



# **TINJAUAN TERHADAP KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM MENETAPKAN SUBSIDI PADA INDUSTRI BIOFUEL (PERMEN ESDM NOMOR 12 TAHUN 2015)**

Nur Afini Muliandari  
Chairul Mubin  
Retno Handayani  
Reysa Rachmat T



# Latar Belakang

## Alasan penyusunan Kebijakan

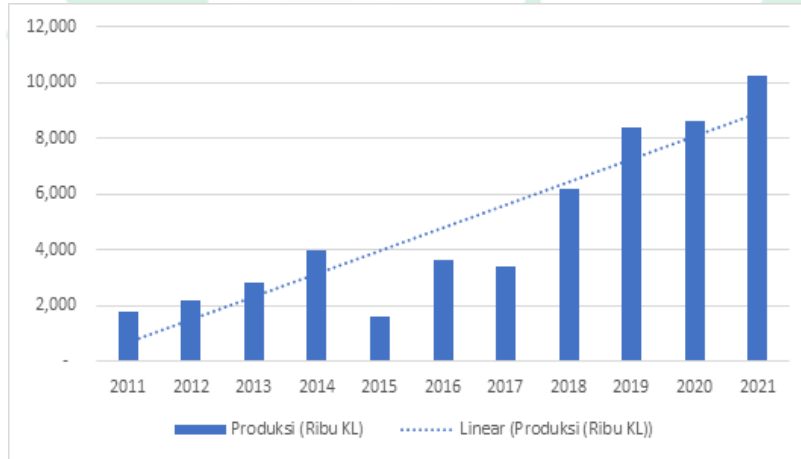
### PERMEN ESDM NOMOR 12 TAHUN 2015

- Percepatan peningkatan pemanfaatan campuran biofuel (khususnya biodiesel, melalui program mandatori)
- Mendukung kebijakan ekonomi makro
- Mengurangi impor BBM
- Menghemat devisa negara
- Berkurangnya cadangan minyak dan meningkatnya ketergantungan energi menjadi pemicu untuk beralih pada sumber energi alternatif terbarukan
- Indonesia sebagai negara agraris memberikan peluang untuk peningkatan produksi biofuel



# Latar Belakang

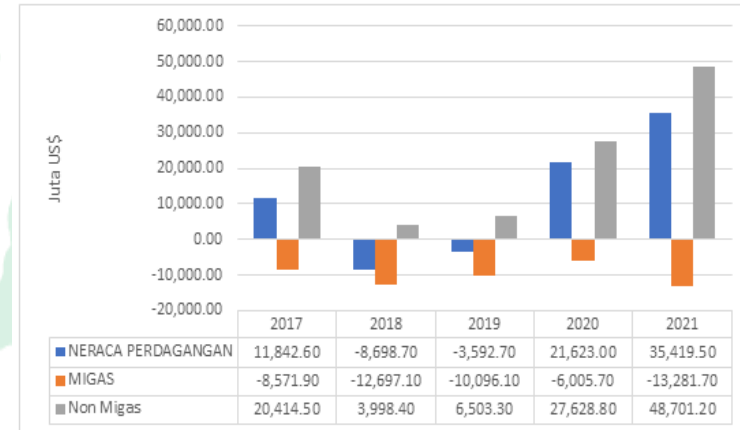
Gambar 1. Produksi Biodiesel di Indonesia, 2011-2021



Sumber: Ditjen EBTKE, Kementerian ESDM

1. Mengurangi emisi Gas Rumah Kaca sebesar 29% dari skenario *Business as Usual* (BAU) pada 2030;
2. Meningkatkan ketahanan dan kemandirian energi;
3. Stabilisasi harga *Crude Palm Oil* (CPO)
4. Meningkatkan nilai tambah melalui hilirisasi industri kelapa sawit
5. Memenuhi target 23% kontribusi Energi Baru Terbarukan (EBT)
6. Mengurangi konsumsi dan impor Bahan Bakar Minyak (BBM)
7. Memperbaiki defisit neraca perdagangan

Gambar 2. Neraca Perdagangan Indonesia (2017-2021)



Gambar 2. Neraca Perdagangan Indonesia (2017-2021)

Sumber : Badan Pusat Statistik, diolah Pusat Data dan Sistem Informasi Kementerian Perdagangan

1. Berkurangnya produksi BBM dalam negeri
2. Peningkatan konsumsi BBM dalam negeri
3. Naiknya harga minyak dunia
4. Melemahnya kurs rupiah terhadap dollar AS



# Latar Belakang

## Historis Pelaksanaan Kebijakan

Tabel 1. Pengembangan peraturan yang mendukung industri biodiesel (2006-2019).

Tahun	Peraturan	Keterangan
2006	Keputusan Presiden No. 5/2006 tentang Kebijakan Energi Nasional	Inisiasi program Biodiesel
	Instruksi Presiden No. 1/2006 tentang Penyediaan dan Pemanfaatan Bahan Bakar Nabati ( <i>Biofuel</i> ) sebagai Bahan Bakar Lain	Pembagian tugas utama fungsi pemerintah pada program biodiesel

Tahun	Peraturan	Keterangan
	Keputusan Presiden No. 10/2006 tentang Tim Nasional Pengembangan Bahan Bakar Nabati untuk Percepatan Pengurangan Kemiskinan dan Pengangguran	Pembentukan tim untuk mempercepat penerapan biodiesel untuk penanggulangan kemiskinan
	Peraturan Menteri ESDM No. 51/2006 tentang Persyaratan dan Pedoman Izin Usaha Niaga Bahan Bakar Nabati ( <i>Biofuel</i> ) sebagai Bahan Bakar Lain	Perizinan bisnis material <i>Biofuel</i>

2008	Peraturan Menteri ESDM No. 32/2008 tentang Penyediaan, Pemanfaatan, dan Tata Niaga Bahan Bakar Nabati ( <i>biofuel</i> ) sebagai Bahan Bakar Lain	Menetapkan target penggunaan BBN sebagai campuran untuk sektor transportasi: 1% tahun 2008 2,5% tahun 2010 5% tahun 2015 20% tahun 2020 30% tahun 2025
2009	Peraturan Presiden No.45/2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2005 tentang Penyediaan dan Pendistribusian Jenis Minyak Bahan Bakar Tertentu	Penggunaan APBN pada subsidi biodiesel
2013	Peraturan Menteri ESDM No. 25/2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Nomor 32 Tahun 2008 Tentang Penyediaan, Pemanfaatan, Dan Tata Niaga Bahan Bakar Nabati ( <i>Biofuel</i> ) Sebagai Bahan Bakar Lain	Perubahan target penggunaan BBN sebagai campuran untuk sektor transportasi: 10% tahun 2013 20% tahun 2016 25% tahun 2025

# Latar Belakang

Tabel 1. Pengembangan peraturan yang mendukung industri biodiesel (2006-2019)

2014	Peraturan Menteri ESDM No. 20/2014	Perubahan target penggunaan BBN sebagai campuran untuk sektor transportasi: 10% tahun 2014 20% tahun 2016 30% tahun 2020
2015	Peraturan Menteri ESDM No. 12/2015	Perubahan target penggunaan BBN sebagai campuran untuk sektor transportasi: 15% tahun 2015 20% tahun 2016
Tahun	Peraturan	Keterangan
	Peraturan Pemerintah No. 24/2015 tentang Perhimpunan Dana Perkebunan dan Peraturan Presiden No. 16/2015 tentang Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan	30% tahun 2020 Pembentukan BPDPKS (Badan Pengelola Dana Perkebunan Kelapa Sawit)

## Historis Pelaksanaan Kebijakan

- Permen ESDM No.32 Tahun 2008 : Program mandatori pertama pemanfaatan BBN, B2,5 – B7,5
- Permen ESDM No.25 Tahun 2013: Perubahan pertama
- Permen ESDM No.20 Tahun 2014 : Perubahan kedua
- Permen ESDM No.12 Tahun 2015 : Perubahan ketiga, B10

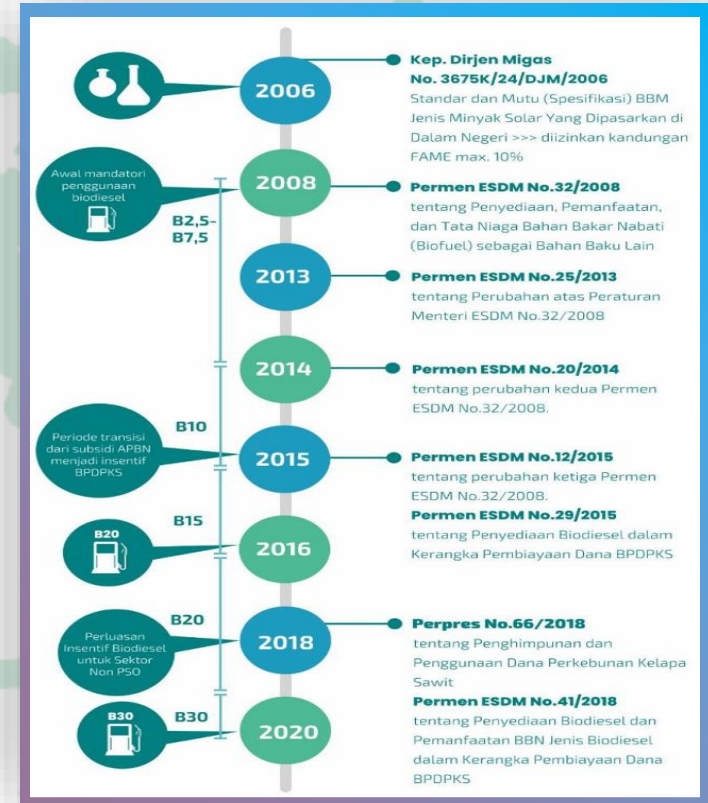


# Latar Belakang

Tabel 2 Pentahapan Kewajiban Minimal Pemanfaatan Biodiesel (B100) berdasarkan Permen ESDM Nomor 32 Tahun 2008

Jenis Sektor	April 2015	Januari 2016	Januari 2020	Januari 2025	Keterangan
Rumah Tangga	-	-	-	-	Saat ini tidak ditentukan
Usaha Mikro, Perikanan, Pertanian, Transportasi dan PSO	15%	20%	30%	30%	Terhadap kebutuhan total
Transportasi Non PSO	15%	20%	30%	30%	Terhadap kebutuhan total
Industri dan Komersial	25%	30%	30%	30%	Terhadap kebutuhan total
Pembangkit Listrik	15%	20%	30%	30%	Terhadap kebutuhan total

Gambar 3 Dinamika Perubahan Tahapan Mandatori Berdasarkan Kebijakan dan Implemetasi Biodiesel di Indonesia



# Alasan melakukan Analisis Kebijakan B3O



Kebijakan ini dianggap menjadi salah satu alat untuk menekan defisit neraca perdagangan dan untuk meningkatkan pemanfaatan Bahan Bakar Lain dalam rangka ketahanan energi nasional.



Menurut Radhianshah (2021) kelapa sawit sebagai industri padat karya pada tahun 2018 telah mempekerjakan 16,2 juta tenaga kerja, baik secara langsung maupun tidak langsung. CPO sebagai penyumbang devisa terbesar dengan nilai devisa dari ekspor CPO tahun 2017 sebesar Rp.300 triliun (USD 23 miliar).



Perkebunan kelapa sawit sebagai pusat pertumbuhan ekonomi lokal dan regional, kelapa sawit menjadi bahan baku utama dalam produksi minyak goreng dan BBN. Kebijakan biodiesel wajib berbasis CPO yang diterapkan pada tahun 2016 telah menurunkan impor minyak sebesar 12,61 juta kiloliter. Analisa terhadap kebijakan ini perlu dilakukan untuk melihat efektifitas kebijakan dalam menekan defisit neraca perdagangan.

# Analisis Terhadap Kebijakan



## A. Alasan Pemerintah Memilih Biofuel

- Meningkatnya kebutuhan energi dan berkurangnya cadangan minyak melatarbelakangi pemerintah untuk mengupayakan penggunaan energi terbarukan.
- Pada tahun 2011 ekspor biodiesel Indonesia tumbuh 117% dibandingkan tahun 2010. Pertumbuhan ini mendorong pembukaan lahan baru untuk perkebunan kelapa sawit di Indonesia (Mukherjee & Sovacool, 2014).
- Berkembangnya pasar global untuk biofuel memberikan peluang bagi negara di Asia Tenggara yang berperan sebagai produsen, konsumen, dan eksportir utama, khususnya di Indonesia dan Malaysia.

## B. Target Pemerintah dari Penerima Kebijakan

- Penetapan subsidi BBN secara langsung menargetkan produsen BBN dan pemilik lahan perkebunan untuk meningkatkan produksinya. Peningkatan produktivitas BBN diharapkan mampu mengurangi impor BBM melalui penyerapan CPO
- Sarana untuk menyerap lebih banyak tenaga kerja untuk menurunkan tingkat kemiskinan dan pengangguran (Yasinta & Karuniasa, 2021)
- menerapkan Sistem Sertifikasi Perkebunan Kelapa Sawit Berkelanjutan Indonesia (ISPO) untuk memastikan keberlanjutan kelapa sawit yang digunakan sebagai bahan baku BBN.



# Analisis Terhadap Kebijakan

## C. Pengaruh Kebijakan Terhadap Kompetisi Pasar

- Kompetisi BBN dalam jangka panjang akan dipengaruhi oleh volatilitas harga. Penurunan harga BBM mengakibatkan BBN menjadi kurang kompetitif. Dalam jangka panjang, harga minyak sawit akan dipengaruhi secara negatif oleh harga minyak mentah dan dipengaruhi secara positif oleh harga minyak kedelai (Halimatussadiah et al., 2021)
- Kelapa sawit menjadi tanaman untuk penyediaan bahan bakar dan makanan, peningkatan produksi BBN akan memicu persaingan atas sumber daya lahan yang terbatas. Hal ini bisa berdampak pada inefisiensi lahan pertanian dan kekurangan pangan (Wang et al., 2017).
- Menurut Adiatma & Prasojo (2021) program pemerintah dalam mendorong penggunaan kendaraan listrik, serta minimnya kendaraan yang menggunakan campuran BBN membuat BBN menjadi kurang kompetitif. Jika demikian, biaya yang dikeluarkan untuk untuk produksi dan subsidi BBN akan lebih besar daripada pendapatannya.



# Analisis Terhadap Kebijakan



## D. Proses Evaluasi Kebijakan

- Pembentukan BDPKPS oleh Kementerian Keuangan terjadi pada tahun 2015 yang bertujuan untuk mengelola pemberian insentif kepada pengusaha BBN dan mengawasi pelaksanaan produksi biodiesel
- Kementerian Keuangan melalui Keputusan Menteri Keuangan 714/KMK.05/2015 membentuk Dewan Pengawas yang bertugas melakukan pengawasan internal dan memberikan masukan kepada Direksi BDPKPS.
- Kementerian ESDM juga melakukan fungsi pengawasan terhadap distribusi BBM melalui kehadiran BPH Migas yang mengawasi tiga jenis BBM yang beredar di Indonesia (termasuk distribusi biodiesel)



## E. Kontrol Terhadap Korupsi pada Kebijakan B30

- Pengelolaan dana subsidi biofuel belum akuntabel dan transparan, terutama dalam menetapkan Harga Indeks Pasar (HIP).
- BDPKPS telah mengeluarkan dana mencapai 30,2 triliun rupiah sebagai insentif terhadap produsen BBN. namun terjadi ketimpangan dengan pemberian insentif kepada para petani melalui program Peremajaan Sawit Rakyat. Besaran insentif pada program Peremajaan Sawit Rakyat hanya sebesar 6,59 triliun rupiah. Dengan demikian, muncul dugaan bahwa kebijakan B30 hanya menguntungkan beberapa pihak.
- Belum ada pengawasan eksternal bagi institusi pengelola dana insentif.

# ANALISIS TERHADAP KEBIJAKAN BERDASARKAN TEORI

## Opportunity Cost

- Pembukaan lahan kelapa sawit berdampak negatif terhadap perubahan iklim
- Dampak lingkungan: deforestasi, drainase gambut, kebakaran hutan
- Emisi kelapa sawit > emisi BBM
- *Opportunity cost* meningkat

## Market Failure

- Argumen *infant industry*, harga *biofuel* tinggi mendorong pemerintah melakukan intervensi melalui subsidi
- Sebagian besar insentif diterima oleh perusahaan besar
- Sistem Sertifikasi Kelapa Sawit Berkelanjutan Indonesia (ISPO) mencegah petani mandiri menerima insentif

## Dampak Subsidi

- Kritik KPK, subsidi biofuel tidak konsisten dengan hukum perkebunan UU No. 34 Tahun 2014
- Produsen CPO memilih menjual ke perusahaan *biofuel*, mendorong kelangkaan minyak goreng di pasar
- Terjadi penurunan ekspor CPO, tujuan mengurangi defisit neraca perdagangan belum tercapai

# KESIMPULAN



## Tujuan kebijakan *biofuel*

- Memenuhi *demand*,
- Mengurangi emisi karbon,
- Mengurangi ketergantungan BBM,
- Memperbaiki defisit neraca perdagangan



## Dampak Kebijakan

- Petani, pengusaha BBM dan *biofuel*, konsumen akhir
- Peningkatan kompetisi lahan; persaingan dengan teknologi modern



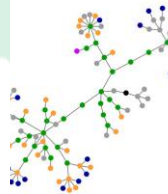
## Tentang kebijakan

- Potensi Indonesia sebagai negara agraris
- Pelaksanaan kebijakan cukup lama (2006 – 2019)
- Mandatori B30 dan pemberian insentif



## Evaluasi terhadap kebijakan

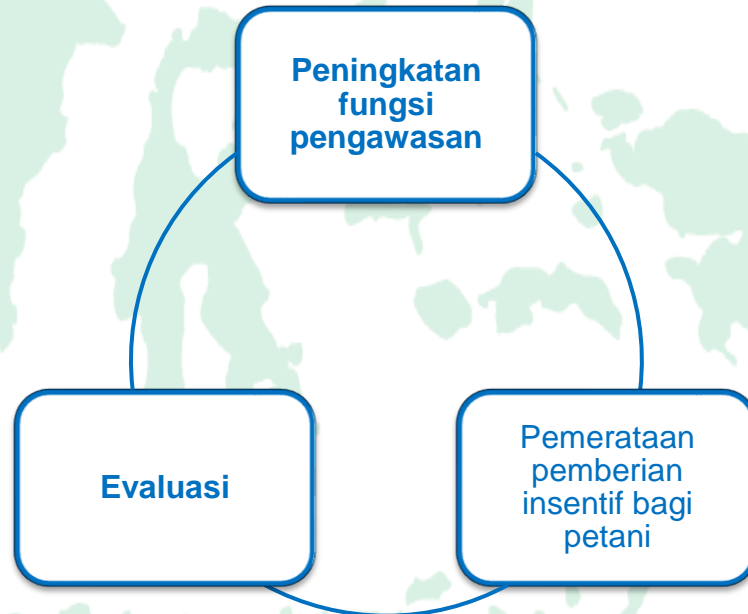
- Pengawasan oleh BPDPKS dan BPH Migas
- Potensi korupsi tinggi



## Kritik terhadap kebijakan berdasarkan teori

- Perlu kajian terhadap kompetisi di tingkat global → defisit neraca perdagangan
- Permasalahan lingkungan dan peningkatan *opportunity cost*
- Argumen *infant industry* pada perusahaan penerima dana insentif.

# SARAN TERHADAP KEBIJAKAN



**TERIMA KASIH!**

