

BRIEFING SUBSIDI ENERGI INDONESIA

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

Juni 2016

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.

Fokus

- Sebagai dampak bulan Ramadan, pemerintah memberi sinyal akan menunda perubahan harga bahan bakar pada Juli mendatang.
- Meskipun demikian, perkembangan harga minyak internasional dan nilai tukar rupiah mengindikasikan adanya kenaikan harga bahan bakar pada bulan-bulan mendatang.
- Pada 2 Juni 2016 lalu, dalam rapat dengan DPR mengenai perubahan APBN, pemerintah mengusulkan untuk mengurangi subsidi diesel otomotif dari Rp1000 menjadi Rp350 per liter.
- Menteri Keuangan, Bambang Brodjonegoro, baru-baru ini mengumumkan bahwa reformasi subsidi listrik akan mengalami penundaan.

Dampak Bulan Ramadan terhadap Harga Bahan Bakar Indonesia

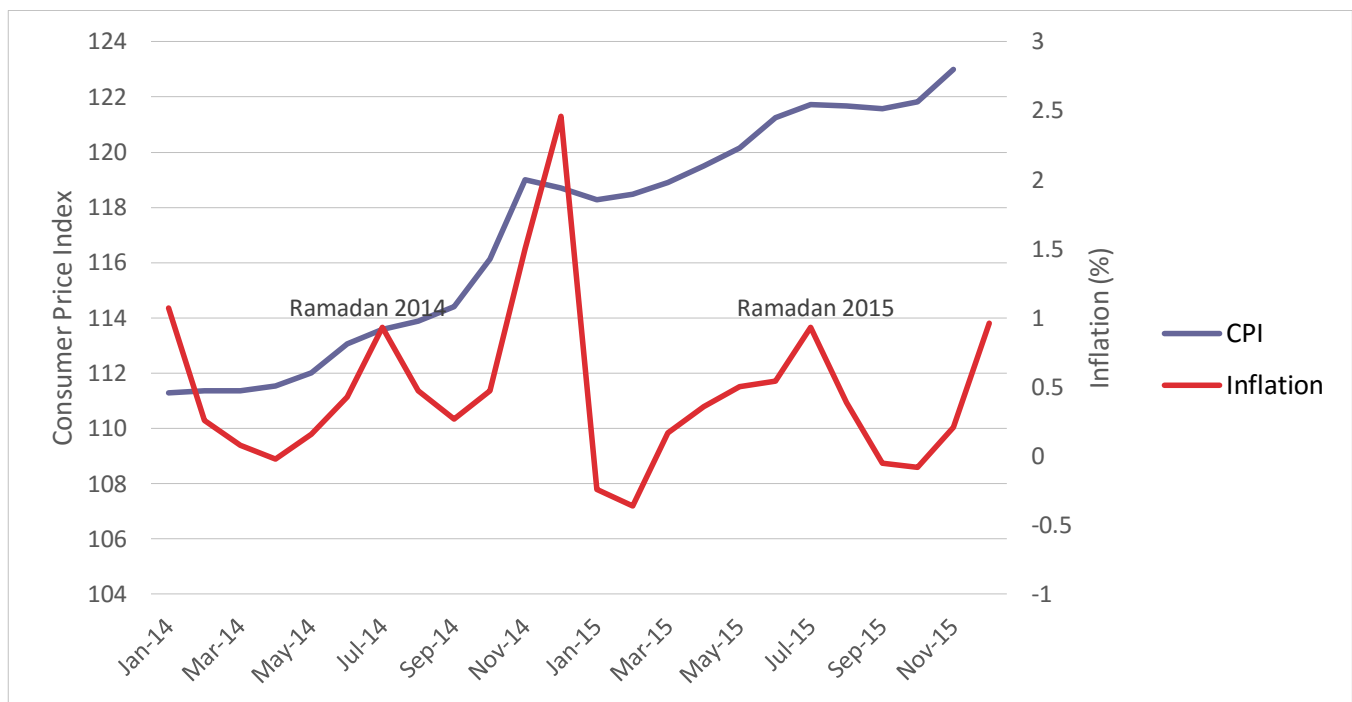
Bulan Ramadan umumnya dipandang sebagai masa terjadinya inflasi harga berbagai komoditas, termasuk bahan bakar. Bulan Ramadan sendiri adalah satu dari dua periode tahunan dimana inflasi harga umumnya terjadi. Momentum lainnya adalah periode akhir tahun, dimana terjadi peningkatan permintaan barang dan jasa, hal serupa terjadi di bulan Ramadan yang pada tahun ini berlangsung sejak tanggal 6 Juni hingga 6 Juli. Kondisi ini merupakan tantangan bagi sistem harga bahan bakar yang baru diterapkan oleh pemerintah, yang seharusnya melakukan penyesuaian harga paling lambat pada 1 Juli mendatang.

Indonesia memperkenalkan sebuah sistem penetapan harga bahan bakar baru pada November 2015, yang ditujukan untuk mengkaji harga bahan bakar subsidi setiap tiga bulan sekali (GSI, 2016). Meskipun Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) diperbolehkan untuk melakukan perubahan harga lebih sering jika diperlukan, sejauh ini pemerintah masih memilih untuk mengikuti pola penyesuaian harga tiga bulan sekali. Penyesuaian harga pertama telah dilakukan pada Januari 2016 lalu, yang diikuti

dengan penyesuaian kedua pada April 2016. Pada bulan Januari maupun April, pemerintah menurunkan harga bahan bakar bersubsidi sejalan dengan harga bahan bakar internasional yang saat itu sedang melemah. Jika pemerintah tetap bermaksud meneruskan pola evaluasi harga bahan bakar setiap tiga bulan sekali, penyesuaian berikutnya seharusnya dilakukan pada bulan Juli 2016, yang bertepatan dengan minggu terakhir bulan Ramadan dan Idul Fitri.

Namun demikian sebagai dampak bulan Ramadan, kecil kemungkinan pemerintah akan menyesuaikan harga pada bulan Juli. Pada 31 Mei lalu, Ahmad Bambang, Direktur Pemasaran PT Pertamina, mengumumkan bahwa Pertamina tidak akan menaikkan harga bahan bakar selama Ramadan (Merdeka, 2016). Pernyataan tersebut dibenarkan oleh IGN Wiratmaja, Direktur Jenderal Minyak dan Gas Kementerian ESDM, yang menyatakan bahwa harga bahan bakar akan tetap di titik saat ini hingga setelah Idul Fitri, serta bahwa pemerintah tidak terlalu khawatir dengan fluktuasi harga minyak jangka pendek. Ia lebih lanjut menambahkan bahwa pemerintah akan mengkaji harga kembali pada bulan September (Kementerian ESDM, 2016).

Gambar 1 – Siklus Inflasi Sepanjang Bulan Ramadan di Indonesia



Sumber: BPS, n.d..

Dengan perkembangan harga minyak internasional serta kinerja Rupiah saat ini, pemerintah akan menghadapi kenaikan harga pada tahap penyesuaian berikutnya. Sejak April 2016, harga minyak internasional telah melonjak hingga USD50 per barel, dari yang semula sebesar USD36,79 per barel pada bulan April. Di saat yang sama, nilai tukar rupiah melemah dari Rp13.134 per USD pada bulan April menjadi Rp13.547 per USD pada 31 Mei.

Jika terjadi kenaikan harga, maka hal itu akan menjadi kenaikan harga BBM bersubsidi yang pertama sejak 28 Maret 2015, yaitu sejak harga diesel dan bensin bersubsidi dinaikkan sebesar Rp500 per liter.

Rencana Pengurangan Subsidi Diesel

Pada 2 Juni 2016, dalam rapat perubahan APBN dengan DPR, pemerintah mengusulkan untuk mengurangi subsidi diesel otomotif. Usulan tersebut bertujuan untuk mengurangi subsidi diesel otomotif dari Rp1.000 (USD0,07) menjadi Rp350 (USD0,03) per liter.

Jika rencana tersebut disetujui oleh DPR, total alokasi subsidi bahan bakar akan berkurang dari Rp63,7 triliun (USD4,75 miliar) menjadi Rp40,6 triliun (USD3,03 miliar) (Primadhyta, 2016a). Pembahasan mengenai revisi APBN antara pemerintah Indonesia dengan DPR diperkirakan akan selesai pada akhir Juni mendatang.

Dana Ketahanan Energi Indonesia

Pada bulan April 2016, Menteri ESDM Sudirman Said mengumumkan bahwa Kementerian ESDM telah

menerima persetujuan presiden untuk mengangkat isu dana ketahanan energi (DKE) ke pembahasan revisi APBN dengan DPR (Amelia, 2016).

Rencana untuk membentuk DKE sebenarnya telah dibahas sejak 2015, namun pada Januari 2016 pemerintah memutuskan untuk menunda pembentukannya sehubungan masih dianggap kurang memadainya landasan hukum pelaksanaan DKE, serta adanya tantangan yang cukup besar dari berbagai pemangku kepentingan, termasuk Dewan Energi Nasional serta berbagai kelompok masyarakat sipil. Rancangan DKE awalnya bertujuan untuk menyalurkan dana untuk mendukung energi terbarukan, dengan cara membebaskan pungutan terhadap harga bensin dan diesel bersubsidi. Kini pemerintah akan berusaha melibatkan DPR lebih jauh dalam pembahasan isu tersebut dan mencari berbagai alternatif untuk membentuk dana tersebut.

Meskipun dana ketahanan energi dibahas di tingkat nasional, perlu diingat bahwa skema dana minyak serupa sebenarnya ada dan telah berjalan di tingkat daerah, yaitu di Kabupaten Bojonegoro, Jawa Timur. Sebagai bagian dari perimbangan pendapatan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, setiap daerah penghasil minyak dan gas berhak untuk mendapatkan bagi hasil dari pendapatan yang berasal dari daerahnya. Daerah produsen minyak berhak untuk mendapatkan 15,5 persen dari total pendapatan, dimana 0,5 persen dari bagian daerah tersebut ditujukan untuk bantuan pendidikan, sementara sisanya didistribusikan ke provinsi, kabupaten dan kota. Dalam mengelola

pendapatannya, Kabupaten Bojonegoro telah mengelola dana minyak untuk menyokong investasi di bidang transportasi, infrastruktur, serta pendidikan (Tempo, 2016a). Pendapatan Bojonegoro berasal dari sejumlah ladang minyak di wilayah tersebut, termasuk Banyu Urip (180.000 barel per hari), Sukowati (16.000 barel per hari), Tiung Biru, dan Wonocolo (masing-masing 2.000 barel per hari).

Dengan harga minyak internasional pada USD40 per barel, Kabupaten Bojonegoro diperkirakan akan mendapatkan pemasukan sebesar Rp800 miliar (USD59,66 juta) per tahun dari skema bagi hasil dengan pemerintah pusat tersebut.

Merger PT Pertamina dengan PT PGN

Menyusul kajian tentang peluang untuk membentuk holding BUMN di bidang energi, pemerintah memutuskan untuk melanjutkan rencana untuk menggabungkan PT Pertamina dengan PT PGN. Dalam rencana tersebut, PT Pertamina akan menjadi perusahaan induk dan PT PGN akan menjadi anak perusahaannya (Hermansya, 2016a). Merger tersebut merupakan bagian dari sebuah proses besar untuk membentuk holding-holding untuk BUMN-BUMN yang bergerak di bidang pertambangan, perbankan, perumahan, serta konstruksi dan teknik (Tempo, 2016b).

Rencana untuk membentuk holding bidang energi ini berasal dari sengketa terkait distribusi gas serta lemahnya koordinasi di bidang pembangunan infrastruktur gas, yang menyebabkan harga akhir di tingkat konsumen menjadi lebih tinggi. Pemerintah sempat menyatakan keprihatinannya mengenai kurangnya koordinasi dan sinergi antara kedua BUMN tersebut di atas, sehingga dikhawatirkan berdampak pada proyek besar pembangunan pembangkit listrik 35 GW yang bertujuan untuk meningkatkan kapasitas pasokan listrik nasional (Inilah.com, 2015).

Merger ini diharapkan dapat menghemat dana dalam jumlah yang signifikan. PT Pertamina sendiri menyatakan bahwa merger tersebut akan menghasilkan penghematan investasi sebesar sekitar USD1,6 miliar serta menghasilkan koordinasi distribusi dan operasional gas yang lebih baik. Di sisi lain, konsumen diharapkan akan mendapatkan keuntungan dengan turunnya harga gas (Hermansyah, 2016a).

Penundaan Reformasi Subsidi Listrik

Salah satu topik yang dibahas dengan DPR, menurut

Menteri Keuangan, Bambang Brodjonegoro, adalah rencana penundaan reformasi subsidi listrik.

Ini merupakan penundaan kedua atas reformasi subsidi listrik tahun ini, yang pada awalnya direncanakan untuk dilaksanakan pada awal 2016. Penundaan ini disebabkan adanya kesulitan teknis dalam menasar penerima manfaat.

Dalam pertemuan dengan DPR, Menteri Keuangan menjelaskan bahwa pemerintah akan meminta alokasi subsidi listrik tambahan sebesar Rp18,8 triliun (USD 1,4 miliar) untuk menutup biaya dari berlanjutnya subsidi listrik (Primadhyta, 2016b).

Sebagai latar belakang, rencana untuk mengurangi subsidi listrik ini merupakan lanjutan dari proses yang dimulai pada 2014, yang bertujuan untuk menyelaraskan tarif listrik dengan biaya produksi. Pasar listrik Indonesia saat ini dibagi menjadi 12 kelas tarif non-subsidi dan dua kelas tarif subsidi, yaitu 900VA dan 450VA. Meskipun tertunda, pembahasan politik beberapa waktu terakhir semakin menunjukkan bahwa reformasi subsidi listrik akan segera dilaksanakan. Selain itu, pernyataan dari PT PLN juga menunjukkan bahwa perubahan skema subsidi listrik akan dilaksanakan.

Pada 9 April 2016, Kepala Divisi Komersial PT PLN, Benny Marbun, mengumumkan bahwa PT PLN akan menghapus subsidi bagi seluruh pelanggan koneksi 900VA yang dianggap tidak berhak menerima subsidi, yang jumlahnya setara dengan 18 juta pelanggan. Pernyataan tersebut didasarkan pada evaluasi yang dilakukan oleh TNP2K, yang menemukan bahwa ternyata hanya 4 juta dari 22 juta konsumen kelas tarif 900 VA yang masuk kategori miskin sehingga berhak menerima tarif listrik bersubsidi (KOMPAS, 2016).

PT PLN juga menjelaskan bagaimana subsidi listrik akan dilaksanakan. Tarif untuk koneksi 900VA akan dinaikkan secara bertahap dari harga bulan April yang sebesar Rp585/kWh (USD0,04/kWh) menjadi Rp1.352/kWh (USD0,10/kWh) untuk mencapai harga pasar (Fajriah, 2016).

Mengingat masih terdapat sejumlah kecil konsumen koneksi 900VA yang memerlukan listrik bersubsidi pasca perubahan tarif, reformasi yang akan dilaksanakan kemungkinan akan menerapkan sistem harga ganda untuk kelas koneksi 900VA, yaitu harga subsidi untuk 4 juta pelanggan yang berhak, serta harga pasar untuk 18 juta pelanggan sisanya. Para pelanggan yang tidak lagi berhak menerima listrik

subsidi dengan koneksi 900VA akan ditawarkan untuk mung-upgrade koneksinya secara gratis menjadi 1.300VA dengan harga non-subsidi (Liputan6, 2016).

Perkembangan Terakhir tentang Proyek 35 Giga Watt

Ambisi Indonesia untuk menambahkan 35 GW ke kapasitas listrik nasional pada 2019 terus menghadapi hambatan. Hambatan yang baru-baru ini dihadapi adalah proses tender yang lamban, yang mempengaruhi pengembangan kapasitas sebesar 16 GW.

Sejak diluncurkannya rencana pembangunan pembangkit listrik 35 GW pada Mei 2015, kenaikan kapasitas listrik hanya mencapai 223MW atau 0,6 persen dari target keseluruhan. Kenaikan ini disumbang oleh tiga proyek, yaitu PLTG Gorontalo (4x25 MW), PLTM (mini-hidro) Taludaa (3 MW), dan PLTG Amurang (125 MW) (Beritagar.id, 2016).

Menurut Sudirman Said, masalah ini bersumber dari lambannya proses penyusunan Rencana Umum Penyediaan Ketenagalistrikan (RUPTL) PLN, yang seharusnya menjadi dasar bagi perusahaan untuk melakukan tender publik untuk pembangunan kapasitas listrik (Sirait, 2016). Namun, pernyataan Sudirman Said tersebut dibantah oleh CEO PT PLN, Sofyan Basyir, yang menyatakan bahwa RUPTL telah diserahkan kepada pemerintah, dan justru PT PLN sebenarnya yang menunggu keputusan pemerintah. Dari debat tersebut, Sudirman Said diberitakan tengah mempertimbangkan langkah agar Kementerian ESDM mengambil alih proses tender proyek pembangkit listrik sebesar 35 GW tersebut (Detik, 2016).

Namun demikian, menurut Direktur Jenderal Ketenagalistrikan, Jarman, proyek 35 GW tersebut masih berjalan sesuai rencana. Sejak Mei 2016, sebesar 12.227 MW (34,4 persen) dari 35 GW yang direncanakan sudah masuk tahap perencanaan, 8.738 MW (23,6 persen) sedang dalam proses pengadaan, sedangkan 3.742 MW (10,5 persen) sudah memasuki tahap konstruksi.

Perkembangan Terakhir di Sektor Batubara

Sebagaimana dilaporkan pada April 2016, APBI-ICMA meminta diperkenalkannya harga batubara domestik yang direkayasa agar lebih tinggi, atau dapat dikatakan sebagai subsidi batubara, untuk menjamin pasokan bagi pembangkit listrik 35 GW yang direncanakan.

Permintaan subsidi dari APBI-ICMA sejak saat itu

menjadi lebih detil, dan berkembang menjadi skema cost-plus, di mana harga batubara didasarkan pada biaya produksi dan margin keuntungan sebesar 15-25 persen.

Lebih lanjut, ketua APBI-ICMA, Pandu Sjahrir, menegaskan bahwa permintaan diterapkannya skema cost-plus tersebut tidak hanya untuk diterapkan pada pembangkit listrik mulut tambang (terkait dengan proyek pembangkit listrik 35 GW), namun juga seluruh batubara domestik yang digunakan untuk pembangkit listrik (BeritaSatu, 2016).

Pada awal Juni, pemerintah menanggapi dengan menyatakan akan mengevaluasi biaya usulan dari APBI-ICMA tersebut, dan pada 8 Juni lalu, CEO PLN, Basyir, melaporkan bahwa baik pemerintah maupun PLN belum memutuskan menerima formula penetapan harga untuk pembelian batubara yang diusulkan sebagai bagian dari rencana pembangkit listrik 35 GW tersebut. Ia juga menekankan bahwa sistem harga cost-plus tidak mungkin diterapkan tahun ini atau pun tahun depan (Hermansyah, 2016b).

References

- Amelia, A.R. (2016a). Dana Ketahanan Energi Masuk Dalam RAPBN-P 2016. Retrieved from <http://katadata.co.id/berita/2016/04/08/presiden-restui-dana-ketahanan-energi-masuk-apbnp-2016>
- Bank of Indonesia. (n.d.). Foreign Exchange Rate. Retrieved from <http://www.bi.go.id/en/moneter/informasi-kurs/transaksi-bi/Default.aspx>
- Beritagar.id. (2016). Mengukur realisasi proyek listrik 35.000 MW. Retrieved from <https://beritagar.id/artikel/berita/mengukur-realisasi-proyek-listrik-35000-mw>
- BeritaSatu. (2016). ESDM Belum Kaji Skema Cost Plus Margin untuk PLTU. Retrieved from <http://www.beritasatu.com/industri-perdagangan/367619-esdm-belum-kaji-skema-cost-plus-margin-untuk-pltu.html>
- Bloomberg. (n.d.). CL1 Commodity Quote - Generic 1st 'CL' Future. Retrieved from <http://www.bloomberg.com/quote/CL1:COM>
- BPS. (n.d.). Indeks Harga Konsumen dan Inflasi Bulanan Indonesia. Retrieved from <https://www.bps.go.id/linkTabelStatis/view/id/907>
- Detik. (2016). Ini Penjelasan Dirut PLN Soal Lelang Proyek Pembangkit Listrik 35.000 MW. Retrieved from <http://finance.detik.com/read/2016/05/14/192003/3210505/1034/ini-penjelasan-dirut-pln-soal-lelang-proyek-pembangkit-listrik-35000-mw>
- Fajriah, L.R. (2016). Subsidi Dicabut, Tarif Listrik 900 VA Naik Bertahap. Sindonews. Retrieved from <http://ekbis.sindonews.com/read/1104417/34/subsidi-dicabut-tarif-listrik-900-va-naik-bertahap-1461740815>
- Global Subsidies Initiative (GSI). (2016). Indonesia Energy Subsidy Briefing – April 2016. Retrieved from https://www.iisd.org/gsi/sites/default/files/ffs_indonesia_newsbriefing_April2016_eng.pdf
- Hermansyah, A. (2016a). Pertamina, PGN merger creates US\$1.6 billion efficiency: Pertamina. Jakarta Post. Retrieved from <http://www.thejakartapost.com/news/2016/06/01/pertagas-pgn-merger-creates-us-1-6-billion-efficiency-pertamina.html>
- Hermansyah, A. (2016b). PLN avoids 'cost-plus' coal pricing scheme for 2017 business year. Jakarta Post. Retrieved from <http://www.thejakartapost.com/news/2016/06/08/pln-avoids-cost-plus-coal-pricing-scheme-for-2017-business-year.html>
- Inilah.com. (2015). Peleburan Pertamina ke PGNTinggal Sejengkal. Retrieved from <http://ekonomi.inilah.com/read/detail/2254213/peleburan-pertagas-ke-pgn-tinggal-sejengkal>
- Katadata. (2016). Retrieved from <http://en.katadata.co.id/news/2016/04/14/pgn-to-become-pertamina-subsidiary>
- KOMPAS. (2016). Per 1 Juni, PLN Stop Subsidi Listrik ke 18 Juta Pelanggan. Retrieved from <http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2016/04/11/054901226/Per.1.Juni.PLN.Stop.Subsidi.Listrik.ke.18.Juta.Pelanggan>
- Liputan6. (2016). Pencabutan Subsidi Listrik Golongan 900 VA Tunggu Sidang Kabinet. Retrieved from <http://bisnis.liputan6.com/read/2481321/pencabutan-subsidi-listrik-golongan-900-va-tunggu-sidang-kabinet>
- Merdeka. (2016). Pertamina pastikan tak naikan harga BBM selama Ramadan 2016. Retrieved from <http://www.merdeka.com/uang/pertamina-janji-tak-naikkan-harga-bbm-selama-ramadan-2016.html>
- Ministry of Energy and Mineral Resources. (2016). Jelang Puasa dan Hari Raya, Sumsel, Lampung, Jambi, Babel Tak Akan Ada Kelangkaan BBM. Retrieved from http://www.esdm.go.id/berita/migas/40-migas/8450-jelang-puasa-dan-hari-raya-sumsel-lampung-jambi-babel-tak-akan-ada-kelangkaan-bbm.html?utm_source=twitterfeed&utm_medium=twitter
- Primadhyta, S. (2016a). Per Juli 2016, Subsidi Solar Dipangkas jadi Rp350 per Liter. CNN Indonesia. Retrieved from <http://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20160603093829-85-135557/per-juli-2016-subsidi-solar-dipangkas-jadi-rp350-per-liter/>
- Primadhyta, S. (2016b). Subsidi Listrik Batal Dicabut, Pemerintah Tombok Rp18 Triliun. CNN Indonesia. Retrieved from <http://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20160603090201-78-135552/subsidi-listrik-batal-dicabut-pemerintah-tombok-rp18-triliun/>

Sirait, A. (2016). Proyek Listrik Molor, Sudirman: Presiden Evaluasi Manajemen PLN. Retrieved from <http://katadata.co.id/berita/2016/05/18/proyek-listrik-molor-sudirman-presiden-evaluasi-manajemen-pln>

Tempo. (2016a). Bojonegoro Bakal Terima Dana Bagi Hasil Migas Rp 800 Miliar . Retrieved from <https://m.tempo.co/read/news/2016/05/23/058773392/bojonegoro-bakal-terima-dana-bagi-hasil-migas-rp-800-miliar>

Tempo. (2016b). SOE Ministry: PGN will be Pertamina's Subsidiary. Retrieved from <http://en.tempo.co/read/news/2016/05/09/056769407/SOE-Ministry-PGN-will-be-Pertaminas-Subsidiary>

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

cbeaton@iisd.org
lucky.lontoh@iisd.org

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

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