

**Penjelasan Tentang
Technical Assistance Contract antara Pertamina dan PT. Ustraindo Petro Gas**

Oleh:

Ginandjar Kartasasmita

Jakarta, 9 September 2002

Bersama ini kami menyampaikan penjelasan mengenai masalah *Technical Assistance Contract* (TAC) antara Pertamina dan PT. Ustraindo Petro Gas (Ustraindo) yang prosesnya terjadi pada tahun 1991-1993. Penjelasan ini disusun berdasarkan apa yang kami ketahui mengenai masalah ini dari hasil penelusuran kembali, setelah masalah ini muncul dengan melibatkan nama kami. Dengan sendirinya pengetahuan kami terbatas pada tataran kebijaksanaan, dan tidak sampai hal-hal yang bersifat teknis. Kami juga menyadari karena sudah cukup lama waktu berlalu (sepuluh tahun), banyak hal-hal yang tidak kami ingat lagi.

Penjelasan ini akan diawali dengan latar belakang terjadinya TAC Pertamina – Ustraindo dan selanjutnya kami akan membahas beberapa hal yang selama ini menjadi sorotan dari berbagai kalangan mengenai kerjasama TAC tersebut. Tentunya uraian ini didasarkan hanya pada data yang bisa kami peroleh, dan berlandaskan pada upaya kami untuk mengingat kembali keterkaitan kami dengan masalah tersebut. Karena waktu yang sudah cukup lama berlalu, dan ingatan manusia ada batasnya, apalagi dengan bertambahnya usia, maka banyak hal-hal yang sudah tidak teringat lagi. Hanya dengan adanya dokumen yang berhasil diupayakan dapat diperoleh kembali gambaran mengenai masalah ini. Berdasarkan hanya pada ingatan, maka peristiwa, tanggal, pembicaraan sudah tidak dapat diingat lagi. Hanya dokumen-dokumenlah yang dapat mengungkapkannya kembali.

Oleh karena itu penjelasan ini banyak berpijak dari data dan dokumen yang berhasil kami peroleh kembali. Banyak di antara dokumen itu yang baru sekarang kami lihat, karena memang merupakan korespondensi intern Pertamina, hal-hal yang teknis, atau dalam surat-surat yang kami tidak memperoleh tembusannya. Dokumen-dokumen tersebut kami masukkan di sini untuk melengkapi bahan dan dalam upaya kami untuk merekonstruksi masalah TAC, sehingga duduk soalnya menjadi jelas, termasuk juga bagi kami sendiri. Kami sepenuhnya menyadari bahwa masih banyak data lainnya yang bisa diperoleh baik dari Pertamina, maupun instansi-instansi Pemerintah seperti Departemen Pertambangan dan Energi, Departemen Keuangan, Sekretariat Negara dan Bank Indonesia maupun Ustraindo sendiri. Harapan kami agar berbagai data tersebut dapat melengkapi penjelasan ini.

Perlu kami sampaikan pula bahwa kami telah mengirim surat kepada Bapak Jaksa Agung tanggal 10 September 2001 menyampaikan penjelasan apa yang kami

ketahui mengenai masalah ini. Penjelasan ini pada garis besarnya adalah sejalan dengan penjelasan kami kepada Bapak Jaksa Agung tersebut.

Kami akan mengawali penjelasan ini dengan keterangan yang diberikan oleh Jaksa Agung Bapak Baharrudin Lopa (almarhum) dihadapan Komisi II DPR-RI pada tanggal 18 Juni 2001, khususnya yang menyangkut diri kami seperti tertera pada “Data Kasus Tindak Pidana Korupsi Yang Masih Dalam Tahap Penyidikan Oleh Kejaksaan Agung”, butir 13 dan 20. Disana dinyatakan bahwa yang menjadi masalah dalam kasus ini adalah pembuatan amandemen kontrak TAC tersebut ([lampiran 1](#), halaman 6, nomor urut 20).

Selanjutnya, kami ingin menyampaikan penjelasan sebagai berikut:

Pertama, ketika terjadinya pembuatan Amandemen *Technical Assistance Contract* antara Pertamina dan Ustraindo, yang setahu kami terjadi pada tahun 1995, kami sudah tidak menjabat lagi sebagai Menteri Pertambangan dan Energi (Mentamben). Kami menjabat Mentamben pada periode tahun 1988-1993. Oleh karena itu kami sama sekali tidak tahu menahu dan tidak terkait baik dalam proses negosiasi maupun pembuatan amandemen termaksud. *Kedua*, peran kami dalam proses terjadinya kontrak TAC antara Pertamina dan Ustraindo (dan bukan “Amandemen TAC”) tersebut sebatas dan sesuai dengan fungsi dan peran sebagai Mentamben atau sebagai Ketua Dewan Komisaris Pemerintah untuk Pertamina (DKPP) yang justru berupaya agar kerjasama tersebut tidak merugikan negara. *Ketiga*, apabila kontrak tersebut dilaksanakan sepenuhnya sesuai dengan kontrak awal, Pertamina akan memperoleh keuntungan. *Keempat*, selaku Mentamben kami merupakan unsur Pembantu Presiden yang senantiasa wajib menjalankan kebijaksanaan yang ditetapkan, serta pengarahan dan petunjuk yang diberikan oleh Presiden.

Pada saat kami melaksanakan tugas sebagai Mentamben (periode April 1988 s/d Maret 1993), banyak sekali tuntutan untuk melakukan persiapan dalam menghadapi globalisasi yang prosesnya pada waktu itu sedang bergulir. Hal itu melahirkan kesadaran pada bangsa kita tentang betapa perlunya memperkuat kemandirian bangsa.

Pada waktu itu juga tumbuh kesadaran bahwa ekonomi kita tidak boleh hanya tergantung pada pinjaman luar negeri, yang banyak sekali memberi persyaratan yang acapkali dianggap bertentangan dengan kepentingan nasional. Pada masa itu Pemerintah membubarkan IGGI, meskipun kemudian dibentuk kembali CGI. Untuk mengurangi ketergantungan kepada luar negeri, dikembangkan konsep swastanisasi dalam penyediaan berbagai prasarana ekonomi.

Pelaksanaan konsep swastanisasi di sektor Migas sebenarnya sudah di mulai jauh hari sebelum proses globalisasi dimulai. Pertamina yang diberi kuasa oleh Pemerintah melalui Undang-undang nomor 8 Tahun 1971 ([lampiran 2](#)) untuk mengelola sumber Migas, melakukan berbagai upaya yang menyangkut segi perusahaan melalui kerjasama dengan mitra swasta. Dalam rangka membangun kemandirian dan mengurangi ketergantungan pada luar negeri, Pemerintah menetapkan untuk memberikan kesempatan kepada pengusaha nasional untuk berpartisipasi dalam pembangunan di semua bidang, termasuk bidang Migas. Upaya ini telah dilakukan sejak Kabinet sebelumnya (seperti contohnya pada [lampiran 3](#)).

Secara garis besar pada umumnya ada dua wilayah kerja yang diusahakan bagi eksplorasi Migas. *Pertama*, wilayah kerja milik negara; dan *kedua*, wilayah kerja yang sudah diserahkan kepada Pertamina. Untuk wilayah kerja milik negara, bentuk kerjasamanya adalah *Production Sharing Contract (PSC)*. Di sini investor menanggung seluruh biaya eksplorasi dan eksploitasi (pengembangan). Negara kemudian menerima pembagian yang umumnya untuk minyak rata-rata negara 85% dan investor 15%. Untuk bagian yang diterimanya, negara membayar kembali biaya eksplorasi dan eksploitasi yang dikeluarkan oleh investor dalam bentuk *cost recovery*. Karena wilayah kerjanya milik negara, maka kontrak PSC ini menurut undang-undang harus disetujui oleh Presiden.

Untuk wilayah kerja yang sudah diserahkan kepada Pertamina, Pertamina mempunyai kebebasan mengusahakannya dengan pihak lain. Oleh karena itu, dalam hal ini aturan kerjasama antara Pertamina dan pihak swasta cukup fleksibel. Artinya tergantung dari kebutuhan dan sasaran yang ingin dicapai. Untuk lapangan yang sudah tidak berproduksi, apabila kerjasama bisa memproduksi minyak, maka hasil produksi dibagi antara Pertamina dan pihak kedua sesuai kesepakatan dalam kontrak. Sedangkan untuk lapangan yang berproduksi, apabila ada peningkatan produksi, ada bagian yang hanya

untuk Pertamina (*Non-Shareable Oil-NSO*) dan ada bagian yang dibagi antara Pertamina dan pihak kedua (*Shareable Oil-SO*). Salah satu bentuk kerja sama Pertamina dan perusahaan swasta adalah TAC (*Technical Assistance Contract*). Bentuk lainnya adalah JOB (*Joint Operating Body*).

Dalam wilayah kerja Pertamina terdapat banyak lapangan-lapangan minyak tua yang sudah pernah berproduksi dan telah ditinggalkan oleh karena sudah tidak ekonomis lagi untuk terus diusahakan, atau karena dengan menggunakan teknologi yang lama sudah tidak bisa menghasilkan lagi. Dengan penerapan teknologi baru lapangan-lapangan tersebut ada kemungkinan untuk berproduksi kembali. Karena Pertamina kesulitan mengoperasikan lapangan-lapangan itu kembali akibat keterbatasan dana dan atau penguasaan teknologi, maka diperlukan *partner* yang mempunyai dana dan teknologi memadai. Keikutsertaan *partner* itu antara lain melalui TAC itu.

Konsep TAC dikembangkan pada umumnya untuk lapangan minyak yang sudah pernah berproduksi dan tidak berproduksi lagi atau produksinya sudah menurun dan tidak ekonomis, tetapi dengan penerapan teknologi maju masih punya potensi menguntungkan untuk dikembangkan kembali. Biaya investasi dan operasi ditanggung seluruhnya oleh investor dan dikembalikan oleh Pertamina dalam bentuk *cost recovery*. Hasilnya dibagi sesuai dengan perjanjian. Sedangkan JOB umumnya dikembangkan untuk daerah yang sedang berproduksi, dimana Pertamina bersama-sama investor menanggung biaya investasi dan operasi (eksplorasi dan eksploitasi) dan kontraktor mendapat *fee*, sesuai kesepakatan.

Fee ini lazim diterapkan untuk kerjasama dilapangan-lapangan Pertamina yang sedang atau masih berproduksi. *Fee* yang dikenal dengan *Non-Shareable Oil Fee (NSO Fee)*, adalah kompensasi untuk minyak yang diproduksi hingga mencapai kapasitas produksi tertentu yang telah disepakati bersama, biasanya jumlah minyak yang terkena NSO *fee* ini volume-nya ditentukan berdasarkan jumlah produksi sebelum investor masuk. Produksi minyak ini seluruhnya menjadi milik Pertamina dan disebut sebagai *non-shareable oil*. Dengan tambahan investasi dan penerapan teknologi, produksi minyak yang dihasilkan oleh kerjasama tersebut diharapkan lebih besar dari volume yang telah disepakati (NSO) itu, dan tambahan produksi tersebut, yang disebut *shareable oil*, dibagi sesuai kesepakatan bersama.

Berbagai teknologi telah berkembang untuk menghasilkan kembali minyak dari lapangan sudah tua dan tidak beroperasi lagi atau meningkatkan dari lapangan yang produksinya sudah sangat berkurang, atau untuk menghasilkan minyak yang dengan teknologi lama tidak bisa dihasilkan secara optimal. Berbagai teknologi itu diberi nama generik *Enhanced Oil Recovery (EOR)*.

Upaya EOR ini dapat diterapkan dalam berbagai bentuk kerjasama dengan perusahaan swasta, baik dengan PSC, seperti di lapangan minyak Duri Caltex, juga dalam bentuk TAC maupun JOB.

Berdasarkan kebijaksanaan Pemerintah untuk meningkatkan kemampuan nasional dalam segala bidang pembangunan termasuk di bidang Migas seperti tersebut diatas, dan adanya potensi EOR sebagai wahana untuk membangun kemandirian nasional agar menjadi tuan rumah di tanah air sendiri di bidang Migas, maka dengan surat tanggal 17 Februari 1990 kami memberi petunjuk kepada Pertamina bahwa untuk EOR di lapangan-lapangan tua Pertamina, agar terlebih dulu memberi kesempatan kepada perusahaan nasional. Kalaupun kerjasamanya ternyata dengan pihak asing, yang bersangkutan diharuskan bekerjasama dengan perusahaan nasional. Kami juga menegaskan perlunya diperlakukan konsep pemerataan kesempatan berusaha ([lampiran 5](#)).

Pada saat kita membutuhkan biaya untuk pembangunan dan meningkatkan kemandirian serta bertekad mengurangi ketergantungan dari pinjaman luar negeri dan ingin memperkuat cadangan migas kita, Ustraindo mengajukan penawaran kerjasama untuk meningkatkan produksi lapangan minyak milik Pertamina dengan menawarkan teknologi maju.

Dari korespondensi yang ada pada kami, usul Ustraindo itu disampaikan kepada Pertamina pada bulan Nopember 1991. Korespondensi paling awal yang dapat kami telusuri, adalah surat Ustraindo tanggal 14 November 1991 kepada Dirut dan Direktur Eksplorasi dan Produksi (Dir. EP) Pertamina ([Lampiran 7a](#)), dengan tembusan kepada Presiden, Mentamben dan Dirjen Migas. Dalam surat tersebut disebutkan bahwa sebelumnya Ustraindo telah menyampaikan maksud kerjasamanya tersebut kepada Presiden, Mentamben dan Pertamina. Memang sebelum surat tersebut kami terima, Presiden pernah mengatakan kepada kami bahwa ada seorang pengusaha nasional yang bermaksud untuk membantu Pertamina meningkatkan produksi minyak, dengan membawa dana dan memperkenalkan teknologi baru. Beliau memesankan agar prakarsa swasta tersebut diperhatikan dan diberi kesempatan sepanjang dimungkinkan. Namun kami tidak dapat memperoleh data maupun dokumen lain sebelum surat tanggal 14 November 1991 tersebut.

Dalam surat tersebut pada intinya Ustraindo mengemukakan bahwa dalam rangka kebijaksanaan Pemerintah untuk memberikan kesempatan kepada pihak swasta nasional untuk berpartisipasi dalam bidang Migas, Ustraindo bermaksud untuk bekerjasama dengan Pertamina, dengan menggunakan teknologi dan dana yang ada padanya, mengembangkan produksi lapangan-lapangan tua Pertamina.

Tembusan surat yang ditujukan kepada Mentamben, kami teruskan kepada Dirjen Migas yang juga

menerima tembusan surat tersebut, dengan catatan untuk membantu sebisa-bisanya, yaitu sesuai dan dalam batas-batas peraturan dan persyaratan yang berlaku, membantu niat pengusaha swasta nasional berperan dalam bidang migas sesuai dengan kebijaksanaan Pemerintah ([lampiran 7b](#)).

Dari korespondensi yang ada pada kami, dapat diketahui pula bahwa pada tanggal 19 Desember 1991, Ustraindo menyusuli usul kerjasama tersebut dengan tawaran menempatkan dana sebesar USD 5 milyar sebagai dana pendahuluan atau *advance payment* apabila usulnya tersebut disetujui. Tawaran tersebut disampaikan kepada Dirut dan Dir. E P Pertamina, dengan tembusan kepada Presiden, Mentamben dan Dirjen Migas ([lampiran 8](#)).

Selanjutnya pada tanggal 27 Desember, Ustraindo mengirim surat kepada Dirjen Migas, dengan tembusan kepada Presiden dan Mentamben ([lampiran 9a](#)), yang isinya juga mengemukakan keinginan untuk berpartisipasi dalam rangka meningkatkan produksi Migas di beberapa lapangan Pertamina. Dalam surat tersebut disebutkan beberapa lapangan yang diminatinya.

Mengingat bahwa masalah ini bersifat teknis dan seyogyanya ditangani oleh Pertamina, dan walaupun berkenaan dengan kebijaksanaan Pemerintah dibidang Migas, secara teknis dilayani oleh Dirjen Migas seperti disposisi yang telah kami berikan sebelumnya, maka seingat kami, kami tidak memberi tanggapan lebih lanjut atas kedua surat tersebut.

Namun di atas surat Ustraindo tanggal 27 Desember 1991 kepada Dirjen Migas tersebut, Presiden memberi disposisi yang ditujukan kepada Dirut Pertamina yaitu: "bisa diberi kesempatan bila memenuhi persyaratan" ([lampiran 9b](#)).

Disposisi terhadap surat tersebut adalah petunjuk awal dari perhatian beliau terhadap prakarsa Ustraindo untuk bekerjasama dengan Pertamina dalam rangka meningkatkan produksi minyak dan gas bumi Pertamina. Dengan adanya disposisi Presiden tersebut, Pertamina secara resmi menanggapi tawaran kerjasama tersebut dengan surat tanggal 20 Januari 1992 ([lampiran 10](#)).

Ustraindo juga mengirim surat kepada kami, tanggal 24 Februari 1992, meminta waktu untuk menemui kami selaku Mentamben guna menyampaikan usulan kerjasama mereka ([lampiran 11](#)). Dalam pertemuan kami dengan mereka, tanggapan yang kami berikan bersifat normatif yaitu menyambut baik setiap usaha untuk berpartisipasi dan membantu peningkatan produksi migas Pertamina, dengan menerapkan teknologi maju, dan sesuai disposisi Presiden tersebut di atas, kami persilahkan untuk selanjutnya membicarakannya dengan Pertamina yang akan menilai usulan kerjasama itu, sesuai persyaratan yang berlaku.

Dengan suratnya kepada Presiden tanggal 26 Maret 1992, Ustraindo melaporkan kepada Presiden perkembangan pembahasan dengan Pertamina serta masalah penempatan dana USD 5 milyar seperti telah dikemukakannya dalam surat kepada Pertamina tanggal 19 Desember 1991. Dalam surat tersebut juga terlihat bahwa sebelumnya telah ada beberapa pertemuan antara Ustraindo dengan Presiden (disebutkan tanggal 18 Maret dan 24 Maret 1992) ([lampiran 12a](#)). Menanggapi surat tanggal 26 Maret 1992 tersebut, Presiden melalui Men/Sekneg memberi petunjuk agar Dewan Komisaris Pemerintah untuk Pertamina (DKPP) menelaah lebih lanjut tawaran Ustraindo tersebut ([lampiran 12b](#)). Dalam pembicaraan dengan kami pada waktu itu, Presiden juga menyinggung masalah ini, dan telah menunjukkan perhatian yang besar terhadap tawaran kerjasama untuk meningkatkan produksi lapangan-lapangan minyak Pertamina serta rencana penempatan dana tersebut.

Kami memahami mengapa masalah kerjasama Pertamina dengan perusahaan swasta yang bersifat sangat teknis, yang biasanya cukup ditangani oleh Pertamina saja, dimintakan oleh Presiden agar DKPP menelaahnya. Bukan oleh karena masalah TAC-nya itu sendiri, tapi oleh karena ada tawaran penempatan dana sebesar USD 5 milyar dengan berbagai konsekuensi dan persyaratannya, yang berada di luar kewenangan Pertamina, dan merupakan kewenangan Pemerintah. Di dalam DKPP duduk sebagai anggota dan wakil ketua Menteri Keuangan yang bersama Gubernur BI adalah Otoritas Moneter di Indonesia.

Atas dasar itu maka dengan surat tanggal 20 April 1992, kami meneruskan surat perihal petunjuk Presiden tersebut kepada para anggota DKPP, dan oleh karena berkenaan dengan masalah penempatan dana USD 5 milyar kami tembuskan pula kepada Menko Ekuin/Wasbang serta Gubernur BI, dan meminta beliau-beliau itu untuk mempelajarinya. Kami kemukakan pula bahwa pada saat yang tepat masalah ini akan dibahas dalam rapat DKPP, maksudnya menyangkut masalah penempatan dana tersebut ([lampiran 14](#)).

Sementara itu sebagai langkah pertama kami telah meminta Kelompok Kerja I dan Kelompok Kerja III DKPP untuk bersama Pertamina dan Bank Indonesia membahas usulan tersebut. Hasil pembahasan Kelompok Kerja I dan Kelompok Kerja III itu disampaikan kepada kami dengan surat tanggal 15 April 1992 ([lampiran 13](#)). Isinya pada umumnya dapat dikelompokkan dalam 4 kategori yaitu:

- a. Perlu kepastian bahwa akan terjadi peningkatan *recovery factor* yang realistik untuk setiap lapangan;
- b. Negara tidak menanggung beban atas penempatan dana USD5 milyar;
- c. Kontrak mengikuti aturan PSC atau TAC; dan

d. **Tidak boleh ada masalah yang menyangkut personalia dan asset yang ada di Pertamina.**

Hasil pembahasan Kelompok Kerja I dan Kelompok Kerja III tersebut dengan surat Sekretaris DKPP tanggal 21 April 1992 diteruskan kepada para anggota DKPP, untuk diketahui dan dipertimbangkan sesuai dengan bidang masing-masing ([lampiran 16](#)).

Dalam rangka ini, kami ingin menjelaskan mekanisme dalam proses pengambilan keputusan DKPP.

Dalam membantu Pertamina, DKPP memiliki tiga kelompok kerja (KK) antar instansi sebagai berikut ([lampiran 6](#)):

- a. KK-I untuk bidang keuangan, dipimpin oleh wakil BPKP,
- b. KK-II untuk pemasaran dipimpin langsung oleh Dirut Pertamina, dan
- c. KK-III untuk bidang teknis dipimpin oleh wakil BPPT (Catatan: Meskipun judulnya adalah optimasi kilang, namun dalam prakteknya KK-III ini membahas aspek-aspek yang bersifat teknis).

Dalam kelompok-kelompok kerja tersebut, duduk pejabat-pejabat Eselon I dan pejabat-pejabat teknis yang mewakili instansi-instansi yang Menteri-nya menjadi anggota DKPP.

Mengingat bahwa tidak mudah bagi para Menteri anggota DKPP untuk mengadakan pertemuan secara rutin, meskipun Undang-undang Nomor 8 Tahun 1971 mengamanatkan demikian, maka mekanisme kelompok-kelompok kerja ini mengisi fungsi koordinasi atau pengawasan sehari-hari DKPP, sebagaimana diamanatkan oleh undang-undang. Para Menteri anggota DKPP memperoleh laporan dan memberi petunjuk melalui wakil-wakilnya dalam kelompok kerja tersebut, yang berkaitan dengan kewenangan dan tanggung jawab masing-masing instansi.

Mekanisme ini ditetapkan dan telah dijalankan sejak Kabinet sebelumnya, dan dilanjutkan juga oleh Mentamben sesudah kami, yang kami ketahui karena sebagai Ketua Bappenas setelah kami meninggalkan jabatan sebagai Mentamben, kami juga anggota DKPP. Dalam hal-hal yang sangat prinsipil, tetapi rapat tidak bisa dilaksanakan maka koordinasi dilakukan dengan surat, pembicaraan atau pertemuan-pertemuan, misalnya pada kesempatan menghadiri sidang-sidang kabinet, dimana para Menteri anggota DKPP hadir. Semua keputusan yang diambil dalam rapat-rapat DKPP, atau konsultasi antara Menteri anggota DKPP, serta dalam kelompok-kelompok kerja selalu dilakukan dengan semangat musyawarah untuk mufakat dan tidak dengan suara terbanyak atau *voting*.

Kembali kepada masalah TAC ini, hasil pembahasan Kelompok Kerja I dan Kelompok Kerja III tersebut di atas juga telah menjadi bahan masukan bagi Pertamina dalam perundingan dengan Ustraindo. Kesepakatan hasil perundingan kedua perusahaan tersebut dituangkan dalam suatu MOU (MOU-1) antara Pertamina dan Ustraindo tanggal 20 April 1992 ([lampiran 15](#)). Hal yang patut diperhatikan dalam MOU tersebut adalah adanya kesepakatan antara Pertamina dan Ustraindo yang menyatakan bahwa kerjasama antara Pertamina dan Ustraindo (apakah PSC atau TAC), hanya berlaku setelah memperoleh persetujuan Pemerintah. Hal ini dicantumkan agar kerjasama ini tidak bertentangan dengan kebijaksanaan umum Pemerintah, terutama karena menyangkut penempatan dana sebesar USD 5 milyar tersebut.

Mengingat bahwa MOU tersebut masih sangat umum sifatnya dan dipandang masih terdapat beberapa kekurang-jelasan, maka Pertamina kembali melakukan perundingan untuk menyempurnakannya. Yang merupakan masalah terutama adalah soal penempatan dana USD 5 milyar serta adanya persyaratan jaminan 200.000 bph minyak bumi tersebut. Dalam pembicaraan antara Pertamina dan Ustraindo ada perbedaan pendapat tentang penempatan dana dan jaminan penjualan minyak 200.000 bph. Ustraindo telah melaporkan masalah itu kepada Presiden, dengan surat tanggal 4 Mei 1992 ([lampiran 17a](#)). Di atas surat tersebut beliau memberi disposisi: “Dirut Pertamina, diharapkan penyelesaiannya” ([lampiran 17b](#)).

Ustraindo juga menulis surat kepada kami tanggal 5 Mei 1992, yang isinya kurang lebih sama dengan suratnya kepada Presiden tersebut, setelah pada pagi harinya (menurut surat tersebut) menghadap Presiden ([lampiran 18a](#)). Dalam kesempatan kami bertemu Presiden sekitar waktu itu, beliau memang menanyakan kepada kami perkembangan usaha kerjasama ini dan hambatannya serta meminta supaya dipercepat penyelesaiannya. Oleh karena itu pada surat tersebut kami memberi catatan kepada Dirut Pertamina agar sesuai petunjuk Presiden tersebut supaya segera diupayakan penyelesaiannya dan jika ada masalah dilaporkan kepada Presiden ([lampiran 18b](#)).

Selanjutnya Dirut Pertamina memberi laporan kepada kami dengan tembusan kepada Menteri Keuangan, dengan surat tanggal 14 Mei 1992, menyampaikan pandangan Pertamina mengenai masalah jaminan penjualan minyak 200.000 bph serta pandangan-pandangannya ([lampiran 19a](#)). Diantaranya adalah:

- a. Ustraindo menghendaki jaminan kepada bank-bank di luar negeri yang menyediakan dana USD 5 milyar tersebut. Pertamina keberatan, karena hal tersebut merupakan kewenangan Pemerintah.
- b. Ustraindo meminta jaminan atas penempatan dana tersebut dari *incremental oil* yang dihasilkan oleh

kerjasama tersebut dan kalau itu tidak tercapai, kekurangannya dipenuhi dari sumber lain. Pertamina keberatan, karena kalau tingkat produksi tambahan tersebut tidak tercapai, berarti harus dipenuhi dari sumber PSC dan minyak milik Pemerintah.

- c. Ustraindo menghendaki Pertamina memberi premi harga minyak sebagai pembayaran kembali penempatan dana USD 5 milyar tersebut. Pertamina memandang bahwa yang dapat dipenuhi hanyalah dengan pemberian *administration cost* dan hanya berdasar harga penjualan minyak Indonesia (ICP).

Kami memberikan tanggapan atas surat tersebut, yang memperkuat sikap Pertamina tersebut yaitu bahwa jaminan hanya bisa dari lapangan Pertamina dan harga sesuai dengan harga pasar (tanpa premi) dan setuju tentang usul *administration cost*. Kami juga meminta Pertamina sesuai petunjuk Presiden kepada kami dan disposisi Presiden kepada Pertamina seperti tersebut di atas, agar MOU-nya dapat segera diselesaikan ([lampiran 19b](#)).

Upaya untuk mencari titik temu dilanjutkan dalam serangkaian perundingan antara pejabat-pejabat teknis Pertamina dan Ustraindo. Pada waktu perundingan antara Pertamina dan Ustraindo itu berlangsung, Dirut Pertamina sedang berada di Wina bersama kami guna mengikuti Sidang OPEC. Selama berada di Wina, Dirut Pertamina mendapat laporan dari stafnya, dan dalam berbagai kesempatan selama Sidang itu berlangsung Dirut Pertamina melaporkan pula kepada kami tentang perkembangan penyempurnaan MOU itu. Dalam menanggapi laporan itu kami memberikan petunjuk seperlunya utamanya agar tidak ada hal-hal yang merugikan negara dan Pertamina .

Akhirnya kesepakatan antara kedua pihak tercapai dan MOU (II) ditandatangani pada tanggal 22 Mei 1992 ([lampiran 20](#)). Setelah MOU ditandatangani ternyata masih banyak masalah yang memerlukan pemecahan. Disamping soal-soal teknis yang masih terus dirundingkan oleh Pertamina dengan Ustraindo, masalah yang paling berat adalah masalah penempatan dana USD 5 milyar. Selagi pembicaraan antara Pertamina dengan pihak Ustraindo berlangsung, Presiden memberi petunjuk pada copy surat Ustraindo kepada kami tanggal 8 Juni 1992 ([lampiran 21a](#)). (Sesungguhnya surat itu tidak ditembuskan kepada Presiden). Melalui Sekneg, Presiden memerintahkan untuk segera menyelesaikan kontrak (kerjasama Pertamina – Ustraindo), sekaligus dengan mengikutsertakan Menkeu dan Gubernur BI ([lampiran 21b](#)). Seperti telah dikemukakan di atas, keikutsertaan Menkeu dan Gubernur BI itu diperlukan berkenaan dengan penempatan dana USD 5 milyar tersebut. Sebenarnya dalam pembicaraan dan perundingan antara Pertamina dengan Ustraindo mengenai masalah penempatan dana tersebut, staf Bank Indonesia telah ikut serta, dan diketahui pula oleh Departemen Keuangan.

Dalam perkembangannya, ternyata pihak Bank Indonesia menyatakan sulit menerima penempatan dana USD 5 milyar tersebut.

Bank Indonesia mengkhawatirkan bahwa pinjaman dari Ustraindo itu akan menambah *debt service ratio* (DSR) Indonesia dan mengganggu pengumpulan dana yang dilakukan oleh Bank Indonesia sendiri. Hal itu disampaikan oleh Direksi Bank Indonesia kepada Ustraindo (tercermin dalam surat Ustraindo kepada Presiden tanggal 20 Juli 1992, lampiran 23 halaman 5). Keberatan Bank Indonesia tersebut telah disampaikan kepada Ustraindo bahkan langsung oleh Gubernur BI sendiri (seperti dapat dibaca dalam surat Ustraindo kepada Presiden tanggal 23 Juli 1992 pada lampiran 24).

Setelah dipertimbangkan, akhirnya tawaran itu ditolak, bukan oleh Mentamben tetapi oleh Otoritas Moneter karena memang kebijaksanaan di sektor keuangan bukan wewenang Mentamben, tetapi wewenang Menteri Keuangan dan Gubernur BI sebagai Otoritas Moneter.

Pertimbangan tersebut rupanya dilaporkan kepada Presiden, dan akhirnya Presiden sendirilah yang membatalkannya. Presiden memerintahkan agar penempatan dana USD 5 milyar tidak perlu dikaitkan lagi dengan kerjasama TAC Ustraindo, tapi kerjasama itu tetap dilanjutkan dengan biaya investasi dan eksplorasi bukan merupakan beban Pertamina, melainkan beban Ustraindo.

Selain Pertamina tidak perlu mengeluarkan dana sendiri untuk investasi, Presiden juga percaya bahwa dengan dioperasikan oleh swasta, bisa lebih efisien dibanding oleh Pertamina sendiri. Pandangan beliau itu dikemukakan kepada kami pada kesempatan pembicaraan mengenai dilanjutkannya kerjasama TAC Pertamina dengan Ustraindo, tanpa dikaitkan lagi dengan penempatan dana USD 5 milyar. Perintah Presiden yang kami terima secara lisan itu kami sampaikan secara lisan pula kepada Dirut Pertamina yang meneruskannya pada Ustraindo (lampiran 26). Menurut keterangan Dirut Pertamina kepada kami, petunjuk yang sama disampaikan juga secara langsung oleh Presiden kepada Dirut Pertamina.

Dengan adanya keputusan tersebut, maka rapat-rapat DKPP yang seyogyanya membahas penempatan dana tersebut, tidak diperlukan lagi karena memang dari sekian jumlah TAC, bahkan PSC dan JOB, sejak Mentamben pada kabinet-kabinet sebelum kami, dan sesudah kami tidak pernah hal-hal tersebut dibahas dan diputuskan dalam rapat DKPP.

Adanya perubahan setelah keluar kebijaksanaan Pemerintah mengenai pembatalan penempatan dana USD 5 milyar, tentunya mengharuskan memorandum (II) yang sudah ditandatangani sebelumnya diubah. Sebagai

catatan, memang untuk kontrak TAC yang berlaku umum dan juga kontrak bentuk lainnya seperti PSC, tidak pernah ada ketentuan kontraktor menempatkan dana sebagai persyaratan atau jaminan, kecuali kewajiban-kewajiban menurut persyaratan umum yang berlaku. Selain itu, TAC tersebut tetap dilanjutkan karena tidak ada ketentuan bahwa untuk TAC harus ada penempatan dana pada negara sebesar itu, atau sebesar apa pun, kecuali kewajiban-kewajiban yang terkait langsung dengan kontrak. Hal ini dapat dilihat dalam semua kontrak TAC lainnya yang tidak ada penempatan dana serupa itu. Dengan demikian, tidak jadi ditempatkannya dana sebesar USD 5 milyar tersebut tidak bertentangan dengan ketentuan atau kebiasaan yang berlaku.

Perundingan untuk menyepakati isi MOU baru, tersendat-sendat karena keinginan Ustraindo untuk mengelola semua lapangan-lapangan minyak di Sumatera bagian selatan. Yang *pertama* menjadi masalah adalah bahwa Ustraindo menginginkan seluruh wilayah Sumatera bagian selatan diserahkan pengelolaannya kepada mereka. Pertamina keberatan mengenai hal ini, dan keberatan tersebut didukung pula oleh Deptamben. Kami memberitahukan bahwa yang harus dikerjasamakan adalah lapangan-lapangannya, yang harus dirinci satu persatu bukan seluruh wilayah. Masalah *kedua* adalah bahwa di wilayah tersebut telah ada kerjasama atau MOU dengan perusahaan swasta lainnya. Masalah yang lainnya, di wilayah tersebut ada lapangan minyak yang sedang berproduksi yang dioperasikan sendiri oleh Pertamina.

Dalam kesempatan kami bertemu dengan Presiden, pada sekitar bulan Agustus, beliau memberitahukan agar lapangan-lapangan yang diusulkan oleh Ustraindo tersebut diberikan. Beliau memberitahukan pula, bahwa mengenai hal itu beliau telah memberikan petunjuk-petunjuk kepada Dirut Pertamina. Ternyata memang Presiden telah memberi petunjuk berupa disposisi melalui Mensesneg di atas surat Ustraindo kepada Presiden tanggal 8 Juli 1998. Surat Ustraindo tersebut antara lain menyampaikan keinginannya untuk mengelola seluruh lapangan Pertamina di Sumatera bagian selatan dan lapangan Jatibarang di Jawa Barat, serta lapangan Bunyu di Kalimantan Timur. Dalam surat tersebut disebutkan pula adanya lapangan-lapangan di daerah-daerah tersebut yang telah dikerjasamakan dengan perusahaan-perusahaan lain (lampiran 22a). Terhadap surat tersebut Presiden memberi petunjuk sebagai berikut "Sekneg perlu dicek, Pertamina telah menandatangani MOU. Apa telah dikerjakan. Bisakah dibatalkan. **Dibantu memproses tempat yang diusulkan**" (lampiran 22b).

Dari disposisi tersebut jelas kebijaksanaan beliau untuk mendukung sepenuhnya keinginan Ustraindo tersebut, bahkan jika mungkin sampai membatalkan MOU yang telah ditandatangani oleh Pertamina dengan perusahaan lain.

Selanjutnya kami menerima surat dari Ustraindo tertanggal 26 Agustus 1992, yang antara lain merinci lapangan demi lapangan yang ingin mereka operasikan ([lampiran 28a](#)). Pada surat tersebut disebutkan bahwa mereka telah menemui kami sehari sebelumnya yaitu pada tanggal 25 Agustus 1992. Dalam pertemuan tersebut, kami ingat bahwa kami menegaskan kembali bahwa yang dikerjasamakan adalah lapangan-lapangannya dan bukan wilayah yang menyeluruh seperti Sumatera bagian selatan. Sehubungan dengan penegasan kami itu, maka dalam surat tersebut Ustraindo merinci lapangan-lapangan yang diusulkan untuk dikerjasamakan. Oleh karena kami tidak menguasai secara teknis mengenai lapangan-lapangan Pertamina, maka surat tersebut kami teruskan ke Pertamina dengan catatan, yang sama semangatnya sesuai dengan petunjuk Presiden yang diberikan melalui Mensesneg tersebut di atas. Catatan yang kami berikan kepada Pertamina adalah bahwa dengan dicantulkannya lapangan-lapangan tersebut dan bukan wilayah secara keseluruhan, Ustraindo **pada prinsipnya telah mendekati keinginan** Pemerintah/Pertamina. Di sini kami garisbawahi **mendekati** karena memang belum sepenuhnya sesuai dengan keinginan Pertamina, dengan masih mencantumkan lapangan-lapangan yang sedang dioperasikan Pertamina. Kami beri catatan pula agar lapangan yang telah ada MOU-nya supaya dikeluarkan. Kami mengharapkan agar Pertamina menanganinya lebih lanjut dengan sebaik-baiknya, dalam arti memperhatikan petunjuk Presiden, tetapi tetap menjaga kepentingan negara dan Pertamina ([lampiran 28b](#)).

Dengan adanya catatan kami tersebut, maka meskipun telah ada petunjuk Presiden seperti tersebut di atas, yang menurut normanya harus menjadi pegangan bagi Pertamina, Pertamina mempertahankan pendiriannya dan menyampaikannya kepada kami dengan surat tanggal 5 September 1992 ([lampiran 29](#)). Kami menghargai sikap Pertamina tersebut, dan oleh karenanya pertimbangan-pertimbangan Pertamina itu beserta suratnya kami laporkan kepada Presiden untuk mohon pertimbangan kembali dari beliau.

Meskipun telah ada laporan kami atas keberatan Pertamina, dan surat Pertamina tersebut kami sampaikan pula kepada Presiden, ternyata kemudian Presiden mengambil keputusan dan memberi perintah langsung secara tertulis kepada Dirut Pertamina untuk memberikan lapangan-lapangan di wilayah kerja Sumatera Selatan kepada Ustraindo seperti yang diusulkannya, kecuali yang telah ada kerjasama dengan pihak lain. Presiden juga memerintahkan Dirut Pertamina untuk mempercepat penyelesaian MOU. Keputusan tersebut ditulis di atas peta lapangan-lapangan minyak di wilayah Sumatera bagian selatan dan oleh beliau sendiri diberi tanggal yaitu 9 September 1992 ([lampiran 31](#)).

Presiden juga memberikan kepada kami peta disertai dengan disposisi tersebut dan meminta kami untuk

mempercepat proses penyelesaian MOU, sesuai dengan petunjuk tertulis beliau. Petunjuk tersebut ditindaklanjuti oleh Pertamina, dengan mengadakan perundingan dengan PT. Ustraindo yang melahirkan sebuah MOU baru yang menggantikan MOU sebelumnya atau MOU III ([lampiran 32](#)).

Atas dasar MOU-III ini, telah diadakan serangkaian pembicaraan lebih lanjut antara Pertamina dan Ustraindo, mengenai bentuk dan isi kerjasama. Ternyata cukup banyak juga masalah yang masih harus disepakati. Sehingga sampai akhir Oktober 1992 masih belum tercapai kesepakatan mengenai beberapa hal. Setiap kali ada kemacetan Ustraindo selalu melapor kepada Presiden. Disamping itu Ustraindo juga mengirim laporan kepada kami, karena menurut Dirut Ustraindo, Presiden memberi petunjuk kepadanya untuk melaporkan kalau ada masalah kepada Mentamben. Hal tersebut terlihat antara lain surat dari Ustraindo kepada kami tanggal 29 Oktober 1992, dengan tembusan kepada Presiden, dan yang kami teruskan kepada Pertamina untuk menjadi bahan pertimbangan ([lampiran 33a dan b](#)).

Pada suatu kesempatan kami bersama Dirut Pertamina menghadap Presiden dalam rangka persiapan Sidang OPEC, beliau mengingatkan Dirut Pertamina untuk secepatnya menyelesaikan penandatanganan kontrak TAC dengan Ustraindo itu. Dari dokumen yang ada, petunjuk tersebut oleh Dirut Pertamina diteruskan dengan disposisi pada tanggal 30 Oktober 1992 kepada staf Pertamina yang isinya adalah **sesuai dengan petunjuk RI 1 supaya secepatnya dapat disiapkan penandatanganan untuk keempat lapangan** ([lampiran 34](#)).

Pada pertemuan itu selain petunjuk langsung kepada Dirut Pertamina, beliau memerintahkan kami untuk membantu mempertemukan kedua pihak apabila masih ada perbedaan pandangan, guna mencapai kesepakatan. Ternyata dua hari kemudian, yaitu tanggal 2 November 1992 Dirut Pertamina kembali mendapat petunjuk dari Presiden untuk secepatnya menyelesaikan penandatanganan keempat lapangan TAC tersebut. Oleh Dirut Pertamina petunjuk itu dilaporkan kepada kami dan diteruskan kepada stafnya, dengan disposisi tanggal 2 November 1992, yang isinya adalah **selain petunjuk RI 1 yang telah disampaikan kepada Dir. EP dan Dir. Keuangan, maka pada tanggal 2 Oktober 1992 Dirut Pertamina diberi petunjuk lagi oleh RI 1 supaya agreements secepatnya diselesaikan untuk keempat lapangan tersebut** ([lampiran 35](#)).

Rupanya kehendak Presiden untuk mempertemukan Pertamina dengan Ustraindo, diketahui juga oleh pihak Ustraindo, sehingga pada tanggal 17 November 1992 yang bersangkutan mengirim surat kepada kami, menyinggung rencana pertemuan tersebut dan mengharapkan agar kontrak sudah dapat ditandatangani sebelum kami menghadiri Sidang OPEC ([lampiran 36a](#)).

Kami meneruskan surat itu kepada Dirut Pertamina, dengan catatan yang isinya adalah sebagai berikut:

- Kami mengharap Pertamina mengambil langkah-langkah untuk menyelesaikan soal (TAC) ini, agar tidak berlarut-larut.
- Semangatnya adalah sesuai petunjuk-petunjuk Presiden.
- Kalau sekembali dari OPEC belum ada penyelesaian, baru kami akan mengadakan pertemuan (atau bunyi disposisinya “baru saya adakan pertemuan”).

Disposisi tersebut diteruskan kepada Pertamina tanggal 21 November 1992. Segera setelah itu kami berangkat ke OPEC dan kembali pada awal Desember. Sekembali dari OPEC kami mengadakan pertemuan antara Pertamina dan Ustraindo sesuai permintaan Presiden tersebut, yaitu pada tanggal 30 Nopember 1992 (dokumen tentang adanya pertemuan tersebut hanya kami temukan dalam surat PT. Ustraindo kepada Presiden tertanggal 8 Desember 1992, [lampiran 36d](#)). Pertemuan tersebut diadakan di kediaman dinas kami, karena kami sedang mengadakan persiapan untuk melaporkan hasil-hasil sidang OPEC dan mengantisipasi pertanyaan Presiden, sekaligus melaporkan pula mengenai perkembangan kerjasama Pertamina – Ustraindo. Pada pertemuan tersebut, hadir staf Deptamben, yaitu Dirjen Migas, Staf Ahli Mentamben, Sekretaris DKPP, dari Pertamina, Dirut Pertamina, Direktur Keuangan dan Direktur EP, dan dari Departemen Keuangan, Staf Ahli Menteri Keuangan, serta dari PT Ustraindo, Dirut-nya sendiri. Sebelumnya kami mendapat laporan bahwa selama kami berada di OPEC telah ada pembicaraan intern Pertamina yang dihadiri pula oleh staf Deptamben dan DKPP serta Staf Ahli Menteri Keuangan, untuk membahas *term of reference* atau posisi negosiasi bagi perundingan Pertamina dengan pihak Ustraindo ([lampiran 36c](#)).

Saya tidak ingat lagi materi pembicaraan pada pertemuan tersebut, tetapi pada garis besarnya adalah untuk membicarakan persiapan perundingan antara Pertamina dan PT. Ustraindo untuk menyusun pokok-pokok yang akan menjadi dasar bagi penyusunan kontrak.

Pertemuan tersebut ditindaklanjuti oleh kedua belah pihak dengan perundingan-perundingan yang akhirnya menghasilkan beberapa pokok kesepakatan. Kesepakatan tersebut, yang dokumennya kami peroleh belakangan ini, bertanggal 5 Desember 1992 ([lampiran 38](#)).

Ada satu hal yang perlu kiranya dicatat di sini, bahwa pada perundingan antara Ustraindo dan Pertamina seluruh pokok-pokok kesepakatan tercapai, kecuali masalah bonus. Dalam hal itu mereka belum sepakat dan memutuskan untuk meminta pandangan Mentamben. Pada waktu pihak Pertamina dan Ustraindo menemui kami

untuk menyampaikan hal tersebut, kami menyampaikan kepada mereka mengapa soal seperti itu saja sampai harus diputuskan oleh Mentamben. Suatu hal yang sangat tidak lazim, tetapi akhirnya mereka sepakat pada angka yang selanjutnya menjadi pegangan dalam penyusunan kontrak. Hal tersebut mengindikasikan betapa tidak mudahnya masalah TAC Ustraindo ini sampai pada finalisasi.

Dalam perundingan-perundingan tersebut, selain soal-soal teknis yang menjadi masalah, yang amat pelik adalah masalah pengalihan karyawan Pertamina, yang jumlahnya cukup besar yang sejak awal kerjasama ini menjadi pegangan bagi Pertamina, yaitu tidak boleh ada PHK dan seluruhnya harus ditampung oleh Ustraindo.

Dalam perundingan antara Pertamina dengan Ustraindo, ikut hadir pula staf Menteri Keuangan dan staf Mentamben. Petunjuk kami kepada Staf Ahli Mentamben yang mengikuti perundingan-perundingan antara Pertamina dengan Ustraindo, adalah agar petunjuk-petunjuk Presiden dapat terlaksana, tetapi dengan tetap menjaga kepentingan negara, Pertamina tidak boleh dirugikan karena adanya kerjasama ini, dan pendapatan Pertamina tidak boleh berkurang karenanya. Kerjasama ini juga harus diamankan, jangan sampai menimbulkan preseden yang merugikan bagi negara.

Atas dasar pokok-pokok kesepakatan tersebut, disusun kontrak kerjasama TAC antara Ustraindo dan Pertamina, yang ditandatangani oleh kedua belah pihak masing-masing tanggal 31 Desember 1992 untuk lapangan Bunyu, dan 27 Pebruari 1993 untuk lapangan Jatibarang, Pendopo, dan Prabumulih.

Perlu kami berikan uraian catatan di sini bahwa pada waktu dilakukan perundingan mengenai lapangan-lapangan di Sumatera bagian selatan yang akan dikerjasamakan, timbul beberapa masalah yang menyangkut adanya lapangan-lapangan lain yang sudah ada kerjasama atau rencana kerjasamanya dengan swasta lain. Juga ada lapangan-lapangan yang sedang dikembangkan oleh Pertamina, dan Pertamina telah mengeluarkan biaya investasi untuk kegiatan eksplorasi dan pengembangan serta produksi. Masalah tersebut dilaporkan oleh Dir. EP Pertamina kepada kami dengan nota dinas tanggal 6 Februari 1993 ([lampiran 44a](#)). Karena menyangkut kebijaksanaan Presiden yang telah ditetapkan pada tanggal 9 September 1992, maka adanya masalah tersebut kami laporkan kepada Presiden dengan meneruskan nota dinas tersebut kepada beliau.

Presiden memberi petunjuk pada nota dinas Dir. EP Pertamina kepada kami tersebut, sebagai berikut: “Sekneg, bisa diambil jalan tengah. Yang telah diberikan ijin tetap berjalan. Ijin baru tidak dikeluarkan. Pertamina melanjutkan usahanya dan bisa diperluas. Ustraindo juga bisa mengadakan eksplorasi baru di luar ladang minyak yang telah ditunjuk” ([lampiran 44b](#)).

Dirjen Migas selanjutnya dengan surat tanggal 15 Februari 1993 memberi petunjuk kepada Pertamina mengenai lapangan-lapangan di wilayah Sumatera bagian selatan, baik yang akan dikerjasamakan maupun di luar itu yang semangatnya adalah sejalan dengan petunjuk Presiden tersebut ([lampiran 45](#)). Dalam surat Dirjen Migas tersebut ditekankan perlunya batas-batas lapangan tersebut ditentukan dengan batas-batas koordinat yang jelas.

Akhirnya setelah tercapai kesepakatan, Pertamina melaporkan kepada kami bahwa kontrak TAC untuk lapangan Pendopo, Prabumulih dan Jatibarang sedang disiapkan dan penandatanganannya direncanakan tanggal 27 Februari 1993 ([lampiran 47a](#)). Kami menyetujui rencana Pertamina untuk penandatanganan tanggal 27 Februari 1993 tersebut ([lampiran 47b](#)).

Dari uraian di atas kiranya jelas bahwa, keterlibatan kami dalam proses perundingan sampai dengan penandatanganan TAC Ustraindo adalah dalam kapasitas selaku Mentamben/Ketua DKPP yang merupakan unsur pembantu Presiden, dalam rangka melaksanakan kebijaksanaan Presiden. Semuanya kami laksanakan sesuai dengan fungsi, peranan dan kewenangan yang melekat pada jabatan tersebut, dan juga kami lakukan sesuai dengan aturan yang berlaku serta dikaji dengan seksama oleh para staf yang kompeten. TAC Ustraindo, merupakan bagian dari kebijaksanaan Pemerintah pada waktu itu untuk meningkatkan kemandirian bangsa melalui upaya peningkatan peran swasta nasional disektor Migas.

Ingin kami sampaikan bahwa peranan kami sebagai Mentamben berakhir bulan Maret 1993 ([lampiran 48](#)), sehingga apa yang kami sampaikan di sini hanyalah sampai batas waktu itu. Pada waktu kami meninggalkan jabatan Mentamben, kontrak-kontrak TAC tersebut baru ditandatangani dan belum memasuki tahap pelaksanaan.

Berdasarkan pengamatan kami, telah berkembang berbagai informasi sehubungan dengan TAC Ustraindo, yang antara lain menyangkut peran kami didalamnya, yang kiranya memerlukan tanggapan dan penjelasan untuk mendudukan persoalannya.

Pertama, tentang pembayaran NSO *fee* kepada Ustraindo. Bagi TAC Ustraindo *fee* ini menyangkut pengalihan karyawan Pertamina yang jumlahnya ribuan orang kepada Ustraindo, sebagai salah satu prinsip kerjasama. Prinsip ini sudah digariskan sejak awal, dan menjadi pegangan Pertamina dalam setiap perundingan dengan Ustraindo. Padahal di dalam TAC lainnya, setahu kami tidak ada keharusan pengambilalihan karyawan-karyawan Pertamina. Keharusan pengambilalihan karyawan Pertamina, merupakan salah satu masalah yang cukup rumit dalam perundingan antara Pertamina dan Ustraindo sebelum sampai pada kesepakatan. Bahwa *fee* tersebut adalah merupakan biaya kompensasi terhadap pengalihan karyawan Pertamina, ditunjukkan dengan sangat jelas

dalam kontrak untuk lapangan Jatibarang, yang tidak memberikan NSO *fee*, karena tidak ada rencana untuk mengalihkan karyawan-karyawan Pertamina di lapangan Jatibarang.

Selain itu, kami memperoleh informasi bahwa pemberian *fee* atau biaya serupa itu merupakan sesuatu yang biasa dilakukan untuk kerjasama pada lapangan minyak yang sedang berproduksi, dan ada produksi minyak yang sepenuhnya menjadi bagian Pertamina, yang disebut sebagai *Non Shareable Oil* (NSO), atau disebut pula sebagai *primary oil production*, seperti dalam JOB Asamera.

Sebagai catatan, Forum Komunikasi TAC Pertamina dalam siaran persnya menyatakan adalah wajar bahwa kontraktor mendapatkan *fee* bagi minyak yang diproduksikannya dan bahwa pemberian NSO *fee* dalam dunia perminyakan di Indonesia bukanlah hal yang baru dilakukan pada semua lapangan produksi ([lampiran 54](#)).

Adanya kompensasi itu dirundingkan oleh Pertamina dengan kontraktor, dan proses serta hasil perundingannya tidak tergantung kepada persetujuan Pemerintah. Biaya untuk mengganti ongkos produksi minyak yang merupakan bagian Pertamina tersebut, sudah dilakukan dalam berbagai bentuk, misalnya pada tahun 1990 dengan Asamera ([lampiran 4](#)) yang disebut sebagai *fee* untuk *primary oil production cost* sebesar USD 3 per barel. *Primary oil* pengertiannya sama dengan *non shareable oil* yaitu hasil produksi yang disepakati sebagai tingkat produksi Pertamina sebelum diadakan kerjasama, dan setelah kerjasama sepenuhnya adalah milik Pertamina. Untuk itu Pertamina membayar *fee* seperti tersebut diatas. Kami memperoleh informasi juga dilakukan di wilayah kerja Pertamina lainnya, misalnya di daerah Raja, Abab, dan Dewa (Sumsel tahun 1993) diberikan sebesar USD 2 per barel. Di Sembakung (Kaltim, 1993) dibayarkan sebanyak biaya yang dikeluarkan kontraktor, atau semacam *cost recovery*. Di lapangan Sele (Irian Jaya, 1998), NSO *fee* ini diberikan sebesar USD 3 per barel ([lampiran 51](#)). Selain itu yang teramat penting pula adalah bahwa dalam TAC Ustraindo ini apabila telah ada *shareable oil*, dan kontraktor mengajukan *cost recovery*, maka NSO *fee* dapat diperhitungkan ke dalam *cost recovery* tersebut. Maka sifat NSO *fee* ini sebenarnya adalah *advance payment* untuk *cost recovery* apabila telah ada *shareable oil*.

Apabila ada anggapan bahwa karena arahan Pemerintah maka kompensasi ini diberikan pada Ustraindo, maka sudah jelas bahwa hal itu tidak benar. Tidak pernah ada pengarahannya dari kami atau instansi Pemerintah lainnya, mengenai hal ini.

Pada waktu itupun kami tidak mengetahui jalannya perundingan, tetapi dalam berkas-berkas yang kami peroleh belakangan ada laporan dari Dir. Muda EP

kepada Dir. EP Pertamina, dan khusus yang mengenai perundingan NSO *fee* untuk lapangan Bunyu sebagai kompensasi pengalihan karyawan, melaporkan sebagai berikut ([lampiran 37a](#)):

“Pertamina meminta USD 2/BBL (*flat*) selama *lifetime contract* atau sekitar USD 4,7/BBL bila dibayarkan ke Ustraindo dimuka selama 3 tahun saja, Ustraindo meminta USD 5/BBL dan putusan yang dicapai adalah USD 3,5/BBL untuk waktu 3 tahun saja (istilah yang dipakai untuk *fee* USD 3,5 ini kami sebut kompensasi)”.

Pejabat-pejabat Pertamina yang berunding tidak akan mungkin menyetujui apabila hasil perundingannya itu akan merugikan perusahaan sendiri.

Dalam kontrak TAC untuk keempat lapangan tersebut besarnya NSO *fee* untuk masing-masing lapangan adalah sebagai berikut:

- Lapangan Bunyu : USD3.50/bbl
- Lapangan Prabumulih : USD1.30/bbl
- Lapangan Pendopo : USD1.80/bbl

Sedangkan **untuk lapangan Jatibarang tidak ada NSO *fee*** karena tidak ada rencana untuk mengalihkan karyawan Pertamina di lapangan produksi tersebut seperti telah disebutkan dimuka. Dari kenyataan ini jelas bahwa adanya NSO *fee* itu terkait dengan pengalihan karyawan Pertamina ke Ustraindo.

Ketika Dirut Pertamina melapor kepada kami mengenai telah disepakatinya adanya biaya NSO *fee* untuk kompensasi pengalihan karyawan Pertamina ke Ustraindo tersebut, kami secara khusus menanyakan apakah biaya itu lebih tinggi dari biaya produksi Pertamina sendiri, jawabnya, tidak.

Sesungguhnya biaya untuk NSO *fee* tersebut, lebih murah dibanding biaya produksi Pertamina, yang menurut data yang ada di Dirjen Migas, yang juga kami peroleh belakangan ini, adalah rata-rata USD 7,91 per barel ([lampiran 49](#)).

Baru-baru ini kami memperoleh keterangan yang lebih rinci lagi mengenai perbandingan biaya yang harus dikeluarkan oleh Pertamina ketika minyak itu masih diproduksikannya sendiri, dibanding biaya NSO atau NSO *fee*, di keempat lapangan tersebut. Data itu kami peroleh dari mantan pejabat Pertamina yang mengetahui aspek-aspek keuangan Pertamina. Karena ada sumber-sumbernya, maka data tersebut dapat dengan mudah dicek kebenarannya ([lampiran 55](#)).

Data tersebut membandingkan biaya rata-rata produksi minyak per barel selama satu tahun sebelum kontrak TAC yaitu antara April 1992 sampai dengan Maret 1993, dengan besarnya NSO *fee* berdasarkan kontrak.

Menurut data tersebut, perbandingan antara biaya produksi rata-rata per barrel dalam satu tahun sebelum adanya TAC itu dengan NSO *fee* di keempat lapangan tersebut adalah sebagai berikut (dalam USD):

	Bunyu	Jatibarang	Prabumulih	Pendopo
Cost/bbl	35.47	5.48	6.91	12.48
NSO <i>fee</i>	3.50	*)	1.30	1.80

Catatan : *) Dalam kontrak TAC Jatibarang tidak ada NSO *fee*, karena tidak direncanakan untuk mengalihkan karyawan ke Ustraindo.

Dari sini terlihat betapa besarnya perbedaan biaya produksi Pertamina dibanding dengan NSO *fee* yang harus dibayarkan Pertamina untuk mendapat volume minyak yang sama di lapangan tersebut.

Selanjutnya data tersebut membandingkan pula biaya produksi rata-rata Pertamina dengan harga jual

rata-rata minyak bumi yang dihasilkan dari lapangan-lapangan tersebut pada periode April 1992 sampai dengan Maret 1993, sehingga tampak besarnya perbedaan antara ongkos produksi minyak Pertamina ketika dilakukannya sendiri dengan NSO *fee*:

Lapangan	Bunyu	Jatibarang	Prabumulih	Pendopo
Harga Crude	18.65	17.94	18.95	18.95
Cost/bbl US\$	35.47	5.48	6.91	12.48
I. Surplus (negatif/Minus)	(-16.82)	12.46	12.04	6.47
TAC:				
Harga Crude	18.65	17.94	18.95	18.95
NSO Fee/bbl US\$	3.50	-	1.30	1.80
II. Surplus (negatif/Minus)	15.15	17.94	17.65	17.15
Selisih I & II	31.97	5.48	5.61	10.68

Catatan: Periode April 1992 sampai dengan Maret 1993

Mungkin cara perhitungan tersebut masih bersifat kasar, akan tetapi jelas sekali menunjukkan adanya selisih yang besar antara ongkos produksi Pertamina ketika masih mengoperasikan lapangan-lapangan itu sendiri dibandingkan dengan biaya NSO *fee* atas dasar kontrak TAC tersebut. Berarti, menurut data-data tersebut, secara finansial, negara dan Pertamina diuntungkan karena adanya kontrak TAC tersebut.

Ada pula pertanyaan tentang lapangan yang dikerjasamakan dengan Ustraindo, mengapa dipilih yang sedang beroperasi/berproduksi. Padahal pada TAC biasanya, yang dikerjasamakan adalah lapangan-lapangan tua yang sudah tidak berproduksi atau produksinya sedikit sekali sehingga tidak terlalu berarti lagi. Sejak awal pembicaraan tentang TAC antara Pertamina dan Ustraindo ini kemungkinan mencakup lapangan berproduksi sudah dibicarakan seperti dapat dilihat dalam berbagai dokumen di atas. Persoalannya, yang diminta oleh Ustraindo mencakup lapangan-lapangan di Sumatera Selatan yang pada waktu itu tidak ingin dilepaskan oleh Pertamina. Bahkan pada konsepnya semula usul Ustraindo seakan-akan menyangkut seluruh wilayah kerja Pertamina di Sumatera bagian Selatan ([lampiran 27](#)). Seperti dikemukakan di atas, kami selaku Mentamben tidak menyetujuinya, karena yang dikerjasamakan seharusnya adalah lapangan-lapangan tertentu. Jadi harus tegas dicantumkan lapangan-lapangan mana saja yang akan dikerjasamakan. Hal itu kami sampaikan juga kepada Ustraindo ([lampiran 28a](#)). Bahkan oleh Dirjen Migas ditegaskan lagi kepada Pertamina bahwa lapangan-lapangan yang akan dikerjasamakan itu perlu diberi batas koordinat yang jelas ([lampiran 45](#)).

Seperti telah kami kemukakan di atas, pada waktu membicarakan lapangan-lapangan mana yang akan dicakup dalam kerjasama, terjadi perbedaan pendapat antara Pertamina dan Ustraindo. Perundingan antara mereka tersendat, karena Pertamina berkeberatan

menyerahkan sebagian lapangan-lapangan yang diminta oleh Ustraindo. Pertamina menyampaikan keberatan itu kepada kami dan keberatan Pertamina itu kami laporkan pula kepada Presiden beserta alasan-alasannya. Namun Presiden yang terus menerus secara seksama mengikuti perkembangan pembicaraan-pembicaraan mengenai kerjasama ini sejak awal cenderung untuk menyetujui keinginan Ustraindo tersebut, seperti telah kami sampaikan di atas. Sampai pada akhirnya pada tanggal 9 September 1992 beliau memutuskan, dan memerintahkan langsung kepada Dirut Pertamina secara tertulis, untuk memberikan lapangan-lapangan yang diusulkan itu kepada Ustraindo ([lampiran 31](#)). Bahkan beliau memerintahkan agar MOU-nya segera ditandatangani. Jadi penyerahan lapangan-lapangan yang sudah berproduksi tersebut adalah kebijaksanaan Presiden, bukan kebijaksanaan Mentamben dan bukan pula Pertamina, Pertamina hanya melaksanakannya. Mentamben bersama Pertamina berusaha mengamankan agar kerjasama tersebut dapat dijalankan tanpa merugikan negara.

Ada pertanyaan mengapa TAC ini disebut TAC penyesuaian. Istilah tersebut lahir dalam perundingan antara Pertamina dan Ustraindo.

Pertama, seperti kami kemukakan di atas TAC yang murni umumnya menangani lapangan-lapangan tua yang sudah tidak berproduksi atau produksinya sudah sangat sedikit sehingga sudah tidak berarti lagi. Padahal Pemerintah d.h.i. Presiden telah menetapkan kebijaksanaan untuk memasukan lapangan-lapangan yang sedang berproduksi itu ke dalam kerjasama ini.

Maka kalau demikian timbul pertanyaan lanjutan mengapa kerjasama ini dilakukan dalam wadah TAC dan bukan JOB, karena menyangkut lapangan-lapangan minyak yang sedang berproduksi? Atau dalam rangka PSC? Seperti dikemukakan di atas, sejak awal oleh Kelompok Kerja I dan Kelompok Kerja III DKPP, disarankan agar kerjasama ini diwadahi dalam PSC atau

TAC. Pertimbangan tersebut dapat dipahami, karena dalam PSC dan TAC, seluruh biaya ditanggung oleh kontraktor sedangkan dalam JOB lazimnya biaya-biaya eksplorasi dan eksploitasi ditanggung bersama, seperti contoh dalam JOB Asamera masing-masing 50% (lihat lampiran 4). Tentu baik Pemerintah maupun Pertamina tidak menghendaki mengeluarkan biaya itu. Juga tidak tepat untuk dilakukan dalam rangka PSC, oleh karena kerjasama PSC umumnya adalah untuk wilayah yang dikuasai Pemerintah dan umumnya adalah kegiatan-kegiatan baru, sedangkan lapangan-lapangan yang akan dikerjasamakan dengan Ustraindo adalah lapangan-lapangan di wilayah Pertamina dan selama ini telah atau sedang dioperasikan oleh Pertamina. Maka dalam perundingan antara Pertamina dan Ustraindo mereka sepakat memilih format kerjasama TAC, meskipun tidak seratus persen TAC murni.

Kedua, karena lapangan-lapangan yang dikerjasamakan adalah lapangan-lapangan yang sedang berproduksi dan banyak karyawannya maka Pemerintah dan Pertamina tidak menghendaki terjadinya PHK atau karyawan menjadi terlantar, atau harus digaji tanpa perkerjaan. Oleh karena itu salah satu syarat utama sejak awal adalah tidak boleh ada masalah yang menyangkut personalia. Maka dalam TAC ini ada kewajiban bagi Ustraindo untuk menampung karyawan-karyawan Pertamina, padahal dalam TAC murni tidak ada kewajiban itu. Maka dari sudut itupun TAC ini tidak bisa disebut dan diperlakukan sebagai TAC murni. Oleh karena itu, meskipun kerjasama ini formatnya mengikuti format TAC, namun disebut TAC dengan penyesuaian (lampiran 38). Berarti dengan TAC Ustraindo ini telah terbentuk suatu variasi baru dalam kerjasama TAC. Adanya bentuk TAC penyesuaian ini merupakan konsekuensi kebijaksanaan Presiden untuk memasukkan lapangan-lapangan Pertamina yang sedang berproduksi dan karyawannya ke dalam TAC ini.

Pertanyaan lain yang mengemuka dalam membicarakan TAC Pertamina – Ustraindo adalah soal kemampuan teknis Ustraindo. Pada awal konsep TAC mulai dikembangkan dengan memberikan kesempatan bagi pengusaha nasional, memang belum ada pengusaha nasional yang sungguh-sungguh telah mempunyai pengalaman di bidang hulu industri perminyakan. Karenanya mereka memakai *partner* asing. Sedangkan Ustraindo selain bermitra dengan asing juga telah merekrut tenaga dari perguruan-perguruan tinggi, dan tenaga ahli eks Caltex, Stanvac, dan Pertamina sendiri.

Memang ada saran dari Kelompok Kerja I dan Kelompok Kerja III DKPP agar *partner* asing itu sebaiknya operator minyak (lampiran 13). Tetapi dari TAC yang ada, sedikit sekali yang ber*partner* dengan operator, bahkan yang memakai *partner* asing lebih sedikit lagi daripada yang berjalan sendiri tanpa *partner* asing (lampiran 53). Jadi bukan hanya pada kasus Ustraindo saja

ini terjadi. Ternyata cukup banyak TAC yang berhasil, meskipun dengan cara demikian. Selain itu, di dalam TAC ini ada pagar pengaman untuk melindungi Pertamina dari kemungkinan tidak mampunya Ustraindo menjadi operator. Dalam kontrak ini pelindung itu adalah ketentuan tentang *Commencement Date* (CD).

CD adalah tanggal penyerahan *operatorship* atau pengoperasian wilayah kerja Pertamina kepada Ustraindo 6 bulan setelah TAC ditandatangani, yang atas persetujuan bersama dapat diperpanjang (2 x 3 bulan). Dalam masa transisi sebelum masuk ke tahap CD, kontraktor dinilai dan dievaluasi oleh Pertamina apakah dapat memenuhi kewajiban-kewajibannya dan memenuhi syarat, baik dari sisi dana maupun teknologi untuk mengambil alih daerah operasi Pertamina sesuai kontrak. Apabila setelah dua kali masa penundaan tersebut kontraktor yang bersangkutan ternyata belum menunjukkan kesanggupannya menerima penyerahan *operatorship*, maka kontrak seharusnya putus dengan sendirinya (lampiran 50). Selama masa transisi sampai dengan CD (6-12 bulan), tanggung jawab pengoperasian lapangan dan biaya-biaya yang dikeluarkan masih menjadi tanggung jawab Pertamina. Ketentuan mengenai CD ini merupakan klausula pengamanan bagi Pertamina apabila ternyata kontraktor tidak menunjukkan kemampuan untuk melaksanakan kewajibannya. Ketentuan ini merupakan prinsip yang penting dalam kontrak TAC ini, dan merupakan kunci pengaman dalam kontrak dari ketidak-mampuan kontraktor dalam melaksanakan komitmen-komitmentnya.

Berkait dengan hal di atas, dapat timbul pula pertanyaan mengapa di dalam TAC Ustraindo tidak dicantumkan klausula sanksi? Bukan hanya untuk TAC ini saja, untuk TAC lainnya juga tidak dicantumkan klausula sanksi secara eksplisit. Secara implisit, bentuk kerjasama yang dilakukan Pertamina memberikan penalti yang sangat berat bagi kontraktor yaitu berupa hilangnya biaya operasi dan investasi yang telah dikeluarkan jika (a) tidak sanggup menemukan minyak, (b) hanya sanggup mencapai produksi pada tingkat dibawah NSO saja, dan (c) tidak mampu meningkatkan produksi sampai tingkat *shareable oil* yang memadai untuk menutup biaya tersebut. Jika kontraktor hanya berhasil memproduksi minyak *non-shareable oil*, maka ini berarti kontraktor tidak mendapat apa-apa, karena seluruh produksinya harus diserahkan kepada Pertamina, padahal kontraktor telah mengeluarkan biaya untuk memproduksi minyak tersebut, sehingga kontraktor mengalami kerugian.

Dapat dipahami jika timbul pula pertanyaan mengapa TAC ini tidak ditenderkan? Ketentuan dilelang tidaknya TAC sepenuhnya merupakan kewenangan Pertamina. Pada waktu itu, mungkin karena peminatnya belum banyak, TAC tidak ditetapkan oleh Pertamina melalui lelang, tetapi dengan perundingan. Hal ini bukan hanya berlaku untuk TAC Ustraindo ini, tapi juga berlaku sama bagi semua TAC pada waktu itu. Baru kemudian

setelah peminatnya makin banyak, menurut informasi yang kami dengar Pertamina melakukan tender untuk TAC.

Selanjutnya juga ada pertanyaan mengenai peran DKPP dalam proses pengambilan keputusan TAC ini. Sejak awal mendapat kepercayaan untuk memangku jabatan Mentamben pada Kabinet Pembangunan V (April 1988 – Maret 1993), kami berupaya mempelajari berbagai peraturan yang menyangkut tugas dan tanggung jawab yang melekat pada jabatan Mentamben yang secara *ex-officio* menjabat pula sebagai Ketua DKPP (Dewan Komisaris Pemerintah untuk Pertamina) berdasarkan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1971. Tugas Dewan Komisaris Pemerintah menurut Undang-undang Nomor 8 Tahun 1971 adalah menetapkan kebijaksanaan umum perusahaan, mengawasi pengurusan perusahaan dan mengusulkan kepada Pemerintah langkah yang perlu diambil dalam rangka menyempurnakan pengurusan perusahaan termasuk susunan direksi perusahaan.

Pada periode Kabinet Pembangunan V, DKPP terdiri dari: Mentamben (Ketua), dan para anggota masing-masing, Menkeu, Mensesneg, Meneg PPN/Ketua Bappenas dan Menristek/Ka.BPPT, serta Menko Ekuin-Wasbang dan Gubernur BI selaku Peninjau.

Salah satu masalah yang kami temui ketika mempelajari peraturan-peraturan tersebut di atas, adalah berkenaan dengan ketentuan Pasal 17 ayat (1) Undang-undang Nomor 8 Tahun 1971 yang menetapkan bahwa DKPP mengadakan rapat setiap waktu diperlukan, dengan sekurang-kurangnya satu kali dalam sebulan. Dan pengertiannya para anggota DKPP tidak dapat diwakili pejabat lainnya di dalam Rapat DKPP.

Ketika masalah ini kami tanyakan kepada para pejabat di lingkungan Deptamben dan Sekretariat DKPP, dan kami konfirmasi dengan anggota DKPP, yang pada kabinet sebelumnya telah menjadi anggota DKPP, kami memperoleh informasi sebagai berikut :

- 1) Ketentuan Pasal 17 ayat (1) Undang-undang Nomor 8 Tahun 1971 sejak awal tidak pernah dapat dilaksanakan sepenuhnya. Pada umumnya Rapat DKPP hanya bisa diselenggarakan satu kali dalam setahun untuk membahas laporan tahunan direksi Pertamina dan menetapkan anggaran tahun dimuka. Paling banyak rapat DKPP diselenggarakan dua atau tiga kali dalam setahun berkenaan dengan hal-hal yang sangat mendesak dan prinsipil saja.
- 2) Kendala utama didalam melaksanakan ketentuan Pasal 17 ayat (1) Undang-undang Nomor 8 Tahun 1971 adalah sangat sulitnya mengatur waktu/jadwal Rapat DKPP dimana semua anggotanya dapat hadir. Guna mengatur jadwal Rapat DKPP dibutuhkan waktu berminggu-minggu sebelumnya agar para anggota DKPP dapat selengkapnyanya hadir. Para Menteri yang menjadi anggota DKPP selain bertugas di Jakarta juga

mempunyai jadwal kunjungan kerja ke daerah-daerah disamping kunjungan ke luar negeri.

Kendala untuk melaksanakan ketentuan Pasal 17 ayat (1) Undang-undang Nomor 8 Tahun 1971 termaksud di atas, pada masa Mentamben Kabinet Pembangunan IV dicoba untuk diatasi melalui pembentukan 3 (tiga) Kelompok Kerja DKPP (KK-DKPP), yaitu : KK-I bertanggung jawab di bidang keuangan, KK-II bertanggung jawab di bidang pemasaran dan KK-III bertanggung jawab di bidang teknis. Para anggota KK terdiri dari pejabat-pejabat Eselon I dan pejabat-pejabat teknis pada instansi-instansi yang Menterinya menjadi anggota DKPP. Adanya kelompok-kelompok kerja untuk membantu memperlancar pelaksanaan tugas DKPP yang dibentuk pada tahun 1984 ini dibenarkan oleh dan didasarkan pada Undang-undang Nomor 8 Tahun 1971 Pasal 18 ayat (3), yang menyatakan:

“Untuk memperlancar pelaksanaan tugasnya Dewan Komisaris Pemerintah dapat menunjuk tenaga-tenaga ahli dan atau badan yang diperlukannya”.

Berbagai masalah yang disampaikan oleh Direksi Pertamina kepada Ketua DKPP kemudian diteruskan untuk dikaji dan dibahas oleh KK sesuai dengan masalah dan lingkup tanggung jawab masing-masing KK. Demikian pula Ketua DKPP dapat meminta kelompok-kelompok kerja untuk mempelajari, membahas dan mengajukan saran-saran atas suatu masalah tertentu yang memerlukan keputusan. Kelompok-kelompok kerja itu juga membantu DKPP dalam melaksanakan fungsi pengawasan sehari-hari. Secara rutin mereka mengadakan rapat dengan Pertamina sesuai dengan bidang tugas masing-masing. Dengan demikian fungsi koordinasi dan pengawasan DKPP telah berjalan dengan dibantu oleh kelompok-kelompok kerja tersebut.

Kebijakan yang ditetapkan oleh Mentamben sebelum kami tersebut di atas, kami teruskan ketika menjabat sebagai Mentamben pada periode Kabinet Pembangunan V, dengan mengadakan perubahan pada susunan anggota Kelompok Kerja DKPP sejalan dengan pergantian personalia dari instansinya masing-masing.

Pada periode ketika kami menjabat sebagai Mentamben/Ketua DKPP, apabila ada hal yang memerlukan perhatian langsung dari para Menteri anggota DKPP, maka kami mengirimkan surat kepada para Menteri anggota DKPP untuk meminta perhatian atau tanggapannya. Tanggapan para Menteri anggota DKPP tersebut bermacam bentuknya, yaitu menanggapi secara tertulis, menanggapi secara lisan, atau menyampaikan tanggapannya melalui Pejabat dari instansinya yang duduk di dalam Kelompok Kerja DKPP yang bersangkutan. Dalam hal-hal yang mendesak, para Menteri memanfaatkan pertemuan yang semuanya pasti hadir, yaitu sidang-sidang kabinet, dengan mengadakan

pembicaraan tersendiri. Tindak lanjutnya biasanya dilakukan dan diikuti oleh para pejabat dari instansi para Menteri anggota DKPP dalam kelompok kerja.

Tergantung bobot dan sifat materinya, hasil pembahasan kelompok kerja dapat langsung ditindaklanjuti oleh Pertamina, atau dilaporkan kepada Ketua DKPP, untuk dipertimbangkan tindak lanjutnya, apakah diputuskan sesuai dengan saran atau dibahas lebih lanjut dengan para Menteri anggota DKPP, atau diteruskan kepada Pertamina atau instansi lain yang bersangkutan, atau tindak lanjut lainnya.

Banyak masalah yang dapat diselesaikan pada tingkat kelompok kerja bersama Pertamina yang tidak memerlukan untuk dibahas pada rapat DKPP pada tingkat Menteri. Masalah-masalah yang bersifat teknis dibahas dan dimusyawarahkan dalam kelompok-kelompok kerja, dan masalah-masalah yang bersifat prinsipil dibahas dalam rapat-rapat DKPP. Misalnya soal anggaran perusahaan, disamping hal-hal lain sebagaimana diatur dalam Pasal 27. Semua keputusan diambil atas dasar mufakat.

Demikianlah wujud musyawarah di dalam DKPP dalam proses pengambilan keputusan, yang sesuai Pasal 17 ayat (2) harus selalu diambil secara mufakat. Maksudnya, keputusan tidak diambil misalnya atas dasar suara terbanyak atau *voting*, dan senantiasa harus berdasarkan mufakat. Baik musyawarah di lingkungan kelompok-kelompok kerja maupun di antara Menteri anggota DKPP.

Apabila di dalam kelompok kerja tidak tercapai kata mufakat, maka dilaporkan kepada para Menteri masing-masing untuk dibahas lebih lanjut di tingkat Menteri. Apabila para Menteri tidak mencapai kata sepakat maka masalahnya diajukan kepada Presiden untuk mendapat keputusan lebih lanjut, sesuai Pasal 17 ayat (3) Undang-undang Nomor 8 Tahun 1971. Pasal 17 ayat (2) dan ayat (3) menunjukkan semangat dan cara pengambilan keputusan yaitu melalui musyawarah untuk mufakat, dan diterapkan pada setiap tingkat proses pengambilan keputusan. Apabila tidak tercapai mufakat, maka masalah tersebut tidak diputus pada tingkat itu, tetapi diajukan ke tingkat yang lebih atas.

Seingat kami, tidak pernah ada pengambilan keputusan yang tidak dilakukan dengan mufakat selama kami menjabat sebagai Mentamben.

Mekanisme yang kami warisi dari masa Prof. Subroto, ternyata juga berlanjut ke masa Mentamben sesudah kami, yang kami alami sendiri karena sebagai Ketua Bappenas pada periode berikutnya kami juga anggota DKPP. Beberapa waktu yang lalu kami menanyakan kepada Dr. Koentoro Mangkusubroto yang menjabat Mentamben sesudah Letjen (Purn) I.B. Sudjana (Alm.), dan memperoleh keterangan bahwa mekanisme pengambilan keputusan itu juga masih dijalankan. Dan beberapa staf, pada masa Mentamben Jenderal Soesilo

Bambang Yudhoyono juga mengatakan demikian. Hanya pada masa Dr. Purnomo Yusgiantoro ada perubahan. Beliau mengatakan kepada kami bahwa untuk mengatasi kesulitan mengumpulkan para Menteri, maka Menteri anggota DKPP dapat mewakilkan kepada Eselon I-nya sehingga rapat DKPP dapat lebih sering dilakukan. Hal tersebut berbeda dengan masa sebelumnya, dimana rapat DKPP adalah rapat para Menteri yang menjadi anggotanya, meskipun dapat dihadiri oleh staf, para ketua dan anggota kelompok kerja dan direksi Pertamina.

Persetujuan kerjasama dengan swasta dalam rangka PSC, JOB atau TAC yang jumlahnya puluhan bahkan mungkin ratusan sejak Undang-undang Nomor 8 Tahun 1971 diundangkan, tidak dibahas dalam rapat DKPP tersebut, baik pada masa sebelum kami maupun sesudah kami. Demikian pula TAC Ustraindo ini. Semula ada rencana untuk mengadakan rapat DKPP pada waktu TAC ini melibatkan penempatan dana sebesar USD 5 milyar, suatu hal yang sangat prinsipil. Namun setelah rencana penempatan dana tersebut dibatalkan maka rencana rapat DKPP tersebut tidak dilanjutkan, dan Pertamina menanganinya sebagaimana layaknya kerjasama TAC, dan juga kerjasama-kerjasama lainnya seperti PSC, JOB seperti disebutkan di atas.

Namun demikian, TAC Ustraindo ini memang agak unik, dimana ada keterlibatan yang cukup intensif dari instansi-instansi Pemerintah seperti Deptamben, Depkeu dan BI, yang dalam TAC lain tidak ada. Ada dua hal yang menyebabkan demikian. *Pertama*, karena pada awalnya ada persoalan penempatan dana USD 5 milyar dan berbagai persyaratannya, yang kewenangannya berada di luar jangkauan Pertamina. *Kedua*, karena adanya perhatian dari Presiden, yang senantiasa mengikuti perkembangan pembahasan TAC ini serta memberi petunjuk-petunjuk. Petunjuk Presiden yang merupakan kebijaksanaan Pemerintah itu dengan sendirinya harus ditindaklanjuti oleh instansi-instansi yang bersangkutan sesuai bidangnya, termasuk dalam hal ini Mentamben dan Pertamina. Keterlibatan Presiden langsung dalam menetapkan kebijaksanaan-kebijaksanaan dalam rangka TAC ini, menyebabkan TAC ini berbeda dengan TAC lainnya, sehingga disebut TAC penyesuaian. Format itu terbentuk karena ada lapangan-lapangan yang berproduksi yang mempekerjakan ribuan karyawan yang oleh Presiden diperintahkan kepada Pertamina untuk dikerjasamakan. Hal lainnya seperti NSO *fee* merupakan akibat atau konsekuensi dari kebijaksanaan tersebut.

Sejak awal Presiden memang menaruh minat yang besar pada konsep TAC itu, karena ingin membantu meringankan beban Pertamina dan membangun kemampuan nasional dalam industri minyak sejak hulu sampai hilir. Beliau ingin kerjasama ini jalan, dan punya keyakinan akan memberikan hasil yang menguntungkan negara. Apabila ada kesulitan dalam negosiasi dengan Pertamina, Ustraindo langsung melaporkan kepada

Presiden yang selanjutnya memerintahkan Mentamben dan Dirut Pertamina untuk menyelesaikannya. Presiden sering kali langsung memberi petunjuk kepada Dirut Pertamina (selain terlihat pada disposisi-disposisi yang telah dikemukakan di atas juga terlihat pada disposisi-disposisi Dirut pada stafnya yang menunjukkan adanya petunjuk Presiden atau RI-I, seperti pada lampiran 34 dan 35). Dan biasanya kalau mendapat petunjuk langsung dari Presiden, Dirut Pertamina melaporkannya kepada kami.

Beliau juga menghendaki agar Pemerintah membantu menyelesaikan masalah jika timbul, sehingga memerintahkan untuk menugaskan dan meminta Staf Ahli Menteri Keuangan, yang juga duduk dalam Kelompok Kerja I bidang keuangan dan Staf Ahli Mentamben untuk turut serta dalam pembicaraan antara Pertamina dan Ustraindo. Keterlibatan Staf Ahli Menteri Keuangan juga atas sepengetahuan Menterinya. Meskipun tampaknya usulnya datang dari pihak Ustraindo, namun karena petunjuk penugasan tersebut datang dari Presiden, kami memenuhinya. Lagipula secara obyektif mengingat kompetensi profesional dan integritas dari kedua beliau itu, kami melihat tidak ada masalah dalam penugasan keduanya, bahkan sekaligus dapat membantu mengamankan kepentingan negara.

Sesungguhnya berbagai pertanyaan itu telah diantisipasi, karena memang TAC ini tidak sama dengan TAC lainnya, sehingga disebut TAC dengan penyesuaian. Kami telah meminta staf (Sekretaris DKPP) untuk membuat pertanyaan-pertanyaan hipotesis dan menjawabnya. Kerjasama ini harus dapat dijelaskan dan dipertanggungjawabkan secara terbuka baik kepada DPR maupun masyarakat. Pertanyaan-pertanyaan dan jawaban-jawabannya disusun oleh staf Deptamben/DKPP dan diperiksa terakhir oleh Direksi Pertamina (lampiran 43). Apabila dipelajari pertanyaan-pertanyaan hipotesis dan jawaban-jawaban tersebut, maka penjelasan kami sekarang ini tidak jauh berbeda dari pemikiran yang ada pada waktu itu. Dalam tanya jawab yang disusun dan dikirimkan oleh Sekretaris DKPP kepada staf Deptamben dan Pertamina pada bulan Januari 1993 itu, dicakup antara lain persoalan-persoalan:

1. mengapa diserahkan lapangan-lapangan yang masih produktif;
2. kenapa TAC itu tanpa lelang;
3. apa peran Pemerintah dalam mendorong kerjasama ini ;
4. masalah NSO *fee*;
5. masalah penalti;
6. keuntungan yang akan diperoleh Pertamina (apabila kerjasama itu berjalan sebagaimana kontraknya);
7. mengapa tidak diminta persetujuan DPR;

8. masalah karyawan Pertamina yang diambil alih oleh Ustraindo.

Kami ingin meggarisbawahi jawaban tentang peran Pemerintah dalam perundingan mengenai kerjasama ini, yang mencerminkan suasana sesungguhnya pada waktu itu, yakni (lampiran 43 halaman 3):

“Pemerintah hanya mengawasi bahwa persetujuan kerjasama tersebut tidak merugikan kepentingan negara, tidak menimbulkan masalah tenaga kerja ataupun tidak membuat preseden yang kurang menguntungkan negara. Karena menurut Undang-undang Nomor 8 Tahun 1971, Pertamina adalah pemegang kuasa pertambangan Migas yang memiliki hak penuh untuk mengadakan kerjasama dengan seijin Pemerintah, maka persetujuan tersebut tentunya dibuat antara Pertamina dan Ustraindo”.

Selanjutnya, kami ingin menyampaikan adanya pernyataan dari para professional di bidang perminyakan yang bergerak dalam TAC yang menyatakan bahwa kontrak-kontrak TAC tidak akan merugikan negara (lampiran 54). Terbukti bahwa dengan dikeluarkannya kebijaksanaan TAC ini, menurut informasi yang kami terima dari Forum Komunikasi TAC hingga tahun 2001 ini telah ada 36 kontrak TAC dengan perusahaan swasta nasional (lampiran 53). 20% - 30% dari kontrak-kontrak TAC itu telah berproduksi (lampiran 54). Sejak tahun 1993 sampai tahun 2000 saja kontribusi yang telah dihasilkan kontrak TAC mencapai sekitar 66 juta barel untuk minyak dan 100 juta MSCF untuk gas (lampiran 52). Hal ini membuktikan bahwa kerjasama TAC telah mampu meningkatkan produksi minyak dan kemampuan swasta nasional untuk berperan dalam industri hulu Migas.

Dari uraian di atas, kami ingin menyimpulkan bahwa kebijaksanaan TAC bertujuan meningkatkan kinerja Pertamina, baik dari segi produksi maupun pembiayaan. TAC diterapkan di wilayah operasi yang sepenuhnya berada dalam kewenangan Pertamina. Penunjukkan kontraktor TAC merupakan kewenangan Pertamina, dan penunjukan Ustraindo tidak bertentangan dengan peraturan perundangan yang berlaku. Keterlibatan instansi-instansi Pemerintah oleh karena semula adanya konsep penempatan dana sebesar USD 5 milyar dan oleh karena Presiden memberi perhatian dan dukungan serta memberi petunjuk-petunjuk langsung mengenai kerjasama ini. Prosedur penyusunan kontrak dan materi kontrak sudah sangat aman dan tidak merugikan negara, apabila dijalankan sesuai dengan isi kontrak awal.

Sebagai penutup, dari uraian dan data tersebut di atas yang didukung oleh dokumen-dokumen yang dapat dibuktikan keotentikannya oleh pihak yang berwenang, dalam kontrak TAC Ustraindo ini tidak ada sama sekali kerugian bagi negara, bahkan selama kerjasama itu dijalankan sesuai dengan kontraknya, negara dan

Pertamina secara finansial diuntungkan. Kami kemukakan hal ini oleh karena menurut keterangan para ahli hukum bahwa adanya unsur kerugian negara adalah prasyarat terjadinya tindak pidana korupsi.

Insy Allah, setidaknya-tidaknya sampai kami berhenti dari jabatan Mentamben, yaitu pada tahap penyelesaian kontrak, tidak ada penyalahgunaan wewenang, baik di Deptamben maupun Pertamina yang dapat menyebabkan negara dirugikan. Apalagi dengan sengaja untuk menguntungkan seseorang. Yang pasti secara pribadi kami tidak diuntungkan, kami kira pejabat yang lain juga tidak. Di sini jelas bahwa ada kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Pemerintah, dalam hal ini Presiden,

dan selama kebijaksanaan itu dilaksanakan dengan benar, negara tidak akan dirugikan.

Kami diberitahu pula oleh yang mengerti hukum bahwa berdasarkan Pasal 51 KUHP seseorang tidak bisa dipidana apabila menjalankan perintah atasan yang berwenang memberikan perintah.

Demikianlah penjelasan kami, kiranya dengan penjelasan ini masalah TAC ini didudukan pada proporsinya, dan tidak menjadi penyebab teraniayanya hak azasi, martabat dan kehormatan seseorang karena sangkaan atau tuduhan yang dasar dan sasarannya tidak tepat.