



BRIEFING SUBSIDI ENERGI INDONESIA

Sebuah kajian dwi-bulanan tentang kebijakan subsidi energi Indonesia dan pasar energi

June 2015

Sebagai bagian dari kerjanya di bidang kebijakan energi dan pembangunan berkelanjutan di Indonesia, the Global Subsidies Initiative (GSI) dari International Institute for Sustainable Development (IISD) menerbitkan briefing rutin tentang isu terkait subsidi energi. Untuk informasi lebih lanjut, hubungi Lucky Lontoh di lucky.lontoh@iisd.org dan Lasse Toft di ltchristensen@iisd.org.

Sorotan

- Ekonomi Indonesia menunjukkan ketahanan dalam menghadapi sejumlah perubahan besar pada kebijakan subsidi BBM.
- Menyempitnya perbedaan harga antara BBM bersubsidi dengan BBM non-subsidi memperlihatkan dampak positif terhadap pola konsumsi BBM di Indonesia.
- Kekhawatiran terus meliputi sehubungan kemungkinan bahwa adanya intervensi politik yang terlalu jauh terhadap sistem harga BBM semi-otomatis yang baru.
- Menurut PT Pertamina, harga eceran baru Premium RON 88 yang ditetapkan pemerintah lebih rendah sebesar Rp 200 - 750 dari hasil perhitungan formula harga.

Ketahanan ekonomi pasca reformasi subsidi bahan bakar

Perekonomian Indonesia memperlihatkan ketahanan dalam menghadapi sejumlah perubahan besar dalam kebijakan subsidi bahan bakar. Pada 2014, terjadi peningkatan harga bensin dan solar yang signifikan, dan perubahan dari sistem harga tetap (fixed pricing) menjadi sistem harga semi-otomatis pada Desember yang menyebabkan penurunan harga bensin dan solar. Hal tersebut dianggap sebagai managed floating rate, sebagaimana dikatakan oleh Menteri Keuangan Bambang Brodjonegoro (WSJ, 2015).

Indeks Harga Konsumen (CPI) Indonesia dan reaksi terhadap perubahan harga bahan bakar sejak Januari 2015 memperlihatkan bagaimana perekonomian Indonesia bereaksi terhadap sistem harga bahan bakar semi-otomatis yang baru.

Catatan inflasi bulanan sampai pada paruh pertama 2015 yang diterbitkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan bahwa pada November dan Desember 2014, tingkat inflasi bulanan meningkat sebesar 1,5 dan 2,46 poin, yang menyumbang hampir separuh inflasi tahunan pada 2014. Menyusul penurunan harga bensin dan solar pada bulan Januari, terjadi periode deflasi moderat pada Januari dan Februari 2015, dengan angka inflasi menurun sebesar 0,24 dan 0,35 poin (BPS, 2015).

Sejak saat itu, tingkat inflasi menjadi positif dan tumbuh setiap bulannya sekitar 0,15 poin. Pertumbuhan akhir-akhir ini salah satunya disebabkan oleh peningkatan konsumsi menjelang bulan Ramadhan dan peningkatan tipis harga minyak dunia (Indonesia Investments, 2015a).

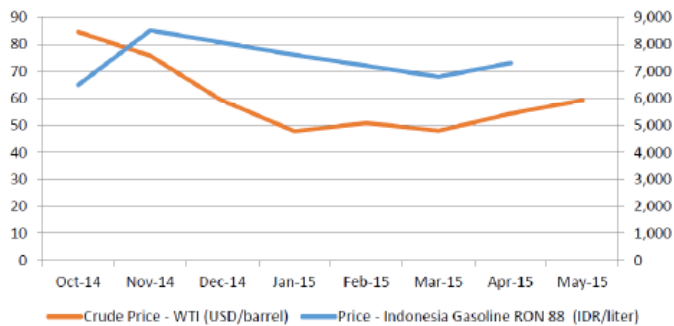
Keputusan pemerintah untuk mereformasi subsidi bahan bakar juga didukung oleh investor internasional.

Tabel 1. Perubahan Harga Bahan Bakar Indonesia, 2014-2015

	Pra-reformasi	18 Nov 2014	1 Jan 2015	19 Jan 2015	1 Maret 2015	28 Maret 2015
Bensin prem.	6,500	8,500	7,600	6,600	6,800	7,300
Solar diesel	5,500	7,500	7,250	6,400	6,400	6,900

Sumber: (IISD GSI, 2015a; Kompas, 2015a; Ministry of Energy and Mineral Resources, 2015). PHarga untuk bensin Premium dan Solar belum disesuaikan pada bulan April atau Mei. Pemerintah telah memastikan tidak akan ada penyesuaian untuk bulan Juni (Jakarta Post, 2015a).

Gambar 1. Perubahan Harga Bensin RON 88 dan Minyak Mentah (WTI)

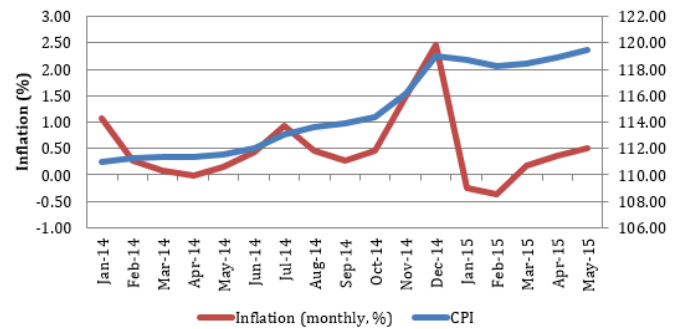


Sumber: (IISD GSI, 2015a; Kompas, 2015a; Ministry of Energy and Mineral Resources, 2015; Index Mundi, 2015)

Pada Mei 2015, Standard and Poor's menaikkan peringkat BB+ Indonesia dari stabil menjadi positif, dan membuka kemungkinan untuk perbaikan peringkat investment grade dalam 12 bulan ke depan. Alasan perubahan ini adalah meningkatnya kualitas, efektivitas dan prediktibilitas belanja pemerintah sebagai hasil reformasi subsidi (Jakarta Globe, 2015; Bloomberg, 2015). Dalam beberapa tahun terakhir, kebijakan subsidi bahan bakar seringkali dikatakan sebagai faktor merugikan bagi peringkat kredit Indonesia.

Namun demikian, perekonomian Indonesia secara keseluruhan masih harus menghadapi ujian pelemahan ekonomi global dengan cara memperbaiki kinerja di sektor lain di luar kebijakan subsidi energi. Pemerintahan Jokowi berupaya mengatasi isu ini dengan mengalokasikan sejumlah besar modal kepada BUMN, khususnya untuk meremajakan infrastruktur (IISD GSI, 2015b). Dalam prediksi terbaru oleh Asian Development Bank (ADB), Bank Dunia dan Dana Moneter Internasional (IMF), pertumbuhan ekonomi Indonesia diproyeksikan akan berada sedikit di bawah 5,7 persen dari target tahunan yang dinyatakan dalam APBN Perubahan 2015. ADB memproyeksikan 5,3 persen, IMF sebesar 5,3 persen,

Gambar 2. Indeks Harga Konsumen dan Inflasi Bulanan (Januari 2014–Mei 2015)



Catatan: Indeks Harga Konsumen sejak 2014: 2012 = 100. Sebelum: 2007 = 100.

Sumber: BPS, 2015

sementara Bank Dunia sebesar 5,2 persen (Indonesia Investments, 2015b).

Menyempitnya kesenjangan harga antara bahan bakar bersubsidi dengan bahan bakar non-subsidi juga telah berdampak positif pada pola konsumsi bahan bakar di Indonesia. Muhammad Iskandar, Wakil Presiden Pemasaran Bahan Bakar PT Pertamina, pada Maret 2015 menjelaskan bahwa konsumsi bahan bakar bersubsidi telah berkurang sebesar 7.000 kiloliter per hari, dan terdapat peningkatan konsumsi bahan bakar non-subsidi yang beroktan lebih tinggi sebesar 5.000 kiloliter per hari. Ia menambahkan bahwa 2.000 kiloliter per hari sisanya dipasok oleh pengecer bahan bakar lain di Indonesia seperti Shell dan Total (Liputan 6, 2015a).

Risiko Kemunduran (Backsliding)

Hingga saat ini, ada kekhawatiran bahwa sistem harga bahan bakar semi-otomatis yang baru ini masih akan berhadapan dengan intervensi politik yang cukup kuat. Pada akhir Maret 2015, pemerintah menyesuaikan harga bahan bakar ke tingkat yang oleh beberapa pihak dianggap berada di bawah tingkat yang seharusnya

Tabel 2. Tingkat Inflasi Bulanan, Januari–Mei (2012 – 2015)

	2012		2013		2014*		2015	
	CPI	Inflasi	CPI	Inflasi	CPI	Inflasi	CPI	Inflasi
January	130,9	0,76	136,88	1,03	110,99 ²⁾	1,07	118.71	-0.24
February	130,96	0,05	137,91	0,75	111,28	0,26	118.28	-0.36
March	131,05	0,07	138,78	0,63	111,37	0,08	118.48	0.17
April	131,32	0,21	138,64	-0,1	111,35	-0,02	118.91	0.36
May	131,41	0,07	138,6	-0,03	111,53	0,16	119.50	0.50
November	134.76	0.07	146.04	0.12	116.14	1.5	-	-
December	135.49	0.54	146.84	0.55	119.00	2.46	-	-

* Indeks Harga Konsumen (CPI) sejak 2014: 2012 = 100. Sebelum 2014: 2007 = 100.

Sumber: BPS, 2015

ditentukan dengan formula harga bahan bakar yang baru.

Sistem penetapan harga bahan bakar yang baru untuk bahan bakar penugasan khusus (produk bahan bakar dengan insentif fiskal untuk biaya distribusi) sesuai dengan Peraturan Presiden No.191/2014 Pasal 14, didasarkan pada kombinasi faktor biaya produksi, biaya distribusi dan pajak, dan masih memerlukan persetujuan dari Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral sebelum diberlakukan.

Menurut PT Pertamina, dengan menggunakan formula yang diberikan untuk menetapkan harga bahan bakar, harga eceran baru bensin RON 88 pada 1 Maret 2015 dan 28 Maret 2015 yang ditetapkan oleh pemerintah adalah Rp200-750 di bawah keluaran kalkulasi formula harga. Selain itu, karena tidak ada perangkat kebijakan untuk mengompensasi kesenjangan antara formula harga dengan harga pemerintah, PT Pertamina terpaksa menahan beban dari selisih kekurangan atas kesenjangan harga tersebut (Jakarta Post, 2015b).

Saleh Abdurrahman, Kepala Pusat Komunikasi Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, menjelaskan bahwa keputusan pemerintah tersebut diambil untuk menjaga stabilitas ekonomi nasional (Tribun News, 2015; Liputan 6, 2015b).

Faisal Basri, ekonom yang menjadi Kepala Tim Reformasi Tata Kelola Minyak dan Gas Bumi Nasional, membantah pandangan bahwa penetapan harga bahan bakar saat ini telah diserahkan sepenuhnya kepada sistem pasar

Tabel 3. Disparitas antara Harga Pasar dan Harga Pemerintah di Indonesia (2015)

Produk	Harga Pasar (Rp/liter)	Harga Pemerintah (Rp/liter)	Kesenjangan (Rp/liter)
Harga dari 1 Maret 2015 (berdasarkan MOPS dan nilai tukar pada 25 Jan-24 Feb)			
Premium untuk Jawa, Madura dan Bali	7,200	6,900	-300
Premium untuk wilayah lainnya	7,000	6,800	-200
Solar setelah subsidi Rp1.000/liter	6,350	6,400	+50
Harga dari 8 Maret 2015 (berdasarkan MOPS dan nilai tukar pada 25 Feb-24 Maret)			
Premium untuk Jawa, Madura dan Bali	8,150	7,400	-750
Premium untuk wilayah lainnya	7,900	7,300	-600
Solar setelah subsidi Rp1.000/liter	6,850	6,900	+50

Sumber: PT Pertamina, dikutip dalam (Jakarta Post, 2015b)

(Kompas, 2015b). Pernyataannya tersebut didukung pula oleh penjelasan Wianda Pusponogoro, Wakil Direktur Komunikasi Perusahaan PT Pertamina. Pada Mei 2015, Wianda Pusponogoro menjelaskan bahwa pemerintah mempertahankan kewenangan untuk campur-tangan bahkan atas harga produk bahan bakar non-subsidi yang menurut peraturan seharusnya ditetapkan di tingkat perusahaan. Potensi kerugian yang disebabkan intervensi harga ini diperkirakan mencapai Rp5,6 milyar per hari (Kompas, 2015c; Jakarta Post, 2015; Jawa Pos, 2015).

Menteri Keuangan, Brodjonegoro, mengutarakan kekhawatirannya tentang risiko kemunculan kembali subsidi bahan bakar di masa depan. Ia memperingatkan bahwa jika subsidi bahan bakar diberlakukan kembali, akan sulit untuk mencabutnya kembali. Ia juga mengakui bahwa sistem harga saat ini masih mengakomodasi pertimbangan-pertimbangan politik (WSJ, 2015).

Keputusan tersebut dikritik sebagai sikap “plin-plan” pemerintah oleh pihak oposisi, karena pemerintah menyatakan telah mencabut subsidi bahan bakar, namun kritik oposisi ini tidak disambut oleh dukungan masyarakat, karena hasil dari intervensi yaitu harga bahan bakar yang lebih rendah justru lebih populer (WSJ, 2015).

Perkembangan terbaru ini telah mengungkapkan kelemahan penting dalam sistem harga baru Indonesia. Indonesia harus menyesuaikan sistem harga bahan bakarnya, yang pada awalnya ditujukan untuk menyelaraskan kebutuhan untuk menikmati keberlanjutan ekonomi yang sehat dengan idealisme untuk memberikan akses bahan bakar yang adil bagi rakyat. Namun yang lebih penting lagi adalah keharusan untuk mengevaluasi sejauh mana intervensi pemerintah dalam penetapan harga bahan bakar dapat dibenarkan.

Reformasi Pengelolaan Sektor Migas

Reformasi subsidi bahan bakar Indonesia yang sedang berjalan disertai dengan upaya untuk meningkatkan efisiensi pengelolaan sektor migas secara umum. Setelah perubahan kepemimpinan di PT Pertamina, pemerintah telah bergerak lebih jauh dengan membubarkan Petral (Pertamina Energy Trading Ltd.), anak perusahaan Pertamina yang kerap dirudung masalah, yang selama ini bertindak sebagai perantara impor minyak. CEO PT Pertamina, Dwi Sutjipto, menyatakan bahwa keputusan yang bertujuan memotong mata rantai perdagangan minyak tersebut telah menghasilkan keuntungan sebesar Rp289 juta (US\$22 juta) bagi PT Pertamina (Tempo, 2015).

Upaya tersebut tidak dapat dipisahkan dari kerja yang dilakukan Tim Reformasi Tata Kelola Minyak dan Gas Bumi Nasional, yang dipimpin oleh Faisal Basri. Tim tersebut telah memberikan berbagai rekomendasi reformasi untuk pemerintahan saat ini, termasuk

pemisahan fungsi “operasional” dengan fungsi “regulasi” atau “pengawasan” PT Pertamina, melalui sebuah badan regulator minyak dan gas yang akan dibentuk; perubahan ke pasokan bensin dan solar berkualitas lebih baik; dan peningkatan kapasitas pengilangan dan penyimpanan nasional. Masa tugas tim ini berakhir pada 15 Mei 2015 dan tidak diperpanjang (Katadata, 2015). Rekomendasi dari tim ini dapat mempengaruhi formulasi regulasi minyak dan gas Indonesia yang baru dan reformasi lebih jauh di sektor migas.

Referensi

- Bloomberg. (2015, May 21). Indonesia's Outlook Changed to Positive From Stable at S&P. Retrieved from <http://www.bloomberg.com/news/articles/2015-05-21/indonesia-s-bb-outlook-changed-to-positive-from-stable-at-s-p>
- BPS. (2015). Indeks Harga Konsumen dan Inflasi Bulanan Indonesia. (B. P. Statistik, Producer) Retrieved from <http://bps.go.id/linkTabelStatis/view/id/907>
- IISD GSI. (2015a, February). Indonesia Energy Subsidy Briefing. February 2015. Retrieved from Global Subsidies Initiative: http://www.iisd.org/gsi/sites/default/files/ffs_newsbriefing_indonesia_feb2015_eng.pdf
- IISD GSI. (2015b, March 2015). Indonesia Energy Subsidy Review: Issue 1, Vol. 2. Retrieved from Global Subsidies Initiative: http://www.iisd.org/gsi/sites/default/files/ffs_indonesia_reviewi2v1_english.pdf
- Index Mundi. (2015, June 16). Crude Oil (petroleum); West Texas Intermediate Daily Price. Retrieved from <http://www.indexmundi.com/commodities/?commodity=crude-oil-west-texas-intermediate&months=12>
- Indonesia Investments. (2015a, April 30). Inflation Update Indonesia: "April Inflation Higher than Usual". Retrieved from <http://www.indonesia-investments.com/finance/financial-columns/inflation-update-indonesia-april-inflation-higher-than-usual/item5517>
- Indonesia Investments. (2015b, March 24). Asian Development Bank: Economy of Indonesia to Grow 5.5% in 2015. Retrieved from <http://www.indonesia-investments.com/news/news-columns/asian-development-bank-economy-of-indonesia-to-grow-5.5-in-2015/item5417>
- Jakarta Globe. (2015, April 7). S&P Holding On to Credit Rating on Indonesia, Awaiting Jokowi Policy Reforms. Retrieved from Jakarta Globe: <http://thejakartaglobe.beritasatu.com/business/sp-holding-credit-rating-indonesia-awaiting-jokowi-policy-reforms/>
- Jakarta Post. (2015, May 19). Editorial: Inconsistent fuel price policy. Retrieved from Jakarta Post: <http://www.thejakartapost.com/news/2015/05/19/editorial-inconsistent-fuel-price-policy.html>
- Jakarta Post. (2015a, May 31). Fuel Prices to Remain Unchanged in June: Ministry. Retrieved from Jakarta Post: <http://www.thejakartapost.com/news/2015/05/31/fuel-prices-remain-unchanged-june-ministry.html>
- Jakarta Post. (2015b, May 25). Govt Shifts Burden to Pertamina. Retrieved from Jakarta Post: <http://www.thejakartapost.com/news/2015/05/25/govt-shifts-burden-pertamina.html>
- Jawa Pos. (2015, May 16). Pertamina Batal Naik, Pertamina Rugi Rp 5,6 M Per Hari. Retrieved from <http://www.jawapos.com/baca/artikel/17403/pertamax-batal-naik-pertamina-rugi-rp-56-m-per-hari>
- Katadata. (2015, May 13). Inilah 12 Rekomendasi Terakhir Tim Reformasi Migas. Retrieved from <http://katadata.co.id/berita/2015/05/13/inilah-12-rekomendasi-terakhir-tim-reformasi-migas>
- Kompas. (2015a, March 1). Harga Premium di Jawa dan Bali Naik Menjadi Rp 6.900 Per Liter. Retrieved from Kompas: <http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2015/03/01/032329226/Harga.Premium.di.Jawa.dan.Bali.Naik.Menjadi.Rp.6.900.Per.Liter>
- Kompas. (2015b, April 2). Faisal Basri: Wapres "Ngomong" Beda, Presiden "Ngomong" Beda. Retrieved from <http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2015/04/02/070000326/Faisal.Basri.Wapres.Ngomong.Beda.Presiden.Ngomong.Beda>
- Kompas. (2015c, April 3). Dikritik Faisal Basri soal Harga Premium, Ini Dalih Pertamina. Retrieved from <http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2015/04/03/132754626/Dikritik.Faisal.Basri.soal.Harga.Premium.Ini.Dalih.Pertamina>

Liputan 6. (2015a, April 6). Harga Beda Tipis, Pengguna Premium Lari ke Pertamina. Retrieved from <http://bisnis.liputan6.com/read/2208342/harga-beda-tipis-pengguna-premium-lari-ke-pertamax>

Liputan 6. (2015b, March 15). Harga Premium dan Solar Subsidi di Pertengahan Maret Tak Berubah. Retrieved from <http://bisnis.liputan6.com/read/2191198/harga-premium-dan-solar-subsidi-di-pertengahan-maret-tak-berubah>

Ministry of Energy and Mineral Resources. (2015, March 27). SIARAN PERS NOMOR: 16/SJI/2015 Tanggal: 27 Maret 2015 PENETAPAN HARGA BAHAN BAKAR MINYAK Berlaku mulai 28 Maret 2015 pukul 00.00 WIB. Retrieved from <http://www.esdm.go.id/siaran-pers/55-siaran-pers/7197-penetapan-harga-bbm-berlaku-mulai-28-maret-2015.html>

Tempo. (2015, May 13). Tutup Petral, Pertamina Malah Untung Rp 289 Miliar. Retrieved from <http://bisnis.tempo.co/read/news/2015/05/13/090666137/Tutup-Petral-Pertamina-Malah-Untung-Rp-289-Miliar>

Tribun News. (2015, February 28). Mulai 1 Maret 2015 Pukul 00.00, Harga Premium Naik Jadi Rp 6.800. Retrieved from <http://m.tribunnews.com/bisnis/2015/02/28/mulai-1-maret-2015-pukul-0000-harga-premium-naik-jadi-rp-6800>

WSJ. (2015, April 11). Did Widodo Government Flip Flop On Subsidies? Finance Minister Says No. (Wall Street Journal) Retrieved from Wall Street Journal: <http://blogs.wsj.com/indonesiarealtime/2015/04/11/did-widodo-government-flip-flop-on-subsidies-finance-minister-says-no/>

Published by the International Institute for Sustainable Development.

International Institute for Sustainable Development
 Head Office
 161 Portage Avenue East, 6th Floor, Winnipeg, Manitoba, Canada R3B 0Y4
 Tel: +1 (204) 958-7700 | Fax: +1 (204) 958-7710 | Web site: www.iisd.org

About IISD

The International Institute for Sustainable Development (IISD) contributes to sustainable development by advancing policy recommendations on international trade and investment, economic policy, climate change and energy, and management of natural and social capital, as well as the enabling role of communication technologies in these areas. We report on international negotiations and disseminate knowledge gained through collaborative projects, resulting in more rigorous research, capacity building in developing countries, better networks spanning the North and the South, and better global connections among researchers, practitioners, citizens and policy-makers.

IISD's vision is better living for all—sustainably; its mission is to champion innovation, enabling societies to live sustainably. IISD is registered as a charitable organization in Canada and has 501(c)(3) status in the United States. IISD receives core operating support from the Government of Canada, provided through the Canadian International Development Agency (CIDA), the International Development Research Centre (IDRC), and from the Province of Manitoba. The Institute receives project funding from numerous governments inside and outside Canada, United Nations agencies, foundations and the private sector.

About GSI

GSI is an initiative of the International Institute for Sustainable Development (IISD). GSI puts a spotlight on subsidies—transfers of public money to private interests—and how they impact efforts to put the world economy on a path toward sustainable development. In cooperation with a growing international network of research and media partners, GSI seeks to lay bare just what good or harm public subsidies are doing; to encourage public debate and awareness of the options that are available for reform; and to provide policy-makers with the tools they need to secure sustainable outcomes for our societies and our planet.

International Institute for Sustainable Development
 Global Subsidies Initiative
 International Environment House 2
 9 chemin de Balexert, 1219 Châtelaine,
 Geneva, Switzerland

ltchristensen@iisd.org
lucky.lontoh@iisd.org

Tel: +41 22 917-8373
 Fax: +41 22 917-8054

<http://www.iisd.org/gsi/>