

Risalah Kebijakan Energi Indonesia

Anissa Suharsono dan Lucky Lontoh

Juli 2020

Sebagai bagian dari kerja-kerja di bidang kebijakan energi dan pembangunan berkelanjutan di Indonesia, Global Subsidies Initiative (GSI) dari International Institute for Sustainable Development (IISD) menerbitkan risalah (briefing) berkala tentang isu-isu terkait subsidi energi. Untuk informasi lebih lanjut, silakan hubungi Lucky Lontoh di: lucky.lontoh@iisd.org dan Lourdes Sanchez di lsanchez@iisd.org.

Risalah kebijakan ini menyajikan dan mendiskusikan perkembangan terbaru di bidang kebijakan energi di Indonesia, serta memaparkan berbagai upaya yang dirancang untuk memitigasi dampak ekonomi dan sosial krisis pandemi COVID-19 yang telah dilaksanakan hingga bulan Mei 2020. Risalah ini dimulai dengan ulasan makroekonomi terhadap kebijakan Indonesia sejak tahun 2015 yang berfokus pada evolusi subsidi energi. Bagian-bagian di bawah ini berisi rangkuman kebijakan terbaru dan paling relevan di bidang energi, disertai dengan konteks dan dampaknya pada beberapa bulan mendatang.

Sorotan

- Saat ini diperkirakan bahwa krisis COVID-19 akan berdampak signifikan pada kinerja ekonomi dan sektor energi di Indonesia.
- **Subsidi bahan bakar transportasi** di Indonesia telah mengalami tren meningkat sejak awal masa pemilu pada tahun 2018 lalu. Namun, pada bulan Mei 2020, harga bensin dan solar masih belum berubah meskipun sudah berulang kali disampaikan permintaan kepada pemerintah agar menyesuaikan harga domestik dengan harga internasional yang sedang menurun [pada saat publikasi ini dirilis telah terjadi perubahan harga BBM, -ed.]. Alasan-alasan untuk menjaga harga bahan bakar transportasi meliputi diperbaruinya formula penetapan harga bahan bakar, dan juga faktor-faktor lain yang mempengaruhi PT Pertamina, seperti permintaan yang lebih rendah, nilai tukar yang tidak menguntungkan, dan kewajiban untuk membeli bahan bakar domestik yang lebih mahal.
- **Subsidi LPG** telah meningkat signifikan dalam beberapa tahun terakhir, bahkan jika terjadi penurunan kecil pada tahun 2020 akibat jatuhnya harga minyak internasional. Berbagai rencana reformasi telah disusun untuk memperbaiki mekanisme penargetan, namun gagal dijalankan, baik akibat adanya prioritas kebijakan lain atau terbatasnya kemampuan untuk menjalankan uji coba (trial run) yang berakhir pada pertengahan tahun 2019.



- **Sektor batu bara** telah terdampak parah oleh krisis COVID-19, yang ditandai dengan penurunan ekspor sebesar lebih dari 40% pada dua bulan pertama pada tahun 2020 dibandingkan dengan tahun lalu. Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) menerbitkan peraturan No. 7/2020 pada bulan Maret 2020, yang memfasilitasi prosedur administratif dan usaha untuk sektor pertambangan, termasuk batu bara. Berbagai organisasi non-pemerintah mempertanyakan dampak peraturan baru ini pada komitmen Indonesia untuk mengurangi emisi karbon sebesar 29% pada tahun 2030. Selain itu, Pemerintah Indonesia menambahkan pertambangan batu bara ke dalam daftar sektor usaha yang layak menerima insentif fiskal untuk mengurangi dampak COVID-19.
- Di **industri ketenagalistrikan**, pemerintah sedang mengkaji rencana untuk memensiunkan sekitar 13 GW kapasitas pembangkit bahan bakar fosil dan menggantikannya dengan sumber energi terbarukan untuk memenuhi target 23% energi baru dan terbarukan di bauran energi nasional. Namun, perkembangan terakhir justru menunjukkan bahwa sebagian pembangkit listrik diesel dapat dikonversi menjadi gas atau gasifikasi batu bara, sementara peraturan baru lainnya justru mendukung pembangkit listrik tenaga batu bara di Indonesia. Penurunan permintaan listrik akibat krisis COVID-19 ini telah menyebabkan tekanan pada keuangan PT PLN, yang mengakibatkan dilakukannya renegotiasi kontrak para produsen listrik swasta (IPP). Pandemi ini juga menciptakan risiko yang dapat menghambat pencapaian rencana 35 GW.
- Salah satu upaya pemulihan dari COVID-19 yang dilakukan PT PLN adalah **dengan menggratiskan listrik** selama beberapa bulan bagi beberapa kategori pelanggan, termasuk pelanggan rumah tangga, pelanggan bisnis kecil, dan pelanggan industri kecil.
- Lebih lanjut, Menteri BUMN baru-baru ini menyatakan bahwa **PT PLN harus merestrukturisasi rencana bisnisnya** dan membentuk suatu ekosistem usaha yang sehat dengan sektor swasta dan BUMN lainnya. Selain itu, PT PLN harus berfokus pada distribusi listrik.
- Peraturan-peraturan baru terkait **energi terbarukan** juga telah meningkatkan optimisme di sektor ini. Peraturan Menteri ESDM terbaru, yaitu No. 4/2020 diharapkan dapat mengatasi sejumlah hambatan regulasi yang terkait dengan pembangkit listrik energi terbarukan dan membuat investasi di sektor ini menjadi lebih menarik. Industri tenaga surya juga telah dimasukkan ke dalam rencana pemulihan ekonomi hijau (*green recovery*) pasca-COVID-19 melalui insentif pajak dan beragam upaya stimulus lainnya. Namun, hambatan utama bagi energi terbarukan, yaitu *buy-in tariff*, masih tidak berubah.

1.0 Ikhtisar Makroekonomi: 2015–2020

Masa jabatan pertama Presiden Joko Widodo (2015–2019) ditandai dengan pertumbuhan produk domestik bruto (PDB) yang lebih rendah namun stabil serta berbagai upaya agresif untuk meningkatkan neraca perdagangan (lihat Tabel 1). Pertumbuhan PDB rata-rata yang sebesar 5% selama 5 tahun terakhir mengharuskan adanya penyesuaian pada perencanaan sektor kelistrikan Indonesia,



yang disusun berdasarkan asumsi pertumbuhan PDB yang lebih tinggi¹ (lihat penjelasan detail pada Bagian 2).

Defisit neraca anggaran adalah salah satu indikator utama kebijakan ekonomi Indonesia, yang kinerjanya telah meningkat dari -2,59% pada tahun 2015 menjadi -1,82% pada tahun 2018. Namun, krisis COVID-19 berdampak sangat buruk pada upaya pencapaian ini. Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati menyatakan bahwa defisit Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada tahun 2020 akan meningkat ke level -6,34%, atau setara dengan Rp1.039,2 triliun PDB. Angka defisit terbaru akan dimasukkan ke dalam revisi Peraturan Presiden No. 54/2020. Pada awalnya, defisit anggaran pemerintah ditetapkan sebesar -5,07% PDB, atau setara dengan Rp852,9 triliun (Kusuma, 2020) (lihat Tabel 1).

Tabel 1. Indikator makroekonomi Indonesia

	2015	2016	2017	2018	APBN 2019	OUTLOOK 2019*	APBN 2020 ²	COVID-19 PENYESUAIAN
Pertumbuhan PDB (%)	4,9	5,0	5,1	5,2	5,3	5,2	5,3	-0,4 /2,3
Inflasi (%)	6,4	3,5	3,6	3,1	3,5	3,1	3,1	3,9–5,1
Nilai tukar (IDR/USD)	13.392	13.300	13.384	14.247	15.000	14.250	14.400	17.500–20.000
Harga Minyak Mentah Indonesia (USD/barel)	49,2	40,2	51,2	67,5	70,0	63,0	63,0	< 30
Produksi minyak (mbopd)	785,0	829,0	804,0	778,0	775,0	754,0	755,0	tidak ada
Produksi gas (mboepd)	1.203,0	1.180,0	1.142,0	1.145,0	1.250,0	1.072,0	1.191,0	tidak ada
Subsidi bahan bakar (miliar rupiah) :								tidak ada
Subsidi bahan bakar (miliar rupiah) :	34.886	18.748	8.297	38.871	31.044	32.300	19.900	tidak ada
Subsidi LPG (miliar rupiah)	25.872	24.939	38.750	58.144	69.605	58.000	50.600	tidak ada
Subsidi listrik (miliar rupiah)	58.332	63.098	50.595	56.508	59.300	52.300	54.800	tidak ada
Neraca anggaran (surplus-defisit/ PDB) (%)	-2,6	-2,5	-2,5	-1,8	-1,8	-1,9	-1,8	-6,34
PDB (triliun rupiah)	11.541	12.407	13.589	14.837	16.087	15.834	17.465	tidak ada

Sumber: Badan Pusat Statistik, 2020; Government of Indonesia, 2018; Utama, 2020. Keterangan: mbopd: million barrel of oil per day; mboepd: million barrel of oil equivalent per day.

* Outlook adalah proyeksi yang dibuat Pemerintah Indonesia tentang posisi akhir tahun fiskal sebagai bagian dari APBN.

¹ Perencanaan sektor kelistrikan masih tetap berada di jalur pencapaian target program 35.000 MW. Namun, baru-baru ini rencana ini dibagi menjadi dua tahap: Target jangka pendek adalah tahun 2029, sementara tenggat waktu terakhir diundur hingga tahun 2049. Semula, pemerintah menetapkan tenggat waktu 2019 untuk mencapai total tambahan kapasitas terpasang sebesar 35.000 MW.

² APBN 2020 dipaparkan pada bulan Oktober 2019, jauh sebelum krisis COVID-19.

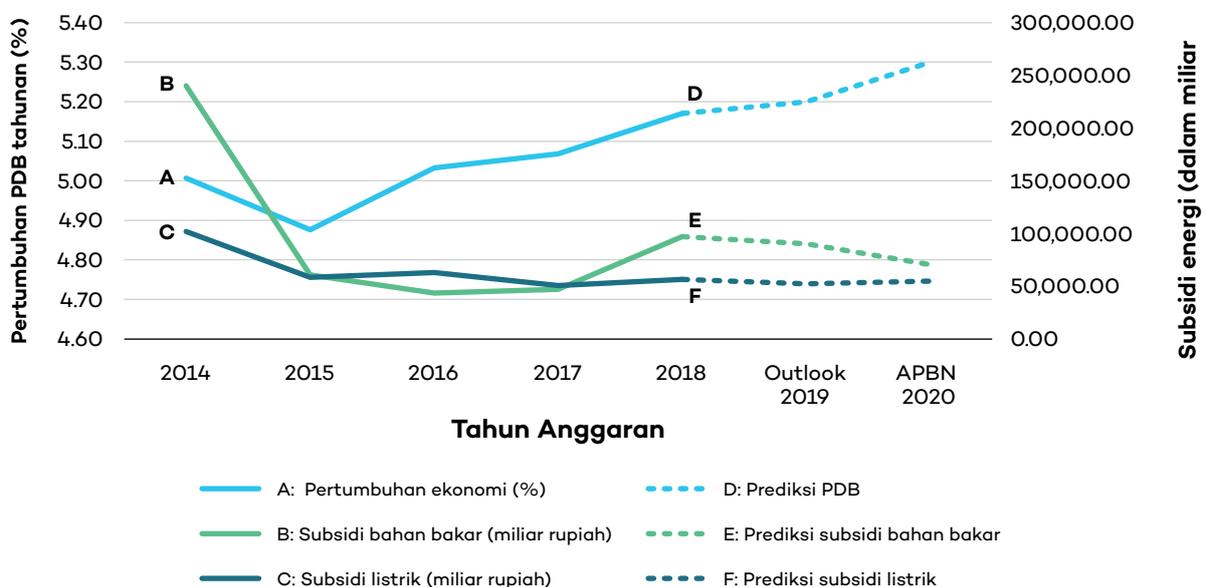


1.1 Evolusi Subsidi Energi

Dalam hal subsidi energi, dukungan fiskal secara langsung berkurang drastis di tahun-tahun awal masa jabatan Presiden Joko Widodo, namun jumlahnya kembali meningkat di akhir masa jabatan pertamanya. Subsidi listrik dan LPG menunjukkan tren peningkatan pada akhir masa jabatan pertama, sementara pemberlakuan kembali penyaluran BBM bersubsidi di wilayah Jawa-Bali pada tahun 2018 (Presiden Republik Indonesia, 2018) dan pembekuan harga bahan bakar pada masa pemilu 2019 telah mengembalikan subsidi total ke angka setara dengan pada tahun 2015. Peningkatan subsidi LPG selama 3 tahun terakhir dipicu oleh tren kenaikan harga gas internasional.

Alokasi subsidi energi untuk tahun fiskal (FY) 2020 lebih rendah dibandingkan angka outlook 2019 (Sembiring, 2019) (lihat Tabel 1 dan Gambar 1). Proyeksi subsidi energi 2020 mengantisipasi harga minyak internasional yang lebih rendah, kampanye intensif untuk penggunaan campuran minyak sawit domestik sebagai bahan bakar transportasi, serta kebijakan yang ditetapkan untuk meningkatkan akurasi distribusi LPG bersubsidi. Porsi terbesar dukungan fiskal pemerintah kepada BUMN dialokasikan untuk PT PLN sebagai perusahaan listrik negara, yang mencerminkan fokus pembangunan pemerintah untuk mewujudkan agenda 35.000 MW kapasitas terpasang pada tahun 2029 di Indonesia. Suntikan modal dari perbendaharaan negara ini diperkirakan berjumlah sekitar Rp6,5 triliun pada tahun 2019, disertai alokasi tambahan sebesar Rp5 triliun untuk tahun fiskal 2020 (Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2020). Namun, terdapat risiko dalam alokasi ini, karena situasi saat ini menunjukkan adanya kemungkinan penurunan permintaan listrik yang dapat menyebabkan pembayaran tambahan untuk kapasitas maupun aset terdampak (detil lebih lanjut dipaparkan pada Bagian 2).

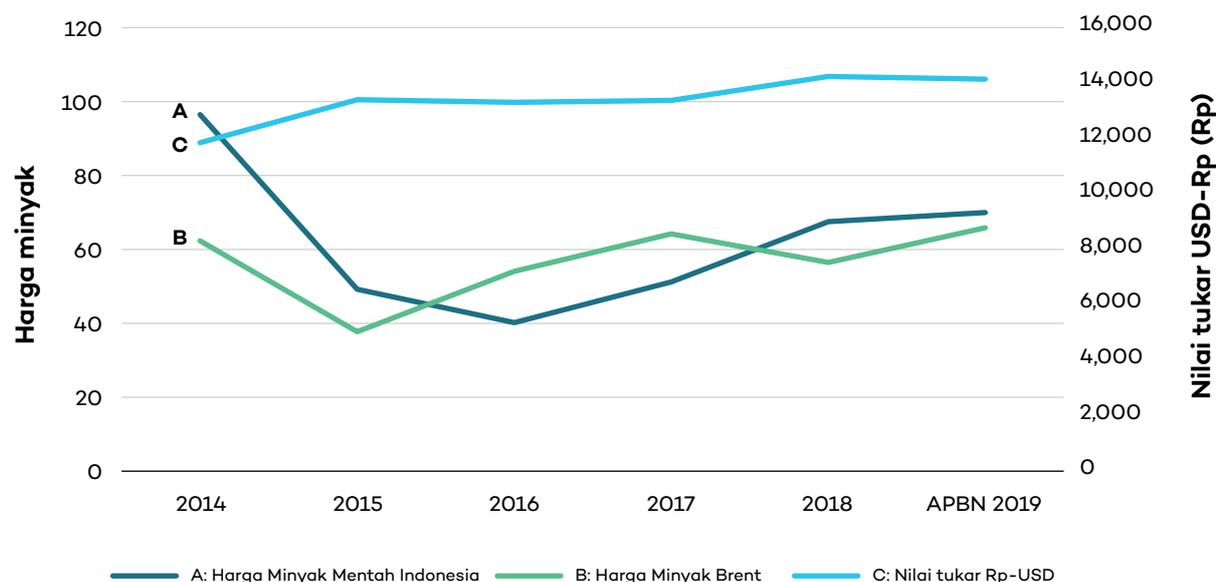
Gambar 1. Pertumbuhan ekonomi dan subsidi energi Indonesia



Harga minyak dan nilai tukar mempengaruhi perekonomian Indonesia melalui dua cara: pertama, nilai aktual subsidi energi (karena harga impor minyak dan LPG dan kontrak dengan produsen listrik swasta [IPP] dinegosiasikan dalam USD), dan kedua, pada pendapatan BUMN Indonesia, PT Pertamina, yang mengeksport komoditas-komoditas ini ke pasar internasional. Dalam banyak kasus, naiknya harga minyak dan melemahnya rupiah (lihat Gambar 2) akan mengakibatkan tekanan pada neraca fiskal, karena di sisi lain Indonesia juga memasok sebagian besar kebutuhan energi domestiknya dengan impor.



Gambar 2. Harga minyak dan nilai tukar



Sumber: Indexmundi, 2020a; Government of Indonesia, 2018; Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2020; OFX.com, 2020.

1.2 COVID-19 dan Prospek Energi

Pandemi COVID-19 telah berdampak negatif pada penjualan dan pendapatan semua jenis komoditas energi di Indonesia. Penjualan bahan bakar menurun drastis akibat kebijakan pembatasan perjalanan dan pembatasan sosial, sementara sektor listrik akan terdampak oleh pelambatan ekonomi secara keseluruhan selama krisis ini. Krisis ini juga berdampak pada sisi hulu dan investasi sektor energi, yang mempengaruhi operasi dan mengancam masa depan berbagai proyek energi di Indonesia.

Kombinasi dampak COVID-19 dan jatuhnya harga energi telah memaksa PT Pertamina untuk menyesuaikan outlook bisnisnya pada tahun 2020. Pendapatan perusahaan diperkirakan akan berkurang sebesar 38-45% (Ramli, 2020b). Penjualan bahan bakar rata-rata di tingkat nasional telah jatuh sebesar 35% sejak diberlakukannya pembatasan sosial pada bulan Maret 2020, dibandingkan dengan rata-rata penjualan dua bulan biasanya. Penjualan BBM menurun hingga 60%, khususnya di kota-kota besar seperti Jakarta dan Bandung (R. J. Akbar, 2020). Krisis ini juga diperkirakan akan berdampak besar pada PT PLN sebagai BUMN listrik Indonesia yang kondisi keuangannya menjadi semakin parah dari yang sebelumnya memang sudah lemah.

Bahan bakar pesawat mengalami pukulan terbesar dengan penurunan penjualan sebesar 45%, diikuti dengan penurunan penjualan bensin sebesar 17% dan solar sebesar 8% (Pertamina, 2020b); sementara itu, penjualan LPG bersubsidi perlahan meningkat sebesar 0,7% pada bulan Maret 2020 (Ramli, 2020a). Angka-angka ini menunjukkan gambaran singkat tentang efek pandemi COVID-19 pada perekonomian Indonesia. Peningkatan penjualan LPG berkurang karena periode ini bertepatan dengan bulan suci Ramadan, yaitu ketika konsumsi komoditas makanan dan masakan umumnya memuncak (Utami, 2020b).

PT Pertamina juga telah mengurangi kapasitas kerja pengilangannya karena penurunan permintaan dan berencana untuk menutup salah satu dari pengilangannya yang tertua di Balikpapan pada bulan Mei 2020 (Utami, 2020a). Impor bahan bakar telah turun drastis sebesar lebih dari separuh, yaitu dari sekitar 333.333 barel per hari menjadi 100.000-150.000 barel per hari (Reuters, 2020).



Reformasi subsidi energi pada 2015 telah menghemat sekitar US\$15 miliar anggaran publik per tahun. Pengurangan subsidi energi (yang kembali meningkat secara signifikan pada 2019) tidak akan berdampak signifikan pada pertumbuhan PDB dibandingkan dengan kebijakan serupa di awal 2015, karena ruang fiskal yang dapat dibebaskan dari pengurangan subsidi energi saat ini relatif lebih kecil. Oleh sebab itu, untuk mengantisipasi situasi krisis COVID-19 dan sesudahnya, Indonesia memerlukan reformasi struktural yang mengubah prioritas belanja negara dalam pengertian lebih luas, serta mengurangi ketergantungan besar Indonesia pada bahan bakar fosil.



2.0 Risalah Kebijakan Energi

2.1 Bahan Bakar Transportasi

Secara tradisional, subsidi bahan bakar transportasi mencakup bensin, solar, dan minyak tanah. Sejak tahun 2015 telah dilakukan reformasi subsidi bensin, dan hanya subsidi untuk solar dan minyak tanah yang dipertahankan, sementara kesenjangan harga bensin ditanggung oleh PT Pertamina. Tabel 2 memaparkan harga pada 21 April 2020; harga bahan bakar bersubsidi (yang ditandai dengan *) di bawah ini adalah harga-harga yang telah diberlakukan sejak 1 April 2016 (Jakarta Post, 2017).

Tabel 2. Harga bahan bakar Indonesia (per 21 April 2020)

Jenis/merk bahan bakar	Harga (Rp/liter)
Premium (bensin, RON 88)*	6.450
Pertalite (bensin, RON 90)	7.650
Pertamax (bensin, RON 92)	9.000
Pertamax Turbo (bensin, RON 98)	9.850
BioSolar* (solar, CN 48)	5.150
Dexlite (solar, CN 51)	9.500
Pertamina Dex (solar, CN 53)	10.200
Minyak tanah bersubsidi**	2.500
Minyak tanah non-subsidi**	10.200 – 11.770
Shell Regular (RON 90)	9.075
Shell Super (RON 92)	9.125
Shell V-Power (RON 95)	9.650
Shell Diesel	9.850
Total Performance 90	9.075
Total Performance 92	9.125
Total Performance 95	9.650
Total Performance Diesel	10.150

Keterangan: * mengindikasikan jenis bahan bakar bersubsidi ** Harga minyak tanah per Februari 2020
Sumber: Pertamina, 2020a; Purnomo, 2020.

Bahan bakar bersubsidi di Indonesia dijual dengan harga yang seragam di seluruh Indonesia. Untuk mengevaluasi perubahan nilai subsidi sejak reformasi tahun 2015, kami membandingkan nilai subsidi resmi pada tahun fiskal 2015 dengan angka terbaru yang telah terkonfirmasi, yaitu tahun fiskal 2018. Subsidi solar sebesar Rp35,50 triliun pada tahun 2018, meningkat dari Rp20,48 triliun pada tahun 2015. Subsidi minyak tanah sebesar Rp3,37 triliun pada tahun 2018, meningkat dari Rp3,05 triliun pada tahun 2015. Peningkatan ini disebabkan kenaikan harga minyak internasional (lihat Gambar 2)



dan kenaikan konsumsi bahan bakar. Volume total minyak tanah dan solar bersubsidi meningkat dari 14,9 juta kiloliter pada tahun 2015 menjadi 16,1 juta kiloliter pada tahun 2018 (BPH Migas, 2020).

Subsidi bensin berjumlah Rp11,19 triliun pada 2015, dan sejak saat itu, kesenjangan harga antara harga bensin domestik dan harga internasional tidak lagi dicatat sebagai subsidi di APBN. Namun demikian, PT Pertamina diinstruksikan untuk menjual bensin Premium (RON 88) dengan harga tetap Rp6.450 per liter, sementara harga minyak di pasar internasional terus berubah sejak tahun 2015 - hingga munculnya wabah COVID-19. Karena biaya subsidi bensin tidak lagi dicatat dalam APBN, catatan mengenai subsidi bensin di Indonesia perlu dirujuk pada laporan penjualan bensin di dalam laporan keuangan PT Pertamina. Pernyataan PT Pertamina secara konsisten menunjukkan bahwa penjualan produk ini menyebabkan kerugian bagi perusahaan. Pada September 2017, PT Pertamina mengumumkan kerugian sebesar Rp12 triliun (USD95 juta) dari penjualan bahan bakar bersubsidi di harga yang ditetapkan pemerintah. Pada April 2018, Direktur Pemasaran PT Pertamina, Muhammad Iskandar, menjelaskan bahwa Pertamina mengalami kerugian sebesar Rp5,5 triliun dari penjualan Solar dan Premium sepanjang bulan Januari dan Februari 2018 saja (Yasmin, 2018). Laba bersih perusahaan jatuh dari USD3,15 miliar pada tahun 2016 menjadi USD2,4 miliar pada tahun 2017 (Yasmin, 2018) menjadi USD2,5 miliar pada tahun 2018, dan diperkirakan akan jatuh ke USD2,1 miliar pada tahun 2019 (Antara, 2020).

Catatan keuangan PT Pertamina saat ini adalah sumber utama yang digunakan untuk mengikuti perkembangan subsidi bahan bakar Indonesia. Catatan-catatan tersebut berguna dalam memahami kondisi mekanisme subsidi bahan bakar di Indonesia saat ini. Setelah dipraktikkan selama bertahun-tahun, pimpinan PT Pertamina sepertinya mulai bisa menerima kenyataan akan adanya tanggungan subsidi implisit dari penjualan bensin. Meskipun secara kontradiktif, Presiden Joko Widodo terus mendorong PT Pertamina untuk mengurangi ketergantungan pada impor minyak, yang tercermin di dalam kampanye penggunaan campuran minyak sawit pada produk diesel PT Pertamina (BioSolar).

Menyusul penurunan harga minyak, berbagai pihak telah mendorong pemerintah untuk melakukan penyesuaian dengan menurunkan harga bahan bakar. Presiden Joko Widodo sendiri telah meminta para pejabat negara untuk memantau secara seksama pergerakan harga minyak dan menghitung dampak penurunan ekonomi, khususnya bagi bahan bakar yang bersubsidi maupun non-subsidi. Menteri Keuangan, Sri Mulyani, juga mengisyaratkan bahwa akan ada pengurangan subsidi bahan bakar tahun ini akibat jatuhnya konsumsi bahan bakar di sepanjang krisis COVID-19 dan juga rendahnya harga minyak. "Informasi dari Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral juga menunjukkan bahwa konsumsi bahan bakar telah jatuh signifikan, sehingga tentu saja subsidi bahan bakar kita juga akan diturunkan," Sri Mulyani menjelaskan pada April lalu (Umah, 2020c).

PT Pertamina mengakui pada awal April 2020 bahwa sejauh ini, mereka belum berencana untuk mengurangi harga bahan bakar di tengah jatuhnya harga minyak. PT Pertamina memproyeksikan akan terjadinya penurunan pendapatan sebesar 38–45% dibandingkan tahun lalu, dan juga ketidakmampuan memenuhi target-target di dalam Rencana Kerja dan Anggaran Perusahaan 2020. Penurunan pendapatan tajam ini disebabkan penurunan harga minyak dunia dan nilai tukar rupiah terhadap dollar AS, tanpa memperhitungkan potensi penurunan harga bahan bakar. Oleh karena itu, jika kemudian harga bahan bakar menurun, pendapatan PT Pertamina diperkirakan akan turun lebih daripada yang telah diumumkan (Ramli, 2020b).

Sebelumnya, Direktur Pelaksana (Managing Director) PT Pertamina, Nicke Widyawati, mengatakan bahwa pertimbangan utama mereka untuk tidak menurunkan harga bahan bakar adalah karena mereka harus mengikuti rumus harga yang ditetapkan oleh Kementerian ESDM. Pertimbangan kedua adalah kewajiban mereka untuk membeli minyak mentah dari Kontraktor Kontrak Kerja Sama (KKKS)



Migas yang tidak semurah harga minyak mentah impor. Nicke juga menjelaskan bahwa pendapat penjualan PT Pertamina menurun sebesar 24% pada akhir Maret lalu akibat penurunan konsumsi yang disebabkan oleh pandemi COVID-19 (Umah, 2020b).

Formula harga bahan bakar yang direvisi oleh Menteri ESDM yang baru, Arifin Tasrif, juga memainkan peran dalam peningkatan subsidi tersembunyi yang harus ditanggung PT Pertamina. Arifin membatalkan Peraturan Menteri ESDM sebelumnya, yaitu No. 187K/10/MEM/2019 yang ditandatangani pada 7 Oktober 2019 oleh Menteri ESDM sebelumnya, Ignasius Jonan, dan menerbitkan Peraturan Menteri ESDM No. 62K/MEM/2020 tanggal 28 Februari 2020. Peraturan-peraturan baru ini sangat berbeda dari kebijakan sebelumnya. Sebagai contoh, waktu untuk menetapkan parameter bulan berjalan dalam formulasi harga jual bahan bakar menjadi setiap dua bulan sekali, sementara sebelumnya sebelumnya adalah satu bulan sekali. Formula penetapan harga sendiri juga telah diubah.

Dengan peraturan baru ini, menurut mantan Kepala Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (SKK Migas), Rudi Rubiandini, masyarakat akan menyaksikan turunnya harga bahan bakar pada bulan Mei dan Juni 2020 [harga BBM Indonesia direvisi pada Agustus 2020, ed.]. Dengan asumsi bahwa nilai tukar rupiah pada bulan April 2020 adalah 15.800/US\$, Mean of Platts Singapore (MOPS) sebesar US\$35 per barel, dan Indonesian Crude Price (ICP) sebesar US\$27 per barel, hasil dari formula harga bahan bakar ini akan menjadi Rp5.650 per liter untuk Pertamina pada bulan Juni 2020 (Saputro, 2020). Meskipun belum ada tanda-tanda terjadinya penyesuaian harga bahan bakar, PT Pertamina telah memberikan potongan harga sebesar 30 persen dalam bentuk cashback untuk Pertamina dan Dex Series pada 27 April 2020 - 23 Mei 2020 untuk beberapa jenis pelanggan (C. Akbar, 2020).

Implementasi penetapan harga berbasis formula yang lebih aktif dipandang sebagai awal kebangkitan kembali diskusi pembuatan kebijakan di Indonesia setelah bertahun-tahun mengalami stagnasi dan pembekuan harga pada masa pemilu, yang berdampak tidak hanya pada PT Pertamina, namun seluruh pengecer bahan bakar ritel swasta di Indonesia seperti Shell dan Total. Kementerian ESDM telah menghitung paket harga baru untuk merespons

jatuhnya harga minyak pada beberapa bulan terakhir. Inisiatif ini bertepatan dengan munculnya wabah COVID-19 di Indonesia, dan perubahan harga tersebut kemungkinan akan diumumkan dalam waktu dekat.

2.2 LPG

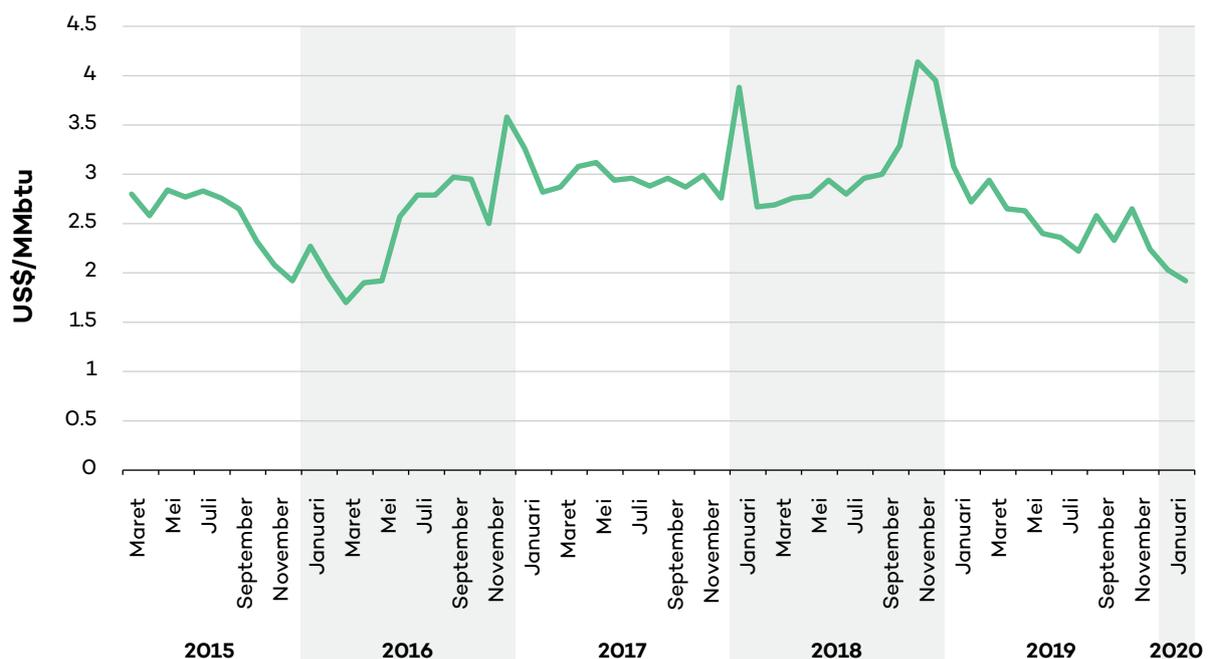
Subsidi LPG memberikan beban yang signifikan pada APBN Indonesia. Setelah pemotongan subsidi bahan bakar yang besar pada tahun 2015, LPG menjadi komponen subsidi bahan bakar terbesar di Indonesia (lihat Tabel 1). Nilai subsidi LPG meningkat dari Rp25,87 triliun pada tahun 2015 menjadi Rp58,14 triliun pada tahun 2018, yang sebagian besar didorong peningkatan permintaan dan harga internasional. Untuk tahun 2020, pemerintah memperkirakan bahwa angka ini akan turun menjadi Rp50,6 triliun, menyusul merosotnya harga gas di pasar internasional. Volume LPG subsidi di Indonesia sendiri terus meningkat secara konsisten dari 5,6 juta ton pada tahun 2015 menjadi 6,5 juta ton pada tahun 2018, dan berpotensi mencapai sekitar 7 juta ton pada tahun 2020 (Line Today, 2020; Sembiring, 2019).

Sebagaimana bahan bakar cair, subsidi LPG di Indonesia rentan terhadap harga energi internasional dan nilai tukar, mengingat sekitar 70% pasokan LPG Indonesia adalah impor (Arvirianty, 2018; Kementerian ESDM, Republik Indonesia, 2019).



Diskusi mengenai reformasi subsidi LPG yang sedang berlangsung di Indonesia saat ini berfokus pada perbaikan akurasi penargetan untuk membatasi jumlah penerima subsidi berdasarkan jumlah rumah tangga di basis data rumah tangga miskin Indonesia. Mekanisme subsidi LPG baru diharapkan akan menggunakan teknologi identifikasi biometrik dan integrasi sektor perbankan dengan sistem jaminan sosial Indonesia. Rencana ini telah dipersiapkan bertahun-tahun, namun urung dijalankan karena tidak mendapat persetujuan dan kendala dalam pelaksanaan uji coba. Uji coba tersebut akhirnya dilaksanakan pada pertengahan 2019, dengan hasil yang berpotensi diperluas ke tingkat nasional (Issetiabudi, 2019).

Gambar 3. Harga gas alam internasional, 2015–2019



Sumber: Indexmundi, 2020b.

Tantangan utama dalam reformasi subsidi LPG di Indonesia berada pada kemampuan untuk mentransformasi subsidi menjadi tunjangan jaminan sosial. Begitu transformasi ini selesai, subsidi LPG hanya dapat diakses oleh warga yang terdaftar di basis data kemiskinan Indonesia. Hal ini diharapkan dapat menurunkan jumlah penerima dari sekitar 57 juta rumah tangga menjadi 31,4 juta rumah tangga (Citra, 2020). Tantangan kedua pada rencana ini adalah bagaimana menjamin partisipasi aktif dari pemerintah-pemerintah daerah dan menjalankan sistem monitoring yang responsif untuk membantu mengatasi hambatan dalam melaksanakan proyek ini pada tahap awal. Faktor penting ketiga adalah memastikan adanya strategi informasi publik nasional, karena mekanisme subsidi baru ini akan menggunakan teknologi dan prosedur baru yang cukup kompleks untuk mendistribusikan LPG secara tepat.

2.3 Batu Bara

Batu bara selalu memainkan peran penting dalam pembangkit listrik di Indonesia, dan menurut perkiraan pemerintah, batu bara masih akan memainkan peranan penting selama beberapa puluh tahun ke depan. Batu bara diharapkan akan mengisi 57% dari rencana 35.000 MW. Terlepas dari dampak negatifnya terhadap lingkungan dan iklim, industri batu bara Indonesia memperoleh subsidi yang dapat menjadi insentif untuk menggunakan batu bara dalam beberapa dekade ke depan.



Sejak pandemi COVID-19, volume dan harga batu bara jatuh secara signifikan, yang juga mempengaruhi ekspor Indonesia. Kementerian ESDM mencatat adanya penurunan pada harga batu bara acuan (HBA) Indonesia pada April 2020. Hal ini disebabkan berkurangnya konsumsi listrik di negara-negara yang terdampak COVID-19, yang mengakibatkan turunnya permintaan terhadap batu bara di negara-negara tersebut, mengakibatkan kelebihan batu bara secara global. HBA pada April adalah sebesar US\$65,77 per ton, atau turun sebesar US\$1,31 dibandingkan pada Maret (Fajar, 2020). Berdasarkan data dari Kementerian ESDM, ekspor Indonesia pada Januari dan Februari mencapai 40,94 juta ton, atau turun sebesar 44,35% dari periode yang sama di tahun sebelumnya, yaitu 73,57 juta ton. Pada 27 Maret 2020, ekspor batu bara mencapai 48,53 juta ton. Pada kuartal pertama tahun lalu, ekspor batu bara mencapai 115,14 juta ton (Petriella, 2020a).

Sebelumnya pada Maret 2020, Kementerian ESDM menerbitkan Peraturan Menteri ESDM No. 7/2020 tentang Tata Cara Pemberian Wilayah, Perizinan, dan Pelaporan pada Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batu Bara. Penerbitan peraturan ini bertujuan untuk menjamin kepastian hukum dan usaha, meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan, menyederhanakan birokrasi dan perizinan, serta mendorong perkembangan eksploitasi mineral dan batu bara. Pada intinya, peraturan ini menyederhanakan birokrasi dan perizinan serta memberikan kepastian hukum dalam hal prosedur untuk permohonan perpanjangan kontrak (Andi, 2020b).

Sementara itu, sejumlah organisasi non-pemerintah lingkungan memandang diterbitkannya Peraturan Menteri ESDM No. 7/2020 ini sebagai indikasi bahwa komitmen Indonesia untuk mengurangi emisi karbon sebesar 29% pada tahun 2030 perlu dipertanyakan. Peraturan ini dipandang memberikan berbagai insentif dan kemudahan melakukan usaha untuk menjalankan lebih banyak kegiatan batu bara di Indonesia, yang akan semakin memicu pelepasan karbon lebih banyak lagi. Peraturan ini juga sangat kontroversial, karena adanya beberapa pasal di dalamnya yang bertentangan dengan UU Pertambangan Mineral dan Batu Bara (UU No.4/2009). Peraturan Menteri ESDM No. 7/2020 menyatakan bahwa Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral memiliki kewenangan khusus untuk memperpanjang secara otomatis Kontrak Karya dan Perjanjian Pengusahaan Pertambangan Batu Bara (PKP2B) menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK)—meskipun UU Mineral dan Batu Bara (Minerba) menyatakan bahwa perusahaan tidak bisa mendapatkan perpanjangan otomatis (Wijaya, 2020). Namun, juru bicara ESDM menyatakan bahwa hak khusus di dalam klausul Kementerian ESDM tersebut merupakan hal baru karena sebelumnya diatur di dalam Peraturan Menteri ESDM No. 50/2018 [Pasal 43A] dan Peraturan Menteri ESDM No. 51/2018 [Pasal 110A]. Akibat kontradiksi ini, Koalisi Masyarakat Minerba melaporkan Menteri ESDM Arifin Tasrif kepada Ombudsman Republik Indonesia atas dugaan maladministrasi dalam penerbitan Peraturan Menteri ESDM No. 7/2020 (Agung, 2020a).

Forum Pertambangan dan Energi Indonesia pada bulan Maret mengatakan bahwa insentif dalam bentuk pengurangan royalti sangat mendesak dibutuhkan oleh para pengusaha batu bara di tengah pandemi COVID-19, mengingat produksi dan ekspor komoditas batu bara di Indonesia sangat terdampak oleh pandemi ini. Sebagai respons, Pemerintah Indonesia menambahkan pertambangan batu bara ke daftar sektor usaha yang layak menerima insentif fiskal untuk mengurangi dampak COVID-19 pada perekonomian melalui paket stimulus fiskal Volume II. Industri pertambangan dan batu bara adalah sebagian dari sektor-sektor usaha yang ditetapkan akan menerima paket ini. Empat jenis insentif yang ditawarkan di dalam paket ini adalah: pembebasan pajak impor selama 6 bulan, pengurangan pajak pendapatan sebesar 30% selama 6 bulan, pajak pendapatan pribadi yang ditanggung oleh pemerintah, dan percepatan restitusi dengan batas dinaikkan menjadi sebesar Rp5 miliar (Kurniati, 2020).



2.4 Ketenagalistrikan

Rencana untuk sektor ketenagalistrikan di Indonesia ditetapkan berdasarkan program 35.000 MW dan mendukung “program jalur cepat” untuk menambahkan kapasitas yang diharapkan. Lima puluh tujuh persen kapasitas tambahan total dari program 35.000 MW berasal dari batu bara. Di saat yang sama, Indonesia masih mempertahankan target sebesar 23% energi baru dan terbarukan di bauran energi nasional pada tahun 2025. Target ini memerlukan penambahan energi terbarukan yang signifikan di sektor pembangkit listrik. Padahal, Indonesia saat ini masih belum berada di jalur yang seharusnya untuk memenuhi target ini (Suharsono et al., 2019). Untuk mempercepat pengembangan energi terbarukan, Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral, Arifin Tasrif, telah mengumumkan rencana untuk pensiunkan pembangkit listrik berbasis bahan bakar fosil dan menggantinya dengan pembangkit listrik energi terbarukan. Konversi akan dilaksanakan untuk pembangkit listrik tenaga diesel (PLTD) yang telah berusia lebih dari 15 tahun, dan juga pembangkit listrik batu bara (PLTU) dan pembangkit listrik gas dan uap (PLTGU) yang telah berusia lebih dari 20 tahun (Wicaksono, 2020).

COVID-19 telah mempengaruhi penawaran dan permintaan listrik. Sejak terjadinya pandemi, permintaan listrik dari sektor komersial di Jakarta telah jatuh sebesar 11,38%, sektor industri jatuh sebesar 15,81%, dan sektor rumah tangga meningkat sebesar 4,73% ([Bisnis.com](https://www.bisnis.com), 2020). PT PLN memproyeksikan bahwa beberapa proyek konstruksi 35.000 MW akan terhambat akibat dampak krisis COVID-19, karena PT PLN akan memprioritaskan untuk meneruskan proyek-proyek bernilai tinggi di masa pandemi. Namun, PT PLN belum menjelaskan apa saja proyek yang terhambat dan hanya mengkonfirmasi bahwa proyek-proyek yang sudah berjalan tahun ini harus diselesaikan (Setiawan, 2020).

Perkembangan ini dapat mempengaruhi rencana pemerintah untuk melakukan penggantian pembangkit listrik. Berdasarkan inventaris PT PLN, saat ini terdapat 2.246 PLTD (dengan kapasitas total sebesar 1,78 GB), 23 PLTU (batu bara) (dengan kapasitas terpasang total sebesar 5,6 GW), dan 46 PLTGU (gas) (dengan kapasitas terpasang total sebesar 5,9 GW) yang dimasukkan ke daftar konversi ke energi terbarukan.³ Langkah ini sejalan dengan upaya pemerintah untuk mencapai 23% energi terbarukan di bauran energi nasional pada tahun 2025. Berdasarkan data dari ESDM, target tambahan kapasitas pembangkit listrik energi terbarukan pada tahun 2025 adalah 17,4 GW, dengan nilai investasi sekitar US\$41,2 miliar. Nilai investasi ini dapat dijabarkan menjadi US\$17,45 miliar untuk pembangkit listrik tenaga panas bumi, US\$14,58 untuk pembangkit listrik hidro dan mikro-hidropower, US\$1,69 miliar untuk pembangkit listrik surya dan bayu, US\$1,37 miliar untuk bioenergi, dan US\$0,26 miliar untuk pembangkit listrik hibrid (Mulyana, 2020).

Untuk merespons hal ini, Presiden Direktur PT PLN (Persero) Zulkifli Zaini mengatakan bahwa PT PLN masih meninjau rencana ini. Meskipun masih berkomitmen untuk mendorong peningkatan porsi energi terbarukan PT PLN, alternatif terbaik saat ini adalah mengganti PLTD dengan pembangkit listrik gas atau gasifikasi batu bara. Saat ini, PT PLN sedang dalam proses mengkonversi 52 PLTD menjadi gas. PT PLN akan mencari alternatif energi terbarukan untuk PLTD-PLTD lain yang tidak dapat dikonversi menjadi gas, khususnya yang terletak di wilayah terpencil (Umah, 2020a).

Namun, rencana Kementerian ESDM untuk menutup setidaknya 5,6 GW pembangkit listrik batu bara tampak bertentangan dengan Peraturan Menteri ESDM No. 7/2020 yang memberikan insentif luar biasa kepada industri batu bara, dan juga rencana pemerintah pusat untuk mengurangi ekspor batu bara sambil meningkatkan konsumsi domestik. Peraturan Menteri ESDM No. 7/2020 dan rencana untuk mengurangi ekspor batu bara akan menimbulkan surplus stok batu bara di Indonesia. Di saat yang sama, ESDM juga berencana mengurangi proporsi batu bara secara signifikan dari bauran energi.

³ Tanggal tenggat untuk konversi ini belum diumumkan.



Meskipun insentif yang diberikan kepada produsen batu bara melalui Peraturan Menteri ESDM No. 7/2020 mendorong gasifikasi batu bara untuk mengurangi impor LPG, sejauh ini industri swasta masih sangat enggan berinvestasi pada gasifikasi batu bara karena biaya investasinya yang tinggi.

Sebagai respons terhadap dampak pandemi pada permintaan listrik dan kesulitan PT PLN dalam menyerap listrik dari pembangkit listrik yang masih berproduksi, ESDM meneliti kemungkinan untuk menegosiasi ulang kontrak-kontrak PT PLN dengan berbagai produsen listrik swasta (IPP). ESDM saat ini sedang melakukan studi tentang opsi ini, sambil melakukan penyesuaian dengan proyeksi pertumbuhan listrik. Proyeksi pertumbuhan listrik saat ini dihitung berdasarkan asumsi pertumbuhan ekonomi 6–7%, sementara Menteri Keuangan mengatakan bahwa skenario terburuk dari wabah COVID-19 ini adalah turunnya pertumbuhan ekonomi hingga -0,4% pada tahun 2020 (Agung, 2020b). Hal ini menunjukkan penurunan yang sangat besar pada permintaan listrik, dan juga penurunan pendapatan penjualan PT PLN, dan pada akhirnya, kemampuan mereka untuk membayar IPP. Klausul pembayaran kapasitas dalam perjanjian pembelian listrik juga menyiratkan bahwa PT PLN harus membayar denda jika tidak dapat membeli listrik sesuai yang disepakati di dalam kontrak.

Selain meninjau kontrak yang masih berjalan, laporan terbaru dari Institute for Energy Economics and Financial Analysis (IEEFA) juga menyarankan agar pemerintah meninjau keseluruhan proyek 35.000 MW tersebut,⁴ yang diperkirakan akan menambah beban keuangan PT PLN di tengah pandemi COVID-19 (Brown, 2020). Bahkan sebelum pandemi, IEEFA memperkirakan bahwa berdasarkan Rencana Umum Penyediaan Tenaga Listrik (RUPTL) 2019 menunjukkan bahwa pada tahun 2021, 23.000 MW dari program 35.000 MW akan mulai aktif (Petriella, 2020b). Jika permintaan tidak meningkat dan prospek pertumbuhan yang turun menjadi kenyataan, kapasitas baru ini akan menambahkan beban pada keuangan PT PLN karena pembayaran kapasitas terkontrak dengan IPP. Dalam skenario ini, renegotiasi kontrak baru dan pembatalan proyek yang belum terealisasi (khususnya PLTU skala besar di Jawa) harus dipertimbangkan. IEEFA menjelaskan lebih lanjut bahwa subsidi dan insentif fiskal bagi PT PLN pada 2020 dan 2021 akan meningkat hingga 85%, atau Rp55 triliun, mengingat pembayaran PLN kepada IPP⁵ pada tahun 2021 akan menjadi pengeluaran terbesarnya, dengan nilai total sebesar Rp119,8 triliun (US\$7,2 miliar) dalam kondisi saat ini. Ini belum mencakup beban tambahan dari pelemahan nilai rupiah terhadap dollar AS, mengingat 80% pengeluaran dan pembayaran utang PT PLN adalah dalam US\$ (Brown, 2020).

⁴ Rencana ini dibagi menjadi dua fase. Jangka pendek di sini adalah hingga tahun 2029, sementara tenggat waktu akhirnya diundur hingga tahun 2049.

⁵ Hal ini menunjukkan bahwa terlepas dari apakah listrik yang dihasilkan oleh pembangkit listrik disalurkan atau tidak, ada pembayaran minimal yang harus dibayarkan oleh PLN kepada IPP.



Kotak 1. Listrik gratis sebagai upaya penanggulangan pandemi COVID-19

Sebagai salah satu upaya untuk merespons pandemi ini, pemerintah meluncurkan program listrik gratis PT PLN untuk beberapa kategori pelanggan. Kebijakan ini diambil sebagai salah satu langkah untuk mengurangi dampak ekonomi wabah COVID-19. Gelombang pertama stimulus tarif listrik dilaksanakan dalam bentuk penghapusan tagihan listrik sepanjang bulan April hingga Juli 2020 dengan kemungkinan perpanjangan untuk pelanggan rumah tangga 450 VA dan diskon 50% untuk pelanggan rumah tangga 900 VA bersubsidi. Pemerintah telah mengalokasikan Rp 3,5 triliun pada 3 bulan pertama dilaksanakannya kebijakan ini (Aini, 2020). Gelombang kedua stimulus tarif listrik ini adalah penghapusan tarif selama 6 bulan (dari Mei hingga Oktober 2020) bagi kategori pelanggan bisnis kecil 450 VA (B1) dan industri kecil (I1) (Idris, 2020).

2.4.1 Energi Terbarukan

Sejak tahun 2015, investasi energi terbarukan telah mengalami tren penurunan. Pada tahun 2019, hanya US\$1,5 miliar dari target investasi sebesar US\$1,8 miliar yang berhasil dicapai. Sepanjang tahun 2015–2019, kapasitas pembangkit listrik energi terbarukan (on-grid dan off-grid) hanya meningkat sebesar 1,6 GW atau 11% dari total kapasitas terpasang tambahan pembangkit listrik sebesar 15,5 GW, yang jauh lebih rendah dibandingkan realisasi pada periode 2010–2014 (Institutes for Essential Services Reform, 2020).

Pada 24 Februari 2020,⁶ ESDM menerbitkan Peraturan Menteri No. 4/2020 yang berdampak pada sumber energi terbarukan. Peraturan ini adalah amandemen kedua terhadap Peraturan Menteri ESDM No. 50/2017 tentang Pemanfaatan Sumber Energi Terbarukan untuk Pasokan Listrik. Peraturan ini disusun bersama dengan Peraturan Presiden (Perpres) yang akan datang yang mengatur tentang tarif listrik dari sumber terbarukan. Peraturan Menteri ESDM baru No. 4/2020 ini diharapkan akan mengatasi sejumlah hambatan regulasi yang terkait dengan pembangkit listrik energi terbarukan serta mendorong investasi. Salah satu perubahan terpenting yang ada di dalam peraturan ini adalah skema *Build Own Operate Transfer* (BOOT) untuk seluruh jenis pembangkit listrik energi terbarukan (Andi, 2020c). Hal ini dapat dipandang sebagai perkembangan positif, karena sekarang IPP dapat memiliki seluruh aset proyek dan tidak perlu lagi memindahtangankan proyek-proyek tersebut kepada PT PLN pada akhir periode kerja sama, sehingga membantu mengatasi isu kelayakan perbankan (*bankability*) yang sering dihadapi sebagian besar proyek energi terbarukan. Peraturan ini juga memberikan peluang bagi proyek-proyek yang saat ini masih dalam pengembangan untuk berpindah dari skema BOOT menjadi *Build Own Operate* (BOO).

Perkembangan positif lainnya dari peraturan baru ini adalah peraturan ini membuat proses pengadaan lebih jelas bagi proyek energi terbarukan: proses seleksi langsung harus selesai dalam waktu 180 hari, sementara proses penunjukan langsung harus selesai dalam waktu 90 hari.

Meskipun telah terdapat sejumlah perkembangan positif dari revisi ini, Peraturan Menteri No. 4/2020 masih belum mengatasi hambatan utama dalam menarik investor, yaitu tarif listrik (Suharsono, 2020). Peraturan baru ini masih menggunakan Biaya Pokok Pembangunan (BPP) yang sangat terpengaruh oleh penggunaan batu bara murah di pembangkit listrik sebagai dasar tarif listrik. Namun, diperkirakan bahwa Peraturan Presiden mendatang akan mengatasi isu terkait tarif energi terbarukan (Andi, 2020a).

⁶ Kebijakan ini diterbitkan sebelum krisis COVID-19.



Kotak 2: Dukungan energi surya sebagai rencana pemulihan hijau pasca-COVID-19

Kementerian ESDM telah mengidentifikasi sejumlah dampak pandemi yang dapat mempengaruhi industri energi terbarukan, yang sebagian besar terkait investasi. Kementerian ESDM memperkirakan bahwa banyak proyek yang akan mengalami kenaikan biaya akibat penundaan proyek, yang akan menyebabkan peningkatan biaya overhead dan nilai suku bunga. Isu lain yang dihadapi meliputi rendahnya permintaan listrik, pembatasan mobilitas manusia dan logistik, dan penundaan penyaluran dana dari lembaga keuangan akibat ketidakpastian proyek.

Untuk memitigasi isu-isu ini, pemerintah telah menyiapkan sejumlah insentif untuk industri energi terbarukan dalam bentuk insentif pajak (pembebasan pajak pertambahan nilai dan pajak pendapatan bagi pengembang energi terbarukan) serta stimulus lain, seperti penundaan cicilan utang, peningkatan harga yang lebih rendah untuk proyek-proyek energi terbarukan, serta penyesuaian ketentuan pengadaan, seperti relaksasi tanggal operasi komersial dan pembebasan dari penalti (EBTKE, 2020).

2.4.2 Rencana Restrukturisasi Usaha PT PLN

PT PLN menerima porsi terbesar dukungan fiskal pemerintah untuk BUMN, yang sebagian besar untuk mendukung pencapaian rencana 35.000 MW. Subsidi listrik selama ini relatif stabil, walaupun dengan sejumlah variasi. Namun, pertumbuhan yang rendah dan penurunan permintaan listrik akibat COVID-19 tetap berdampak pada keuangan PT PLN.

Kementerian ESDM telah meminta PT PLN untuk lebih berfokus meningkatkan penjualan listrik di tengah pertumbuhan ekonomi dunia yang diperkirakan akan terus melambat.⁷ Selain itu, PT PLN juga diharapkan dapat memperkuat transmisi dan distribusi, karena pembangunan infrastruktur adalah kunci untuk meningkatkan layanan bagi pelanggan.⁸ Fakta bahwa CEO baru PT PLN, Zulkiffi Zaini, memiliki latar belakang perbankan yang kuat menunjukkan bahwa pemerintah sedang berfokus meningkatkan kinerja keuangan PT PLN. Menurut laporan, PT PLN memiliki utang hingga Rp604,46 triliun pada semester pertama 2019, atau meningkat sebesar 24% dibandingkan periode yang sama pada tahun sebelumnya (Pramisti, 2019). Selain itu, rasio utang dengan pendapatan dan aset PT PLN juga telah mencapai tingkat yang mengkhawatirkan. Karenanya, dapat dipahami mengapa pemerintah mendorong PT PLN untuk berfokus pada peningkatan distribusi dan layanan, alih-alih membebani PT PLN dengan kewajiban membangun lebih banyak pembangkit baru (Wijayanto, 2019).

Pada konferensi pers di kantor kementerian, Menteri BUMN, Erick Thohir, menyatakan bahwa PT PLN harus membangun suatu ekosistem bisnis yang sehat dengan sektor swasta, SEO, dan perusahaan daerah untuk memproduksi listrik, sementara PT PLN sendiri harus berfokus pada distribusi (Afriyadi, 2019).

Langkah ini tampak sejalan dengan temuan laporan IEEFA tahun 2019, yang menyatakan bahwa pembelian listrik PT PLN dari IPP meningkat 16% pada tahun 2018, dan kerugian operasional

⁷ Pada saat makalah ini ditulis, pemerintah belum menetapkan seperti apa strategi aktual yang akan dijalankan. Tujuannya adalah memastikan bahwa sebagian listrik baru yang dibangkitkan dari program 35.000 MW yang sudah aktif akan diserap oleh industri dan BUMN.

⁸ PT PLN umumnya merevisi Rencana Umum Penetapan Tarif Listrik (RUPTL) setiap bulan Maret/April. Namun, sejak pembentukan kabinet baru dan pengangkatan CEO baru tahun lalu, belum ada revisi apapun pada RUPTL saat ini.



sebelum subsidi pemerintah meningkat 75% di sepanjang tahun 2017 akibat kenaikan pembayaran bahan bakar dan IPP baru yang lebih cepat dibandingkan pertumbuhan penjualan unit yang lambat (Brown, 2019). Laporan ini memprediksi bahwa jika tidak ada langkah drastis yang diambil, kerugian operasional PLN akan meningkat lebih cepat dalam dua tahun ke depan, seiring dengan semakin banyaknya IPP batu bara baru yang diperkirakan akan mulai aktif (Brown, 2019).



Referensi

- Afriyadi, A. D. (2019, December 23). Erick Thohir Beri Tugas Berat ke Bos Baru PLN Zulkifli Zaini, Apa Saja?. *detikfinance*. <https://finance.detik.com/energi/d-4833333/erick-thohir-beri-tugas-berat-ke-bos-baru-pln-zulkifli-zaini-apa-saja>
- Agung, F. (2020a, April 6). Menteri ESDM Arifin dilaporkan ke Ombudsman atas dugaan maladministrasi. *Kontan.co.id*. <https://industri.kontan.co.id/news/menteri-esdm-arifin-dilaporkan-ke-ombudsman-atas-dugaan-maladministrasi?page=2>
- Agung, F. (2020b, April 2). Pemerintah buka kemungkinan PLN lakukan renegotiasi kontrak pembangkit listrik. *Kontan.co.id*. <https://industri.kontan.co.id/news/pemerintah-buka-kemungkinan-pln-lakukan-renegosiasi-kontrak-pembangkit-listrik>
- Agustinus, M. (2017, September 6). Pertamina Rugi Rp 12 T, Bagaimana Kelanjutan BBM Satu Harga?. *detikfinance*. <https://finance.detik.com/energi/d-3631618/pertamina-rugi-rp-12-t-bagaimana-kelanjutan-bbm-satu-harga>
- Aini, N. (2020, April 2). Begini Mekanisme Pembebasan Tarif Listrik Akibat Covid-19. *Republika Online*. <https://www.republika.co.id/berita/q84149382/begini-mekanisme-pembebasan-tarif-listrik-akibat-covid-19>
- Akbar, C. (2020, May 3). Promo Pertamina, Beli Pertamax dan Dex Dapat Cashback 30 Persen. *Tempo.co*. <https://bisnis.tempo.co/read/1338109/promo-pertamina-beli-pertamax-dan-dex-dapat-cashback-30-persen>
- Akbar, R. J. (2020, June 7). Pertama dalam Sejarah, Konsumsi BBM Pertamina Merosot Hingga 60 Persen. *Viva.co.id*. <https://www.viva.co.id/otomotif/1211539-pertama-dalam-sejarah-konsumsi-bbm-pertamina-merosot-hingga-60-persen>
- Andi, D. (2020a, March). Begini tanggapan pengamat soal terbitnya Permen ESDM No 4 Tahun 2020. *Kontan.co.id*. <https://industri.kontan.co.id/news/begini-tanggapan-pengamat-soal-terbitnya-permen-esdm-no-4-tahun-2020?page=all>
- Andi, D. (2020b, April 2). Ini penjelasan Kementerian ESDM terkait poin pokok Permen ESDM No 7 Tahun 2020. *Kontan.co.id*. <https://industri.kontan.co.id/news/ini-penjelasan-kementerian-esdm-terkait-poin-pokok-permen-esdm-no-7-tahun-2020>
- Andi, D. (2020c). Permen ESDM Nomor 4/2020 tentang energi terbarukan terbit, apa saja poinnya?. *Kontan.co.id*. <https://industri.kontan.co.id/news/permen-esdm-nomor-42020-tentang-energi-terbarukan-terbit-apa-saja-poinnya?page=all>
- Antara. (2020, February 3). 2019, Pertamina Proyeksi Laba Bersih Turun menjadi Rp 28,56 T. *Tempo*. <https://bisnis.tempo.co/read/1302874/2019-pertamina-proyeksi-laba-bersih-turun-menjadi-rp-2856-t/full&view=ok>
- Arvirianty, A. (2018, November 30). Hingga Oktober, Impor LPG RI Sentuh Rp 36 T. *CNBC Indonesia*. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20181130144755-4-44447/hingga-oktober-impor-lpg-ri-sentuh-rp-36-t>
- Badan Pusat Statistik. (2020). *Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Triwulan IV-2019*. Badan Pusat Statistik.
- Bisnis.com*. (2020, June 11). PSBB Jakarta, Konsumsi Listrik Sektor Bisnis Turun. *Jakarta*. <https://jakarta.bisnis.com/read/20200611/77/1251139/psbb-jakarta-konsumsi-listrik-sektor-bisnis-turun>
- BPH Migas. (2020, February 27). Laporan Kinerja BPH Migas Tahun 2019. Selamat Datang di Situs



BPH MIGAS. <https://www.bphmigas.go.id/pengumuman/laporan-kinerja-bph-migas-tahun-2019/>

Brown, M. (2019, May 30). *IEEFA Indonesia: PLN's fractured finances require real leadership*. Institute for Energy Economics & Financial Analysis. <https://ieefa.org/indonesia-update-plns-fractured-finances-require-real-leadership/>

Brown, M. (2020, April 7). *IEEFA Indonesia: PLN in crisis—Time for independent power producers to share the burden*. Institute for Energy Economics & Financial Analysis. <https://ieefa.org/ieefa-indonesia-pln-in-crisis-time-for-independent-power-producers-to-share-the-burden/>

Citra, L. (2020, January 16). 10 Juta Rumah Keluarga Mampu Ikut Nikmati Subsidi Gas Elpiji. *kbr.id*. https://kbr.id/nasional/01-2020/10_juta_rumah_keluarga_mampu_ikut_nikmati_subsidinya_gas_elpiji/102000.html

Ebtke, J. (2020, April). *Dampak Covid-19 pada Pengembangan Energi Terbarukan di Indonesia*. Institute for Essential Services Reform. <http://iesr.or.id/wp-content/uploads/2020/04/Bahan-Vidcon-DJEBTKE-dengan-IESR-21-April-2020dek.pdf>

Fajar, T. (2020, April 6). Konsumsi Listrik Berkurang, Harga Batu Bara Indonesia Turun Jadi USD65,77 per Ton. *OkeFinance*. <https://economy.okezone.com/read/2020/04/06/320/2194857/konsumsi-listrik-berkurang-harga-batu-bara-indonesia-turun-jadi-usd65-77-per-ton?page=1>

Government of Indonesia. (2018). *Indonesian State Budget and State Budget Audit Report*.

Idris, M. (2020, May 3). Sudah Berlaku, Listrik Gratis PLN 6 Bulan Bagi Pelanggan 450 VA Bisnis Halaman all. *Kompas.com*. <https://money.kompas.com/read/2020/05/03/090943526/sudah-berlaku-listrik-gratis-pln-6-bulan-bagi-pelanggan-450-va-bisnis?page=all>

Indexmundi. (2020a, June 7). Crude Oil (petroleum); Dated Brent - Daily Price - Commodity Prices. *IndexMundi*. <https://www.indexmundi.com/commodities/?commodity=crude-oil-brent&months=180>

Indexmundi. (2020b, June 7). Natural Gas - Monthly Price - Commodity Prices. *IndexMundi*. <https://www.indexmundi.com/commodities/?commodity=natural-gas>

Institute for Essential Services Reform. (2020, January 16). *Bagaimana Prospek Perkembangan Energi Bersih di Indonesia di 2020?*. <http://iesr.or.id/prospek-perkembangan-energi-bersih-indonesia/>

Issetiabudi, D. E. (2019, June 23). ESDM Harapkan Implementasi Subsidi Tertutup Gas LPG 3 Mulai 2020. *Ekonomi*. <https://ekonomi.bisnis.com/read/20190623/44/936697/esdm-harapkan-implementasi-subsidi-tertutup-gas-lpg-3-mulai-2020>

Jakarta Post. (2017, November 17). Pertamina says fuel prices need to be increased. <https://www.thejakartapost.com/news/2017/11/17/pertamina-says-fuel-prices-need-to-be-increased.html>

Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2020). *APBN 2020*. <https://www.kemenkeu.go.id/single-page/apbn-2020/>

Kementerian Keuangan Republik Indonesia (2020). *Data APBN*. <https://www.kemenkeu.go.id/dataapbn>

Kurniati, D. (2020, April 17). Selain Manufaktur, Ini 11 Sektor Usaha yang Bakal Dapat Insentif Pajak. *DDTC News*. https://news.ddtc.co.id/selain-manufaktur-ini-11-sektor-usaha-yang-bakal-dapat-insentif-pajak-20345?page_y=0

Kusuma, H. (2020, June 6). Sri Mulyani Jelaskan Defisit APBN Melebar ke Rp 1.039 T. *detikfinance*. <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-5043070/sri-mulyani-jelaskan-defisit-apbn-melebar-ke-rp-1039-t>



Line Today (2020, July 7). Ini tanggapan Kementerian ESDM dan Pertamina soal penerapan subsidi LPG dengan kartu. *Line Today*. <https://today.line.me/id/pc/article/Ini+tanggapan+Kementerian+ESDM+dan+Pertamina+soal+penerapan+subsidi+LPG+dengan+kartu-BQq9Z2>

Ministry of Energy and Mineral Resources, Republic of Indonesia. (2019). *Handbook of energy and economic statistics of Indonesia 2018*.

Mulyana, R. N. (2020, February 2). Kementerian ESDM rencanakan ganti pembangkit listrik diesel dan uap uzur menjadi EBT. *Kontan.co.id*. <https://industri.kontan.co.id/news/kementerian-esdm-rencanakan-ganti-pembangkit-listrik-diesel-dan-uap-uzur-menjadi-ebt?page=all>

OFX.com. (2020). *Yearly average rates*. <https://www.ofx.com/en-au/forex-news/historical-exchange-rates/yearly-average-rates/>

Pertamina. (2020a, January 31). *Daftar Harga BBK Tmt 01 Februari 2020*. PT Pertamina (Persero). <https://www.pertamina.com/id/news-room/announcement/daftar-harga-bbk-tmt-01-februari-2020>

Pertamina. (2020b, April 18). *Permintaan BBM Turun Hingga 35%*, Pertamina Lakukan Pemeliharaan Kilang. PT Pertamina (Persero). <https://www.pertamina.com/id/news-room/news-release/permintaan-bbm-turun-hingga-35-pertamina-lakukan-pemeliharaan-kilang>

Petriella, Y. (2020a, March 28). Ada Corona, Insentif Penurunan Royalti Batu Bara Sangat Diperlukan. *Ekonomi*. <https://ekonomi.bisnis.com/read/20200328/44/1219082/ada-corona-insentif-penurunan-royalti-batu-bara-sangat-diperlukan>

Petriella, Y. (2020b, April 12). Proyek 35.000 MW Dinilai Bebani Keuangan PLN di Tengah Wabah Corona. *Ekonomi*. <https://ekonomi.bisnis.com/read/20200412/44/1225842/proyek-35.000-mw-dinilai-bebani-keuangan-pln-di-tengah-wabah-corona>

Pramisti, N. Q. (2019, December 23). Tugas Berat Zulkifli Zaini: Proyek Listrik 35 Ribu MW & Utang PLN. *Tirto.ID*. <https://tirto.id/tugas-berat-zulkifli-zaini-proyek-listrik-35-ribu-mw-utang-pln-eoEj>

Presiden Republik Indonesia. (2018). *Peraturan Presiden No 43/2018*. Purnomo, A. (2020, April 21). Harga Minyak Dunia Minus, Ini Daftar Harga BBM Pertamina, Shell dan Total Halaman all. *Kompas.com*. <https://otomotif.kompas.com/read/2020/04/21/115837115/harga-minyak-dunia-minus-ini-daftar-harga-bbm-pertamina-shell-dan-total?page=all>

Ramli, R. R. (2020a, March 27). Konsumsi Elpiji Naik, Stok Pertamina Aman? Halaman all. *Kompas.com*. <https://money.kompas.com/read/2020/03/27/075441426/konsumsi-elpiji-naik-stok-pertamina-aman?page=all>

Ramli, R. R. (2020b, April 27). Jika Harga BBM Turun, Pendapatan Pertamina Bisa Anjlok Lebih dari 45 Persen. *Kompas.com*. <https://money.kompas.com/read/2020/04/27/142008626/jika-harga-bbm-turun-pendapatan-pertamina-bisa-anjlok-lebih-dari-45-persen>

Reuters. (2020, April 8). Pertamina seeks to defer gasoline imports as coronavirus hits demand. *ET EnergyWorld*. <https://energy.economictimes.indiatimes.com/news/oil-and-gas/pertamina-seeks-to-defer-gasoline-imports-as-coronavirus-hits-demand/75047950>

Saputro, W. (2020, April 27). Dengan Rumus Baru Menteri ESDM, Harga BBM Pertamina Turun Pada Juni jadi Rp 5.650. *kumparan.com*. <https://kumparan.com/kumparanbisnis/dengan-rumus-baru-menteri-esdm-harga-bbm-pertamax-turun-pada-juni-jadi-rp-5-650-1tj12HnWB2C/full>

Sembiring, L. J. (2019, August 20). Subsidi Turun, Harga BBM dan Tarif Listrik Naik di 2020?. *CNBC Indonesia*. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20190820163558-4-93374/subsidi-turun-harga-bbm-dan-tarif-listrik-naik-di-2020>



- Setiawan, V. N. (2020, April 16). PLN Sebut Proyek Listrik 35.000 MW akan Tersendat Imbas Pandemi Corona. *Berita Katadata.co.id*. <https://katadata.co.id/berita/2020/04/16/pln-sebut-proyek-listrik-35000-mw-akan-tersendat-imbaspandemi-corona>
- Suharsono, A., McCulloch, N., Mostafa, M., Bridle, R., Lontoh, L., & Gass, P. (2019). *Getting to 23 per cent: Strategies to scale up renewables in Indonesia*. International Institute for Sustainable Development. <https://www.iisd.org/library/getting-23-cent-strategies-scale-renewables-indonesia>
- Suharsono, A. (2020, June 22). *Will Indonesia's COVID-19 recovery plans support a green transition?* Global Subsidies Initiative of the International Institute for Sustainable Development. <https://www.iisd.org/gsi/subsidy-watch-blog/indonesia-covid-recovery-green>
- Umah, A. (2020a, January 31). ESDM Minta Pembangkit Tua Diganti EBT, PLN Siap?. *CNBC Indonesia*. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200131141326-4-134280/esdm-minta-pembangkit-tua-diganti-ebt-pln-siap>
- Umah, A. (2020b, April 23). Harga Minyak Dunia Turun, Kenapa Harga BBM Belum Turun?. *CNBC Indonesia*. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200423173745-4-154006/harga-minyak-dunia-turun-kenapa-harga-bbm-belum-turun>
- Umah, A. (2020c, April 2). Harga Minyak Terjun Bebas, Pertamina-DPR Hitung Harga BBM. *CNBC Indonesia*. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200402120331-4-149335/harga-minyak-terjun-bebas-pertamina-dpr-hitung-harga-bbm>
- Utama, K. (2020, June 7). Dampak Ekonomi Dipetakan. *Republika*. <https://www.republika.id/posts/5710/dampak-ekonomi-dipetakan>
- Utami, S. S. (2020a, April 18). Akibat Covid-19, Pertamina Setop Operasi Kilang Balikpapan. *MSN*. <https://www.msn.com/id-id/news/other/akibat-covid-19-pertamina-setop-operasi-kilang-balikpapan/ar-BB12O7rf>
- Utami, S. S. (2020b, March 26). Pertamina Tambah Pasokan BBM-LPG di Masa Darurat Covid-19. *MSN*. <https://www.msn.com/id-id/news/other/pertamina-tambah-pasokan-bbm-lpg-di-masa-darurat-covid-19/ar-BB11KhXS>
- Wicaksono, P. E. (2020, January 30). Pemerintah Bakal Ganti PLTU Tua dengan Energi Terbarukan. *Liputan6.com*. <https://www.liputan6.com/bisnis/read/4167836/pemerintah-bakal-ganti-pltu-tua-dengan-energi-terbarukan>
- Wijaya, T. (2020, April 7). Permen ESDM Nomor 7/2020, Komitmen Indonesia Turunkan Emisi Karbon Dipertanyakan. *Mongabay.co.id*. <https://www.mongabay.co.id/2020/04/07/permen-esdm-nomor-7-2020-komitmen-indonesia-turunkan-emisi-karbon-dipertanyakan/>
- Wijayanto, N. (2019, December 26). Pemerintah Minta PLN Fokus Jualan Listrik. *Sindonews*. <https://ekbis.sindonews.com/read/1480510/34/pemerintah-minta-pln-fokus-jualan-listrik-1577351289>
- Yasmin, P. A. (2018, April 10). Pertamina Rugi Rp 5 T di Awal Tahun Jual Premium dan Solar. *detikfinance*. <https://finance.detik.com/energi/d-3964141/pertamina-rugi-rp-5-t-di-awal-tahun-jual-premium-dan-solar>

©2020 The International Institute for Sustainable Development
Published by the International Institute for Sustainable Development.

The International Institute for Sustainable Development (IISD) is an independent think tank championing sustainable solutions to 21st-century problems. Our mission is to promote human development and environmental sustainability. We do this through research, analysis and knowledge products that support sound policy-making. Our big-picture view allows us to address the root causes of some of the greatest challenges facing our planet today: ecological destruction, social exclusion, unfair laws and economic rules, a changing climate. IISD's staff of over 120 people, plus over 50 associates and 100 consultants, come from across the globe and from many disciplines. Our work affects lives in nearly 100 countries. Part scientist, part strategist—IISD delivers the knowledge to act.

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 Province of Manitoba. The Institute receives project funding from numerous governments inside and outside Canada, United Nations agencies, foundations, the private sector and individuals.

Global Subsidies Initiative (GSI)

The IISD Global Subsidies Initiative (GSI) supports international processes, national governments and civil society organizations to align subsidies with sustainable development. GSI does this by promoting transparency on the nature and size of subsidies; evaluating the economic, social and environmental impacts of subsidies; and, where necessary, advising on how inefficient and wasteful subsidies can best be reformed. GSI is headquartered in Geneva, Switzerland, and works with partners located around the world. Its principal funders have included the governments of Denmark, Finland, New Zealand, Norway, Sweden, Switzerland and the United Kingdom, as well as the KR Foundation.

IISD Head Office

111 Lombard Avenue, Suite 325
Winnipeg, Manitoba
Canada R3B 0T4

Tel: +1 (204) 958-7700
Fax: +1 (204) 958-7710
Website: www.iisd.org
Twitter: @IISD_news

GSI

International Environment House 2
9 chemin de Balexert, 1219 Châtelaine
Geneva, Switzerland

Tel: +41 22 917-8683
Fax: +41 22 917-8054
Website: www.iisd.org/gsi
Twitter: @globalsubsidies

