

BAB I

PENDAHULUAN

I. 1 Latar Belakang

Pada dasarnya Indonesia memiliki prospek industri minyak bumi yang menjanjikan kedepannya dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan penduduknya. Berbagai penemuan cadangan minyak bumi dan pembangunan kilang-kilang minyak yang telah dilakukan di beberapa tempat di Indonesia, yang dapat menjadikan bangsa ini memiliki potensi yang cukup menjanjikan pada usaha migas untuk masa mendatang. Hal ini dapat kita lihat pada potensi-potensi sumber minyak bumi yang terdapat di beberapa daerah di kepulauan Indonesia. Salah satu contohnya kawasan Delta Mahakam yang berada dalam wilayah Kabupaten Kutai Kartanegara, Kalimantan Timur. Kawasan Delta Mahakam merupakan wilayah yang kaya akan sumber daya alam, terutama minyak bumi. Cadangan terbesar terdapat lapangan Peciko dan Tunu yang saat ini dieksploitasi perusahaan migas multinasional asal Perancis, Total E&P Indonesia. Sumber daya migas Indonesia yang sudah dieksplorasi maupun yang masih berupa cadangan memang sangat besar, namun sebagian besar dikuasai oleh asing. Meskipun sudah lebih dari 100 tahun pengelolaan industri migas berlangsung di negeri ini, namun peran maupun kiprah industri migas nasional masih sangat rendah.

Seperti yang kita ketahui bahwa Pertamina yang didirikan pada tahun 1968 sebagai Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang bergerak dalam industri migas, sempat memonopoli pasar minyak dan gas bumi di Indonesia. Hal ini ditunjukkan pada pasal 14 UU No.8 tahun 1971, dinyatakan bahwa seluruh penerimaan migas baik yang berasal dari hasil operasi Pertamina maupun bagian pemerintah bekas kontraktor asing yang beroperasi

di Indonesia menjadi pendapatan Pertamina, dan Pertamina membayar pajak ke Pemerintah. Dengan kondisi seperti ini, laba setelah pajak diharapkan akan masih sangat besar yang dapat digunakan oleh Pertamina untuk melakukan investasi di ladang migas lainnya yang membutuhkan modal besar. Mengingat Pertamina merupakan perusahaan yang dimiliki oleh pemerintah, tentunya pemerintah diharapkan mengontrol secara ketat manajemen Pertamina agar tidak terjadi penyimpangan. Namun seiring berjalannya waktu, tingkat kebutuhan masyarakat terus meningkat dan kemampuan kilang-kilang yang dimiliki oleh Pertamina untuk memenuhi kebutuhan tersebut semakin terbatas. Pada saat itu, minat investor untuk berkecimpung di sektor hilir migas, terutama kegiatan pengilangan minyak bumi, masih sangat rendah karena dominasi yang kuat dari Pertamina. Oleh karena itu, diberlakukanlah liberalisasi di sektor migas, dengan dikeluarkannya UU No.22 /2001, yang memberikan dampak yang besar dalam perubahan struktur industri migas di Indonesia. Kini Pertamina tidak bisa lagi memonopoli sektor migas dan Pertamina akan diperlakukan sama dan dituntut mampu berkompetisi dengan perusahaan migas lainnya. Dengan kebijakan ini, mekanisme pasar yang mengarah terciptanya iklim kompetisi mulai diterapkan, fungsi-fungsi pemerintah serta pengaturan dan pengusahaan migas ditata ulang, badan pengatur yang terpisah untuk sektor hulu dan hilir juga dibentuk (BP Migas dan BPH Migas). Pembentukan badan pengatur tersebut dikarenakan adanya pemisahan yang jelas antara sektor hulu (*upstream*) migas yang mencakup kegiatan eksplorasi dan eksploitasi, dan sektor hilir (*downstream*) migas yang mencakup kegiatan pengolahan atau pengilangan, penyimpanan, pengangkutan, dan niaga. Dengan adanya BP dan BPH migas, maka peran awal Pertamina sebagai regulator di sektor migas nasional dicabut dan disejajarkan dengan pelaku usaha lainnya.

Dalam UU No.22/2001 ditekankan bahwa kegiatan usaha minyak dan gas bumi harus memiliki peranan penting dalam memberikan nilai tambah secara nyata kepada

pertumbuhan ekonomi nasional. Sehingga, jika kinerja dari industri migas di Indonesia baik, pengelolaan migas tersebut harus dapat secara maksimal memberikan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat Indonesia.

Berdasarkan hal-hal di atas, penulis tertarik membuat skripsi dengan judul “Implikasi Liberalisasi Migas terhadap Kinerja Industri Pemurnian dan Pengilangan Minyak Bumi di Indonesia”. Ketertarikan penulis lebih terfokus pada pengukuran keefektifan kebijakan liberalisasi migas terhadap sektor hilir perminyakan, terutama pada industri pemurnian dan pengilangan minyak bumi yang menghasilkan produk BBM (Bahan Bakar Minyak) maupun non-BBM. Keefektifan atau keberhasilan dari kebijakan liberalisasi migas terhadap kinerja industri pemurnian dan pengilangan minyak bumi nantinya akan dilihat dari tingkat efisiensi produksi industri tersebut sebagai proksi dari kinerja.

I. 2 Rumusan Masalah

Pemanfaatan minyak bumi domestik di Indonesia sekarang ini dirasakan belum maksimal. Hal tersebut ditunjukkan dengan masih adanya kelangkaan pada beberapa hasil-hasil olahan minyak bumi di dalam negeri, padahal Indonesia memiliki cadangan minyak bumi yang melimpah. Kapasitas produksi yang ada sudah tidak mampu lagi menutupi kebutuhan BBM dalam negeri yang disebabkan oleh menurunnya investasi pada sektor tersebut. Turunnya investasi dikarenakan investasi untuk pembangunan kilang minyak tergolong tinggi, yaitu diperlukan sekitar US\$ 2,5 miliar per proyek.¹

Namun di sisi lain, dengan diimplementasikannya UU No.22/2001, kebijakan tersebut sebenarnya dapat mendorong peningkatan restrukturisasi struktur industri migas, dimana kebijakan ini mendorong terciptanya iklim kompetisi yang membuka kesempatan

¹ Ibrahim Hasyim, *Siklus Krisis di Sekitar Energi*, (Jakarta: Proklamasi Publishing House, 2005), hal.47.

bagi pelaku usaha lain untuk masuk dalam kegiatan industri migas terutama di sektor pemurnian dan pengilangan minyak bumi (sektor hilir).

Berdasarkan pada kedua fenomena yang bertentangan tersebut, apakah sebenarnya kebijakan liberalisasi migas efektif membuat kinerja industri pemurnian dan pengilangan minyak bumi di Indonesia semakin meningkat? Atau malah sebaliknya? Dan faktor apa yang paling mempengaruhi kinerja dari industri pemurnian dan pengilangan minyak bumi tersebut? Jawaban mengenai pertanyaan-pertanyaan di atas diharapkan nantinya akan mengarahkan kita pada kesimpulan apakah kebijakan liberalisasi migas itu sendiri telah berhasil atau tidak berdasarkan pengujian yang akan dilakukan dalam penelitian ini.

I. 3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada perumusan masalah yang telah dipaparkan, maka tujuan dari penulisan skripsi ini adalah:

1. Memberikan gambaran deskriptif tentang perkembangan industri minyak bumi di Indonesia, dari sebelum hingga sesudah liberalisasi migas.
2. Mengukur keefektifan kebijakan liberalisasi migas di Indonesia terhadap kinerja dari industri pemurnian dan pengilangan minyak bumi. Efisiensi produksi digunakan sebagai indikator dari kinerja industri tersebut.
3. Melihat faktor apa yang paling mempengaruhi kinerja industri pemurnian dan pengilangan minyak bumi dari indikator-indikator struktur industri.
4. Memberikan masukan dan saran-saran yang berkaitan dengan kegiatan usaha industri pemurnian dan pengilangan minyak bumi agar semakin berkembang di masa yang akan datang.
5. Melakukan latihan akademis dan memenuhi salah satu prasyarat kelulusan penulis untuk menjadi sarjana ekonomi.

I. 4 Hipotesa Penelitian

Hipotesis awal dari penelitian ini adalah kebijakan liberalisasi migas mempengaruhi efisiensi produksi industri pemurnian dan pengilangan minyak bumi di Indonesia. Melalui kebijakan liberalisasi migas yang bertujuan menciptakan pasar minyak bumi lebih kompetitif, khususnya pada sektor hilir, maka diharapkan industri tersebut akan semakin efisien. Dengan kata lain, kinerja industri tersebut akan semakin meningkat. Oleh karena itu, tingkat konsentrasi industri yang mengarah pada persaingan sempurna akan semakin mendukung kinerja para pelaku usaha di industri tersebut karena terinsentif untuk semakin menciptakan efisiensi dalam produksinya agar dapat bertahan dalam pasar.

I. 5 Metodologi Penelitian

Metodologi penelitian yang dilakukan dalam penulisan kali ini adalah dengan melakukan studi literatur mengenai teori liberalisasi industri migas di Indonesia, teori mengenai struktur dan kinerja industri yang digunakan dalam model penelitian, sekaligus penjabaran mengenai industri pemurnian dan pengilangan minyak bumi itu sendiri.

Berikutnya untuk mengukur tingkat efisiensi produksi industri pemurnian dan pengilangan minyak bumi, model yang digunakan dalam penelitian ini adalah model ekonometri. Penelitian-penelitian yang telah dilakukan oleh beberapa pengamat industri seperti Collins&Preston, Strickland&Weiss, Sheperd dan pengamat lainnya, menjelaskan bahwa struktur suatu industri akan mempengaruhi kinerja (*performance*) dari suatu industri.² Model yang dipakai dalam penelitian ini adalah pengembangan model dari studi yang telah dilakukan oleh Magnus Blomstrom dalam penelitiannya yang berjudul "*Foreign Investment and Productive Efficiency: The Case of Mexico*". Penyesuaian dilakukan pada variabel-variabel bebasnya karena variabel lain diprediksikan oleh penulis dapat

² Stephen Martin, *Industrial Economics: Economic Analysis and Public Policy*, Second Edition, (New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1994).

mempengaruhi efisiensi atau kinerja industri yang akan diteliti, selain karena keterbatasan data yang dimiliki. Maka, model awal regresi yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

$$e = \alpha + \beta_1 \text{HHI}_{it} + \beta_2 \text{DGROW}_{it} + \beta_3 \text{Labprod}_{it} + \beta_4 \text{KSR}_{it} + \beta_5 \text{ICP}_{it} + \beta_6 \text{P_HKDOM}_{it} + \beta_7 \text{D_GEO}_{it} + \beta_8 \text{D_TIME}$$

Di mana:

- e = *production efficiency index*
- HHI = *Herfindahl-Hirshman Index*
- DGROW = Tingkat pertumbuhan permintaan hasil kilang di Indonesia
- Labprod = *Labor Productivity*
- KSR = *Capital to Sales Ratio (Capital intensity)*
- ICP = *Indonesia Crude Price* (Harga minyak mentah di Indonesia)
- P_HKDOM = Harga rata-rata hasil kilang domestik
- D_GEO = Dummy Lokasi
- D_TIME = Dummy Waktu
- i = perusahaan pemurnian dan pengilangan minyak bumi ke = 1,2,...,N
- t = tahun: 1995,...,2005

Pengolahan data untuk model di atas dilakukan dengan metode *Ordinary Least Square (OLS)* dengan menggunakan *software Eviews 4.1*. Dari analisa secara kuantitatif ini diharapkan dapat dilihat implikasi kebijakan liberalisasi migas terhadap kinerja dari industri pemurnian dan pengilangan minyak bumi. Kemudian, juga memungkinkan untuk

mengetahui variabel apa yang memberikan pengaruh terbesar terhadap kinerja industri tersebut di Indonesia.

Penulis akan melakukan analisa dengan menggunakan data sekunder, khususnya data industri pemurnian dan pengilangan minyak bumi (ISIC 35310). Data-data yang didapatkan oleh penulis berasal dari berbagai sumber, seperti: Badan Pusat Statistik (BPS), Direktorat Jenderal Minyak dan Gas Bumi (Ditjen Migas), Departemen Perindustrian, Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral, dan Lembaga Penyelidikan Ekonomi dan Masyarakat (LPEM), dan beberapa situs internet.

I.6 Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini adalah data-data perusahaan industri di sektor hilir, di mana merupakan *pooled data* yang terdiri dari pelaku-pelaku usaha kegiatan pemurnian dan pengilangan minyak bumi dari tahun 1995-2005. Pemilihan sampel dengan tahun-tahun tersebut dimaksudkan untuk melihat perbandingan kinerja industri pemurnian dan pengilangan minyak bumi sebelum dan setelah adanya liberalisasi migas seiring dengan dikeluarkannya UU No. 22 tahun 2001 tentang minyak dan gas bumi.

I.7 Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis, bagi dunia penelitian, sebagai sumbangan pemikiran yang dapat digunakan untuk penelitian lebih lanjut.
2. Manfaat praktis, apabila penelitian ini cukup relevan sebagai sumbangan saran.
3. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu sarana pengenalan dan pengembangan industri pemurnian dan pengilangan minyak bumi kepada masyarakat dan mahasiswa pada khususnya sehingga mendorong adanya penelitian lainnya mengenai industri ini.

I. 8 Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah penyajian penelitian, akan digunakan sistematika penulisan sebagai berikut:

- BAB I (Pendahuluan)

Bab ini akan menguraikan latar belakang permasalahan, rumusan masalah, tujuan penelitian, hipotesa penelitian, metodologi penelitian, ruang lingkup penelitian, serta sistematika penulisan.

- BAB II (Tinjauan Literatur)

Bab ini berisi landasan teori yang merupakan penelusuran teori-teori yang relevan dengan masalah penelitian.

- BAB III (Perkembangan Industri Minyak Bumi di Indonesia)

Pada bab ini akan diuraikan secara deskriptif mengenai perkembangan yang terjadi dalam industri minyak bumi nasional dan khususnya pada industri pemurnian dan pengilangan minyak bumi di Indonesia dari periode sebelum hingga sesudah kebijakan liberalisasi migas (UU No. 22 tahun 2001) diberlakukan.

- Bab IV (Metodologi Penelitian)

Pada bab ini akan dibahas mengenai metodologi penelitian, penggunaan data, variabel serta metode regresi yang digunakan dalam penelitian.

- Bab V (Analisa Hasil dan Pembahasan)

Bab ini berisi penjelasan analisa hasil output yang dilakukan dengan metode *Ordinary Least Square* serta interpretasi hasil regresi.

- Bab VI (Penutup)

Bab ini akan berisi kesimpulan dari keseluruhan penulisan skripsi. Selain itu, akan dikemukakan juga kelemahan-kelemahan dari penelitian yang dilakukan serta saran untuk perumus kebijakan dan penelitian selanjutnya.