

# BAB I

## PENDAHULUAN

### I.1 Latar Belakang

Keberadaan minyak dan gas bumi sangat penting, khususnya untuk negara industri. Oleh karena itu negara-negara produsen minyak bumi menggunakannya sebagai *bargaining tools* dalam dinamika politik internasional (Yergin 1991, cited in Yudono 2009, hlm. 1). Fakta bahwa cadangan minyak dunia yang semakin menipis, diikuti pula dengan ketergantungan ekonomi dan industri moderen terhadap komoditas ini, menjadikan posisi minyak bumi semakin strategis dalam konstelasi politik internasional. Oleh sebab itu, negara-negara di dunia saling berlomba untuk menguasai komoditas minyak sebagai sumber energi sekaligus sebagai alat politik dalam bargaining power. Bagi negara industri, mereka berusaha melakukan berbagai ekspansi untuk menguasai sumber migas guna menggerakkan roda perindustriannya. Sedangkan untuk negara dengan potensi sumber daya migas, berusaha menarik investor untuk menanamkan modalnya guna mengelola sektor strategis itu yang akan berdampak positif bagi pendapatan negaranya, termasuk Indonesia.

Sebagai negara yang memiliki cadangan migas terbesar di Asia Tenggara, Indonesia sangat menarik penguasa modal dunia bahkan sebelum negara ini terbentuk (Syeirazi 2009, hlm. 51). Besarnya potensi minyak dan gas yang terkandung di bumi Indonesia merupakan peluang emas untuk mewujudkan cita-cita yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yakni untuk memajukan kesejahteraan umum.



Sumber: IPA (2012)

**Gambar 1 Cadangan Minyak dan Gas Bumi di Indonesia  
(Januari 2012)**

Berdasarkan gambar 1 di atas terlihat potensi migas Indonesia pada tahun 2012 masih besar dan cukup potensial. Untuk cadangan minyak yang terbukti berkisar 3,741.33 MMSTB sedangkan potensial 3,666.91 MMSTB sehingga total keseluruhan 7,408.24 MMSTB. Sedangkan cadangan gas bumi Indonesia yang terbukti berkisar 103,35 TSCF dengan potensi 47, 35 TSCF, sehingga total

keseluruhan adalah 150,70 TSCF. Cadangan migas Indonesia yang masih signifikan tersebar di semua pulau nusantara.

Selanjutnya, minyak dan gas bumi merupakan sumber daya alam yang sangat strategis bagi Indonesia, bukan hanya sebagai pemasok kebutuhan bahan bakar dan bahan baku industri di dalam negeri, namun juga merupakan andalan sumber penerimaan dan devisa negara. Di Indonesia kegiatan di sektor migas terbagi menjadi dua kategori, kegiatan hulu dan kegiatan hilir.



Sumber: Materi Presentasi, Rudianto Rimbono, Februari 2015

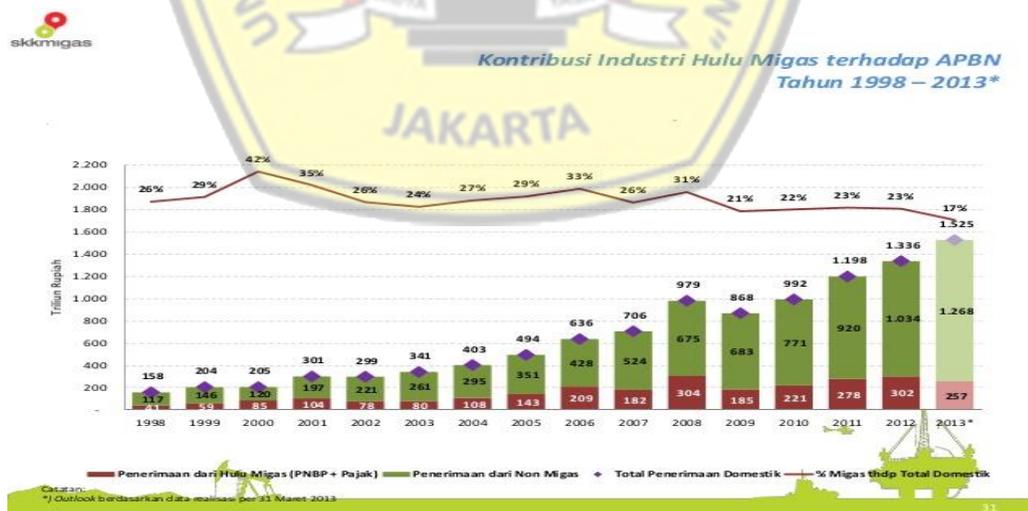
**Gambar 2 Kegiatan Usaha Hulu Migas**

Pada gambar 2 dapat dilihat proses kegiatan pada tingkat hulu (upstream), kegiatan industri hulu migas terdiri atas dua (2) kegiatan utama, yaitu: 1) eksplorasi dan 2) pengembangan (produksi). Kegiatan eksplorasi adalah tahap awal dari seluruh rangkaian kegiatan hulu migas yang meliputi studi geologi, studi geofisika, survei seismik, dan pengeboran eksplorasi untuk menemukan cadangan baru, baik di wilayah kerja yang sudah berproduksi maupun di wilayah kerja yang belum diproduksi. Sedangkan kegiatan pengembangan (produksi) mencakup pengeboran sumur pengembangan atau sumur produksi, dan pembangunan fasilitas produksi. Pada proses produksi, migas dialirkan ke sumur lalu naik ke permukaan melalui pipa

salur. Selanjutnya, migas dialirkan ke separator yang akan memisahkan liquid (minyak dan kondensat) dengan gas. Liquid dialirkan menuju tangki pengumpul, sedangkan gas dialirkan kepada konsumen.

Di kompas.com (2 Desember 2014, hlm. 1) menyebutkan bahwa sektor hulu migas merupakan salah satu penyumbang devisa terbesar dengan berkontribusi sekitar 30 persen atas penerimaan. Selain penghasil penerimaan negara, sektor ini juga memasok energi dan menggerakkan roda perekonomian dengan menggandeng dan mengembangkan sektor lain yang menunjang kegiatan hulu migas. Dengan demikian wajar saja jika pemerintah kemudian menetapkan bisnis negara yang berkontribusi sekitar 30 persen dari penerimaan negara ini sebagai aset vital nasional. Selain itu, industri migas juga memberi kontribusi hingga 7 persen dari pendapatan domestik bruto dan menyediakan lapangan kerja bagi lebih dari 30.000 pekerja langsung serta lebih dari 300.000 pekerja tidak langsung (Djumena 2012). Hal itu menunjukkan bahwa sektor Migas selama ini telah memberikan peran penting dan strategis bagi pembangunan nasional.

**Grafik 1 Kontribusi Industri Hulu Migas terhadap APBN**



Sumber: Materi Presentasi oleh Bapak Elan Biantoro (Kabag Humas SKK Migas, 18 Juli 2013)

Dari grafik 1 di atas dapat dilihat bahwa kontribusi sektor hulu migas dalam APBN sangat besar. Penerimaan itu sendiri berasal dari PNB dan Pajak. Dari tahun 2007 ke tahun 2008 kontribusi hulu migas naik signifikan dari 182 triliun rupiah menjadi 304 triliun rupiah. Kemudian menurun pada tahun 2009 menjadi 185 triliun rupiah dan meningkat cukup stabil dari tahun 2010 hingga 2013.

Selanjutnya untuk mengelola semua potensi sumber daya migas, Indonesia masih memerlukan investasi. Investasi bisa datang dari perusahaan atau investor dari dalam negeri juga dari perusahaan-perusahaan MNC asing. Namun tidak banyak perusahaan migas nasional yang turut menanamkan modal, khususnya di sektor hulu migas. Jumlah perusahaan migas nasional masih dalam proses perkembangan. Kita sejauh ini hanya mengenal Pertamina, Medco Energi, Energi Mega Persada dan beberapa perusahaan lainnya. Karena itu, kita tidak bisa mengandalkan perusahaan dalam negeri untuk berinvestasi. Ada banyak alasan mengapa perusahaan nasional migas tidak banyak. Salah satu alasan adalah industri migas membutuhkan capital yang besar dan teknologi yang tinggi. Disamping itu, tingkat risiko investasi di sektor migas, khususnya untuk eksplorasi tergolong tinggi, karena tingkat kesuksesan menemukan cadangan hanya berkisar 10-20 persen. Lebih sering kita mendengar perusahaan migas tidak menemukan apa-apa atau *dryhole*. Artinya, uang terbuang begitu saja. Hanya perusahaan migas besar yang mampu menyerap risiko kerugian tersebut. Oleh karena itu dalam upaya penyelenggaraan kegiatan hulu migas, Indonesia juga membutuhkan *Foreign Direct Investment (FDI)* dan perusahaan migas multinasional. Pelaku usaha minyak dan gas bumi (migas) pun menilai pengelolaan migas nasional hingga sejauh ini tetap membutuhkan peran pihak asing (Sirait 2015, hlm. 1). Pasalnya, Indonesia selama ini masih memiliki keterbatasan dari segi pengalaman, pendanaan, dan teknologi di industri migas.

**Tabel 1 Perusahaan MNC Mendominasi Industri Hulu Migas Indonesia (2011-2014)**

NO	PERUSAHAAN	NEGARA	PRODUKSI MINYAK (JUTA BAREL)				PRODUKSI GAS (MILIAR METER KUBIK)				PENGELUARAN OPERASIONAL & MODAL (JUTA DOLAR AS)				KEUNTUNGAN (DOLAR AS)			
			2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
1	CHEVRON	AS	128	129	128	122	2	2	2	2	3,324	3,303	3,264	3,307	2,020	2,005	2,211	1,816
2	INPEX	JEPANG	22	22	22	22	11	11	11	11	2,090	2,010	2,030	1,872	1,305	1,290	1,210	1,166
3	TOTAL	PERANCIS	16	16	15	16	8	9	8	9	1,540	1,505	1,433	1,507	678	679	679	626
4	ConocoPhillips	AS	8	8	8	7	6	6	6	6	801	830	834	752	455	455	455	504
5	BP	INGGRIS	3	3	3	3	5	5	5	5	598	600	614	802	480	487	473	251

Sumber: Rystad Energy 2015

Berdasarkan karakteristik industri hulu migas yang padat modal, membutuhkan teknologi yang tinggi, dan juga sangat beresiko, maka keberadaan perusahaan MNC asing sangat diperlukan dalam kerjasama dengan Pemerintah Indonesia untuk mencapai target produksi migas. Perusahaan MNC asing tersebut memberikan kontribusi yang besar pada sektor ini. Berdasarkan table 1 Chevron merupakan perusahaan MNC dengan produksi minyak dan gas terbesar di Indonesia dari tahun 2011 hingga 2014. Chevron juga menjadi penanam FDI terbesar bagi sektor hulu migas Indonesia dilihat dari pengeluaran modal dan operasionalnya. Jelas terlihat kegiatan hulu migas Indonesia masih memerlukan keberadaan perusahaan MNC asing guna memenuhi kebutuhan migas yang semakin meningkat.

Industri hulu migas di Indonesia dijalankan berdasarkan Kontrak Bagi Hasil atau *Production Sharing Contract (PSC)*. Indonesia merupakan negara pertama yang menerapkan jenis kontrak ini untuk aktivitas eksplorasi dan produksi minyak dan gas bumi. Sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 2001 tentang minyak dan gas bumi, kegiatan usaha hulu dilaksanakan dan dikendalikan melalui

Kontrak Kerja Sama. Kontrak Kerja Sama ini memuat paling sedikit memuat persyaratan antara lain kepemilikan sumber daya alam tetap di tangan pemerintah sampai pada titik penyerahannya, pengendalian manajemen dan operasi berada di Badan Pelaksana. Sedangkan modal dan risiko seluruhnya atas kegiatan usaha ini ditanggung oleh Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap. Negara melalui SKK Migas melakukan kerja sama dengan Kontraktor Kontrak Kerja Sama (Kontraktor KKS), seperti: PT Pertamina EP, PT Chevron Pacific Indonesia, dan lain-lain. Dengan demikian, pemilik proyek hulu migas adalah Negara Indonesia. Undang-undang migas ini juga untuk mengatur dana bagi hasil antara Pemerintah Indonesia dan kontraktor, dimana dana bagi hasil sendiri terdiri dari dua jenis (Kompasiana.com, 17 Juni 2015, hlm 1). Pertama antara pemerintah dan kontraktor. Kedua antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah tempat wilayah kerja dilaksanakan. Sesuai UU No.22 Tahun 2001 tentang Migas, porsi bagi hasil antar pemerintah dan kontraktor adalah, untuk minyak, 85 persen pemerintah, 15 persen kontraktor. Sedangkan untuk gas, 70 persen untuk pemerintah dan 30 persen untuk kontraktor. Sehingga keuntungan besar diperoleh untuk negara dan kemakmuran rakyat.

**Grafik 2 Profil Investasi Asing di Sektor Hulu Migas Indonesia**



Sumber: ESDM 2014

Dari grafik 2 dijelaskan bahwa investasi asing di sektor hulu migas Indonesia terdiri dari 4 komponen, yakni: *exploration*, *development*, *production*, dan *administration*. Untuk eksplorasi, dari tahun 2010 hingga 2014 sebesar 2,134 ; 2,570 ; 2,764 ; 4,160 ; 3,840 (dalam juta dolar AS). Untuk pembangunan atau *development* sebesar 2,495 ; 3,140 ; 3,299 ; 4,248 ; 5,300 (dalam juta dolar AS). Sedangkan untuk produksi 7,001 ; 9,194 ; 10,621 ; 12,032 ; 14,900 (dalam juta dolar AS). Sementara untuk administrasi sebesar 1,010 ; 1,202 ; 1,213 ; 1,499 ; 1,000 (dalam juta dolar AS). Hampir semua komponen investasi asing di sektor hulu migas cenderung berfluktuasi, kecuali di bidang eksplorasi yang cenderung meningkat dari tahun 2010 hingga 2014. Sehingga dari tahun 2010 hingga 2014 total investasi asing di sektor hulu migas meningkat dari tahun 2009. Total investasi tahun 2009 sebesar 11,341 juta dolar AS menurun dari tahun 2008 yang bernilai 12,096 juta dolar AS. Namun mengalami kenaikan yang cukup stabil dari tahun 2010 hingga 2014 yang masing-masing sebesar 12,692 ; 16,106 ; 17,899 ; 21, 939 ; 25,640. Menandakan iklim investasi sektor hulu migas cukup kondusif.

Penurunan investasi migas yang terjadi pada tahun 2009 disebabkan oleh faktor eksternal dan faktor internal. Faktor eksternalnya adalah krisis global yang terjadi pada tahun empat 2008. Sedangkan faktor internalnya adalah regulasi yang tidak bersahabat dengan investor. Menyebabkan Indonesia tidak lebih kompetitif daripada negara tetangganya seperti Thailand dan Malaysia.

Peningkatan investasi sejalan dengan upaya menjaga profil produksi hulu migas nasional dalam rangka mengupayakan migas sebagai pasokan energi primer, sumber penerimaan negara, dan menciptakan *multiplier effect* bagi perekonomian nasional. Migas merupakan energi tak terbarukan (*unrenewable energy*) yang pada suatu saat nanti akan habis. Sementara konsumsi energi tak terbarukan semakin lama semakin besar. Dan, sumber cadangan migas di Indonesia semakin lama semakin berkurang. Oleh sebab itu, perlu adanya tindakan yang serius dari pemerintah dan *stakeholders* yang berkompeten untuk memikirkan kondisi tersebut.

Dalam karya tulis ini penulis memberikan batasan masalah yakni akan memfokuskan pada hubungan Pemerintah Indonesia dan Perusahaan MNC asing

dalam bekerja sama di sektor hulu migas. Dimana Pemerintah sebagai host country menyediakan dan menjaga kondisi iklim investasi FDI di sektor hulu migas untuk tetap kondusif. Dengan menerbitkan beberapa peraturan agar investor khususnya asing tetap tertarik untuk menanamkan modalnya di Indonesia. Hal ini sejalan dengan target pemerintah dalam meningkatkan produksi migas nasional.

## **I.2 Rumusan Masalah**

Dari latar belakang di atas, penelitian ini akan difokuskan untuk menjawab pertanyaan dari **Bagaimana upaya Pemerintah Indonesia dalam meningkatkan FDI di sektor hulu migas 2010-2014?**

## **I.3 Tujuan Penelitian**

1. Untuk menjelaskan bagaimana pertumbuhan FDI di sektor hulu migas Indonesia.
2. Penelitian ini juga bertujuan untuk menganalisis bagaimana upaya Pemerintah Indonesia dalam meningkatkan FDI di sektor hulu migas.

## **I.4 Manfaat Penelitian**

Manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat akademis, penelitian ini memberikan suatu informasi dan data dalam ilmu hubungan internasional untuk memahami perihal pertumbuhan FDI di sektor hulu migas Indonesia.
2. Manfaat praktis, penelitian ini diharapkan dapat membantu penulis dalam pengembangan studi hubungan internasional mengenai upaya Pemerintah dalam meningkatkan FDI di sektor hulu migas.

## **I.5 Tinjauan Pustaka**

Penelitian ini akan membahas mengenai letak signifikansi penelitian terlebih dahulu dengan topik bahasan dalam penelitian ini yang berjudul “Upaya Pemerintah

Indonesia dalam Meningkatkan Foreign Direct Investment (FDI) di Sektor Hulu Migas 2010-2014“ sebagai berikut:

Dalam penelitian yang berjudul **Determinan FDI Industri Hulu Migas di Indonesia Serta Dampaknya Terhadap Ketahanan Energi dan Penerimaan Negara** yang ditulis oleh Yudi Iskandar dkk, (2014) berargumen bahwa Indonesia saat ini masuk sebagai negara net importir migas, meskipun sebelumnya sempat menjadi salah satu negara eksportir migas dan menjadi anggota dari *Organization Petroleum Exporting Countries* (OPEC). Ekspor/impor memiliki pengaruh yang sangat signifikan terhadap cadangan devisa negara (Febriyenti dkk 2013, hlm. 42), oleh karena itu permasalahan posisi Indonesia sebagai negara net importir migas perlu ditemukan solusinya secepat mungkin agar tidak membebani cadangan devisa.

Selanjutnya berpendapat bahwa Indonesia saat ini masih memiliki potensi yang cukup bagus di bidang migas. Pertama, cekungan hidrokarbon belum seluruhnya di lakukan eksplorasi, terutama di wilayah timur Indonesia. Kedua, terdapat cadangan hidrokarbon yang belum dikembangkan karena faktor keekonomian. Ketiga, terdapat lapangan migas yang sudah tua yang masih dapat diberdayakan kembali dengan penerapan teknologi *Enhance Oil Recovery* (EOR), dan terakhir adalah tingginya permintaan konsumsi gas domestik.

Kegiatan investasi hulu migas, merupakan jenis investasi yang “unik”. Secara garis besar Industri hulu migas memiliki empat karakter utama, yaitu:

- a. Pendapatan baru diterima setelah bertahun-tahun pengeluaran direalisasikan.
- b. Industri ini memiliki risiko dan ketidakpastian tinggi serta melibatkan teknologi canggih.
- c. Industri hulu migas memerlukan investasi yang sangat besar
- d. Menjanjikan keuntungan yang sangat besar.

Untuk dapat meningkatkan ketahanan energi dan penerimaan negara dari migas, maka operasi hulu migas sangat perlu untuk ditingkatkan. Namun dengan kondisi keuangan negara, dan dengan memperhatikan resiko investasi dari operasi hulu migas serta kemampuan teknologi yang belum sepenuhnya dikuasai dalam negeri, maka saat ini negara masih membutuhkan suatu investasi asing langsung

(*Foreign Direct Investment/*FDI) untuk meningkatkan operasi hulu migas di Indonesia. Pemerintah dalam hal ini perlu membuat suatu kebijakan yang dapat menarik FDI pada industri hulu migas.

Ada beberapa faktor yang mendorong suatu perusahaan untuk melakukan FDI. Faktor yang mempengaruhi suatu perusahaan dalam melakukan FDI pada suatu industri tertentu akan berbeda dengan industri lainnya, maka pemerintah dalam membuat suatu kebijakan untuk dapat menarik FDI pada industri hulu migas, perlu terlebih dahulu melihat faktor - faktor apa saja yang mempengaruhinya.

Indonesia dalam usaha meningkatkan penerimaan negara dan ketahanan energi nasional, perlu meningkatkan operasi hulu migasnya. Namun dengan melihat kondisi keuangan, resiko, dan kemampuan teknologi, maka masih dibutuhkan adanya FDI. Patmosukismo (2011) terkait industri hulu migas di Indonesia menyatakan bahwa kegiatan investasi hulu migas merupakan jenis investasi yang “unik”, mengandung risiko sampai 100%, seluruh dana yang dipakai adalah sepenuhnya disediakan oleh investor dan apabila tidak ditemukan cadangan migas komersial, seluruh risiko ditanggung oleh investor. Karenanya adalah wajar apabila investasinya digolongkan ke dalam sistem FDI.

Penelitian ini berkontribusi dalam penulisan peneliti karena dapat menunjukkan faktor-faktor pendorong masuknya FDI pada sektor hulu migas Indonesia yang mana berimplikasi positif. Namun penelitian ini tidak membahas mengenai dinamika FDI di sektor hulu migas, yang mana akan penulis bahas lebih lanjut.

Berikutnya penelitian yang berjudul **Peranan Sektor Hulu Migas dalam Perekonomian Indonesia** oleh John Hutagaol, (2006). John Hutagol berargumen bahwa sejak tahun 1980an sektor hulu migas telah memberikan kontribusi yang signifikan dalam pendapatan negara.

Selanjutnya berpendapat bahwa belakangan ini, tantangan lain yang dihadapi sektor hulu Migas untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri adalah semakin besarnya ketergantungan masyarakat terhadap penggunaan Bahan Bakar Minyak (BBM). Sementara produksi minyak dalam negeri tidak sebanding dengan konsumsi minyak yang terus menerus melonjak. Permintaan minyak dalam negeri semakin tinggi,

cadangan minyak semakin berkurang menuntut pemerintah untuk melakukan impor padahal itu dapat mempengaruhi ketahanan energi nasional. Untuk mengurangi kesenjangan antara produksi dan konsumsi minyak dalam negeri maka pemanfaatan energi alternatif di luar minyak perlu dioptimalkan.

Sejarah panjang industri hulu migas di tanah air menjadi bukti bahwa sector ini memegang peranan vital dalam membesarkan bangsa. Meski produksi minyak mentah Indonesia merosot dalam beberapa tahun terakhir seiring menurunnya jumlah cadangan, migas masih menjadi kontributor utama bagi penerimaan negara. Memasuki tahun 2000an, sektor hulu migas masih mampu menyumbang lebih dari US\$10 miliar ke kas negara.

Berkat kontribusi tersebut, Indonesia bisa melaksanakan program-program pembangunan untuk memajukan Negara dan menyejahterakan rakyat. Keberadaan industri hulu migas juga mendorong pengembangan industri lainnya di tanah air. Hal ini bisa dilihat dari peningkatan pemanfaatan komponen dalam negeri. Sejak 2006 hingga sekarang, pencapaian Tingkat Komponen Dalam Negeri (TKDN) terus mengalami peningkatan. Sebagai informasi, pada 2006, pemanfaatan komponen dalam negeri di hulu migas mencapai 43 persen. Tahun lalu, capaian TKDN tercatat sebesar 54 persen. Sementara untuk tahun ini, penggunaan komponen dalam negeri hingga Juni mencapai 68 persen. Apabila melihat fakta tersebut, manfaat dari keberadaan industri hulu migas di tanah air bias dirasakan seluruh rakyat Indonesia, baik secara langsung maupun tidak langsung.

Melihat ke depan, kontribusi sektor hulu migas masih sangat berpotensi untuk lebih ditingkatkan dengan mengoptimalkan lapangan-lapangan yang belum dikembangkan. Dukungan investasi yang kuat sangat dibutuhkan agar penemuan-penemuan cadangan migas baru yang komersial bisa lebih banyak. Makin banyaknya temuan cadangan berarti makin besar pula kontribusi yang bisa diberikan sektor hulu migas dalam menggerakkan roda perekonomian negara dan membesarkan bangsa.

Penelitian ini berkontribusi dalam penelitian penulis karena dapat menjelaskan kontribusi sektor hulu migas kepada pendapatan negara. Akan tetapi

penelitian ini tidak membahas investasi di sektor hulu migas, disinilah penulis akan membahasnya lebih dalam lagi.

Berikutnya karya Ahmad Rizky Mardhatillah Umar yang berjudul **Ekonomi Politik Perminyakan Indonesia: Analisis Kebijakan Liberalisasi Sektor Hulu Migas Indonesia pasca-1998** dalam Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Volume 16, Nomor 1, Juli 2012 (hlm 45-61) tahun 2012. Dimana Ahmad Rizky Mardhatillah Umar berpendapat bahwa Pada awal 2012, Indonesia mengeluarkan sebuah rencana kebijakan yang cukup kontroversial dan memicu penolakan: rencana kenaikan harga BBM (Bahan Bakar Minyak) sebesar Rp 1500 per 1 April 2012. Kebijakan ini dibuat dengan dasar argumentasi kenaikan harga minyak dunia yang melebihi asumsi pada APBN-2012. Akan tetapi, pada proses politik yang terjadi di DPR, rencana kebijakan harga BBM ini urung dilaksanakan, karena APBNP yang disusun di DPR mensyaratkan adanya kenaikan harga ICP (Indonesian Crude Price) sebesar 15% untuk bisa membuat pemerintah menaikkan harga BBM.

Selanjutnya beliau berpendapat bahwasannya berdasarkan UU Nomor 22 Tahun 2001, pemerintah membagi pengelolaan sektor energi Indonesia menjadi dua bagian: sektor hulu dan hilir. Sektor hulu berkenaan dengan eksplorasi dan eksploitasi, sementara sektor hilir mengatur proses pengolahan hingga perniagaan migas (UU 22/ 2001, pasal 5). Sektor produksi dalam industri Migas nasional disebut oleh UU Nomor 22 Tahun 2001 sebagai 'sektor hulu', yang memuat proses eksplorasi dan eksploitasi. Industri Migas menjadi andalan pemasukan negara sejak era 'oil boom' era 1970an. Pascareformasi, Indonesia meregulasi industri Migas dengan UU No 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi. UU ini kemudian menjadi payung hukum pelaksanaan industri Migas di Indonesia (Syeirazi 2009, hlm. 53). Secara substansial, UU ini memberikan keleluasaan kepada perusahaan multinasional untuk mengeksplorasi wilayah kerja Migas Indonesia secara bebas melalui Sistem 'kontrak kerjasama' (pasal 11 ayat 1). Secara prosedural, kontrak kerjasama itu ditawarkan melalui Menteri ESDM (pasal 12 ayat 3). Hal ini merupakan warisan 'oligarki' yang sudah berlangsung sejak era Orde Baru (Hadiz, 2005). Ada empat jenis kontrak pembagian hasil Migas yang pernah diberlakukan di

Indonesia. Pertama, konsesi; Kedua, Kontrak 5 1 Karya; Ketiga, Production Sharing Contract/ PSC. Keempat, Kontrak Kerjasama. Indonesia menggunakan sistem PSC di era 1964- sekarang, dan berdasarkan UU Migas No 22 tahun 2001 menggunakan Kontrak Kerjasama. Dengan model PSC ini, negara mendapatkan 85% dari total produksi minyak yang dihasilkan. Tetapi tunggu dulu, jumlah itu masih harus dikalkulasi dengan hitung-hitungan beberapa poin lain, seperti cost recovery (biaya yang dihasilkan oleh perusahaan asing untuk ‘mengangkat’ minyak’), pajak, dan lain sebagainya. Sesuai dengan mekanisme perimbangan, pemerintah daerah juga mendapatkan Dana Bagi Hasil (DBH) dari keuntungan itu. Jumlah yang didapatkan oleh pemerintah dari PSC dengan perusahaan multinasional itu sekitar 74,3% dari total keuntungan yang ada. Hal ini menyebabkan Pertamina hanya menguasai 12,2% dari 275 wilayah pertambangan Migas. Total pengelolaan migas Pertamina juga hanya mencapai kurang dari 20%. Wewenang Pertamina dilucuti oleh BP Migas dan hanya menjadi ‘pemain’. Ia harus berkompetisi dengan perusahaan-perusahaan multinasional yang berinvestasi di wilayah kerja Migas Indonesia.

Karya Ahmad Rizky ini berkontribusi dalam penulisan peneliti karena dapat menjelaskan terkait sejarah liberalisasi sektor hulu migas. Namun tulisan ini belum membahas terkait permasalahan regulasi atau iklim investasi di hulu migas Indonesia yang tidak lagi kompetitif di sinilah penulis akan membahasnya lebih lanjut.

## **I.6 Kerangka Pemikiran**

Kerangka konseptual penelitian menjelaskan secara teoritis model konseptual variabel-variabel penelitian, tentang bagaimana pertautan teori-teori yang berhubungan dengan variabel-variabel penelitian yang ingin diteliti, yaitu variabel bebas dengan variabel terikat (Haryoko 2008, hlm. 54). Dalam penelitian ini membahas industri hulu minyak dan gas bumi (migas) yang merupakan industri yang padat modal. Keuntungan yang dihasilkan industri hulu migas, juga padat dan dominan. Karena itulah, industri hulu migas telah lama menjadi penyumbang penerimaan negara terbesar kedua, setelah pajak. Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas (Migas) telah berpuluh tahun hingga kini masih merupakan salah satu tulang

pungggung dan menjadi salah satu sektor penyumbang besar dalam struktur Anggaran Penerimaan dan Belanja Negara (APBN) kita. Menurut Kementerian ESDM, selama 10 tahun terakhir, industri ini rata-rata memberikan kontribusi penerimaan APBN sebesar 25% yang digunakan untuk membiayai bermacam kegiatan dan program pemerintah termasuk belanja pegawai, pembangunan infrastruktur kepentingan publik. Dengan segala karakteristik industri hulu migas Indonesia yang sarat akan modal khususnya yang berasal dari *foreign direct investment*. Oleh sebab itu menjaga iklim investasi di sektor ini merupakan hal yang sangat *essential*.

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan upaya Pemerintah Indonesia dalam meningkatkan FDI di sektor hulu migas tahun 2010-2014. Untuk mendapatkan pemahaman yang lebih jelas mengenai kajian ini, diperlukannya batasan-batasan pemikiran sebagai pedoman di dalam menganalisis dan menjawab rumusan masalah nantinya. Terkait dengan hal tersebut maka pada bagian ini akan dipaparkan kerangka konsep maupun kerangka teori yang berhubungan dengan objek kajian yang akan diteliti yang berguna untuk menjawab rumusan masalah.

### **1.6.1 Liberalisme**

Liberalisme adalah perspektif yang memandang bahwa manusia pada dasarnya mempunyai sifat yang baik, manusia masih mempunyai hati nurani untuk menciptakan sebuah kedamaian. Perspektif liberalisme tidak selalu menganggap bahwa negara adalah aktor yang mempunyai peran tertinggi dalam hubungan internasional, namun organisasi internasional ataupun non-state aktor lainnya dapat menjalankan sebuah hubungan internasional. Perspektif liberalisme percaya bahwa untuk mencapai sebuah perdamaian tidak harus selalu melalui perang terlebih dahulu. Meskipun tidak dipungkiri bahwa hal itu sedikit mustahil. Memang terkadang harus terjadi perdebatan yang besar dahulu untuk mencapai sebuah keselarasan. Perspektif liberalisme berfokus pada perdamaian dan keamanan dunia.

Seiring dengan adanya proses pembangunan yang berlangsung di negara sedang berkembang liberalisasi dan pengurangan campur tangan pemerintah dalam bidang perekonomian semakin dirasakan mendesak untuk dilaksanakan. Liberalisasi mempunyai beberapa karakteristik khusus. Karakteristik tersebut setidaknya meliputi:

Pertama, liberalisasi lebih mudah diterapkan dibandingkan penyesuaian struktural. Kedua, proses liberalisasi yang terjadi pada umumnya didorong oleh kegagalan dalam pengelolaan perusahaan-perusahaan milik pemerintah (BUMN). Ketiga, liberalisasi banyak memperoleh dukungan terutama di kalangan swasta. Keempat, pengurangan campur tangan pemerintah, deregulasi dan liberalisasi terbukti mampu menurunkan defisit serta meningkatkan penerimaan pajak. Kelima, liberalisasi yang dilaksanakan hendaknya bersifat luwes sehingga mampu mengantisipasi kegagalan dari kebijakan *export-led growth* yang diterapkan oleh pemerintah.

Liberalisasi di negara sedang berkembang merupakan usaha pemerintah yang bertujuan untuk memperbaiki kinerja dari perusahaan-perusahaan pemerintah melalui peningkatan efisiensi, likuidasi dan swastanisasi. Menurut Wilber, Charles. K & Kenneth. P. Jameson, Liberalisasi di negara sedang berkembang mempunyai beberapa perbedaan bila dibandingkan dengan liberalisasi di negara industri. Perbedaan-perbedaan tersebut meliputi setidaknya pada dimensi berikut:

(Kuncoro 1997, hlm. 440)

- a. Liberalisasi di negara sedang berkembang menitikberatkan pada pengurangan defisit anggaran dan tingkat inflasi. Sedangkan di negara-negara industri, liberalisasi ditunjukkan untuk meningkatkan anggaran pemerintah melalui penjualan aset-aset negara kepada swasta.
- b. Tujuan pelaksanaan Liberalisasi di negara sedang berkembang ditekankan pada pencapaian program redistribusi pendapatan, sedangkan di negara industri liberalisasi lebih ditujukan pada pembentukan kelas menengah baru sebagai pendukung sistem pasar.
- c. Terbatasnya kelas menengah di negara sedang berkembang menyulitkan pembentukan modal melalui pasar modal. Dengan meningkatnya kelas menengah di negara industri sebagai akibat adanya liberalisasi, mendorong tumbuhnya investasi swasta.
- d. Untuk meningkatkan modalnya, kebanyakan perusahaan swasta di negara sedang berkembang lebih senang menggunakan sistem perbankan (hutang pada bank) dibandingkan menjual sahamnya di pasar modal. Sedangkan

perusahaan swasta di negara industri lebih menyukai menjual sahamnya melalui pasar modal dibandingkan meminjam modal dari bank.

- e. Pelaksanaan liberalisasi di negara sedang berkembang tidak terlepas dari pertimbangan unsur kedaerahan dan perbedaan etnik, dimana pertimbangan tersebut jarang ditemui di negara-negara industri.

Berdasarkan penjelasan mengenai liberalisme tersebut maka dapat dipahami bahwa liberalisme merupakan paham yang mengakui *non state actor* di hubungan internasional. Di mana *peran non state actor* menggerus kewenangan pemerintah. Dengan adanya liberalisasi, investor lebih leluasa masuk ke suatu negara, tidak terkecuali Indonesia. Liberalisasi di Indonesia terjadi semenjak orde baru. Hal ini ditandai kedatangan investor asing yang mengeksplorasi Sumber Daya Alam (SDA). Liberalisasi juga dilakukan dalam pertambangan dan pengilangan minyak. Untuk mengamankan investasi di Indonesia, investor asing mengajukan beberapa persyaratan. Misalnya terkait dengan kebijakan yang dilegalisasikan dalam Undang-undang (UU).

Teori liberalisme ini berkaitan dengan penelitian penulis guna menganalisis liberalisasi sektor migas Indonesia dengan fokus hulu migas serta mengetahui apa saja implikasi yang ditimbulkan. Juga memahami proses liberalisasi sektor hulu migas.

### **1.6.2 Foreign Direct Investment**

Investasi langsung luar negeri (FDI) adalah arus modal internasional dimana perusahaan dari suatu negara mendirikan atau memperluas perusahaannya di negara lain (Krugman & Obstfeld 2004, hlm. 214). Biasanya, FDI terkait dengan investasi aset-aset produktif, misalnya pembelian atau konstruksi sebuah pabrik, pembelian tanah, peralatan atau bangunan; atau konstruksi peralatan atau bangunan yang baru yang dilakukan oleh perusahaan asing. Penanaman kembali modal (*re-investment*) dari pendapatan perusahaan dan penyediaan pinjaman jangka pendek dan panjang antara perusahaan induk dan perusahaan anak atau afiliasinya juga dikategorikan sebagai investasi langsung. Oleh karena itu tidak hanya terjadi pemindahan sumber

daya, tetapi juga terjadi pemberlakuan control terhadap perusahaan di luar negeri. Investasi asing langsung atau FDI menjadi salah satu sumber pembiayaan (modal) yang penting bagi negara berkembang, dan mampu memberikan kontribusi yang cukup besar bagi pembangunan melalui transfer asset dan manajemen, serta transfer teknologi guna mendorong perekonomian negara.

FDI ini merupakan sumber pembiayaan luar negeri yang paling potensial dibandingkan dengan sumber yang lain. FDI lebih penting dalam menjamin kelangsungan pembangunan dibandingkan dengan aliran bantuan atau modal portofolio, sebab terjadinya FDI disuatu negara akan diikuti dengan transfer of technology, management skill, resiko usaha relatif kecil dan lebih profitable. FDI juga membuka pasar dan jalur pemasaran yang baru bagi perusahaan, fasilitas produksi yang lebih murah dan akses pada teknologi, produk, ketrampilan, dan pendanaan yang baru. Konsep mengenai *Foreign Direct Investment* ini berkaitan dengan penelitian penulis untuk menganalisis bagaimana aliran FDI di sektor hulu migas serta kontribusinya bagi Indonesia. Juga untuk memahami iklim investasi di sektor hulu migas, apakah masih kondusif atau tidak.

### 1.6.3 MNC

Dalam interaksi di dunia internasional, perusahaan multinasional tidak diragukan lagi merupakan aktor yang cukup memiliki kekuatan global. Badan ekonomi sosial PBB bahkan membuat laporan mengenai perusahaan multinasional di tahun 1973 dengan melihat potensi kekuatan global baru ini.

Menurut laporan tersebut MNC pada umumnya merupakan suatu usaha yang 'large-size', oligopolistic (dikuasai oleh beberapa perusahaan besar), jumlah penjualannya melebihi beberapa ratus juta US dollar dan mempunyai cabang tersebar di berbagai negara (UN 1973, cited in Kumalasari 2013, hlm. 15) Kehadiran perusahaan multinasional di berbagai negara ini bertujuan untuk mencari produk sekaligus pasar. Modal dari perusahaan migas asing yang masuk ke suatu negara dapat menjadi sangat besar dan bahkan melebihi masuknya modal dari negara maju.

Dalam hal perkembangan perekonomian domestik suatu negara, MNC memiliki pengaruh yang signifikan sebab keberadaan MNC pada suatu negara menjadi salah satu penyumbang pajak tertinggi bagi pendapatan suatu negara sekaligus bagi perkembangan ekonominya. MNC adalah bentuk korporasi baru yang tidak dapat di hindari sebagai sebuah konsekuensi logis dari adanya globalisasi itu sendiri. MNC merupakan wujud dari perdagangan modern dimana profit merupakan orientasi utama dari keberadaan setiap MNC disuatu negara.

MNC itu sendiri sangat erat kaitannya dengan FDI atau *Foreign Direct Investment* sebab MNC merupakan konkritisasi dari FDI. Dalam prakteknya aliran investasi langsung yang berasal dari luar negeri selalu tertuju pada negara yang memiliki kelebihan yaitu dalam segi politik negara tujuan FDI memiliki hukum atau kebijakan pemerintah yang mendukung adanya FDI dan jaminan bahwa FDI yang mereka tanamkan akan menghasilkan *profit* yang tinggi bagi *mereka (home country)*. Juga terkait dengan melimpahnya sumber daya alam di negara *host country*. Sedangkan dalam segi ekonomi, negara *home country* yang akan menanamkan investasinya ke negara-negara *host country* memiliki pertimbangan utama pada tersedianya bahan baku yang lebih murah bagi proses produksinya (orientasi profit) selain itu sumber daya manusia yang melimpah dengan upah yang relatif lebih murah sebagai patner bisnis yang sangat strategi.

Penjelasan terkait konsep MNC di atas dapat membantu penulis untuk mengidentifikasi peran MNC asing di sektor hulu migas Indonesia. Dengan demikian penulis dapat memahami bagaimana dinamika kontribusi MNC asing di sektor hulu migas.

#### **1.6.4 Hulu Migas**

Meskipun industri hulu minyak dan gas bumi (migas) jadi tulang punggung ekonomi negara, tetapi banyak yang belum paham mengenai industri ini. Industri migas secara umum melakukan lima tahapan kegiatan, yaitu eksplorasi, produksi, pengolahan, transportasi, dan pemasaran. Lima kegiatan pokok ini dapat dibagi menjadi dua, yaitu kegiatan hulu (upstream) dan kegiatan hilir (downstream).

Kegiatan usaha hulu migas adalah kegiatan eksplorasi dan produksi, sedangkan kegiatan usaha hilir adalah pengolahan, transportasi, dan pemasaran.

Kegiatan industri hulu terdiri atas kegiatan eksplorasi dan produksi. Eksplorasi yang meliputi studi geologi, studi geofisika, survei seismik, dan pengeboran eksplorasi, adalah tahap awal dari seluruh kegiatan usaha hulu migas. Kegiatan ini bertujuan mencari cadangan baru. Jika hasil eksplorasi menemukan cadangan migas yang cukup ekonomis untuk dikembangkan, kegiatan eksplorasi akan dilanjutkan dengan kegiatan produksi.

Kegiatan produksi adalah mengangkat migas ke permukaan bumi. Aliran migas akan masuk ke dalam sumur, lalu dinaikkan ke permukaan melalui tubing (pipa salur yang dipasang tegak lurus). Pada sumur yang baru berproduksi, proses pengangkatan ini dapat memanfaatkan tekanan alami, tanpa alat bantu. Namun, bila tekanan formasi tidak mampu memompa migas ke permukaan, maka dibutuhkan metode pengangkatan buatan.

Dengan penjelasan mengenai karakteristik industri hulu migas yang sangat *highly cost* maka Indonesia masih memerlukan investasi dalam menemukan cadangan migas baru dan produksi. Investasi di industri hulu migas 90% adalah *Foreign Direct Investment* (FDI) karena itu Pemerintah Indonesia diharapkan untuk memberikan tempat untuk investor asing melalui iklim investasi yang baik, namun juga wajib terus meningkatkan kapasitas nasional dan sektor riil sehingga industri hulu migas benar-benar memberikan arti bagi kesejahteraan seluruh Rakyat Indonesia sesuai UUD 1945 (Saba 2011, hlm. 1). Sehingga penjelasan tersebut dapat membantu penulis untuk mengetahui kondisi hulu migas Indonesia seperti cadangan minyak dan gas bumi Indonesia, sekaligus regulasi di sektor hulu migas yang kaitannya sangat erat dengan iklim investasi.

## I.7 Alur Pemikiran



## I.8 Asumsi Penelitian

- a. Hulu migas merupakan kegiatan yang fokus pada pencarian dan produksi.
- b. Hulu migas merupakan kegiatan padat modal dan membutuhkan teknologi tinggi.
- c. Pengelolaan hulu migas di Indonesia membutuhkan FDI.
- d. Pemerintah Indonesia berupaya untuk meningkatkan FDI di sektor hulu migas.

## I.9 Metode Penelitian

### I.9.1 Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Menurut Irawan (2006) peneliti kualitatif berfikir secara induktif (*grounded*). Penelitian kualitatif tidak dimulai dengan mengajukan hipotesis dan kemudian menguji kebenarannya (berfikir deduktif), melainkan bergerak dari bawah dengan mengumpulkan data sebanyak mungkin tentang sesuatu, dan dari data itu dicari polapola, hukum, prinsip-prinsip, dan akhirnya menarik kesimpulan dari analisis yang

telah dilakukan. Karena itu, walaupun ada hipotesis dalam penelitian kualitatif, hipotesis tersebut tidak diuji untuk diterima atau ditolak.

Alasan menggunakan pendekatan kualitatif karena penelitian ini dilakukan untuk memperoleh gambaran mendalam mengenai objek penelitian yaitu mengenai bagaimana upaya Pemerintah Indonesia dalam meningkatkan FDI pada kegiatan produksi di sektor hulu migas. Dalam penelitian ini, peneliti melakukan wawancara mendalam dengan pihak pemerintah dan pihak KKKS untuk mengetahui pendapat mereka mengenai upaya Pemerintah Indonesia dalam menjaga iklim investasi asing pada kegiatan produksi di sektor hulu migas tetap kondusif serta interaksinya terhadap implikasi positif bagi Indonesia. Hasil wawancara dan studi kepustakaan dianalisis sehingga dapat menjawab pertanyaan penelitian. Oleh karena itu peneliti memilih pendekatan kualitatif dalam penelitian ini.

### **1.9.2 Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif. Pemilihan jenis ini didasarkan atas pertimbangan bahwa dalam penelitian ini pertama-tama penulis akan menggambarkan terkait dinamika FDI di sektor hulu migas yang berimplikasi pada meningkatnya investasi langsung asing pada kegiatan produksi di sektor hulu migas Indonesia. Peneliti juga akan menguraikan serta menganalisis bagaimana upaya Pemerintah Indonesia dalam meningkatkan FDI di sektor hulu migas khususnya di kegiatan produksi.

### **1.9.3 Teknik Pengumpulan Data**

Menurut Umar (2003, hlm.56), data primer merupakan data yang diperoleh langsung di lapangan oleh peneliti sebagai obyek penulisan. Metode wawancara mendalam atau *in-depth interview* dipergunakan untuk memperoleh data dengan metode wawancara dengan narasumber yang akan diwawancarai.

Wawancara yang akan dilakukan peneliti adalah wawancara dengan pedoman. Wawancara dengan penggunaan pedoman (*interview guide*) dimaksudkan untuk wawancara yang lebih mendalam dengan memfokuskan pada persoalan – persoalan

yang akan diteliti. Pedoman wawancara biasanya tak berisi pertanyaan – pertanyaan yang mendetail, tetapi sekedar garis besar tentang data atau informasi apa yang ingin didapatkan dari narasumber yang nanti dapat disumbangkan dengan memperhatikan perkembangan konteks dan situasi wawancara. Sehingga dalam penelitian ini teknik pengumpulan data yang akan dilakukan adalah dengan wawancara kepada Elan Biantoro selaku Kepala Humas SKK Migas terkait kondisi di hulu migas Indonesia, aliran FDI di hulu migas, iklim investasi di hulu migas, faktor penyebab penurunan FDI di hulu migas, dan upaya Pemerintah Indonesia dalam memperbaiki iklim investasi di hulu migas. Serta menggunakan data-data resmi dalam menganalisis penelitian ini seperti dokumen resmi pemerintah SKK Migas, Kementerian Energi dan Sumber Daya Minerba, dan Dirjen Migas.

Menurut Sugiyono (2005, hlm. 62), data sekunder adalah data yang tidak langsung memberikan data kepada peneliti, misalnya penelitian harus melalui orang lain atau mencari melalui dokumen. Data ini diperoleh dengan menggunakan studi literatur yang dilakukan terhadap banyak buku dan diperoleh berdasarkan catatan – catatan yang berhubungan dengan penelitian, selain itu peneliti mempergunakan data yang diperoleh dari internet. Sehingga dalam penelitian ini teknik pengumpulan data akan dilakukan melalui studi dengan buku-buku yang menyangkut dengan FDI, buku mengenai hulu migas, artikel-artikel yang berasal dari berbagai jurnal ilmiah terkait cost recovery, iklim investasi hulu migas, laporan SKK Migas dan ESDM sebagai sebuah referensi dalam penulisan ini.

#### **I.9.4 Teknik Analisis Data**

Teknik analisis data merupakan proses dimana data yang telah ada disederhanakan ke dalam bentuk yang lebih mudah lagi untuk dibaca dan diinterpretasikan finalis data dengan interpretasi data merupakan upaya untuk memperoleh arti dan makna yang lebih mendalam dan luas terhadap hasil penelitian yang akan dilakukan. Pembahasan hasil penelitian dilakukan dengan cara meninjau hasil penelitian secara kritis dengan teori yang relevan dan informasi masyarakat yang diperoleh dari penelitian (Moleong 2004, hlm. 151)

Setelah memperoleh data melalui metode wawancara, peneliti mulai mengorganisasikan data – data tersebut dengan mendengarkan hasil rekaman wawancara secara berulang –ulang. Dengan demikian data – data yang diperoleh dapat disesuaikan dengan teori dan permasalahan penelitian yang dilakukan sebelumnya.

Teknik analisis data yang penulis menggunakan dalam menganalisis data yang diperoleh dari penelitian, bersifat deskriptif kualitatif. Menggambarkan permasalahan berdasarkan dengan fakta-fakta yang ada dan kemudian menghubungkan fakta yang satu dengan yang lainnya. Metodologi kualitatif merupakan prosedur yang menghasilkan data deskriptif berupa data tertulis maupun lisan.

#### **I.10 Sistematika Penelitian**

Untuk mempermudah penulis dalam memahami alur pemikiran, maka dalam melakukan penelitian ini penulis membagi sistematika penulisan dalam bagian-bagian yang terdiri dari empat bab, yakni BAB I merupakan pendahuluan yang memaparkan tentang latar belakang masalah, kemudian dilanjutkan dengan rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, kerangka pemikiran yang terdiri dari teknik pengumpulan data, serta sistematika penulisan.

Selanjutnya BAB II mengenai Liberalisasi di Sektor Migas Indonesia, yang akan membahas tentang sejarah liberalisasi di sektor migas, pengelolaan hulu migas Indonesia, faktor penurunan FDI di hulu migas.

Berikutnya BAB III mengenai Upaya Pemerintah Indonesia dalam Meningkatkan Investasi FDI di Sektor Hulu Migas yang berisi tentang kebijakan Pemerintah Indonesia untuk memperbaiki iklim investasi (FDI) di sektor hulu migas.

Berikutnya pada BAB IV berisi tentang kesimpulan atas hasil penelitian ini sebagai bagian akhir dalam penelitian yang akan menjawab pertanyaan penelitian dan saran guna untuk masukan terkait permasalahan tersebut.