

## 5. Upaya LBI Mencari Sumber Pendanaan Terkait Penanganan Luapan Lumpur

---

### Latar Belakang

Berdasarkan Keppres No.13 tahun 2006 butir ke-6, salah satu tugas Timnas PSLs adalah menutup semburan dan penanganan luapan lumpur. Biaya yang diperlukan bagi pelaksanaan tugas Timnas PSLs dibebankan pada anggaran PT Lapindo Brantas. Sementara itu, sesuai mekanisme yang diatur dalam PSC Blok Brantas, setiap tahun KPS harus mengajukan program kerja dan anggaran *Work Program and Budget* (WP&B) kepada BP Migas. WP&B merupakan usulan rincian kegiatan dan anggaran tahunan suatu Kontrak *Production Sharing* (KPS) dalam mengelola suatu wilayah kerja. WP&B dapat direvisi sebanyak 1 (satu) kali dalam tahun berjalan apabila rencana kerja menjadi tidak realistis atau perkiraan biaya menjadi terlalu menyimpang. WP&B merupakan salah satu acuan bagi KPS untuk mengajukan *Authorization for Expenditure* (AFE).

Karena WPB dimungkinkan untuk direvisi maka untuk memenuhi konsekuensi dari butir ke-6 Keppres 13 tahun 2006, maka ada kemungkinan LBI akan mengajukan AFE penanggulangan luapan lumpur kepada BP Migas. Jika AFE penanggulangan tersebut diterima dan disetujui oleh BP Migas, maka WPB LBI akan direvisi sehingga terbuka peluang biaya-biaya penanggulangan luapan lumpur akan bisa di *cost recovery*.

Di bawah ini diuraikan mengenai pengertian AFE dan *cost recovery*.

#### 1. Pengertian AFE.

AFE merupakan suatu alat kontrol yang digunakan oleh BP Migas selaku penanggungjawab pengelolaan KPS di Indonesia dalam fungsi perencanaan dan pengawasan keuangan serta untuk memperoleh informasi yang lengkap mengenai kegiatan pencarian maupun pengembangan migas yang diusulkan KPS. AFE bertujuan untuk keperluan analisis, evaluasi, persetujuan dan monitoring, serta untuk mengetahui rincian biaya proyek, pengendalian biaya, pentahapan proyek dan pemeriksaan keuangan sebagai dasar untuk *cost recovery*.

Secara umum, AFE diajukan oleh KPS pada saat akan melakukan proyek dan akan dievaluasi oleh BP Migas terkait untuk menilai kelayakan AFE dari sisi teknis proyek, maupun anggaran supaya tidak melebihi WPB dan sesuai dengan tujuan (*objective*) yang hendak di capai. AFE yang telah disetujui dapat direvisi sebanyak 2 (dua) kali dan dilakukan sebelum KPS memberikan perintah kerja atau sebelum dilakukan *tender award*. Revisi dapat dilakukan dengan memberikan penjelasan yang memadai apabila lingkup kerja berubah yaitu jika jumlah total anggaran lebih besar atau lebih kecil dari 10% setiap nomor AFE dan jika setiap kategori biaya lebih besar dari 30%. AFE yang disetujui untuk direvisi dan mengakibatkan perubahan atas nilai WPB akan mengakibatkan revisi juga atas WPB *original*.

#### 2. Pengertian *cost recovery*

PP No.35 tahun 2004 pasal 56 ayat 2 menyebutkan kontraktor mendapatkan kembali biaya-biaya yang telah dikeluarkan untuk melakukan eksplorasi dan eksploitasi sesuai dengan rencana kerja dan

anggaran serta otorisasi pembelanjaan (AFE) yang telah disetujui oleh Badan Pelaksana setelah menghasilkan produksi komersial. Uraian pada pasal 56 ayat 2 di atas dalam dunia Migas dikenal dengan *cost recovery*.

PSC Blok Brantas *section* 6.1.2 menyebutkan kontraktor akan memperoleh kembali penggantian atas seluruh biaya operasi dengan diambilkan dari hasil penjualan atau penyerahan lainnya dari minyak mentah yang diproduksi dan disimpan serta tidak digunakan untuk operasi Migas senilai dengan biaya operasi tersebut. Besarnya biaya operasi inilah yang nantinya akan di *cost recovery*-kan kepada Pemerintah.

Sedangkan yang dimaksud dengan biaya operasi menurut PSC Blok Brantas *section* 1.2.6 yakni pengeluaran yang terjadi dan kewajiban yang timbul dalam melaksanakan operasi migas berdasarkan kontrak ini (PSC) sesuai prosedur akuntansi pada Lampiran C *Production sharing contract*. Dalam *Exhibit C Article II.1* biaya operasi terdiri atas (a) biaya-biaya non capital tahun berjalan (*current year's non-capital costs*), (b) biaya depresiasi modal tahun berjalan (*current year's depreciation for capital costs*) dan (c) biaya operasi yang dapat di cover tahun ini yang merupakan akumulasi dari biaya operasi yang tidak bisa di recover dari tahun-tahun sebelumnya (*current year's allowed recovery of prior year's unrecovered operating cost*). Biaya-biaya kapital termasuk di dalamnya biaya yang digunakan untuk aktivitas eksplorasi dan aktivitas-aktivitas lain yang terkait dengan eksplorasi.

Operasi *petroleum* sendiri seperti disebutkan dalam PSC Blok Brantas *section* I.1.2.5 adalah semua kegiatan eksplorasi, pengembangan, ekstraksi, produksi, pengangkutan, pemasaran, kegiatan pasca operasi (*abandonment*) dan pemulihan lingkungan yang diatur dalam kontrak. Untuk melaksanakan operasi *petroleum* tentunya terdapat sejumlah kewajiban yang harus dipenuhi oleh pihak kontraktor, antara lain sesuai PSC Blok Brantas *Section V. 5.1.2.(d)* wajib bertanggungjawab untuk penyiapan dan pelaksanaan rencana kerja, yang harus dilaksanakan dengan sebaik-baiknya dan dengan metode ilmiah yang sesuai.

---

**Hasil  
Pemeriksaan  
BPK-RI**

BPK-RI melakukan pemeriksaan terhadap dokumen pengajuan AFE penanggulangan semburan lumpur di Sidoarjo, tanggapan BP Migas atas pengajuan AFE dari LBI, PSC Blok Brantas, pedoman pelaksanaan dan prosedur WPB-AFE-POD.

Berdasarkan hasil pemeriksaan BPK-RI atas pengajuan AFE penanggulangan semburan lumpur di Sidoarjo, di peroleh hal-hal sebagai berikut:

---

**Biaya Penang-  
gulangan  
Luapan  
Lumpur  
Diupayakan  
LBI untuk  
Dibebankan  
kepada**

LBI pada tanggal 27 September 2006 mengirimkan surat No.889/P/ISS/L06 perihal Permohonan persetujuan AFE untuk sumur-sumur penanggulangan luapan lumpur di sekitar Sumur BJP-1 dengan nilai keseluruhan US\$73,710.078 kepada BP Migas . AFE yang diajukan LBI sebanyak 6 AFE yaitu:

**Tabel 6**  
**Pengajuan AFE (Cost Recovery) LBI**

No.AFE	Nilai	Deskripsi
06-21-11	US\$ 20,510,690	Relief Well 1 (R-1)
06-21-16	US\$ 18,427,075	Relief Well 2 (R-2)
06-21-17	US\$ 19,627,075	Relief Well 3 (R-3)
06-21-12	US\$ 5,343,538	Observation Well 1 (M-1)
06-21-18	US\$ 4,700,850	Observation Well 2 (M-2)
06-21-19	US\$ 5,100,850	Observation Well 3 (M-3)

Sumber : Lapindo Brantas Inc

Dalam usulan AFE di atas dijelaskan bahwa tujuan sumur relief adalah untuk menyumbat dan menutup Sumur BJP-1 untuk menghentikan semburan lumpur yang keluar di sekitar Sumur BJP-1. Tujuan sumur observasi adalah untuk mengetahui profil tekanan dan formasi batuan sebelum dilakukan pemboran sumur relief. Selain itu, data-data dari sumur observasi akan digunakan untuk membantu melakukan desain dari sumur-sumur relief.

Laporan keuangan konsolidasian 30 Juni tahun 2006 dan 2005 yang dikeluarkan oleh PT EMP tanggal 19 September 2006 selaku pemegang saham dari LBI, menunjukkan bahwa LBI telah merencanakan untuk membebaskan biaya penanggulangan tersebut melalui mekanisme *cost recovery*. Dalam catatan atas laporan keuangan No.36 tentang informasi penting lainnya tentang kejadian di BJP-1 disebutkan bahwa berdasarkan Perjanjian Kerjasama Operasi *Exhibit A Article 2* Paragraf 8, seluruh biaya yang terjadi akan ditanggung oleh partisipan kecuali jika LBI melakukan kelalaian. Sesuai dengan PSC, biaya yang terjadi selama produksi dan pengembangan blok eksplorasi dapat ditagihkan kepada Pemerintah melalui hak produksi. Meskipun menurut Keppres No.13 tahun 2006 tentang Timnas PSLs, seluruh biaya yang dikeluarkan oleh Timnas PSLs akan ditanggung oleh LBI, namun manajemen LBI berkeyakinan bahwa semua biaya yang terjadi akan terpulihkan, dan ditanggung bersama dengan partisipan yang lain.

Dalam perkembangannya, pihak LBI sebenarnya juga telah memperoleh sumber pendanaan untuk sumur-sumur penanggulangan semburan melalui klaim asuransi kepada PT Tugu Pratama Indonesia (PT TPI), yang merupakan asuransi untuk *well control* Sumur BJP-1 dengan nilai pertanggungans maksimum sebesar US\$ 25,00 juta sesuai *policy number* PKO0690069 antara BP Migas dan LBI.

Berdasarkan Surat dari Kadin Manajemen Resiko dan Perpajakan BP Migas, tanggal 22 Januari 2007 kepada BPK-RI tentang data klaim asuransi Sumur BJP-1, dijelaskan bahwa LBI telah mengajukan klaim atas *well control* Sumur BJP-1 kepada PT TPI, dan telah dibayarkan oleh PT TPI sebesar US\$ 9,635,615. Berikut adalah tabel klaim atas Sumur BJP-1 kepada PT TPI.

**Tabel 7**  
**Claim Sumur BJP-1 pada PT. TPI**

Uraian	Diajukan		Disetujui		Dibayar	
	Tanggal	Jumlah (US\$)	Tanggal	Jumlah	Tanggal	Jumlah (US\$)
1st POA	31/07/06	12,960,864	16/10/06	4,670,971	08/11/06	4,670,971
2nd POA	11/08/06	13,009,227	07/12/06	4,964,644	21/12/06	4,964,644
3rd POA	04/10/06	7,503,055				
Tambahan		13,225,215				

Sumber : BP Migas

Meskipun PT TPI telah memenuhi sebagian permintaan klaim dari LBI, tetapi dalam pernyataan *proof of loose* berdasarkan referensi surat dari PT TPI No.0196/L/C-EOF/X/06 tanggal 16 Oktober 2006 terdapat persyaratan pembayaran yaitu bahwa pihak asuransi berhak meminta kembali pembayaran setiap klaim yang telah dibayarkan pihak asuransi kepada LBI apabila hak LBI muncul dari temuan hasil investigasi kriminal. Persyaratan tersebut menurut surat BP Migas kepada BPK-RI tanggal 22 Januari 2007 belum pernah terjadi pada klaim-klaim lain sebelumnya. Hal tersebut dikarenakan klaim Sumur BJP-1 telah menjadi isu nasional yang telah mengakibatkan adanya investigasi dari pihak kepolisian.

Dengan demikian terlihat bahwa segala biaya dalam rangka penanggulangan semburan luapan lumpur yang dibebankan kepada LBI sebagaimana dimaksud dalam Keppres No.13 tahun 2006, oleh LBI diupayakan dibebankan kembali kepada Pemerintah melalui mekanisme AFE untuk mendapatkan penggantian (*cost recovery*). Kondisi ini menurut BPK-RI berpotensi akan menghambat berbagai upaya yang dilakukan oleh Timnas PSLs untuk menanggulangi luapan lumpur karena masalah mekanisme pendanaan. LBI berpotensi tidak langsung menyediakan anggaran yang dibutuhkan Timnas PSLs atau memilah pengeluaran-pengeluaran terkait tugas Timnas PSLs dengan mendasarkan pada mekanisme PSC (pengeluaran-pengeluaran yang dapat di *cost recovery*-kan) meskipun sudah dinyatakan dalam Keppres No.13 tahun 2006 bahwa semua biaya menjadi beban anggaran LBI.

BP Migas menjelaskan bahwa tindakan LBI untuk memasukkan anggaran biaya penanggulangan melalui mekanisme AFE berdasarkan KKS dapat dipahami sepanjang tidak ada unsur kelalaian, mengingat kegiatan penanggulangan yang dilakukan LBI tersebut merupakan akibat dari kegiatan eksplorasi yang dilakukan berdasarkan KKS.

Terkait dengan Keppres No.13/2006, BP Migas mengemukakan argumentasi sebagai berikut:

- Dengan tetap memperhatikan faktor kelalaian sebagai tes dalam memahami hal ini, keberadaan LBI dalam melakukan kegiatan eksplorasi dan eksploitasi di Indonesia adalah berdasarkan KKS yang dibuat dengan BP Migas. Berdasarkan PSC, tindakan-tindakan penanganan maupun biaya yang ditimbulkan dapat dikategorikan sebagai akibat dari kegiatan eksplorasi berdasarkan KKS sehingga masih dapat dipahami mengapa LBI mengajukan biaya-biaya tersebut melalui mekanisme AFE
- Namun demikian, mengingat tindakan dan biaya yang ditimbulkan

tersebut diminta dan direkomendasikan oleh institusi lain yang dibentuk oleh Pemerintah berdasarkan Keppres No. 13/2006, maka untuk dapat dikategorikan sebagai biaya-biaya yang dapat di-*cost recovery*, posisi BP Migas adalah seperti yang telah diuraikan di atas.

---

**AFE-AFE  
Penanggulangan  
Luapan  
Lumpur yang  
Diajukan  
Lapindo  
Brantas Inc  
Dikembalikan  
oleh BP Migas**

Kadiv Eksplorasi BP Migas telah mengembalikan AFE yang diajukan oleh LBI, sesuai surat No. 838/BPA1000/2006-S1, tanggal 20 Oktober 2006, dengan alasan AFE-AFE tersebut bukan merupakan AFE kegiatan eksplorasi yang bertujuan untuk mencari hidrokarbon (bukan merupakan AFE *operasi petroleum*), tetapi AFE untuk penanganan luapan lumpur dan menunggu status hukum kasus luapan lumpur LBI tersebut.

Kadiv Eksplorasi dalam Memorandumnya No.006/BPA1000/2007-S1, tanggal 4 Januari 2007 mengemukakan alasan mengembalikan AFE-AFE penanggulangan luapan lumpur Sumur BJP-1 yaitu sebagai berikut:

1. Sesuai dengan UU No.22 tahun 2001 tentang Migas, dikemukakan bahwa kegiatan eksplorasi adalah kegiatan yang bertujuan memperoleh informasi mengenai kondisi geologi untuk menemukan dan memperoleh perkiraan cadangan minyak dan gas bumi di Wilayah Kerja yang ditentukan.
2. Kegiatan penanggulangan luapan lumpur di sekitar Sumur BJP-1 termasuk pembuatan sumur-sumur untuk mengatasinya sudah di luar lingkup pencarian minyak dan gas bumi sehingga bukan lagi merupakan kegiatan eksplorasi.

Berdasarkan hasil revidu BPK-RI, diketahui BP Migas tidak dengan tegas menolak usulan AFE-AFE penanggulangan luapan lumpur tersebut. Dalam surat Kadiv Eksplorasi kepada LBI tersebut, BP Migas masih membuka peluang untuk merevisi keputusannya tersebut. Ketidaktegasan BP Migas ini akan berdampak meningkatkan ketidakpastian dalam penerapan peraturan perundang-undangan dan PSC.

BP Migas menjelaskan bahwa surat Kadiv Eksplorasi di atas secara normatif menyatakan bahwa kegiatan penanggulangan luapan lumpur sudah berada diluar kegiatan pencarian minyak dan gas bumi (kegiatan eksplorasi). Pendekatan Kadiv Eksplorasi tersebut dapat dipahami, mengingat pengkajian atas biaya penanganan lumpur dalam keadaan luar biasa tersebut dipertimbangkan sebagai kegiatan yang tidak sesuai lingkup tugas pokok dan fungsinya. Hal ini dipertegas dengan fakta bahwa segala biaya-biaya tersebut merupakan bagian dari kegiatan-kegiatan yang direkomendasikan atau diminta dilaksanakan oleh institusi di luar BP Migas, dalam hal ini Timnas PSLs yang dibentuk berdasarkan Keppres No.13 tahun 2006.

Terkait dengan ketidaktegasan BP Migas dalam menolak usulan AFE penanggulangan, menurut BP Migas, hal tersebut bukan soal ketidaktegasan, melainkan sebaliknya, merupakan ketegasan, konsistensi, dan penghargaan pada proses yang ada saat ini, dimana Pemerintah telah membentuk tim nasional yang merupakan pihak di luar KKS untuk melakukan upaya-upaya penanggulangan dampak semburan lumpur.

---

**Close Out Report  
Sumur**

Sesuai pedoman pelaksanaan prosedur WPB-AFE-POD yang diterbitkan oleh BP Migas, dikemukakan bahwa pihak KPS harus menyampaikan

---

**Eksplorasi  
BJP-1 Belum  
Diajukan LBI  
Kepada BP  
MIGAS**

*close out* AFE yaitu realisasi AFE kepada BP Migas lengkap dengan justifikasi paling lambat empat bulan setelah proyek selesai untuk dilakukan evaluasi dan penghitungan biaya-biaya mana sajakah yang dapat di *cost recovery*. LBI telah menyampaikan laporan penutupan dan meninggalkan sumur eksplorasi BJP-1 secara permanen (*permanen plug & abandon*) kepada Ditjen Migas pada tanggal 17 Agustus 2006 sesuai surat LBI No.984/LBI/GM/VIII/2006. Dalam surat tersebut, LBI mengemukakan bahwa dengan berbagai kondisi tidak aman, operasi *reentry* Sumur BJP-1 dinilai sudah tidak layak untuk dilanjutkan. *Reentry* yang dimaksud dalam surat tersebut adalah tidak melanjutkan rencana *sidetracking* dan *well killing* tetapi LBI akan tetap melaksanakan pemboran tiga sumur *relief* BJP-1. Direktur Teknik dan Lingkungan Ditjen ESDM sesuai surat No.11822/28.01/DMT/2006 tanggal 25 Agustus 2006 menyetujui penutupan sumur eksplorasi Sumur BJP-1. Dalam surat Direktur Teknik dan Lingkungan tersebut juga dinyatakan bahwa prosedur penutupan telah memenuhi prosedur SNI 13-6910-2002.

Oleh karena pihak LBI telah melaporkan penutupan dan meninggalkan sumur eksplorasi BJP-1, maka paling lambat 4 (empat) bulan sejak tanggal 17 Agustus 2006, atau pada tanggal 17 Desember 2006, pihak LBI seharusnya sudah menyampaikan *close out* AFE sumur eksplorasi BJP-1 kepada BP Migas. Namun s.d. tanggal laporan ini, ternyata pihak LBI belum menyampaikan *close out* AFE dimaksud kepada BP Migas.

Berdasarkan Memorandum Kadiv Pengendalian Finansial BP Migas No.768/BPC1000/2006-S0 tanggal 29 Desember 2006 menjawab pertanyaan BPK-RI, bahwa BP Migas belum menerima *close out report* Sumur BJP-1 (AFE 04-2106) dari LBI karena sedang dipersiapkan sambil menunggu konfirmasi dari *Drilling Manager* Lapindo Brantas mengenai penentuan *cut date* akhir kegiatan pemboran Sumur BJP-1.

Hal yang sama dijelaskan oleh Kadiv Operasi Lapangan BP Migas sesuai Memorandum No.014/BPB1000/2007-S1 tanggal 4 Januari 2007 menjawab pertanyaan BPK-RI, bahwa bagian operasi lapangan BP Migas belum menerima laporan akhir pemboran Sumur BJP-1, sehingga biaya yang dimaksud dalam evaluasi AFE masih berdasarkan *engineering estimate*. Adapun biaya final menunggu mekanisme *close out* yang akan direviu oleh Divisi Pengendalian Finansial BP Migas.

Sampai dengan tanggal laporan ini, BPK-RI belum menemukan adanya dokumen yang menunjukkan bahwa BP Migas telah meminta *close out report* ataupun memberikan teguran kepada LBI terkait keterlambatan pembuatan laporan *close out*. Dengan belum dilakukannya *close-out* atas sumur eksplorasi Sumur BJP-1, maka akan meningkatkan resiko pengelembungan biaya-biaya yang akan di-*cost recovery*-kan.

Karena AFE-AFE yang diajukan oleh LBI merupakan AFE penanggulangan luapan lumpur di sekitar Sumur BJP-1, bukan AFE pencarian hidrokarbon, dan LBI telah melakukan P&A pada tanggal 17 Agustus 2006, maka dapat disimpulkan bahwa setiap pengeluaran yang dilakukan setelah *permanent plug & abandon* dan/atau tidak berhubungan dengan pencarian hidrokarbon tidak dapat di-*cost recovery*-kan.

BP Migas menjelaskan bahwa *close out report* berisi laporan pengeluaran aktual atas suatu AFE. Laporan tersebut akan dianalisis

secara teknis dan finansial serta dilakukan *post audit* untuk memastikan dan menjustifikasi pengeluaran yang terkait dengan AFE tersebut.

Dalam proyek pemboran yang normal, P&A *report* memang dijadikan indikator awal untuk *close out project*. Namun demikian, mengingat adanya kejadian yang sangat luar biasa dalam kegiatan pengeboran BJP-1 dan tindakan-tindakan penanggulangan yang dilakukan oleh LBI masih belum selesai, maka dapat dipahami LBI masih belum menyampaikan *close out report*-nya. Penjelasan yang sama dikemukakan untuk pernyataan BPK bahwa setiap pengeluaran yang dilakukan setelah P&A *report* tidak berhubungan dengan pencarian hidrokarbon tidak dapat di *cost recovery*-kan.

---

**Keputusan BP  
Migas Mengenai  
Pembebanan  
Biaya  
Eksplorasi dan  
Penanganan  
Luapan  
Lumpur**

Meskipun Pemerintah telah menyatakan bahwa LBI bertanggung jawab untuk membiayai tugas-tugas Timnas PSLs seperti diatur dalam Keppres No.13/2006 tetapi BP Migas masih memberikan peluang kepada LBI untuk mengidentifikasi biaya-biaya yang telah dikeluarkannya sebagai biaya operasi, seperti diatur dalam PSC. Hal ini tercermin dalam surat Kepala BP Migas kepada LBI No.580/BP00000/2006-S1 tanggal 18 Oktober 2006, perihal permintaan ganti rugi warga masyarakat yang terkena dampak semburan lumpur. Dalam surat tersebut, Kepala BP Migas mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

1. LBI bertanggung jawab sepenuhnya kepada pihak ketiga untuk kerugian-kerugian yang terjadi dikarenakan oleh kegiatan LBI, sebagai operator/ kontraktor PSC *onshore/offshore* Brantas Blok.
2. Kewajiban-kewajiban kepada pihak ketiga tersebut akan ditentukan oleh hukum dan peraturan yang berlaku.
3. Biaya-biaya yang telah dikeluarkan oleh LBI (berkaitan dengan tanggung jawab kepada pihak ketiga) untuk dikategorikan sebagai "biaya operasi" PSC akan tergantung pada ada atau tidaknya kelalaian atau kesalahan LBI dalam melakukan kegiatan-kegiatan yang telah menimbulkan kerugian tersebut.

---

**Pihak-pihak  
yang Harus  
Menanggung  
Biaya-biaya  
Eksplorasi dan  
Penanganan/  
Kerugian  
Luapan  
Lumpur**

Sampai dengan saat ini, Pemerintah dalam hal ini Departemen ESDM dan BP Migas belum memutuskan penyebab terjadinya semburan lumpur di Sidoarjo. Termasuk juga belum memutuskan apakah biaya-biaya yang telah dikeluarkan oleh kontraktor baik untuk eksplorasi Sumur BJP-1 maupun penanganan luapan lumpur dapat di *cost recovery* atau tidak.

Seperti telah diuraikan sebelumnya, dikalangan para ahli dibidang geologi dan pemboran, terdapat beberapa pendapat penyebab terjadinya semburan lumpur panas di Sidoarjo yaitu (1) *underground blowout*, (2) *mud volcano* yang dipicu oleh aktifitas pemboran dan (3) *mud volcano* yang dipicu oleh gempa tanggal 27 Mei 2006.

Pendapat (1) dan (2) pada intinya menyimpulkan bahwa sumber semburan yang terjadi kurang lebih 200 meter dari Sumur BJP-1 berasal dari Sumur BJP-1. Penyebab terjadinya semburan oleh karenanya adalah aktifitas pemboran Sumur BJP-1. Aktifitas pemboran yang diyakini oleh para ahli sebagai penyebab semburan antara lain adalah adanya kelalaian

LBI yang tidak memasang casing sepanjang 5.717 kaki dan adanya kesalahan penggunaan berat lumpur dalam mematikan *kick* (aliran balik fluida).

Sedangkan pendapat para ahli lainnya menyatakan bahwa tidak ada hubungan antara semburan lumpur panas dengan Sumur BJP-1. Beberapa institusi seperti Badan Pengkajian Penerapan Teknologi (BPPT), Asosiasi Perusahaan Minyak dan Gas (Aspermigas), dll menyatakan bahwa semburan tersebut merupakan fenomena alam terbentuknya gunung lumpur (*mud volcano*). Adapun penyebab terjadinya semburan adalah terjadinya dua hari sebelum keluarnya semburan yaitu gempa DI Yogyakarta tanggal 27 Mei 2006.

Terkait dengan dampak semburan lumpur panas di Sidoarjo, Ahli Hukum Ahmad Wirawan Adnan mengemukakan kemungkinan-kemungkinan pihak yang bertanggungjawab secara hukum baik secara perdata (berupa ganti rugi) maupun pidana (berupa hukuman penjara/denda) atas dampak semburan lumpur sebagai berikut: (dikutip dari Millis Migas Indonesia)

1. Menurut Hukum Pidana, Pasal 188 KUHP menyatakan bahwa barang siapa karena kesalahannya menyebabkan kebakaran, peletusan atau banjir dihukum dengan hukuman penjara....dst.
2. Menurut Hukum Perdata, Pasal 1365 KUHP yang intinya menyatakan barang siapa melakukan perbuatan melawan hukum sehingga timbul kerugian kepada orang lain diwajibkan mengganti kerugian tersebut.
3. Menurut UU No.23 Tahun 1997 tentang Lingkungan Hidup, Pasal 34 dan 42. Pasal 34 mengatur tentang pertanggungjawaban perdata, setiap perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup, mewajibkan penanggung jawab usaha dan atau kegiatan untuk membayar ganti rugi dan atau melakukan tindakan tertentu. Pasal 42 mengatur tentang tanggung jawab secara pidana, yang menyatakan barang siapa karena kealpaannya melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan atau perusakan lingkungan diancam dengan pidana penjara paling lama 3 tahun dan denda paling banyak Rp100 juta.

Berdasarkan analisa di atas dapat disimpulkan bahwa yang akan bertanggung jawab atas kerugian yang terjadi akibat semburan lumpur panas adalah pihak yang terbukti secara hukum melakukan kesalahan yang mengakibatkan terjadinya semburan.

Sementara itu berdasarkan PSC Blok Brantas yang ditandatangani tahun 1990, kemungkinan-kemungkinan pihak-pihak yang harus menanggung biaya-biaya yang terkait dengan kegiatan eksplorasi Sumur BJP-1 dan penanganan luapan lumpur dikaitkan dengan penyebab semburan, yaitu:

1. Apabila luapan lumpur berasal dari sumur eksplorasi BJP-1, bukan gempa, maka:
  - Jika terbukti tidak ada kelalaian/kesalahan prosedur dalam proses eksplorasi Sumur BJP-1, maka sesuai dengan PSC *Section I 1.2.6* tentang biaya operasi, LBI dapat mengajukan *cost recovery* untuk

biaya operasional yang telah dikeluarkannya terkait dengan kegiatan eksplorasi (operasi *petroleum*). Sedangkan biaya-biaya yang dikeluarkan untuk penanganan luapan lumpur (selain biaya operasi *petroleum*) ditanggung oleh LBI sepenuhnya.

- Jika terbukti ada kelalaian/kesalahan prosedur dalam proses eksplorasi Sumur BJP-1, maka sesuai dengan ketentuan PSC *Section V 5.1.2 (d)* tentang kewajiban kontraktor, seluruh biaya operasi selama proses pemboran maupun seluruh biaya penanganan luapan lumpur menjadi tanggungjawab LBI.
2. Apabila luapan lumpur disebabkan *mud volcano*/gempa tetapi dipicu oleh aktivitas pemboran Sumur BJP-1, maka:
    - Jika terbukti tidak ada kelalaian/kesalahan prosedur dalam proses eksplorasi Sumur BJP-1, maka sesuai dengan PSC *Section I 1.2.6* tentang biaya operasi, LBI dapat mengajukan *cost recovery* untuk biaya operasional yang telah dikeluarkannya terkait dengan kegiatan eksplorasi (operasi *petroleum*). Sedangkan biaya untuk penanganan luapan lumpur (selain biaya operasi *petroleum*), harus ditanggung oleh LBI sepenuhnya.
    - Jika terbukti ada kelalaian/kesalahan prosedur dalam proses eksplorasi Sumur BJP-1, maka sesuai dengan ketentuan PSC *Section V 5.1.2 (d)* tentang kewajiban kontraktor, seluruh biaya operasi selama proses pemboran Sumur BJP-1 maupun seluruh biaya penanganan luapan lumpur menjadi beban dan tanggungjawab LBI.
  3. Apabila luapan lumpur disebabkan oleh *mud volcano*/gempa yang tidak berhubungan dengan sumur tetapi dalam proses eksplorasi Sumur BJP-1 terbukti terdapat kelalaian/kesalahan prosedur, maka biaya untuk penanganan luapan lumpur (selain biaya operasi *petroleum*) menjadi tanggungjawab Pemerintah sesuai dengan skema pengeluaran Pemerintah untuk bencana. Sedangkan biaya yang terkait dengan proses pemboran Sumur BJP-1 tidak dapat di *cost recovery*, karena pelaksanaan eksplorasi tidak sesuai dengan ketentuan PSC *Section V 5.1.2 (d)* tentang kewajiban kontraktor. Klaim asuransi yang telah diterima oleh LBI dari perusahaan asuransi PT TPI kemungkinan harus dikembalikan karena kegagalan eksplorasi sumur bukan disebabkan oleh “*well control*” yang tidak berhasil, tetapi karena adanya kelalaian/kesalahan prosedur pemboran.
  4. Apabila luapan lumpur disebabkan oleh *mud volcano*/gempa yang tidak berhubungan dengan sumur dan dalam proses kegiatan eksplorasi Sumur BJP-1 terbukti tidak ada kelalaian/kesalahan prosedur, maka bisa saja dinyatakan sebagai bencana. Sebagai konsekuensinya, Pemerintah harus menanggung semua biaya penanganan luapan lumpur melalui skema pengeluaran Pemerintah untuk bencana. Sementara sesuai dengan PSC *Section I 1.2.6* tentang biaya operasi, LBI dapat mengajukan *cost recovery* untuk biaya operasional yang telah dikeluarkannya terkait dengan kegiatan eksplorasi (operasi *petroleum*).

BP Migas menjelaskan bahwa pihak-pihak yang harus menanggung pembiayaan atas penanganan luapan lumpur tergantung atas apakah

terdapat faktor kelalaian dalam pelaksanaan eksplorasi di Sumur BJP-1, dan karena keberadaan LBI dalam kegiatan eksplorasi dan eksploitasi di Indonesia adalah berdasarkan KKS yang dibuat dengan BP Migas, sehingga tindakan-tindakan yang dilakukan untuk penanganan luapan lumpur akan didasarkan pada ketentuan dalam PSC.

Secara garis besar terdapat beberapa pendapat para ahli di media massa yang mencoba menentukan pihak-pihak yang bertanggung jawab. Pendapat tersebut antara lain adalah sebagai berikut :

1. Pihak yang bertanggungjawab adalah LBI.

Pihak yang mendukung pendapat ini adalah Walhi<sup>1)</sup> dan Dr. Arif Rahmasyah<sup>2)</sup> (ketua IAGI Jawa Timur). Pendapat ini mengacu kepada kesimpulan bahwa penyebab semburan adalah pengeboran Sumur BJP-1.

2. Pihak yang bertanggung jawab adalah Pemerintah

Pendapat ini mengacu kepada kesimpulan bahwa penyebab semburan lumpur tidak berasal dari Sumur BJP-1 tetapi murni bencana alam. Karena murni bencana alam maka seyogyanya sebagaimana bencana alam lainnya maka Pemerintah harus bertanggung jawab.

3. Pihak yang bertanggung jawab adalah LBI dan Pemerintah

Pada dasarnya LBI yang harus bertanggung jawab tetapi karena keterbatasannya maka Pemerintah diharapkan dapat membantu pendanaan untuk kegiatan relokasi infrastruktur dan atau memberikan dana talangan untuk kemudian menagihnya kepada LBI. Pendapat ini didukung oleh Faisal Basri, Sofyan Wanadi (Ketua Umum Apindo).<sup>3)</sup>

Mengacu pada pendapat ahli hukum dan PSC di atas, maka pihak yang bertanggung jawab atas kerugian yang ditimbulkan oleh semburan di Sidoarjo adalah :

1. Jika terbukti penyebab semburan adalah karena kesalahan manusia, maka yang bertanggung jawab adalah pihak yang melakukan kesalahan tersebut, dalam hal ini adalah LBI;
2. Jika tidak terbukti penyebab semburan adalah karena kesalahan manusia (bencana alam), maka yang bertanggungjawab adalah Pemerintah. LBI bertanggung jawab sebatas biaya-biaya yang dikeluarkan yang terkait dengan pencarian hidrokarbon (PSC). Pengeluaran tersebut berdasarkan PSC dapat di-*cost recovery*-kan.

---

#### **Saran BPK-RI**

BPK-RI menyarankan agar :

1. Pemerintah segera menuntaskan penelitian/investigasi untuk mengetahui penyebab semburan lumpur panas Sidoarjo dan selanjutnya berdasarkan hasil penelitian/investigasi tersebut, Pemerintah menetapkan status hukum semburan lumpur panas Sidoarjo, apakah termasuk bencana alam atau karena kelalaian manusia.

---

<sup>1)</sup> [www.walhi.or.id](http://www.walhi.or.id) : PT Lapindo Brantas dan Negara harus bertanggung jawab terhadap pelanggaran HAM dan kejadian ekologis.

<sup>2)</sup> Harian Kompas, Rabu 7 Juni 2006 : Lumpur panas : Lapindo wajib ganti rugi.

<sup>3)</sup> Harian Kompas, Sabtu 24 Maret 2007 : Lumpur panas yang bikin mulas

2. Sambil menunggu kepastian hukum tentang pihak yang bertanggungjawab atas semburan lumpur panas Sidoarjo, maka untuk menyelamatkan masyarakat setempat, Pemerintah hendaknya segera menyatakan secara resmi semburan lumpur sebagai bencana dan mengambilalih penanganan semburan lumpur, termasuk penyediaan anggarannya. Apabila terbukti bahwa yang bertanggungjawab adalah perusahaan kontraktor Blok Brantas, maka segala biaya yang dikeluarkan oleh Pemerintah ditagihkan kepada yang bersangkutan. Untuk itu, para pihak yang bertindak sebagai kontraktor Blok Brantas harus diminta komitmennya secara tertulis mengenai kesanggupan untuk bertanggungjawab atas dampak semburan lumpur Sidoarjo.
3. Departemen ESDM dan BP Migas mengkaji kembali ketentuan dalam Kontrak Bagi Hasil Migas, untuk mengatur tentang hak dan kewajiban para pihak (kontraktor dan Pemerintah RI), apabila terjadi peristiwa atau kecelakaan seperti yang terjadi pada eksplorasi Sumur Banjarpanji-1 di Blok Brantas Sidoarjo.