

# Menyoal Transparansi Migas Indonesia

Firdaus Ilyas

[www.antikorupsi.org](http://www.antikorupsi.org)

Jakarta, 29 September 2010

# Karakteristik Industri Migas

- Sumber Daya Alam yang tidak bisa diperbaharui,
- Dari segi ekonomi tidak tepat disebut sebagai sumber penghasilan/income, lebih tepat sebagai aset,
- Rentan gejolak, perilaku spekulasi & pemburu rente.
- Pengelolaannya lebih mencerminkan kepentingan “politik – bisnis elit” daripada kepentingan rakyat banyak.

# Tantangan Industri Migas

- Minyak dan Gas merupakan komoditas yang paling strategis di dunia;
  - Nilai ekonomi
  - Nilai politik
  - Nilai kedaulatan
- Bagi negara kaya sumber migas, merupakan penyumbang terbesar bagi penerimaan negara
- Tingkat konsumsi dunia yang terus naik, produksi sudah pada puncaknya dan mulai menurun (pasar baru: china dan india)

## **Konsekuensi :**

- Perubahan pola relasi antara negara kaya migas dengan kontraktor,
  - Hak penguasaan oleh negara (NOC)  $\leftrightarrow$  teknologi, modal, organisasi, pemasaran dan oleh Kontraktor (IOC)
  - Kompetisi negara kaya migas dalam menarik investor (IOC), atau penetrasi IOC kepada negara kaya migas?

## **Pertanyaan :**

- bagaimana pemerintah, NOC, dan IOC bekerja sama dalam proses menegosiasikan kontrak minyak,
- dan apa jenis hubungan kontrak yang mungkin memberikan hasil terbaik bagi pemerintahan suatu negara?

# Transparansi Industri Migas Indonesia

## Beberapa Persoalan Mendasar Migas Indonesia :

Hulu :

- Tidak Jelasnya arah kebijakan pengembangan dan pengelolaan migas indonesia,
  - Liberalisasi vs Monopoli, Harga pasar vs Subsidi
- Pengelolaannya yang sangat tertutup, bahkan instansi negara yang terkait langsung dengan migas (kemenkeu misalnya) tidak tahu pasti “jeroan” migas indonesia, apalagi pemda daerah penghasil migas,
  - Sudah menjadi rahasia umum, semakin panjang dan banyak “rantai rente” migas maka semakin menguntungkan segelintir orang.
- Tidak optimalnya dan bocornya kontribusi penerimaan negara dari migas :
  - Mekanisme dan tatacara perhitungan bagi hasil yang tidak sesuai dengan perundangan dan kontrak bagi hasil (PSC)
  - Tidak efisien dan tingginya biaya ongkos produksi yang diganti oleh negara (cost recovery)
  - Kontrak –kontrak penjualan minyak dan gas yang merugikan negara (tangguh, senoro, swap chevron – copi)

# Transparansi Industri Migas Indonesia

## Beberapa Persoalan Mendasar Migas Indonesia :

Hilir :

- Pengelolaan migas gagal dalam menjamin kebutuhan energi primer nasional, khususnya untuk kebutuhan bbm, listrik dan petrokimia.

Akibatnya :

- Lemahnya dan tidak ada jaminan kebutuhan energi domestik (DMO)
- Tinggi dan tidak efisiennya biaya produksi
- Mengakibatkan ekonomi biaya tinggi negara, tingginya biaya subsidi yang ditanggung oleh negara
- Kebijakan pengelolaan energi primer (BBM, Listrik, LPG) didisain secara adhoc → perhitungan ekonomi jangka pendek
- Bisnis subsidi energi menjadi ajang korupsi dan pemburu rente
  - Rente dan korupsi pengadaan bahan baku dan produk pada Pertamina misalnya, pengadaan minyak mentah, pengadaan produk (HOMC, TEL, dll)
  - Rente pengadaan BBM pada PLN
  - Rente pengadaan dan jaringan LPG

# Evaluasi kinerja Migas 2004 - 2009

## Indikator Kinerja ESDM :

1. Selama periode 2005 – 2008, kontrak migas yang ditandatangani sebanyak 77 KKS (48% dari keseluruhan KKS yang ada).
2. Hingga 31 Desember 2008 jumlah KKS migas adalah 203 buah dimana 64 KKS diantaranya sudah memproduksi.
3. Tidak terjadi penambahan yang signifikan terhadap jumlah Cadangan Migas Indonesia. Cadangan terbukti minyak dari 4.300 juta barel (2004) menjadi 3.747 juta barel (2008). Cadangan terbukti gas dari 87,73 TSCF (2004) menjadi 57,6 TSCF (2008).
4. Gagalnya mempertahankan tingkat produksi migas (menahan laju penurunan) padahal ada stimilus dan insentif untuk secondary dan tertiary.
5. Kenaikan cost recovery (CR) yang signifikan dari tahun ke tahun, dimana; tahun 2000 sebesar US\$ 3,9 miliar (oil, US\$ 5,6/bbl), 2004 sebesar US\$ 5,6 miliar (oil, US\$ 9,2/bbl) dan 2008 sebesar US\$ 9,4 miliar (oil, US\$ 17/bbl).
6. Tidak maksimal dan indikasi kebocoran penerimaan negara dari migas yang sangat besar; baik dari pengelembungan Cost Recovery (mark up, 18,7% ), maupun dari kekurangan penerimaan bagi hasil migas.

Lampiran

# Celah Korupsi Migas :

- Proses pemilihan dan penetapan pemenang (KKKS)  
→POD, WPB, AFE
- Terkait Cost Recovery :
  1. Pengadaan peralatan, Pembelian vs Leasing.
  2. Pembebanan biaya yang terkait dengan pemasaran (marketing-related expenditures).
  3. Pertukaran minyak dan gas (swap) → CPI dan COPI
  4. Misalokasi technical services, pembebanan biaya dari kantor pusatnya (diluar negeri) ke operating cost PSC di Indonesia
  5. Salah pembebanan antar PSC, Penggeseran biaya dari PSC yang belum berproduksi ke PSC yang telah berproduksi
  6. Biaya farm-in farm-out



# Celah Korupsi Migas :

- Percepatan waktu (time difference) pembebanan biaya ke operating cost : Depresiasi, Investment credit, Interest recovery, Inventory
- Biaya untuk ekspatriat
- Terkait Produksi dan Penjualan :
  - Markdown Produksi dan Penjualan (lifting)
  - Basis perhitungan penerimaan negara, Produksi vs Lifting
  - Kewajiban kebutuhan domestik (DMO) < 25% bagian kontraktor.
  - ICP versus Harga Minyak dunia
  - Transfer pricing, pengelapan pajak

# Penerimaan Negara dari Migas

Penerimaan Minyak Bumi dan Gas Indonesia Tahun 2000-2007, (triliun rupiah)

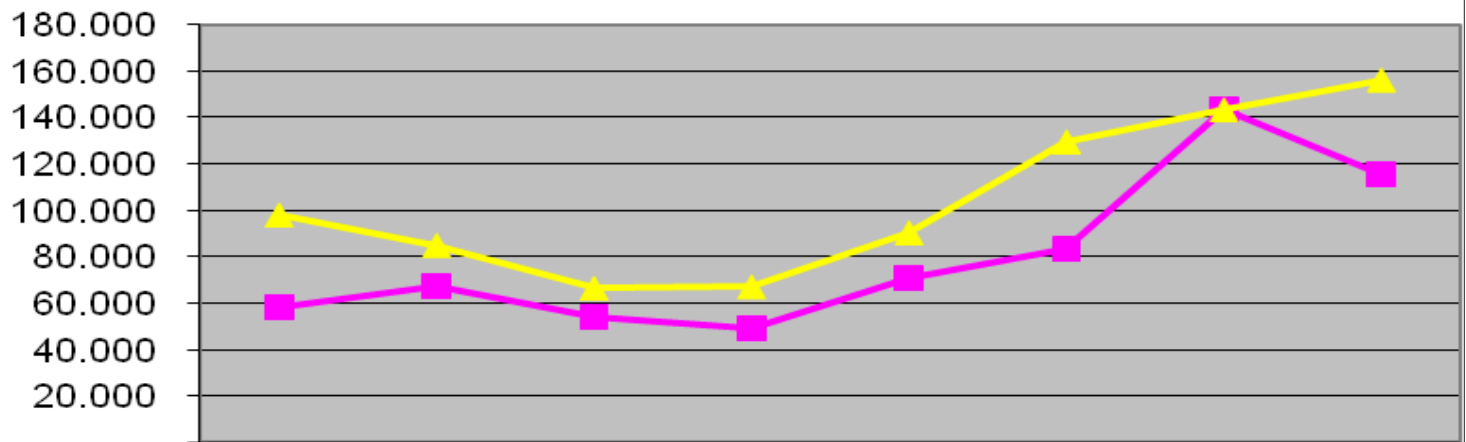
TAHUN	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Total Migas	85,312	104,142	77,480	80,464	108,205	137,165	207,472	176,955
Minyak Bumi	58,542	67,543	54,269	49,266	71,100	83,732	143,758	115,609
Gas	26,770	36,599	23,211	31,198	37,105	53,433	63,714	61,346
% Minyak	68,62%	64,86%	70,04%	61,23%	65,71%	61,04%	69,29%	65,33%
% Gas	31,38%	35,14%	29,96%	38,77%	34,29%	38,96%	30,71%	34,67%

Sumber : ESDM, LKPP Depkeu

Total Realisasi penerimaan migas selama periode 2000-2007 mencapai Rp.977,199 triliun. Dari minyak Rp.642,825 triliun dan dari gas Rp.334,374 triliun. Realisasi penerimaan negara dari migas cenderung naik (tidak linear), dimana tahun 2001 dan 2006 merupakan penerimaan tertinggi. Dimana Rata-rata kontribusi penerimaan minyak adalah 65,77%, dan kontribusi dari gas 34,23%.

# Penerimaan Negara dari Minyak

Perbandingan Penerimaan Minyak Negara Tahun 2000-2007, Realisasi APBN vs Seharusnya/ICW (miliar rupiah)

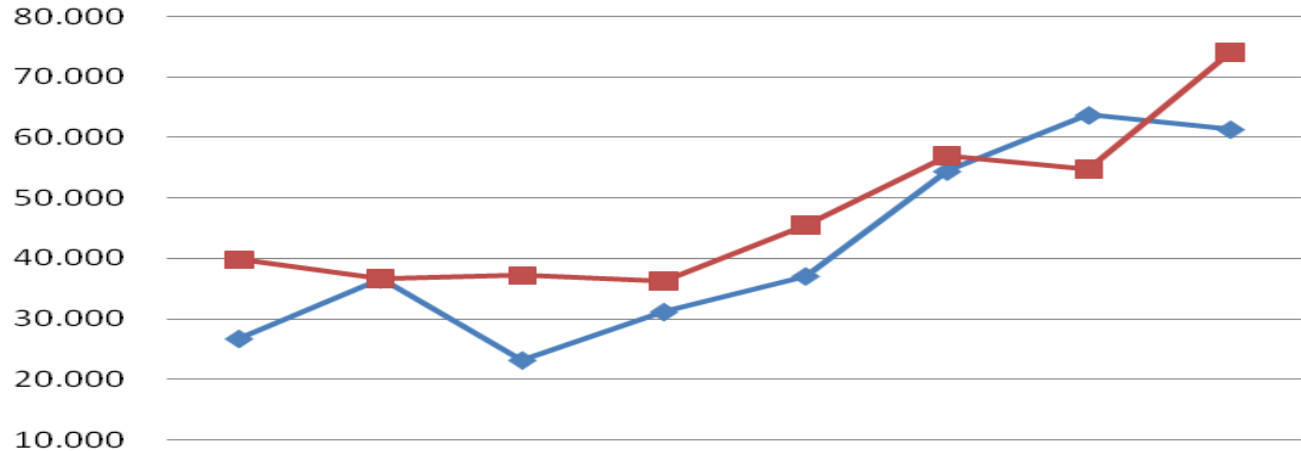


—■— Versi Realisasi APBN	58.542	67.543	54.269	49.266	71.100	83.732	143.758	115.609
—▲— Versi Seharusnya (ICW)	98.155	85.038	66.558	67.142	90.496	129.646	143.542	156.342

Selama periode 2000-2007, berdasarkan perhitungan icw ditemukan selisih (kurang) penerimaan negara dari minyak senilai Rp.194,095 triliun. Dimana pada tahun 2006, realisasi penerimaan minyak yang dilaporkan lebih besar dari perhitungan icw sebesar Rp.216 miliar

# Penerimaan Negara dari Gas

Penerimaan Negara dari Gas, LKPP vs Seharusnya (ICW), (Rp triliun)



	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
—◆— Penerimaan Negara LKPP	26.770	36.599	23.210	31.198	37.105	54.433	63.713	61.347
—■— Penerimaan Negara Seharusnya	39.800	36.602	37.118	36.210	45.480	57.042	54.750	74.138

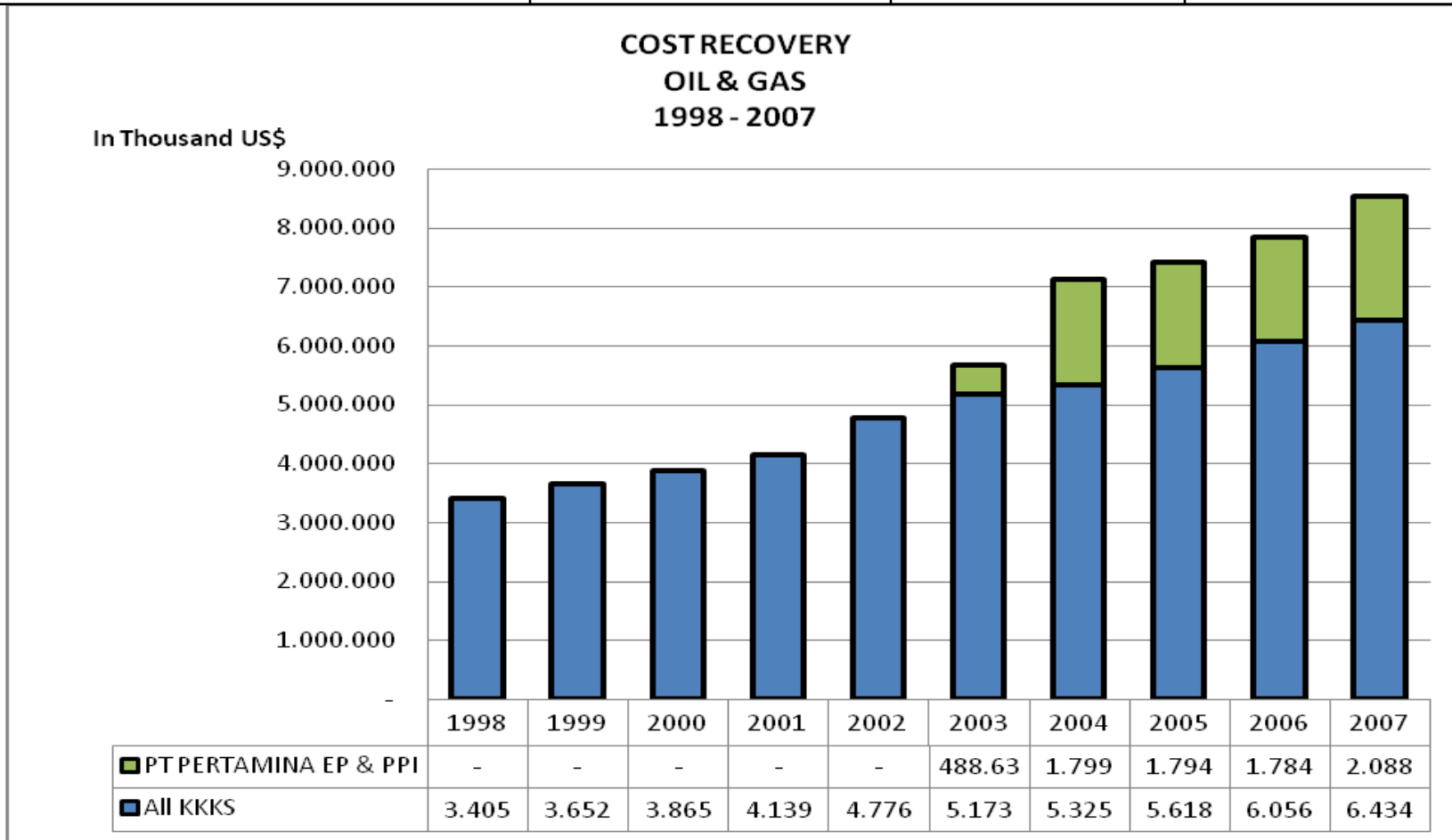
—◆— Penerimaan Negara LKPP

—■— Penerimaan Negara Seharusnya

Selama periode tahun 2000 hingga tahun 2007, berdasarkan perhitungan ICW ditemukan selisih (kurang) penerimaan negara dari gas setidaknya Rp.46,766 triliun.

## Hasil Audit Cost Recovery BPK Terhadap KKKS (s/d, Sms 2-07)

No	Status Temuan	Nilai Temuan		Total (Rp)
		Rupiah	Valas (US\$)	
1	Telah Disetujui	1.415.339.579	13.507.640	122.984.099.579
2	Belum Disetujui	6.144.610.693.447	1.826.800.584	22.585.815.946.657
3	Indikasi Kerugian Negara	3.979.797.230.000	1.478.963.063	17.290.464.796.190
<b>Total</b>		<b>10.125.823.263.026</b>	<b>3.319.271.287</b>	<b>39.999.264.842.426</b>

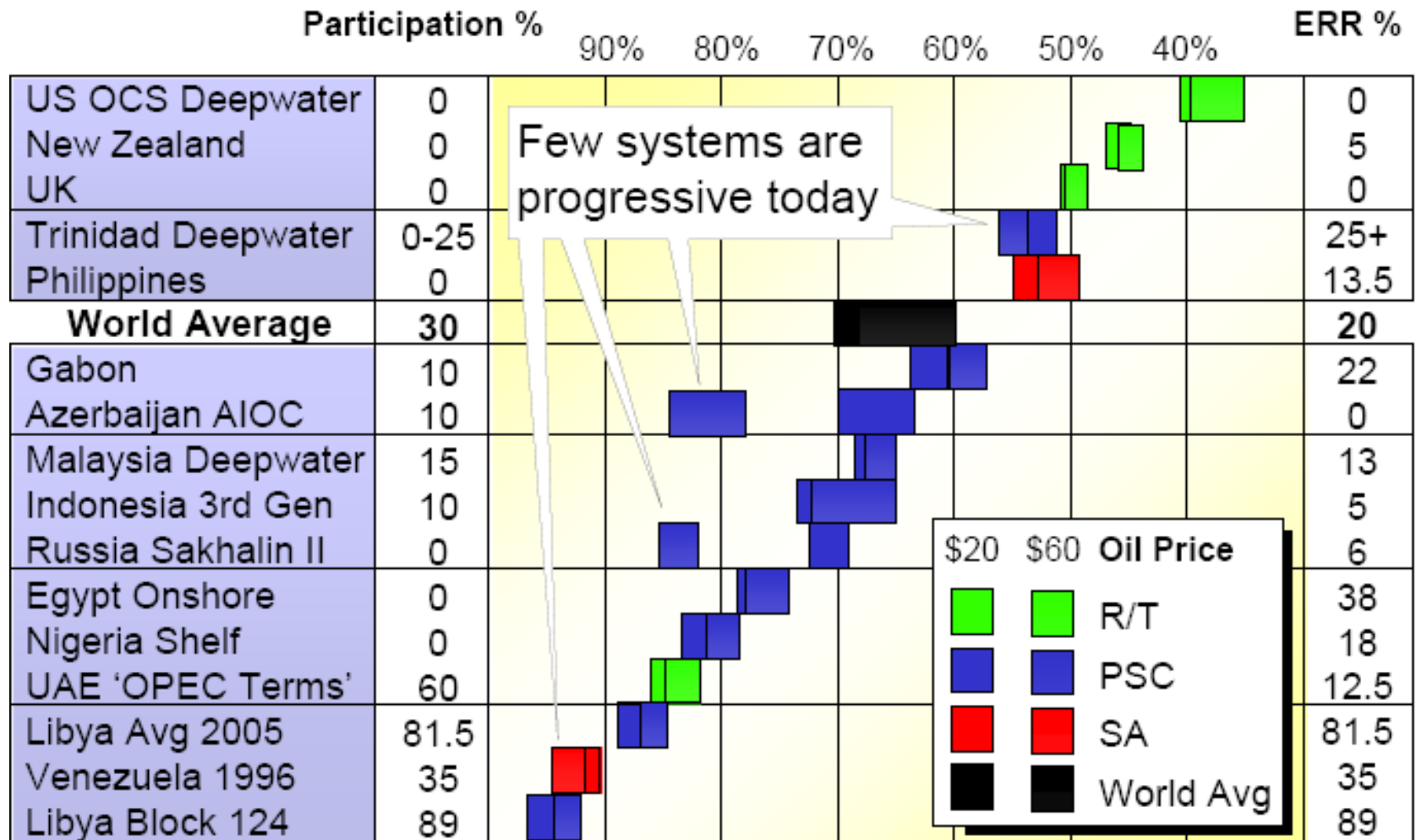


## Hasil Audit BPK terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Pusat yang Terkait Penerimaan Migas

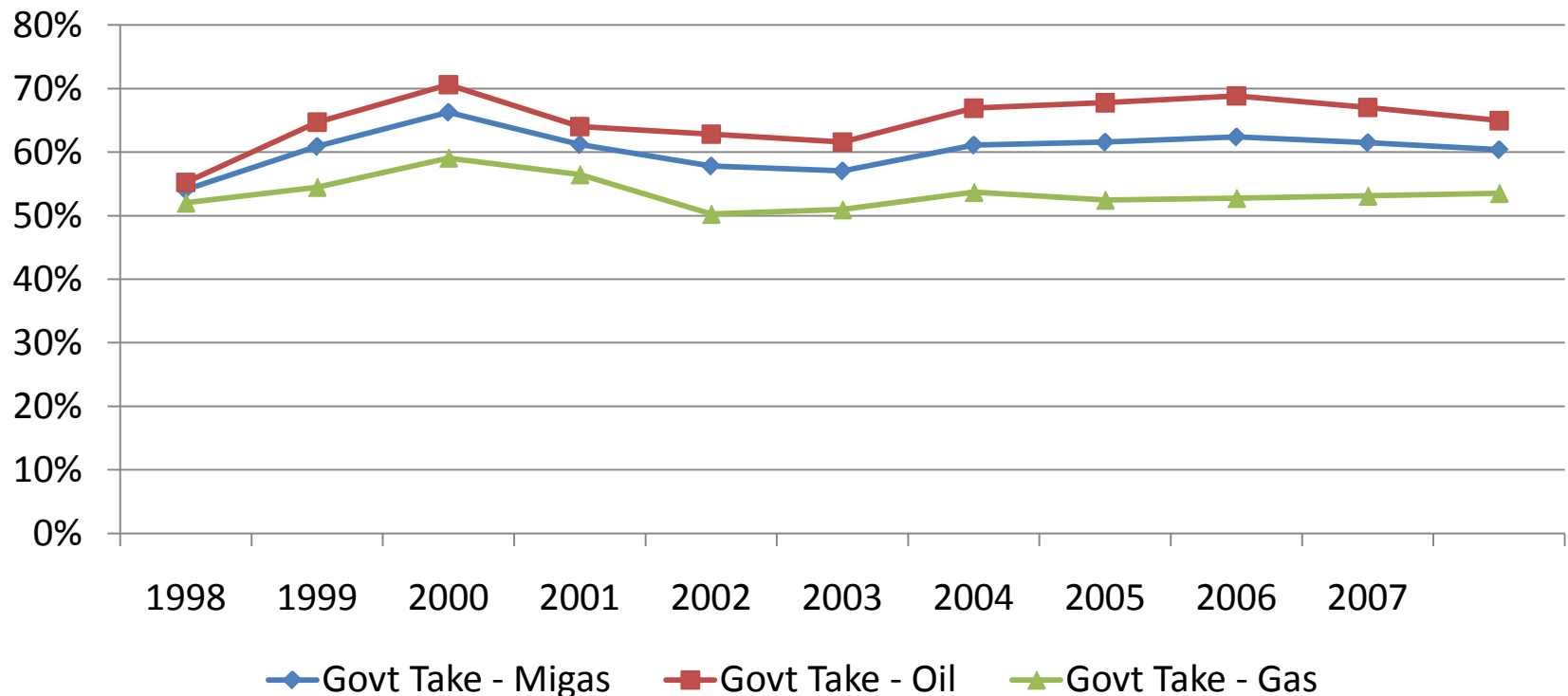
No	LKPP	Temuan	miliar rupiah
1	2007	Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dan Pajak Penghasilan (PPh) Minyak dan Gas Bumi (Migas) tidak dilaporkan secara transparan dan atas realisasi penerimaan dari Kontraktor Kontrak Kerja Sama (KKKS) sebesar USD11,680,514,651 atau senilai Rp106.931,83 miliar tidak disetor langsung sesuai mekanisme APBN	106.931,81
2	2007	Saldo Aset Lain-Lain yang dikelola oleh BP Migas dalam LKPP Tahun 2007 tidak dapat diyakini kewajarannya	
3	2007	Pencatatan Penerimaan Perpajakan Migas (PPh Migas dan PBB Migas) tidak terintegrasi dalam aplikasi Modul Penerimaan Negara (MPN) dan tidak dapat diyakini kewajarannya	
4	2006	Dari hasil pemeriksaan atas transaksi Rekening Pemerintah Lainnya (RPL), yaitu rekening nomor 600.000411 (Rekening Migas), selama tahun 2006 menunjukkan adanya pengeluaran di luar mekanisme APBN sebesar Rp9.400.524 juta	9.400,54
5	2005	Terdapat pengeluaran sebesar Rp3.997.615,32 juta yang tidak melalui mekanisme APBN tetapi dibayarkan langsung dari Rekening 600.000411 -(Rek Hasil Minyak Perjanjian Karya Production Sharing).	3.997,62
TOTAL TEMUAN (miliar rupiah)			120.329,97

# Evaluasi Sistem Fiskal – Sisi Negara

Government Take @ \$20/BBL & \$60/BBL



# Govt Take Migas – versi BPMigas

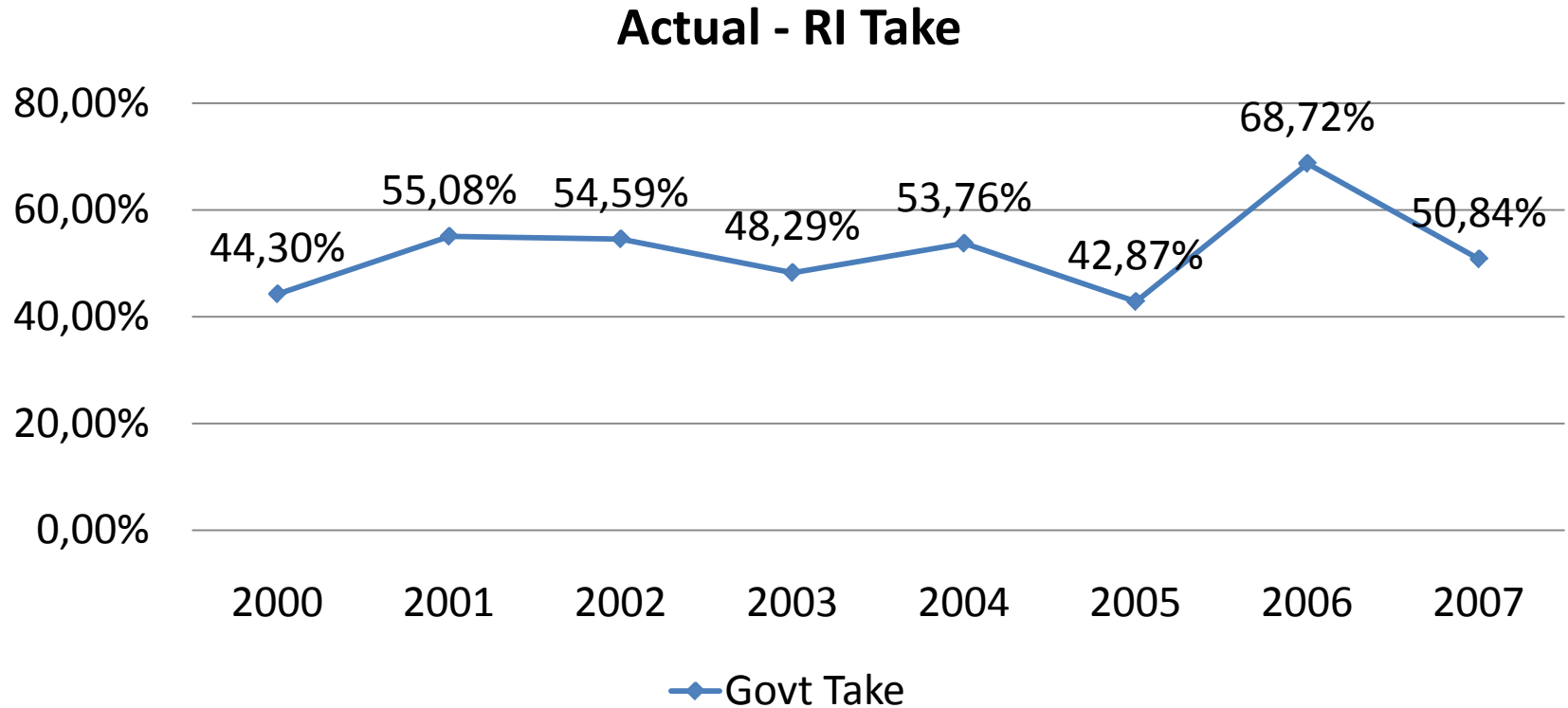


- Government Take rerata dunia ada pada kisaran 60%-70%
- Aktual Govt take indonesia untuk minyak dan gas selama 1998-2007, rerata adalah 60,4%;
  - Untuk Minyak saja, reratanya 65%
  - Untuk Gas saja, reratanya 53,5%

Kesimpulan : Government Take Migas indonesia secara umum (rerata) lebih rendah dari rerata dunia.



# Govt Take Migas – aktual (ICW)



- Government Take rerata dunia ada pada kisaran 60%-70%
- Faktanya angka Government Take Indonesia sebenarnya lebih rendah lagi jika kita menggunakan data Produksi aktual, dimana rerata Govt Take selama periode 2000-2007 hanya 52,3%

**Sumber : ICW, diolah dari laporan ESDM**

# Analisis Govt Take RI

Kenapa Govt RI lebih rendah dari rerata dunia, padahal kalau dilihat dari Fiscal Term PSC Indonesia katanya cukup progresif :

1. Tinggi dan tidak efisiennya CR (faktor pengurang) di Indonesia
2. Basis perhitungan (bagi hasil) bukan berdasarkan produksi tetapi lifting (mudah dimanipulasi)
3. Patokan harga MM menggunakan ICP, padahal harga jual (ril) lebih tinggi dari ICP
4. Ketidak konsistenan Pemerintah dalam menerapkan klausul kontrak (PSC)

# Lisrik Biaya Tinggi

- Krisis Listrik yang terjadi saat ini tidak terlepas dari tidak jelasnya tata kelola listrik Indonesia. Hal ini dapat dilihat dari buruknya manajemen pengelolaan listrik oleh PLN serta tidak adanya dukungan penuh dari pemerintah menjadikan listrik sebagai sumber krisis yang tidak pernah terselesaikan. Beberapa persoalan pokok yang melanda pengelolaan listrik Indonesia. Diantaranya rendahnya rasio penyediaan listrik, tingginya biaya pokok produksi listrik serta maraknya praktek penyimpangan dan korupsi dalam penyediaan listrik. Sementara disisi lain buruknya kualitas pelayanan listrik serta makin seringnya pemadaman bergilir.
- Dari penelitian Indonesia Corruption Watch (ICW) menunjukkan tingginya pemborosan (inefisiensi) dalam produksi listrik Indonesia yang mencapai puluhan triliun rupiah pertahun. **Total angka pemborosan (inefisiensi) dalam produksi listrik Indonesia selama tahun 2002 s/d 2008 mencapai Rp.158,557 triliun.** Atau rata-rata pertahun Rp.22,651 triliun. Angka ini **hampir setara dengan nilai subsidi listrik yang dikeluarkan oleh negara selama tahun 2002 sampai 2008 sebesar Rp.171,278 triliun**
- Disamping banyaknya indikasi praktek rente, baik dalam menyediakan bahan bakar pembangkit maupun penyediaan peralatan penunjang. Hal ini jelas mengakibatkan tingginya biaya pokok produksi listrik yang pada akhirnya berpengaruh pada tarif dasar listrik dan besaran subsidi yang dibayarkan oleh negara.

# Pemborosan/Inefisiensi bahan bakar pembangkit PLN

Tahun	2002	2003	2004	2005
Kebutuhan Gas mmbtu	532.535.000	532.535.000	532.535.000	532.535.000
Penyediaan Gas	207.119.330	197.861.995	189.415.199	153.573.218
<b>Gas - (Rp miliar) - Harga PLN</b>	10.310,25	11.714,93	12.856,67	13.603,99
BBM - (Rp miliar)	17.088,06	21.445,78	22.564,74	34.482,09
Kombinasi	14.451,96	17.830,31	19.111,72	28.461,23
<b>Selisih/Pemborosan</b>	<b>4.141,71</b>	<b>6.115,38</b>	<b>6.255,05</b>	<b>14.857,24</b>
<b>Gas - (Rp miliar) - Harga Int</b>	13.747,00	15.619,91	21.427,78	22.673,32
BBM - (Rp miliar)	17.088,06	21.445,78	22.564,74	34.482,09
Kombinasi	15.788,62	19.281,19	22.160,34	31.076,66
<b>Selisih/Pemborosan</b>	<b>2.041,62</b>	<b>3.661,29</b>	<b>732,56</b>	<b>8.403,34</b>

Tahun	2006	2007	2008	
Kebutuhan Gas mmbtu	532.535.000	532.535.000	532.535.000	
Penyediaan Gas	169.509.190	183.579.310	195.024.567	
<b>Gas - (Rp miliar) - Harga PLN</b>	<b>12.483,01</b>	<b>13.035,20</b>	<b>15.153,99</b>	
BBM - (Rp miliar)	66.921,01	63.912,42	104.680,32	
Kombinasi	49.593,06	46.373,66	71.894,05	<b>TOTAL :</b>
<b>Selisih/Pemborosan</b>	<b>37.110,05</b>	<b>33.338,46</b>	<b>56.740,06</b>	<b>158.557,95</b>
Gas - (Rp miliar) - Harga Int	27.046,52	31.284,48	45.461,97	
BBM - (Rp miliar)	66.921,01	63.912,42	104.680,32	
Kombinasi	54.228,71	52.664,68	82.993,42	<b>TOTAL</b>
<b>Selisih/Pemborosan</b>	<b>27.182,19</b>	<b>21.380,20</b>	<b>37.531,45</b>	<b>100.932,65</b>

# Subsidi LPG

Dari aspek penentuan harga pokok LPG;

- Pemerintah dan Pertamina menggunakan basis harga LPG yang mengacu pada harga kontrak LPG Aramco (CP Aramco)
- Harga pokok LPG dihitung berdasarkan formula  $CP \text{ Aramco} + 45,21 + Rp.390,1$

Catatan ICW :

- Adalah tidak berdasar menggunakan basis CP Aramco dalam penentuan harga pokok LPG, karena mayoritas kebutuhan LPG Indonesia berasal dari kilang Pertamina dan Kontraktor Migas (KKS) dimana biaya produksi LPG jauh lebih rendah dari CP Aramco. Rata-rata biaya pokok produksi LPG (Pertamina dan KKS) hanya 75% dari CP Aramco.
- Penggunaan patokan CP Aramco jelas merugikan masyarakat sebagai pengguna dan pemerintah dalam membayar biaya subsidi pertahun LPG karena dihitung dengan menggunakan biaya pokok yang keliru.

# Subsidi LPG – Kritik ICW

**Formula harga LPG yang seharusnya :**

Indikator utama :

- Volume sumber LPG (produksi nasional vs import)
  - Biaya Pokok Produksi LPG nasional (Pertamina dan Swasta) → harus ada audit BPP LPG Nasional
  - Harga pengadaan LPG import
- Kebutuhan LPG pertahun
- Konsumsi LPG per-segmentasi konsumen (subsidi vs non subsidi)
- Biaya filling, transportasi, biaya operasi dan margin (sebut saja alpa)

Contoh untuk tahun 2008:

- Dimana untuk tahun 2008 kebutuhan LPG masih bisa dicukupi dari produksi nasional, maka harga pokok LPG seharusnya adalah =  $(75\% \times \text{CP Aramco}) + \text{Biaya Operasi, transport dan margin}$ .
- maka harga pokok LPG Sebenarnya untuk tahun 2008 adalah sbb;
  - $(75\% \times \text{harga rerata CP Aramco 2008}) + \text{alpa}$
  - $(75\% \times \text{US\$ 779}) + \text{alpa}$
  - Maka Formula harga pokok rerata LPG tahun 2008 adalah =  $\text{US\$ 584} + \text{alpa}$  bukannya  $\text{US\$ 779} + \text{alpa}$ .

# Subsidi LPG - Rekomendasi

- Program konversi Minyak Tanah ke LPG merupakan program *ad hoc* tanpa perencanaan yang matang, yang tidak didukung oleh kebijakan penyediaan energi nasional dan infrastruktur penyediaan serta pendistribusian LPG
- Pertamina tidak memiliki kewenangan dalam menentukan harga LPG, karena berdasarkan UU migas dan keputusann MK kewenangan harga dan subsidi energi berada di tangan pemerintah
- Patokan harga LPG yang menggunakan harga kontrak Aramco (CP Aramco) tidak menggambarkan kondisi biaya produksi LPG, khususnya yang diproduksi di dalam negeri (Pertamina dan KKS)

## Rekomendasi :

- Pemerintah harus mempertegas dan memperjelas posisi kebijakannya dalam jaminan energi nasional dan subsidi energi (jangan setengah-setengah)
- Harus dilakukan audit khusus oleh BPK terkait kebutuhan LPG nasional dan harga patokan LPG untuk mengetahui berapa besaran subsidi LPG yang wajar.
- Pertamina sudah melewati kewenangannya dalam menaikkan harga LPG → kebijakan kenaikan harga LPG ditunda/dibatalkan dan dikembalikan pada pemerintah
- Depkeu dibantu BPK harus merumuskan formula harga pokok LPG yang wajar yang sesuai dengan kondisi penyediaan LPG nasional (subsidi LPG baru dibayarkan setelah ada hasil audit BPK).
-

# Kritik Subsidi BBM:

- Perubahan Metode Perhitungan dari Cost plus Fee menjadi MOPS + alfa menimbulkan beberapa persoalan, menyangkut kewajaran harga BBM didalam negeri dan berapa besaran subsidi yang harus dibayarkan oleh pemerintah
  - MOPS plus alfa lebih menggambarkan harga BBM untuk negara yang sangat tergantung dari BBM impor, pada kenyataan komponen BBM Impor indonesia tidak lebih dari 30% dari keseluruhan kebutuhan BMM dalam negeri. → jika konversi LPG berjalan dengan baik dan produksi minyak indonesia mencapai 1,5 juta bbl/d maka jumlah BBM impor akan turun.
  - Dengan menggunakan basis MOPS plus alfa akan menyebabkan patokan harga ekonomian didalam negeri menjadi lebih tinggi dibandingkan metode cost plus fee.
  - Dengan menunakan basis MOPS plus Alfa akan menambah beban biaya subsidi, karena masing-masing produk dianggap terpisah. Padahal jika menggunakan basis cost plus fee, perhitungan biaya pokok produksi dilakukan secara keseluruhan dan akan terjadi pengurangan besaran subsidi dari nilai plus penjualan produk lainnya.
  - Kondisi ini terlihat pada saat sekarang, untuk kasus premium dimana harga singapore (MOPS) lebih rendah dari harga rata-rata minyak mentah (ICP);
    - Jika harga ICP rendah maka dengan menggunakan MOPS plus alfa akan merugikan Pertamina karena biaya pokok produksi sebenarnya lebih mahal
    - Jika harga ICP tinggi, MOPS plus alfa akan sangat merugikan pemerintah karena besaran biaya subsidi menjadi lebih mahal dari biaya pokok sebenarnya.
    - Adalah “menyesatkan” jika pemerintah selalu berdalih bahwa harga BBM kita jauh lebih rendah dari harga BBM negara lain. Ini terjadi karena nilai pajak (VAT) negara lain jauh lebih tinggi dari indonesia (25% - 50%)



Sekian & Terimakasih