



LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan Tata Ruang dan Agraria
Departemen Hukum Lingkungan Tata Ruang dan Agraria, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran
P-ISSN: 2809-6983 E-ISSN: 2808-9804

Volume 4, Nomor 2, April 2025

Artikel diterbitkan: April 2025 DOI: <https://doi.org/10.23920/litra.v4i2.2271>

Sistem Pengawasan dalam Pengadaan Minyak dan Gas Bumi oleh PT Pertamina Patra Niaga *Oversight System in Oil and Gas Procurement by PT Pertamina Patra Niaga*

Nurafni Kusumawardhani Affandi^a, Catherine Ayunia Zoerin Pellokila^b, Yusuf Saepul Zamil^c

^{ab}Magister Ilmu Hukum, Universitas Padjadjaran, Jl. Banda No. 42 Kota Bandung, Indonesia, 40115.

^cFakultas Hukum, Universitas Padjadjaran, Jl. Ir. Soekarno KM. 21 Jatinangor, Kab. Sumedang, Indonesia, 45363.
e-mail: nurafni16001@mail.unpad.ac.id

ABSTRAK

Kasus korupsi dalam pengadaan minyak mentah oleh PT Pertamina Patra Niaga pada periode 2018 hingga 2023 menyebabkan kerugian negara sebesar Rp193,7 triliun. Praktik *mark-up* dan penurunan spesifikasi yang terjadi selama lima tahun namun baru terungkap belakangan menimbulkan pertanyaan mengenai efektivitas sistem pengawasan. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif melalui studi pustaka, dengan fokus pada potensi penyalahgunaan wewenang dan lemahnya pengawasan dalam pengadaan migas. Hasil kajian menunjukkan adanya celah korupsi di seluruh tahapan pengadaan, mulai dari perencanaan hingga pertanggungjawaban. Kelemahan pengawasan ditemukan baik secara internal oleh komisaris dan Satuan Pengawasan Intern (SPI), maupun eksternal oleh Ditjen Migas, Kementerian BUMN, DPR, dan pihak terkait lainnya. Oleh karena itu, penguatan sistem pengawasan yang mencakup mekanisme pengadaan, pelibatan lembaga pengawas, dan peningkatan akuntabilitas menjadi hal yang mendesak.

Kata kunci: korupsi; pengadaan minyak dan gas bumi; sistem pengawasan

ABSTRACT

The corruption case involving PT Pertamina Patra Niaga in crude oil procurement from 2018 to 2023 resulted in a state loss of IDR 193.7 trillion. The long-standing practices of mark-ups and specification downgrades, only recently uncovered, raise serious concerns about the effectiveness of oversight mechanisms. This study employs a normative juridical method through literature review, focusing on the potential abuse of authority and weaknesses in the supervision of oil and gas procurement. The findings reveal systemic vulnerabilities at every stage, from planning and budgeting to implementation and accountability. Oversight weaknesses are evident both internally, by commissioners and the Internal Audit Unit (SPI), and externally, by the Directorate General of Oil and Gas, Ministry of SOEs, Parliament, and other stakeholders. Strengthening comprehensive oversight systems, including procurement mechanisms, institutional involvement, and accountability enhancement, is therefore urgently needed.

Keywords: corruption; oil and gas procurement; oversight system

PENDAHULUAN

Indonesia, sebagai negara yang menganut konsep *welfare state*, menempatkan kesejahteraan masyarakat sebagai salah satu tujuan utama negara. Hal ini ditegaskan dalam Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.¹ Dalam rangka mencapai tujuan tersebut, negara memikul tanggung jawab konstitusional untuk mengatur pemanfaatan bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, serta mengelolanya demi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.² Ketentuan ini secara eksplisit tercermin dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, yang melahirkan prinsip hukum yang dikenal sebagai *hak menguasai negara*. Hak menguasai negara merupakan kewenangan publik yang bersumber dari kedaulatan rakyat dan diberikan kepada negara untuk mengatur, mengurus, mengelola, serta mengawasi pemanfaatan sumber daya alam. Tujuan dari kewenangan ini adalah untuk menjamin keadilan dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat.³ Prinsip ini menjadi dasar legitimasi negara dalam mengelola sumber daya alam yang menyangkut hajat hidup orang banyak, khususnya dalam penyediaan fasilitas umum (*public utilities*) dan pelayanan publik (*public services*).⁴

Dalam praktiknya, pengelolaan kekayaan negara melalui kegiatan pengadaan barang dan jasa merupakan tanggung jawab utama pemerintah. Namun seiring waktu, sebagian tanggung jawab ini dilimpahkan kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN), yang kemudian dikenal sebagai perpanjangan tangan negara dalam kegiatan ekonomi.⁵ BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan langsung yang bersumber dari kekayaan negara yang dipisahkan.⁶ Namun, definisi tersebut mengalami pergeseran dalam revisi terbaru Undang-Undang BUMN. Frasa “yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan” dihapus dan digantikan dengan ketentuan bahwa modal BUMN berasal dari penyertaan langsung negara atau bahwa BUMN memiliki hak istimewa dari negara.⁷ Berdasarkan struktur kepemilikan modal, BUMN terbagi ke dalam dua bentuk utama: Perusahaan Umum (Perum) dan Persero. Perum merupakan BUMN yang seluruh modalnya dimiliki oleh negara dan tidak terbagi dalam bentuk saham.⁸ Sementara itu, Persero berbentuk perseroan terbatas, dengan modal yang terbagi atas saham, di mana minimal 51% sahamnya dimiliki oleh negara.⁹

Tidak seperti entitas usaha swasta yang semata-mata berorientasi pada keuntungan, BUMN memikul fungsi ganda: mengejar keuntungan sekaligus menyelenggarakan pelayanan publik.¹⁰ Baik Perum

¹ Putra, Marsudi D. 2021. “Negara Kesejahteraan (*Welfare State*) dalam Perspektif Pancasila.” *LIHKITAPRAJNA Jurnal Ilmiah*, 23 (2): 140.

² Pasal 33 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

³ Sasmita, Tody (et.al.) 2014. *Pemaknaan Hak Menguasai Negara oleh Mahkamah Konstitusi – Kajian terhadap Putusan MK No. 35/PUU-X/2012; Putusan MK No. 50/PUU-X; dan Putusan MK No. 3/PUU-VIII/2010*. Yogyakarta: STPN Press, hlm. 2.

⁴ Disyon, H., & Sibarani, K. B. 2023. “Keadilan sebagai Tujuan Hukum dari Hak Menguasai Negara dalam Skema *Holding BUMN*.” *Pancasila*, 3 (2):135.

⁵ Hartono, (et.al) 2021, “Kerugian Keuangan Negara pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam Perspektif Doktrin *Business Judgement Rule*” *KELUWIH*, 2 (1): 24.

⁶ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

⁷ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

⁸ Pasal 1 angka 4, *Ibid*.

⁹ Pasal 1 angka 2, *Ibid*.

¹⁰ Hartini R. 2017. *BUMN Persero: Konsep Keuangan Negara dan Hukum Kepailitan di Indonesia*. Malang: Setara Press, hlm. 69.

maupun Persero memiliki misi untuk menyediakan barang dan/atau jasa yang berkualitas tinggi bagi masyarakat.¹¹ Sebagai entitas bisnis, BUMN diberikan otonomi dalam pengelolaan keuangan dan asetnya, yang dijalankan berdasarkan prinsip *good corporate governance* atau tata kelola perusahaan yang baik.¹²

Keberadaan BUMN dalam sistem perekonomian nasional telah berlangsung sejak dekade 1950-an, seiring dengan kebijakan nasionalisasi perusahaan-perusahaan peninggalan kolonial pasca kemerdekaan.¹³ Sebagai badan usaha milik negara, BUMN memperoleh perlakuan khusus dalam sistem hukum nasional, seperti proteksi, monopoli, dan subsidi.¹⁴ Peran ini menjadikan BUMN sebagai aktor dominan dalam sektor-sektor strategis perekonomian nasional.¹⁵ Sebagai bagian dari strategi ekspansi usaha, BUMN diberikan kewenangan untuk mendirikan anak perusahaan dengan menggunakan sebagian laba yang diperoleh. Anak perusahaan BUMN adalah perseroan terbatas yang sebagian besar sahamnya dimiliki atau dikendalikan langsung oleh BUMN induknya.¹⁶

Salah satu contoh anak perusahaan BUMN adalah PT Pertamina Patra Niaga. Perusahaan ini merupakan *subholding* dari PT Pertamina (Persero) yang bergerak di bidang pemasaran dan penjualan produk hilir migas.¹⁷ PT Pertamina (Persero) memiliki 99,91% saham PT Pertamina Patra Niaga, sedangkan sisanya, sebesar 0,09%, dimiliki oleh PT Pertamina Trans Kontinental yang juga merupakan anak perusahaan PT Pertamina (Persero).¹⁸ Sebagai pemegang izin *wholesale* kegiatan usaha niaga migas, PT Pertamina Patra Niaga bertanggung jawab atas kegiatan penerimaan, penimbunan, dan penyaluran bahan bakar minyak untuk kebutuhan domestik maupun ekspor. Sejak tahun 2018, Pemerintah Republik Indonesia memberikan penugasan kepada PT Pertamina Patra Niaga untuk melaksanakan penyediaan dan distribusi bahan bakar minyak bersubsidi, seperti solar, premium, dan minyak tanah. Penugasan ini diperpanjang hingga tahun 2027 berdasarkan Keputusan Kepala Badan Pengatur Hilir Minyak dan Gas Bumi (BPH Migas) Nomor 4/K/BPH Migas/KOM/2022. Dengan demikian, tanggung jawab atas penyediaan dan distribusi energi vital dalam negeri berada di tangan PT Pertamina Patra Niaga dan entitas terafiliasinya.

Namun, kewenangan besar tersebut justru disalahgunakan. Pada awal tahun 2025, Kejaksaan Agung menetapkan tujuh tersangka dalam perkara dugaan tindak pidana korupsi terkait tata kelola minyak mentah dan produk kilang. Kasus ini melibatkan PT Pertamina Patra Niaga, PT Kilang Pertamina Internasional, serta sejumlah pihak dari Kontraktor Kontrak Kerja Sama (KKKS) dalam periode pengadaan

¹¹ Ansari. 2017. "BUMN dan Penguasaan Negara di Sektor Pos", *Buletin Pos dan Telekomunikasi*, 15 (2): 93.

¹² Rachmadi. 2019. BUMN, BLU, PTNBH, dan Lembaga Sui Generis. March 27. Accessed May 06, 2025. <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kanwil-aceh/baca-artikel/12783/BUMN-BLU-PTNBH-dan-Lembaga-Sui-Generis.html>

¹³ Miftahuddin. 2008. "Anatomi Perkembangan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Prospeknya." *Karya Ilmiah Universitas Medan Area*, hlm. 1.

¹⁴ F. A. Siahaan, Hartono. 2013. "Privatisasi Badan Usaha Milik Negara", *Law Reform*, 8 (2): 6.

¹⁵ Miftahuddin, *Loc.Cit.*

¹⁶ Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-2/MBU/03/2023 tentang Pedoman Tata Kelola dan Kegiatan Korporasi Signifikan Badan Usaha Milik Negara.

¹⁷ Pertamina Patra Niaga. (tanpa tahun). "Profil – Sekilas Tentang Pertamina Patra Niaga", Accessed April 21, 2025 <https://pertaminapatraniaga.com/>

¹⁸ Profile Company, Annual Report. 2023. PT Pertamina Patra Niaga, hlm. 5.

tahun 2018 hingga 2023.¹⁹ Modus yang digunakan antara lain berupa praktik *mark-up* harga dan penurunan spesifikasi produk, yang menyebabkan kerugian negara mencapai Rp193,7 triliun.²⁰ Rentang waktu yang panjang dan nilai kerugian yang sangat besar dalam perkara ini menimbulkan pertanyaan mendasar mengenai efektivitas sistem pengawasan dalam pengadaan minyak dan gas bumi di Indonesia. Fakta ini menunjukkan adanya celah hukum yang dimanfaatkan untuk melakukan tindakan korupsi. Oleh karena itu, tulisan ini bertujuan untuk membahas secara komprehensif sistem pengawasan dalam pengadaan minyak dan gas bumi di Indonesia, dengan menguraikan kronologi perkara, mengidentifikasi para pihak yang memiliki fungsi pengawasan, memetakan kelemahan dalam proses pengadaan, serta merumuskan model pengawasan yang ideal agar kasus serupa tidak terulang di masa mendatang.

METODE PENELITIAN

Penulis menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan spesifikasi penelitian deskriptif-analitis. Penelitian yuridis normatif merupakan pendekatan yang menitikberatkan pada analisis terhadap asas serta norma hukum yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan serta bahan hukum lainnya, yang diperoleh melalui studi kepustakaan (*library research*).²¹ Dalam penelitian ini, penulis menelaah bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan di bidang minyak dan gas bumi, peraturan perundang-undangan di bidang pengadaan barang dan jasa, serta undang-undang tindak pidana korupsi; bahan hukum sekunder berupa literatur hukum, jurnal ilmiah, dan pendapat para sarjana hukum; serta bahan hukum tersier seperti kamus hukum.

Spesifikasi penelitian deskriptif-analitis digunakan untuk menggambarkan secara sistematis dan terperinci mengenai peraturan perundang-undangan yang berlaku, dikaitkan dengan teori-teori hukum dan pelaksanaan hukum positif yang berkaitan dengan sistem pengawasan dalam pengadaan minyak dan gas bumi.²² Dengan pendekatan ini, penulis berupaya mengidentifikasi dan menganalisis efektivitas norma pengawasan yang ada, sekaligus mengungkap kelemahan-kelemahan dalam penerapannya di lapangan, khususnya dalam konteks kasus dugaan korupsi pada tata kelola pengadaan migas oleh PT Pertamina Patra Niaga.

PEMBAHASAN

Korupsi dalam Pengadaan Barang dan Jasa

Korupsi berasal dari kata *corruptus* yang berarti perubahan perilaku dari baik menjadi buruk.²³ Menurut *Black's Law Dictionary*, korupsi diartikan sebagai suatu perbuatan yang dilakukan dengan maksud

¹⁹ Witri, Aulia. 2025. "Modus Operandi Tersangka Kasus Megakorupsi Pertamina: Mark Up Harga Minyak 15%", March 03. Accessed March 16, 2025 <https://video.sindonews.com/play/113557/modus-operandi-tersangka-kasus-mega-korupsi-pertamina-mark-up-harga-minyak-15?utm>

²⁰ Abdurrohman. 2025. "Rangkuman Kasus Korupsi Minyak Mentah PT Pertamina Patra Niaga", February 27. Accessed March 12, 2025 <https://tirto.id/rangkuman-kasus-oplosan-pertamax-dan-pertalite-pertamina-patra-niaga-g8P1>

²¹ Ali Zainuddin. 2009. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 24.

²² *Ibid*, hlm. 105.

²³ Ka'bah, Rifyal. 2007. "Korupsi di Indonesia", *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 37 (1): hlm. 78

untuk memperoleh keuntungan yang tidak sah, bertentangan dengan kewenangan resmi, serta melanggar hak orang lain.²⁴ Dalam konteks hukum pidana di Indonesia, korupsi secara umum dirumuskan sebagai perbuatan melawan hukum yang dilakukan untuk memperkaya diri sendiri atau orang lain, yang menimbulkan kerugian terhadap keuangan negara atau perekonomian negara.²⁵ Korupsi memiliki berbagai bentuk. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mengelompokkan tindak pidana korupsi ke dalam tujuh kategori utama, yaitu: korupsi yang merugikan keuangan negara, suap-menyuap, penggelapan dalam jabatan, pemerasan, perbuatan curang, benturan kepentingan dalam pengadaan, dan gratifikasi.²⁶

Salah satu bentuk korupsi yang paling sering terjadi adalah korupsi dalam pengadaan barang dan jasa. Secara umum, pengadaan barang dan jasa merupakan kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka memenuhi kebutuhan barang dan jasa tertentu yang sebelumnya tidak ada menjadi ada, sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁷ Pengadaan barang dan jasa pada dasarnya merupakan bentuk transaksi jual beli, di mana negara bertindak sebagai pembeli, dan sektor swasta bertindak sebagai penyedia barang atau jasa.²⁸ Ketentuan hukum yang mengatur pengadaan barang dan jasa pemerintah adalah Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, yang telah mengalami beberapa perubahan, terakhir melalui Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025.

Dalam konteks Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan anak perusahaannya, mekanisme pengadaan memiliki kekhususan tersendiri. Jika pengadaan di lingkungan kementerian dan lembaga pemerintah tunduk pada peraturan presiden sebagai turunan dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, maka BUMN menyelenggarakan pengadaan berdasarkan peraturan internal yang ditetapkan oleh Direksi.²⁹ Menteri BUMN hanya memberikan kebijakan umum, sedangkan pelaksanaan teknis sepenuhnya menjadi tanggung jawab masing-masing BUMN sesuai prinsip *good corporate governance* dan prinsip kehati-hatian dalam pengambilan keputusan bisnis (*business judgement rule*).³⁰

Namun demikian, apabila pengadaan barang dan jasa oleh BUMN atau anak usahanya ditujukan untuk memenuhi kebutuhan pelayanan publik, maka entitas tersebut tetap harus tunduk pada prinsip-prinsip pengadaan barang dan jasa pemerintah. Hal ini penting mengingat sumber dana yang digunakan dalam pengadaan berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Oleh karena itu, seluruh proses pengadaan, mulai dari perencanaan hingga pertanggungjawaban, harus mematuhi prinsip efisien, efektif, transparan, terbuka, bersaing, adil dan

²⁴ The Law Dictionary, <https://thelawdictionary.org/corruption/>

²⁵ Chazawi A. 2016. *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia (Edisi Revisi)*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 18.

²⁶ KPK. 2006. *Memahami untuk Membasmi – Buku Panduan untuk Memahami Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi, hlm. 16-17.

²⁷ Maysarah, Siti. 2023. “Efektivitas Penerapan Pengadaan Barang dan Jasa dalam Meningkatkan Pelaksanaan Kegiatan Operasional di PT INL”, *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan*, 9 (21): 748.

²⁸ Setiawan (et.al). 2024. *Perlindungan Hukum Perseroan Terbatas atas Potongan Harga Pengadaan Barang atau Jasa*, Surabaya: Pustaka Aksara, hlm. 2.

²⁹ Pasal 20 Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-08/MBU/12/2019 Tahun 2019 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa BUMN.

³⁰ Pasal 15 Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-08/MBU/12/2019 Tahun 2019 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa BUMN.

akuntabel.³¹ Secara garis besar, proses pengadaan barang dan jasa melibatkan beberapa tahap utama sebagai berikut:

1. Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran yang dalam hal ini adalah Menteri atau Pejabat yang Ditunjuk membuat rencana pengadaan antara lain identifikasi kebutuhan, penyusunan spesifikasi dan Kerangka Acuan Kerja, dan rencana umum pengadaan (RUP);
2. Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) atau pejabat pengadaan melakukan persiapan pengadaan antara lain menyusun dokumen pemilihan dan strategi pelaksanaan;
3. Kelompok Kerja (Pokja) Pemilihan melakukan pemilihan penyedia barang atau jasa melalui metode yang telah ditetapkan;
4. Pelaksanaan kontrak yang telah ditandatangani oleh PPK dengan penyedia terpilih; dan
5. Serah terima hasil pekerjaan dan pembayaran.

Dalam praktiknya, pengadaan barang dan jasa menjadi salah satu titik rawan korupsi. Data dari Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menunjukkan bahwa sepanjang tahun 2024 terdapat 68 kasus korupsi yang secara langsung terkait dengan sektor pengadaan barang dan jasa, menjadikannya sebagai jenis perkara korupsi terbanyak pada tahun tersebut.³² Survei Penilaian Integritas (SPI) 2024 yang dilakukan oleh KPK juga mengungkapkan bahwa sektor ini merupakan yang paling rentan terhadap korupsi, dengan tingkat risiko penyalahgunaan mencapai 97% di kementerian/lembaga dan 99% di pemerintah daerah.³³ Tindak pidana korupsi dalam pengadaan barang dan jasa di Indonesia muncul dalam berbagai modus, antara lain:³⁴

1. Pengaturan Pemenang Lelang

Modus ini terjadi melalui kerja sama tidak sah antara panitia pengadaan dan peserta tender, di mana pemenang sudah ditentukan sejak awal bahkan sebelum proses pengadaan dimulai. Dalam praktiknya, pejabat berwenang dapat memberikan akses informasi terbatas kepada pihak tertentu, atau merancang spesifikasi teknis yang hanya dapat dipenuhi oleh satu perusahaan.

2. Pengelembungan Harga/*Mark-Up*

Modus ini dilakukan dengan cara menaikkan harga barang melebihi harga pasar yang wajar, dan selisih tersebut dijadikan keuntungan pribadi oleh oknum yang terlibat. Modus ini kerap ditemukan dalam proyek-proyek besar, seperti pembangunan infrastruktur, pengadaan untuk kepentingan umum, salah satunya kasus korupsi PT Patra Niaga yang sedang dibahas.

3. Penunjukan Langsung yang Tidak Sah

Pengadaan barang dan jasa seharusnya dilakukan melalui lelang terbuka. Penunjukan langsung hanya dapat dilakukan dalam kondisi tertentu, seperti kondisi kahar. Dalam beberapa kasus,

³¹ Pasal 6 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

³² Nabilah M. 2025 "KPK Tindak 154 Kasus Korupsi pada 2024, Terbanyak Pengadaan Barang-Jasa". January 24, 2025. Accessed May 12, 2025. <https://databoks.katadata.co.id/ekonomi-makro/statistik/6793073ce8a21/kpk-tindak-154-kasus-korupsi-pada-2024-terbanyak-pengadaan-barang-jasa>

³³ Editorial. 2025. Pengadaan Barang dan Jasa, Sektor Paling Rentan Korupsi di Temuan SPI 2024. Accessed May 12, 2025. <https://www.kpk.go.id/id/ruang-informasi/berita/pengadaan-barang-dan-jasa-sektor-paling-rentan-korupsi-di-temuan-spi-2024>.

³⁴ Prasetyo, Liliek Dwy. 2024. "Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi dalam Pengadaan Barang dan Jasa di Indonesia", *The Prosecutor Law Review*, 2(3): 115-116.

mekanisme penunjukan langsung justru digunakan untuk proyek yang seharusnya dilakukan melalui lelang terbuka. Tindakan ini dilakukan agar proyek dapat diberikan kepada perusahaan tertentu yang memiliki kedekatan atau hubungan khusus dengan pejabat pengadaan.

4. Rekayasa Spesifikasi Teknis dan Dokumen Pengadaan

Spesifikasi teknis dibuat untuk menjadi standar barang/jasa yang diperlukan, mengingat tujuan pengadaan adalah mengadakan barang/jasa dengan cara yang efektif dan efisien. Dalam modus ini, dokumen pengadaan disusun sedemikian rupa agar hanya dapat dipenuhi oleh pihak tertentu yang memang sudah dirancang untuk memenangkan tender.

5. Pengadaan Fiktif

Modus ini dapat berupa pembuatan laporan pengadaan barang atau jasa yang seolah-olah telah direalisasikan, padahal barang atau jasa tersebut tidak pernah ada atau tidak pernah diterima. Dana inilah yang kemudian dikorupsi oleh pelaku.

6. Pemberian Suap dan Gratifikasi dalam Proses Pengadaan

Dalam proses pengadaan, peserta tender memberikan suap atau gratifikasi kepada pejabat yang berwenang sebagai imbalan untuk memenangkan tender.

7. Kolusi dengan Aparat Pengawas atau Auditor

Pelaku pengadaan melakukan kerja sama yang melanggar hukum dengan auditor atau pengawas agar pelanggaran dalam laporan atau dokumen pengadaan tidak terungkap, atau agar pemeriksaan dilakukan secara tidak objektif.

8. Pemecahan Paket Proyek (*Split* Paket)

Proyek bernilai besar sengaja dipecah menjadi beberapa paket kecil dengan tujuan menghindari mekanisme lelang terbuka. Cara ini memungkinkan penggunaan penunjukan langsung atau lelang terbatas sehingga perusahaan tertentu dapat ditunjuk secara langsung tanpa persaingan.

Modus-modus tersebut kerap dilakukan secara sistematis dan melibatkan berbagai pihak, baik dari internal pemerintah maupun pihak ketiga selaku penyedia. Oleh karena itu, diperlukan sistem pengawasan yang ketat, terintegrasi, dan efektif untuk menutup celah-celah penyimpangan yang berpotensi merugikan keuangan negara, terutama dalam sektor yang berkaitan langsung dengan pelayanan publik.

Sistem Pengadaan Minyak dan Gas Bumi

Kegiatan usaha minyak dan gas bumi pada dasarnya terbagi ke dalam dua sektor utama, yaitu kegiatan usaha hulu dan kegiatan usaha hilir.³⁵ Kegiatan usaha hulu meliputi proses eksplorasi, eksploitasi, dan produksi sumber daya minyak dan gas bumi dari dalam perut bumi. Sedangkan kegiatan usaha hilir mencakup pengolahan, pengangkutan, penyimpanan, dan kegiatan niaga atau distribusi hasil produk migas kepada konsumen akhir.³⁶ Pengadaan dalam sektor energi, khususnya minyak dan gas bumi, menjadi salah

³⁵ Sanjaya, Andryan Arief (et.al). 2015. "Pengaturan Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi di Wilayah Laut", *Jurnal Hukum Mahasiswa Universitas Brawijaya*, hlm. 9.

³⁶ Pasal 5 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.

satu titik perhatian utama Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi.³⁷ Hal ini sangat beralasan mengingat besarnya nilai transaksi dalam industri ini, kompleksitas aktor yang terlibat, serta tingginya risiko penyalahgunaan kewenangan dalam proses pengadaan komoditas strategis yang berdampak langsung terhadap ketahanan energi nasional.³⁸

Secara umum, pola pengadaan migas memiliki kemiripan dengan pengadaan barang dan jasa pemerintah lainnya -dimulai dari tahap perencanaan, hingga serah terima hasil pekerjaan. Namun, terdapat kekhususan dalam sektor migas, terutama dari sisi regulasi dan teknis teknis pelaksanaannya. Hal ini dikarenakan sifat sektor migas yang strategis dan berhubungan langsung dengan hajat hidup orang banyak dan berkaitan erat dengan ketahanan energi nasional.³⁹ Dasar hukum utama yang mengatur pengadaan migas adalah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (Undang-Undang Migas) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023. Undang-Undang ini secara tegas memisahkan ketentuan mengenai kegiatan usaha hulu dan hilir yang kemudian diatur dalam peraturan pelaksanaannya masing-masing. Kegiatan usaha hulu diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi dan perubahannya, sedangkan kegiatan usaha hilir diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hilir Minyak dan Gas Bumi (selanjutnya disebut sebagai PP Kegiatan Usaha Hilir Migas).

Undang-Undang Migas mengatur bahwa seluruh kegiatan usaha migas harus dilaksanakan oleh badan usaha. Untuk kegiatan hulu, pelaksanaan dilakukan berdasarkan kontrak kerja sama antara pemerintah dan badan usaha, yang difasilitasi oleh Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (SKK Migas).⁴⁰ Sementara itu, kegiatan usaha hilir dilaksanakan atas dasar izin usaha yang diberikan oleh pemerintah kepada badan usaha.⁴¹ Dalam praktiknya, pengadaan pada sektor hilir migas dapat dilakukan melalui penugasan langsung dari pemerintah atau melalui mekanisme lelang wilayah kerja migas.⁴² Inilah salah satu perbedaan mendasar antara pengadaan migas dengan pengadaan barang/jasa konvensional, yang umumnya mewajibkan proses lelang terbuka untuk nilai pengadaan di atas Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah), kecuali dalam keadaan tertentu yang dibenarkan oleh peraturan.⁴³

Dalam konteks perencanaan kebutuhan, Direktorat Jenderal Migas Kementerian ESDM bertugas melakukan pemetaan kebutuhan energi nasional. Proyeksi ini didasarkan pada analisis konsumsi energi masyarakat, kapasitas produksi kilang domestik, cadangan migas nasional, serta dinamika pasokan energi global. Di sisi lain, SKK Migas memiliki peran penting dalam pengawasan kegiatan usaha hulu, termasuk

³⁷ Editorial. 2024. Kinerja KPK 2020-2024: Tangani 2.730 Perkara Korupsi, Lima Sektor Jadi Fokus Utama. Accessed May 5, 2025. <https://www.kpk.go.id/id/ruang-informasi/berita/kinerja-kpk-2020-2024-tangani-2730-perkara-korupsi-lima-sektor-jadi-fokus-utama>.

³⁸ Rimsaite, Laura. 2019. "Corruption Risk Mitigation in Energy Sector: Issues and Challenges", *Elsevier*, 125, 263.

³⁹ Chandranegara, Ibnu Sina. 2017. "Desain Konstitusional Hukum Migas untuk Sebesar-Besarnya Kemakmuran Rakyat". *Jurnal Konstitusi*, 14(1): 51.

⁴⁰ Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.

⁴¹ Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.

⁴² Pasal 52 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hilir Minyak dan Gas Bumi.

⁴³ Pasal 38 ayat (5) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

dalam pengaturan penyaluran dan pengawasan distribusi migas nasional. SKK Migas juga memiliki kewenangan menugaskan perusahaan tertentu untuk melakukan penyediaan dan distribusi migas dalam situasi tertentu. Awalnya, penugasan langsung dari pemerintah hanya dapat diberikan kepada PT Pertamina (Persero). Namun sejak diberlakukannya Peraturan Presiden Nomor 69 Tahun 2021, cakupan penerima penugasan diperluas. Anak perusahaan BUMN maupun badan usaha swasta yang mayoritas sahamnya dimiliki oleh Pertamina, serta memiliki izin usaha di bidang niaga migas, kini juga dapat menerima penugasan. Ketentuan inilah yang menjadi dasar hukum bagi PT Pertamina Patra Niaga, anak usaha Pertamina, dalam menyelenggarakan penyediaan dan distribusi migas, termasuk BBM bersubsidi dan BBM penugasan.

Dalam hal pengolahan migas, PT Pertamina (Persero) dan badan usaha pemegang izin pengolahan migas diwajibkan untuk mengutamakan pasokan dari dalam negeri.⁴⁴ Jika pasokan domestik tidak mencukupi, perusahaan yang mendapatkan penugasan wajib terlebih dahulu menjajaki pasokan dari Kontraktor Kerja Sama (KKKS) Domestik. Apabila pasokan domestik tersebut tetap belum memadai, barulah dapat disusun rencana pengadaan dari luar negeri, baik berupa impor minyak mentah maupun produk kilang (hasil olahan migas). Dalam proses pengadaan ini, penggunaan perantara atau *broker* secara tegas dilarang.⁴⁵ Keterlibatan *broker* dinilai dapat memperpanjang rantai pasok, meningkatkan biaya, serta menyulitkan pengawasan oleh Ditjen Migas. Oleh karena itu, badan usaha yang ditunjuk wajib memiliki kontrak langsung dengan pemasok migas guna memastikan efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas dalam setiap transaksi pengadaan. Setelah proses pengadaan selesai dan produk migas diterima di terminal atau titik serah, tahap berikutnya adalah distribusi. Kegiatan distribusi migas hanya boleh dilakukan oleh badan usaha yang memiliki izin usaha niaga migas, seperti PT Pertamina Patra Niaga. Proses distribusi ini wajib mematuhi ketentuan kuota wilayah, harga eceran tertinggi (HET), serta tunduk pada pengawasan dari SKK Migas dan Kementerian ESDM. Tujuannya adalah untuk memastikan bahwa jenis BBM tertentu, terutama BBM subsidi, disalurkan tepat sasaran dan tidak mengalami penyimpangan seperti penimbunan, penyelundupan, atau penyalahgunaan alokasi distribusi. Dalam hal ini, masyarakat sebagai konsumen akhir juga memiliki peran penting dalam pengawasan distribusi. Konsumen berhak mendapatkan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai jenis, kualitas, serta jaminan atas produk migas yang dibeli.⁴⁶ Pengawasan berbasis partisipasi publik ini penting untuk memperkuat akuntabilitas dan mencegah terjadinya praktik kecurangan di tingkat hilir.

Kronologi Kasus Korupsi oleh PT Pertamina Patra Niaga

Kasus dugaan tindak pidana korupsi dalam pengadaan minyak dan gas bumi (migas) yang melibatkan PT Pertamina Patra Niaga bermula pada tahun 2018, saat entitas tersebut mendapatkan

⁴⁴ Pasal 2 Peraturan Menteri ESDM Nomor 42 Tahun 2018 tentang Prioritas Pemanfaatan Minyak Bumi untuk Pemenuhan Kebutuhan Dalam Negeri.

⁴⁵ Pasal 14 Peraturan Menteri ESDM Nomor 42 Tahun 2018 tentang Prioritas Pemanfaatan Minyak Bumi untuk Pemenuhan Kebutuhan Dalam Negeri.

⁴⁶ Pasal 4 huruf c Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

penugasan langsung dari pemerintah. Penugasan tersebut diberikan berdasarkan Surat Keputusan Kepala Badan Pengatur Hilir Minyak dan Gas Bumi (BPH Migas) Nomor 39/P3JBT/BPH MIGAS/KOM/2017, tertanggal 19 Desember 2017, tentang Kuota Volume Penugasan dan Penyalur PT Pertamina (Persero) untuk Melaksanakan Penyediaan dan Pendistribusian Jenis Bahan Bakar Minyak Tertentu Tahun 2018.⁴⁷ Dalam pelaksanaan, rupanya para pihak yang terlibat telah merencanakan korupsi yang dijalankan secara sistematis dan terstruktur, dimulai dari manipulasi kebijakan internal dalam sektor hilir migas. Sejumlah pejabat di lingkungan PT Pertamina (Persero) diduga secara sengaja menurunkan kapasitas produksi kilang dalam negeri melalui forum-forum rapat optimalisasi. Tujuannya adalah agar minyak mentah domestik tidak terserap secara maksimal, sehingga menciptakan kebutuhan buatan terhadap impor minyak mentah dan produk kilang dari luar negeri.⁴⁸

Selain penurunan kapasitas produksi kilang, produksi minyak mentah oleh Kontraktor Kontrak Kerja Sama (KKKS) juga diduga sengaja ditolak untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri dengan dalih tidak memenuhi spesifikasi dan nilai ekonomis. Akibatnya, minyak mentah hasil produksi KKKS otomatis harus diekspor ke luar negeri.⁴⁹ Kebijakan tersebut mendorong dua entitas utama dalam Grup Pertamina untuk melakukan pengadaan internasional: PT Kilang Pertamina Internasional mengimpor minyak mentah, sedangkan PT Pertamina Patra Niaga mengimpor produk kilang (seperti bensin siap pakai). Fakta yang terungkap menunjukkan bahwa harga pembelian produk impor jauh lebih tinggi dibandingkan harga produksi domestik. Tidak hanya itu, dalam pelaksanaan proses pengadaan, para tersangka menggunakan *broker* sebagai pihak yang melakukan pengadaan. Pemilihan broker ini dilakukan secara tidak transparan. minyak mentah dan produk kilang tanpa melalui mekanisme yang sah dan transparan. Prosedur pengadaan resmi diabaikan, dan proses tender diduga hanya formalitas semata. Dugaan penyimpangan tidak berhenti di situ; ditemukan pula manipulasi spesifikasi produk. Dalam dokumen pengadaan, dicatat bahwa pembelian dilakukan untuk bensin berstandar *Research Octane Number (RON) 92* atau Pertamax, namun yang sebenarnya dibeli dan disalurkan ke masyarakat adalah bensin RON 90 atau Peralite, yang memiliki kualitas lebih rendah dan harga lebih murah.⁵⁰

Pada tahun 2024, Kejaksaan Agung Republik Indonesia menerima laporan masyarakat terkait indikasi penyimpangan serius dalam pengelolaan minyak mentah dan produk kilang di lingkungan PT Pertamina (Persero). Laporan tersebut menyoroti dua aspek utama: dugaan pengadaan yang tidak sesuai ketentuan hukum, serta manipulasi kualitas bahan bakar minyak (BBM) yang berdampak pada konsumen.⁵¹

⁴⁷ BPH Migas. 2018. Penyerahan Surat Keputusan Kepala BPH Migas tentang Penugasan Badan Usaha Pelaksana Penyediaan dan Pendistribusian Jenis BBM tertentu dan Pendistribusian Jenis BBM tertentu dan Jenis BBM Khusus Penugasan Tahun 2018 sampai dengan 2022. Accessed May 13, 2025. <https://www.bphmigas.go.id/penyerahan-surat-keputusan-kepala-bph-migas-tentang-penugasan-badan-usaha-pelaksana-penyediaan-dan-pendistribusian-jenis-bbm-tertentu-dan-jenis-bbm-khusus-penugasan-tahun-2018-sampai-dengan-2022/>.

⁴⁸ Imanudin Abdurohman. 2025. Rangkuman Kasus Korupsi Minyak Mentah PT Pertamina Patra Niaga. Accessed March 12, 2025. <https://tirto.id/rangkuman-kasus-oplosan-pertamax-dan-pertalite-pertamina-patra-niaga-g8P1>

⁴⁹ Jihan Ristiyanti. 2025. Duduk Perkara Direktur Pertamina Jadi Tersangka Korupsi Tata Kelola Minyak Mentah. Accessed May 13, 2025 <https://www.tempo.co/ekonomi/duduk-perkara-direktur-pertamina-jadi-tersangka-korupsi-tata-kelola-minyak-mentah--1211813>.

⁵⁰ Abdurohman, Imanudin. *Op.Cit.*

⁵¹ *Ibid.*

Menindaklanjuti laporan tersebut, Kejaksaan Agung melakukan penyelidikan awal dan menemukan indikasi kuat terjadinya tindak pidana korupsi dengan kerugian keuangan negara dalam jumlah signifikan. Penyidikan lanjutan dilakukan secara intensif, mencakup pemeriksaan terhadap 96 orang saksi dan 2 orang ahli. Setelah memperoleh bukti permulaan yang cukup, pada 25 Februari 2025, Kejaksaan Agung secara resmi menetapkan tujuh orang tersangka dalam perkara tersebut.⁵² Para tersangka dijerat dengan Pasal 2 ayat (1) dan/atau Pasal 3 jo. Pasal 18 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Pasal-pasal tersebut mengatur perbuatan melawan hukum yang merugikan keuangan negara serta ancaman pidana tambahan berupa perampasan hasil tindak pidana.

Pengawasan dalam Pengadaan Minyak dan Gas Bumi

Pengawasan merupakan elemen krusial dalam setiap sistem tata kelola, termasuk dalam proses pengadaan barang dan jasa di sektor minyak dan gas bumi (migas). Menurut George R. Terry, pengawasan adalah proses untuk menetapkan standar, mengevaluasi pelaksanaan, dan menerapkan tindakan korektif agar hasil yang diperoleh selaras dengan tujuan yang telah direncanakan.⁵³ Dengan demikian, pengawasan bertindak sebagai instrumen untuk memastikan konsistensi antara rencana dan realisasi kegiatan di lapangan. Sondang P. Siagian menambahkan bahwa pengawasan adalah proses pengamatan menyeluruh terhadap pelaksanaan suatu kegiatan dalam organisasi guna memastikan bahwa seluruh proses berjalan sesuai dengan rencana.⁵⁴ Tujuan utama dari pengawasan adalah untuk memperoleh gambaran faktual atas pelaksanaan kebijakan, serta menilai apakah pelaksanaannya sejalan dengan perencanaan awal.⁵⁵ Bagir Manan memandang pengawasan dalam konteks pemerintahan sebagai bentuk kontrol yang mencakup dua dimensi, yaitu pembatasan (*restriction*) dan pengarahan (*directive*). Fungsi kontrol dijalankan melalui sejumlah mekanisme seperti pemeriksaan, permintaan keterangan, pemberian izin, serta penindakan atas pelanggaran, sebagai bagian dari sistem *check and balances* dalam penyelenggaraan negara.⁵⁶

Dalam sistem negara hukum yang menganut konsep *welfare state*, pengawasan oleh pemerintah menjadi instrumen vital untuk menjamin bahwa lembaga-lembaga negara dan badan usaha milik negara menjalankan tugas dan wewenangnya secara akuntabel, transparan, dan sesuai dengan prinsip *good governance*.⁵⁷ Secara umum, sistem pengawasan dalam pemerintahan diklasifikasikan berdasarkan subjek, objek, sifat, dan waktu pelaksanaannya.⁵⁸ Berdasarkan subjek atau lembaga pelaksanaannya, pengawasan terdiri atas:

⁵² Witri, Aulia., *Op.Cit.*

⁵³ Syafie, Inu Kencana. 2011. *Manajemen Pemerintahan*, Bandung: Pustaka Reka Cipta, hlm. 109.

⁵⁴ *Ibid*, hlm. 110.

⁵⁵ Sujamto. 1994. *Aspek-Aspek Pengawasan di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 63.

⁵⁶ Bagir Manan. (tanpa tahun). Kontrol Terhadap Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah. Accessed May 13, 2025 <https://media.neliti.com/media/publications/156750-ID-kontrol-terhadap-dewan-perwakilan-rakyat.pdf>

⁵⁷ Cahyadi, Amelia (et.al). 2023. *Hukum Pengawasan*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya, hlm. 98.

⁵⁸ *Ibid*, hlm. 66-70.

1. Pengawasan melekat, yaitu pengawasan yang dilakukan oleh atasan langsung dalam struktur organisasi sebagai bagian dari fungsi manajerial harian;
2. pengawasan internal, yang dilakukan oleh unit atau aparat pengawasan dalam institusi, seperti Satuan Pengawas Intern (SPI) atau Inspektorat Jenderal;
3. Pengawasan eksternal, yang dilakukan oleh lembaga independen di luar organisasi, seperti BPK, KPK, dan DPR.

Berdasarkan sifatnya, pengawasan dibedakan menjadi pengawasan langsung dan tidak langsung. Pengawasan langsung dilakukan secara fisik di lapangan melalui inspeksi atau observasi, sedangkan pengawasan tidak langsung dilakukan dengan menelaah laporan dan dokumen, seperti laporan keuangan, kontrak pengadaan, atau hasil audit internal, tanpa kehadiran fisik di tempat kegiatan berlangsung. Dari sisi waktu pelaksanaannya, pengawasan terbagi atas pengawasan preventif yang dilakukan sebelum kegiatan berlangsung, dan pengawasan represif yang dilaksanakan setelah kegiatan selesai. Ketika ditemukan pelanggaran, pengawasan represif memberikan dasar untuk tindakan korektif berupa pembatalan kontrak, pemberian sanksi, atau tindakan hukum lainnya.

Dalam konteks pengadaan migas oleh PT Pertamina Patra Niaga, pengawasan dilakukan oleh berbagai pihak, baik internal maupun eksternal. Secara internal, pengawasan dijalankan oleh Dewan Komisaris dan Satuan Pengawas Internal (SPI).⁵⁹ Dewan Komisaris bertanggung jawab memastikan bahwa kebijakan strategis yang diambil oleh Direksi tidak bertentangan dengan kepentingan korporasi dan publik.⁶⁰ Sementara itu, SPI bertugas melakukan audit internal, mengevaluasi kepatuhan terhadap kebijakan perusahaan, serta mendeteksi potensi *fraud* -termasuk praktik penggunaan perusahaan broker dalam pengadaan migas yang sebenarnya dilarang. PT Pertamina Patra Niaga juga telah menerapkan ISO 37001:2016 tentang Sistem Manajemen Anti Penyuapan (SMAP),⁶¹ yaitu standar internasional yang dirancang untuk membantu organisasi dalam mencegah, mendeteksi, dan menangani praktik penyuapan.⁶² Salah satu bentuk implementasinya adalah kewajiban pengisian Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara (LHKPN) oleh pejabat internal perusahaan. Namun, sebagaimana ditunjukkan oleh kasus korupsi pengadaan migas, keberadaan sistem ini tidak otomatis menjamin pencegahan apabila tidak diiringi pengawasan yang efektif dan independen.

Dari sisi eksternal, pengawasan terhadap PT Pertamina Patra Niaga dilakukan oleh Direktorat Jenderal Migas Kementerian ESDM, yang memiliki tugas melakukan pembinaan teknis, supervisi, serta pengendalian kegiatan usaha migas secara keseluruhan. Menteri BUMN sebagai RUPS dari perusahaan induk (PT Pertamina Persero) juga memiliki kewenangan untuk memberikan arahan dan evaluasi kinerja anak usaha. Selain itu, DPR RI turut memiliki fungsi pengawasan melalui mekanisme pembahasan dan persetujuan APBN yang menjadi dasar anggaran pengadaan. Setelah kegiatan selesai, BPK melakukan

⁵⁹ Pasal 6 juncto Pasal 7 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN.

⁶⁰ Pasal 67 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN.

⁶¹ Pertamina Patra Niaga. 2023. *Sustainability Report*, hlm. 43.

⁶² GRC Indonesia. 2025. Korupsi Rp193 Triliun di Pertamina: Apa yang Gagal dari Penerapan ISO 37001 Anti Penyuapan? Accessed May 12, 2025. https://grc-indonesia.com/artikel/korupsi-rp193-triliun-di-pertamina-apa-yang-gagal-dari-penerapan-iso-37001-anti-penyuapan/#Pengertian_ISO_37001_Anti-Penyuapan

audit terhadap laporan pertanggungjawaban keuangan, sementara Kantor Akuntan Publik (KAP) melakukan audit kinerja sebagai bagian dari transparansi korporasi. BPKN (Badan Perlindungan Konsumen Nasional) juga berhak melakukan pengawasan apabila *output* pengadaan berdampak langsung pada konsumen. Berdasarkan rangkaian proses pengadaan migas, Penulis mengidentifikasi sejumlah celah dalam pengawasan, sebagai berikut:

1. Tahap Perencanaan: Proses identifikasi kebutuhan, khususnya kebutuhan impor, merupakan tindakan strategis yang seharusnya diawasi secara ketat oleh Dewan Komisaris. Jika disetujui, maka Direksi menyampaikan permohonan kepada Ditjen Migas untuk mendapatkan persetujuan impor. Celah dalam pengawasan muncul jika keputusan strategis ini tidak melalui uji kelayakan yang transparan.
2. Tahap Penganggaran: Anggaran pengadaan diajukan melalui mekanisme APBN dan dibahas bersama DPR. Dalam kasus Pertamina Patra Niaga, ditemukan indikasi *mark-up* harga dalam usulan anggaran. Seharusnya, baik Ditjen Migas maupun DPR dapat mengidentifikasi ketidakwajaran harga melalui perbandingan dengan harga pasar dan HPS.
3. Tahap Pengadaan: Terungkap adanya penggunaan perusahaan broker dalam proses impor, yang bertentangan dengan ketentuan Peraturan Menteri ESDM. Penggunaan broker berkontribusi terhadap tingginya harga dan menyulitkan pengawasan distribusi. Selain itu, terjadi dugaan penurunan spesifikasi BBM dari RON 92 (Pertamax) menjadi RON 90 (pertalite). Dalam hal ini, pengawasan tidak hanya menjadi tanggung jawab Kementerian ESDM, tetapi juga lembaga perlindungan konsumen.
4. Tahapan Pertanggungjawaban: Setelah proses pengadaan selesai, PT Pertamina Patra Niaga berkewajiban menyerahkan laporan pertanggungjawaban anggaran kepada BPK. Pada tahap ini, BPK seharusnya melakukan perbandingan antara dokumen pengadaan dan realisasi harga pasar. Temuan seperti ini pernah menjadi dasar dalam kasus pengadaan tinta Pemilu 2005. Di samping itu, penegak hukum seperti Kejaksaan Agung dan KPK berperan penting dalam melakukan penyelidikan dan penindakan apabila ditemukan pelanggaran hukum.

Model Pengawasan yang Ideal dalam Pengadaan Minyak dan Gas Bumi

Berdasarkan kelemahan-kelemahan yang telah dijabarkan sebelumnya, maka untuk membangun sistem pengawasan yang kuat dan responsif, diperlukan pendekatan *multi-level* yang mensinergikan fungsi aktor internal dan eksternal, serta penguatan aspek struktural, prosedural, dan hukum. Model pengawasan yang ideal dalam pengadaan minyak dan gas bumi harus dirancang secara menyeluruh, mencakup seluruh tahapan pengadaan dan distribusi, serta melibatkan aktor pengawas dari berbagai tingkat. Langkah awal yang krusial adalah memperkuat pengawasan preventif yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Minyak dan Gas Bumi (Ditjen Migas) Kementerian ESDM. Dalam hal ini, Ditjen Migas perlu melakukan validasi faktual terhadap ketersediaan pasokan migas domestik sebelum menyetujui permohonan impor. Validasi ini harus berbasis inspeksi lapangan dan konfirmasi silang dengan pelaku usaha hilir non-BUMN, seperti

Shell atau BP, guna memastikan bahwa kelangkaan BBM benar-benar terjadi dan bukan direayasa. Selain itu, Ditjen Migas wajib menyusun Harga Perkiraan Sendiri (HPS) berdasarkan harga pasar internasional yang transparan, serta secara tegas menolak seluruh usulan kontrak yang melibatkan perantara atau *broker* yang tidak sah, sebagaimana diatur dalam Pasal 14 Peraturan Menteri ESDM Nomor 42 Tahun 2018. Langkah ini penting untuk menjamin rasionalitas harga dan integritas dalam proses pengadaan migas.

Selanjutnya, reformasi pada level internal BUMN juga harus menjadi prioritas. Pertamina dan anak perusahaannya perlu menyesuaikan proses pengadaan dengan prinsip-prinsip pengadaan barang dan jasa pemerintah sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-08/MBU/12/2019 Tahun 2019 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa BUMN maupun peraturan teknis seperti Peraturan Menteri ESDM. Kementerian BUMN sebagai pemegang saham mayoritas di BUMN harus menetapkan batas kewenangan direksi dalam mengambil keputusan strategis pengadaan dan membentuk unit audit internal khusus di bawah pengawasan Dewan Komisaris. Unit ini bertugas menelaah dokumen tender, HPS, dan evaluasi penyedia barang secara independen. Selain itu, proses pengadaan harus menjauhi penggunaan broker atau pihak perantara yang sering menjadi sumber terjadinya praktik mark-up dan konflik kepentingan. Dari sisi eksternal, pengawasan harus lebih terintegrasi dan responsif. Lembaga seperti BPKP, BPK, KPK, dan PPATK perlu mengambil peran aktif dalam melakukan audit berkala dan audit investigatif terhadap proses pengadaan migas, terutama jika ditemukan indikasi gaya hidup tidak wajar dari pejabat yang terlibat. Hasil audit perlu dibuka secara terbatas kepada publik untuk mendorong transparansi. Di samping itu, sistem pelaporan keuangan dan proses pengadaan perlu dikembangkan dalam satu platform data terpadu lintas lembaga, yang memungkinkan deteksi dini terhadap potensi kecurangan (*fraud*) dan konflik kepentingan.

Pada tahap distribusi hilir, pengawasan terhadap kualitas dan volume BBM juga harus diperketat. BPH Migas dan Lemigas wajib melakukan pemeriksaan acak secara berkala terhadap SPBU, termasuk melalui pelibatan laboratorium independen agar tidak terjadi manipulasi kualitas BBM seperti pencampuran bahan yang dapat merusak kendaraan. Di samping itu, partisipasi publik dalam pengawasan juga harus diperkuat melalui penyediaan kanal aduan digital yang mudah diakses oleh masyarakat, sehingga laporan penyimpangan distribusi dapat segera ditindaklanjuti oleh regulator. Tidak kalah penting, reformasi tata kelola komisaris BUMN energi perlu dilakukan agar proses pengangkatan didasarkan pada meritokrasi dan keahlian di bidang energi, bukan berdasarkan afiliasi politik. Kementerian BUMN selaku RUPS hendaknya membentuk panitia seleksi independen yang terdiri dari akademisi, praktisi energi, dan profesional, guna memastikan bahwa figur yang duduk sebagai komisaris memiliki kapasitas dan integritas dalam mengawasi proses bisnis. Evaluasi kinerja komisaris juga harus dilakukan secara berkala berdasarkan indikator-indikator pengawasan strategis.

Dari sisi penegakan hukum, aparat penegak hukum seperti Kejaksaan Agung dan KPK perlu menggunakan instrumen hukum yang lebih tajam, misalnya Pasal 2 ayat (2) UU Tindak Pidana Korupsi untuk menjerat korupsi dalam kondisi darurat, serta memanfaatkan Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) untuk menyita dan memiskinkan pelaku korupsi. Norma dalam UU BUMN yang menghambat upaya hukum terhadap pejabat BUMN perlu diuji secara konstitusional agar jabatan korporasi

tidak menjadi tameng impunitas. Perbaikan sistem pengawasan juga harus menjangkau aspek perlindungan konsumen. Mekanisme *class action* perlu diperkuat melalui revisi PERMA Nomor 1 Tahun 2002 agar lebih aplikatif dan memberikan jalur hukum kolektif yang efektif. Revisi tersebut harus memperjelas hak perwakilan kelompok, mekanisme *opt-out*, dan akses terhadap ganti rugi atas kerugian akibat kelalaian dalam distribusi BBM. Sebagai langkah sistemik terakhir, DPR RI bersama pemerintah perlu segera mengesahkan Rancangan Undang-Undang Perampasan Aset. RUU ini penting sebagai instrumen hukum untuk menyita aset hasil kejahatan korupsi secara cepat, tanpa harus menunggu putusan *inkracht*, sehingga mempercepat pemulihan kerugian negara dan memberikan efek jera terhadap pelaku. Dengan sinergi yang solid antara kementerian teknis, BUMN energi, lembaga pengawas, penegak hukum, serta dukungan aktif masyarakat, model pengawasan ideal ini akan membentuk sistem pengadaan migas yang lebih akuntabel, transparan, dan berdaya tahan terhadap praktik korupsi.

PENUTUP

Kesimpulan

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa sistem pengawasan dalam pengadaan minyak dan gas bumi oleh PT Pertamina Patra Niaga masih memiliki banyak celah yang memungkinkan terjadinya tindak pidana korupsi. Meskipun telah melibatkan berbagai aktor pengawas baik internal maupun eksternal, pengawasan yang dilakukan belum berjalan secara efektif dan menyeluruh. Kelemahan dalam perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban pengadaan membuka ruang bagi praktik *mark-up* harga dan penurunan spesifikasi produk. Selain itu, lemahnya integritas serta kompetensi pada level pengawasan, terutama dalam tubuh komisaris BUMN, semakin memperburuk kondisi pengawasan ini.

Saran

Atas berbagai kelemahan pengawasan yang teridentifikasi, diperlukan sejumlah langkah strategis sebagai saran perbaikan ke depan. Pertama, pengawasan impor dan pengadaan migas harus dilakukan secara ketat melalui sistem berlapis yang melibatkan Kementerian ESDM, DPR, dan BPK secara aktif, serta berdasarkan data riil pasokan energi nasional. Kedua, proses pengadaan harus bebas dari perantara yang tidak sah dan menggunakan mekanisme yang akuntabel sebagaimana diatur dalam regulasi pengadaan barang/jasa pemerintah. Ketiga, pemilihan komisaris BUMN harus didasarkan pada prinsip meritokrasi, dengan menempatkan profesional yang kompeten dan independen dari afiliasi politik. Keempat, perlu penguatan mekanisme *class action* agar masyarakat memiliki akses hukum yang lebih luas dalam menuntut ganti rugi atas dampak kerugian kolektif akibat kelalaian korporasi. Melalui pembenahan ini, diharapkan sistem pengadaan migas di Indonesia menjadi lebih transparan, akuntabel, dan berorientasi pada kepentingan publik.

DAFTAR PUSTAKA**Buku**

- Ali, Zainuddin. 2009. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Cahyadi, Amelia (et.al). 2023. *Hukum Pengawasan*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Chazawi, Adami. 2016. *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia (Edisi Revisi)*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Hartini, Rahayu. 2017. *BUMN Persero: Konsep Keuangan Negara dan Hukum Kepailitan di Indonesia*. Malang: Setara Press.
- Komisi Pemberantasan Korupsi. 2006. *Memahami untuk Membasmi – Buku Panduan untuk Memahami Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta: KPK.
- Sasmitha, Tody (et.al.). 2014. *Pemaknaan Hak Menguasai Negara oleh Mahkamah Konstitusi – Kajian terhadap Putusan MK No. 35/PUU-X/2012; Putusan MK No. 50/PUU-X; dan Putusan MK No. 3/PUU-VIII/2010*. Yogyakarta: STPN Press.
- Setiawan (et.al). 2024. *Perlindungan Hukum Perseroan Terbatas atas Potongan Harga Pengadaan Barang atau Jasa*, Surabaya: Pustaka Aksara.
- Sujamto. 1994. *Aspek-Aspek Pengawasan di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Syafie, Inu Kencana. 2011. *Manajemen Pemerintahan*, Bandung: Pustaka Reka Cipta.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.
- Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.
- Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hilir Minyak dan Gas Bumi.
- Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-08/MBU/12/2019 Tahun 2019 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa BUMN.
- Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-08/MBU/12/2019 Tahun 2019 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa BUMN.
- Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-2/MBU/03/2023 tentang Pedoman Tata Kelola dan Kegiatan Korporasi Signifikan Badan Usaha Milik Negara.

Jurnal/Artikel

- Ansari, Muhammad Insa. 2017. "BUMN dan Penguasaan Negara di Sektor Pos", *Buletin Pos dan Telekomunikasi*, 15(2): 91-104.
- Chandranegara, Ibnu Sina. 2017. "Desain Konstitusional Hukum Migas untuk Sebesar-Besarnya Kemakmuran Rakyat". *Jurnal Konstitusi*, 14(1): 45-80.
- Dharma Setiawan (et.al). 2022. "Perlindungan Hukum Perseroan Terbatas atas Potongan Harga Pengadaan Barang atau Jasa", *Universitas Airlangga*, 1-19.
- Disyon, Huta dan Kevin Bhaskara Sibarani. 2023. "Keadilan sebagai Tujuan Hukum dari Hak Menguasai Negara dalam Skema Holding BUMN". *Pancasila*, 3(2): 134-148.

- F. A. Siahaan, Hartono. 2013. "Privatisasi Badan Usaha Milik Negara", *Law Reform*, 8 (2): 47-64.
- Hartono, (et.al) 2021, "Kerugian Keuangan Negara pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam Perspektif Doktrin *Business Judgement Rule*" *KELUWIH*, 2 (1): 23-33.
- Ka'bah, Rifyal. 2007. "Korupsi di Indonesia", *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 37 (1): 77-89.
- Maysarah, Siti. 2023. "Efektivitas Penerapan Pengadaan Barang dan Jasa dalam Meningkatkan Pelaksanaan Kegiatan Operasional di PT INL", *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan*, 9(21): 748-756.
- N.H. Rizky (et.al). 2021. "Kerugian Keuangan Negara pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam Perspektif Doktrin *Business Judgement Rule*", *KELUWIH*, 2(1): 23-32.
- Prasetyo, Liliek Dwy. 2024. "Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi dalam Pengadaan Barang dan Jasa di Indonesia", *The Prosecutor Law Review*, 2(3): 115-116.
- Putra, Marsudi D. 2021. "Negara Kesejahteraan (*Welfare State*) dalam Perspektif Pancasila." *LIHKITAPRAJNA Jurnal Ilmiah*, 23 (2): 140.
- Rimsaite, Laura. 2019. "Corruption Risk Mitigation in Energy Sector: Issues and Challenges", *Elsevier*, 125: 260-266.
- Sanjaya, Andryan Arief (et.al). 2015. "Pengaturan Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi di Wilayah Laut", *Jurnal Hukum Mahasiswa Universitas Brawijaya*, 1-20.
- Siahaan, Freedom Abetnego dan Sri Redjeki Hartono. 2013. "Privatisasi Badan Usaha Milik Negara", *Law Reform*, 8(2): 47-64.

Sumber Website

- Abdurohman. 2025. "Rangkuman Kasus Korupsi Minyak Mentah PT Pertamina Patra Niaga." February 27. Accessed March 12, 2025. <https://tirto.id/rangkuman-kasus-oplosan-pertamax-dan-pertalite-pertamina-patra-niaga-g8P1>.
- BPH Migas. 2018. Penyerahan Surat Keputusan Kepala BPH Migas tentang Penugasan Badan Usaha Pelaksana Penyediaan dan Pendistribusian Jenis BBM tertentu dan Pendistribusian Jenis BBM tertentu dan Jenis BBM Khusus Penugasan Tahun 2018 sampai dengan 2022. Accessed May 13, 2025. <https://www.bphmigas.go.id/penyerahan-surat-keputusan-kepala-bph-migas-tentang-penugasan-badan-usaha-pelaksana-penyediaan-dan-pendistribusian-jenis-bbm-tertentu-dan-jenis-bbm-khusus-penugasan-tahun-2018-sampai-dengan-2022/>.
- Editorial. 2024. Kinerja KPK 2020-2024: Tangani 2.730 Perkara Korupsi, Lima Sektor Jadi Fokus Utama. Accessed May 5, 2025. <https://www.kpk.go.id/id/ruang-informasi/berita/kinerja-kpk-2020-2024-tangani-2730-perkara-korupsi-lima-sektor-jadi-fokus-utama>.
- Editorial. 2025. Pengadaan Barang dan Jasa, Sektor Paling Rentan Korupsi di Temuan SPI 2024. Accessed May 12, 2025. <https://www.kpk.go.id/id/ruang-informasi/berita/pengadaan-barang-dan-jasa-sektor-paling-rentan-korupsi-di-temuan-spi-2024>.
- GRC Indonesia. 2025. Korupsi Rp193 Triliun di Pertamina: Apa yang Gagal dari Penerapan ISO 37001 Anti Penyuapan? Accessed May 12, 2025. https://grc-indonesia.com/artikel/korupsi-rp193-triliun-di-pertamina-apa-yang-gagal-dari-penerapan-iso-37001-anti-penyuapan/#Pengertian_ISO_37001_Anti-Penyuapan.
- Imanudin Abdurohman. 2025. Rangkuman Kasus Korupsi Minyak Mentah PT Pertamina Patra Niaga. Accessed March 12, 2025. <https://tirto.id/rangkuman-kasus-oplosan-pertamax-dan-pertalite-pertamina-patra-niaga-g8P1>.
- Jihan Ristiyanti. 2025. Duduk Perkara Direktur Pertamina Jadi Tersangka Korupsi Tata Kelola Minyak Mentah. Accessed May 13, 2025 <https://www.tempo.co/ekonomi/duduk-perkara-direktur-pertamina-jadi-tersangka-korupsi-tata-kelola-minyak-mentah--1211813>.
- Nabilah M. 2025 "KPK Tindak 154 Kasus Korupsi pada 2024, Terbanyak Pengadaan Barang-Jasa". January 24, 2025. Accessed May 12, 2025. <https://databoks.katadata.co.id/ekonomi->

- makro/statistik/6793073ce8a21/kpk-tindak-154-kasus-korupsi-pada-2024-terbanyak-pengadaan-barang-jasa.
- Pertamina Patra Niaga. (tanpa tahun). “Profil – Sekilas Tentang Pertamina Patra Niaga”, Accessed April 21, 2025 <https://pertainapatraniaga.com>.
- Rachmadi. 2019. BUMN, BLU, PTNBH, dan Lembaga Sui Generis. March 27. Accessed May 06, 2025. <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kanwil-aceh/baca-artikel/12783/BUMN-BLU-PTNBH-dan-Lembaga-Sui-Generis.html>.
- Witri, Aulia. (2025). “Modus Operandi Tersangka Kasus Megakorupsi Pertamina: Mark Up Harga Minyak 15%”, March 03. Accessed March 16, 2025 <https://video.sindonews.com/play/113557/modus-operandi-tersangka-kasus-mega-korupsi-pertamina-mark-up-harga-minyak-15?utm>.

Sumber Lain

- Bagir Manan. (tanpa tahun). Kontrol Terhadap Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah. Accessed May 13, 2025 <https://media.neliti.com/media/publications/156750-ID-kontrol-terhadap-dewan-perwakilan-rakyat.pdf>
- Miftahuddin. 2008. Anatomi Perkembangan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Prospeknya. Karya Ilmiah, Universitas Medan Area, Medan, 2008.
- Pertamina Patra Niaga. 2023. *Sustainability Report*.
- PT Pertamina Patra Niaga. 2023. *Profile Company – Annual Report*.
- The Law Dictionary. Tanpa tahun. Corruption. Accessed April 12, 2025. <https://thelawdictionary.org/corruption>.