

KETIDAKPASTIAN HARGA MINYAK DUNIA

Pengantar:

“Ketidakpastian minyak dunia harus dihadapi dengan upaya yang signifikan untuk mengendalikan dampak kenaikan harga minyak dunia, sayangnya Indonesia belum. Meskipun telah diberikan mandat untuk melakukan penghematan konsumsi dan penyesuaian harga BBM dalam keadaan kenaikan harga 10% diatas asumsi harga minyak di dalam APBN 2011, desain kebijakannya masih terus saja diperdebatkan. Yang tak kalah pentingnya adalah terjadinya flight to comodity. Tetapi upaya harus tetap dilakukan, karena jika tidak melakukan tindakan apa-apa, biaya ekonomi yang harus dibayar akan lebih mahal daripada melakukan sesuatu meskipun terdapat risiko kesalahan antisipasi. Maka pemerintah membentuk tim kajian dan penulis termasuk didalamnya. Tim tidak hanya menyampaikan opsi, tetapi juga kemutakhiran metodologi, manfaat, dan biaya dari opsi-opsi tersebut. Apapun yang terjadi dengan kenaikan harga minyak dan pasokan minyak dunia, kita harus mempersiapkan diri dengan kebijakan dan tindakan yang tepat, cepat dan pasti.”

Pada tahun 2009, Mexico mendapatkan windfall sebesar 8 milyar dollar AS dari kontrak hedging (lindung nilai) minyak yang dibelinya pada tahun 2008 sebagai perlindungan terhadap melemahnya permintaan energi dan harga minyak. Pertengahan tahun 2008, harga minyak menurun dari 140 dolar ke 50 dolar AS per barel sehingga bagi negara dengan status net exporter, jatuhnya harga minyak tersebut, jika tidak diamankan, akan menyebabkan merosotnya pendapatan negara. Mexico melakukan perlindungan pendapatan Negara terhadap kemerosotan harga minyak dengan strategi yang tepat dan dapat menghindarkan dari defisit APBN-nya. Dan langkah tersebut diakui sangat tepat dan bermanfaat.

Sebelumnya, tahun 2008, ketika harga minyak dunia meningkat tajam dari 70 dolar ke 140 dolar per barel, berbagai cara dilakukan oleh negara-negara di dunia untuk mengatasi dampak negatif bagi perekonomian. Indonesia tidak terkecuali. Dua kali dilakukan kenaikan harga BBM dalam negeri dan disertai kompensasi kepada rumah tangga sasaran seperti BLT (Bantuan Langsung Tunai), Raskin (Beras Miskin), dan JAMKESMAS (Jaminan Kesehatan Masyarakat). Meskipun dampaknya buruk bagi inflasi dan pertumbuhan ekonomi, namun dengan strategi kompensasi memadai maka Indonesia terbebas dari kehancuran fiskal dan kemiskinan yang berkelanjutan.

Pada tahun 2011, ketika harga minyak dunia mulai merangkak naik, negara-negara yang melakukan subsidi terhadap harga BBM dalam negeri, seperti China, India, Malaysia, Thailand dan Afrika Selatan serta beberapa negara timur tengah sudah merencanakan kenaikan harga BBM. Beberapa negara-negara yang memiliki sumber daya energi juga telah menggunakan dana cadangan minyak untuk

menambah subsidi BBM dengan tujuan melindungi daya beli. Ada juga yang sudah membuat sistem penjatahan konsumsi BBM dengan target subsidi kepada pengguna tertentu. Sementara itu, beberapa negara yang memberlakukan penyesuaian harga BBM pada tingkat harga keekonomian secara otomatis telah mengurangi beban pajak atau cukai atas konsumen BBM. Banyak juga negara lain, negara maju khususnya, sangat giat melakukan diversifikasi energi dari BBM ke sumber lain yang lebih murah dan ramah lingkungan seperti gas dan LPG. Saat ini, Indonesia belum melakukan upaya signifikan untuk mengendalikan dampak kenaikan harga minyak dunia. Meskipun telah diberikan mandat untuk melakukan penghematan konsumsi dan penyesuaian harga BBM dalam keadaan kenaikan harga 10% diatas asumsi harga minyak di dalam APBN 2011, desain kebijakannya masih terus saja diperdebatkan.

Net Importer Minyak

Dalam 10 tahun terakhir, fluktuasi naik turunnya harga minyak dunia adalah suatu fenomena yang lazim terjadi. Disamping karena masalah kebutuhan melampaui jumlah ketersediaan, faktor konflik timur tengah juga menjadi alasan hambatan pasokan atau menjadi sasaran spekulasi. Namun yang tak kalah pentingnya adalah terjadinya reorientasi para pelaku pasar modal yang mengalihkan investasi bursa keuangan ke bursa komoditas atau yang lazim disebut *flight to commodity*. Situasi gejolak di pasar keuangan juga menjadi alasan yang kuat harga komoditas baik spot maupun future bergejolak dengan motivasi untuk mendapatkan profit taking atau melindungi investor dari kerugian yang lebih besar di pasar keuangan.

Maka negara konsumen maupun penghasil sumber daya energi harus terus beputar otak dan menggunakan cara-cara untuk dapat melindungi gejolak perekonomiannya. Dan karena ada unsur ketidakpastian, bisa saja respons kebijakan yang dilakukan melenceng. Tetapi bagaimanapun, upaya harus tetap dilakukan, karena jika tidak melakukan tindakan apa-apa, biaya ekonomi yang harus dibayar akan lebih mahal daripada melakukan sesuatu meskipun terdapat risiko kesalahanantisipasi.

Situasi permintaannya di Indonesia sudah terbalik dari 10 tahun yang lalu. Indonesia dikategorikan sebagai net importer minyak. Sehingga yang menjadi risiko ekonomi dan fiskal adalah apabila harga minyak dunia naik akan merugikan perekonomian dan APBN. Sejak itu harga minyak naik selalu menjadi

“ yang tak kalah pentingnya adalah terjadinya reorientasi para pelaku pasar modal yang mengalihkan investasi bursa keuangan ke bursa komoditas atau yang lazim disebut flight to commodity.”

sandera bagi perekonomian Indonesia. Berbagai upaya sudah dilakukan mulai dari upaya peningkatan produksi minyak, konversi BBM dengan LPG, penggunaan non-BBM sebagai bahan bakar pembangkit listrik dan lain-lain. Namun kesemua kebijakan tersebut belum cukup untuk menghindarkan Indonesia sebagai net importer minyak. Strategi hedging juga sempat mencuat beberapa tahun yang lalu, namun sistem penganggaran belum memungkinkan mengakomodir transaksi yang mengandung risiko kerugian tersebut dilakukan.

APBN kita saat ini masih rentan terhadap volatilitas harga komoditas, khususnya minyak. Indonesia melakukan impor minyak dalam jumlah yang signifikan untuk kebutuhan konsumsi dalam negeri dan harga minyak tersebut disubsidi. Pada batas tertentu, volatilitas harga minyak tersebut masih bisa ditanggung oleh APBN. Namun ada keterbatasan kemampuan APBN untuk menanggung kenaikan harga minyak tersebut. Sementara terdapat keterbatasan untuk dilakukan “pass through” selisih harga minyak kepada konsumen. Hal ini berisiko mengganggu kondisi APBN.

Dengan harga diatas 110 dolar per barel akhir-akhir ini tentu sudah mengganggu APBN. Meskipun pendapatan negara dari pajak dan PNBPN atas migas bertambah, namun subsidi energi, bagi hasil minyak dan konsekuensinya pada anggaran pendidikan bertambah lebih banyak. Akibatnya setiap kenaikan rata-rata per tahun harga minyak 1 dolar AS, APBN rugi sekitar 700 milyar rupiah. Jadi jika harga minyak dunia mengalami kenaikan sepanjang tahun 10 dolar diatas rata-rata asumsi APBN yakni 80 dolar per barel akan terjadi kerugian 7 triliun rupiah. Ini belum termasuk apabila konsumsi BBM bersubsidi melebihi kuota serta dibatalkannya kebijakan pembebasan capping listrik PLN serta penurunan produksi minyak kita.

Hasil Tim Kajian BBM

Pemerintah sendiri belum menentukan sikap. Tim Kajian pengaturan BBM dari konsorsium peneliti tiga perguruan tinggi ITB, UGM, dan UI sudah menyampaikan hasil dan rekomendasi dari ketiga opsi yang diajukan minggu lalu. Untuk diketahui, Tim tidak hanya menyampaikan opsi, tetapi juga kemutakhiran metodologi, manfaat dan biaya dari opsi-opsi tersebut, serta urutan pelaksanaan kebijakan.

Ada rekomendasi yang sifatnya segera (1-2 bulan) dan jangka menengah (6 bulan). Kalau rekomendasi tersebut dipertimbangkan, niscaya sebagian masalah subsidi BBM dapat terpecahkan. Tim memberikan rekomendasi atas dasar berbagai macam pertimbangan, yakni ekonomi, politik, sosial dan teknis perminyakan dan dengan diskusi pihak-pihak terkait dengan pelaksanaan dan pengawasan di pusat dan daerah secara mendalam, serta dengan pengumpulan data lapangan yang cukup akurat. Waktu yang diberikan untuk penelitian ini sebetulnya sangat tidak memadai yakni hanya dua bulan efektif.

Pemerintah sejak awal sudah mengatakan tidak akan menaikkan harga BBM, meskipun tetap menunggu pembahasan dengan DPR. “Kami akan membahas dengan DPR terlebih dahulu mengenai opsi kebijakan pengaturan BBM bersubsidi” kata Menteri ESDM Darwin Saleh. Tim tetap berpendapat kenaikan harga BBM untuk kendaraan pribadi dengan pengembalian subsidi (cashback) kepada angkutan umum, seperti pendapat kepala BPS minggu lalu, adalah kebijakan yang paling masuk akal. Angkutan umum tetap perlu disubsidi karena mereka melakukan pelayanan masyarakat dan tarifnya di atur oleh pemerintah. Tanpa penyesuaian harga untuk kendaraan pribadi maka akan terjadi disparitas harga yang melebar berakibat pada konsumsi yang membengkak dan migrasi dari konsumen pengguna pertamax ke premium. Pertimbangan-pertimbangan sosial, konflik, daya beli, risiko demonstrasi dan politik tetap menjadi bahan tim dalam memberikan rekomendasi.

Ide penghematan dan pengawasan konsumsi BBM bersubsidi bukan hal yang baru. Zaman pemerintahan Kabinet Indonesia Bersatu (KIB) I, pernah dilontarkan gagasan penggunaan kartu pintar (*smart card*), klasterisasi,

pengawasan distribusi, dan kampanye hemat BBM. Waktu itu dirasa persiapannya sangat minim sehingga urung dilakukan. Menko Perekonomian Hatta Rajasa pada akhir tahun 2010 menyampaikan dana optimis bahwa kebijakan penghematan konsumsi BBM tersebut akan mulai dilaksanakan tahun 2011.

Untuk tambahan informasi, jika tidak dilakukan kebijakan apapun, alokasi BBM subsidi tahun ini sebanyak 38,5 juta kiloliter dan diperkirakan akan bertambah setidaknya 2 juta kiloliter. Tahun 2010 realisasi konsumsi BBM telah berada diatas perhitungan awal yang berarti menambah anggaran subsidi. Menteri Keuangan Agus Martowardojo buru-buru memberikan peringatan untuk tetap mempertahankan konsumsi 38,5 juta KL. Jika tidak, maka kenaikan anggaran subsidi BBM akan menambah defisit anggaran. Meskipun terdapat penghematan dari nilai tukar berada dibawah asumsi, tetap saja tidak mampu mengatasi pembengkakan defisit. Maka sebaiknya pemerintah mengambil tindakan untuk mengamankan perekonomian kita, tidak menambah defisit APBN, meskipun dengan kebijakan sesulit apapun, demi keberlanjutan pembangunan di masa yang akan datang.

Ancaman inflasi memang nyata. BI dan BPS sudah memberikan peringatan akan dampak kebijakan pengaturan BBM pada inflasi di tahun 2011. Bagaimanapun kenaikan inflasi akan menghambat laju pertumbuhan ekonomi dan menurunkan daya beli. Perhitungan tim menunjukkan bahwa dampak inflasi lebih kecil daripada manfaat fiskal dan perekonomian secara keseluruhan yang dihasilkan. Memang terkesan hasil kajian mengenai pengaturan BBM begitu sederhana. Namun setelah kajian dipaparkan, pada akhirnya terpulang pada pemerintah dan DPR sebagai otoritas pengambil keputusan. Menurut tim kajian, persoalan BBM tahun 2011 lebih sederhana dibandingkan dengan

persoalan serupa pada tahun 2008, namun kalau ragu dan terlambat mengantisipasi, maka dampaknya akan lebih besar dan berpotensi dapat merugikan perekonomian nasional. Kita tidak pernah tahu sampai kapan dan seberapa serius masalah kenaikan harga minyak dunia dari krisis timur tengah. Apapun yang terjadi dengan kenaikan harga minyak dan pasokan minyak dunia, kita harus mempersiapkan diri dengan kebijakan dan tindakan yang tepat, cepat dan pasti.

Pernah dimuat di Kompas, 14 Maret 2011

KELANGKAAN BBM

Pengantar:

“Isu kelangkaan BBM yang beredar akhir-akhir ini apabila diartikan secara benar, sebenarnya bukan kelangkaan, namun pemakaian BBM subsidi telah melampaui kuota yang disepakati dengan komisi VII DPR RI. Sepengetahuan penulis, tidak ada suatu ketentuan yang mewajibkan persetujuan DPR untuk menambah volume konsumsi BBM, ini adalah konvensi baru. Ada baiknya ketentuan yang mengikat volume konsumsi di tangan DPR dihapuskan karena akan mempersulit penghitungan subsidi BBM dan korban langsungnya adalah rakyat yang membutuhkan BBM.”

Pertengahan November 2010, selama beberapa hari ini bersamaan dengan berita mengenai bencana Merapi dan plesiran Gayus ke Bali, melalui media masa disinyalir adanya kelangkaan BBM (Bahan Bakar Minyak). Stok BBM yang semakin kering ini telah menimbulkan kelangkaan BBM subsidi di sejumlah daerah. Banyak daerah yang belum menerima kucuran BBM subsidi.

Kementrian ESDM membenarkan telah terjadi kelangkaan BBM subsidi. Kelangkaan bahan bakar terjadi di daerah Jawa Timur. Disisi lain, diakui oleh Pertamina sendiri bahwa persediaan stok BBM bersubsidi masih cukup.

Yang terjadi sejatinya bukan kelangkaan. Tetapi pemakaian bahan bakar minyak (BBM) subsidi telah melampaui kuota yang disepakati dengan komisi VII DPR RI tahun ini. Pertamina mengatakan, jatah solar bersubsidi telah habis pada pertengahan November ini, sedangkan premium habis pada awal November lalu.

Karena itu, Pertamina menentukan sikap untuk menambah jatah atau tidak. Sikap itu perlu lantaran Pertamina tak ingin seperti tahun lalu. Ketika itu, perusahaan minyak dan gas nasional ini menderita kerugian sebesar Rp 6,9 triliun akibat ketidakjelasan sikap pemerintah.

“Yang terjadi sejatinya bukan kelangkaan. Tetapi pemakaian bahan bakar minyak (BBM) subsidi telah melampaui kuota yang disepakati dengan komisi VII DPR RI.”

Pemerintah sendiri belum menentukan sikap. BPH Migas mengatakan, pihaknya baru akan membahas masalah ini dengan DPR. “Kami akan membahas dengan DPR mengenai penambahan kuota BBM bersubsidi di lingkungan masyarakat,” teranginya.

Selain itu, pemerintah tetap melakukan penghematan dan pengawasan konsumsi BBM bersubsidi. Dia mencontohkan seperti penggunaan kartu pintar (*smart card*), klasterisasi, pengawasan distribusi, dan kampanye hemat BBM. Ide ini sudah lama dilontarkan oleh Pemerintah sejak KIB I tetapi

persiapannya sangat minim sehingga urung dilakukan waktu itu. Menko Perekonomian Hatta Rajasa optimis kebijakan penghematan konsumsi BBM tersebut mulai dilaksanakan pada tahun 2011.

Untuk tambahan informasi, alokasi BBM subsidi tahun ini sebanyak 36,5 juta kiloliter dan diperkirakan akan bertambah setidaknya 2 juta kiloliter. Namun, jatah tersebut habis karena konsumsi naik seiring dengan perkembangan ekonomi yang membaik dan faktor lain. Apapun itu, tahun ini realisasi konsumsi BBM berada diatas perhitungan awal yang berarti akan menambah anggaran subsidi. Namun, Menteri Keuangan Agus Martowardojo dilain pihak menyatakan bahwa anggaran subsidi BBM masih sisa, jadi tidak terlalu khawatir tidak tersedia anggarannya dalam APBN-P 2010. Dia berdalih bahwa harga minyak dunia dan nilai tukar berada dibawah asumsi telah menghemat alokasi subsidi BBM 2010. Namun Menkeu tidak menyebutkan berapa penurunan Penerimaan Migas yang disebabkan dari turunnya harga minyak dan penguatan nilai tukar rupiah. Jadi yang seharusnya diperhitungkan adalah selisih dari penghematan subsidi BBM dengan penurunan penerimaan migas. Jika positif maka berarti tidak menambah beban anggaran, namun jika sebaliknya maka tambahan kuota tersebut akan menambah anggaran.

Memang terkesan perhitungan subsidi BBM begitu njlimet. Disamping rumit, penambahan batasan volume konsumsi BBM harus minta izin DPR. Tidak ada suatu ketentuanpun yang mewajibkan persetujuan DPR untuk menambah volume konsumsi BBM. Seingat penulis ini adalah konvensi baru. Konvensi baru yang mempersulit dan mengorbankan mereka-mereka yang membutuhkan BBM.

Ada baiknya ketentuan yang mengikat volume konsumsi BBM di tangan DPR dihapuskan. Atau minimal ada klausa pengecualian berupa penambahan kuota dalam batasan tertentu adalah kewenangan Pemerintah untuk memenuhinya. Apalagi penambahan volume BBM tersebut tidak melampaui anggaran yang sudah tersersedia. Toh pembayaran subsidi BBM akan dipenuhi setelah dilakukan oleh audit BPK. Masalahnya begitu sederhana namun dipersulit sendiri, sayangnya korban langsungnya adalah rakyat.

Pernah dimuat di Republika 23 November 2010

PENGATURAN BBM BUKAN SEKEDAR MEMILIH OPSI

Pengantar :

“Ketika harga minyak dunia semakin tinggi yang salah satunya disebabkan oleh destabilisasi politik di Timur Tengah, Pemerintah Indonesia pun ikut-ikutan merasakan efek destabilisasi tersebut, namun yang terjadi di sini bukan destabilisasi politik melainkan ekonomi. Hal ini bukan disebabkan oleh efek langsung seperti adanya revolusi di jalanan seperti yang terjadi di dunia Arab, tetapi karena kekacauan di semenanjung Arab dan Afrika Utara ikut menaikkan harga minyak dunia. Indonesia sebagai salah satu negara yang memberikan subsidi minyak tahunan yang besar kepada rakyatnya terimbas eksek negatif ini. Maklum, semenjak menjadi negara net-importir minyak beberapa tahun yang lalu setiap kenaikan harga minyak dunia harus diikuti dengan kenaikan harga BBM, yang mana tentu kenaikan tersebut (pengurangan subsidi) tidak bisa instan mengikuti respon pasar. Salah satu metode yang sedang dikembangkan dan dipelajari Pemerintah adalah adanya pembatasan BBM bersubsidi, yang mana nantinya bensin subsidi (Premium) tidak bisa

dibeli bebas lagi oleh masyarakat hingga berangsur-angsur diharapkan tidak ada subsidi sama sekali ke depannya. Namun setiap kebijakan menaikkan harga BBM merupakan keputusan yang tidak hanya berdasarkan kajian ekonomis saja, tapi juga politis dan populis. Baru-baru ini tim kajian opsi pembatasan BBM dibentuk pemerintah, yang melibatkan 3 universitas terkemuka ITB, UGM dan UI. Hasil kajian tim tersebut diharapkan merupakan kajian ilmiah yang komprehensif mengenai ketepatan dan timing penerapan pembatasan BBM bersubsidi ini.”

Pada minggu pertama bulan Maret 2011, Penulis dan Tim Kajian Pengaturan BBM (selanjutnya ditulis Tim saja) yang terdiri dari para peneliti lembaga penelitian LAPI-ITB, P2EB-FEB UGM dan LPEM-FE UI telah menyelesaikan tugas dan menyampaikan rekomendasi kebijakan kepada Pemerintah. Rekomendasi belum sempat disampaikan oleh Tim secara terbuka karena masih menjadi bahan telaahan di DPR dan pemerintah. Intinya adalah, rekomendasi tersebut berasal dari tiga opsi yang telah dikutip oleh berbagai media. Seyogyanya rekomendasi Tim akan dipaparkan dalam rapat kerja antara Komisi VII DPR dengan Menteri ESDM minggu lalu, namun urung karena belum ada kesepakatan mengenai mekanisme penyampaian hasil kajian.

Tim kajian dibentuk atas dasar pasal 7 ayat 2 UU No. 10 Tahun 2010 tentang APBN 2011 yang mengamanatkan Pemerintah untuk melakukan pengaturan BBM bersubsidi secara bertahap agar alokasi dapat terlaksana dengan tepat, volume dan sasaran. Namun demikian, Pemerintah diamanatkan untuk melakukan kajian terlebih dahulu. Karena

belum puas dengan hasil kajian pemerintah, maka muncul kesepakatan baru dari kesimpulan rapat kerja Komisi VII dengan Menko Perekonomian, Menteri ESDM dan Menteri Keuangan tanggal 13 desember 2010 intinya meminta kepada pemerintah untuk melengkapi kajian terhadap kebijakan pengaturan BBM.

Atas dasar hal tersebut oleh menteri ESDM dibentuk konsorsium Tim kajian dari lembaga penelitian tiga universitas yakni ITB, UGM dan UI dengan mandat dan tugas yang jelas sesuai dengan terms of reference (TOR) yang dibuat oleh kementrian ESDM.

Target Pengaturan BBM

Dari TOR yang disusun oleh kementrian ESDM, Tim diminta untuk membuat opsi pengaturan BBM agar pada tahun 2011 volume konsumsi BBM yakni 38,5 juta kilo liter (KL) dapat dicapai sesuai rencana dalam APBN. Jika tidak ada pengaturan, maka konsumsi BBM khususnya Premium akan bertambah sebesar 3,2 juta KL sehingga dibutuhkan tambahan subsidi sebesar Rp 5,5 triliun. Dalam rencana jangka menengah telah pula ditargetkan target pengaturan volume BBM yakni 6,7 juta KL tahun 2012 dan 9,3 Juta KL 2013. Jadi disamping membuat perencanaan pengaturan dalam tahun 2011, perlu ada roadmap terhadap pengaturan konsumsi BBM hingga tahun 2014.

Dengan dasar target tersebut, maka Tim mulai bekerja mengenai cara pengaturan yang baik agar terjadi penghematan. Konsentrasi Tim pertama adalah agar mobil pribadi sebagai golongan konsumen dengan tingkat ekonomi yang relatif mampu dapat membeli BBM tanpa subsidi. Sementara pengguna sepeda motor dan angkutan umum tetap

mendapat subsidi lebih. Dengan demikian, dampak fiskal atau penghematan anggaran subsidi BBM sudah memadai, dan dampak inflasi terkendali, namun kesiapan dan metoda pengawasan masih harus di cek di lapangan.

Terus terang, pada awalnya, kenaikan harga BBM belum menjadi opsi, karena harga minyak dunia masih cukup stabil hingga pertengahan Februari. Setelah harga minyak dunia mulai naik sebagai akibat dari krisis di Timur Tengah, maka dirasa perlu mengkaji opsi kenaikan harga untuk mengurangi adanya disparitas harga dan mencapai target penghematan anggaran. Namun Tim berpendapat bahwa opsi kenaikan harga tetap harus disertai dengan perlindungan bagi kendaraan angkutan umum sebagai

“Prinsipnya semakin cepat pelaksanaan akan semakin baik hasilnya pada saat harga masih terjangkau dan penghematan anggaran bisa optimal”

obyek pengaturan. Opsi-opsi lainnya adalah opsi yang didisain berdasarkan diskusi dengan para pemangku kepentingan, yakni jajaran eksekutif dan legislatif Komisi VII DPR. Maka munculah opsi pengaturan

perpindahan mobil pribadi dari Premium ke Pertamina dan penajatan konsumsi Premium dengan suatu alat kendali.

Kemudian, yang tak kalah menarik adalah bagaimana memilih opsi yang menjadi prioritas bersama dari jajaran eksekutif dan para anggota Komisi VII. Kami menggunakan suatu metoda matematis, yakni Analytical Hierarchy Process (AHP) untuk dapat membandingkan pilihan-pilihan opsi dengan kriteria dan sub kriteria tertentu yang diprioritaskan oleh jajaran eksekutif dan anggota perwakilan Komisi VII. Dari hasil analisis AHP disimpulkan ternyata prioritas pilihan opsi kebijakan dan persepsi masalah yang dipilih

oleh kelompok eksekutif dan Komisi VII berbeda. Metode kemudian adalah melakukan kajian manfaat dan biaya dari ke tiga opsi tersebut.

Tiga opsi yang disampaikan kepada media massa minggu yang lalu sebenarnya hanya sebagian kecil dari seluruh laporan kajian lengkap. Analisis manfaat dan biaya opsi yang disampaikan, meliputi disain kebijakan, pelaksanaan teknis dan metoda pengawasan adalah bagian yang paling padat dari laporan kami. Perhitungan manfaat meliputi penghematan anggaran dan manfaat ekonomi lainnya, sementara biaya meliputi inflasi, biaya investasi dan operasional serta pengawasan dan sosialisasi. Keduanya dibandingkan secara kualitatif dan kelayakan dan mendapatkan pilihan yang lebih baik.

Kredibilitas Tim Kajian

Laporan kajian pada dasarnya memuat penyampaian opsi yang realistis, analisis manfaat dan biaya opsi serta rekomendasi atas opsi yang ada dalam jangka pendek dan jangka panjang. Situasi pasar minyak global, perkembangan harga minyak dunia, konsiderasi politik, kemungkinan Timbulnya konflik di tingkat kebijakan hingga SPBU serta dampak inflasi dan sosial menjadi pertimbangan dan factor penting dalam setiap analisis yang dilakukan dan diskusi dengan berbagai kelompok kepentingan. Kami menyebar kuesioner kepada anggota Komisi VII dan berdialog dengan mereka, menemui dan berdialog dengan pejabat-pejabat eselon I pemerintah, Hiswana migas, Pertamina daerah, BP Migas, Kepolisian, Kejaksaan, Dinas Perhubungan Daerah sampai dengan pemilik dan operator SPBU di 5 pulau se-Indonesia. Kami juga mewawancarai wakil-wakil konsumen, pengurus Kadin, Organda serta para ahli-ahli

transportasi. Tim kami juga terlibat dalam pertemuan dengan kelompok kerja-kelompok kerja pengaturan BBM di pemerintahan. Maka rasanya lengkap sudah pihak-pihak yang berkepentingan mengenai BBM di tanah air. Yang menjadi hambatan bagi kami dalam melakukan kegiatan penelitian ini adalah soal waktu. Waktu yang tersedia hanya dua bulan efektif. Disamping itu, banyak pihak yang ingin tahu proses dan hasil penelitian, terutama media menambah dinamika kegiatan penelitian itu sendiri.

Pada akhirnya, Penulis dan Tim kajian hanya melakukan kajian yakni membuat opsi, menyusun saran dan rekomendasi kepada Pemerintah. Rekomendasi kami jelas sangat bisa dipertanggungjawabkan dari sisi substansi. Kami bekerja cukup all-out dan dengan waktu dan pikiran penuh mengingat isu ini menarik perhatian publik luas. Kami tidak mau mengecewakan pihak pemerintah dan DPR, sehingga kami melakukan riset ini serius, profesional dan bertanggung jawab serta independen. Tentunya pula keterlibatan Penulis dan teman-teman ITB, UGM dan UI menyangkut kualitas individu peneliti dan pada saat bersamaan kami juga harus menjaga reputasi dan kredibilitas universitas masing-masing.

Tim kajian pada akhirnya disamping menyimpulkan rekomendasi kebijakan jangka pendek dan jangka menengah juga memberikan asesmen mengenai tingkat kesiapan pelaksanaan kebijakan.

Rekomendasi mengenai waktu juga disampaikan oleh Tim. Penetapan waktu sangat krusial karena berkejaran dengan naiknya harga minyak dunia. Saran Tim kebijakan ini dapat dilaksanakan paling lambat bulan Mei 2011, bulan dimana beban konsumen belum terlalu tinggi. Prinsipnya semakin cepat pelaksanaan akan semakin baik hasilnya pada

saat harga masih terjangkau dan penghematan anggaran bisa optimal. Apabila harga minyak dunia naik, maka harga Pertamina juga ikut naik dari harga sekarang. Kenaikan harga minyak dunia juga akan menambah subsidi BBM “Dari angka subsidi Rp 95,5 triliun, bila ada kenaikan harga minyak mentah sebesar US\$ 1 akan menaikkan subsidi pemerintah Rp 2,6 triliun,” jelas Menteri Keuangan.

Pilihan Tabu

Menteri Koordinator Perekonomian Kabinet Indonesia Bersatu II, Hatta Rajasa mengatakan bahwa opsi pengaturan subsidi BBM sudah disiapkan untuk mengatasi harga minyak dunia yang bertahan tinggi. Opsi berikutnya adalah membatasi konsumsi BBM bersubsidi secara bertahap. Pentahapan tersebut sangat penting untuk mengurangi tekanan inflasi yang berlebih jika dilakukan sekaligus dan mendadak. Menurut kepala BPS, Kebijakan kenaikan harga bertahap keseluruhan BBM subsidi dengan target subsidi pada sektor produktif adalah lebih baik daripada parsial seperti pembatasan BBM subsidi untuk mobil pribadi ataupun pengalihan konsumen Premium ke Pertamina, sayangnya kebijakan tersebut merupakan pilihan tabu bagi pemerintahan saat ini.

Tulisan ini pernah dimuat di Republika 14 Maret 2011

LISTRIK UNTUK SIAPA?

Pengantar :

“Kenaikan harga TDL akhirnya telah dilakukan oleh Pemerintah pada 1 Juli 2010. Seperti kebijakan-kebijakan lainnya dalam masa pemerintahan SBY yang penuh keseimbangan dan keragu-raguan, kebijakan ini pun sempat maju-mundur dan tidak jelas pelaksanaannya hingga menimbulkan polemik di masyarakat. Namun yang perlu ditelisik lebih jauh adalah atas dasar apa Pemerintah mengambil keputusan ini dan atas dasar keharusan apa sehingga opsi menaikkan harga listrik yang tentu membebani masyarakat tak bisa dihindarkan. Listrik merupakan industri yang vital, selalu menjadi tulang punggung input segala macam produksi lainnya, oleh karena itu kedaulatan dalam keberlangsungan pasokan listrik di dalam negeri mutlak diperlukan. Pertanyaannya adalah tepatkah manajemen kelistrikan di Indonesia, termasuk penetapan harga dan roadmap jangka panjangnya ?”

Terhitung mulai tanggal 1 Juli 2010 lalu, Tarif Daftar Listrik atau TDL untuk pelanggan diatas 900 KVA (Kilo Volt Ampere) mengalami kenaikan antara 10-15 persen. Dihitung dari jumlah pelanggan, memang hanya 5 juta dari 45 juta pelanggan PLN yang terkena dampak tersebut. Namun demikian, kebijakan tersebut tetap saja menuai protes dari pelanggan, khususnya kalangan dunia usaha (menengah ke atas). Bahkan Menteri Perindustrian (Menperin) ikut membela pengusaha dan seolah-olah mengamini bahwa kenaikan TDL kali ini (lebih dari 15%) telah memperhitungkan tarif bussiness to bussiness (B to B) seperti nilai multiguna dan daya maksimum pembangkit listrik. Rasanya aneh jika Menperin sampai ikut-ikutan berada di pihak pengusaha padahal penjelasan pihak-pihak yang memang terkait langsung dengan masalah ini, yaitu Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (MESDM) dan Dirut PLN, sudah jelas dan gamblang.

Kenaikan TDL sesungguhnya punya dua tujuan. Pertama, untuk menghemat anggaran pemerintah (APBN), dan yang kedua untuk melakukan efisiensi penggunaan listrik. Penghematan APBN sekitar Rp 5 triliun tahun 2010 telah dialokasikan untuk program elektrifikasi dan belanja pemerintah pusat untuk infrastruktur dan kegiatan sosial, yang mana hal ini harus segera dilaksanakan mengingat pentingnya program-program tersebut. Adapun subsidi listrik tahun 2010 meningkat menjadi Rp 55,1 triliun rupiah karena selisih TDL dengan BPP (biaya pokok produksi) PLN semakin melebar. Penyesuaian TDL terakhir terjadi di tahun 2004 sehingga sudah 5 tahun tidak terjadi perubahan apapun. Hanya saja dalam beberapa tahun terakhir PLN melakukan aksi korporasi dengan menggunakan penyesuaian tarif B

to B yang lebih tinggi kepada industri dengan kompensasi kehandalan pasokan listrik.

Efisiensi atau penghematan penggunaan listrik sangat dibutuhkan. Sekarang ini kecuali pelanggan dengan daya 6600 KvA, semua jenis pelanggan telah disubsidi oleh APBN, jadi setiap kenaikan konsumsi listrik berarti akan membutuhkan subsidi yang lebih banyak. Maka pelanggan harus diberikan disinsentif apabila menggunakan listrik secara berlebihan. Kenaikan TDL 10-15% saat ini memang belum berarti PLN sudah mampu menutupi biaya mereka (BPP), namun diharapkan akan mendorong pelanggan untuk lebih hemat listrik.

Dewasa ini ada dua masalah besar yang dihadapi oleh kelistrikan Indonesia dan PLN pada khususnya. Pertama, ketersediaan energi primer non-BBM untuk pembangkit listrik, khususnya batubara dan gas. Ini menyangkut sikap

ambivalensi Pemerintah terhadap pemanfaatan energi primer yang tidak memberikan jaminan pasokan dan harga pada PLN. Kedua, besarnya kebutuhan dana investasi PLN untuk membangun pembangkit listrik gas dan batubara maupun dengan energi terbarukan. Termasuk diantaranya investasi dalam bentuk jaringan distribusi, transmisi, serta program listrik masuk desa. Jika tidak dibangun sendiri oleh Pemerintah, dalam hal ini PLN, maka hal yang diperlukan adalah perlunya kebijakan yang mendorong pembangunan listrik dengan pola IPP atau kemitraan swasta.

“Listrik harus dapat dimanfaatkan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat Indonesia, bukan sebagian rakyat atau pengusaha besar dan bukan juga konsumen di luar negeri”

Masalah pendanaan PLN baik melalui pola sendiri atau kemitraan merupakan masalah pelik, karena situasi keuangan PLN yang tidak sehat dan bahkan terjadi penggerusan modal. Untuk menarik pendanaan PLN atau investor melalui kemitraan diperlukan jaminan pemerintah. Jaminan pemerintah berarti akan menjadi beban kontingen manakala jaminan tersebut tereksekusi. Jaminan tersebut juga akan mempengaruhi peringkat pinjaman RI dan biaya peminjaman perbankan pada umumnya. Kalaupun sejak tahun 2009 PLN memperoleh laba, karena semata-mata berasal dari keuntungan valuta asing dan pemberian margin untuk memenuhi persyaratan pinjaman. Jadi sama sekali tidak benar jika kinerja keuangan positif dari PLN di tahun 2009 dan 2010 membuat kenaikan TDL tidak diperlukan.

Kenaikan TDL sama sekali tidak terkait dengan masalah keuntungan PLN, karena tanpa kenaikan TDL sekalipun PLN akan mendapatkan subsidi dari APBN. Bagi PLN, masalah kenaikan TDL akan memperlancar arus kas dan sebagai upaya penghematan oleh pelanggan. Bagi APBN masalah TDL yang tidak sesuai dengan BPP lebih besar lagi, yakni terjadinya pembengkakan subsidi yang berlangsung terus menerus dari tahun ke tahun.

Jadi, kenaikan TDL sejatinya tidak langsung terkait dengan masalah utama PLN. Kenaikan TDL juga bisa dikatakan bukan urusan PLN tetapi identik dengan penghematan subsidi APBN. Masalah terbesar yang dihadapi oleh dunia kelistrikan Indonesia adalah masalah supply pasokan energi primer gas dan batubara, serta kebijakan ke depan terhadap energi terbarukan seperti panas bumi, air, matahari dan termasuk energi alternatif yang mengandung resiko tinggi, nuklir. Tanpa kebijakan percepatan pembangunan pembangkit listrik dan jaminan pasokan gas dan batubara yang memadai

untuk pembangkit PLN maupun IPP, maka biaya pasokan listrik akan mahal, subsidi listrik akan naik, menyebabkan TDL pun ikut naik, sehingga akhirnya pelanggan lah yang menjadi korban. Pemerintah harus berpihak kepada hak dasar rakyat yakni ketersediaan listrik dengan biaya yang paling murah. Batubara dan gas tidak seharusnya dijual ke luar negeri dengan mengabaikan kebutuhan dalam negeri, dan kegiatan ini hanya menguntungkan pengusaha dan investor batubara ataupun gas selang sesaat. Listrik harus dapat dimanfaatkan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat Indonesia, bukan sebagian rakyat atau pengusaha besar dan bukan juga konsumen di luar negeri. Ingat itu.

Tulisan ini pernah dimuat di Republika 16 Juli 2010

KONSISTENSI KEBIJAKAN TDL

Pengantar :

“Masalah kenaikan harga listrik bagi konsumen, atau dalam istilah ke-Indonesia-an adalah Tarif Dasar Listrik (TDL) selalu menjadi dilema. Kalangan kontra berdasarkan argumen klasik yaitu beban kenaikan TDL tidak mampu atau belum mampu ditanggung oleh konsumen, khususnya rumah tangga kecil. Sebaliknya, kalangan Pro kenaikan justru bersandarkan pada kajian-kajian ekonomi dan teoritis mengenai ketidakefisienan pasar dalam derajat yang berbahaya ketika subsidi terus menerus diberikan kepada sektor yang tidak tepat. Dua pandangan yang berbeda juga termasuk dalam siapakah yang paling menikmati subsidi tersebut, orang kaya, atau golongan miskin? Dalam tulisan ini dibahas mengenai kajian teoritis atas dasar-dasar argumen mengapa TDL perlu dinaikkan. Kajian ini juga merupakan hasil analisis intern Penulis yang sebagaimana diketahui, juga sebagai mantan orang dalam pemerintahan.”

Dalam RAPBN 2011 pemerintah merencanakan menaikkan Tarif Daftar Listrik (TDL) sebesar 15% sejak awal Januari 2011. Pada saat itu kita mendengar bahwa Komisi VII DPR menolak rencana tersebut. Pemerintah dalam hal ini Kementerian ESDM tampaknya melunak. Pemerintah sendiri sebenarnya sejak awal cukup gamang untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Terbukti dari perbedaan pendapat yang cukup mencolok di media antara satu pejabat dengan pejabat lain di Pemerintah. Menteri Keuangan Agus Martowardojo tetap pada pendiriannya agar TDL dinaikkan sesuai rencana sehingga tidak ada tambahan beban subsidi yang harus dibayarkan oleh APBN. Sedangkan beberapa unsur pemerintah lain, menyatakan ketidaksetujuannya walaupun dalam pernyataan tersurat.

Kenaikan TDL sejatinya adalah kebijakan yang tepat untuk menyehatkan APBN dan sekaligus merasionalkan tarif listrik serta memberikan insentif pada investasi listrik IPP (Independent Power Producer). Namun demikian, karena penghematan dananya cukup signifikan dan tidak disediakan anggaran pengganti, maka apabila kebijakan tersebut di tolak oleh DPR, maka APBN 2011 memiliki risiko tambahan defisit APBN. Apabila ditolak, Pemerintah cenderung mengambil jalan pintas dengan memotong belanja kementerian dan lembaga.

Sejak awal banyak yang sudah menyangsikan bahwa Pemerintah bisa menggolkan rencana tersebut di depan DPR. Dan sayangnya pemerintah juga tidak mempersiapkan skenario lain apabila rencana tersebut kandas di Senayan. Tidak tersedianya fiscal space atau dana pengganti yang

memadai sungguh menyulitkan. Pemerintah juga cenderung konservatif untuk menambah defisit APBN. Volume BBM bersubsidi dari hasil kesepakatan menteri ESDM dengan Komisi VII justru mengalami peningkatan. Ada juga wacana agar rencana Kenaikan Harga Eceran Tertinggi (HET) untuk pupuk dibatalkan.

Pemotongan Anggaran tidak cukup

Banyak yang setuju dengan Menkeu Agus bahwa belanja pegawai dan barang di berbagai Kementerian dan Lembaga (K&L) pemerintah masih bisa dihemat. Belanja perjalanan dinas, belanja informasi teknologi, panitia-panitia, seminar, perkantoran, pelatihan dan rapat kerja masih terlalu besar. Kita juga melihat bahwa belanja barang juga masih lebih tinggi dibandingkan belanja modal. Namun demikian usulan pemotongan anggaran tersebut juga tidak akan mudah untuk didukung oleh DPR, karena pembahasan kementerian dengan semua Komisi mengenai belanja K&L sudah dan sedang berlangsung. Spirit pembahasan di Komisi adalah menambah anggaran, tidak untuk mengurangi anggaran, termasuk di Kementerian Keuangan sendiri. Jumlah yang bisa dipotong pun juga belum tentu dapat menutup tambahan subsidi listrik yang dibutuhkan akibat batalnya kenaikan TDL.

Atas dasar tersebut, kepada Pemerintah dan DPR, Penulis berpendapat beberapa hal sebagai berikut:

Pertama, kenaikan TDL sebaiknya tetap dilakukan dengan besaran dan waktu yang mempertimbangkan momentum pertumbuhan ekonomi dan daya saing industri. Tingkat TDL yang berada dibawah biaya pokok penjualan (BPP) PLN membuat subsidi dan inefisiensi ekonomi terus terjadi. Upaya

penurunan BPP melalui tambahan energi primer dari batubara dan gas dengan adanya jaminan kebutuhan domestik (DMO) harus menjadi prioritas utama sehingga tekanan kenaikan TDL akan berkurang. Kenaikan TDL rata-rata 5-10% mulai bulan April 2011 cukup rasional dengan konsekuensi masih harus disediakan tambahan subsidi minimal Rp. 5-7 triliun. Kenaikan tersebut juga memberikan sinyal positif bagi investasi IPP untuk membangun listrik dengan dana swasta.

Kedua, volume BBM bersubsidi harus tetap dipertahankan sesuai dengan rencana. Kebijakan pembatasan BBM bersubsidi khususnya untuk kendaraan pribadi yang dibatalkan tahun ini perlu dipersiapkan untuk dilaksanakan pada awal tahun 2011 secara luas dengan sosialisasi yang baik. Kenaikan HET pupuk tetap harus dilaksanakan dengan maksud penghematan anggaran dan rasionalisasi harga pupuk.

“Sekali lagi konsistensi Pemerintah pada peta jalan (roadmap) sektor ketenagalistrikan jangka menengah mulai dari tahap perencanaan, pembahasan dan perumusan dengan DPR, hingga eksekusi kebijakan harus ditegakkan, sesulit apapun”

Ketiga dan sebagai yang terakhir, adalah menambah defisit APBN dengan pembiayaan melalui penerbitan SBN. Defisit 1,7% dari PDB masih tergolong konservatif untuk ukuran beban utang dan perbandingan dengan negara lainnya. Upaya tersebut tidak untuk menambah pinjaman program bilateral atau multilateral, tetapi melalui penerbitan SBN (Surat Berharga Negara). Seperti kita tahu bahwa fungsi SBN

tidak hanya membiayai defisit APBN, tetapi dapat membuat pasar SBN menjadi lebih likuid dan aktif diperdagangkan serta menjadi alternative portofolio bagi investor, khususnya investor dalam negeri. Penerbitan SBN masih dapat ditambah terutama dari SBN konvensional dan SBSN (Surat Berharga Syariah Negara), khususnya dikelompokkan investor ritel dan domestik. Potensi pasar SBN dari domestik, baik bank maupun bukan bank serta ritel (ORI) masih terbuka. Seri penerbitan SBSN ritel (SUKRI) yang masih sedikit, masih terbuka untuk ditambah. Maka tambahan penerbitan SBN sebesar 0,1% dari PDB atau sekitar Rp. 7 triliun masih realistis.

Konsistensi Kebijakan adalah Taruhan

Tentu masih ada beberapa cara lain yang bisa dilakukan untuk menutup tambahan subsidi listrik akibat batalnya kenaikan TDL. Tetapi sungguh sayang apabila upaya optimalisasi dan penghematan APBN tersebut hanya dipakai untuk membayar subsidi yang kurang produktif. Konsistensi Pemerintah sangat dituntut untuk kembali ke tujuan awal yakni penyehatan perekonomian. Kenaikan TDL adalah salah satu caranya. Jika ada konsumen, khususnya kelompok dunia usaha yang jadi korban karena kenaikan TDL, maka dapat dialokasikan subsidi langsung ataupun kompensasi yang lain dari APBN.

Keberlangsungan APBN sangatlah penting untuk menciptakan stabilitas dan mendorong pertumbuhan ekonomi serta menciptakan lapangan kerja dan mengurangi kemiskinan. Kredibilitas APBN 2011 terletak pada pendirian dan kemauan politik Pemerintah untuk merumuskannya bersama-sama dengan DPR untuk menyusun APBN yang sehat dan berlanjut.

Sekali lagi konsistensi Pemerintah pada peta jalan (roadmap) sektor ketenagalistrikan jangka menengah mulai dari tahap perencanaan, pembahasan dan perumusan dengan DPR, hingga eksekusi kebijakan harus ditegakkan, sesulit apapun. Konsistensi kebijakan adalah pertaruhan masa depan bagi kredibilitas sebuah pemerintahan.

Tulisan ini dimuat di Bisnis Indonesia, 5 Oktober 2010
