

BAB 1 PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Sektor minyak dan gas bumi merupakan penghasil devisa terbesar bagi pemerintah Indonesia, setelah itu disusul oleh sektor yang lainnya seperti dari Tenaga Kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri. Pendapatan negara dari sektor minyak dan gas bumi ini merupakan tulang punggung pembangunan nasional, oleh sebab itu perlu upaya-upaya kongkrit untuk terus meningkatkan penerimaan negara melalui sektor minyak dan gas bumi. Berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah, antara lain menggenjot peningkatan produksi minyak, mengembangkan lapangan-lapangan baru, dll.

Kegiatan industri minyak dan gas bumi ini dilaksanakan oleh Badan Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (BPMIGAS) bekerjasama dengan Kontraktor Kontrak Kerja Sama dalam bentuk *Production Sharing Contract* (PSC). BPMIGAS suatu badan yang dibentuk berdasarkan UU No.22 tahun 2002, yang disertai oleh Pemerintah Indonesia untuk mengelola kekayaan alam berupa tambang minyak dan gas, yang harus dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat banyak, mempunyai tanggung jawab yang besar, sesuai dengan UUD 1945 pasal 33. Karena keterbatasan dana, pengetahuan dan teknologi maka dalam pengelola kekayaan alam ini, BPMIGAS mengadakan kerjasama dengan Kontraktor-kontraktor baik asing maupun dalam negeri.

Dalam perkembangannya PSC ini mengalami perubahan-perubahan, disesuaikan dengan kebutuhan pembangunan nasional dan juga perkembangan lingkungan strategis baik nasional, regional maupun internasional yang mempengaruhi dinamika industri minyak dan gas bumi. BPMIGAS sebagai kuasa pertambangan pemerintah Indonesia dalam hubungannya dengan Kontraktor PSC dalam PSC, mempunyai misi sebagai berikut:

- a. Melakukan pengawasan dan pengendalian pelaksanaan kontrak kerja sama untuk menjamin efektifitas dan efisiensi Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi

- b. Mengupayakan tersedianya minyak dan gas bumi dari hasil Kegiatan Usaha Hulu untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri.
- c. Mengutamakan pemanfaatan sumberdaya nasional yang terkait dengan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi.
- d. Mendukung terciptanya iklim investasi yang kondusif bagi Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi.
- e. Meningkatkan kompetensi organisasi yang profesional dalam melakukan pengawasan dan pengendalian.

Untuk melaksanakan misi-misi tersebut, BPMIGAS menerapkan cara dalam persyaratan kontraknya berupa:

- a. Memberikan insentif, agar Kontraktor PSC tertarik melakukan investasi.
- b. Melaksanakan disinsentif agar kepentingan negara terjamin.

Insentif dan disinsentif ini diterapkan dalam klausula-klausula kontrak yang terdapat dalam *Production Sharing Contract*, termasuk peraturan akuntansinya, maupun dalam bentuk paket-paket insentif.

Adanya insentif *cost recovery* dari hasil produksi, dapat mengakibatkan Kontraktor PSC membebankan biaya sebesar-besarnya. Biaya ini dapat mengakibatkan berkurangnya penerimaan negara dari pembagian hasil produksi.

Misi PSC baik bagi BPMIGAS maupun Kontraktor PSC pada dasarnya adalah sama yaitu menemukan, mengembangkan dan memproduksi cadangan minyak dan gas bumi dengan biaya seefisien mungkin dengan menghasilkan keuntungan yang optimal dan dalam waktu yang relatif singkat. Namun visi dari kedua pihak yaitu BPMIGAS dan Kontraktor PSC agak berbeda dalam menjabarkan misi bersamanya tersebut. Pengertian dan pemahaman tentang efisiensi tersebut berbeda antara BPMIGAS dengan Kontraktor PSC.

Pengertian efisien biaya menurut BPMIGAS sebagai wakil pemerintah Indonesia biasanya dijabarkan dalam peraturan-peraturan pemerintah, prosedur pelaksanaan, klausula-klausula dalam PSC dan prosedur pelaporan lainnya. Dalam hal sistem anggaran dan pelaporan BPMIGAS menjabarkan dalam *Financial Budget & Reporting Procedures Manual Of Production Sharing Contracts*, yang merupakan pedoman bagi Kontraktor PSC dalam penyusunan anggaran dan pelaporan dalam

bentuk *Work Program & Budget (WP&B)* dan *Financial Quarterly Report (FQR)*. Sedangkan efisiensi biaya menurut Kontraktor PSC diterjemahkan secara praktek bisnis yang berlaku umum baik lokal maupun internasional, sedangkan peraturan pemerintah maupun kepentingan pemerintah Indonesia yang tidak sesuai, tetap dilaksanakan hanya untuk kepatuhan hukum saja.

Perbedaan pengertian tentang efisiensi biaya mengakibatkan dikorbankannya tujuan dari pengendalian *cost recovery* sehingga mempengaruhi penerimaan bagian negara selain itu juga mengganggu kelancaran operasi maupun iklim investasi.

1.2. Pokok Permasalahan

Fungsi dari anggaran merupakan alat pengendali dalam melaksanakan rencana yang telah disusun dan memperbaiki kegiatan mendatang agar hasilnya sesuai dengan rencana/standar. Namun pada prakteknya anggaran (WP&B) yang diusulkan oleh Kontraktor PSC belum dapat disetujui BPMIGAS sesuai waktu yang ditentukan dikarenakan beberapa kendala, sedangkan operasi harus terus berjalan dan pelaporan harus tetap dilaporkan oleh Kontraktor PSC sesuai dengan waktu yang ditentukan walaupun anggaran belum disetujui. Hal ini menyebabkan kurang maksimalnya fungsi BPMIGAS dalam mengendalikan *cost recovery*.

Selain pedoman yang baik, diperlukan pula sarana dan prasarana penunjang pelaksanaan pedoman tersebut, seperti prosedur pelaksanaannya, sumber daya manusia, dll, sehingga fungsi anggaran dan pelaporan sebagai alat pengendali *cost recovery* dapat dilaksanakan secara optimal.

Terkait dengan hal-hal yang telah disinggung sebelumnya, penulisan karya akhir ini menitik beratkan pada permasalahan:

- a. Bagaimana suatu sistem dan prosedur anggaran dalam hal ini WP&B dilaksanakan dalam perannya sebagai perencanaan dan pengendalian bagi BPMIGAS?
- b. Sejauh mana anggaran dalam hal ini WP&B mampu mendukung perencanaan dan pengendalian *cost recovery*?

1.3. Tujuan Penulisan

Tujuan penulisan tugas akhir ini adalah :

- a. Melakukan analisis terhadap efektivitas prosedur WP&B.
- b. Melakukan analisis terhadap efektivitas WP&B sebagai alat perencana dan pengendali *cost recovery*.

1.4. Metode Penelitian

Metode penelitian yang dilakukan adalah sebagai berikut:

- a. Kepustakaan (*Library*), yaitu metode pengumpulan data dengan penelitian kepustakaan melalui studi literatur, buku bahan bacaan, catatan dan berbagai sumber yang mempunyai hubungan dengan masalah yang diteliti.
- b. Lapangan (*Field*), yaitu dengan melakukan secara langsung pada sasaran penelitian.

Dalam mengolah dan menganalisis data dilakukan dengan metode :

- a. Deskriptif, yaitu dilakukan dengan cara menentukan, mengumpulkan, mengklasifikasikan dan menginterpretasikan data sehingga memberikan gambaran yang obyektif dan masalah yang di analisis dan untuk menjelaskan keadaan obyek yang diteliti.
- b. Deduktif, yaitu menerapkan suatu metode ilmiah dimana data-data yang diperoleh dianalisis dengan menggunakan teori-teori yang berlaku.

1.5. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan yang digunakan dalam karya akhir ini adalah sebagai berikut:

BAB 1 PENDAHULUAN, bab ini membahas tentang latar belakang, pokok permasalahan, tujuan penulisan, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB 2 LANDASAN TEORI, bab ini memuat landasan teori yang berhubungan dengan sistem anggaran. Maksud pembahasan bab ini adalah untuk mencari dasar teori yang dapat dipergunakan untuk melakukan analisis tersebut.

BAB 3 INDUSTRI MINYAK DAN GAS INDONESIA, bab ini ditelaah ruang lingkup industri perminyakan di Indonesia. Bentuk-bentuk kerja sama antara

BPMIGAS dengan berbagai Kontraktor PSC baik asing maupun dalam negeri. Kemudian diuraikan khusus mengenai *Production Sharing Contract*, BPMIGAS dan WP&B.

BAB 4 ANALISIS DAN PEMBAHASAN, bab ini menganalisis sistem anggaran yang diterapkan oleh BPMIGAS terhadap Kontraktor PSC sebagai alat perencanaan dan pengendalian terhadap *cost recovery*.

BAB 5 KESIMPULAN DAN SARAN, bab ini berisi kesimpulan yang diperoleh dari hasil analisis pada bab sebelumnya dan saran-saran yang mungkin dapat diajukan untuk dapat memperbaiki kinerja BPMIGAS dan Kontraktor PSC dalam mengelola sumber daya alam minyak dan gas bumi menjadi lebih baik.

