangan Minyak Indonesia (Permindo), dan PN Gas Bumi Nasional (Permigan). Undang-undang ini menekankan peningkatan peran negara dan DPR dalam kontrak kerja sama yang mengubah sistem konsesi menjadi sistem kontrak karya (KK) atau *Contract of Works* (CoW's) dengan pembagian bersih 60% untuk Indonesia dan 40% untuk asing. Undang-undang ini juga mengesahkan KK Kontraktor perusahaan minyak asing tersebut selama 20 Tahun hingga 30 tahun ke depan (Kuncoro dalam Hadi dkk, 2012).

Secara umum, undang-undang ini mengakomodasi Pasal 33 UUD 1945, yaitu bahwa semua mineral, termasuk minyak bumi, adalah milik seluruh rakyat dan hanya di atur oleh negara dan dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Berikut ini adalah penguatan dari pernyataan tersebut yang tertulis dalam pasal-pasal UU No. 44 Tahun 1960: (Karim dan Mills dalam Hadi dkk, 2009).

1. Semua minyak dan gas yang ditemukan di wilayah territorial Indonesia adalah aset nasional yang di atur oleh negara;
2. Pertambangan minyak dan gas bumi hanya dilakukan oleh negara dan dilaksanakan oleh perusahaan negara;
3. Kementerian pertambangan dapat menunjuk pihak lain sebagai kontraktor perusahaan jika diperlukan;
4. Kontrak karya perusahaan negara dan kontraktor lainnya harus dilegalisasikan hukum;
5. Kewenangan untuk menambang tidak termasuk di dalamnya hak-hak permukaan tanah;
6. Jika ada hak tanah lain yang bukan hak negara dan berbenturan dengan kegiatan otoritas tambang, maka pemilik tanah akan mendapatkan kompensasi.

Penguatan peran Negara yang di legalkan dalam undang-undang ini mendorong nasionalisasi tiga perusahaan minyak asing besar yang beroperasi di Indonesia pada saat itu, yaitu Shell, Stanvac, dan Caltex Pacifik Indonesia. Ini dimungkinkan karena kontrak karya harus dilegalisasikan secara hukum. Namun, ketiga perusahaan tersebut keberatan dan melakukan negoisasi ulang dengan pemerintah pada tahun 1963.

Pada 1 Juni 1963 ketiga perusahaan minyak asing tersebut menandatangani perjanjian dengan pemerintah Indonesia di Tokyo atau yang dikenal sebagai *Tokyo Heads of Agreement*. Menindaklanjuti perjanjian tersebut, diberlakukan sistem kontrak karya antara tiga perusahaan negara dengan tiga perusahaan asing, yaitu: (Hadi dkk, 2012)

- a. PN Pertamina dengan PT Caltex Pacific Indonesia, California Asiatic Oil Company (Calasiatic), dan Texoco Overseas Petroleum Company (Topco)
- b. PN Permina dengan PT Shell Indonesia
- c. PN Permigan dengan PT Stanvac Indonesia

Penandatanganan kontrak karya merupakan tonggak sejarah penting dalam meletakkan posisi negara pada posisi yang lebih dominan terhadap perusahaan asing, dengan kontrak karya hanya menjadi kontraktor perusahaan negara yang sebelumnya posisi mereka sebagai pemilik *mineral interest* sementara Negara hanya sebagai penonton.

b) Kebijakan Migas pada Masa Orde Baru

Setelah Soekarno berhasil digulingkan, kebijakan luar negeri Amerika Serikat di bawah Kepemimpinan Presiden Lyndon B. Johnson dalam menjaga dominasinya terhadap cadangan migas di Indonesia melalui perusahaan-perusahaan minyaknya, telah banyak melakukan campur tangan dalam proses lahirnya rezim pembangunan dengan merancang modernisasi ekonomi Indonesia berdasarkan *Konsensus Washington*.

Ketika Presiden Soeharto pertama kali naik pada kursi Presiden Indonesia, kebijakan Penanaman Modal Asing adalah kebijakan awal yang langsung diterapkan. Dasar dari pemikiran ini adalah bahwa dunia usaha Indonesia membutuhkan modal untuk melakukan pembangunan dan dalam mengejar pertumbuhan ekonomi untuk memajukan sektor bisnis agar membuka tenaga kerja yang besar bagi masyarakat Indonesia. Proses ini dinamai kemudian sebagai *trickle-down-effect* sebagai upaya perwujudan kesejahteraan masyarakat secara lebih luas. Perekonomian Indonesia saat itu telah terintegrasi ke dalam ekonomi global, yang salah satunya, dapat dilihat dari pesatnya pasar finansial sehingga arus lalu lintas modal berlangsung dalam skala yang sangat besar. Model kebijakan liberalisasi, deregulasi, dan privatisasi yang dengan sangat gencar dipromosikan pada tingkat internasional oleh negara-negara maju melalui lembaga-lembaga internasional seperti IMF dan *World Bank* (Sallatu, 2009).

Dalam meningkatkan perekonomian dalam sektor migas, pemerintah mengeluarkan UU No. 8 Tahun 1971 tentang Perusahaan Pertambangan

Minyak dan Gas Bumi Negara. Undang-undang ini sering kali disebut sebagai UU Pertamina yang menggantikan UU No. 44 Tahun 1960. Pertamina ditetapkan sebagai satu-satunya perusahaan minyak Negara yang diharapkan dapat mendatangkan pendapatan negara dari sektor migas kepada pemerintah Orde Baru yang berkuasa saat itu. Penetapan UU No. 8 Tahun 1971 menugaskan kedudukan Pertamina sebagai perusahaan Negara dengan dua tanggung jawab berbeda: (Ariesbowo dalam Hadi dkk, 2012)

- 1). Sebagai pengelola sumber daya migas;
- 2) sebagai perangkat negara yang berkewajiban memberikan pelayanan dalam penyediaan BBM bagi publik.

Fungsi pertama membuka peluang bagi Pertamina sebagai representasi negara untuk melakukan kegiatan ekspor migas dengan tujuan mengisi kas negara. Fungsi kedua menempatkan Pertamina sebagai stabilisator sosial ekonomi publik.

Perjalanan Pertamina untuk menjalankan kedua fungsi tersebut tidak berjalan mulus. Untuk menyelaraskan kedua fungsi tersebut, Pertamina mengejawantahkannya melalui bentuk kerja sama dengan pihak swasta nasional dan asing pada sektor hulu migas. Kondisi ini mendorong Pertamina melakukan banyak kontrak dengan perusahaan minyak asing sebagai kontraktornya yang tertuang dalam berbagai kontrak kerja sama (KKS), seperti *Production Sharing Contract* (PSC), kontrak karya (KK), *Enhanced Oil Recovery Contract*, dan kontrak operasi bersama. Undang-undang ini

menegaskan peran Pertamina secara legal untuk menentukan PSC dengan perusahaan minyak asing yang tidak lagi melalui persetujuan DPR. Secara umum dapat dikatakan Pertamina berperan sebagai kepanjangan tangan pemerintah dan negara dalam mengelola serta mengawasi kegiatan kontraktor asing (Hakim dalam Hadi dkk, 2012).

Sampai tahun 1966 konsesi pertambangan untuk perusahaan asing masih dalam kontrak kerja. Pada tahun yang sama, Ibnu Sutowo mengembangkan jenis terbaru dari kontrak konsesi pengeboran, yaitu *Production Sharing Contract* (PSC). Pada tahun 1966 perjanjian PSC pertama kali ditandatangani dan diimplementasikan oleh *Independent Indonesian American Petroleum Company* (IIAPCO), sebuah kelompok operator minyak independen yang berasal dari Amerika Serikat. Maka sejak saat itu seluruh kontrak konsesi pengeboran masuk ke dalam bentuk PSC.

Kontrak Kerja KKS/PSC antara Pertamina dan pihak kedua mendorong akumulasi kapital yang besar membuat Pertamina pada posisi pemegang kuasa pertambangan dibandingkan dengan fungsi utamanya sebagai stabilisator penyedia BBM untuk publik seperti yang diamanatkan dalam UU No. 8 Tahun 1971. Keadaan ini diperkuat oleh pendapat Maizar Rahman, komisaris Pertamina, yang menyatakan kedudukan Pertamina lebih bercorak politis ketimbang sebuah korporasi dengan kemampuan yang kompetitif pada kala itu. Hal ini juga diperkuat oleh Francisia S.S.E Seda yang mengatakan bahwa adanya *nature of powers* yang mengontrol

manajemen Pertamina. Kepentingan penguasa Orde Baru, Soeharto dan militer atas Pertamina pada saat itu sangat jelas (Seda dalam Hadi dkk, 2012).

Sejak berjalannya masa orde baru, pembangunan ekonomi Indonesia cenderung mengandalkan dana bantuan asing serta pinjaman luar negeri. Penerimaan negara dari sektor migas yang dipacu dengan begitu pesat tidak mampu menghilangkan ketergantungan pemerintah yang sangat besar terhadap pinjaman luar negeri.

Pinjaman luar negeri yang dilakukan selama 1950-1988 telah menempatkan Indonesia sebagai salah satu Negara penghutang terbesar, dan sebagai salah satu negara yang sangat tergantung pada hutang luar negeri. Selama kurun waktu 1967-1988 komposisi hutang luar negeri Indonesia mengalami beberapa perubahan mendasar. Sumber-sumber hutang pemerintah telah bergeser dari ketergantungan yang sangat besar terhadap hutang luar negeri ke arah pinjaman dari lembaga-lembaga keuangan swasta yang mengenakan syarat-syarat pinjaman komersil (Ahmad, 1991).

Derasnya modal internasional dan hutang luar negeri makin tak terbendung mengikat erat perekonomian Indonesia, terutama ejak pudarnya kejayaan era *oil boom*, kejatuhan harga minyak pada dekade 80-an, sehingga negara kehilangan pundi-pundinya untuk memberi dukungan ekonomi pada rakyat. Tidak ada jalan lain bagi Indonesia kecuali berhutang kepada modal

internasional. Hutang tersebut bersesuaian dengan modal internasional yang sedang over produksi dan membutuhkan perluasan pasar (Notonagoro, 2011).

Krisis ekonomi yang terjadi pada tahun 1997 membuat negara-negara berkembang termasuk Indonesia, kembali memilih untuk mekanisme lembaga keuangan internasional untuk keluar dari krisis tersebut. Lembaga keuangan internasional tersebut, IMF dan *World Bank*, kemudian memberikan bantuan modal dengan beberapa rekomendasi kebijakan yang secara umum dapat digambarkan dengan liberalisasi, deregulasi dan privatisasi. Kondisi tersebut kemudian menjadi momentum bagi kapitalis Internasional untuk melakukan perubahan struktural tata kelola energi nasional, khususnya sektor migas, bahkan saat itu banyak diwarnai oleh kepentingan asing yang menjadi dasar lahirnya UU No. 22 Tahun 2001 tentang migas nasional yang baru.

c) Kebijakan Migas pada Masa Reformasi

Pada situasi reformasi yang menggelora, guna pencarian identitas dan jati diri bangsa, dengan semangat nasionalisme di bidang hukum dan politik. Maka, telah terjadi, suatu keinginan yang kuat, untuk mempengaruhi kebijakan publik, melalui serangkaian strategi, dari kekuatan global di bidang migas dunia, agar hukum migas berubah, dari penguasaan negara melalui Pertamina, menjadi Badan Negara yang bergerak di hulu dan hilir, secara

terpisah. Maka pada masa transisi ekonomi politik bangsa Indonesia, lahirlah perundang-undangan di bidang energi, dan salah satunya adalah UU No. 22 Tahun 2001 Tentang migas, yang ditengarai oleh para pegiat, menyebutkannya pemerintah sebagai agen mungkin saja terjepit ditengah tekanan kekuasaan ekonomi global, yang memaksanya meliberalisasi sektor migas di Indonesia.

Kebijakan ekonomi dan politik Indonesia, tidak ditentukan oleh kemauan pemerintah, melainkan mobilitas modal, yang senantiasa bergerak dalam bingkai kapitalisme global. Proses penyusunan kebijakan publik di Indonesia tidak pernah bisa dilepaskan dari konteks internasional dimana peran kapitalisme global tampil dominan. Titik tolak ini penting, bilamana dikaitkan dengan migas. Komoditas sangat strategis bagi industri dunia yang *go internasional*, sejak awal abad ke-20. Karena itu pergerakan migas dunia sarat dengan intrik politik dan konspirasi. Bahkan minyak bumi disebutkan sebagai *devils Axcrement* (kotoran iblis). Komoditas itu seolah ditakdirkan sebagai kutukan iblis yang memicu pertikaian antar bangsa di dunia maupun terhadap bangsa sendiri (Bakhri, 2013).

Pada saat UU No. 22 Tahun 2001 ini disahkan oleh DPR dan Presiden Megawati, ada beberapa perubahan untuk mereformasi harga energi dan reformasi lembaga pengelola energi, termasuk mereduksi peran monopolistik Pertamina. Pertamina yang semula terintegrasi dari hulu ke hilir

kini didudukkan pada posisi yang jauh lebih *powerless*, ketika pemerintah dengan dorongan IMF bermaksud meliberalisasi sektor migas dengan membuka selebar-lebarnya investasi bagi swasta, baik asing maupun lokal (Hadi dkk, 2012). Pada Era UU Migas tahun 2001 hingga saat ini, maka dikenal sebagai era BP Migas yang melakukan fungsinya dengan berbagai kewenangan dalam perundang-undangan melakukan tata kelola pengawasan terhadap industri migas yang dilaksanakan oleh perusahaan multinasional serta perusahaan asing di bidang industri migas.

RUU Migas pada era reformasi diajukan pertama kali di bawah Presiden BJ Habibie. Namun, RUU ini ditolak oleh DPR. Pada masa pemerintahan berikutnya, Presiden Abdurrahman Wahid, draf RUU yang sama diajukan oleh Menteri Pertambangan dan Energi saat itu, Susilo Bambang Yudhoyono, dan pemerintah pada masa itu berhasil meyakinkan anggota DPR untuk memahaminya. Pada era Presiden Megawati Soekarnoputri atau tepatnya pada 23 November 2001, RUU Migas disahkan menjadi UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (Salim dalam Hadi dkk, 2012).

Banyak pihak yang menilai UU No. 22 Tahun 2001 tentang Migas sangat liberal, karena mengusung norma-norma neoliberal yang ditetapkan dalam persyaratan IMF yang tertuang dalam berbagai Lol untuk pemerintah Indonesia pada masa itu. Kebijakan-kebijakan liberal ini seperti divestasi,

deregulasi, kompetisi, *equal treatment* atau perlakuan sama (antara Pertamina sebagai BUMN dan perusahaan-perusahaan asing), dan penyerahan harga pada mekanisme pasar (Hadi dkk, 2012). Berikut ini adalah Lol yang diterbitkan oleh IMF yang menjadi dasar kuat hadirnya UU Migas:

Tabel 4.1 Letter Of Intent antara IMF dengan Indonesia

NO.	Nama Letter Of Intent	Keterangan
1.	Lol Tanggal 11 September 1998	Menekankan upaya pemerintah untuk melakukan sejumlah kebijakan, seperti divestasi BUMN.
2.	Lol Tanggal 19 Oktober 1998	Pemerintah menambah aspek baru dalam komitmennya dengan IMF, diantaranya pemerintah akan tetap membiarkan pergerakan modal lintas batas untuk menciptakan kepercayaan pasar. Selain itu, pemerintah tidak akan membatasi repatriasi kapital bagi investor asing dan juga memberikan kebebasan ekspor

		bagi mereka. Kebijakan ini diharapkan meningkatkan kepercayaan yang pada gilirannya dapat mendorong peningkatan arus modal masuk ke Indonesia.
3.	Lol Tanggal 13 November 1998	Rencana pemerintah untuk memprivatisasi 150 BUMN selama satu dekade ke depan. Privatisasi ini akan menyentuh semua BUMN mulai dari sektor telekomunikasi, listrik, energi, hingga perusahaan penerbangan nasional. Sementara efisiensi perusahaan akan ditingkatkan melalui sejumlah rencana strategis, seperti pemberian otonomi bagi pengelolaan perusahaan, peningkatan kompetisi, pengetaan anggaran, dan penghapusan terhadap akses

		keistimewaan akses kredit bank.
4.	Lol Tanggal 20 Januari 2000	<p>Pemerintah berencana melakukan sejumlah perubahan struktural pada dua sektor energi, diantaranya sektor ketenagalistrikan dan migas. Pada sektor listrik, pemerintah berencana merestrukturisasi PLN, menetapkan UU Ketenagalistrikan, membentuk badan pengatur independen, dan menetapkan kebijakan tarif progresif sesuai dengan tingkat komersil tanpa membebani kelompok miskin. Aturan-aturan ini dibentuk dengan tujuan untuk mengundang investasi swasta dan memperbaiki efisiensi. Untuk sektor migas, pemerintah akan merevisi</p> <p>dan memodernkan UU Energi, mereformasi dan</p>

		<p>merestrukturisasi Pertamina, meyakinkan agar aturan-aturan fiskal mengenai eksplorasi dan produksi tetap kompetitif secara internasional, menyelaraskan harga produk domestik dengan tingkat harga internasional, dan membuat kerangka kebijakan yang sehat untuk mendukung penggunaan energi secara hemat di dalam negeri. UU Energi yang dibuat ini akan memberikan payung hukum bagi pembentukan badan khusus untuk mengalokasikan dan mengawasi kontrak-kontrak eksplorasi, pembentukan badan independen untuk mengatur elemen monopoli pada bisnis hilir, penciptaan kompetisi yang efektif dalam penyediaan bahan bakar dalam pasar domestik, dan perubahan Pertamina</p>
--	--	--

		menjadi PT.
5.	Lol tanggal 1 Mei 2000	Pemerintah berkomitmen melakukan sejumlah reformasi dan restrukturisasi, termasuk reformasi kebijakan harga energi jangka menengah. Pemerintah juga melakukan audit khusus dengan bantuan sejumlah BUMN dalam rangka program restrukturisasi dan privatisasi ini.
6.	Lol Tanggal 31 Juli 2000	Pada Lol ini pemerintah berkomitmen melakukan sejumlah kebijakan, khususnya di sektor energi dengan mempercepat privatisasi dengan segera menyiapkan perangkat hukum bagi perusahaan-perusahaan yang bergerak di sektor ini.
7.	Lol Tanggal 13 Desember 2001	Pemerintah berkomitmen melakukan penyesuaian harga bahan bakar dengan harga

		pasar dunia.
--	--	--------------

Sumber : The International Monetary Fund, “Indonesia-Supplementary of Economic and Financial Policies” (Hadi dkk, 2012)

Dari pemaparan di atas telah di kemukakan apa yang melatarbelakangi proses liberalisasi, privatisasi, maupun deregulasi melalui penandatanganan Lol oleh pemerintah Indonesia dengan lembaga keuangan internasional IMF yang merupakan instrument ideologi Neoliberalisme.

Kehadiran UU Migas ini telah menggeser peran monopolistik Pertamina. Pernyataan ini dikuatkan dengan pernyataan Kepala Bidang Minyak dan Gas Bumi Dinas ESDM Provinsi Sulawesi Selatan, Salim Abdul Rahman, yakni:

“Pada era reformasi Pertamina tidak lagi menjadi pemain kunci dalam pengelolaan migas di hulu maupun hilir, melainkan pemain yang setara dengan BUMD, Koperasi maupun Badan Usaha Milik Swasta yang diharapkan mampu memberikan keuntungan yang lebih besar terhadap negara.” (Sumber Informan: Salim Abdul Rahman selaku Kepala Bidang Minyak dan Gas Bumi Dinas ESDM Provinsi Sulawesi Selatan tanggal 13 Oktober 2014)

Lebih lanjut Salim mengemukakan bahwa:

“Tidak dapat di pungkiri bahwa peranan migas sebagai *public goods* atau merupakan komoditas strategis yang menyangkut hajat hidup orang banyak sehingga pengelolaan Migas di Indonesia harus lebih mengutamakan kebutuhan dalam negeri dengan memperbesar peran perusahaan migas di bawah payung BUMN sehingga dapat berpihak pada kepentingan nasional.” (Sumber Informan: Salim Abdul Rahman selaku Kepala Bidang Minyak dan Gas Bumi Dinas ESDM Provinsi Sulawesi Selatan tanggal 13 Oktober 2014).

Banyaknya masalah yang muncul di tubuh Pertamina sebagai dampak dari kebijakan yang memberikan wewenang penuh kepada Pertamina sebelumnya mendorong DPR dan pemerintah mengesahkan undang-undang ini. Sayangnya, “pengebirian” posisi dan peran Pertamina berjalan secara ekstrem dan cenderung menganakemaskan kepentingan asing dan menggugurkan pernyataan bahwa akan memberikan keuntungan yang lebih besar terhadap negara ketika posisi perusahaan negara disetarakan dengan perusahaan asing dan menjauhkan keberpihakannya terhadap kepentingan nasional. Melalui UU Migas ini Pertamina harus bersaing dengan perusahaan lain untuk mendapat kontrak wilayah eksploitasi migas di negerinya sendiri. Selain itu, UU No. 22 Tahun 2001 memindahkan kewenangan otoritas Pertamina untuk di jalankan oleh Badan Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas (BP Migas) serta Badan Pengatur Hilir Minyak dan Gas (BPH Migas) yang berada di bawah Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral. Perbedaan utama antara BP Migas dan BPH Migas, yaitu: (1) Bp Migas adalah instansi pemerintah yang bertugas mengawasi kegiatan eksplorasi dan eksploitasi migas di Indonesia; (2) BPH Migas menjadi instansi pemerintah yang mengawasi kegiatan hilir migas, seperti pengolahan, pengaturan, penyimpanan, dan niaga. (Hadi dkk, 2012).

Perancangan UU No. 22 Tahun 2001 tentang Migas banyak di pengaruhi negara lain, khususnya Amerika Serikat. Campur tangan Amerika

dapat dilihat sebagai Negara *superpower* dunia yang memiliki banyak kepentingan, termasuk terhadap Indonesia. Keterlibatan *United States Agency for International Development* (USAID) dalam reformasi regulasi *sector energy* di Indonesia tertuang dalam dua dokumen berjudul *Energy Sector Governance Strengthened* dan *Energy Sector Reform*. Dalam dokumen pertama, *Energy Sector Governance Strengthened*, yang mulai di jalankan pada tahun fiskal 2000 dan di harapkan selesai pada tahun fiskal 2004, disebutkan beberapa poin penegasan terkait dukungan terhadap liberalisasi sektor energi dan migas di Indonesia, seperti yang dikutip berikut ini: (*United States Agency for International Development* (USAID) dalam Hadi dkk, 2012).

Paragraf kedua, kalimat kedua dan keempat dokumen tersebut berbunyi:

“...By minimizing the role of government as a regulator, reducing subsidies, and promoting private sector involvement, a reformed energy sector can contribute billions of dollars in tax revenue. USAID has been the primary bilateral donor working on energy sector reform, which helps leverage larger multilateral loans.”

[“...Dengan mengurangi peran pemerintah sebagai regulator, mengurangi subsidi, dan mempromosikan keterlibatan sektor swasta, sebuah sektor energi yang direformasi dapat berkontribusi miliaran dolar dalam pajak perpajakan. USAID telah menjadi pedonor bilateral utama yang bekerja dalam reformasi sektor energi yang membantu mempengaruhi pinjaman-pinjaman multilateral yang lebih luas lagi”.]

Pada paragraf keempat, USAID secara jelas menyatakan keterlibatannya dalam memberikan bantuan dana untuk merombak regulasi energi Indonesia, seperti dikutip berikut:

“USAID intends to obligate a total of \$4 million in DA in FY 2001 to strengthen energy sector governance to help create a more efficient and transparent energy sector. USAID advisors play a catalytic role in helping the Government of Indonesia develop and implement key policy, legal and regulatory reforms. In, 2000, the Government of Indonesia reduced energy subsidies by increasing electricity prices by 20% and fuels by 12%.....the Government of Indonesia, with USAID assistance, ensured that national and local parliaments, civil society organizations, media, and universities were involved in the decision. As a result, there was minimal public outcry. USAID also supported this process by providing policy analysis for energy pricing and subsidy removal”

[“USAID bermaksud memberikan dana sejumlah US\$ 4 Juta dalam bantuan langsung pada tahun fiskal 2001 guna menguatkan pengaturan sektor energi untuk menciptakan sektor energi yang lebih efisien dan transparan. Para penasihat USAID memegang peran katalis dalam membantu pemerintah Indonesia untuk membangun dan mengimplementasikan kunci kebijakan, reformasi hukum, dan regulasi. Pada tahun 2000, pemerintah Indonesia mengurangi subsidi energi dengan menaikkan harga listrik sebesar 20% dan BBM sebesar 12%.....Pemerintah Indonesia dengan pendampingan USAID memastikan bahwa parlemen lokal dan nasional, organisasi-organisasi masyarakat sipil, media, dan universitas-universitas dilibatkan dalam pengambilan keputusan ini. Sebagai hasilnya, terdapat kegaduhan publik yang minimal. USAID juga mendukung proses ini dengan menyediakan analisis kebijakan harga energi dan pencabutan subsidi.”]

Paragraf ketujuh dalam dokumen ini menyatakan USAID secara langsung terlibat dalam memformulasikan kebijakan RUU Migas yang baru, seperti dikutip berikut ini:

“USAID helped draft new oil and gas policy legislationsubmitted to Parliament in October 2000. The legislationwill increase competition and efficiency by reducing the role of the state-owned oil company in exploration and producton...USAID will continue to work on developing implementing regulations for the oil and gas legislation.”

[“USAID membantu merancang legislasi kebijakan minyak dan gas yang baru yang diserahkan kepada DPR pada bulan Oktober 2000. Legislasi ini akan meningkatkan kompetisi dan efisiensi dengan mengurangi peran perusahaan minyak Negara dalam eksplorasi dan produksi...USAID akan secara terus bekerja dalam mengembangkan dan mengimplementasikan regulasi untuk legislasi minyak dan gas.”]

Guna menghindari perdebatan dan unjuk rasa besar-besaran di masyarakat terkait dengan reformasi kebijakan energi, seperti penghapusan subsidi BBM dan listrik. Maka, USAID melakukan pendekatan dengan sejumlah lembaga swadaya masyarakat (LSM) lokal dan perguruan tinggi dan juga meminta dukungan dari pemerintahan lokal, seperti yang dikutip dari paragraf kesembilan:

“In FY 2001, USAID plans to provide \$850.000 to support NGOs and universities in developing programs for raising awareness and supporting involvement of local government and the public of energy sector issues, including removal of energy subsidies.”

[“Pada tahun fiskal 2001, USAID merencanakan untuk menyediakan US\$ 850 ribu untuk mendukung LSM-LSM dan universitas-universitas dalam pengembangan program-program untuk mendukung keterlibatan pemerintahan lokal dan publik atas isu-isu energi, termasuk pencabutan atas subsidi energi.”]

Untuk menjalankan reformasi kebijakan ini, maka USAID meminta bantuan kepada lembaga keuangan internasional dan regional, seperti Bank Dunia dan ADB. Ini diungkapkan secara gamblang dalam paragraf ketiga belas dalam dokumen tersebut, seperti dikutip berikut ini:

“Other Donor Programs: USAID works closely with the Asian Development Bank (ADB) and the World Bank on energy-sector reform. USAID assistance is leveraging a \$20 million ADB power sector-restructuring loan, with USAID advisors playing project management and planning roles. The ADB and USAID worked together on drafting a new oil and gas law in 2000. Complementing USAID efforts, the World Bank has conducted comprehensive studies of the oil and gas sector, pricing policy, and provide assistance to the state electric company on financial and corporate restructuring.”

[“Program-program donor lainnya: USAID bekerja dengan dekat dengan ADB dan Bank Dunia dalam reformasi sektor energi. Pendampingan USAID diperluas menjadi US\$ 20 Juta pinjaman restrukturisasi sektor tenaga listrik dengan penasihat-penasihat USAID memainkan peran manajemen dan perencanaan proyek. ADB dan USAID bekerja sama dalam merancang undang-undang minyak dan gas baru pada tahun 2000. Untuk melengkapi usaha-usaha USAID, Bank Dunia telah melakukan studi komprehensif dalam sektor minyak dan gas, kebijakan penentuan harga, dan menghadirkan pendampingan kepada Perusahaan Listrik negara atas restrukturisasi keuangan dan korporasi.”]

Dalam dokumen kedua yang dikeluarkan USAID berjudul *Energy Sector Reform*, yang mulai dijalankan pada tahun fiskal 2000 dan diharapkan

selesai pada tahun fiskal 2005, USAID dengan tegas menyatakan komitmennya untuk terus membantu pemerintah Indonesia melakukan reformasi kebijakan energi, seperti tertuang dalam paragraf pertama, kalimat keempat, dan dalam paragraf kedua berikut ini:

“USAID’s program to improve assistance and training to; accelerate implementation of legal and regulatory reforms governing the oil and gas and electricity sectors; strengthen Government of Indonesia (GOI) capacity to analyze and set energy policy; boarden public participation in energy sector reforms; eliminate subsidies to rationalize energy prices; and increase investment in environmentally friendly energy production and use.”

[“Program USAID untuk meningkatkan pendampingan dan pelatihan untuk: percepatan implementasi reformasi hukum dan regulasi yang memerintah sektor-sektor minyak dan gas dan listrik; menguatkan kapasitas pemerintah Indonesia untuk menganalisis dan menyusun kebijakan energi; memperluas partisipasi publik dalam reformasi sektor energi; penghapusan subsidi-subsidi untuk merasionalisasikan harga-harga energi; dan meningkatkan investasi dalam produksi dan penggunaan energi yang ramah lingkungan.”]

“Accelerate implementation of key energy sector policy and legal reforms (\$1,500,00 DA) will fund technical assistance and training to assist the GOI in developing regulations and guidelines to implement the new Oil and Gas Law and the Electricity Law (both laws were drafted with USAID assistance), and assist in the establishment and initial operation of the independent Regulatory Board for downstream oil and gas operation. USAID advisors will work with government and non-governmental institutions to help Indonesia achieve its planned 50 percent reduction of energysubsidies in 2003, including efforts to help the public understand why prices will rise. Technical assistance will support efforts to develop alternative fuels for kerosene and

assist in the drafting and passage of a new law governing indonesia's geothermal energy resources.'

[“mempercepat implementasi kebijakan dan regulasi hukum sektor energi (US\$ 1.500.000) akan mendanai pendampingan teknis dan pelatihan untuk mendampingi pemerintah Indonesia dalam pembangunan regulasi dan tuntutan untuk menerapkan UU minyak dan gas baru dan UU listrik yang baru (kedua UU dirancang dengan pendampingan USAID), dan mendampingi dalam pembangunan dan operasi permulaan independen dari BP Migas. Para penasihat USAID akan bekerja dengan pemerintah dan institusi-institusi non-pemerintah untuk membantu Indonesia meraih pengurangan 50% subsidi energi yang telah direncanakan pada tahun 2003, termasuk usaha-usaha untuk membantu publik memahami kenapa harga-harga akan naik. Pendampingan teknis akan mendukung usaha-usaha untuk mengembangkan alternatif BBM untuk minyak tanah dan membantu dalam merancang dan menerima undang-undang baru yang mengatur sumber-sumber energi geothermal Indonesia.”]

Berdasarkan pemaparan di atas sangatlah jelas Amerika Serikat lewat lembaga bantuan asing di luar negeri, yakni USAID, berperan besar dalam merancang UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi serta liberalisasi sektor migas di Indonesia secara umum. Ini dapat terlihat dari total dana yang dialirkan USAID untuk pembahasan RUU Migas dan turunannya, selama kurun waktu 2001-2004, yaitu US\$21,1 Juta atau sekitar Rp 200 miliar. Keterlibatan Amerika dalam merancang UU Migas yang baru juga diperkuat Ichsanuddin Noorsy, sebagai saksi ahli dalam Panitia Hak Angket BBM, yang menunjukkan sejumlah dokumen yang menguatkan ke arah intervensi asing, seperti teleteks (semacam radiogram) dari Washington DC kepada duta besar di Indonesia, J. Stepleton Roy, untuk menyelesaikan

sejumlah pekerjaan yang ada di dalam dokumen tersebut. Dalam dokumen tersebut tertulis, "Naskah RUU Minyak dan Gas Bumi diharapkan dikaji ulang parlemen Indonesia pada bulan Januari." Isi dokumen tersebut dikategorikan rahasia atau *confidential* (Hadi dkk, 2012).

Berdasarkan penjelasan tersebut jelas sekali ada banyak sekali undang-undang yang dibuat dan disahkan pasca krisis moneter 1997/1998 yang dipengaruhi kepentingan asing dan dirancang oleh mereka sendiri melalui lembaga bantuan asing, tak terkecuali di sektor migas. Menurut Hendri Saparini, hal ini merupakan bentuk *policy matrix* undang-undang dari utang yang dikucurkan oleh lembaga bantuan asing, seperti dalam hal ini adalah USAID (Saparini dalam Hadi dkk, 2012).

4.2.2 Analisis Isi dan Pesan Yang Terkandung Dalam UU No. 21 Tahun 2001

Dari berbagai alat kebahasaan yang digunakan oleh pemerintah dalam memproduksi UU yang mengatur tentang tata kelola minyak bumi dan gas. Perlu dipahami bahwa dalam sebuah kebijakan pemerintah melalui perundang-undangan tidak dapat dilihat sebagai sesuatu yang netral dan bebas nilai, Karena kebijakan yang lahir terkadang merefleksikan ideologi atau kepentingan-kepentingan dari kaum kapitalis internasional untuk memperoleh legitimasi di tengah masyarakat.

Pada penjelasan ini akan dilakukan analisis wacana terhadap isi dari UU No. 22 Tahun 2001 tentang tata kelola minyak dan gas. Model analisis ini menggunakan teori-teori yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya, yaitu teori analisis wacana kritis (*Critical Discourse Analysis*) Fairclough. Secara lebih spesifik, model analisis wacana kritis Fairclough, mencakup tiga dimensi. Dimensi pertama adalah teks (mikro). Pada dimensi pertama ini, teks dianalisis dengan memperhatikan kosakata, semantik, tata kalimat, koherensi, serta kohesitasnya. Dimensi kedua adalah praktik wacana atau *discourse practice* (meso). Pada dimensi kedua ini, akan dilihat kandungan nilai ideologi atau paham yang mendasari proses produksi dan konsumsi teks tersebut. Sementara itu, pembentuk wacananya bisa berupa latar belakang pengetahuan, interpretasi dan konteks. Dimensi praktik wacana, penulis akan menganalisis interpretasi dan konteks yang terkandung dalam UU migas tersebut. Dimensi terakhir adalah praktik sosio-kultural atau *socio-cultural practice* (makro), yaitu melihat bagaimana konteks sosial diluar dapat mempengaruhi wacana.

1) Analisis Mikro UU No. 22 Tahun 2001

Pada dimensi pertama ini akan dilakukan analisis terhadap isi dari UU No. 22 Tahun 2001. Pada analisis ini penulis akan memilih sembilan pasal yang dari sudut isi memiliki kandungan yang sangat kuat terhadap prinsip-prinsip neoliberalisme. Pasal-pasal tersebut antara lain:

a)

Pasal 1 angka 19 Undang-Undang Migas: “Kontrak Kerja Sama adalah Kontrak Bagi Hasil atau bentuk kontrak kerjasama lain dalam kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi yang lebih menguntungkan negara dan hasilnya di pergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

b)

P

asal 1 angka 23 Undang-Undang Migas: “Badan Pelaksana adalah suatu badan yang dibentuk untuk melakukan pengendalian Kegiatan Usaha Hulu di bidang Minyak dan Gas Bumi”.

c)

P

asal 3 huruf b Undang-Undang Migas: “Penyelenggaraan Kegiatan Usaha Migas dan Gas Bumi bertujuan:(b) Menjamin efektifitas pelaksanaan dan pengendalian usaha Pengelolaan, Pengangkutan, Penyimpanan, dan Niaga secara akuntabel yang diselenggarakan melalui mekanisme persaingan usaha yang wajar, sehat dan transparan”.

d)

P

asal 4 ayat (3) Undang-Undang Migas: “Pemerintah sebagai pemegang Kuasa Pertambangan membentuk Badan Pelaksana sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 23”.

e)

P

asal 6 Undang-Undang Migas: “(1) Kegiatan usaha Hulu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 angka 1 dilaksanakan dan dikendalikan melalui Kontrak Kerja Sama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat 19; (2) Kontrak Kerja Sama sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) paling sedikit memuat persyaratan; (a). Kepemilikan sumber daya alam tetap di tangan Pemerintah sampai pada titik penyerahan; (b). Pengendalian manajemen operasi berada pada Badan Pelaksana; (c). modal dan resiko seluruhnya ditanggung Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap”.

f)

P

asal 9 Undang-Undang Migas: “(1) Kegiatan Usaha Hulu dan Kegiatan Usaha Hilir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 angka 2 dapat dilaksanakan oleh: a. Badan Usaha Milik Negara; b. Badan Usaha Milik Daerah; c. Koperasi; usaha kecil; dan badan usaha swasta; (2) Bentuk Usaha Tetap hanya dapat melaksanakan Kegiatan Usaha Hulu”.

g)

P

asal 10 Undang-Undang Migas: “(1) Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap yang melakukan usaha hulu dilarang melakukan

Kegiatan Usaha Hilir; (2) Badan Usaha yang melakukan Kegiatan Usaha Hilir tidak dapat melakukan usaha Hulu”.

h) P

asal 13 Undang-Undang Migas: “(1) Kepada setiap Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap hanya diberikan 1 (satu) wilayah kerja; (2) dalam hal badan usaha atau Bentuk Usaha Tetap mengusahakan beberapa wilayah kerja, harus dibentuk badan hukum yang terpisah untuk setiap wilayah kerja”.

i) P

asal 44 Undang-Undang Migas: “(1) Pengawasan terhadap pelaksanaan Kontrak Kerja Sama Kegiatan Usaha Hulu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 angka 1 dilaksanakan oleh Badan Pelaksana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3); (2). Fungsi Badan Pelaksana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) melakukan pengawasan terhadap Kegiatan Usaha Hulu agar pengambilan sumber daya alam Minyak dan Gas Bumi milik Negara dapat memberikan manfaat dan penerimaan yang maksimal bagi Negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.; (3) Tugas Badan Pelaksana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah: a. memberikan pertimbangan kepada Menteri atas kebijaksanaannya dalam hal penyiapan dan dan penawaran wilayah Kerja serta Kontrak Kerja sama; b.

melaksanakan penandatanganan Kontrak Kerja Sama, c. mengkaji dan menyampaikan rencana pengembangan lapangan yang pertama kali akan diproduksi dalam suatu Wilayah Kerja kepada Menteri untuk mendapatkan persetujuan ; d. memberikan persetujuan rencana pengembangan lapangan selain sebagaimana dimaksud dalam huruf c; e. memberikan persetujuan rencana kerja dan anggaran; f. melaksanakan monitoring dan melaporkan kepada Menteri mengenai pelaksanaan Kontrak Kerja Sama; g. menunjuk penjual Minyak Bumi dan/atau Gas Bumi bagian negara yang dapat memberikan keuntungan sebesar-besarnya bagi negara.”

Dari pemaparan pasal-pasal di atas, dapat di analisis kritis sebagai berikut:

- a) Bahwa ketentuan Pasal 1 angka 19, dan Pasal 6 Undang-Undang Migas, secara telah meruntuhkan kedaulatan Negara atas migas. Hal itu disebabkan karena ketentuan pasal tersebut memberikan ruang bagi penggunaan sistem kontrak kerjasama dalam pengelolaan migas, yang mana dalam kontrak-kontrak tersebut telah menempatkan negara sejajar dengan swasta asing dalam berkontrak. Pada pasal ini di atur tentang sistem Kontrak Kerja Sama (KKS). Ini merupakan suatu bentuk terbuka (*open system*) yang dianut sejak kuasa pertambangan

diserahkan kepada Menteri ESDM dan menjadi dasar pelaksanaan pengelolaan migas nasional sebagaimana dinyatakan didalam Pasal 6 Undang-Undang Migas: “(1) Kegiatan usaha Hulu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 angka 1 dilaksanakan dan dikendalikan melalui Kontrak Kerja Sama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat 19; (2) Kontrak Kerja Sama sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) paling sedikit memuat persyaratan; (a). Kepemilikan sumber daya alam tetap di tangan Pemerintah sampai pada titik penyerahan; (b). Pengendalian manajemen operasi berada pada Badan Pelaksana; (c). modal dan resiko seluruhnya ditanggung Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap”. Selanjutnya, diatur pendefinisiannya pada pasal 1 angka 19 Undang-Undang Migas: “Kontrak Kerja Sama adalah Kontrak Bagi Hasil atau bentuk kontrak kerjasama lain dalam kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi yang lebih menguntungkan negara dan hasilnya dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Pada pasal ini terdapat frasa “atau bentuk kontrak kerja sama lain” telah menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pemaknaan kontrak lainnya tersebut. Hal ini tentu bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Dengan frasa yang multitafsir tersebut, maka kontrak kerja sama akan

dapat berisikan klausul-klausul yang tidak mencerminkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana yang diamanahkan didalam Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD 1945. Selanjutnya terdapat frasa “atau dikendalikan melalui Kontrak Kerja Sama” menunjukkan adanya penggunaan sistem kontrak yang multitafsir dalam pengendalian pengelolaan migas nasional. Keadaan yang demikian ini maka akan melekat asas-asas hukum kontrak yang bersifat umum yang berlaku dalam hukum kontrak yakni asas keseimbangan dan asas proporsionalitas kepada Negara. Asas proporsionalitas menjelaskan bahwa adanya kewajiban yang setimpal sepenanggungan. Keadaan yang demikian ini tentunya meruntuhkan kedaulatan Negara, karena dapat menghilangkan kekuasaan konstitusional Negara atas sumber daya alam migas yang menguasai hajat hidup orang banyak untuk dipergunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat; dan sekaligus merendahkan martabat Negara, karena dalam Kontrak Kerja Sama dalam Undang-Undang Migas yang berkontrak adalah BP Migas atas nama Negara berkontrak dengan korporasi swasta asing sehingga apabila terjadi sengketa, yang kontrak pada umumnya selalu menunjuk arbitrase Internasional yang diatur dalam UU No. 25 Tahun 2007 tentang penanaman modal

asing untuk memeriksa dan mengadili sengketa sehingga akibat hukumnya membuat Negara kalah dalam pengadilan tersebut.

- b) Pasal 3 huruf b Undang-Undang Migas menyatakan: “Penyelenggaraan Kegiatan Usaha Migas dan Gas Bumi bertujuan:(b) Menjamin efektifitas pelaksanaan dan pengendalian usaha Pengelolaan, Pengangkutan, Penyimpanan, dan Niaga secara akuntabel yang diselenggarakan melalui mekanisme persaingan usaha yang wajar, sehat dan transparan”. Pasal ini menunjukkan bahwa walaupun Mahkamah telah memutus Pasal 28 ayat 2 tentang penetapan “Harga Bahan Bakar Minyak dan Harga Gas Bumi diserahkan pada mekanisme persaingan usaha yang sehat dan wajar.”, tetapi Pasal 3 dinilai merupakan jantung dari Undang-Undang Migas yang belum dibatalkan secara bersamaan dengan putusan Mahkamah No. 002/PUU-I/2003 yang mengakomodir gagasan neoliberalisme yang dimana hak monopoli negara dalam mengelola sumber daya energinya di hilangkan menjadi bentuk persaingan terhadap badan-badan usaha lainnya yang kepemilikannya secara pribadi yang merupakan bagian dari *Multinational Corporations* dan bertentangan dengan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 ayat (2) dan ayat (3).

- c) Ketentuan pada Pasal 4 ayat (3) menghendaki lahirnya Badan Pelaksana Migas (BP Migas). Pasal ini menyatakan : “Pemerintah sebagai pemegang Kuasa Pertambangan membentuk Badan Pelaksana sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 23”. Pasal ini menjadikan konsep Kuasa Pertambangan menjadi kabur (*obscure*). Hal ini dikarenakan BP Migas yang bertugas mewakili Negara untuk menandatangani kontrak, mengontrol dan mengendalikan cadangan dan produksi migas sebagaimana dinyatakan didalam Pasal 44 Undang-Undang migas: “(1) Pengawasan terhadap pelaksanaan Kontrak Kerja Sama Kegiatan Usaha Hulu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 angka 1 dilaksanakan oleh Badan Pelaksana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3); (2). Fungsi Badan Pelaksana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) melakukan pengawasan terhadap Kegiatan Usaha Hulu agar pengambilan sumber daya alam Minyak dan Gas Bumi milik Negara dapat memberikan manfaat dan penerimaan yang maksimal bagi negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.; (3) Tugas Badan Pelaksana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah: a. memberikan pertimbangan kepada Menteri atas kebijaksanaannya dalam hal penyiapan dan dan penawaran wilayah Kerja serta Kontrak Kerja sama; b.

melaksanakan penandatanganan Kontrak Kerja Sama, c. mengkaji dan menyampaikan rencana pengembangan lapangan yang pertama kali akan diproduksi dalam suatu Wilayah Kerja kepada Menteri untuk mendapatkan persetujuan ; d. memberikan persetujuan rencana pengembangan lapangan selain sebagaimana dimaksud dalam huruf c; e. memberikan persetujuan rencana kerja dan anggaran; f. melaksanakan monitoring dan melaporkan kepada Menteri mengenai pelaksanaan Kontrak Kerja Sama; g. menunjuk penjual Minyak Bumi dan/atau Gas Bumi bagian Negara yang dapat memberikan keuntungan sebesar-besarnya bagi Negara.”

Keterangan pada pasal ini lalu mereduksi makna Negara dalam frasa “dikuasai oleh Negara” yang terkandung dalam Pasal 33 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Dasar 1945. Sistem yang dibangun oleh Pasal 4 ayat (3) dan Pasal 44 Undang-Undang Migas menjadikan seolah-olah BP Migas sama dengan Negara, ini kemudian memberikan perbedaan dengan makna pengelolaan sebagaimana dikehendaki Pasal 33 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Dasar 1945. Selain itu, BP Migas bukan operator (badan usaha) namun hanya berbentuk Badan Hukum Milik Negara (BHMN), sehingga kedudukannya tidak dapat melibatkan secara langsung dalam kegiatan eksplorasi dan

produksi migas. BP migas tak punya sumur, kilang, tanker, truk pengangkut, dan SPBU, serta tidak bisa menjual minyak bagian Negara sehingga tak bisa menjamin keamanan pasokan BBM/BBG dalam negeri. Ini membuktikan bahwa kehadiran BP Migas telah membonsai Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 dan menjadikan makna “dikuasai Negara” yang telah ditafsirkan dan diputuskan oleh Mahkamah menjadi kabur dikarenakan tidak dipenuhinya unsur penguasaan Negara yakni mencakup fungsi mengatur, mengurus, mengelola dan mengawasi secara keseluruhan, hanya menjadi sebuah ilusi konstitusional.

- d) Pasal 9 Undang-Undang Migas menyatakan bahwa: “(1) Kegiatan Usaha Hulu dan Kegiatan Usaha Hilir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 angka 2 dapat dilaksanakan oleh: a. Badan Usaha Milik Negara; b. Badan Usaha Milik Daerah; c. Koperasi; usaha kecil; dan badan usaha swasta; (2) Bentuk Usaha Tetap hanya dapat melaksanakan Kegiatan Usaha Hulu”. Dalam pasal ini terdapat frasa “dapat” yang dimaksudkan untuk memberikan kesempatan kepada perusahaan nasional Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), Koperasi, usaha kecil, dan juga badan usaha swasta untuk berpartisipasi dalam kegiatan usaha minyak dan gas bumi (khususnya kegiatan usaha hulu)

adalah penjelasan yang tidak berpijak pada kenyataan dan tidak mendasar, dikarenakan pengelolaan migas sebagaimana yang dinyatakan oleh pemerintah sendiri bersifat padat resiko (*high risk*), padat modal (*high cost*), dan padat teknologi (*high tech*) oleh karenanya sulit dimasukkan kedalam akal sehat bahwa koperasi maupun usaha kecil dapat mengambil bagian yang signifikan dalam pengelolaan migas nasional.. Ini menunjukkan bahwa pasal 9 menyembunyikan maksud mekanisme pasar bebas dan membuka pintu bagi asing untuk menguasai cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak dan bertentangan dengan pasal 33 ayat (2) dan ayat (3), yang notabene berdasarkan konstruksi yuridis Pasal 33 ayat (2) adalah semestinya cabang-cabang yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara, dalam arti harus dikelola oleh Negara melalui perusahaan Negara yang didanai oleh Negara (BUMN). Pasal ini justru mensyaratkan BUMN bukanlah salah satu pemain dalam pengelolaan migas. Jadi, BUMN harus bersaing dinegaranya sendiri untuk dapat mengelola migas dan tentu hal ini akan semakin membuat terpuruk BUMN sebagai aset Negara yang selama ini telah berjasa memberikan kontribusinya dalam pemenuhan dalam pemenuhan BBM bagi rakyat sebagai wujud penguasaan Negara terhadap sumber

daya alam yang menguasai hajat hidup orang banyak dan tentunya akan merugikan masyarakat, bangsa dan Negara.

- e) Pasal 10 Undang-Undang Migas menyatakan bahwa: “(1) Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap yang melakukan usaha hulu dilarang melakukan Kegiatan Usaha Hilir; (2) Badan Usaha yang melakukan Kegiatan Usaha Hilir tidak dapat melakukan usaha Hulu”, serta Pasal 13 Undang-Undang Migas yang menyatakan bahwa: “(1) Kepada setiap Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap hanya diberikan 1 (satu) wilayah kerja; (2) dalam hal badan usaha atau Bentuk Usaha Tetap mengusahakan beberapa wilayah kerja, harus dibentuk badan hukum yang terpisah untuk setiap wilayah kerja”. Ketentuan dalam pasal ini tentunya mengurangi kedaulatan Negara atas penguasaan sumber daya alam migas dikarenakan Badan Usaha Milik Negara harus melakukan pemecahan organisasi secara vertikal dan horizontal (*unbundling*) sehingga menciptakan manajemen baru yang *mutatis mutandis* akan menentukan *cost* dan *profit*-nya masing-masing. Korban dari aturan ini adalah adanya persaingan terbuka dan bagi korporasi asing adalah suatu lahan investasi yang menguntungkan, namun merugikan bagi rakyat sehingga nafas Mahkamah melalui Putusan MK.NO. 002/PUU-I/2003 yang tidak

mengizinkan adanya suatu harga pasar yang digunakan untuk harga minyak dan gas menjadi tidak terealisasi dikarenakan mau tidak mau sistem yang terbangun dalam Pasal 10 dan Pasal 13 bertentangan dengan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945. Ketentuan dalam pasal ini juga semakin menguatkan gagasan bahwa peran Pertamina sebagai BUMN telah di cabut dalam penguasaannya terhadap pengelolaan migas secara penuh.

2) Analisis Meso UU No. 22 Tahun 2001

Undang-Undang No.22 Tahun 2001 diyakini sebagai konsekuensi ditandatanganinya *Letter of Intent* (LoI) oleh Pemerintah Indonesia dan *International Monetary Fund* (IMF) akibat dari Krisis ekonomi di pertengahan 1997 yang memaksa Soeharto mencari dukungan IMF untuk menyokong neraca pembayaran yang defisit akibat krisis kepercayaan dan pelarian modal (*capital flight*). Bantuan ekonomi IMF akan dicairkan jika Indonesia menyetujui agenda reformasi ekonomi yang tertuang di dalam *Letter of Intent*, termasuk di dalamnya reformasi sektor energi. Reformasi sektor energi yang dikehendaki IMF terwujud dalam UU Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi yang menggantikan UU Nomor 8 Tahun 1971 Tentang Pertamina. (Syairazi, 2009).

Proses pembuatan Undang-Undang Migas ini dibiayai dan disponsori oleh *United States Agency for International Development (USAID)* dengan motif agar sektor migas diliberalisasi, agar terjadi internasionalisasi harga, agar harga-harga domestik migas disesuaikan dengan harga internasional dan agar asing boleh masuk ke sektor hilir yang sangat menguntungkan dan bahkan risikonya lebih kecil dibandingkan sektor hulu.

Keterlibatan USAID dalam refoermasi regulasi sektor energi di Indonesia tertuang dalam dua dokumen berjudul *Energy Sector Governance Strengthened* dan *Energy Sector Reform*. Dalam dokumen pertama, *Energy Sector Governance Strengthened*, yang mulai dijalankan pada tahun fiskal 2000 dan diharapkan selesai pada tahun fiskal 2004. Dan dalam dokumen kedua yang dikeluarkan USAID berjudul *Energy Sector Reform*, yang mulai dijalankan pada tahun fiskal 2000 dan diharapkan selesai pada tahun fiskal 2005 dan USAID dengan tegas menyatakan komitmennya untuk terus membantu pemerintah Indonesia melakukan reformasi kebijakan energi.

Pertama kali draft Undang-Undang ini di ajukan oleh menteri pertambangan Kuntoro Mangunsubroto pada era reformasi dalam pemerintahan Presiden BJ Habibie, namun mendapatkan penolakan dari DPR. Pada masa pemerintahan berikutnya, Presiden Abdurrahman Wahid, draf RUU yang sama diajukan ke DPR oleh Menteri Pertambangan dan Energi saat itu, Susilo Bambang Yudhoyono, namun masih saja belum

mendapatkan persetujuan. Begitu Pemerintahan Gus Dur jatuh, undang-undang ini kemudian diajukan dengan cepat oleh Pak Boediono sama Pak Purnomo dan diproses dengan di DPR dengan sangat cepat dan di era Presiden Megawati Soekarnoputri atau tepatnya pada 23 November 2001, RUU Migas disahkan menjadi UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (Bakhri, 2013, Hadi dkk, 2012).

Dengan hadirnya Undang-Undang Migas ini menunjukkan upaya untuk untuk menciptakan pasar bebas yang merupakan refleksi atas ideologi neoliberal, serta mereduksi peran Negara dalam perekonomian dan mengurangi penguasaan Negara di dalam pengelolaan Sumber Daya Alam Migas di Indonesia. Dengan kebijakan liberalisasi dan privatisasi yang harus dilakukan oleh pemerintah sebagai bentuk perjanjian pemerintah Indonesia dengan IMF pada saat penandatanganan Lol, pemerintah hanya dilihat sebagai regulator untuk mengatur dan menghilangkan hambatan-hambatan untuk menciptakan kepercayaan kepada pasar atau melakukan deregulasi. Dari ketiga prinsip tersebut merupakan *Structural Adjustment Program (SAP)* yang ditawarkan oleh *World Bank* dan IMF kepada negara-negara berkembang untuk menyelamatkan perekonomian dari Negara tersebut, namun dalam kenyataannya, program tersebut malah membawa suatu Negara semakin jatuh dalam keterpurukan.

Berdasarkan uraian diatas dapat diketahui bahwa Undang-Undang Migas ini merupakan produk ideologi neoliberal yang di latarbelakangi oleh kapitalis internasional dalam menguasai cadangan migas di Indonesia dan mendapatkan keuntungan ekonomi sebesar-besarnya dan membawa Indonesia semakin jatuh dalam kemiskinan. Rangkaian produksi Undang-Undang Migas ini bukan hanya merupakan rangkaian yang berdiri sendiri, tetapi merupakan rangkaian institusional yang melibatkan lembaga keuangan internasional seperti USAID, *World Bank* (Bank Dunia), IMF, serta pemerintah yang dibawah tekanan perjanjian *Letter of Intent* (LoI). Realisasi dari Undang-Undang Migas ini dinilai selaras dengan prinsip-prinsip Neoliberalisme yaitu menciptakan persaingan usaha yang sehat dan wajar antara pelaku bisnis dalam pengelolaan migas, baik antara BUMN maupun asing serta berjalannya program-program liberalisasi, privatisasi dan deregulasi seperti yang mengakomodir gagasan neoliberalisme.

3) Analisis Makro UU No. 22 Tahun 2001

Situasi krisis moneter yang terjadi pada tahun 1997 tidak dapat dilepaskan sebagai konteks yang membangun lahirnya Undang-Undang No. 22 Tahun 2001. Sepanjang tahun 1997-1998, Indonesia berusaha melepaskan diri dari krisis tersebut yang mengharuskan mendapatkan pinjaman dari lembaga kreditur internasional yaitu IMF dengan syarat yang kemudian disebut juga dengan *Structural Adjustment Program* (SAP). Adapun

SAP ini tertuang dalam surat perjanjian atau *Letter of Intent* (LoI) antara pemerintah Indonesia dengan IMF dan menyepakati agenda untuk melakukan reformasi dalam sektor energi.

Kondisi yang terjadi di Indonesia pada saat itu merupakan upaya kaum kapitalis Internasional seperti Amerika Serikat dan anggota Negara-negara maju lainnya untuk dapat menguasai cadangan migas dunia. Ketergantungan Amerika Serikat dan Negara-negara maju terhadap minyak sudah sangat besar untuk memenuhi konsumsi di dalam negerinya untuk menjalankan perindustriannya. Lalu dengan memunculkan gagasan neoliberal kepada Negara-negara berkembang, dinilai mampu menciptakan pasar bebas dan menghilangkan peran Negara dalam penguasaannya terhadap sumber daya alam migas agar perusahaan-perusahaan minyak yang berasal dari maju tersebut dapat melakukan eksploitasi di Negara tersebut dan mencabut intervensi Negara terhadap menentukan harga minyaknya yang sangat membebani Negara-negara maju.

Selain hal tersebut di atas, situasi politik dalam kaitannya dengan lahirnya Undang-Undang Migas ini adalah menggeser peran monopolistik Pertamina yang didorong oleh penilaian akan ketidakefisienan kinerja Pertamina dan banyaknya masalah yang muncul di tubuh Pertamina sebagai dampak dari kebijakan orde baru yang memberikan wewenang penuh kepada Pertamina. Atas dasar penilaian tersebut, opini masyarakat digiring dengan menghilangkan peran monopolistik Pertamina yang semula

terintegrasi dari hulu ke hilir kini didudukkan pada posisi yang jauh lebih *powerless*. Dengan demikian, Pertamina harus bersaing dengan perusahaan lain untuk mendapat kontrak wilayah eksploitasi di negerinya sendiri. Selain itu, Undang-Undang migas ini memindahkan kewenangan otoritas Pertamina untuk dijalankan oleh Badan Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (BP Migas). Jadi, BP Migas yang bertugas mewakili Negara untuk menandatangani kontrak, mengontrol dan mengendalikan cadangan dan produksi migas. Selain itu, BP Migas bukan operator (badan usaha) namun hanya berbentuk Badan Hukum Milik Negara (BHMN), sehingga kedudukannya tidak dapat melibatkan secara langsung dalam kegiatan eksplorasi dan produksi migas. BP migas tak punya sumur, kilang, tanker, truk pengangkut, dan SPBU, serta tidak bias menjual minyak bagian Negara sehingga tak bisa menjamin keamanan pasokan BBM/BBG dalam negeri. Ini membuktikan bahwa kehadiran BP Migas telah membonsai Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 dan menjadikan makna “dikuasai Negara” yang telah ditafsirkan dan diputuskan oleh Mahkamah menjadi kabur dikarenakan tidak dipenuhinya unsur penguasaan Negara yakni mencakup fungsi mengatur, mengurus, mengelola dan mengawasi secara keseluruhan, hanya menjadi sebuah ilusi konstitusional.

4.3 Pengaruh UU No. 22 Tahun 2001 terhadap Liberalisasi Energi di Indonesia

Implikasi nyata dari disahkannya Undang-Undang No. 22 Tahun 2001 telah berpengaruh kepada tata kelola minyak dan gas di Indonesia ke arah liberalisasi energi sebagai pintu masuk negara kapitalis internasional dalam penguasaan migas di Indonesia yang sangat merugikan negara dari sektor penerimaan Negara yang bermuara kepada tidak terpenuhinya untuk sebesar-besarnya-kemakmuran rakyat Indonesia.

Berbagai dampak pun hadir setelah diterapkannya UU Migas No. 22 Tahun 2001, yaitu antara lain:

1. Penerimaan Negara dari sektor migas yang berkurang

Industri migas dipandang penting dan strategis, karena mampu memberikan pendapatan Negara yang signifikan. Besarnya aliran pendapatan Negara dari sektor migas dapat dilihat dari dekade 1970-an dan 1980-an. Pada dua dekade tersebut pendapatan Negara tahunan dari sektor ini menyumbang lebih dari 60% dan bahkan bisa mencapai 70% dari total pendapatan Negara. Sedangkan pada dekade 1990-an, pendapatan dari sektor ini menurun sekitar 30% atau lebih hingga sampai dekade 2000-an terus mengalami penurunan (Seda dalam Hadi dkk, 2012). Bahkan pada tahun 2007 penerimaan Negara mencapai Rp 168.788 atau sekitar 23, 82% (lihat tabel 4.2).

Tabel 4.2

Migas dalam Produk Domestik Bruto menurut harga berlaku

(Rp Milyar)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
PPh Migas	17.469	19.723	20.494	35.140	43.190	44.004
Penerimaan SDA (Migas)	60.011	61.502	91.543	103.788	158.087	124.784
Total PPh & SDA (Migas)	77.480	81.225	112.037	138.928	201.277	168.788
Penerimaan Dalam Negeri	298.528	340.929	403.366	495.154	637.928	708.494
Pangsa PPh & SDA (Migas)	25.95%	23.83%	27.78%	28.06%	31.56%	23.82%

Sumber: BPS (Rizky, 2006)

Dalam periode 2008-2012, pendapatan PPh Migas terus mengalami fluktuasi dan tidak menunjukkan kenaikan yang signifikan terhadap penerimaan Negara yaitu dari Rp77,0 triliun (2008) menjadi Rp83,5 triliun (2012). Dalam APBNP tahun 2013, pendapatan PPH Migas ditargetkan sebesar sebesar Rp74,3 triliun, turun 11,0 persen dari realisasinya dalam tahun 2012. Perkembangan realisasi pendapatan PPh Migas 2008-2013 disajikan pada tabel 4.3

Tabel 4.3

**Perkembangan Pendapatan PPh Migas, 2008-2013
(triliun rupiah)**

Uraian	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	Real	Real	Real	Real	Real	APBNP
a. Pendapatan PPh Minyak Bumi	29.6	18.4	22.8	25.9	33.0	26.8
b. Pendapatan PPh Gas Bumi	47.4	31.7	36.0	47.2	50.5	47.5
Jumlah	77.0	50.0	58.9	73.1	83.5	74.3

Sumber: Kementerian Keuangan dalam Nota Keuangan APBN Tahun Anggaran 2014

Dapat dilihat pada tabel di atas, terlihat bahwa persentasi penerimaan sektor migas terhadap penerimaan total negara semakin kecil dari tahun ke tahun. Hal ini akan terus berlanjut seiring dengan semakin berkurangnya produksi migas kita. Hal ini menunjukkan bahwa walaupun Indonesia kaya cadangan minyak bumi, tetapi kegiatan eksploitasi terus mengalami penurunan. Ini dapat dilihat dari produksi minyak mentah domestik atau *lifting* minyak yang terus mengalami penurunan selama satu dekade terhitung mulai tahun 1998 hingga 2009. Di sisi lain, konsumsi BBM dalam negeri terus meningkat dan mendorong Indonesia menjadi *net importer* minyak mentah sejak tahun 2004 karena jumlah produksi yang tidak mampu memenuhi kebutuhan konsumsi dalam negeri, dimana total produksi minyak Indonesia mengalami penurunan signifikan, yaitu 32% sejak tahun 1996 seiring dengan menurunnya produksi lapangan minyak besar (Hadi dkk, 2012).

Kondisi di atas dimungkinkan, karena Pertamina tidak lagi memegang kuasa penuh atas industri hulu migas di tanah air dan harus

membeli 85% jatah Negara atas minyak di Indonesia dari operator blok yang mayoritas dikuasai pihak asing.

2. Dominasi Sektor Migas Nasional yang dikuasai oleh Perusahaan Asing

Meskipun sebagai Negara yang kaya akan sumber daya, Indonesia tidak memiliki kemampuan untuk mengelola apalagi untuk mendapatkan keuntungan yang sesuai dengan jumlah dan potensi kekayaan yang dimilikinya. Sebaliknya, kekayaan yang dimiliki justru berakibat pada hilangnya kedaulatan dalam pengelolaan dan pemanfaatan kekayaan alam ini.

Pengelolaan energi di Indonesia cenderung diserahkan kepada perusahaan swasta asing atau perusahaan multinasional. Mekanisme yang digunakan oleh pemerintah cenderung memberikan keleluasaan bagi perusahaan multinasional untuk memegang penuh kepemilikan, kontrol serta operasi perusahaan tanpa campur tangan pemerintah. Superioritas dalam teknologi dan manajemen mengakibatkan rendahnya posisi tawar Pemerintah terhadap perusahaan multinasional. Kenyataan ini yang menjadikan maraknya perusahaan multinasional untuk berada di Indonesia khususnya yang bergerak di bidang energi. Seperti yang ditegaskan oleh Salim Abdul Rahman selaku Kepala Bidang Minyak dan Gas Bumi Dinas ESDM Provinsi Sulawesi Selatan mengemukakan bahwa:

“seperti yang kita ketahui bahwa investor asing sudah beroperasi di Indonesia sudah lama, selain itu Negara kita masih minim dengan teknologi dan sumber daya manusia untuk melakukan eksplorasi di dalam pengelolaan migas. Seperti yang terjadi di Sulawesi Selatan, dalam melakukan pengembangan wilayah potensi migas itu semua di lakukan oleh pihak asing seperti Amoses Indonesia, Japex, Energy Equity, Unocal, British Proteum, Gulf Oil Company, Talisman, dan Mitra Energy.” (Sumber informan: Salim Abdul Rahman selaku Kepala Bidang Minyak dan Gas Bumi Dinas ESDM Provinsi Sulawesi Selatan tanggal 13 Oktober 2014).

Di Indonesia kurang lebih terdapat 60 kontraktor migas yang dapat di kategorikan ke dalam tiga kelompok, yaitu pertama adalah kelompok *Super Major*, antara lain ExxonMobil, Total, BP Amoco Arco, dan Texaco yang menguasai cadangan minyak 70% dan gas 80% Indonesia. Kedua adalah kelompok *Major* yang terdiri atas Conoco, Repsol, Unocal, Santa Fe, Gulf, Premier, Lasmo, Inpex, dan Japex yang menguasai cadangan minyak 18% dan gas 15%, dan ketiga adalah kelompok Perusahaan independen dengan menguasai cadangan minyak 12% dan gas 5% (Hizbut Tahrir, 2008).

Data dari Direktorat Jenderal Minyak dan Gas menunjukkan terdapat sebelas perusahaan minyak utama yang beroperasi di Indonesia, yaitu Chevron sebagai yang terbesar, diikuti oleh Total, Cina National Offshore Oil Corporation (CNOOC), Unocal, Exspan, ConocoPhilips, Petrochina, BP, Bumi Siak Pusako, Vico dan ExxonMobile. Total produksi 11 perusahaan tersebut mencapai 93 persen dari keseluruhan produksi minyak Indonesia pada tahun 2004. Chevron mengontrol 46 persen dari total produksi minyak mentah di Indonesia. Sementara itu, di Indonesia terdapat enam perusahaan gas besar

multinasional, yaitu Total, ExxonMobile, Vico, BP, Unocal, dan ConocoPhillips, dengan volume produksi gabungan mencapai 90 persen dari total produksi gas alam Indonesia pada tahun 2004. Total adalah perusahaan gas terbesar yang beroperasi di Indonesia dengan kontribusi produksi sebesar 30 persen dari total produksi gas alam Indonesia pada tahun 2004 (Anwar dan Ssenyonga, 2007).

Sampai pada tahun 2011, dominasi sektor minyak bumi nasional masih dikuasai oleh perusahaan-perusahaan minyak Amerika yang menjadi penghasil minyak terbesar di Indonesia adalah Chevron. (lihat tabel 4.4)

Tabel 4.4
Sepuluh Produsen Minyak Terbesar di Indonesia

(Ribu Barel per Hari)

No.	Uraian	Realisasi Produksi
1	Chevron Pacific Indonesia	356.987
2	Pertamina	123.518
3	Total E&P Indonesia	82.232
4	Conoco Phillips Ind. Ltd	52.655
5	CNOOC Ses. Ltd	34.69
6	PHE ONWJ	32.119
7	Chevron Indonesia	28.233
8	Medco E&P (Blok Rimau)	16.463
9	Vico Indonesia	16.29
10	PHE West Madura Offshore	13.796

Sumber: BP Migas dikutip vivanews.com dalam Pusat Data dan Informasi Kementerian ESDM, 2012

Dari keterangan tabel di atas menunjukkan bahwa PT Chevron Pacific Indonesia masih menjadi produsen minyak bumi dan gas (Migas) terbesar di Indonesia pada tahun 2011, dengan tingkat produksi sebesar 356.987 barel per hari. PT Pertamina (Persero) menempati posisi kedua dengan produksi 123.518 barel per hari. Peringkat ketiga ditempati oleh PT Total Indonesia E&P yang beroperasi di Kalimantan Timur dengan tingkat produksi sebanyak 82.232 barel per hari. Pada posisi keempat, ConocoPhillips Blok B yang beroperasi di Natuna, Kepulauan Riau memproduksi Migas sebanyak 52.655 ribu barel per hari. Sementara pada

posisi 5 ditempati oleh perusahaan minyak asal China, CNOOC, SES. Produksi minyak CNOOC sebesar 34.690 barel per hari (Pusat Data dan Informasi Kementerian ESDM, 2012).

Kondisi di atas sangatlah menyedihkan, karena dominasi pengelolaan migas nasional yang dikuasai oleh perusahaan asing yang kini tumbuh dan semakin berkembang mengalahkan perusahaan dari Indonesia sendiri seperti Pertamina yang tidak lagi memegang kuasa penuh atas industri hulu dan hilir migas di tanah air dan semakin meruntuhkan kedaulatan Indonesia dalam penguasaan sumber daya alamnya dan tidak lagi memenuhi amanah UUD 1945 yang dimana dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

3. Penurunan Produksi terhadap Ketersediaan Minyak dan Gas Bumi di Indonesia

Dalam sejarah pengelolaan minyak dari era Orde lama sampai era reformasi saat ini, produksi energi nasional terus mengalami penurunan yang sangat signifikan pasca pengelolaan energi di era orde baru. Walaupun mengalami masa-masa sulit sejak permulaan kemerdekaan, pada awal Orde Baru, tahun 1968, minyak bumi mampu diproduksi sebesar 602.465 barel per hari, dan gas bumi 317 juta kaki kubik per hari. Penerimaan negara dari sektor migas memberikan sumbangan sebesar 53 persen dari

devisa yang dihasilkan, atau 22 persen terhadap penerimaan negara. Memasuki PJP I, hasil produksi minyak bumi makin meningkat lagi.

Pada akhir PJP I produksi minyak bumi dan kondensat telah meningkat menjadi 1,6 juta barel per hari atau naik 2,5 kali lipat dibandingkan produksi awal PJP I. Bahkan LNG yang baru mulai diproduksi pada Repelita III, sejak tahun 1977 sudah mampu diekspor dan menempatkan Indonesia sebagai negara pengekspor LNG terbesar di dunia.

Upaya peningkatan produktivitas dilengkapi dengan pengaturan dan penyempurnaan organisasi penyaluran dan distribusi bahan bakar minyak serta gas bumi dengan sebaik-baiknya. Dengan melakukan upaya tersebut, maka minyak bumi yang diolah telah meningkat dari 211,2 ribu barel per hari pada awal PJP I menjadi 854,5 ribu barel per hari, atau meningkat 4 kali lipat pada akhir PJP I. Bahan bakar minyak (BBM) yang dihasilkan meningkat dari 52,2 juta barel pada awal PJP I menjadi 232,2 juta barel pada tahun terakhir PJP I. Sarana angkutan laut minyak bumi dapat ditingkatkan dari 672,7 ribu ton pada awal PJP I menjadi 4,4 juta ton pada akhir PJP I.

Produksi dan pemanfaatan gas bumi telah berkembang pesat, yaitu meningkat sebesar 19,3 persen dari 2.502,0 miliar kaki kubik pada tahun 1993/94 menjadi 2.985,7 miliar kaki kubik pada tahun pertama

Repelita VI. Pemanfaatan gas bumi juga meningkat dari 93,0 persen pada tahun 1993/94, menjadi 94,6 persen. (Lihat tabel 4.5)

Tabel 4.5
Produksi Minyak dan Gas Bumi

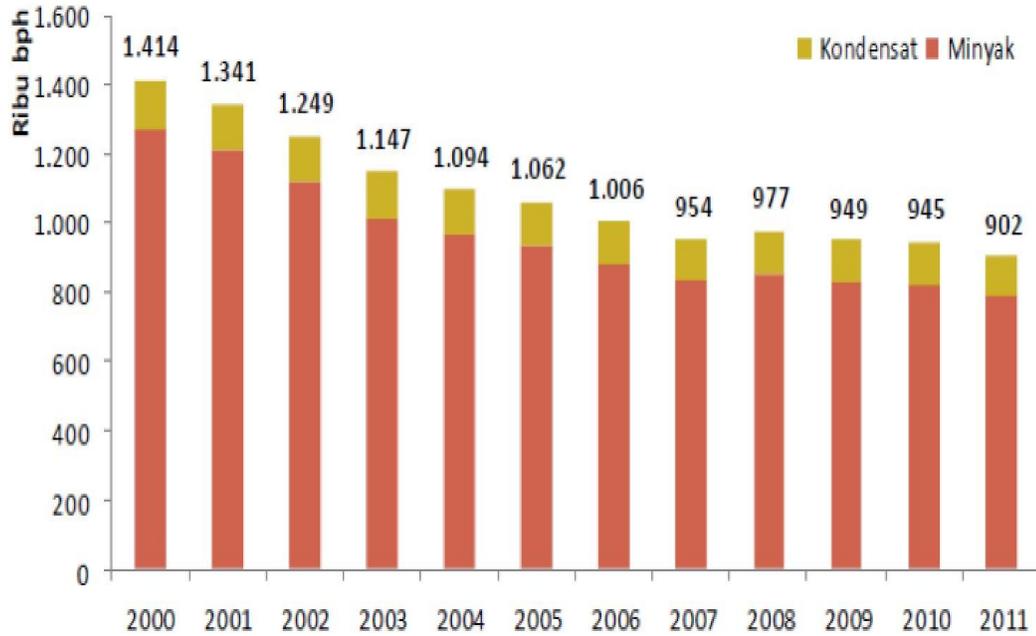
No.	Jenis Barang	Satuan	Awal PJP-I (1968)	Repelita V					Repelita VI
				1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94	1994/95
1	Minyak Bumi (Mentah)	juta barrel	219.9	515.5	553.0	573.5	550.4	559.9	591.6
2	Gas Bumi	miliar kaki kubik	116.0	2011.6	2206.9	2495.4	2614.1	2502.0	2985.7

Sumber: Kementerian Keuangan

Dari tabel di atas, dapat ditunjukkan pada periode tahun 1968 sampai periode 1994, produksi migas mengalami kenaikan produksi yang sangat tinggi, sehingga mampu memberikan kontribusi yang besar terhadap pendapatan Negara.

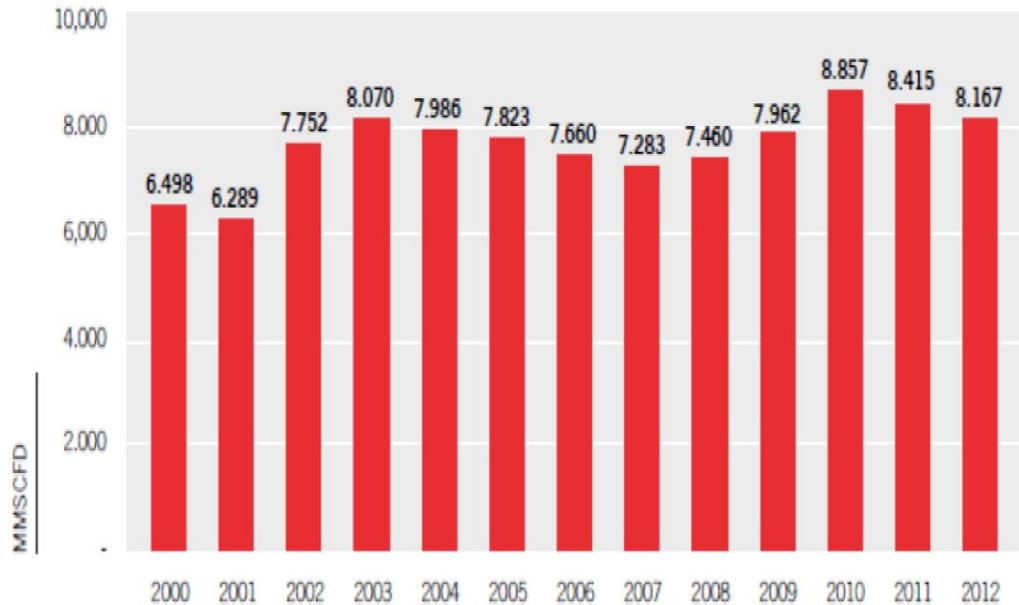
Pada era 1990-an sampai krisis ekonomi yang melanda tahun 1997, produksi minyak mentah Indonesia walaupun cenderung terus mengalami penurunan namun masih dalam kondisi yang stabil sekitar 1,5 Juta Barel per hari (bph). Mulai tahun 1999 produksi minyak menurun menjadi 1,4 Juta bph. Pada tahun 2001 produksi minyak dan gas bumi terus menurun sampai di bawah 1 juta bph. (Lihat Grafik 4.1 dan Grafik 4.2)

Gambar 4.1
Produksi Minyak Bumi Nasional



Sumber: Handbook of energy and Economic Statistic of Indonesia 2012 dalam Pusat Data dan Informasi Kementerian ESDM 2012

Gambar 4.2
Produksi Nasional Gas Bumi



Sumber: Laporan Tahunan 2012 SKK Migas

Dari gambar di atas, dapat dilihat pada grafik 1.1 bahwa Hingga akhir tahun 2011, produksi minyak Indonesia mencapai 902 ribu barel per hari, terdiri dari minyak 794 ribu barel per hari dan kondensat 108 ribu barel per hari. Sementara pada grafik 1.2 data dari SKK Migas menunjukkan realisasi *lifting* gas bumi mengalami penurunan pada tahun 2012 sebesar 8.167 MMSCFD.

Penurunan produksi minyak mentah dalam negeri ini disebabkan karena *natural maturation* dalam produksi di lapangan-lapangan minyak yang dikombinasikan dengan pergantian cadangan (*energy alternative*) yang masih lamban serta menurunnya tingkat eksplorasi yang dilakukan oleh pelaku

usaha. Pada tahun 2009 total produksi minyak mentah hanya mencapai 0,949 juta barel per hari atau menurun 33% sejak tahun 2000. Total produksi minyak Indonesia mengalami penurunan signifikan, yaitu 32% sejak tahun 1996 seiring dengan menurunnya produksi lapangan minyak besar (*Indonesia Norway Business Council* dalam Hadi dkk, 2012).

Melihat tingkat produksi minyak bumi yang semakin menurun disebabkan oleh pasokan cadangan minyak bumi ikut berkurang dari tahun ke tahun. (Lihat tabel 4. 6)

Tabel 4.6
Cadangan Minyak Bumi
(Milyar Barel)

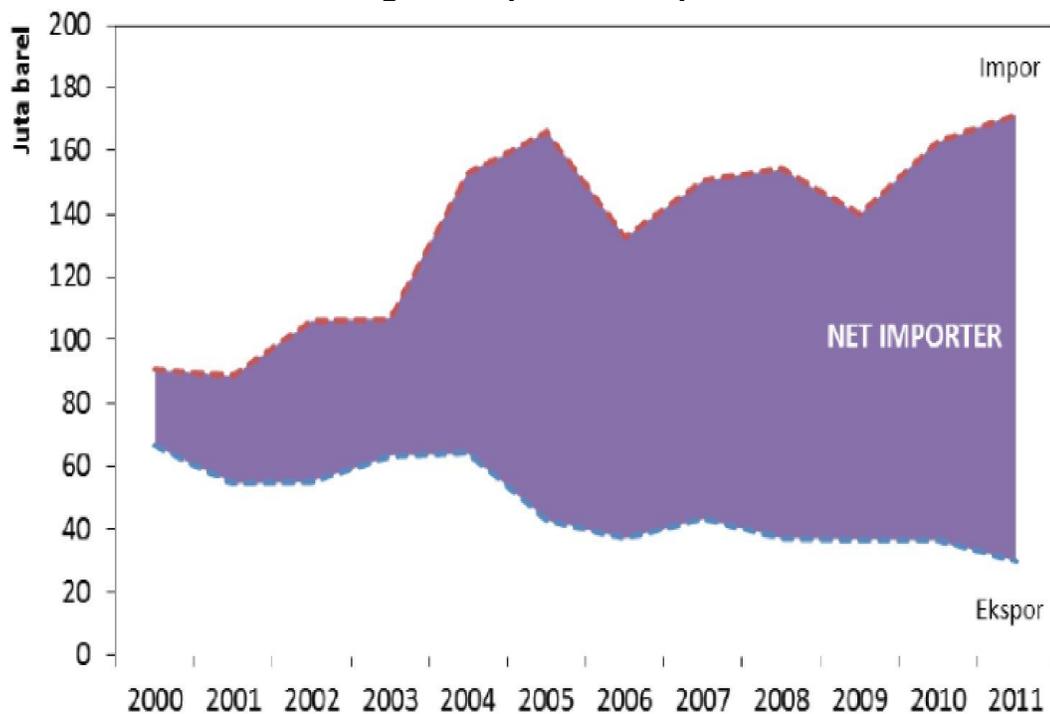
(Milyar Barel)

Tahun	Terbukti	Potensial	Total
2004	4,30	4,31	8,61
2005	4,19	4,44	8,63
2006	4,37	4,56	8,93
2007	3,99	4,41	8,40
2008	3,75	4,47	8,22
2009	4,30	3,70	8,00
2010	4,23	3,53	7,76
2011	4,04	3,69	7,73
2012	3,74	3,66	7,40

Sumber: Ditjen Migas dalam Kementerian ESDM

Kita dapat melihat tabel di atas bahwa terjadi kecenderungan tingkat pasokan cadangan minyak bumi yang semakin menurun yang memicu terhadap penurunan tingkat produksi yang berakibat kepada jumlah minyak bumi yang di ekspor juga cenderung berkurang, sehingga membuat Indonesia sebagai net importer minyak, dimana Indonesia harus membeli minyak mentah dari luar negeri yang fluktuatif untuk mengamankan kebutuhan BBM di dalam negeri. (Lihat Grafik 4.3)

Gambar 4.3
Perbandingan Ekspor dan Impor BBM Indonesia



Sumber: Handbook of energy and Economic Statistic of Indonesia 2012 dalam Pusat Data dan Informasi Kementerian ESDM 2012

Dari grafik di atas, kita dapat melihat bahwa status Indonesia sebagai negara net importir BBM sudah berlangsung lama. Seiring dengan

semakin meningkatnya konsumsi BBM dalam negeri yang tidak diimbangi dengan peningkatan kapasitas kilang minyak dalam negeri menyebabkan impor BBM Indonesia semakin meningkat setiap tahunnya. Impor BBM pada tahun 2011 meningkat 5,2% dari sebelumnya 164 juta barel pada tahun 2010 menjadi 172 juta barel pada tahun 2011.

Tingginya tingkat konsumsi minyak bumi yang tidak sebanding dengan peningkatan produksi atau *lifting* minyak dalam negeri menjadi alasan utama Indonesia menjadi net importer minyak bumi, contohnya pada tahun 2002 hingga 2008 konsumsi minyak di Indonesia bertahan di level 1.100.000 bph. (Lihat Tabel 4.7)

Tabel 4.7
Konsumsi dan Produksi Minyak Bumi Indonesia

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Konsumsi dan Ekspor	1.557.283	1.601.058	1.522.546	1.438.930	1.271.213	1.228.595	1.100.174
Produksi	1.248.599	1.139.216	1.097.222	1.056.158	984.353	954.287	976.539

Sumber: Handbook of Energy & Economic Statistics of Indonesia 2008, Departemen ESDM

4. Sistem pengelolaan yang rawan terhadap praktik korupsi

Tertangkapnya beberapa pejabat Negara dalam dugaan kasus korupsi terhadap pengelolaan migas nasional seperti Kepala SKK Migas, menteri ESDM, serta anggota DPR RI Komisi VII dan beberapa orang lainnya, semakin membuka mata kita tentang carut marutnya tata kelola

migas nasional yang mengarah kepada liberalisasi migas serta praktek mafia migas di Indonesia.

Sistem tata kelola di bawah UU Migas No 22/2001 menjadi legalisasi liberalisasi migas di Indonesia. UU Migas No 22/2001 melanggar konstitusi dan merugikan negara secara finansial. Karena, potensi penerimaan negara dari sektor migas baik hulu dan hilir banyak tersedot oleh para pemburu rente yang bersekongkol dengan pejabat pemegang otoritas. Inilah kemudian yang sering disebut sebagai `mafia migas`.

Mafia migas adalah mereka yang berada di perusahaan swasta (domestik/asing), BUMN dan oknum di eksekutif dan legislatif yang bekerja sama untuk mendapat keuntungan dengan cara memburu rente.

Industri migas secara umum melakukan lima tahapan kegiatan, yaitu eksplorasi, produksi, pengolahan, transportasi, dan pemasaran. Lima kegiatan pokok ini dapat dibagi menjadi dua, yaitu kegiatan hulu (*upstream*) dan kegiatan hilir (*downstream*). Kegiatan usaha hulu migas adalah kegiatan eksplorasi dan produksi, sedangkan kegiatan usaha hilir adalah pengolahan, transportasi, dan pemasaran (SKK Migas, 2013).

Empat bidang yang menjadi ajang korupsi ialah lelang kontrak wilayah kerja (WK), perpanjangan kontrak, penjualan migas yang dilakukan oleh pihak ketiga di luar pemerintah, dan persetujuan penggantian biaya yang telah dikeluarkan perusahaan dalam melaksanakan kegiatan operasi usaha hulu migas (*cost recovery*).

Lelang kontrak wilayah kerja (WK) dan perpanjangan kontrak semuanya dimanfaatkan oleh asing untuk menguasai migas di Indonesia. Seperti operasi eksploitasi gas di Blok Semai V yang terletak di Laut Arafuru, Papua yang dijalankan oleh Amerada Hess perusahaan migas asing asal Amerika yang ditunjuk oleh pemerintah pada 31 Oktober 2008. Pada hari penandatanganan kontrak, Pertamina menyesali keputusan pemerintah mengalahkan BUMN migas ini. Padahal, Pertamina telah memberikan total komitmen investasi di atas Amerada Hess dengan total komitmen kontrak kerja hampir tiga tahun yang mencapai US\$ 252, 26 juta dibandingkan dengan penawaran Hess yang hanya US\$ 143 juta, walaupun komitmen tanda bonus Pertamina sebesar US\$ 15 juta, lebih rendah dibandingkan komitmen tanda bonus Hess sebesar US\$ 40 juta. Menurut Marwan Batubara, dicurigai adanya kekuatan di luar tim lelang yang melakukan intervensi langsung sehingga pemerintah lebih memenangkan Blok Semai V untuk di tangani oleh Hess dan bukan oleh Pertamina. Hal ini juga terjadi pada proyek-proyek eksploitasi migas lainnya di Indonesia (Batubara, 2009 dalam Hadi dkk, 2012).

Dalam bidang penjualan migas, Menurut peraturan, yang berwenang mengelola migas adalah lembaga non pemerintah, yaitu perusahaan migas atau entitas bisnis. Sementara SKK Migas adalah lembaga pemerintah, keberadaannya sama dengan institusi gubernur atau bupati.

Akibatnya apa yang terjadi, pemerintah tidak bisa menjual migas yang diperoleh negara dari hasil kerja sama dengan kontraktor. Lalu pemerintah menggunakan pihak ketiga alias broker, disinilah letak kerugian Negara. Seperti yang disampaikan Kurtubi dalam wawancaranya di salah satu media cetak elektronik :

“Ada sekitar 40 perusahaan di luar perusahaan milik negara yang mau menjual migas Indonesia. Pola seperti itu rentan terhadap tindakan korupsi, Saya melihat oknum yang medesain tata kelola migas mau membodohi rakyat.” (measiamagazine, 2013)

Adapun mengenai *cost recovery*, ternyata Pemerintahlah yang harus membayar *cost recovery*. *Cost recovery* adalah pergantian seluruh biaya yang dikeluarkan asing dalam mengganti seluruh biaya yang dikeluarkan kontraktor asing dalam eksploitasi minyak bumi. Berbagai praktek manipulasi, *markup cost recovery*, penipuan keuangan negara, telah menyebabkan tingginya biaya yang harus ditanggung negara dalam melakukan eksploitasi migas. Tahun 2012 biaya *cost recovery* mencapai USD 15,13 miliar atau Rp. 147.668.800.000.000. Dari data yang beredar, untuk 2001-2005, besarnya *cost recovery* migas yang harus ditanggung negara (dalam miliar dolar AS) berturut-turut adalah 4,35 ; 5,06 ; 5,52 ; 5,60 ; dan 7,68. Atau jika dirata-ratakan dengan kurs Rp9.000/US\$, adalah sekitar Rp50 triliun per tahun. Sementara jumlah produksi minyak mentah nasional terus mengalami penurunan yakni sebesar 830 ribu barel/hari. Ini merupakan fakta yang sangat aneh karena tahun 2004 *cost recovery* sebesar USD. 5,603 atau Rp. 53.22 triliun, dengan produksi minyak mentah sebanyak 1,124 juta barel perhari (Rakhmanto, 2007 dalam eramuslim.com, 2014).

BAB V

PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian maka kesimpulan yang diperoleh adalah sebagai berikut:

1. Setelah melakukan analisis wacana kritis terhadap UU Migas No. 22 Tahun 2001, kebijakan yang lahir dilihat merefleksikan ideologi atau kepentingan-kepentingan dari kaum kapitalis internasional untuk memperoleh legitimasi di tengah masyarakat dalam mengeksploitasi sumber daya alam migas di Indonesia sebagai upaya mengamankan cadangan migas dunia. Sembilan pasal yang dari sudut isi memiliki kandungan yang sangat kuat terhadap prinsip-prinsip neoliberalisme yang dimana paham ini menunjukkan upaya untuk untuk menciptakan pasar bebas, serta mereduksi peran negara dalam perekonomian dan mengurangi penguasaan negara di dalam pengelolaan Sumber Daya Alam Migas di Indonesia yang secara spesifik telah di jelaskan melalui model analisis wacana kritis (*Critical Discourse Analysis*) Fairclough.

2. Implikasi nyata dari disahkannya Undang-Undang No. 22 Tahun 2001 telah berpengaruh kepada tata kelola minyak dan gas di Indonesia ke arah liberalisasi energi sebagai pintu masuk negara kapitalis internasional dalam penguasaan migas di Indonesia yang sangat merugikan negara dari sektor penerimaan Negara yang bermuara kepada tidak terpenuhinya untuk

sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia. Berbagai dampak yang lahir pun terus hadir membayangi Indonesia seperti berkurangnya penerimaan Negara dari sektor Migas karena semakin berkurangnya cadangan migas di Indonesia yang berakibat terhadap penurunan produksi Migas nasional dari tahun ke tahun sementara tingkat konsumsi migas di Indonesia dari tahun ke tahun terus mengalami peningkatan sehingga membuat Indonesia sebagai net importer minyak, dimana Indonesia harus membeli minyak mentah dari luar negeri yang fluktuatif untuk mengamankan kebutuhan BBM di dalam negeri. Kondisi ini sebenarnya di akibatkan karena mendominasinya perusahaan minyak asing yang beroperasi di Indonesia dimana total produksi perusahaan minyak asing tersebut mencapai 93 persen dari keseluruhan produksi minyak Indonesia. Selain itu, dampak yang sangat pelik terasa adalah carut marutnya sistem pengelolaan Migas nasional yang di atur dalam UU Migas No. 22 Tahun 2001 yang dimana seringkali dimanfaatkan oleh pejabat Negara untuk melakukan praktik korupsi atau seringkali kita kenal sebagai mafia Migas.

5.2 Saran

Berdasarkan kesimpulan diatas, dikemukakan beberapa saran sebagai berikut:

1. Diharapkan pemerintah bisa memperbaiki kondisi di negeri ini dengan membongkar akar-akar neoliberalisme yang merasuk pada falsafah dan dasar Negara Indonesia. Pemerintah saat ini sudah

berada pada kondisi tanpa tekanan langsung melalui item-item seperti *Letter of Intent*. Indonesia juga sudah melunasi utangnya kepada IMF, seperti dibangga-banggakan pemerintah dalam kampanyenya belakangan ini. Karena itu, sudah saatnya bangsa Indonesia merevisi UU Migas dengan semangat kemandirian dan kedaulatan, tanpa tekanan dan dikte kepentingan siapa pun, selain kepentingan nasionalnya sendiri.

2. Melihat berbagai ketimpangan yang terdapat pada UU Migas No. 22 tahun 2001, baik dari proses yang melatarbelakanginya sampai kepada implementasinya, di harapkan pemerintah bersama DPR untuk segera membahas dan mensahkan UU Migas yang baru yang terlepas dari pengaruh pemaksaan politik, bahkan benturan kepentingan dunia internasional yang dimana pengelolaan migas dan tambang mesti mengacu pada Pasal 33 UUD 1945. Sementara pasal 33 sudah menyatakan bahwa kekayaan alam yang ada di perut bumi Indonesia adalah milik Negara bukan orang asing. Orang asing hanya sebagai kontraktor, bukan pemilik sehingga keuntungan dapat di peroleh sebanyak-banyaknya untuk rakyat.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

- Abrahamsen, Rita. 2004. Sudut Gelap Kemajuan, Relasi Kuasa Dalam Wacana Pembangunan. Jogjakarta:Lafadl Pustaka.
- Ali, Faried,. Alam, Syamsu, Andi. 2012. Studi Kebijakan Pemerintah. Bandung: PT Refika Aditama.
- Bakhri, Syaiful. 2013. Migas untuk Rakyat Pergulatan Pemikiran dalam Peradilan Mahkamah Konstitusi. Jakarta: Grafindo Khazanah Ilmu
- Baswir, Revrison. 2006. Mafia Barkeley dan Krisis Ekonomi Indonesia. Yogyakarta: Pustaka Belajar
- Bell, Daniel, Kristol, Irving, 1988, Krisis Teori Ekonomi. Jakarta:LP3ES
- Bungin, M., Burhan, 2011, Konstruksi Sosial Media Massa, Kekuatan pengaruh Media Massa, Iklan Televisi dan Keputusan Konsumen Serta Kritik Terhadap Peter L. Berger & Thomas Luckmann, Jakarta:Kencana Prenada Media Group
- Cavanagh, John. 2003. Globalisasi Kemiskinan dan Ketimpangan “Rumusan IMF: Produksi Kemiskinan”. Jogjakarta: Cinderalas Pustaka Rakyat Cerdas
- Damanhuri, S., Didin. 2010. Ekonomi Politik dan Pembangunan. Bogor: IPB Press
- Djajasudarma, T. Fatimah. 2006. Metode Linguistik: Ancangan Metode Penelitian dan Kajian. Bandung: PT Eresco.
- Fakih, Mansour. 1999. Jalan Lain: Manifesto Intelektual Organik. Jogjakarta: Insist Press & Pustaka Pelajar
- Fashri, Fauzi. 2014. Pierre Bourdieu Menyingkap Kuasa Simbol. Yogyakarta: Jalasutra
- Hadi, Syamsul., Daeng, Salamuddin., Afrimadona., Darmastuti, Shanti., Pratiwi, Eka., Nataprawira, Indah. 2012. Kudeta Putih: Reformasi dan Pelembagaan Kepentingan Asing Dalam Ekonomi Indonesia. Jakarta: Indonesia Berdikari
- Harvey, David. 2010. Imperialisme. Yogyakarta: Resist Book

- Hasan, Madjedi. 2009. Kontrak Minyak dan Gas Bumi Berazas Keadilan dan Kepastia Hukum. Jakarta: Fikahati Aneska
- Hertz, Noorena, 2005, Kuasa Kapitalisme Global dan Matinya Demokrasi. Yogyakarta: Alenia
- Hirts, Paul, Grahame Thompson, 1996, *Globalisasi adalah Mitos*. Jakarta: Yayasan Obor Internasional.
- Idris, Aman. 2006. Bahasa dan Kepemimpinan Analisis Wacana Mahathir Mohammad. Bangi: Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Mas'ood, Mochtar, 1997, Ekonomi Politik Internasional, Jogjakarta:Pustaka Belajar.
- Notonagoro, HKP, Wisnu. 2011. Neoliberalisme Mencengkrum Indonesia IMF, World Bank, WTO Sumber Bencana Ekonomi Bangsa. Sekretariat Jenderal Gerakan Kebangsaan Rakyat Semesta
- Rahardjo, M., Dawam, 1987, Kapitalisme Dulu dan Sekarang, Jakarta:LP3ES.
- Rizky, Awalil. 2006. Agenda Neoliberalisme di Indonesia: Merumuskan Sikap dan Aksi HMI . Jakarta: PB HMI.
- Simon, Roger, 2004, Gagasan Gagasan Politik Gramsci, Yogyakarta:Pustaka Belajar.
- Sirimorok,Nurhady, Ary, Hasriadi, 2013, Desa Butuh Energi Alternatif, Sekarang!. Yogyakarta: INSISISTPress.
- Sobri, 1987, Ekonomi Makro, Jogjakarta: BPFE-UII.
- Sobur, Alex, 2009, Analisis Teks Media, Bandung:Remaja Rosdakarya.
- Sugiono, Muhadi, 2006, Kritik Antonio Gramsci Terhadap Pembangunan Dunia Ketiga, Yogyakarta: Pustaka Belajar.
- Syairazi, M.,Kholid, 2009, Dibawah Bendera Asing, "Liberalisasi Industri Migasdi Indonesia", Jakarta:LP3ES.
- Titscher, Stefan, 2009, Metode Analisis Teks & Wacana, Yogyakarta: Pustaka Belajar.

Wibowo, I., Wahono, Francis, 2003, Neoliberalisme, Yogyakarta: Cinderalas Pustaka Rakyat Cerdas.

Yustika Erani Ahmad. 2011. Ekonomi Politik Kajian Teoritis dan Analisis Empiris. Yogyakarta: Pustaka Belajar

B. Skripsi, Tesis, dan Disertasi

Tana, Mayasari, Vika, 2012. Rivalitas Kepentingan Ekonomi Amerika Serikat dan Republik Rakyat China Dalam Mendapatkan Sumber Daya Energi di Indonesia. Makassar: Universitas Hasanuddin

C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 Hasil Amandemen.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi

D. Jurnal dan Makalah

Ahmad, Mubariq, 1991. Hutang Luar Negeri Indonesia Periode 1967-1988. Prisma. Jakarta: LP3ES

Aminudin, Faisal M. 2009. Globalisasi dan Neoliberalisasi Pengaruh dan Dampaknya bagi Demokratisasi Indonesia.

Anwar, Pratiwi, Ratih. Ssenyonga, Muyanja. 2007. Mengembangkan Hubungan Industrial yang Baik di Industri Minyak dan Gas Indonesia. Kertas Kerja No.254. Jakarta: Organisasi Perburuhan Internasional.

Feder, Ernest. 1977. Program Baru Bank Dunia dan Kaum Tani Dunia Ketiga. Prisma. Jakarta:LP3ES.

International Forum On Globalization (IFG), 2003. Globalisasi Kemiskinan dan Ketimpangan. Jogjakarta: Cindelas Pustaka Rakyat Cerdas

Kajian Supply Demand Energy. 2012. Pusat Data dan Informasi Energi dan Sumber Daya Mineral Kementerian Energi dan dan Sumber Daya Mineral.

Koesoema, Bambang, W. 2003. "Indonesia: Gelombang Krisis dan Perekonomian Global". Makalah Studi Politik Dasar Unisoddem. Jogjakarta.

Payer, Cheryl, 1977. Masalah Hutang Dunia Ketiga: Gelombang Baru Penunggakan Hutang. Prisma. Jakarta:LP3ES.

Payer, Cheryl, 1977. Bantuan Luar Negeri: Bisakah dihindari, Prisma, Jakarta: LP3ES.

Sallatu, Ashry, Muh. 2009. Hegemoni Global Neoliberal dan Restorasi Ekonomi Pancasila di Indonesia. Jurnal Alternativa. Makassar: Penerbit Innawa

Soesastro, Hadi. 2004. "Kebijakan Persaingan, Daya Saing, Liberalisasi, Globalisasi, Regionalisasi, dan Semua Itu". CSIS Working Paper Series.

E. Internet

eramuslim.com. 2014. Analisis Mafia Migas: Carut Marut Pengelolaan Migas di Indonesia. Diakses 2 September 2014 pkl 19.03 WITA di <http://www.eramuslim.com/berita/analisa/analisis-mafia-migas-carut-marut-pengelolaan-migas-di-indonesia.htm>

Hizbut Tahrir. 2008. Krisis Energi: Energi Indonesia di Kuasai Asing. Diakses 24 September 2014 pkl 14.46 WITA di <http://hizbut-tahrir.or.id/2008/07/15/krisis-energi-indonesia-dikuasai-asing/>

Kementerian ESDM. 2012. Kajian Supply Demand Energy. Diakses 15 September 2014 pkl 22. 35 WITA di <http://prokum.esdm.go.id/Publikasi/Hasil%20Kajian/ESDM%20SDE.pdf>

Kementerian ESDM. 2010. Indonesia Energy Outlook. Diakses 15 September 2014 pkl 23.07 WITA di <http://prokum.esdm.go.id/Publikasi/Statistik/Statistik%20Minyak%20Bumi.pdf>

Kementerian Keuangan Republik Indonesia. 2014. Diakses pada 29 Juni 2014 pkl 14.03 WITA, http://www.kemenkeu.go.id/sites/default/files/NK%20dan%20APBN%202014%20full_0.pdf

Kompasiana. 2012. Menyingkap Rahasia Besar di Balik Liberalisasi Pendidikan. Diakses 25 Juni 2014 pkl 21.58 WITA <http://edukasi.kompasiana.com/2012/11/11/menyingkap-rahasia-besar-di-balik-liberalisasi-pendidikan-508235.html>

Koran Sindo. 2013. Deliberalisasi Tata Kelola Migas. Diakses pada 8 November 2013 pkl 10.13 WITA di <http://www.koran-sindo.com/node/342635>,

measiamagazine.com, 2013. Kurtubi- Janji Politik di Tengah Liberalisasi Migas. Diakses 2 September 2014 pkl 17.56 WITA di <http://measiamagazine.net/kurtubi-janji-politik-di-tengah-liberalisasi-migas/kurtubi-janji-politik-di-tengah-liberalisasi-migas/>

Nota Keuangan dan RAPBN Tahun Anggaran 1996/1997. Diakses 16 September 2014 pkl 23.09 WITA, <http://www.kemenkeu.go.id/sites/default/files/Subkatalogdata/Th.201996-1997.pdf>

Pembagian Wilayah dan Keadaan Penduduk Indonesia. Diakses 17 September 2014 pl 1.45 WITA, <http://id.wikipedia.org>

Sistem Pemerintahan Indonesia. 2013. Diakses 17 September 2014 pkl 1.42 WITA. <http://sistempemerintahan-indonesia.blogspot.com/2013/12/letak-astronomis-indonesia-posisi.html>

SKK Migas, 2012. Laporan Tahunan 2012. Diakses 15 September 2014 pkl 22.43 WITA di <http://www.skkmigas.go.id/wp-content/uploads/2012/08/Laporan-Tahunan-2012.pdf>

SKK Migas. Mengelola Migas untuk Kepentingan Bangsa. Diakses 16 September 2014 pkl 01.23 WITA di <http://www.skkmigas.go.id/mengelola-migas-untuk-kepentingan-bangsa>