

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Undang-undang No. 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi menyatakan bahwa minyak dan gas bumi sebagai sumber daya alam strategis takterbarukan yang terkandung di Wilayah Hukum Pertambangan Indonesia merupakan kekayaan nasional yang dikuasi oleh negara. Sebagai konsekuensi, penyelenggaraan kegiatan usaha minyak dan gas bumi baik hulu maupun hilir tidak hanya berdasarkan kepentingan usaha hulu maupun hilir semata, tapi juga kepentingan negara secara keseluruhan.

Usaha hulu minyak dan gas bumi dilaksanakan dalam bentuk Kontrak Kerja Sama (KKS) antara Pemerintah melalui BPMIGAS dengan Badan Usaha/Bentuk Usaha Tetap yang disebut Kontraktor Kontrak Kerja Sama (KKKS). BPMIGAS secara khusus bertanggung jawab untuk mengelola semua operasi KKS, mengeluarkan persetujuan dan ijin yang dibutuhkan untuk operasi dan menyetujui program kerja dan anggaran Kontraktor. Tanggung jawab dari kontraktor dalam KKS umumnya menyediakan dana atas semua aktivitas serta menyiapkan dan melaksanakan program kerja dan anggaran. Sebagai imbalannya, kontraktor diijinkan untuk mengambil dan mengeksplor minyak mentah dan produksi gas yang menjadi haknya.

Minyak dan gas bumi merupakan salah satu komoditas yang sangat penting perannya bagi pembangunan Indonesia. Di samping sebagai sumber energi utama dan bahan baku, minyak dan gas bumi merupakan sumber penerimaan terbesar dalam APBN di luar penerimaan pajak. Undang-undang No. 41 tahun 2008 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara 2009 merencanakan penerimaan dari minyak dan gas bumi sebesar Rp 162.123.070.000.000,00 atau 16,44% dari total anggaran pendapatan negara dan hibah. Penerimaan minyak dan gas bumi tersebut dengan memperhitungkan *cost recovery* sebesar US\$11.050.750.000,00 (sebelas miliar lima puluh juta tujuh ratus lima puluh ribu dolar Amerika Serikat), naik dari besaran tahun 2008 sebesar

US\$10.473.000.000,00 (sepuluh miliar empat ratus tujuh puluh tiga juta dolar Amerika Serikat).

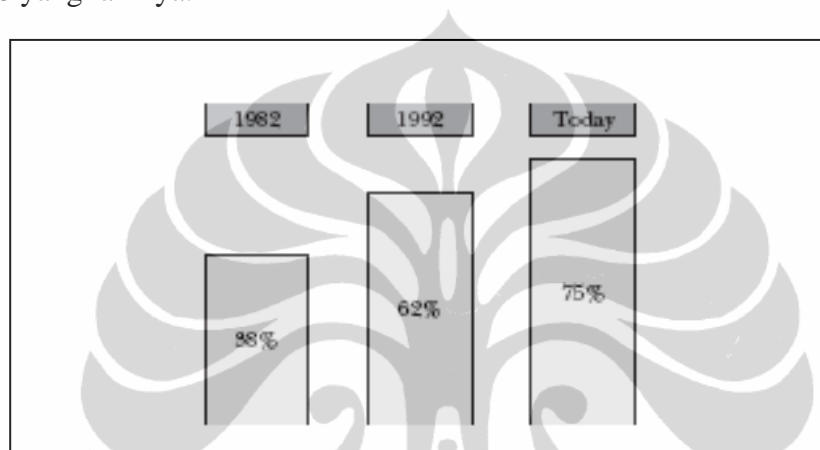
Di samping untuk memenuhi kebutuhan energi serta pendapatan negara, penyelenggaraan usaha minyak dan gas bumi diharapkan dapat meningkatkan kemampuan nasional, baik berupa barang maupun jasa, serta membuka lapangan kerja bagi rakyat Indonesia. Peningkatan kemampuan nasional tersebut diwujudkan dengan memberikan manfaat bagi sektor riil dalam negeri melalui pemanfaatan barang dan jasa dalam negeri serta dengan meningkatkan penggunaan tenaga kerja Indonesia.

Dalam mewujudkan tujuan penyelenggaraan usaha minyak dan gas bumi di atas, fungsi pengadaan memainkan peran yang tidak kalah pentingnya dibanding fungsi-fungsi lainnya. Peran fungsi pengadaan sangat vital dalam mendapatkan input barang dan jasa bagi kelancaran jalannya operasi serta mendukung usaha penghematan biaya dan peningkatan pemanfaatan barang, jasa dan tenaga kerja dalam negeri.

Badan Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (BPMIGAS) sebagai pengendali dan pengawas kegiatan usaha hulu migas, memandang penting untuk mengendalikan dan mengawasi kegiatan pengadaan yang dilakukan oleh KKKS agar kepentingan negara mendapatkan proporsi lebih dibandingkan kepentingan KKKS. Hal tersebut direalisasikan dengan membentuk divisi tersendiri untuk menjalankan peran tersebut yaitu Divisi Pengadaan dan Manajemen Aset. Di samping itu, BPMIGAS juga menerbitkan pedoman tata kerja pengelolaan rantai suplai yaitu PTK No. 007/PTK/VI/2004, yang salah satu bukannya memuat tentang tata cara pelaksanaan pengadaan barang dan jasa oleh KKKS.

Salah satu aspek yang dipandang dapat membantu BPMIGAS dalam mengendalikan dan mengawasi kinerja fungsi pengadaan di KKKS adalah dengan melakukan penilaian kinerja fungsi pengadaan masing-masing KKKS. Chao, Scheuing, dan Ruch (1993) menyatakan bahwa mengukur kinerja pengadaan penting dilakukan untuk dapat melakukan manajemen yang efektif dan pengembangan berkelanjutan dari fungsi pengadaan. Evaluasi fungsi pengadaan memberikan umpan balik yang vital baik kepada departemen pengadaan maupun

kepada *top management* untuk menilai keefektifan strategi pengadaan dan proses pengambilan keputusan organisasi. Dengan demikian, pengukuran kinerja fungsi pengadaan merupakan hal yang esensial untuk dilakukan supaya dapat meningkatkan kinerja dari fungsi pengadaan KKKS itu sendiri yang pada gilirannya membantu BPMIGAS dalam mencapai sasaran-sasaran strategisnya. Disamping itu, dengan informasi dari hasil pengukuran kinerja KKKS, dapat dimanfaatkan oleh BPMIGAS guna meningkatkan kinerja fungsi pengadaan di KKKS yang lainnya.



Gambar 1.1. Kenaikan Nilai Aset *Intangible* Dalam Organisasi

Sumber: Niven (2006)

Salah satu sistem pengukuran kinerja yang mengalami pertumbuhan implementasi yang pesat adalah *Balanced Scorecard*. *Balanced Scorecard* timbul sebagai jawaban atas kritik mengenai penggunaan indikator finansial yang berlebihan dalam mengukur kinerja yang berasal dari paradigma bahwa aset *tangible*-lah yang berperan paling penting dalam penciptaan nilai (*value creation*). Saat ini telah terjadi transisi dari aset *tangible* ke aset *intangible* yang berperan sebagai pencipta nilai (lihat Gambar 1.1). Kaplan dan Norton (1992) menyatakan bahwa *balanced scorecard* didesain untuk membantu perusahaan-perusahaan yang secara historis terlalu menekankan pada kinerja finansial jangka pendek. *Scorecard* sendiri merupakan mekanisme formal yang ditujukan untuk mempengaruhi para manajer mencapai hasil finansial dan nonfinansial baik jangka pendek maupun jangka panjang.

## 1.2. Rumusan Masalah

Fungsi pengadaan sebagai pelaksana kegiatan pengadaan dalam KKKS memiliki peran yang penting dalam pencapaian sasaran strategis BPMIGAS seperti penghematan biaya, mendukung kelancaran operasi, serta memaksimalkan penggunaan barang, jasa, dan tenaga kerja nasional. Di samping potensi di depan, fungsi pengadaan juga dapat menjadi sumber ketidakefektifan dan ketidakefisienan dalam wujud korupsi, kolusi dan nepotisme dalam kegiatan pengadaan.

BPMIGAS berperan melakukan pengawasan dan pengendalian pelaksanaan KKS untuk menjamin efektivitas dan efisiensi kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi. Untuk memantau kinerja fungsi pengadaan KKKS diperlukan serangkaian *key performance indicator* (KPI). PTK No. 007/PTK/VI/2004 sebagai pedoman pelaksanaan pengadaan barang dan jasa di KKKS, telah mengatur penilaian kinerja fungsi pengadaan KKKS. Namun PTK tersebut belum memberikan KPI dan deskripsi yang spesifik serta cara pengukuran kinerja dilakukan. Kondisi tersebut mengakibatkan beberapa KKKS mengembangkan KPI fungsi pengadaan sendiri-sendiri, beberapa KKKS bahkan tidak memiliki KPI fungsi pengadaan.

Pengukuran KPI sendiri memerlukan sumber daya yang tidak sedikit. Oleh karena itu, seyogyanya KPI yang diukur merupakan KPI yang mendukung pencapaian sasaran strategis BPMIGAS. Pendekatan *balanced scorecard* dapat membantu dalam merumuskan KPI fungsi pengadaan yang selaras dengan sasaran strategis BPMIGAS.

## 1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

- a. Merumuskan serangkaian KPI untuk mengukur kinerja fungsi pengadaan KKKS yang selaras dengan sasaran strategis BPMIGAS dengan menggunakan pendekatan *Balanced Scorecard*;
- b. Mengidentifikasi cara-cara pengukuran KPI.

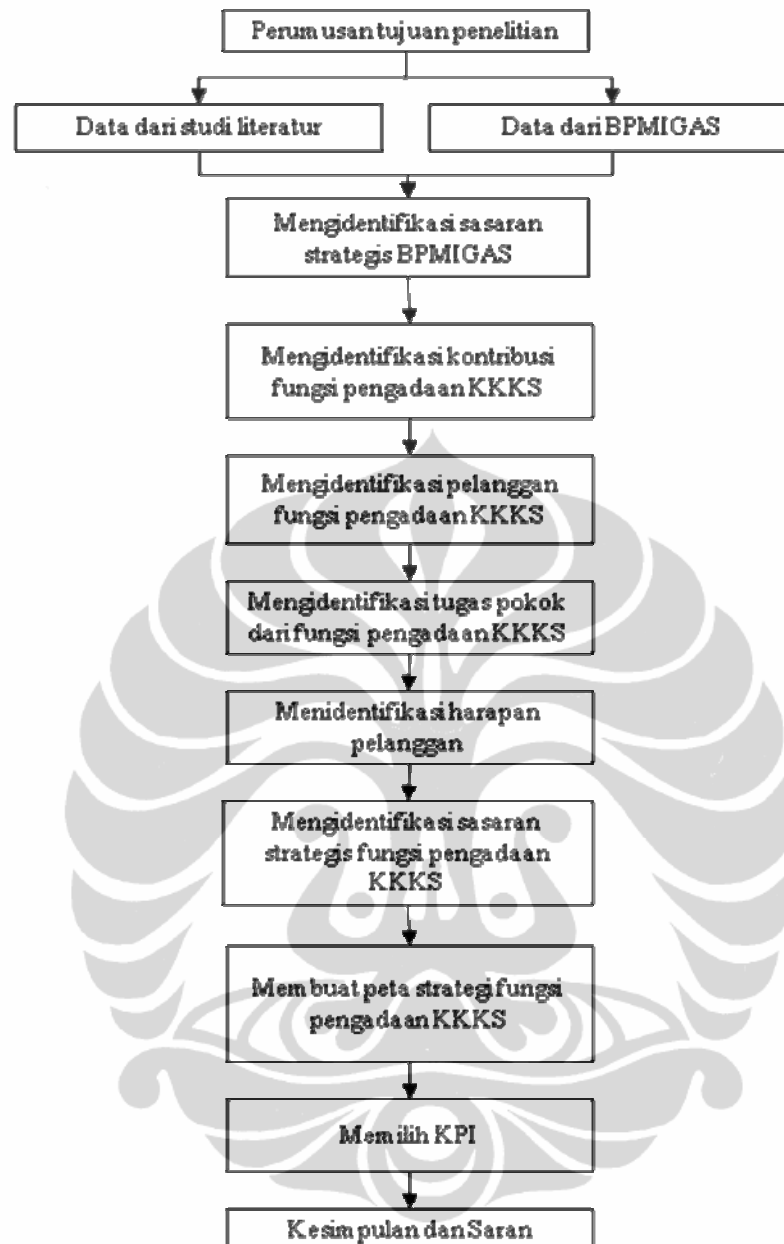
#### 1.4. Pembatasan Masalah

Penelitian ini akan dibatasi pada pengembangan KPI fungsi pengadaan KKKS. Penggunaan konsep *balanced scorecard* hanya ditujukan agar KPI yang dirumuskan dapat selaras dengan sasaran strategis yang telah ditetapkan BPMIGAS. Penentuan target masing-masing KPI, pemantauan, pengembangan inisiatif strategis dan pembuatan anggaran untuk menerapkan *balanced scorecard* di KKKS adalah di luar lingkup penelitian ini.

#### 1.5. Metodologi Penelitian

Pelaksanaan penelitian ini utamanya dilakukan dengan cara studi kepustakaan dengan mempelajari baik literatur akademis, data dan dokumen yang diterbitkan oleh BPMIGAS serta peraturan-peraturan yang terkait industri hulu minyak dan gas bumi. Literatur akademis diperlukan untuk mendapatkan teori-teori yang menunjang langkah-langkah penentuan KPI menggunakan pendekatan *balanced scorecard*. Untuk menggambarkan industri hulu minyak dan gas bumi, akan digunakan literatur, serta data dan dokumen BPMIGAS. Khusus untuk penentuan sasaran strategis BPMIGAS akan mengacu pada *blue print* yang telah dibuat BPMIGAS.

Langkah-langkah yang ditempuh dalam penelitian ini dapat dilihat pada Gambar 1.2. Langkah-langkah penentuan KPI tersebut merupakan modifikasi dari langkah-langkah diusulkan oleh Luis dan Biromo (2007). Modifikasi dilakukan karena dalam penelitian ini tidak dilakukan redefinisi sasaran strategis BPMIGAS. Sehingga sasaran strategis BPMIGAS yang diacu dalam penelitian ini merupakan sasaran strategis yang telah ditetapkan BPMIGAS.



Gambar 1.2. Alur Penelitian

Adapun langkah-langkah yang ditempuh sampai menentukan KPI fungsi pengadaan KKKS dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengidentifikasi sasaran strategis BPMIGAS

Identifikasi sasaran strategis BPMIGAS didasarkan pada dokumen resmi BPMIGAS yang memuat visi, misi, dan strategi BPMIGAS. Langkah-langkah selanjutnya akan didasarkan pada visi, misi, dan strategi BPMIGAS tersebut.

2. Mengidentifikasi kontribusi fungsi pengadaan KKKS  
Pada tahap ini dilakukan identifikasi keterkaitan antara sasaran strategis BPMIGAS dengan tugas pokok atau proses inti fungsi pengadaan KKKS.
3. Mengidentifikasi pelanggan fungsi pengadaan KKKS  
Pada tahap ini, pelanggan yang dilayani oleh fungsi pengadaan KKKS diidentifikasi dengan cermat. Pelanggan di sini mencakup pelanggan secara keseluruhan, yaitu pelanggan eksternal dan pelanggan internal dari fungsi pengadaan KKKS. Pelanggan eksternal adalah pelanggan yang ada di luar KKKS. Pelanggan internal adalah pelanggan yang ada di dalam lingkup KKKS, tetapi di luar fungsi pengadaan.
4. Mengidentifikasi tugas pokok dari fungsi pengadaan KKKS  
Pada tahap ini, tugas pokok atau proses-proses inti yang dijalankan oleh fungsi pengadaan KKKS diidentifikasi secara seksama. Proses inti di sini merupakan aktivitas atau tugas utama yang dijalankan oleh fungsi pengadaan KKKS, dan hasilnya memberi pengaruh secara langsung terhadap pemenuhan kebutuhan pelanggannya.  
Setelah tugas pokok atau proses inti ini teridentifikasi, dilakukan identifikasi atas *output* utama yang dihasilkan oleh setiap tugas pokok tersebut.
5. Mengidentifikasi harapan pelanggan fungsi pengadaan KKKS  
Pada tahap ini, harapan para pelanggan diidentifikasi dan dihubungkan dengan tugas pokok fungsi pengadaan KKKS. Identifikasi harapan pelanggan mengacu pada literatur-literatur terkait harapan pengguna barang dan jasa internal, serta peraturan pelaksanaan pengadaan terkait harapan BPMIGAS.
6. Mengidentifikasi sasaran strategis fungsi pengadaan KKKS  
Pada tahap ini diidentifikasi sasaran strategis fungsi pengadaan KKKS yang dapat mendukung pencapaian strategis BPMIGAS
7. Membuat peta strategi fungsi pengadaan KKKS  
Sasaran strategis yang telah diidentifikasi di atas, kemudian dipetakan ke dalam peta strategis fungsi pengadaan KKKS sesuai dengan perspektif-perspektif *balanced scorecard*. Kemudian, dilakukan proses identifikasi hubungan sebab akibat (*cause and effect linkage*) di antara sasaran strategis yang telah disusun untuk membentuk peta strategi.

## 8. Memilih *key performance indicator* (KPI)

Pada tahap ini, dilakukan proses mengidentifikasi dan menentukan *key performance indicator* untuk setiap sasaran strategis yang telah ditentukan sebelumnya.

### 1.6. Sistematika Penulisan

Agar penulisan karya akhir ini terorganisir dengan baik, maka disusun dalam sistematika penulisan sebagai berikut:

#### **BAB 1           PENDAHULUAN**

Bab ini berisikan latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, batasan penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan karya akhir.

#### **BAB 2           TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini berisikan teori-teori tentang pengadaan, *balanced scorecard*, pengukuran kinerja, manfaat pengukuran kinerja, dan masalah pengukuran kinerja fungsi pengadaan.

#### **BAB 3           INDUSTRI HULU MINYAK DAN GAS BUMI INDONESIA**

Bab ini berisikan gambaran umum mengenai industri hulu minyak dan gas bumi di Indonesia, *production sharing contract*, BPMIGAS, regulasi pengadaan, proses produksi minyak dan gas bumi Indonesia.

#### **BAB 4           ANALISIS DAN PEMBAHASAN**

Bab ini berisikan analisis dan pembahasan langkah-langkah penentuan KPI fungsi pengadaan KKKS.

#### **BAB 5           KESIMPULAN DAN SARAN**

Bab ini berisikan kesimpulan dan saran-saran untuk implementasi.