

**DISERTASI**

**PRINSIP KETERBUKAAN DALAM  
PENGELOLAAN HULU MIGAS  
DI INDONESIA**



**Oleh:  
INDAH CAHYANI  
(031417017306)**

**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS AIRLANGGA  
SURABAYA  
2019**

**PRINSIP KETERBUKAAN DALAM  
PENGELOLAAN HULU MIGAS**

**DISERTASI**

**Untuk Memperoleh Gelar Doktor  
Dalam Program Studi Ilmu Hukum  
Pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga Dan  
Telah Dipertahankan Di Hadapan Panitia Ujian Doktor Terbuka  
Pada Tanggal 19 Desember 2019**

**INDAH CAHYANI  
(031417017306)**

**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS AIRLANGGA  
SURABAYA  
2019**

**LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI**

**Promotor**



**Prof. Dr. Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S.**  
**NIP. 195003061980032002**

**Ko. Promotor I**




**Prof. Dr. A. Yudha Hernoko, S.H., M.H.**  
**NIP. 196504191990021001**

**Ko. Promotor II**



**Dr. Emanuel Sujatmoko, S.H., M.S.**  
**NIP. 195509141982031002**

**Mengetahui,**  
**Kordinator Program Studi S3 Ilmu Hukum**  
**Fakultas Hukum Universitas Airlangga**



**Prof. Dr. Sri Hajati, SH., MS.**  
**NIP. 1950121297412200**

**Promotor : Prof. Dr. Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S.**

**Ko-Promotor : Prof. Dr. Agus Yudha Hernoko, S.H., M.H.**

**Dr. Emanuel Sujatmoko, S.H., M.S.**

## **PENETAPAN PANITIA PENGUJI DISERTASI**

Disertasi ini telah diuji pada Ujian Tahap I (Tertutup)

Pada tanggal 08 Oktober 2019

### **Panitia Penguji**

**Ketua** : **Dr. Sukardi, S.H., M.H.**

**Promotor** : **Prof. Dr. Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S.**

**Ko. Promotor** : **1. Prof. Dr. Agus Yudha Hernoko, S.H., M.H.**

**2. Dr. Emanuel Sujatmoko, S.H., .M.S.**

**Anggota** : **1. Lalu Muhamad Hayyan Ul Haq, S.H.,LL.M., Ph.D.**

**2. Dr. Lilik Pudjiastuti, S.H., M.H.**

**3. Dr. Rr. Herini Siti Aisyah,S.H., M.H.**

Ditetapkan dengan Surat Keputusan  
Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga  
Nomor : 6309/UN3.1.3/PPd/2019  
Tanggal : 08 Oktober 2019

## **PENETAPAN PANITIA PENYANGGAH DISERTASI**

Disertasi ini telah diuji pada Ujian Tahap II (Terbuka)  
Pada tanggal 19 Desember 2019

### **Panitia Penyanggah**

**Ketua** : **Nurul Barizah, S.H., LL.M., Ph.D**  
**Promotor** : **Prof. Dr. Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S.**  
**Ko. Promotor** : **1. Prof. Dr. Agus Yudha Hernoko, S.H., M.H.**  
**2. Dr. Emanuel Sujatmoko, S.H., M.S.**

**Sekretaris/Anggota** : **Dr. Lina Hastuti, S.H., M.H.**  
**Anggota** : **1. Dr. Dina Sunyowati, S.H., M.Hum.**  
**2. Dr. Suparto Wijoyo, S.H., M.Hum.**  
**3. Dr. Sukardi, S.H., M.H.**  
**4. Dr. Zahry Vandawati Chumaida, S.H., M.H.**  
**5. Iman Priandono, S.H., M.H., LL.M., Ph.D.**

Ditetapkan dengan Surat Keputusan  
Dekan Fakultas Hukum Universitas  
Airlangga  
Nomor : 8124/UN3.1.3/PPd/2019  
Tanggal : 19 Desember 2019.

## PERNYATAAN ORISINALITAS DISERTASI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Indah Cahyani  
NIM : 031417071306  
Program Studi : Doktor Ilmu Hukum  
Judul Disertasi : **PRINSIP KETERBUKAAN DALAM PENGELOLAAN  
HULU MIGAS**

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa disertasi yang ditulis ini tidak mempunyai persamaan dengan disertasi lain.

Demikian pernyataan ini dibuat tanpa ada paksaan dari pihak manapun. Apanila pernyataan ini tidak benar, maka akan diberikan sanksi oleh pimpinan Fakultas Hukum Universitas Airlangga.

Surabaya, 06 Januari 2020



Indah Cahyani  
NIM 031417017306

## UCAPAN TERIMA KASIH

Assalamualaikum wr.,wb.

Puji dan syukur saya panjatkan atas Kehadirat Allah SWT. karena atas berkah dan rahmat dari-Nyalah sehingga naskah disertasi dengan judul PRINSIP KETERBUKAAN DALAM PENGELOLAAN HULU MIGAS ini dapat terselesaikan. Saya menyadari sepenuhnya bahwa selesainya disertasi ini tidak terlepas dari bimbingan dan petunjuk dari Allah SWT. karena berkat bimbingan dan petunjuk dari-Nya maka disertasi ini dapat terselesaikan. Saya pun menyadari bahwa dari segi kualitas, disertasi ini mungkin masih belum mencapai nilai-nilai kesempurnaan mengingat keterbatasan ilmu pengetahuan yang saya miliki. Oleh karena itu saya dengan senang hati dan lapang dada akan terbuka dalam menerima kritikan dan masukan yang bersifat membangun demi perbaikan dan kesempurnaan disertasi ini.

Pada kesempatan ini dengan rasa tulus hati yang mendalam, saya ucapkan terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada yang terhormat Prof. Dr. Tatiek Sri Djatmiyati, S.H., M.S. selaku Promotor, Prof. Dr. Agus Yudha Hernoko, S.H., M.H. dan Dr. Emanuel Sujatmoko, S.H., M.S., selaku Ko-Promotor yang ditengah-tengah kesibukannya masih berkenan menyisihkan waktunya untuk membimbing, mengarahkan dan menasihati saya dalam penyusunan disertasi ini. Perhatian, dorongan semangat dan bimbingan dengan penuh kesabaran yang beliau berikan kepada saya, secara tidak langsung menambah semangat dan rasa percaya



diri serta menambah wawasan pengetahuan saya, khususnya dalam bidang Ilmu Hukum.

Ucapan terima kasih dan penghargaan yang setinggi tingginya juga penulis sampaikan atas dukungan, bantuan moril dan materiil, kepada :

1. Pemerintah Republik Indonesia melalui Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi atas bantuan dana melalui BPPDN (Biaya Program Pendidikan Dalam Negeri) selama 6 (enam) semester dan perpanjangannya sampai semester ke 8 (delapan) yang sangat membantu tugas belajar penulis hingga selesai.
2. Prof. Dr. Muhammad Nasih, S.E., Ak., M.T., CMA., Rektor Universitas Airlangga Periode 2015-2020 atas kesempatan yang diberikan sehingga penulis bisa menyelesaikan studi pada Program Studi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga. Prof. Dr. Fasich, Apt, Rektor Universitas Airlangga, Periode 2005-2015 yang memberi ijin untuk menempuh pendidikan pada Program Studi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
3. Dr. Drs. Ec. H. Muh Syarif, S.E., M.Si, Rektor Universitas Trunojoyo Madura atas kesempatan yang diberikan sehingga penulis bisa menyelesaikan studi studi pada Program Studi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga. Prof. Dr. Arifin, SP., M.P mantan Rektor

Universitas Trunojoyo Madura yang telah memberikan ijin melaksanakan tugas belajar kepada penulis.

4. Nurul Barizah, S.H., LL.M., Ph.D. Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga dan Prof, Dr. Drs. Abd. Shomad, S.H., M.H. Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga Periode Agustus 2016-2018, atas segala dorongan dan kesempatan untuk menyelesaikan studi pada Program Studi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga. Prof. Dr. Eman, S.H, M.S (Alm) Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga periode 2015-April 2016, atas segala dorongan dan kesempatan menempuh studi bagi penulis. Prof. Dr. Muchammad Zaidun, S.H., M.Si. Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, periode 2005-2015, atas kesempatan menempuh studi pada Program Studi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga. Beliau selain sebagai Dekan pada masa itu dan pengajar penulis, telah mensupport semangat penulis untuk selalu menulis.
5. Prof. Dr. Nunuk Nuswardani, S.H., M.H. Dekan Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura periode tahun 2015-2019, atas kesempatan untuk menyelesaikan studi bagi penulis. mensupport dan mendorong pelaksanaan tugas belajar penulis pada Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.
6. Prof. Dr. Sri Hajati, S.H., M.S. Koordinator Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga Periode 2015-2020.

Prof. Dr. Didik Endro Purwoleksono, S.H.,M.H., Koordinator Program Studi Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga Periode 2010-2015.

7. Dr. Lina Hastuti, S.H., M.H. Sekretaris Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga Periode 2015-2020. Iman Prihandono, S.H., M.H., LL.M., Ph.D. Sekretaris Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Universitas Airlangga dan Fifi Junita, S.H., C.N., M.H., LL.M., Ph.D. yang turut membantu kelancaran studi selama penulis menempuh studi Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
8. Para Dosen pengajar Program Studi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga Pengajar Mata Kuliah Penelitian Hukum: Nurul Barizah, S.H., LL.M., Ph.D dan Dr. Mas Rahmah, S.H., LL.M.; Pengajar Filasfat Hukum Prof. Dr. Abd. Shomad, S.H., M.H., dan Prof. Dr. Eman, S.H., M.S., (alm); Pengajar Teori Hukum, Prof. Dr. Peter Mahmud Marzuki, S.H., M.S., LL.M. atas semua ilmu yang telah dibagikan sehingga memberikan pemahaman baru bagi penulis dalam mengembangkan Ilmu Hukum. Bagi Prof. Dr. Eman, S.H., M.S., (Alm) semoga ilmu yang dibagikan menjadi catatan amalan baik oleh Allah SWT dan menjadi amalan yang terus mengalir.

9. Para Dosen Mata Kuliah Pendidikan Keahlian dan Ketrampilan (MKPKK)  
Prof. Dr. Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S. Pengajar Matakuliah MKPKK yaitu Mata kuliah Good Governance dalam Pemerintahan; Dr. Emanuel Sudjadmoko, S.H., M.S., Penasehat Akademik dan pengajar Mata Kuliah BUMN; Dr. Aktieva Tri Tjitrawati, S.H., M.Hum., dan Dr. Hadi Subhan, S.H., M.H. Pengajar Hukum dan Teori-teori Keadilan, atas diskusi dan masukan dalam rangka menambah ilmu hukum bagi penulis. Dengan keluasan ilmu beliau telah membentuk karakter keilmuan penulis menjadi lebih berkembang dan matang.
10. Para Dosen Mata Kuliah Penunjang Disertasi (MKPD), Prof. Dr. Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S. pembimbing Mata Kuliah Filosofi Tata Kelola Migas di Indonesia, L.M. Hayyan Ul Haq, S.H., LL.M., Ph.D., pembimbing mata kuliah Prinsip Keterbukaan dalam Tata Kelola Migas, dan Dr. Lilik Pudjiastuti, S.H., M.H. pembimbing mata kuliah Penegakan Hukum terhadap Implementasi Prinsip Keterbukaan dalam Pengelolaan Migas, atas waktu dan kesempatan dalam diskusi-diskusi intens, membuka cakrawala pandang, memberikan masukan serta tambahan pengetahuan yang berharga bagi penulis.
11. Para Penguji pada Ujian Kualifikasi Dr. Emanuel Sujatmoko, S.H., M.S., Prof. Dr. Eman, S.H.,M.S.(Alm), Prof. Dr. Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S., Prof. Dr. Agus Yudha Hernoko, S.H., M.H., Prof. Dr. Drs. Abd. Shomad,

S.H., M.H., Dr. Lanny Ramli, S.H., M.H., Dr. Lilik Pudjiastuti, S.H., M.H., atas segala saran, nasehat, perbaikan dan kritik yang membangun sebagai bekal bagi penulis memperbaiki proposal penelitian ini menjadi lebih baik dan terarah;

12. Para Penguji pada Ujian Proposal Prof. Dr. Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S., Prof. Dr. Agus Yudha Hernoko, S.H., M.H. Dr. Emanuel Sujatmoko, S.H., M.S., Dr. Lanny Ramli, S.H., M.H., Dr. Lilik Pudjiastuti, S.H., M.H., Dr. Rr. Herini Siti Aisyah, S.H., M.H, dan penguji eksternal Prof. Dr. Soedarsono, S.H., M.S., yang telah memberikan saran dan nasehat yang positif bagi perbaikan dan penyempurnaan penelitian disertasi ini.
13. Para penguji pada Ujian Kelayakan Prof. Dr. Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S., Prof. Dr. Agus Yudha Hernoko, S.H., M.H. Dr. Emanuel Sujatmoko, S.H., M.S., Dr. Suparto Wijoyo, S.H., M.Hum., Dr. Sukardi, S.H., M.H., Dr. Lilik Pudjiastuti, S.H., M.H., Dr. Rr. Herini Siti Aisyah, S.H., M.H, yang telah memberikan saran dan masukan yang positif bagi perbaikan dan penyempurnaan penelitian disertasi ini.
14. Para penguji pada Ujian Tertutup Dr. Sukardi, S.H., M.H., Prof. Dr. Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S., Prof. Dr. Agus Yudha Hernoko, S.H., M.H. Dr. Emanuel Sujatmoko, S.H., M.S., Lalu Mumahmad Hayyan Ul Haq, S.H., LL.M., Ph.D. Dr. Lilik Pudjiastuti, S.H., M.H., Dr. Rr. Herini Siti

Aisyah, S.H., M.H., yang telah memberikan saran dan masukan yang positif bagi perbaikan dan penyempurnaan penelitian disertasi ini.

15. Para kolega di Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura Dr. Nunuk Nuswardani, S.H., M.H., Dr. Eny Suastuti, S.H., M.Hum., Azizah, S.H., M.Hum., Dr. Uswatun Hasanah, S.H., M.H., Dr. Murni, S.H., M.Hum., Dr. Devi Rahayu, S.H., M.Hum., Dr. Deny Bagus Setya Yuherawan, S.Hum., M.Si., Dr. Indien Winarwati, S.H., M.H., Dr. Yudi Widagdo Harimurti, S.H., M.H., Gatoet Poernomo, S.H., M.Hum., Saiful Abdullah, S.H., M.H., Dr. Indra Yulianingsih, S.H., LL.M., Dr. Wartiningih, S.H., M.Hum., Dr. Erma Rusdiana, S.H., M.H., Dr. Rina Yulianti, S.H., M.H., Fauzin S.H., M.H., Dr. Syafi, S.H., M.H., Siti Alfiah Sekretaris Dekanat Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo, dan lainnya yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, terima kasih atas segala diskusi dan bantuannya sehingga penulis dapat menyelesaikan disertasi ini.
16. Kepada kedua orang tua, Bapak Subur, Ibu Aslalah (alm) jasa beliau tak pernah tergantikan dengan apapun. Semoga Allah SWT mengampuni segala dosa-dosa ibu dan menempatkan ibu ditempat yang terpuji, indah, dan mulia di sisi Allah SWT. serta mencatat segala amal baik ibu selama mendidik dan membesarkan penulis sehingga penulis berada dalam tahapan ini.
17. Kepada mertua Bapak Moh. Machin (Alm), dan Ibu Sunarsi serta keluarga besar kerabat yang selalu memberikan suasana atmosfer pembelajaran tiada

henti dalam setiap interaksi, mendoakan dan menyemangati penulis untuk segera menyelesaikan disertasi ini.

18. Teristimewa, kepada kepada Suami tercinta Arif Kurniawan S.T., dan ananda tercinta Khadijah Nurul Azmi, yang senantiasa menjadi penyemangat, memberikan perhatian, kesabaran, dorongan, bantuan, dan doa, serta keikhlasan merelakan terlewatkannya waktu-waktu kebersamaan merupakan energi besar bagi penulis hingga terselesaikannya disertasi ini.
19. Teman teman PDIH Angkatan 2014, yang telah menjadi keluarga besar Program Doktor Ilmu Hukum Tahun 2014, atas diskusi, kekompakan, saling suport, saling mengunjungi, makan bersama yang telah memberi warna dalam persahabatan selama menempuh studi dan menjadi kenangan yang tidak terlupakan. Terima kasih atas segala kebersamaan kita : Sahabat-sahabat di Program Doktor Angkatan 2014, Faizal Kurniawan S.H., M.H. (Unair), Santi Wulandari S.H., M.Kn.(UWK), Dr. Ria Tri Vinata, S.H., LL.M.(UWK), Dr. Peni Jati S, S.H., M.H.(Unesa), Dwi Ariyanti S.H., M.H.(UPN), Dr. Diah Al Uyun, S.H., M.H.(Unbraw), Ainul Azizah S.H., M.H.(Unej), Yusuf Adiwibowo S.H., M.H.(Unej), Riri Anggraini S.H., M.H.(Untad), Virgayani Fattah S.H., M.H.(Untad), Dr. M. Sholeh S.H., M.H.(Unnar), Meldy A. S.H., M.H.(Polres Jember), Firman Adonara S.H., M.H. (Unej), Joko Yuhono, S.H., M.H.(Kejaksaan), dan Dr. Rahadi Wasi Bintoro, S.H., M.H., (Unsoed), serta kakak kelas, Dr. Sri Astutik, S.H.,

M.H., (Unitomo), Dr. Moch. Ali, S.H., M.H., (Unej), Gatoet Poernomo, S.H., M.Hum., teman satu institusi penulis (UTM), Dr. Dian Septiandani, S.H.,M.H., (Unes Semarang), Herlindah, S.H.,M.Kn., (Unibraw), Hariyadi, S.H., M.H., (Lawyer Gresik), Dr. Dwi Handayani, S.H.,M.Hum., (UMI Makasar), Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H. (Unhas), Dr. Cut Asmaul Husna Tr, S.H.,M.Kn., (Univ.Malikussaleh Aceh), Gladys Marlyn Suoth, S.H.,M.H., Dr. Pung Karnantohadi, S.H., M.H., (Pemprof Jatim), Fiska Silvia, S.H., LL.M., Indria Wahyuni, S.H., LL.M., Indrawati, S.H., LL.M., Dr. Indra Yulianingsih, S.H., LL.M..

20. Kepada segenap Staf pengelola Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga Ibu Harmi, Ibu Khoirun Nisa', Bapak Amin Rachmad, Bapak Suyono. Terima kasih kepada Bapak Amir Syamsudin Staf Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Bapak Anang bagian keuangan, Bapak Sigit yang menemani kami membuka ruang kelas, Mas Rizky sekretaris wadek I dan semua staf yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu namanya namun memberikan kontribusi besar dalam penyelesaian studi ini.

Akhirnya, semoga Allah SWT. senantiasa memberikan rahmat, karunia dan barokahnya kepada orang-orang yang saya kasihi dan yang telah saya sebutkan diatas. Dengan harapan apa yang telah diberikan kepada saya, akan dibalaskan oleh



Allah SWT. dengan berlimpah-limpah dan berlipat kali ganda. Amin ya Robbal  
Alamin.

Surabaya, 28 April 2019  
Penulis

Indah Cahyani

## **OPENNES PRINCIPLE IN THE ROLE OF INDONESIA UPSTREAM OIL AND GAS**

### **SUMMARY**

The principle of openness is very important to be applied in the role of upstream oil and gas exploitation, because the oil and gas sector is a strategic sector which is the primary energy source of Indonesia and the world. The principle of openness functions as a guard so that the strategic value of the oil and gas sector runs according to the mandate of Article 33 of the 1945 Constitution, namely the maximum prosperity of the people of Indonesia. The long journey of the history of Indonesia's oil and gas exploitation law provides a description track record of searching for a exploitation model that best fits the state's objectives and constitutional aim. This also gives an overview of the philosophy of oil and gas exploitation in Indonesia.

The measure of whether or not a state administration of role upstream oil and gas exploitation, one of them is the implementation of the principle of openness. The principle of openness is one of the legal principles in the AAUPB and Good Governance. The principle of openness in upstream oil and gas exploitation has been implemented in Indonesian Law Number 22 of 2001 concerning Oil and Gas. But in reality the implementation of the principle of openness in the role of upstream oil

and gas exploitation is still necessary and relevant to be assessed as evaluation material.

Achieving upstream oil and gas exploitation role as mandated by Article 33 of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, to realize the prosperity of the Indonesian people as much as possible, the authors are interested in reviewing 3 legal issues; *first*, the philosophy of upstream oil and gas exploitation role; *second*, openness principle in the role of upstream oil and gas exploitation; *third*, the implementation of the principle of openness in law enforcement and dispute resolution in the upstream oil and gas sector.

Discussing the three formulations of the above problems, the purpose of this study is; first, analyzing the philosophy of upstream oil and gas exploitation role; second, analyzing legal arguments on the principle of transparency in the role of upstream oil and gas exploitation; third, finding legal arguments Implementation of the principle of openness in law enforcement and dispute resolution in the upstream oil and gas sector.

The benefits of this research, *first*, are expected to be able to benefit the interests of the nation and the state, especially contributing to the development of knowledge in the field of law, namely State Administrative Law. *Second*, through this research it is also expected to be able to realize the idea of openness as appropriate in the role of upstream oil and gas exploitation. *Third*, through this research it is also expected to be able to find legal arguments for the implementation

of the principle of openness, to support the improvement the role of upstream oil and gas exploitation in law enforcement and dispute resolution in the upstream oil and gas sector.

To achieve these objectives, this study uses legal research with the type of research that is normative. By using a conceptual approach, historical approach, and statute approach. The analysis of the problem using these approaches, this study found; *first*, that the dynamics of oil and gas exploitation stil continue to try to find the format of oil and gas exploitation role that is closest to the philosophy of state goals listed in the 4th paragraph *preamble* and Article 33 of The 1945 Constitution on Indonesia. Based on the philosophy of the state goals in the 4th paragraph of the *Preamble* and Article 33 of The 1945 Constitution of Indonesia, oil and gas energy resources should be seen as a common inheritance of the Indonesian nation in all generations, not just the generation of today but also the inheritance of future generations. *Second*, that the principle of openness is a very important principle in General principles of Good Governance (AAUPB) and Good Governance Principles, because it is a gateway for the implementation of the principles of Good Governance and other AAUPB.

The principle of transparency in the role of upstream oil and gas exploitation is not as simple as the inclusion in the articles in the law, but the principle of openness must be truly reflected in the whole set of laws and regulations on the role

of upstream oil and gas exploitation. This makes the principle of openness has its own complexity that is interesting to learn.

The principle of openness must be able to cover all elements related to him, and be able to explain “what is the purpose”, so that the principle of openness is able to be presented in a proportional portion according to what is needed. The principle of openness that is present in an uncontrolled portion will become a counterproductive thing, such as not protecting private areas. On the contrary, the principle of openness if present in a very poor portion will become legal and social problems. One obstacle to the application of the principle of openness in the implementation of upstream oil and gas exploitation role is regulations under the law that need much attention and sectoral ego of government organs, and also caused by the use of private contract instruments in oil and gas exploitation before hand over.

*Third*, a description of the complexity of implementing the principle of openness in the role of upstream oil and gas exploitation furthermore become the responsibility of the state, to create the role of upstream oil and gas exploitation which should reflect the implementation of a proportional principle of transparency. The responsibility of the state in applying the principle of openness must be reflected in the building of legislation related to planning, regulation and supervision that must be integrated, harmonious and synchronous. The implementation of the

principle of openness also ask to the responsibility of the state to the resolution of disputes arising in the upstream oil and gas sector.

This reserch with this description concludes that, *first*, the philosophy of state goals stated in the 4th paragraph of the Opening and Article 33 of the 1945 Constitution of NRI is a very high philosophical value in the operation of state administration, especially in the role of upstream oil and gas exploitation. *Second*, the implementation of the principle of openness in the role of upstream oil and gas exploitation in fact is poor implementation space, resulting in conflicts in its implementation. Inhibiting the application of the principle of openness in the implementation of upstream oil and gas, among others, is a series of laws and regulations under the law that need much attention, sectoral ego of government organs, use of private contract instruments in oil and gas exploration and exploitation before to the delivery point.

*Third*, the implementation of the principle of openness in law enforcement upstream oil and gas law management has not touched the root cause of the problem and provided no room for legal protection, as long as this is not corrected, it will continue to become problems and conflicts that lead to the maximum achievement of people's oil and gas prosperity maximum will never be reached.

Administrative law characters are prioritizing preventive legal instruments before repressive legal instruments. Preferential legal instruments as an effort to protect the law in the role of upstream oil and gas exploitation do not get a

proportional portion of the emphasis. The policy of law enforcement in repressive minded oil and gas exploitation role illustrates that in the role of upstream oil and gas administrative law is ignored. This has an impact on the poor implementation of the principles of AAUPB and Good Governance which ultimately provide a bad image of Stake Holder for upstream oil and gas management in Indonesia.

Furthermore, this study suggests that *first*, based on legal considerations in the Constitutional Court's decision regarding state control, which states that PSC contracts reduce state power in making regulations for the interests of the people that conflict with PSC, then the assessment of the accuracy of instruments in accordance with philosophy should be carried out. and the purpose of oil and gas management itself in the context of nation and state. This does not only happen to PSC, but occurs in all forms of government contracts because government contracts should be included in the form of public contracts, namely administrative contracts. Furthermore, a moratorium on the creation of government contracts in the private frame was carried out and adopted the ownership majority concept. For these needs because the ownership majority needs capital, petroleum monetary found can spearhead the source of capital as a solution to the implementation of the ownership majority concept.

*Second*, to guarantee the implementation of the principle of openness and the principle of implementing good governance, the government should use administrative contracts as instruments that protect privat interest dan public interest

on both side. Because with an administrative contract, the principle of openness can be applied. Given the vital position of the principle of openness in the implementation of oil and gas functions, The analysis of the concept of openness and legislation in the oil and gas energy sector found inconsistency in the implementation of the principle of openness, especially in a series of laws and regulations under the law. *Third*, need formulation of law that guarantee consistency series of laws and regulations under the law, on migas sector in order to implementing consistency whith law principle, specialy openness principle or Principles of The Good Administration (AAUPB).



## RINGKASAN

Prinsip keterbukaan sangat penting diterapkan dalam pengelolaan hulu migas, karena sektor migas merupakan sektor strategis yang merupakan sumber energi primer Indonesia dan dunia. Prinsip keterbukaan berfungsi sebagai pengawal agar nilai strategis sektor migas berjalan sesuai amanah Pasal 33 UUD 1945 yaitu sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia. Perjalanan panjang sejarah hukum pengelolaan migas Indonesia memberikan rekam jejak perjalanan pencarian model pengelolaan yang paling sesuai dengan tujuan negara dan amahaan konstitusi. Hal tersebut sekaligus memberi gambaran filosofi pengelolaan migas di Indonesia.

Tolak ukur baik atau tidaknya suatu penyelenggaraan negara berupa pengelolaan hulu migas salah satunya adalah implementasi prinsip keterbukaan. Prinsip keterbukaan merupakan salah satu prinsip hukum dalam AAUPB dan *Good Governance*. Prinsip Keterbukaan dalam pengelolaan hulu migas telah diimplementasikan dalam UU No.22 Tahun 2001 tentang Migas. Tetapi pada kenyataannya implementasi prinsip keterbukaan dalam pengelolaan hulu migas masih perlu dan relevan dikaji sebagai bahan evaluasi.

Mencapai pengelolaan hulu migas sebagaimana diamanahkan Pasal 33 UUD NRI 1945 yaitu mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia, penulis tertarik mengkaji 3 isu hukum diantaranya; *pertama*, filosofi pengelolaan hulu migas; *kedua*, prinsip keterbukaan dalam pengelolaan hulu migas;

*ketiga*, implementasi prinsip keterbukaan dalam penegakkan hukum dan penyelesaian sengketa dibidang hulu migas.

Membahas ketiga rumusan masalah tersebut diatas maka tujuan penelitian ini adalah; *pertama*, menganalisis filosofi pengelolaan hulu migas; *kedua*, menganalisis argumentasi hukum prinsip keterbukaan dalam pengelolaan hulu migas; *ketiga*, Menemukan argumentasi hukum Implementasi prinsip keterbukaan dalam penegakkan hukum dan penyelesaian sengketa dibidang hulu migas.

Manfaat penelitian ini, *pertama*, diharapkan dapat memberi manfaat bagi kepentingan bangsa dan negara, khususnya memberi kontribusi bagi pengembangan pengetahuan dibidang hukum yaitu Hukum Administrasi Negara. *Kedua*, melalui penelitian ini juga diharapkan dapat mewujudkan gagasan keterbukaan sebagaimana mestinya dalam pengelolaan hulu migas. *Ketiga*, melalui penelitian ini juga diharapkan dapat menemukan argumentasi hukum implementasi prinsip keterbukaan, untuk menunjang perbaikan pengelolaan hulu migas dalam penegakkan hukum dan penyelesaian sengketa dibidang hulu migas.

Dengan menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan sejarah (*historical approach*), dan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Dari analisa permasalahan dengan menggunakan pendekatan-pendekatan tersebut maka penelitian ini menemukan, *pertama*, bahwa dinamika pengelolaan migas sampai saat ini terus berusaha menemukan format pengelolaan migas yang paling mendekati filosofi tujuan negara yang tercantum dalam alenia ke-

4 Pelembagaan dan Pasal 33 UUD NRI 1945. Berdasarkan filosofi tujuan negara yang tercantum dalam alenia ke-4 Pelembagaan dan Pasal 33 UUD NRI 1945, maka seharusnya sumber daya energi migas dipandang sebagai warisan bersama bangsa Indonesia dalam arti untuk semua generasi, bukan hanya generasi kemarindan hari ini tetapi juga warisan bagi generasi mendatang. *Kedua*, bahwa prinsip keterbukaan adalah prinsip yang sangat penting dalam Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) dan *Good Governance*, karena menjadi pintu gerbang bagi terimplementasikannya prinsip-prinsip *Good Governance* dan AAUPB yang lain. Sementara Asas-Asas *Good Governance* dan AAUPB adalah merupakan indikator utama bagi penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

Prinsip keterbukaan dalam pengelolaan hulu migas tidak sesederhana pencantumannya dalam pasal-pasal didalam undang-undang, tetapi prinsip keterbukaan harus benar-benar tercermin dalam seluruh rangkaian peraturan perundang-undangan pengelolaan hulu migas. Hal tersebut menjadikan prinsip keterbukaan memiliki kompleksitas tersendiri yang menarik untuk dikaji.

Prinsip keterbukaan harus mampu mencakup seluruh elemen yang terkait, agar prinsip keterbukaan mampu dihadirkan dalam porsi yang proposional sesuai apa yang dibutuhkan. Prinsip keterbukaan yang hadir dalam porsi yang tidak terkendali akan menjadi suatu hal yang kontra produktif, seperti tidak terlindunginya wilayah-wilayah privat. Sebaliknya prinsip keterbukaan jika hadir daalam porsi yang sangat minim akan menjadi lahan subur penyimpangan-penyimpangan dan

melahirkan permasalahan hukum yang tidak dikehendaki. Salah satu penghambat penerapan prinsip keterbukaan dalam penyelenggaraan hulu migas adalah rangkaian peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang yang perlu mendapat banyak perhatian, ego sektoral organ pemerintahan, serta hambatan prinsip keterbukaan disebabkan oleh digunakannya instrument kontrak privat dalam eksplorasi dan eksploitasi migas sebelum terjadinya titik serah. *Ketiga*, uraian tentang kompleksitas imlementasi prinsip keterbukaan dalam pengelolaan hulu migas selanjutnya melahirkan apa yang menjadi tanggung jawab negara, yaitu tanggung jawab negara dalam pengelolaan yang harusnya mencerminkan implementasi prinsip keterbukaan yang proposional. Tanggungjawab negara dalam menerapkan prinsip keterbukaan, harus tercermin dalam bangunan perundang-undangan terkait perencanaan, pengaturan, dan pengawasan yang harus terintegrasi, harmonis dan singkron. Implementasi prinsip keterbukaan juga melahirkan tanggungjawab negara selain pengawasan juga dalam hal penyelesaian sengketa yang timbul dibidang hulu migas.

Penelitian ini dengan uraian tersebut diatas menyimpulkan bahwa, *pertama*, Filosofi pengelolaan hulu migas dalam konstitusi di Indonesia telah di tentukan didalam Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945. Perjalanan sejarah memaparkan perjalanan panjang pencarian bentuk paling idial yang diyakini dapat mendekatkan penyelenggaraan negara dibidang migas kepada tujuannya yaitu sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Perjalanan pencarian bentuk terideal yang mampu

mendekatkan kepada tujuan negara tersebut masih terus berlangsung hingga saat ini. Melalui refleksi dan evaluasi kekurangan-kekurangan dalam penyelenggaraan migas diharapkan ditemukan model paling ideal dalam pengelolaan huku migas yang sesuai dengan filosofi pengelolaan hulu migas yang telah disepakati dalam konsensus bersama bangsa dalam konstitusi Indonesia yaitu UUD NRI Tahun 1945. **Kedua**, Keterbukaan dalam pengelolaan hulu migas merupakan salah satu prinsip dalam AAUPB dan *good governance*, pelaksanaannya menjadi sangat vital karena prinsip keterbukaan tersebut merupakan tolak ukur kualitas penyelenggaraan pemerintahan suatu negara. Penggunaan prinsip keterbukaan memiliki limitasi, tetapi keterbukaan jauh lebih utama sebelum pengecualiannya. Hal tersebut sejalan dengan prinsip *maximum disclosure minimum expenditure* (keterbukaan maksimal, pengecualian terbatas). Implementasi prinsip keterbukaan dalam pengelolaan hulu migas pada kenyataannya kurang mendapatkan ruang implementasi yang memadai sehingga melahirkan konflik-konflik dalam pelaksanaannya.

**Ketiga**, Implementasi prinsip keterbukaan dalam penegakan hukum pengelolaan hulu migas kurang maksimal, karena tidak terimplementasi dalam rangkaian peraturan perundang-undangan pengelolaan migas, yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas, Permen ESDM Nomor 5 Tahun 2010 tentang Pendelegasian Wewenang Pemberian Izin Usaha di Bidang Energi dan Sumber Daya Mineral Dalam Rangka Pelaksanaan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, Permen ESDM No 23 Tahun 2015 tentang Pendelegasian Wewenang Pemberian

Perizinan Bidang Minyak dan Gas Bumi dalam Rangka Pelaksanaan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kepada Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal, Permen ESDM No. 35 Tahun 2008 tentang Penawaran WK. Sehingga kurang memberikan ruang bagi perlindungan hukum, sehingga menumbuhkan masalah dan konflik yang menyebabkan tujuan pengelolaan hulu migas untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat kurang tercapai maksimal.

Selanjutnya, penelitian ini menyarankan bahwa *pertama*, Berdasarkan filosofi didalam Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945, seharusnya dilakukan pengkajian terhadap ketepatan penggunaan instrumen yang sesuai dengan filosofi dan tujuan pengelolaan migas dalam konteks berbangsa dan bernegara. Putusan MK terkait pengusaan negara, yang menyatakan bahwa kontrak KKS mengurangi kekuasaan negara dalam membuat regulasi untuk kepentingan rakyat yang bertentangan dengan KKS, maka Hal tersebut tidak hanya terjadi pada bidang hulu migas saja, tetapi terjadi disemua bentuk kontrak pemerintah, oleh karenanya sudah semestinya kontrak pemerintah diwadahi dalam bentuk kontrak yang bersifat publik yaitu kontrak administratif. *Kedua*, Pemerintah seharusnya menggunakan instrumen kontrak administratif, karena dengan kontrak administratif, prinsip keterbukaan dapat diterapkan untuk menjamin pengimplentasian prinsip keterbukaan dan prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik lainnya. Mengingat posisi vital prinsip keterbukaan dalam penyelenggaraan fungsi penyelenggaraan negara dibidang migas diperlukan konstruksi hukum dan instrument yang lebih bisa mewadahi seluruh

elemen kepentingan yang terlibat, sehingga lebih dapat mendekati kepada cita-cita hukum yaitu keadilan. Oleh karena hal tersebut sudah semestinya kontrak pemerintah diwadahi dalam bentuk kontrak yang bersifat publik yaitu kontrak administratif, yang tidak hanya melindungi kepentingan publik tetapi juga melindungi apa yang menjadi kebutuhan kepentingan privat terhadap materi kerahasiaan. *Ketiga* Dibutuhkan suatu formula hukum yang mampu menjamin konsistensi peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang, baik dibidang migas ataupun bidang yang lain, agar memiliki kesesuaian dengan prinsip-prinsip hukum baik prinsip keterbukaan ataupun prinsip hukum lainnya, khususnya AAUPB dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan.