

Briefing Subsidi Energi Indonesia



GSI Global Subsidies Initiative

iisd

International Institute for Sustainable Development
Institut international du développement durable

JULI
2014

SEBAGAI BAGIAN DARI AKTIVITAS KAMI DI SEKTOR KEBIJAKAN ENERGI DAN PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN DI INDONESIA, GLOBAL SUBSIDIES INITIATIVE (GSI) DARI INTERNATIONAL INSTITUTE FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT (IISD) MEMPUBLIKASIKAN SEBUAH TERBITAN BERKALA TENTANG ISU-ISU TERKAIT SUBSIDI ENERGI. UNTUK INFORMASI LEBIH LANJUT, HARAP HUBUNGI LUCKY LONTOH DI ALAMAT EMAIL LUCKY.LONTOH@IISD.ORG DAN CHRISTOPHER BEATON DI ALAMAT CBEATON@IISD.ORG.

Finalisasi Revisi APBN

Di tengah berlangsungnya pemilihan presiden, pemerintah Indonesia mencapai kesepakatan dengan DPR pada 18 Juni untuk meningkatkan pengeluaran subsidi dalam revisi APBN (lihat Tabel 1). Anggaran revisi tersebut akan mencakup kenaikan subsidi untuk pengangkutan bahan bakar dan LPG dari Rp. 211 triliun menjadi Rp. 246 triliun (US\$17,7 miliar menjadi US\$ 20,7 miliar¹) dan kenaikan subsidi listrik dari Rp. 71 triliun menjadi Rp. 104 triliun (US\$ 7,0 miliar menjadi US\$ 8,7 miliar). Total belanja anggaran untuk subsidi energi meningkat dari Rp. 281 triliun menjadi Rp. 350 triliun (US\$ 23,7 miliar menjadi US\$ 29,4 miliar). Jumlah ini lebih sedikit dari usulan awal pemerintah yang berencana menaikkan total subsidi energi menjadi Rp. 392 triliun (US\$ 32,9 miliar).

Table 1. Subsidi Energi Indonesia dalam Revisi APBN 2014

Subsidi Energi 2014	Jumlah						Perubahan		
	APBN		Usulan Revisi		Revisi Disetujui		Nominal		Persen-tase
	Triliun rupiah	Miliar dolar	Triliun rupiah	Miliar dolar	Triliun rupiah	Miliar dolar	Triliun rupiah	Miliar dolar	
Fuel and 3kg LPG	210.73	17.70	284.97	23.94	246.49	20.71	35.76	3.00	17.00%
Electricity	71.36	5.99	107.15	9.00	103.82	8.72	32.45	2.73	45.50%
Total Energy	282.10	23.70	392.13	32.94	350.31	29.43	68.21	5.73	24.20%

Sumber: Nota Fiskal dan Rencana APBN Perubahan 2014; Antara (2014).

Beberapa hari sebelumnya, pada 11 Juni, beberapa asumsi pokok makroekonomi juga telah disetujui oleh pemerintah dan DPR. Perubahan ini terjadi pada estimasi pertumbuhan, inflasi, nilai tukar, tingkat suku bunga dan produksi minyak mentah (lihat Tabel 2).

Table 2. Penyesuaian dalam Indikator Ekonomi Makro Kunci APBN

Indikator Ekonomi	APBN	Revisi Disetujui
Pertumbuhan (% yoy)	6.0	5.5
Inflasi (% yoy)	5.5	5.3
Nilai Tukar (Rp/USD)	10,500.0	11,600.0
Tingkat Suku Bunga SPN rata-rata 3 bulan (%)	5.5	6.0
Harga Minyak Mentah Indonesia (USD/bl)	105.0	105.0
Produksi Minyak Mentah (ribu bl/hari)	870.0	818.0
Produksi Gas Alam (ribu bl/hari)	1,240.0	1,240.0

Sumber: Nota Fiskal dan Proposal Revisi APBN 2014; Liputan6 (2014).

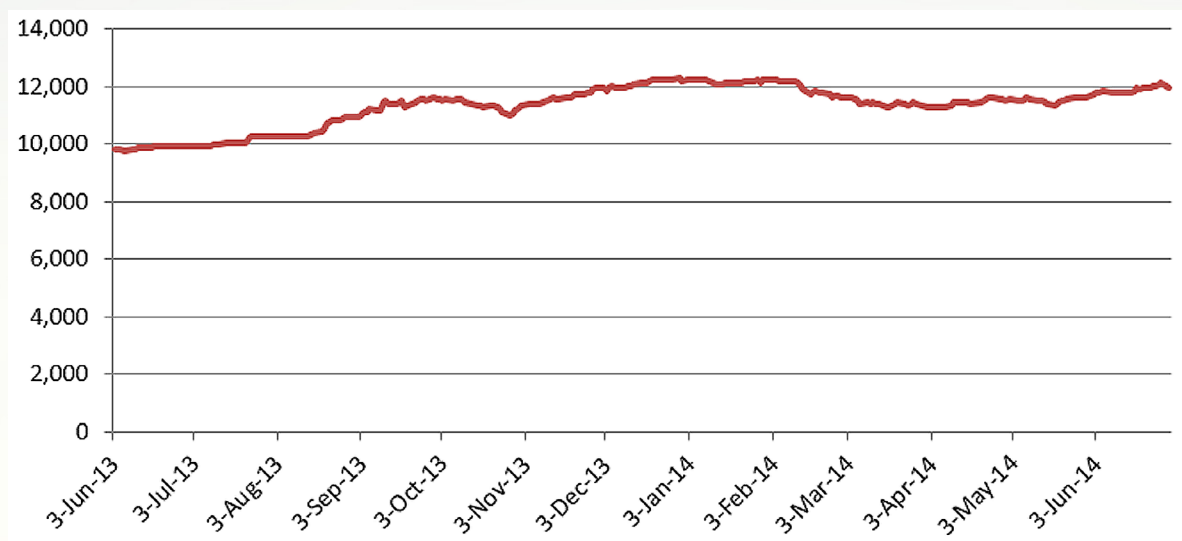
1. Kecuali dinyatakan lain, seluruh konversi mata uang didasarkan pada nilai tukar 0,000084 USD per Rp.





Pemerintah menyatakan bahwa penyebab utama dari tekanan yang terus-menerus terhadap rupiah adalah kebijakan "tapering off" yang diterapkan Amerika Serikat baru-baru ini, yang dimulai sejak pertengahan 2013 (Nota Fiskal dan Revisi APBN 2014, hal. 1-2.; Vivaneews, 2014a; Bloomberg, 2013; The Guardian, 2013). Rupiah mulai melemah segera setelah kebijakan ini diluncurkan, dan belum pulih ke nilai awalnya sejak saat itu (lihat Gambar 1). Rupiah jatuh ke titik terendah antara Desember 2013 dan Februari 2014, ketika nilai tukarnya terhadap US dollar mengambang di atas Rp. 12.000, dibandingkan dengan Rp. 9.811 per US dollar pada Juni 2013. Persiapan APBN Indonesia biasanya dimulai pada bulan Juli tahun sebelumnya. Anggaran ini kemudian disampaikan oleh pemerintah pada 16 Agustus, dan disetujui oleh DPR pada bulan Oktober.

Figure 1. Nilai Tukar Rupiah/USD (Juni 2013 - Juni 2014)



Sumber: Bank of Indonesia (n.d.)

Nilai tukar Rp/US\$ adalah salah satu faktor kunci yang mempengaruhi ukuran subsidi BBM Indonesia, karena impor dalam jumlah besar diperlukan untuk memenuhi permintaan domestik. Wakil Menteri ESDM, Susilo Siswoutomo, menyatakan bahwa untuk dapat memasok 1,5 juta barel BBM kepada konsumen setiap harinya, Indonesia harus mengimpor 850.000 barel BBM per hari (Kompas, 2014a). Menurut BPS, komponen terbesar dalam impor minyak Indonesia adalah—sesuai urutan arti pentingnya—“bahan bakar motor lainnya (non timbal), minyak mentah, diesel otomotif, bahan bakar diesel lainnya, dan bahan bakar motor dengan RON 90 atau lebih (BPS, n.d).²

Meskipun terdapat 24,2 persen kenaikan dalam belanja subsidi energi, pemerintah dan DPR sepakat untuk menyesuaikan kuota subsidi BBM ke volume yang lebih rendah, yaitu dari 48 juta kiloliter dalam APBN 2014 menjadi 46 juta kiloliter. Karena APBN Perubahan tidak mengizinkan kenaikan harga energi, pemerintah harus mengandalkan kebijakan non-pricing yang mengontrol konsumsi BBM bersubsidi, seperti melalui penggunaan

2. Informasi ini diklasifikasikan berdasarkan data impor yang dibuat oleh BPS dari HS 2709001000 menjadi 2710990000, yang mencakup produk-produk berbasis minyak.





Briefing

Subsidi Energi

radio frequency identification device (RFID), pembatasan kendaraan pemerintah yang membeli BBM bersubsidi dan rencana untuk menghentikan penjualan BBM bersubsidi pada akhir pekan. Namun hingga saat ini, program pengendalian konsumsi BBM di Indonesia masih belum mencapai hasil yang signifikan.

Pemerintah dan DPR juga sepakat mengurangi subsidi bioethanol dari Rp. 3.500 per liter menjadi Rp. 2.000 per liter (US\$ 0,29 per liter menjadi US\$ 0,17 per liter), dan untuk biodiesel dari Rp. 3.000 per liter menjadi Rp. 1.500 per liter (US\$ 0,25 per liter menjadi US\$ 0,13 per liter), sementara subsidi untuk gas cair untuk kendaraan (LGV) dipertahankan di angka Rp. 1.500 per liter (US\$ 0,13 per liter) (Vivanews, 2014).³

Table 3. Penyesuaian Kuota BBM Bersubsidi pada 2014

Jenis BBM Bersubsidi	APBN 2014	APBN Perubahan 2014
Premium (bensin RON 88 dan bio gasoline, juta kiloliter)	32.46	29.43
Solar (automotive diesel dan bio diesel, juta kiloliter)	14.67	15.67
Minyak tanah (juta kiloliter)	0.9	0.9
Volume Total BBM Bersubsidi (juta kiloliter)	48.03	46
LPG (juta ton)	4,783	5,103

Source: Vivanews (2014b).

Selain penyesuaian di atas, revisi tersebut juga telah menyetujui carry-over sebesar Rp. 46,3 triliun (US\$ 3,9 miliar) dalam belanja subsidi BBM hingga tahun fiskal 2015 (Bisnis.com, 2014). Ini berarti dari total Rp. 246,49 triliun (US\$ 20,7 miliar) yang disetujui pada APBN Revisi 2014, hanya Rp. 200,19 triliun (US\$ 16,8 miliar) yang akan dibayarkan pada 2014, dengan "carry-over" sebesar Rp. 46,3 triliun akan dibayarkan pada 2015. APBN 2014 sendiri mencakup belanja subsidi carry-over dari tahun fiskal 2014 menjadi sejumlah Rp. 20 triliun (US\$ 1,7 miliar) (UU APBN 2014 Pasal 14 ayat (3)).

Di sektor listrik, subsidi disesuaikan sebesar 45,5 persen. Tingginya kenaikan subsidi listrik terutama didorong oleh melemahnya rupiah.⁴ Pada bulan Mei 2014, Jarman, Direktur Jenderal Kelistrikan di Kementerian ESDM, menyatakan bahwa untuk setiap Rp.100 yang melemah dalam nilai tukar Rp/USD, akan terdapat kenaikan sebesar Rp. 1,1 triliun (US\$ 0,1 miliar) dalam belanja subsidi listrik. Pemerintah dan DPR sepakat untuk mengatasi masalah ini dengan menaikkan harga listrik secara bertahap untuk enam kelas tarif setiap dua bulan (Detik, 2014). Seperti halnya dengan subsidi BBM, Rp. 10 triliun (US\$ 0,8 miliar) belanja subsidi listrik akan di-carry over ke tahun fiskal 2015.

3. Porsi rinci dari komponen biofuel dalam jumlah subsidi dan kuota tidak tersedia saat ini. Porsi komponen ini juga tidak dinyatakan secara rinci pada dokumen APBN yang asli.

4. Untuk menunjukkan arti penting konsumsi BBM dalam pembangkit listrik di Indonesia, pada 2012, 4.576 dari 5.048 pembangkit listrik yang dioperasikan PT Perusahaan Listrik Negara (PLN), yang merupakan BUMN dan pemasok listrik utama di Indonesia, adalah pembangkit listrik bertenaga diesel. Pada 2012, pembangkit listrik diesel PLN menggunakan kombinasi diesel berkecepatan tinggi (HSD), minyak bahan bakar industri (IDO), dan minyak bahan bakar cair (MFO) dengan jumlah total 8,21 juta kiloliter, yang menghasilkan 29,64TWh atau sekitar 21,8 persen dari total listrik yang dihasilkan PLN (tidak termasuk sewa generator) (PLN, 2013, hal. 21, 24, 25, 27; Detik, 2014). Belum lagi biaya produksi listrik bertenaga diesel adalah yang termahal dibandingkan dengan pembangkit listrik bertenaga bahan bakar fosil lainnya di Indonesia.





Briefing

Subsidi Energi

Minimnya Fleksibilitas APBN untuk Subsidi Energi untuk Pemerintahan yang Baru Terpilih

Selain revisi di atas, pemerintah mengusulkan klausul yang akan mengizinkan penyesuaian anggaran subsidi energi jika terdapat perubahan signifikan terhadap faktor-faktor kunci yang mempengaruhi biaya subsidi: Indonesia Crude Price (ICP), nilai tukar, dan parameter subsidi energi. Faktor yang terakhir merujuk pada seluruh kebijakan non-pricing yang akan digunakan pemerintah saat ini hingga akhir 2014 untuk membantu mengurangi biaya subsidi dengan membatasi konsumsi BBM bersubsidi.

Namun demikian, DPR menolak dimasukkannya “parameter subsidi energi” dalam klausul ini. Hanya perubahan dalam ICP atau nilai tukar yang diterima sebagai dasar perubahan lebih lanjut terhadap anggaran subsidi energi. Ketua Badan Anggaran DPR, Ahmadi Noor Supit, menjelaskan bahwa DPR mengambil keputusan ini agar pemerintah berjuang menjaga subsidi BM tetap dalam kuota (Media Indonesia, 2014).

Kebijakan-kebijakan yang akan digunakan di bawah klausul “parameter subsidi energi” akan mencoba mengurangi konsumsi dengan sejumlah cara. Pemerintah bertujuan menghemat 460.000 kiloliter BBM bersubsidi—setara dengan Rp. 1,37 triliun (US\$ 0,1 miliar)—dengan mengombinasikan berbagai program efisiensi seperti RFID; pembatasan dalam sektor pertambangan, perkebunan, dan kehutanan; dan pengurangan kerugian sepanjang distribusi BBM, dengan meningkatkan kerjasama dengan POLRI, TNI dan Pemerintah Daerah. Angka ini diharapkan dapat diturunkan menjadi 150.000 kiloliter Premium dan 310.000 kiloliter Solar. Rencana tambahan mencakup:

- Konversi BBM ke gas dalam sektor transportasi. Konversi ditujukan untuk menghemat 90.000 kiloliter bensin Premium, yang setara dengan Rp. 270 miliar (US\$ 23 juta).
- Pengurangan jalur BBM subsidi di SPBU diharapkan dapat menghemat 950 ribu kiloliter, setara dengan Rp. 2,83 triliun (US\$ 0,2 miliar).
- Pengetatan skema distribusi oleh BPH Migas sebagai regulator migas hilir, yang akan menerapkan sistem kupon di wilayah Batam, Bangka Belitung dan Tarakan. Rencana BPH Migas diharapkan dapat menghemat 500.000 kiloliter solar, yang setara dengan Rp. 1,49 triliun (US\$ 0,1 miliar) (Gatra, 2014).

Menteri Keuangan, Chatib Basri, mengomentari keputusan DPR tersebut dengan menyatakan bahwa kebijakan tersebut berpotensi menyebabkan kesulitan untuk pemerintahan terpilih mendatang, yang secara resmi akan mulai bekerja pada Oktober 2014. Selain mewarisi carry-over subsidi dari pemerintahan sebelumnya, pemerintahan yang baru tersebut juga harus mengamankan pasokan BBM untuk November dan Desember, tanpa dimungkinkan melakukan penyesuaian anggaran atau kuota (Media Indonesia, 2014).





Briefing

Subsidi Energi

Referensi

Antara. (2014, June 19). Rapatparipurna DPR saahkan APBN-P 2014. Retrieved from: <http://www.antaranews.com/berita/439777/rapat-paripurna-dpr-sahkan-apbn-p-2014>

Badan Pusat Statistik. (n.d.). Data EksporImpor. Retrieved from: http://www.bps.go.id/exim-frame.php?kat=2&id_subyek=08¬ab=50

Bank of Indonesia. (n.d.). Foreign Exchange Reference Rate Jakarta Interbank Sport Dollar Rate USD - IDR. Retrieved from: <http://www.bi.go.id/en/moneter/informasi-kurs/referensi-jisdor/Default.aspx>

Bisnis.com. (2014, June 14). RAPBN-P 2014: Subsidi BBM Disepakati Rp246,5Triliun. Retrieved from: <http://finansial.bisnis.com/read/20140614/10/235857/rapbn-p-2014-subsidi-bbm-disepakati-rp2465-triliun>

Bloomberg. (2013, June 20). Bernanke Sees Beginning of End for Fed's Record Easing. Retrieved from: <http://www.bloomberg.com/news/2013-06-20/bernanke-sees-beginning-of-end-this-year-for-fed-s-record-easing.html>

Detik. (2014, June 18). Setiap Dolar Menguat Rp 100, Subsidi Listrik Bengkak Rp 1 Triliun. Retrieved from: <http://finance.detik.com/read/2014/06/18/114410/2611484/1034/setiap-dolar-menguat-rp-100-subsidi-listrik-bengkak-rp-1-triliun>

Gatra. (2014, June 14). Pemerintah Optimis Realisasi Kuota BBM Subsidi 46 Juta Kiloliter Tercapai. Retrieved from: <http://www.gatra.com/ekonomi-1/54763-pemerintah-optimis-realisasi-kuota-bbm-subsidi-46-juta-kiloliter-tercapai%E2%80%8F.html>

Kompas. (2014, June 17). Butuh Rp 1,7 Triliun Per HariuntukImpor BBM! Retrieved from: <http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2014/06/17/0441253/.Butuh.Rp.1.7T.per.Hari.untuk.Impor.BBM>.

Liputan6. (2014). DPR Setuju Asumsi Makro APBN-P 2014, Kurs Rupiah Berubah. Retrieved from: <http://bisnis.liputan6.com/read/2061875/dpr-setuju-asumsi-makro-apbn-p-2014-kurs-rupiah-berubah>

Media Indonesia. (2014, June 19). Opsi Utak-atik BBM Subsidi 2014 Dihapus. Retrieved from: <http://www.mediaindonesia.com/hottopic/read/1434/Opsi-Utak-atik-BBM-Subsidi-2014-Dihapus/2014/06/19>

Minister of Energy and Mineral Resources No. 1/2013 on Fuel Utilization Control.

Nota Keuangan dan Rencana Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara 2014. Diunduh dari: <http://www.anggaran.depkeu.go.id/dja/acontent%5CNKRAPBNP2014.pdf>

The Guardian. (2013, September 15). Bernanke set to begin Fed's tapering of QE - but is the US economy ready? Retrieved from: <http://www.theguardian.com/business/2013/sep/15/bernanke-fed-tapering-quantitative-easing>

Vivanews. (2014, June 26). 2013, Perekonomian Nasional Hadapi Tantangan Terberat. Retrieved from: <http://politik.news.viva.co.id/news/read/516198-2013--perekonomian-nasional-hadapi-tantangan-terberat>

Vivanews. (2014b, June 12). DPR dan ESDM Sepakati Asumsi Makro RAPBN-P 2014. Retrieved from: <http://politik.news.viva.co.id/news/read/511979-dpr-dan-esdm-sepakati-asumsi-makro-rapbn-p-2014>





Briefing

Subsidi Energi

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

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

