

# Implementasi Prinsip Transparansi dalam *Good Corporate Governance* melalui Peraturan Presiden (Perpres) No. 26 Tahun 2010 tentang Transparansi Pendapatan Negara Diperoleh dari Industri Ekstraktif

Oleh:

Dian Purnama Anugerah dan Yuniarti\*

## ABSTRACT

*Ekstraktif Industry is a major industry that support Indonesia's national income. The monitoring system of ekstraktif industry should be based on good corporate governance and transparency principle. This is due to the regulation of mining law and the Investment Law in Indonesia. This Principle encourage Indonesia to be one of EITI members, through its participation in this organization, ekstraktif Industry in Indonesia were expected to maintain Indonesian welfare, as says in the constitution.*

**Keywords:** Ekstraktif Industry, good corporate governance and transparency principle.

## LATAR BELAKANG

Investasi atau penanaman modal pada dasarnya merupakan kebutuhan mutlak suatu negara agar dapat meningkatkan produktivitas nasional, sehingga mampu meningkatkan pendapatan nasional dan pada akhirnya dapat mendorong peningkatan kualitas kesejahteraan rakyat.<sup>1</sup> Hal ini terutama terjadi pada negara-negara berkembang yang mengandalkan sumber investasi yang berasal dari bantuan luar negeri atau investasi asing. Negara-negara tersebut sadar bahwa untuk membangun

negaranya berasal dari sektor pembangunan publik dan sektor swasta yang kebanyakan berasal dari luar negeri.<sup>2</sup>

Keuntungan penanaman modal bagi *host country* secara teoritis kiranya dapat dikemukakan, bahwa kehadiran investor asing di suatu negara memiliki manfaat yang cukup luas. Manfaat yang dimaksud adalah kehadiran investor asing dapat menyerap tenaga kerja di negara penerima modal; dapat menciptakan *demand* bagi produk dalam negeri sebagai bahan baku;

---

\* Dosen Fakultas Hukum Universitas Airlangga

<sup>1</sup> Muchammad Zaidun, *Kebijakan Pengaturan Investasi di Indonesia Dalam Konteks Globalisasi* (selanjutnya disebut dengan Muchammad Zaidun I), Yuridika, Vol. 19 No. 1, Januari – februari 2004, h. 1

<sup>2</sup> Muchammad Zaidun, "Penerapan Prinsip-Prinsip Hukum Internasional Penanaman Modal Asing di Indonesia" (selanjutnya disebut dengan Muchammad Zaidun II), Disertasi Program Pascasarjana Universitas Airlangga, 2005, h.3

menambah devisa terutama bagi investor asing yang berorientasi ekspor, dapat menambah penghasilan negara dari sektor pajak, adanya alih teknologi maupun alih pengetahuan.<sup>3</sup>

Investasi dapat diibaratkan sebagai dua sisi mata pisau. Di satu sisi investasi membawa kemajuan perekonomian suatu Negara, terciptanya lapangan pekerjaan, *transfer of knowledge*, kemajuan tingkat perekonomian karena bertambahnya pemasukan negara. Di sisi lain, investasi membawa masalah yang tidak dapat dipungkiri, seperti pencemaran lingkungan, rusaknya ekosistem, rusaknya lingkungan masyarakat adat serta kerugian negara karena penyeludupan pajak dan lain sebagainya. Hal ini dapat diminimalisir apabila negara dapat melakukan pengaturan-pengaturan yang bertujuan untuk kepentingan bangsa.

Bidang yang paling banyak dikaitkan dengan penanaman modal adalah bidang pertambangan, karena memang adanya keterbatasan sumber daya manusia maupun teknologi yang dimiliki oleh pemerintah Indonesia maupun pelaku bisnis pertambangan dalam negeri untuk mengolah dan memanfaatkan sumber daya alam yang ada belum memadai. Berdasarkan Undang-undang dasar 1945 pasal 33 (3), menyebutkan: "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat." Kata-kata dikuasai oleh Negara pada pasal tersebut merupakan dasar bagi konsep Hak Penguasaan Negara.

Pemerintah memfasilitasi dan mengatur bidang ini agar kemanfaatan

yang didapatkan masyarakat dari sector pertambangan untuk menanamkan modalnya di Indonesia, diantaranya adalah bidang-bidang pertambangan, yang diatur melalui undang-undang nomor 4 tahun 2009 tentang pertambangan mineral dan batubara dan Undang-undang nomor 22 tahun 2001 tentang minyak dan gas bumi. Pengaturan ini dilakukan karena dalam perkembangannya pembangunan pertambangan harus menyesuaikan diri dengan perubahan lingkungan strategis, baik yang bersifat nasional maupun internasional.

Upaya-upaya dalam rangka melindungi kepentingan nasional dan memaksimalkan keuntungan yang sebesar-besarnya dalam memanfaatkan masuknya modal asing menyebabkan banyak negara penerima modal menerapkan rejim hukum yang bersifat "mengatur" sebagai upaya untuk memanfaatkan dan meningkatkan keuntungan dari penanam modal<sup>4</sup> secara langsung serta untuk mengatur aktifitas perusahaan-perusahaan asing sejalan dengan kepentingan ekonomi nasionalnya. Kemampuan negara untuk mengatur investor tersebut dibutuhkan karena negara membutuhkan modal dalam membangun berbagai sektor. Modal disini tidak semata-mata berupa dana segar (*fresh money*), akan tetapi juga menyangkut teknologi (*technology*), keterampilan (*skill*) serta sumber daya manusia (*human resources*). Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Usha Dar dan Pratap K:<sup>5</sup>

*Most developing countries today believe that it is not possible for them to achieve their development aspiration entirely on their own and therefore, need*

---

<sup>3</sup> Sentosa Sembiring, *Hukum Investasi*, Nuansa Aulia, Bandung, 2007, h. 24

\* Penulis adalah dosen pada fakultas hukum Universitas Airlangga.

<sup>4</sup> Muchammad Zaidun II, *Op Cit*, h. 4

<sup>5</sup> Usha Dar dan Pratap K dar, *Investment opportunities in ASEAN countries*, New Delhi, sterling published, 1970, hal. 1 sebagaimana dikutip oleh Sentosa Sembiring, *Op Cit*, h. 21

*the cooperation of other relatively more develop countries. This cooperation may take the form direct investment or sharing of technical know-how, skilled personal and management expertise.*

Adanya hubungan yang timbal balik yang baik antara negara pemodal dan penerima modal ini harus didukung oleh perangkat hukum yang baik dalam lingkup nasional, bilateral dan multilateral dalam bidang investasi. Kebijakan dan pengaturan hukum di bidang investasi terutama menyangkut:<sup>6</sup>

1. Bagaimana cara menarik investor tanpa menimbulkan masalah yang merugikan devisa nasional dan sumber-sumber lainnya;
2. Bagaimana untuk melindungi kepentingan investor dan pada saat yang sama menjaga dominasinya dan efek negatif seminimum mungkin;
3. Bagaimana cara agar mengatur hukum dan sistem perpajakan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dan investor asing.

Jalan keluar dari ketiga permasalahan tersebut adalah adanya ketentuan hukum sebagai penyeimbang ketiganya, yaitu agar investasi dapat memberikan keuntungan bagi *host country* dan memberikan kesejahteraan terhadap masyarakat bersamaan dengan tetap terjaminnya kepentingan investor.<sup>7</sup> Penetapan kebijakan bagi penanaman modal ini tidak terlepas juga dari berbagai pertimbangan, antara lain yang menyangkut hak asasi manusia dan lingkungan, kesehatan, keamanan dan pertahanan negara, keuangan negara dan lain sebagainya.

Terbitnya Peraturan Presiden Nomor 26 tahun 2010 tentang Transparansi Pendapatan Negara dan Pendapatan Daerah yang

diperoleh dari Industri Ekstraktif, yaitu usaha penambangan minyak, gas, mineral dan batu bara, disinyalir akan mematikan iklim investasi di Indonesia. Ketakutan akan matinya investasi Indonesia akibat munculnya lembaga ini merupakan hal yang wajar, karena sektor investasi identik dengan pemberian insentif dan fasilitas sebagai pemanis iklim investasi nasional. Sehingga bagaimanapun investor menginginkan kelonggaran semaksimal mungkin dan pengawasan seminimal mungkin.

Peraturan Presiden (Perpres) No. 26 Tahun 2010 tentang Transparansi Pendapatan Negara Diperoleh dari Industri Ekstraktif membuka cakrawala baru keterbukaan dalam industri ekstraktif. Selama ini publik memiliki kesan bahwa industri ekstraktif menghasilkan pendapatan yang besar tapi tidak bisa dirasakan oleh masyarakat secara langsung, apalagi masyarakat di daerah sekitar tambang atau minyak dan gas. Dan salah satu yang paling penting adalah bukan berapa besar pendapatan yang diterima oleh Negara tapi proses transparansi yang akuntabel yang kemudian bisa member efek positif bagi masyarakat untuk memberikan tanggapan dan masukan yang merupakan proses partisipasi publik sehingga dapat menjadi bahan evaluasi baik bagi pemerintah maupun pengusaha dalam rangka peningkatan dan efisiensi dan efektifitas produksi dan penerimaan batu bara dan minyak dan gas bumi.

Pasal 1 Pepres tersebut menyatakan bahwa "*industri ekstraktif adalah segala kegiatan yang mengambil SDA yang langsung dari perut bumi berupa mineral, batu bara, minyak bumi, dan gas bumi*". Sedangkan pasal 2 "*menyatakan bahwa pendapatan Negara yang diperoleh dari*

---

<sup>6</sup> SheriffH.Seid, *Global Regulation of Foreign Direct Investment*, Ashgate Publishing Company, USA, 2002, h. 33-34

<sup>7</sup> *Ibid.*

*industri ekstraktif adalah semua penerimaan Negara bukan pajak yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih yang bersumber dari industri ekstraktif”.*

Implementasi dari Perpres tersebut adalah rencana pemerintah membentuk Tim Transparansi yang terdiri dari pengusaha industri ekstraktif, Kementerian Keuangan dan Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral. Tim ini bertugas untuk mengkoordinasikan fungsi kelembagaan dan para *stake holder* di bidang ekstraktif untuk kemudian menghimpun laporan besaran produksi sumber daya alam yang dieksploitasi dan berapa jumlah yang disetor ke Negara. Tim ini terdiri dari Tim Pengarah dan Tim Pelaksana. Tim Pengarah terdiri dari Menko Perkonomian, Menteri ESDM, Menkeu, Kepala Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dan Emil Salim. Tim pelaksana yang terdiri dari pejabat eselon I dan pejabat terkait Kementerian Koordinator Perekonomian, Kementerian Keuangan, Kementerian ESDM, Kementerian Dalam Negeri, BPKP, BP Migas, Pertamina, dan perwakilan Pemda dan LSM. Diharapkan dari semua pihak yang berkepentingan dan berwenang dapat berkontribusi secara maksimal dan bersama-sama mewujudkan prinsip-prinsip *Good Corporate Governance*.

Bentuk laporan yang diminta dari perusahaan industri ekstraktif adalah jumlah dana yang disetorkan ke pemerintah terkait pajak atau pungutan pertambangan untuk diperiksa oleh Kementerian Keuangan dan Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) untuk kemudian dilaporkan ke masyarakat luas melalui media cetak maupun tertulis. Sistem pelaporan keuangan juga harus memenuhi standar yang mudah untuk diajalkan. *Extractive Industry Transparency Initiative* (EITI) dipandang sebagai mekanisme yang tepat untuk melengkapi instrumen kebijakan pengaturan

industri ekstraktif dalam mencegah korupsi dan atau penyimpangan untuk memastikan manfaat yang maksimal industri ekstraktif bagi masyarakat sumber daya alam yang dieksploitasi.

Bagi daerah penghasil tambang dan migas ini menjadi hal yang penting karena selain kontrol jumlah produksi, mereka dapat mengetahui jumlah royalti dan Dana Bagi Hasil (DBH) bagi daerah mereka sehingga tidak timbul kecurigaan baik kepada pemerintah dan perusahaan mengenai jumlah yang mereka terima. Kelemahan pelaporan ini adalah karena masih bersifat Perpres yang tidak mensyaratkan sanksi, maka tidak ada sanksi bagi perusahaan yang tidak melaporkan dana yang akan disetorkan ke pemerintah. Selain itu Perpres tersebut tidak menyatakan dengan jelas mengenai jenis data minimal yang diaporkan secara eksplisit yang memberi peluang memperluas laporan keuangan atau malah enggan menerapkan transparansi. Implementasi Perpres ini menurut rencana akan dilaksanakan tahun 2011 dengan 2 opsi yaitu dengan menerapkan secara bersamaan di seluruh Indonesia atau *pilot project* di beberapa daerah. Untuk kemudian dilakukan evaluasi kinerja dan penyempurnaan.

## **RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian tersebut diatas, permasalahan pokok yang dikemukakan dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah Peraturan Presiden (Perpres) No. 26 Tahun 2010 tentang Transparansi Pendapatan Negara Diperoleh dari Industri Ekstraktif tersebut sesuai dengan prinsip transparansi dalam *Good Corporate Governance*?
2. Bagaimanakah pengawasan terhadap transparansi keuangan industri ekstraktif di Indonesia?

## KONSEP GOOD GOVERNANCE DAN GOOD CORPORATE GOVERNANCE

Prinsip Transparansi adalah salah satu prinsip yang sangat mendasar dalam konsep *Good Governance* maupun *Good Corporate Governance*. Sebelum melangkah pada pembahasan prinsip transparansi perlu dipahami terlebih dahulu mengenai *Good Governance/Good corporate Governance*.

Istilah Governance diambil dari bahasa Yunani κυβερνάω [*kubernáo*] yang berarti mengarahkan atau mengendalikan (*to steer*).<sup>8</sup> Istilah ini pertama kali digunakan oleh Plato dan telah menjadi awal lahirnya istilah *Gubernare* dalam bahasa latin yang memiliki makna dan arti yang sama. Kata Governance sendiri pertama kali digunakan di Negara Perancis pada abad ke-13 yang kurang lebih memiliki makna suatu seni atau cara memerintah (*the art or way to govern*). Kata *Governance* pun diderivatifkan menjadi Bahasa Inggris yang memiliki makna yaitu suatu cara untuk melaksanakan pemerintahan sebagaimana mestinya (*manner of action rule*).

Pada Tahun 1990, beberapa ahli ekonomi dan politikus negara-negara Anglo Saxon yang tergabung dalam beberapa lembaga internasional (*UN, World Bank, IMF*) mendefinisikan kata *governance* bukan hanya sebagai suatu seni atau cara untuk memerintah akan tetapi juga memberi batasan mengenai pemerintah (*government*) sebagai lembaga

dan *governance* sebagai suatu metode pemerintahan berdasarkan partisipasi dari masyarakat sipil di semua tingkat (regional, nasional dan internasional).<sup>9</sup>

Bertitik tolak dari pengertian *governance* tersebut, maka beberapa ahli berpendapat bahwa *Good Governance* dan *Good Corporate Governance* mempunyai konsep yang sama, hanya saja berbeda ruang lingkupnya. *Good governance* lebih mengarah pada pemerintahan (pemerintah/publik) sedangkan *Good Corporate Governance* mengarah pada Tata Kelola Perusahaan (privat).

Dalam konsep *Good Governance*, *governance* diartikan bukan sebagai *government*, *governance* lebih bersifat inklusif daripada *government*.<sup>10</sup> *Government* lebih pada organisasi pengelolaan yaitu negara atau pemerintah, sedangkan *governance* lebih melibatkan tidak sekedar negara dan pemerintah tapi juga pihak-pihak yang terlibat didalamnya. Sejalan dengan hal tersebut maka dalam konsep *Good Corporate Governance*, maka *governance* yang dimaksud disini bukanlah hanya mengenai pengelolaan didalam sebuah perusahaan akan tetapi bagaimana mengatur hubungan antara semua pihak yang berkepentingan dengan perusahaan (*stakeholder*) yang diwujudkan dalam satu sistem pengendalian perusahaan.<sup>11</sup>

Menurut Sunaryati Hartono, Prinsip-Prinsip *Good Corporate Governance* identik dengan apa yang terdapat pada asas umum

---

<sup>8</sup> *Governance*, <http://en.wikipedia.org/wiki/Governance>, diakses pada tanggal 4 November 2010 pk. 13.31.

<sup>9</sup> Lihat juga mengenai etimologi *governance* yang dibuat oleh European Commission, [http://ec.europa.eu/governance/docs/doc5\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/governance/docs/doc5_fr.pdf), diakses pada tanggal 4 November 2010 pk 13.50.

<sup>10</sup> Joko Widodo, *Good Governance : Telaah dari dimensi Akuntabilitas dan kontrol Birokrasi pada era desentralisasi dan otonomi Daerah*, Ihsan Cendekia, Surabaya, 2004, hal. 18

<sup>11</sup> Joni Emirzon, *Good Corporate Governance : Paradigma baru dalam praktik bisnis Indonesia*, Genta Press, Yogyakarta, 2007, hal. 94.

pemerintahan yang baik. Asas-asas ini terdiri dari 18 asas antara lain:<sup>12</sup>

1. Asas Kepastian hukum
2. Asas keseimbangan
3. Asas Kesamaan
4. Asas Kecermatan
5. Asas Motivasi
6. Asas tidak mencampuradukkan kewenangan
7. Asas permainan yang layak
8. Asas keadilan
9. Asas kewajaran dan Kepatutan
10. Asas menanggapi pengharapan yang wajar
11. Asas meniadakan akibat-akibat suatu keputusan yang batal
12. Asas Perlindungan hukum
13. Asas Tertib penyelenggaraan administrasi pemerintahan
14. Asas keterbukaan
15. Asas Proporsionalitas
16. Asas Profesionalitas
17. Asas Akuntabilitas
18. Asas Kepentingan Umum

Akan tetapi tidak semua asas tersebut dapat diterapkan dalam setiap pengambilan keputusan, hanya asas-asas yang terkait dan relevan saja.

OECD<sup>13</sup> memberikan definisi *Good Corporate Governance* sebagai berikut:

*"Corporate governance is the system by which business corporations are directed and controlled. The corporate governance structure specifies the distribution of rights and responsibilities among different participants in the corporation, such as,*

*the board, managers, shareholders and other stakeholders, and spells out the rules and procedures for making decisions on corporate affairs. By doing this, it also provides the structure through which the company objectives are set, and the means of attaining those objectives and monitoring performance"*

Definisi ini konsisten dengan apa yang disampaikan Komite yang diketuai Adrian Cadbury dan laporannya dikenal dengan istilah Cadbury Report. Komite tersebut mendefinisikan Corporate Governance sebagai berikut:

*"Corporate governance is the system by which companies are directed and controlled. Boards of directors are responsible for the governance of their companies. The shareholders' role in governance is to appoint the directors and the auditors and to satisfy themselves that an appropriate governance structure is in place. The responsibilities of the board include setting the company's strategic aims, providing the leadership to put them into effect, supervising the management of the business and reporting to shareholders on their stewardship. The board's actions are subjects to laws, regulations and the shareholders in general meeting"*

Dari dua definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa Good Corporate Governance adalah suatu sistem bagaimana perusahaan itu dikelola oleh para pihak yang terlibat. Hal ini meliputi bagaimana direksi

---

<sup>12</sup> Penelitian masalah hukum tentang penerapan Good Corporate governance pada dunia usaha, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak asasi Manusia RI, 2007, hal.84. sebagaimana dikutip dari Sunaryati Hartono, 18 Asas Umum Pemerintahan Yang Baik sebagai Tolok ukur Good Governance (lembaran lepas, dibuat 1 Juni 2005)

<sup>13</sup> OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*) merupakan Organisasi yang terdiri dari 33 negara yang dibentuk pada tahun 1961. Organisasi ini berkomitmen pada prinsip demokrasi dan pasar bebas dengan misi antara lain memfasilitasi perbandingan kebijakan ekonomi para anggotanya, menemukan solusi atas permasalahan yang sering timbul, mengidentifikasi dan juga mengkoordinasikan kebijakan domestik dan internasional para anggotanya.

dalam menjalankan perusahaan, peran serta para pemegang saham dan juga pemangku kepentingan yang semuanya bertujuan untuk menciptakan kebijakan perusahaan yang berorientasi pada kepentingan semua pihak.

## **PRINSIP TRANSPARANSI DALAM GOOD CORPORATE GOVERNANCE**

Dalam penelitian ini akan dititikberatkan pada prinsip transparansi yang ada didalam konsep Good Corporate Governance saja. Seperti kita ketahui bersama, didalam Konsep Good Corporate Governance terdapat beberapa prinsip yang sangat mendasar. Prinsip ini dikenal dengan T.A.R.I.F. yaitu:

1. Transparency (Transparansi)
2. Accountability (Akuntabilitas)
3. Responsibility (Responsibilitas)
4. Independency (independensi)
5. Fairness (Kesetaraan).

Prinsip-prinsip tersebut dapat dijumpai pada hampir semua model Good Corporate Governance di berbagai negara di dunia. Meskipun dalam mengartikan tiap prinsip-prinsip tersebut mereka mempunyai pemahaman yang berbeda-beda.

Transparansi berasal dari kata *Transparency* yang memiliki arti sifat suatu benda yang bersifat tembus pandang / tembus sinar sehingga obyek yang ada dibalik benda yang memiliki sifat transparan akan terlihat dengan jelas dan jernih. Jika makna ini kita kaitkan dengan Konsep Good Corporate Governance maka prinsip transparansi yang dimaksud disini adalah keterbukaan informasi dalam rangka proses pengambilan keputusan maupun dalam rangka pengungkapan informasi

material dan relevan menyangkut suatu perusahaan. Penyediaan informasi harus dilaksanakan dengan cara yang mudah diakses dan dipahami oleh para pemangku kepentingan. Prinsip ini menganjurkan bahwa perusahaan harus mengambil inisiatif untuk mengungkapkan informasi tidak saja sebatas masalah yang disyaratkan oleh peraturan perundang-undangan, akan tetapi juga hal yang penting untuk pengambilan keputusan oleh pemegang saham, kreditor dan pemangku kepentingan lainnya.

Disamping itu pengungkapan informasi dilakukan secara benar, akurat dan tepat waktu pada pemegang saham sehingga pemegang saham dapat ikut berperan serta dalam pengambilan keputusan mengenai perubahan-perubahan yang mendasar atas perusahaan dan turut memperoleh bagian dari keuntungan perusahaan.<sup>14</sup> Pengungkapan informasi yang tidak benar akan mengakibatkan adanya pernyataan yang menyesatkan, hal ini mencakup pernyataan yang jelas tidak sesuai dengan fakta yang ada (*misrepresentation*) atau dapat juga terjadi karena penghilangan informasi fakta material (*omission*) baik dalam dokumen-dokumen perusahaan maupun dalam perdagangan saham.<sup>15</sup>

Informasi yang harus diungkapkan oleh perusahaan antara lain meliputi: visi dan misi perusahaan, sasaran usaha dan strategi perusahaan, kondisi keuangan, susunan dan kompensasi pengurus, pemegang saham pengendali, kepemilikan saham oleh anggota Direksi dan anggota Dewan Komisaris beserta anggota keluarganya dalam perusahaan dan perusahaan lainnya, sistem manajemen risiko, sistem pengawasan dan pengendalian internal, sistem dan

---

<sup>14</sup>Ridwan Khairandy & Camelia Malik, op.cit, hal. 79

<sup>15</sup> Bismar Nasution, Prinsip Keterbukaan dalam *Good Corporate Governance*, Jurnal Hukum Bisnis, Volume 22-No.6, 2003, hal.5

pelaksanaan *Good Corporate Governance* serta tingkat kepatuhannya, dan kejadian penting yang dapat mempengaruhi kondisi perusahaan.

Perwujudan prinsip ini dilakukan dengan mengembangkan sistem akuntansi yang berbasis standar *GAAP (Generally Accepted Audited Principle)* untuk menjamin adanya laporan keuangan dan pengungkapan fakta yang berkualitas,<sup>16</sup> mengembangkan *Information Technology (IT)* dan *Management Information System (MIS)* untuk dijadikan pengukuran kinerja yang memadai dan proses pengambilan keputusan yang efektif bagi komisaris dan direksi,<sup>17</sup> serta mengembangkan *enterprise risk management* yang memastikan bahwa semua risiko signifikan telah diidentifikasi, diukur dan dapat dikelola pada tingkat toleransi yang jelas.<sup>18</sup>

Namun demikian pelaksanaan prinsip transparansi oleh perusahaan tidak mengurangi kewajiban perusahaan untuk tetap menjaga kerahasiaan perusahaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, rahasia jabatan, dan hak-hak pribadi.

### **PRINSIP TRANSPARANSI DALAM PERATURAN PRESIDEN NO.26 TAHUN 2010**

Menurut Peraturan Presiden No. 26 Tahun 2010 tentang Pendapatan Negara dan Pendapatan Daerah Yang Diperoleh dari Industri Ekstraktif bahwa industri ekstraktif adalah segala kegiatan yang mengambil sumber daya alam yang langsung dari perut bumi berupa mineral, batubara, minyak bumi dan gas bumi. Sebagai bagian dari industri ekstraktif, pengelolaan pertambangan di Indonesia diatur dalam

UU No. 4 tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara yang ditetapkan tanggal 12 Januari 2009 yang menggantikan UU No. 11 tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Umum Pokok Pertambangan yang sudah berumur 42 tahun. Ada begitu hal yang mendasari perubahan tersebut antara lain mengenai kewenangan daerah, pengaturan tentang lingkungan di daerah pertambangan hingga berubahnya sistem Kuasa Pertambangan (KP) menjadi Izin Usaha Pertambangan (IUP). Asas yang dipakai dalam pengelolaan pertambangan di Indonesia menurut Pasal 2 UU No. 4 Tahun 2009 adalah:

Pertambangan mineral dan / atau batubara dikelola berasaskan:

- a. Manfaat, keadilan, dan keseimbangan;
- b. Keberpihakan kepada kepentingan bangsa;
- c. Partisipatif, transparansi, dan akuntabilitas;
- d. Berkelanjutan dan berwawasan lingkungan.

Didalam penjelasannya tidak dinyatakan dengan rinci mengenai pengertian dari setiap asas tersebut kecuali asas-asas berkelanjutan dan berwawasan lingkungan yaitu asas yang secara terencana mengintegrasikan dimensi ekonomi, lingkungan, dan sosial budaya dalam keseluruhan usaha pertambangan mineral dan batubara untuk mewujudkan kesejahteraan masa kini dan masa mendatang. Asas partisipatif, transparansi, dan akuntabilitas adalah merupakan asas yang ada dalam prinsip *Good Governance* (Tata Kelola Pemerintahan yang Baik). Transparansi dalam konteks yang lebih luas prinsip transparansi ini tidak hanya berkutat pada hal yang bersifat ekonomi

---

<sup>16</sup>ibid

<sup>17</sup>Joni Emirzon, op.cit, hal. 97

<sup>18</sup>I Nyoman Tjager et.al, Corporate Governance “Tantangan dan kesempatan bagi komunitas bisnis Indonesia”, hal. 51

seperti penerimaan Negara baik pajak dan bukan pajak, tetapi yang juga tidak kalah penting adalah juga hal-hal yang bersifat teknis. Sebagai contoh mengenai wilayah Pertambangan (WP), jenis mineral yang dieksploitasi dan ikutannya dan prioritas akan kebutuhan mineral untuk kebutuhan dalam negeri. Prinsip transparansi ini juga tidak hanya berlaku mulai diperolehnya mineral atau batu bara tetapi juga pada waktu proses perencanaan pengelolaan pertambangan baik dari pihak swasta maupun yang dikelola oleh negara. Proses transparansi ini sangat penting dilakukan agar pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat sekitar tambang mengetahui dengan jelas proses pengelolaan pertambangan dari proses hulu sampai hilir sehingga diharapkan kelak masyarakat dapat berpartisipasi (*inspraak*) dalam pengelolaan pertambangan di daerahnya. Hal ini menjadi penting bagi setiap dikeluarkannya Izin Usaha Pertambangan (IUP) oleh pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya yang melibatkan masyarakat dalam setiap dikeluarkannya IUP sebagai bentuk peran serta dari masyarakat dan sebagai syarat pembuatan dokumen Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL). Untuk penelitian ini kami mengkhususkan transparansi di bidang keuangan khususnya dalam hal pendapatan negara di bidang pertambangan.

Pendapatan Negara dari sektor pertambangan mempunyai arti penting bagi penerimaan negara dari sektor pertambangan. Sedangkan bagi pemegang IUP dan kontraktor adalah pemenuhan kewajiban atau pelunasan pungutan negara khususnya iuran eksplorasi dan iuran eksploitasi yang merupakan syarat terjadinya

pengalihan kepemilikan atas bahan galian. Sebagai salah satu sektor penerimaan negara, maka semua badan hukum/ perorangan yang mengelola pertambangan disyaratkan untuk membayar royalti kepada Negara.<sup>19</sup> Royalti ialah sebagian keuntungan yang diberikan oleh sipenambang (pemegang kuasa pertambangan) dan/ atau kontraktor pada Kontrak Karya kepada negara sebagai pemilik melalui pemerintah. Menurut Pasal 2 dan 3 Perpres No.26 tahun 2010 tersebut menyatakan bahwa pendapatan yang dimaksud dalam perpres ini ada 2 yaitu Pendapatan Negara dan Pendapatan daerah. Pendapatan Negara yang diperoleh dari Industri Ekstraktif adalah semua penerimaan negara yang berasal dari penerimaan perpajakan, dan penerimaan negara bukan pajak yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih yang bersumber dari Industri Ekstraktif. Sedangkan Pendapatan Daerah adalah hak Pemerintah Daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih yang bersumber dari Industri Ekstraktif. Jika kita sandingkan dengan UU No. 4 Tahun 2009 tentang mineral dan Batubara Pasal 128 ayat 1 dan 2 Bab XVII menyatakan bahwa:

- (1) Pemegang IUP atau IUPK wajib membayar pendapatan negara dan pendapatan daerah.
- (2) Pendapatan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas penerimaan pajak dan penerimaan negara bukan pajak.

Hal ini menyatakan bahwa pendapatan Negara tersebut dibayar oleh pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP) dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) kepada negara dan daerah sesuai dengan kewenangannya. Dalam hal ini pendapatan

---

<sup>19</sup> Abrar Saleng, *Hukum Pertambangan*, UII Press, Yogyakarta, 2004, h.106.

negara dibagi 2 yaitu dari sektor pajak dan penerimaan negara bukan pajak (PNBP). Di dalam ayat 2 dan 3 dijelaskan juga mengenai jenis penerimaan negara dari sektor pajak dan PNBP yaitu:

- (3) Penerimaan pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas:
  - a. pajak-pajak yang menjadi kewenangan Pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan; dan
  - b. bea masuk dan cukai.
- (4) Penerimaan negara bukan pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas:
  - a. iuran tetap;
  - b. iuran eksplorasi;
  - c. iuran produksi; dan
  - d. kompensasi data informasi.

### **Iuran Tetap**

Iuran tetap adalah iuran yang dikenakan kepada pemegang Kuasa Pertambangan dalam hal ini sesuai dengan UU No. 4 tahun 2009 yaitu pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP) dibidang penyelidikan umum, eksplorasi, dan eksploitasi. Pemungutan iuran tetap atas dasar perhitungan luas wilayah tanah permukaan bumi (ha) dalam kuasa pertambangan dan atau wilayah kontrak karya. Iuran tetap pertambangan ini disebut *dead-rent*.<sup>20</sup>

Luas wilayah kontrak karya secara berangsur-angsur harus dikembalikan kepada Negara, apabila wilayah itu setelah dilakukan penyelidikan umum dan eksplorasi, ternyata tidak ekonomis untuk dieksploitasi. Wilayah yang tidak ekonomis tadi diserahkan kembali kepada Kementrian

ESDM sehingga wilayah (tanah) kembali menjadi tanah yang dikuasai oleh Negara. Pengembalian ini disebut *relinquishment*. Dalam kaitannya dengan iuran tetap ini, wilayah kerja kontrak karya yang belum di *relinquishment* tetap dikenakan iuran tetap.<sup>21</sup>

### **Iuran Eksplorasi**

Usaha pertambangan eksplorasi dimaksudkan untuk mengambil sample bahan galian yang selanjutnya dilakukan penelitian dan analisis guna mengetahui kadar galian, besar cadangan, dan umur tambang dan sebagainya. Selama eksplorasi itu digunakan untuk kepentingan tersebut di atas, maka bahan galian yang terambil tidak dikenakan iuran. Tetapi manakala bahan galian yang terambil tadi dijual untuk meringankannya, maka terhadap hasil produksi eksplorasi yang demikian dikenakan iuran eksplorasi.<sup>22</sup>

### **Iuran Produksi**

Di dalam kepustakaan yang penulis baca hanya mencantumkan iuran eksploitasi bukan iuran produksi. Menurut UU ini IUP Operasi Produksi adalah izin usaha yang diberikan setelah selesai pelaksanaan IUP Eksplorasi untuk melakukan tahapan kegiatan operasi produksi. Dalam Pasal 36 UU tersebut menyatakan bahwa IUP Eksplorasi meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, dan studi kelayakan sedangkan IUP Operasi Produksi meliputi kegiatan konstruksi, penambangan, pengolahan, dan pemurnian serta pengangkutan dan penjualan. Sehingga Iuran produksi hanya dikenakan pada tahapan konstruksi, penambangan, pengolahan, pemurnian serta

---

<sup>20</sup> *Ibid*, h. 108

<sup>21</sup> *Ibid*, h. 107

<sup>22</sup> *Ibid*, h. 108

pengangkutan dan penjualan. Berdasarkan UU No. 4 Tahun 2009 Pasal 132 ayat 1 dan 2 menyatakan bahwa:

- (1) Besaran tarif iuran produksi ditetapkan berdasarkan tingkat pengusahaan, produksi, dan harga komoditas tambang.
- (2) Besaran tariff iuran produksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menurut Abrar Saleng Usaha pertambangan eksploitasi memang ditujukan untuk produksi. Produksi yang diperoleh selama eksploitasi dikenakan iuran eksploitasi. Apabila dilihat dari segi pengenaan iuran itu dihubungkan dengan produksi, maka iuran eksplorasi dan eksploitasi keduanya disebut iuran produksi atau royalti.<sup>23</sup>

Berdasarkan pengertian diatas, maka dapat disimpulkan bahwa pungutan Negara melalui iuran tetap didasarkan pada penggunaan wilayah atas tanah dan permukaan bumi, sedangkan pungutan Negara melalui iuran eksplorasi dan iuran eksploitasi didasarkan pada produksi bahan galian.

## **KOMPENSASI DATA INFORMASI**

Kompensasi adalah balas jasa atas suatu tindakan dari orang perorang atau badan hukum kepada pihak lain. Dalam hal ini pemegang IUP berkewajiban untuk membayar sejumlah tertentu kepada Negara yang terhitung sebagai penerimaan Negara sebagai balas jasa atas segala informasi mengenai kewilayahan, bentang alam, jenis mineral dan juga kondisi sosial ekonomi dan budaya setempat. Pasal 110 menyatakan

bahwa:

Pemegang IUP dan IUPK wajib menyerahkan seluruh data yang diperoleh dari hasil eksplorasi dan operasi produksi kepada Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya.

Menurut pasal 131 UU No. 4 tahun 2009 besarnya pajak dan penerimaan Negara Bukan pajak yang dipungut dari pemegang IUP, Izin Usaha Pertambangan rakyat (IUPR), dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Lebih lanjut lagi dinyatakan dalam Pasal 133 bahwa:

- (1) Penerimaan negara bukan pajak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 128 ayat (4) merupakan pendapatan negara dan daerah yang pembagiannya ditetapkan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Penerimaan negara bukan pajak yang merupakan bagian daerah dibayar langsung ke kas daerah setiap 3 (tiga) bulan setelah disetor ke kas negara.

Pasal 128 ayat 4 meliputi empat hal tersebut yang telah dijelaskan sebelumnya yaitu iuran tetap, iuran eksplorasi, iuran produksi, dan kompensasi data informasi. Sedangkan pendapatan daerah yang dimaksud dalam undang undang ini menurut Pasal 128 ayat 5 yaitu pajak daerah, retribusi daerah, dan pendapatan lain yang sah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Lebih lanjut mengenai pembagian keuntungan antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah diatur dalam Pasal 129 yaitu bahwa:

- (1) Pemegang IUPK Operasi Produksi untuk pertambangan mineral logam dan batubara wajib membayar sebesar 4% (empat persen) kepada Pemerintah dan

---

<sup>23</sup> *Ibid.*

6% (enam persen) kepada pemerintah daerah dari keuntungan bersih sejak berproduksi.

- (2) Bagian pemerintah daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur sebagai berikut:
- a. pemerintah provinsi mendapat bagian sebesar 1% (satu persen);
  - b. pemerintah kabupaten/kota penghasil mendapat bagian sebesar 2,5% (dua koma lima persen); dan
  - c. pemerintah kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang sama mendapat bagian sebesar 2,5% (dua koma lima persen).

Mengenai jenis pendapatan daerah sesuai dengan Pasal 128 ayat 5 UU 4 Tahun 2009 meliputi tiga hal yaitu pajak daerah, retribusi daerah dan pendapatan lain yang sah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain pungutan Negara yang sifatnya tetap diatas, menurut **Sutaryo Sigit** penerimaan Negara dari sektor pertambangan dewasa ini juga berasal dari:<sup>24</sup>

- a. Pajak atas deviden, bunga, royalty, sewa;
- b. Pajak pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan;
- c. Pajak Penghasilan karyawan;
- d. Bea materai (atas berbagai dokumen resmi);
- e. Bea masuk untuk berbagai barang/peralatan impor;
- f. Bea Balik Nama kapal dan kendaraan;
- g. Berbagai Pajak dan Pungutan Daerah yang syah;
- h. Pungutan/Bea Administrasi untuk fasilitas khusus; dan
- i. Pajak Penghasilan Badan (*Cooperation*

*Tax*).

Laporan keuangan tentang Pendapatan Negara di bidang pertambangan sebagai obyek transparansi harus sesuai dengan sistem standar akuntansi yang berlaku di Indonesia. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 5 huruf b UU Minerba mengenai kewajiban pemegang IUP dan IUPK untuk mengelola keuangan sesuai dengan sistem akuntansi Indonesia dan telah diaudit oleh auditor independen. Laporan ini lah kemudian menurut Pasal 14 ayat 3 Perpres No. 26 tahun 2010 menjadi dasar bagi bagi Tim Pelaksana untuk direkonsiliasi oleh rekonsiliator.

## PENGAWASAN

Semangat reformasi menghasilkan sebuah sistem penyelenggaraan pemerintahan baru yang disebut otonomi daerah dan merupakan strategi pembangunan serta pemberdayaan daerah sesuai dengan perkembangan dan kondisi masyarakat Indonesia saat ini yang sedang berjalan dalam rangka mengembangkan demokrasi di berbagai segi. Strategi ini diterapkan sebagai *counter* terhadap terjadinya krisis ekonomi dan kepercayaan yang kemudian berimbas pada pergantian kekuasaan politik di Indonesia pada tahun 1998 (dari pemerintahan orde baru ke pemerintahan orde reformasi).

Pemerintah pusat yang telah mengalami kesulitan sumber dana tidak cukup mampu menghadapi persoalan dan gejala yang terjadi di aras lokal. Ini berarti bahwa selama lebih dari 32 tahun, pemerintah pusat gagal melakukan konsolidasi dalam rangka persatuan daerah yang adil dan merata. Hal ini terjadi karena adanya pandangan

---

<sup>24</sup> *Ibid*, Sebagaimana dikutip dari Sutaryo Sigit, *Analisis Kebijakan Sektor Pertambangan Indonesia*. PPS-ITB Bandung, 1997, h. 7

pada waktu itu bahwa mempertahankan kekuasaan sebuah rezim lebih diutamakan bahkan cenderung berlebihan sehingga permasalahan kemandirian daerah bukan demi sebuah kemandirian tetapi justru dalam format kekuasaan. Dengan demikian terjadi akumulasi kekuasaan di pusat, baik politik, kekayaan negara, maupun kebijakan ekonomi yang sentralistik, sedang daerah hanya menjadi penonton dan menunggu perintah dari atas. Sudah dapat dipastikan bahwa dengan kondisi yang seperti ini telah tercipta sebuah jurang yang lebar antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah. Sehingga daerah mempunyai keinginan untuk mendapatkan perubahan sistem penyelenggaraan pemerintahan.

Berkembangnya tuntutan otonomi daerah agar dikembangkan otonomi daerah secara nyata, tidak lepas dari berbagai kenyataan ketimpangan antar daerah yang selama ini berlangsung. Lembaga kajian ekonomi *Econit Advisory Group*, menyebutkan setidaknya terdapat lima kesenjangan yang sangat kronis;

1. Kesenjangan pendapatan antar daerah yang besar.
2. Kesenjangan investasi antar daerah yang besar.
3. Kebijakan investasi dan birokrasi yang terpusat selama 32 tahun, menghambat perkembangan investasi daerah.
4. Kegiatan investasi daerah hanya terkonsentrasi di pulau Jawa. Pemusatan industri di pulau Jawa.
5. Pendapatan daerah dikuasai pusat. Sentralisasi pusat sangat menguasai pendapatan daerah. Dengan demikian daerah sangat tergantung dengan alokasi bantuan dari pusat.
6. *Net negatif transfer* yang besar. Salah satu yang mendorong melebarnya kesenjangan regional adanya ketimpangan dalam alokasi kredit dalam pengembangan ekonomi.

Berbagai faktor ini tentu saja, hanya

sebagian dari kompleksitas masalah yang berkembang sejalan dengan terjadinya sentralisasi (pemusatan) dalam hubungan pusat-daerah. Fakta ketidak-adilan antar daerah, dimana daerah kaya tidak pernah bisa menikmati hasil kekayaan (hasil alamnya), menjadi bagian dari kenyataan-kenyataan kongkrit yang mendorong tuntutan perubahan hubungan pusat-daerah.

### **PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH YANG BERTANGGUNG JAWAB PENUNJANG KEBERHASILAN PEMBANGUNAN DAERAH**

Ditetapkannya Perpres tentang keterbukaan di sektor ekstraaktif merupakan hasil dari banyaknya keluhan dari daerah yang merasa bahwa dana hasil kekayaan alam yang terkandung dalam tanah mereka adalah barang sewaan. Perubahan sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah yang memakai metode **desentralisasi** mempunyai kewenangan yang sangat luas, yang merupakan antitesa pembangunan dan pemberdayaan daerah sesuai dengan perkembangan Kondisi masyarakat Indonesia saat ini yang sedang belajar dan mengembangkan demokrasi di berbagai segi, khususnya demokrasi politik. Desentralisasi merupakan proses pengurangan atau penghapusan peran dan wewenang pemerintah pusat guna menciptakan pemberdayaan pemerintah daerah dan masyarakat daerah untuk bisa mengembangkan daerahnya secara mandiri. Otonomi daerah atau desentralisasi merupakan dua hal yang saling melengkapi dengan semua sudut multidimensi yang melingkupinya.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah dan DPRD berpedoman pada asas umum penyelenggaraan negara yang terdiri dari asas; Kepastian hukum, Tertib penyelenggara negara, Kepentingan umum, Keterbukaan, Proporsionalitas, Profesionalitas,

Akuntabilitas, Efisiensi dan Efektivitas Dalam pasal 22 UU Nomor 32 Tahun 2004 ini juga telah disebutkan mengenai kewajiban daerah dalam menyelenggarakan otonomi, di antaranya;

- a. Melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional serta keutuhan negara republik Indonesia
- b. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat
- c. Mengembangkan kehidupan demokrasi
- d. Mewujudkan keadilan dan pemerataan, dan seterusnya

Maksud dari diterbitkannya PP penerimaan negara dari sektor industri ekstraaktif adalah untuk mewujudkan prinsip transparansi pemerintahan daerah terhadap adanya prinsip good governance.

#### **PENGAWASAN PADA BIDANG EKSTRAAKTIF**

*The Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)* digagas pada tahun 2002 dan sekarang merupakan standar global dalam mempromosikan transparansi dan akuntabilitas yang lebih baik bagi negara-negara yang kaya akan minyak, gas, atau sumber daya mineral. Inisiatif ini didukung oleh koalisi internasional negara-negara berkembang, donor, perusahaan-perusahaan industri ekstraktif, organisasi-organisasi lembaga swadaya masyarakat, investor, dan organisasi internasional.

Pemerintah Timor-Leste adalah salah satu negara pertama yang menyatakan komitmennya terhadap Prinsip dan Kriteria dari Industri Ekstraktif Transparansi Inisiatif (EITI) pada kesempatan pertama pada konferensi internasional EITI di London pada bulan Juni 2003. Kepatuhan terhadap EITI adalah sejajar dengan negara berkembang, sejak awal, transparansi di sektor minyak bumi dan pertambangan.

Pada akhir tahun 2006, pemerintah

mengundang Lembaga Non Profit/LSM dan Industri untuk membentuk Kelompok Kerja EITI Timor-Leste (WG) dan pertemuan pertama WG diselenggarakan pada bulan Mei 2007.

Timor-Leste EITI (TLEITI) Kelompok Kerja terdiri dari para anggota berikut ini:

- Menteri Luar Negeri, Sumber Daya Alam / Pegawai EITI Focal Point (Ketua)
- Dua perwakilan dari Departemen Keuangan
- Salah satu wakil dari Otoritas Perbankan dan Pembayaran (BPA)
- Dua perwakilan dari Sekretariat Negara Sumber Daya Alam
- Tiga wakil dari LSM
- Tiga wakil dari perusahaan minyak

#### **ISI LAPORAN EITI (*EXTRACTIVE INDUSTRIES TRANSPARENCY INITIATIVE*)**

Laporan EITI menunjukkan pendapatan minyak bumi yang dibayar oleh Perusahaan Industri Eksplorasi dan diterima oleh berbagai institusi Pemerintah masing-masing. Tujuannya adalah untuk memberikan transparansi maksimum tentang arus pendapatan dari sektor minyak bumi Timor-Leste dan untuk mengidentifikasi, jika ada, perbedaan antara pembayaran yang dilakukan oleh Perindustrian dan diterima oleh Pemerintah. Ini adalah langkah mendasar pertama untuk menjamin transparansi dalam pengelolaan sumber daya minyak bumi. Informasi mengenai pembayaran pendapatan minyak yang diterima selama 2008 dikategorikan sesuai dalam kelompok masing-masing.

Menurut Undang-Undang Dana Perminyakan, semua penerimaan dari eksplorasi and produksi perminyakan apapun, termasuk jumlah uang yang diterima dari Designated Authority (Badan Otoritas Nasional) adalah penerimaan yang termasuk dalam lingkup penerimaan yang

disetorkan ke dana perminyakan (PF). Proses EITI ini masih terbatas pada Industri Ekstraktif, sebaliknya pembayaran yang dilakukan oleh subkontraktor, dikontrak oleh perusahaan-perusahaan minyak, belum dimasukkan dan dilaporkan dalam laporan EITI. Saat ini belum hasil output dari industry sector ril lain kecuali dari bisnis minyak bumi dan karenanya laporan EITI hanya mencakup pendapatan dalam sektor minyak bumi. Pembayaran dianggap sebagai pembayaran rutin bisnis normal, seperti kendaraan lisensi, visa, ijin kerja dan tempat tinggal, listrik, tagihan air dan biaya pengeluaran sejenisnya, tidak dimasukkan dalam Laporan EITI.

## PROSES LAPORAN

Kelompok Kerja EITI sepakat mengenai Pedoman Pelaporan dan Template dalam pertemuan pada tanggal 18 Mei 2009 setelah suatu proses yang panjang dalam Kelompok Kerja EITI. Auditor Independen untuk Dana Perminyakan, Deloitte Touche Tohmatsu, ikut membantu Kelompok Kerja dalam menyusun pedoman dan merancang template laporan. Deloitte Touche Tohmatsu juga dikontrak sebagai Badan Agregat dalam proses pelaporan dan menghimpun informasi dari pihak yang melapor, rekonsiliasi dan menganalisis data yang diterima, mengidentifikasi setiap perbedaan dalam laporan awal dan menyelesaikannya melalui proses yang melibatkan pihak pelapor. Pada bulan Nopember 11, 2009 Deloitte Touche Tohmatsu mengeluarkan Laporan EITI Timor-Leste untuk tahun 2008.

Auditor Independen dari Dana Perminyakan terpilih sebagai Badan Agregat untuk menghindari duplikasi pekerjaan, karena mereka telah menyusun informasi serupa dari Perusahaan sebagaimana diharuskan menurut Undang-Undang Dana Perminyakan selama beberapa tahun,

termasuk penerbitan Laporan Penerimaan Pendapatan Dana Perminyakan dan laporan sesuai template yang disediakan oleh Sekretariat EITI Internasional. Laporan ini dimasukkan dalam laporan tahunan Dana Perminyakan. Selain itu, dengan menggunakan Auditor Independen untuk memastikan bahwa kerangka hukum yang sudah berdasarkan Undang-Undang Dana Perminyakan dapat digunakan untuk laporan EITI.

Sektor Perminyakan di Timor-Leste

Sektor minyak bumi Timor-Leste terdiri dari dua yurisdiksi yang berbeda dengan hukum yang relevan dan fiskal; Joint Petroleum Development Area (JPDA), yang dikelola secara bersama oleh Australia dan Timor-Leste, dan Wilayah Eksklusif Timor-Leste (TLEA) dan prospek daratan. The National Petroleum Authority (NPA), yang dibentuk berdasarkan Keputusan UU no. 20/2008, adalah lembaga resmi untuk melaksanakan kegiatan administrasi dan pengawasan atas eksplorasi and eksploitasi minyak bumi di kedua wilayah (JPDA dan TLEA).

Menurut Kontrak Karya Perminyakan (PSCs) ANP berhak bagi hasil pendapatan dari laba minyak bumi dan gas. Royalti merupakan pendapatan minyak bumi pertama yang dihasilkan dari operasi sebelum kembali biaya eksplorasi dan eksploitasi dan dibagi antara ANP dan Operator. Laba minyak bumi dan gas merupakan pendapatan yang dibagi antara Joint Venture Partners dan negara apabila semua biaya eksplorasi dan eksploitasi telah kembali ke Joint Venture Partner Sementara Royalti dibayar oleh Operator, sedangkan pendapatan bersih minyak bumi dan gas dibayar langsung kepada ANP oleh setiap Joint Venture Partner. Selain itu, perusahaan-perusahaan minyak yang beroperasi di JPDA dan TLEA membayar biaya kontrak karya lisensi dan Biaya Pengembangan setelah perusahaan mengumumkan kilang minyak layak secara

komersial.

Satu-satunya kilang yang saat ini beroperasi, adalah Bayu Undan, terletak di JPDA dan bagi hasil pendapatan ANP dari lahan ini akan didistribusikan ke Timor-Leste dan Australia sesuai dengan Perjanjian Laut Timor (90% untuk Timor-Leste dan 10% ke Australia). Selain royalti dan pendapatan bersih minyak bumi dan gas, pemerintah juga memperoleh pajak berlaku untuk kegiatan perminyakan sesuai Undang-undang Perpajakan Perminyakan. Perusahaan-perusahaan minyak membayar pajak penghasilan, pajak keuntungan tambahan, pajak pertambahan nilai (PPN), pajak upah dan pemotongan pajak. Direktorat Nasional Pendapatan Perminyakan (NDPR) sebagai lembaga wewenang yang mengelola pendapatan pajak perminyakan.

#### INTI LAPORAN/TEMUAN

Total Pendapatan minyak bumi yang dibayar oleh Perusahaan dan diterima oleh Pemerintah untuk tahun 2008 disajikan dalam tabel 1. Pajak Minyak bumi dan royalti/keuntungan minyak & gas sekitar 35% dan 65% dari total pendapatan minyak bumi pada masing-masing tahun 2008. Sedangkan biaya kontrak karya lisensi yang dibayarkan kepada Autoridade Nacional do Petróleo di tahun 2008 sebesar US \$ 4.058.840, hanya 0,2% dari total pendapatan minyak bumi selama periode ini. Tidak ada perbedaan antara jumlah akhir yang dilaporkan oleh Perusahaan dan Pemerintah untuk tahun 2008.

Berdasarkan hasil temuan tersebut maka diketahui adanya ketidaksinkronan antara ketentuan Undang-undang Pertambangan dengan Perpres, sehingga diperlukan adanya penyempurnaan pengaturan sistem pelaporan yang lebih terpadu dalam industri ekstraktif. Koordinasi antara departemen-departemen

terkait dan auditor independent yang khusus ditugaskan untuk mengkompilasi hasil-hasil temuan yang ada.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Adolf, Huala, *Hukum Ekonomi Internasional*, Raja Grafindo, Jakarta, 2005
- August, Ray, *International Business Law "Text, cases and Readings"*, Pearson, New Jersey, 2004
- Abrar Saleng, *Hukum Pertambangan*, UII Press, Yogyakarta, 2004
- Barton, John and Bart S. Fisher, *International Trade And Investment*, Little, Brown and Company, Boston, 1986
- Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak asasi Manusia RI, *Penerapan Good Corporate governance pada dunia usaha*, 2007
- Bismar Nasution, *Prinsip Keterbukaan dalam Good Corporate Governance*, Jurnal Hukum Bisnis, Volume 22-No.6, 2003
- Bende-nabende, Anthony, *Globalisation, FDI, Regional Integration and sustainable development, "Theory, evidence and policy"*, Ashgate publishing Limited, England, 2002
- Black, Henry Campbell, *Black's Law Dictionary*, west publishing Co., St. Paul, Minn, 1983
- Bodenheimer, Edgar, *Jurisprudence The Philosophy And The Method Of Law*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts
- Brooks, Douglas H and Hal Hill, *Managing FDI in a Globalizing Economy Asian Experiences*, Palgrave Macmillan, New York, 2004
- Browlie, Ian, *Principles of Public international law*, Oxford University Press, New York, 2003
- Chand, Hari, *Modern Jurisprudence*, International Law Book Services, Kuala Lumpur, 1994
- Chuah, Jason, *Law Of International Trade*, Thomson-Sweet and Maxwell, London, 2005

- Coldicott, Dean, *The WTO, legitimacy and the development problematic*, Melbourne University Press, 2007
- Dar, Usha dan Pratap K dar, *Investment opportunities in ASEAN countries*, New Delhi, Sterling Published, 1970
- Friedmann, W, *The State And The Rule Of Law In A Mixed Economy*, Stevnts Sons, London, 1971
- Garner, Bryan, *Black's Law Dictionary*, Eight Edition, Thomson Business-West Publishing, United States of America, 2004
- Hata, *Perdagangan Internasional dalam sistem GATT dan WTO*, Refika Aditama, Bandung, 2006
- Hornby, AS *Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English*, Oxford University Press, Melbourne, 1987
- HS, Salim dan Budi Sutrisno, *Hukum Investasi di Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2008
- Joko Widodo, Good Governance: Telaah dari dimensi Akuntabilitas dan kontrol Birokrasi pada era desentralisasi dan otonomi Daerah, Ihsan Cendekia, Surabaya, 2004
- Joni Emirzon, Good Corporate Governance: Paradigma baru dalam praktik bisnis Indonesia, Genta Press, Yogyakarta, 2007
- Kwaw, Edmund M.A., "GATT and the debate about investment liberalization" dalam *The Law and Economic Development in the third world*, New York , Praeger, 1992
- Malanczuk, Peter, *Modern Introduction to International Law*, Routledge, New York, 1997
- Mauna, Boer, *Hukum Internasional "pengertian, peranan dan fungsi dalam era dinamika global"*, Alumni, Bandung, 2003
- Nieuwenhuys, E.C. and M.M.T.A. Brus, *Multilateral Regulation Of Investment*, Kluwer Law International, The Hague, 2001
- Paton, G.W., *A Text Book of Jurisprudence*, Oxford University Press, 1964.
- Pritchard, Robert, *Economic Development, Foreign Investment and The Law*, Kluwer Law International, London, 1996
- Rubin, Seymour J and Dean C Alexander, *NAFTA and Investment*, Kluwer Law International, The Hague, The Netherlands, 1995
- Seid, Sherif H., *Global Regulation of Foreign Direct Investment*, Ashgate Publishing Company, USA, 2002
- Sembiring, Sentosa, *Hukum Investasi*, Nuansa Aulia, Bandung, 2007
- Sornarajah, M., *The International Law on Foreign Investment*, Cambridge University Press, United Kingdom, 2004
- Supanca, Ida Bagus Rahmadi, *Kerangka Hukum dan Kebijakan Investasi Langsung di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2006
- Sunaryati Hartono, 18 Asas Umum Pemerintahan Yang Baik sebagai Tolok ukur Good Governance (lembaran lepas, dibuat 1 Juni 2005)
- Sutaryo Sigit, *Analisis Kebijakan Sektor Pertambangan Indonesia*. PPS- ITB Bandung, 1997
- Trebilcock, Michael J. Robert Howse, *The Regulation of International Trade*, Routledge, New York, 2001
- Wallace, Cynthia Day, *foreign direct investment in the 1990s a new climate in the third world*, Martinus Nijhoff Publishers, Netherlands, 1990
- Zaidun, Muchammad, "Penerapan Prinsip-Prinsip Hukum Internasional Penanaman Modal Asing Di Indonesia", Ringkasan disertasi, Program Pascasarjana Universitas Airlangga, 2005
- \_\_\_\_\_, "Penerapan Prinsip-Prinsip Hukum Internasional Penanaman Modal Asing Di Indonesia", Disertasi Program Pascasarjana Universitas Airlangga, 2005

**Peraturan Perundang-Undangan:**

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 Tentang  
Penanaman Modal Asing

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 Tentang  
Penanaman Modal Dalam Negeri Undang-  
Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang  
Pertambangan Mineral Dan Batubara

Undang-undang Nomor 22 tahun 2001 tentang  
Minyak dan Gas Bumi.

*Trade Related Investment Measures (TRIMs)*

WTO Agreements

Peraturan Presiden (Perpres) No. 26 Tahun 2010  
Tentang Transparansi Pendapatan Negara  
Diperoleh dari Industri Ekstraktif