

Accountability Brief

Pengarah:
Inosentius Samsul
(Kepala Badan Keahlian DPR RI)

Penanggung Jawab:
Djustiawan Widjaya

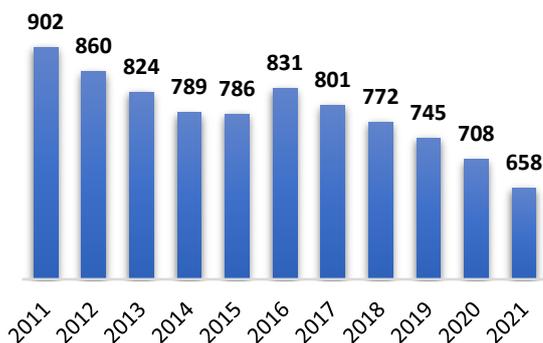
Tim Penulis:
Vita Puji Lestari
Nuzul Azmi
Sekar Prabuwangi Arizky

Meningkatkan Efektivitas dan Efisiensi Pengelolaan Material Persediaan pada KKKS Dalam Rangka Optimalisasi *Cost Recovery* dan Penerimaan Negara Sektor Minyak dan Gas Bumi

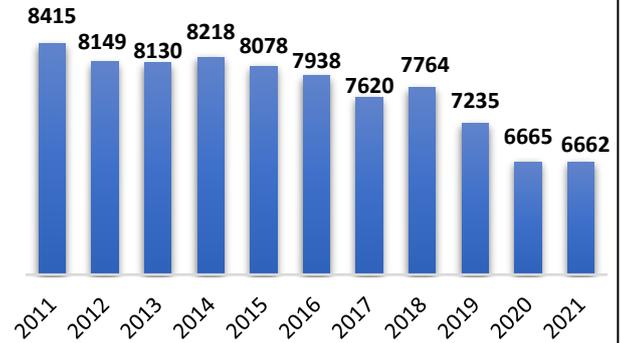
Isu Strategis

Produksi minyak dan gas (migas) bumi Indonesia terus mengalami penurunan dari tahun ke tahun. Dibandingkan dengan produksi sepuluh tahun lalu, produksi minyak bumi mengalami penurunan sekitar 27,05% dan produksi gas bumi mengalami penurunan sekitar 20,83% (**Grafik 1 dan 2**). Kondisi tersebut antara lain disebabkan sejumlah kendala terkait regulasi dan kebijakan di sektor hulu migas, sumber produksi migas masih banyak mengandalkan sumur yang telah tua, dan dinamika global yang turut mempengaruhi harga dan investasi di sektor hulu migas (SKK Migas, 2022). Terkait kegiatan di sektor hulu migas, pemanfaatan sumber daya alam minyak dan gas bumi Indonesia diharapkan dapat memberikan manfaat terhadap penerimaan negara dan sebesar besarnya bagi kemakmuran rakyat. Secara khusus, tujuan tersebut menjadi amanat dan tertuang dalam misi SKK Migas.

Grafik 1. Produksi Minyak Bumi Tahun 2011 s.d. 2021 (MBOPD)



Grafik 2. Produksi Gas Bumi Tahun 2011 s.d. 2021 (MMSCFD)



Sumber: Laporan Tahunan SKK Migas Tahun 2021

Fokus untuk mengoptimalkan *lifting* migas, capaian produksi, dan penerimaan negara salah satunya dilakukan SKK Migas dengan melakukan pengendalian dan evaluasi terhadap *cost recoverable* yang paling efektif dan efisien dengan tetap mempertimbangkan keberlangsungan operasi di sektor hulu migas. Strategi penghematan *cost recoverable* yang dilakukan antara lain dengan optimalisasi pemanfaatan aset dan pengadaan bersama khususnya bagi Kontraktor KKS dalam wilayah kerja yang berdekatan, melakukan negosiasi harga dengan penyedia, melakukan



Sumber: Laporan Tahunan SKK Migas Tahun 2021

Di tengah kondisi pemulihan akibat Pandemi Covid-19 dan kondisi geopolitik global yang tidak menentu, efisiensi *cost recovery* tersebut menjadi capaian yang baik sebagaimana diketahui bahwa pembebanan biaya produksi yang tidak efisien dapat mengakibatkan tergerusnya bagi hasil dari sektor migas. Namun capaian yang baik tersebut nyatanya tidak terlepas dari sejumlah kelemahan



Sumber: BPK RI, 2021 (diolah)

reevaluasi proyek-proyek yang terpengaruh fluktuasi harga minyak, dan lainnya (SKK Migas, 2022). Berdasarkan data SKK Migas, berbagai upaya penghematan yang dilakukan sebagai respon dari tantangan rendahnya harga minyak dunia pada awal tahun 2021 berhasil menekan realisasi *cost recovery* menjadi USD7,79 miliar dari sebelumnya yang direncanakan sebesar USD8,07 miliar (SKK Migas, 2022).

yang berpotensi membuka ruang perbaikan salah satunya terkait pengelolaan Material Persediaan dimana dalam kurun waktu tahun 2019 sampai dengan tahun 2020 diketahui terdapat kenaikan Surplus Material Berlebih untuk MRO sebesar 13,82% dari USD208,146,853 ribu pada tahun 2019 menjadi USD236,909,457 ribu pada tahun 2020 (BPK RI, 2021). Jika dilihat berdasarkan jumlah KKKS, maka terdapat peningkatan persentase KKKS produksi yang mengalami kenaikan surplus MRO berlebih yaitu sebanyak 26 dari 94 KKKS (28%) pada tahun 2019 menjadi sebanyak 33 dari 92 KKKS (36%) pada tahun 2020 (BPK RI, 2021).

Pembahasan

Aset yang dikelola dan dimanfaatkan oleh KKKS dapat dikelompokkan menjadi Harta Benda Inventaris (HBI), Harta Benda Modal (HBM), Material Persediaan (MP), dan Tanah. Dimana beban yang ditimbulkan atas pemanfaatan aset tersebut diantaranya berpotensi untuk dihitung sebagai *cost recoverable*. Material Persediaan adalah barang/peralatan selain HBM, HBI, dan Tanah yang diadakan untuk disimpan, dirawat, dan dicatat menurut aturan pergudangan sebelum digunakan untuk kegiatan operasional KKKS dan dapat dikelompokkan menjadi dua kelompok yaitu: 1) Material Persediaan Kapital/*Material Project* yang dimaksudkan untuk digunakan dalam konstruksi/pembangunan HBM atau direncanakan untuk menambah nilai HBM (*subsequent expenditure*); dan 2) Material Non Kapital/*Maintenance, Repair and Operation (MRO)* yang dimaksudkan untuk menunjang kegiatan pemeliharaan, perbaikan, dan operasi (SKK Migas, 2022).

Dalam rangka melakukan optimalisasi terhadap *cost recovery* dan penerimaan negara dari migas maka pengelolaan terhadap Material Persediaan (MP) menjadi salah satu hal yang krusial mengingat surplus Material Persediaan Berlebih tidak dapat dibebankan sebagai *cost recovery*. Dalam Pedoman Tata Kerja No. PTK-007/SKKMA0000/2022/S9 Pengelolaan Rantai Suplai Buku Ketiga tentang Pedoman Pengelolaan Aset KKKS Revisi ke-02 (PTK 007 Tahun 2022), Surplus Material Persediaan dinyatakan berlebih apabila rasio pembatasan *slow moving* dan *dead stock* MRO lebih dari 8% dibanding total Material Persediaan pada akhir tahun berjalan. Meskipun *cost recovery* menunjukkan tren penurunan setiap tahunnya, namun secara khusus terkait pengelolaan Material Persediaan, terdapat beberapa permasalahan baik pada tahap perencanaan, pelaksanaan, maupun pada tahap monitoring dan evaluasi (*money*) dengan uraian sebagai berikut.

Pada tahap perencanaan, strategi perencanaan kebutuhan aset KKKS dilaksanakan dengan mengutamakan prinsip keekonomian, efisiensi dan akuntabilitas. Perencanaan Material Persediaan yang cermat diharapkan dapat meminimalkan terjadinya Material Persediaan Berlebih. Untuk melakukan perencanaan yang baik, maka perlu didukung dengan sumber daya yang memadai baik SOP, anggaran, maupun sistem informasi pendukung. Terkait SOP (Pedoman Tata Kerja), diketahui pada tahun 2022 SKK Migas telah melakukan revisi atas PTK 007-REVISI-1/PTK/IX/2009 Pengelolaan Rantai Suplai Buku Ketiga tentang Pedoman Pengelolaan Aset KKKS (PTK 007 Tahun 2009), yang diantaranya memuat revisi atas beberapa permasalahan seperti perbedaan perlakuan Surplus Material Berlebih antara SOP (PTK 007 Tahun 2009) dengan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2017, permasalahan masih diperhitungkannya material *buffer stock/insurance/critical* ke dalam penilaian Surplus Material Persediaan Berlebih, permasalahan klasifikasi pergerakan Material Persediaan, dan permasalahan perlakuan Material Persediaan yang diterima oleh KKKS Alih Kelola. Meski demikian, masih terdapat sejumlah permasalahan lainnya seperti: 1) SKK Migas belum secara rutin mengikuti pembahasan WP&B untuk memberikan masukan terkait kebutuhan Material Persediaan disebabkan keterbatasan jumlah personil; 2) Beberapa peraturan dan SOP atas kegiatan pengelolaan Material Persediaan di SKK Migas dan KKKS belum lengkap dan optimal seperti belum diaturnya mekanisme verifikasi ulang atas form optimalisasi aset yang disampaikan KKKS dimana menurut SKK Migas, form tersebut lebih bersifat *self assessment* dan mempertimbangkan simplifikasi dan kecepatan proses; 3) SOP/PTK belum mengatur secara jelas kewajiban koordinasi/rekonsiliasi antar fungsi yang menangani pengelolaan Material Persediaan sehingga koordinasi antar fungsi terkait mulai dari perencanaan, pengadaan, penghapusan dan penatausahaan belum efektif; dan 4) Beberapa Peraturan dan SOP tidak dapat diimplementasikan sepenuhnya seperti ketentuan yang mengatur kewajiban untuk mengoptimalkan rasio pembatasan *Slow Moving* dan *Deadstock* MRO dibanding total Material Persediaan akhir tahun sebesar 8% diketahui belum didukung dengan kajian akademik dan hanya berdasarkan pada perhitungan *turn over* persediaan rata-rata sebesar 8% (100% dibagi 12 bulan), kondisi geografis Indonesia yang luas dan beragam menyebabkan kebutuhan material masing-masing KKKS menjadi beragam sehingga perhitungan analisa ekonomi KKKS juga berbeda-beda, strategi transfer aset terkadang memiliki biaya pengiriman yang lebih mahal daripada harga beli sehingga opsi tersebut dianggap tidak efisien, terdapat perbedaan karakteristik kebutuhan antara KKKS *onshore* dan *offshore*, serta lamanya proses Formulir Usulan Pelepasan/Penghapusan (FUPP)(BPK RI, 2021).

Dari segi anggaran, diketahui jika SKK Migas belum mengalokasikan anggaran secara khusus untuk kegiatan pengendalian Material Persediaan. Sebagai contoh, pada tahun 2019 SKK Migas mengalokasikan anggaran untuk kegiatan *application support services* yang salah satunya melakukan *bug fixing* dan *enhancement* pada aplikasi SI-PRS, namun tidak ada anggaran yang secara khusus dialokasikan untuk pengembangan/perbaikan/integrasi SI-PRS sebagai sistem informasi penunjang utama kegiatan pengendalian Material Persediaan (BPK RI, 2021). Dari segi Sistem Informasi pendukung, diketahui bahwa Sistem Informasi Pengelolaan Rantai Suplai (SI-PRS) belum dapat diakses secara optimal oleh fungsi perencanaan dan pengadaan untuk mengetahui ketersediaan Material Persediaan, SI-PRS belum mencakup informasi ketersediaan Material Persediaan secara rinci, dan SI-PRS juga belum sepenuhnya terintegrasi dengan perencanaan penganggaran dan realisasi maupun dengan laporan BMN Hulu Migas. Selain itu, analisa kebutuhan sistem informasi untuk keperluan pembangunan sistem informasi yang berkelanjutan terkait pengelolaan Material Persediaan oleh SKK Migas juga belum optimal (BPK RI, 2021).

Pada tahap pelaksanaan, diketahui jika SKK Migas telah melakukan kegiatan sosialisasi, penyusunan standar klasifikasi Material Persediaan (e-Cat), mendorong transfer aset, dan penilaian kinerja *inventory* KKKS, namun kegiatan tersebut belum optimal karena masih terdapat sejumlah kelemahan pada sistem informasi pendukungnya. Selain itu, optimalisasi aset masih banyak dilakukan secara mandiri oleh masing-masing KKKS sehingga peran SKK Migas (Divisi Pengelolaan Aset) masih perlu ditingkatkan (BPK RI, 2021). Kemudian, terkait penatausahaan Material

Persediaan, diketahui masih terdapat KKKS yang tidak melaporkan nilai Material Persediaan ke dalam SI-PRS, dan pemeriksaan fisik yang dilakukan oleh SKK Migas masih lebih berfokus pada pemeriksaan dalam rangka usulan penghapusan, terminasi, penggunaan Material Persediaan oleh KKKS lain, maupun dalam rangka pelaksanaan audit kepatuhan sedangkan untuk pemeriksaan rutin terhadap keberadaan dan kondisi Material Persediaan di masing-masing KKKS belum dilakukan secara berkala (BPK RI, 2021). Alur persetujuan penghapusan aset diketahui melibatkan beberapa pihak seperti Kementerian ESDM dan Kementerian Keuangan sehingga untuk menyederhanakan dan mempercepat proses bisnis penghapusan dan pemusnahan membutuhkan sinergi dengan instansi terkait lainnya. Di dalam PTK 007 Tahun 2022, telah terdapat klausul terkait sanksi berupa surat peringatan ataupun sanksi administratif bagi KKKS yang gagal memenuhi standar yang di atur dalam PTK tersebut, namun diharapkan pengaturan tersebut juga didukung dengan penegakkan sanksi secara disiplin bagi KKKS yang melanggar ketentuan.

Pada tahap monitoring dan evaluasi (monev), diketahui jika SKK Migas (Divisi Pengelolaan Aset) telah mendorong KKKS untuk melakukan optimalisasi transfer Material Persediaan melalui aplikasi SI-PRS namun pada pelaksanaannya baik inisiatif maupun upaya untuk melakukan transfer Material Persediaan sepenuhnya berada di ranah KKKS. Kemudian, diketahui jika mekanisme evaluasi terhadap pengendalian Material Persediaan dalam rangka optimalisasi *cost recovery* dan penerimaan migas belum tertulis secara jelas dalam peraturan pengelolaan aset SKK Migas dan baru terbatas pada pelaksanaan review pencatatan pembukuan dan evaluasi kelengkapan dokumen pendukung permohonan transfer dan pinjam pakai aset (BPK RI, 2021). Sementara itu, di dalam PTK terbaru diketahui tidak terdapat klausul terkait kewajiban KKKS untuk melakukan pengawasan terhadap Optimalisasi pemanfaatan material di lingkungan internal KKKS dan KKKS lainnya. Selain itu, diketahui jika verifikasi laporan bulanan Material Persediaan dilakukan secara otomatis oleh sistem dan belum ada mekanisme verifikasi spesifik yang dilakukan oleh SKK Migas terhadap laporan yang disampaikan di aplikasi. Selain itu, data Material Persediaan hanya mengandalkan laporan dari KKKS yang dikonsolidasikan dan dimutakhirkan secara manual dan periodik/bulanan dimana SKK Migas tidak memiliki data pembanding sehingga data persediaan berisiko tidak valid, tidak akurat, tidak lengkap dan tidak mutakhir (BPK RI, 2021).

Rekomendasi

Terkait pengelolaan aset KKKS khususnya Material Persediaan, SKK Migas telah melakukan revisi atas PTK Nomor 007-REVISI-1/PTK/IX/2009 Buku Ketiga tentang Pedoman Pengelolaan Aset KKKS dengan mengeluarkan PTK-007/SKKMA0000/2022/S9. Revisi tersebut juga mengakomodir masukan dari KKKS, audiensi dengan pelaku industri, dan sinkronisasi dengan ketentuan terkait salah satunya PP 27/2017. Revisi tersebut diharapkan dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi pengelolaan Aset KKKS, serta lebih relevan dengan kondisi sektor hulu migas. Meski demikian, terdapat beberapa hal yang dapat menjadi perhatian bagi AKD terkait khususnya Komisi VII DPR RI untuk:

- a. **Terkait aspek perencanaan**, perlu dilakukan evaluasi terhadap revisi PTK yang telah dilakukan dan melihat dampaknya terhadap efisiensi dan efektivitas pengelolaan Material Persediaan untuk meningkatkan optimalisasi *cost recovery* dan penerimaan negara sektor migas; melakukan evaluasi dan kajian lebih lanjut terkait beberapa pengaturan yang masih belum relevan dengan kondisi terkini sektor hulu migas; meningkatkan koordinasi antar fungsi dalam menangani pengelolaan Material Persediaan secara rutin/berkala; fungsi SKK Migas terkait agar secara proaktif meminta data/informasi sebagai dasar pengambilan keputusan optimalisasi Material Persediaan salah satunya dengan mengembangkan sistem informasi (SI-PRS) secara berkesinambungan dalam rangka melakukan penyempurnaan kualitas data Material Persediaan maupun menjadikannya lebih sesuai dengan proses bisnis saat ini, dan mengintegrasikan pelaporan Material Persediaan dalam satu sumber laporan.

- b. **Terkait aspek pelaksanaan**, perlu memperkuat peranan SKK Migas dalam rangka mendukung optimalisasi Material Persediaan, dan penegakkan sanksi secara disiplin bagi KKKS yang melanggar ketentuan sebagaimana diatur dalam peraturan terkait.
- c. **Terkait aspek monitoring dan evaluasi**, diperlukan mekanisme monev atas pengelolaan Material Persediaan yang berorientasi pada optimalisasi *cost recovery* dan penerimaan negara dan diharapkan hasil monev yang dilaksanakan dapat berkontribusi terhadap penyelesaian permasalahan Surplus Material Persediaan Berlebih.

Referensi

BPK RI. 2021. *LHP Kinerja atas Efektivitas Pengelolaan Material Persediaan dan Harta Benda Modal oleh SKK Migas dalam Rangka Optimalisasi Cost Recovery dan Penerimaan Migas Negara Tahun 2019 s.d. 2020 pada SKK Migas, KKKS dan Entitas Terkait Lainnya*. Jakarta: BPK RI.

SKK Migas. 2022. *Laporan Tahunan SKK Migas Tahun 2021: Mempertahankan Kinerja di Tengah Pandemi untuk Optimalisasi Kontribusi Bagi Negara*. Jakarta: SKK Migas.

_____.2022. Pedoman Tata Kerja Nomor PTK-007/SKKMA0000/2022/S9 Buku Ketiga tentang Pedoman Pengelolaan Aset KKKS (Revisi ke-02). Jakarta: SKK Migas.

_____.2009. Pedoman Tata Kerja Nomor PTK-007-REVISI-1/PTK/IX/2009 Buku Ketiga tentang Pedoman Pengelolaan Aset KKKS. Jakarta: SKK Migas.