

Pusat Kajian Anggaran | Badan Keahlian DPR RI
BUDGET ISSUE BRIEF
Industri & Pembangunan

Vol 01, Ed 10, Juni 2021

**MAMPUKAH PEMENUHAN IMPOR BERAS
SECARA SELEKTIF DAN TERUKUR?** Hal. 1

**KERJA SAMA PEMERINTAH DAN BADAN
USAHA (KPBU): PERKEMBANGAN DAN
TANTANGANNYA** Hal. 3

**PROBLEMATIKA RESTRUKTURISASI BADAN
USAHA MILIK NEGARA** Hal. 5

**TANTANGAN REFORMASI SUBSIDI LISTRIK
TEPAT SASARAN** Hal. 7



Daftar Isi

Artikel 1 Mampukah Pemenuhan Impor Beras Secara Selektif dan Terukur?	1
Artikel 2 Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU): Perkembangan dan Tantangannya.....	3
Artikel 3 Problematika Restrukturisasi Badan Usaha Milik Negara	5
Artikel 4 Tantangan Reformasi Subsidi Listrik Tepat Sasaran	7

Dewan Redaksi

Penanggung Jawab

Dr. Asep Ahmad Saefuloh, S.E., M.Si.

Pemimpin Redaksi

Rastri Paramita, S.E., M.M.

Redaktur

Robby Alexander Sirait, S.E., M.E.

Dahiri, S.Si., M.Sc.

Adhi Prasetyo Satriyo Wibowo, S.M.

Rosalina Tineke Kusumawardhani, S.E.

Editor

Deasy Dwi Ramiayu, S.E.

Sekretariat

Husnul Latifah, S.Sos.

Memed Sobari

Musbiyatun

Hilda Piska Randini, S.I.P.

Budget Issue Brief Industri dan Pembangunan ini diterbitkan oleh Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian DPR RI. Isi dan hasil penelitian dalam tulisan-tulisan di terbitan ini sepenuhnya tanggung jawab para penulis dan bukan merupakan pandangan resmi Badan Keahlian DPR RI.

Komisi IV

INDUSTRI DAN PEMBANGUNAN

MAMPUKAH PEMENUHAN IMPOR BERAS SECARA SELEKTIF DAN TERUKUR?

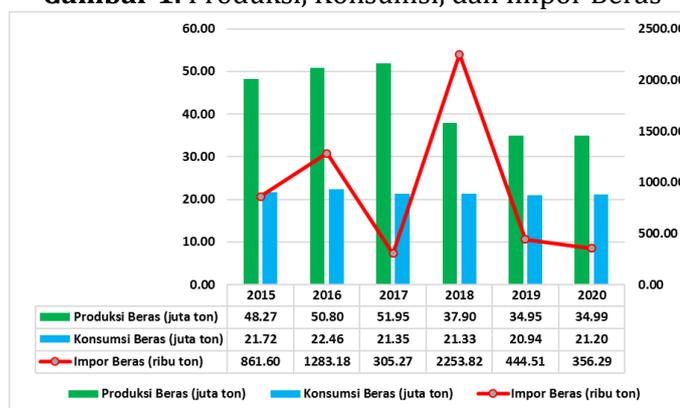
HIGHLIGHT

- Meskipun produksi beras mengalami surplus, tetapi impor masih terus terjadi.
- Regulasi yang ada belum mampu mengatur impor beras.
- UU Ciptaker turut melemahkan regulasi-regulasi dalam impor beras.
- Keraguan juga diperkuat dari perbedaan pendapat antara bulog, kementerian perdagangan, kementerian pertanian, dan kepala daerah dalam kebijakan impor.
- Semua keraguan dapat menjadi keyakinan apabila pertama, impor tidak dapat dilakukan jika produksi beras (P)-konsumsi (K)-CBN masih surplus. Kedua, meskipun terjadi defisit sehingga impor, tetapi pemerintah menyerap gabah petani. Ketiga, meningkatkan koordinasi bulog, kementerian perdagangan, kementerian pertanian, dan kepala daerah dalam kebijakan impor dengan rumus perhitungan yang sama.

Salah satu kebijakan pemerintah dalam Kerangka Ekonomi Makro dan Pokok-pokok Kebijakan Fiskal (KEM PPKF) Tahun 2020 yaitu pemenuhan kebutuhan melalui impor dilakukan secara selektif dan terukur untuk mengantisipasi terjadinya fluktuasi harga. Kebijakan tersebut sejalan dengan Pasal 36 ayat (1) Undang-undang Nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan (UU tentang Pangan) yang menyebutkan bahwa impor pangan hanya dapat dilakukan apabila produksi pangan dalam negeri tidak mencukupi dan/atau tidak dapat diproduksi di dalam negeri. Kebijakan tersebut juga sejalan dengan Pasal 30 ayat (1) Undang-undang Nomor 19 tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani (UU tentang P3) yang menyebutkan bahwa setiap orang dilarang mengimpor komoditas pertanian pada saat ketersediaan komoditas pertanian dalam negeri sudah mencukupi kebutuhan konsumsi dan/atau cadangan pangan Pemerintah.

Namun, implementasi kedua UU tersebut belum terlaksana. Salah satunya tercermin dari impor pangan pokok nasional yaitu beras. Selama 2015-2020 impor beras rata-rata 917,45 ribu ton per tahun. Padahal produksi beras surplus, rata-rata sebesar 21,64 juta ton per tahun (Gambar 1). Artinya produksi dapat memenuhi kebutuhan beras nasional, termasuk untuk kebutuhan Cadangan Beras Nasional (CBN).

Gambar 1. Produksi, Konsumsi, dan Impor Beras



Sumber: BPS, diolah penulis.

Pada periode yang sama, rata-rata CBN sebesar 4,30 juta ton per tahun. Dengan produksi sebesar rata-rata 43,14 juta ton, konsumsi 21,50 juta ton, dan CBN 4,30 juta ton, maka produksi setelah dikurangi konsumsi dan CBN masih surplus rata-rata sebesar 17,34 juta ton. Artinya, selama 2015-2020 produksi selalu dapat memenuhi kebutuhan dan cadangan beras nasional, tetapi

PUSAT KAJIAN ANGGARAN Badan Keahlian DPR RI

Penanggung Jawab : Dr. Asep Ahmad Saefuloh,
S.E., M.Si.

Redaktur: Robby Alexander Sirait · Rastru
Paramita · Dahiri · Adhi Prasetyo · Deasy Dwi
Ramiayu. Rosalina Tineke Kusumawardhani

Penulis: Dahiri dan Linia Siska R



impor tetap terjadi setiap tahun.

Kegiatan impor di tengah kapasitas produksi yang surplus tentunya akan menekan harga gabah di tingkat petani. Bahkan baru rencana impor beras 1,5 juta ton tahun 2021, sudah membuat harga gabah anjlok. Seperti contoh di Indramayu harga gabah sudah Rp3500/kilogram. Padahal per Maret 2021, panen di Demak dan Kudus, Jawa Tengah masih senilai Rp4500/kilogram¹. Dari beberapa permasalahan yang disebutkan di atas, diperoleh kesimpulan bahwa selama 2015-2020 implementasi UU tentang Pangan dan UU tentang P3 belum mampu untuk mengatur pemenuhan impor beras secara selektif dan terukur.

Berkaca pada permasalahan di atas, maka kebijakan pemerintah untuk pemenuhan impor beras secara selektif dan terukur patut diragukan, apakah pemerintah mampu melaksanakannya. Keraguan ini juga semakin besar jika melihat Pasal 64 ayat (5) UU tentang Ciptaker bahwa impor pangan pokok dilakukan untuk memenuhi kebutuhan konsumsi dan cadangan pangan nasional. Artinya tidak ada syarat untuk impor. Padahal dalam UU tentang Pangan dan UU tentang P3, syarat impor jika konsumsi dan cadangan pangan tidak dapat dipenuhi dari produksi dalam negeri. Meskipun klausul syarat impor sudah sangat jelas, tetapi impor masih tetap berjalan. Apalagi klausul syarat impor tidak tersirat dengan jelas dalam UU tentang Ciptaker.

Kemudian, jika pemerintah beralih melalui Pasal 39 yang menyatakan bahwa Pemerintah Pusat menetapkan kebijakan dan peraturan impor pangan dalam rangka keberlanjutan usaha tani dan

peningkatan kesejahteraan petani, maka penulis juga masih memiliki keraguan. Keraguan tersebut karena hal serupa juga sudah ada dalam penjelasan Pasal 15 ayat (2) UU tentang P3 bahwa impor komoditas pertanian dimaksudkan untuk menciptakan stabilitas harga komoditas pertanian, terutama menjaga penurunan harga pada saat panen raya sehingga petani mendapatkan keuntungan. Namun, harga anjlok pada saat panen raya sering terjadi². Keraguan juga diperkuat karena adanya perbedaan pendapat kebijakan impor antara Bulog, Kementerian Pertanian, dan Kementerian Perdagangan, serta Kepala Daerah.

Namun, untuk menghilangkan keraguan di atas, maka upaya yang perlu dilakukan yaitu **Pertama**, impor tidak dapat dilakukan jika produksi beras (P)-konsumsi (K)-CBN masih surplus yang dirumuskan:

$$P_{\frac{(t-1,-2,-3,-4,-5)}{5}-s} - K_{\frac{(t-1,-2,-3,-4,-5)}{5}+s} - CBN_{\frac{(t-1,-2,-3,-4,-5)}{5}+s} > 0$$

t adalah waktu. $\frac{(t-1,-2,-3,-4,-5)}{5}$ adalah rata-

rata 5 (lima) waktu terakhir. s (standar deviasi) dari 5 waktu terakhir. Contoh, apakah impor beras 2021 dibutuhkan.

Tahun	Produksi Beras (juta ton)	Konsumsi Beras (juta ton)	Cadangan Beras (juta ton)
2016	50,80	22,46	4,49
2017	51,95	21,35	4,27
2018	37,90	21,33	4,27
2019	34,95	20,94	4,19
2020	34,99	21,20	4,24
Rata-rata	42,12	21,45	4,29
Standar Deviasi	8,54	0,59	0,12

$$P_{\frac{(t-1,-2,-3,-4,-5)}{5}-s} - K_{\frac{(t-1,-2,-3,-4,-5)}{5}+s} - CBN_{\frac{(t-1,-2,-3,-4,-5)}{5}+s}$$

$$= (42,12 - 8,54) - (21,45 + 0,59) - (4,29 + 0,12) = 7,13 > 0$$

Dari hasil perhitungan di atas diperoleh bahwa produksi beras masih surplus sebesar 7,13 juta ton, jadi impor beras tidak dibutuhkan. **Kedua**, meningkatkan koordinasi Bulog, Kementerian Pertanian, dan Kementerian Perdagangan, serta Kepala Daerah dalam mengambil kebijakan impor dengan rumus yang sama seperti di atas.

¹ BBC. 2021. Pemerintah canangkan impor beras di tengah panen raya, petani: 'itu menyakitkan'. Diambil dari <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-56336972>, 16 Juni 2020.

² Suwandi. 2021. Jelang Panen Rayy, Harga Gabah di 85 Kabupaten Anjlok. Diambil dari <https://ekonomi.bisnis.com/read/20210325/99/1372626/jelang-panen-rama-harga-gabah-di-85-kabupaten-anjlok>, 16 Juni 2020.

Komisi V

INDUSTRI DAN PEMBANGUNAN

KERJA SAMA PEMERINTAH DAN BADAN USAHA (KPBU):
PERKEMBANGAN DAN TANTANGANNYA

HIGHLIGHT

- Per Juni 2020, masih terdapat 15 proyek yang telah selesai ditenderkan dan 37 proyek dalam tahap penyiapan, dengan estimasi biaya sekitar 20,9 miliar USD (PPP Book, 2020) atau setara Rp292,6 triliun.
- Ada beberapa alternatif yang dapat dilakukan pemerintah guna meningkatkan peran swasta (selain BUMN) untuk terlibat dalam skema KPBU, antara lain: Memperkuat koordinasi diantara *stakeholders* terkait dalam pelaksanaan proyek KPBU, sehingga penyelesaian proyek KPBU tepat waktu; Memperkuat efektivitas dukungan kelayakan dan penjaminan dari Pemerintah melalui analisis mitigasi yang mendalam sehingga mampu mengurangi risiko usaha bagi swasta; Melaksanakan pemantauan proyek hingga ke sisi hilir guna mengurangi risiko bagi investor setelah proses konstruksi selesai; dan Memastikan perencanaan KPBU lebih komprehensif guna memitigasi hambatan pembebasan lahan, perizinan dan regulasi yang berdampak negatif pada *value of money* perusahaan di masa mendatang.

KPBU merupakan skema kerja sama antara Pemerintah dan Badan Usaha dalam penyediaan infrastruktur (*creative financing*), akibat keterbatasan anggaran dalam memenuhi kebutuhan pembiayaan pembangunan infrastruktur di Indonesia. Hingga saat ini, terdapat 12 pembangunan infrastruktur yang telah beroperasi dan 6 proyek yang masih dalam tahap konstruksi, dengan menggunakan skema KPBU terhitung sejak 2015.

Tabel 1. Proyek KPBU yang Sudah Selesai dan Tahap Konstruksi

Sector/Status	Operational	Under Construction
Road	Balikpapan – Samarinda Toll Road, Batang - Semarang Toll Road, Pandaan-Malang Toll Road, Jakarta – Cikampek II Elevated Toll Road, Krian-Legundi-Bunder-Manyar Toll Road, Manado-Bitung Toll Road	Cileunyi – Sumedang – Dawuan Toll Road, Serang – Panimbang Toll Road, Serpong-Balaraja Toll Road, Jakarta – Cikampek II South Toll Road
Telecommunication and informatics	Palapa Ring West Package, Palapa Ring Central Package, Palapa Ring East Package	
Drinking Water	Bandar Lampung Water Supply System, Umbulan Water Supply System, West Semarang Water Supply System	
Waste Management		Nambo Regional Waste Management System
Electricity		Central Java Power Plant

Sumber: PPP Book, 2020.

Per Juni 2020, masih terdapat 15 proyek yang telah selesai ditenderkan dan 37 proyek dalam tahap penyiapan, dengan estimasi biaya sekitar 20,9 miliar USD (PPP Book, 2020) atau setara Rp292,6 triliun. Semua proyek tersebut merupakan target yang harus diselesaikan oleh pemerintah sebagaimana direncanakan dalam RPJMN 2020-2024. Target tersebut dapat direalisasikan pemerintah, apabila pemerintah mampu menjawab beberapa tantangan dan permasalahan dalam pelaksanaan KPBU guna meningkatkan peran swasta dalam skema KPBU. **Pertama**, belum optimalnya pemahaman para pengelola dan pemangku kepentingan (*stakeholders*) KPBU, terutama baik di sisi PJKP (Penanggung Jawab Proyek Kerja Sama) maupun di sisi regulator dan penyedia fasilitas seperti di Bappenas, LKPP, dan Kementerian Keuangan. **Kedua**, panjangnya proses pelaksanaan KPBU. Proyek KPBU melibatkan jaringan (*network*) yang kompleks karena melalui proses yang panjang dari mulai pengusulan, perencanaan, penyiapan, pelelangan, pelaksanaan dan pemantauan yang memerlukan waktu yang lama, mengingat kontrak kerja sama KPBU adalah jangka panjang. Proses yang panjang tersebut harus

PUSAT KAJIAN ANGGARAN
Badan Keahlian DPR RI

Penanggung Jawab : Dr. Asep Ahmad Saefuloh, S.E., M.Si.

Redaktur: Robby Alexander Sirait · Rastri Paramita · Dahiri · Adhi Prasetyo · Deasy Dwi Ramiayu · Rosalina Tineke Kusumawardhani

Penulis: Emillia Octavia, Ricka Wardianingsih, & Robby Alexander Sirait



dipersiapkan dan diidentifikasi risikonya serta direncanakan mitigasinya, sehingga kerja sama dapat berjalan dengan baik tanpa hambatan. Persoalan pembebasan lahan, regulasi dan perizinan yang menghambat proses konstruksi dalam pembangunan tiga jalan tol yaitu tol Cisumdawu, Semarang-Demak, dan exit tol KIT Batang tidak boleh terulang kembali, karena akan berdampak negatif pada *value of money* perusahaan. **Ketiga**, masih rendahnya keterlibatan swasta dalam skema KPBU dan masih didominasi oleh BUMN (KemenPUPR, 2020). Selain itu, pendanaan sektor swasta saat ini untuk terlibat dalam skema KPBU juga semakin terbatas. Kondisi pandemi Covid-19 yang masih berlangsung sejak awal 2020 masih terus memberikan tekanan yang luar biasa terhadap kondisi perekonomian, baik global maupun nasional. Kondisi ini akan berimplikasi pada semakin terbatasnya pendanaan bagi swasta di tengah likuiditas pembiayaan yang masih sangat ketat. **Keempat**, kurang efektifnya pemberian dana dukungan kelayakan (*Viability Gap Fund/VGF*) dalam menarik minat swasta dalam skema KPBU untuk SPAM, apabila timbul masalah tidak tersedianya saluran sambungan rumah tangga oleh PDAM di sisi hilir. Hingga saat ini, SPAM Umbulan dan SPAM Bandar Lampung merupakan proyek dengan skema KPBU yang telah selesai tahap konstruksi dan mendapatkan fasilitas VGF. Selesaiannya kedua pembangunan ini menunjukkan efektifnya VGF dalam menarik minat investor. Namun, kedua proyek tersebut mengalami tantangan dalam penyerapan air yang masih belum sesuai dengan rencana awal yang disebabkan oleh belum siapnya jaringan distribusi sampai dengan sambungan rumah tangga yang menjadi tanggung jawab PDAM *oftaker* (Kementerian Keuangan, 2021). Sebagai contoh, SPAM Umbulan yang sudah selesai konstruksinya pada 15 Juni 2020 baru beroperasi 900 liter per detik atau 20 persen dari total kapasitas 4.000 liter per detik per Maret 2021. Masih rendahnya penyerapan air dari SPAM Umbulan tersebut terkendala pada sambungan rumah tangga yang belum optimal. Ke depan, kondisi seperti ini akan berdampak pada berkurangnya minat swasta untuk terlibat dalam pembangunan SPAM dengan skema KPBU.

Berangkat dari tantangan dan masalah yang dijelaskan di atas, maka terdapat beberapa alternatif kebijakan yang dapat ditempuh pemerintah. **Pertama**, meningkatkan pemahaman yang mendalam terkait prinsip-prinsip KPBU dan penerapannya sesuai konteks regulasi di Indonesia, baik di sisi PJPK maupun di sisi regulator dan penyedia fasilitas. Di sisi PJPK, peningkatan pemahaman perlu dilakukan terutama karena sebagian besar unit pengelola layanan masih terbiasa dengan cara-cara penyediaan infrastruktur melalui skema tradisional dengan menggunakan APBN sehingga masih sulit memahami karakteristik skema KPBU. Di sisi regulator dan penyedia fasilitas, peningkatan pemahaman perlu dilakukan terutama dalam hal pendalaman prinsip-prinsip dasar KPBU dan bagaimana menerapkannya dalam konteks regulasi di Indonesia. **Kedua**, meningkatkan peran swasta selain BUMN untuk terlibat dalam skema KPBU, antara lain melalui: Memperkuat koordinasi diantara *stakeholders* terkait dalam pelaksanaan proyek KPBU, sehingga penyelesaian proyek KPBU tepat waktu; Memastikan komitmen dari semua *stakeholders* yang terlibat dalam pemenuhan perjanjian KPBU termasuk komitmen PJPK menganggarkan pembayaran atas ketersediaan layanan (skema *availability payment*) selama masa kontrak.; Memperkuat efektivitas dukungan kelayakan dan penjaminan dari Pemerintah melalui analisis mitigasi yang mendalam sehingga mampu mengurangi risiko usaha bagi swasta; Melaksanakan pemantauan proyek hingga ke sisi hilir (titik pemberian layanan kepada pengguna) dan memperdalam kajian-kajian pelaksanaan proyek baik di sisi hulu (lingkup KPBU) maupun sisi hilir (penyediaan layanan kepada masyarakat) ke dalam ruang lingkup pemberian VGF guna mengurangi risiko bagi investor setelah proses konstruksi selesai, sebagaimana dialami oleh KPBU SPAM Umbulan dan SPAM Bandar Lampung; serta Memastikan perencanaan KPBU lebih komprehensif guna memitigasi hambatan pembebasan lahan, perizinan dan regulasi yang berdampak negatif pada *value of money* perusahaan di masa mendatang.

PROBLEMATIKA RESTRUKTURISASI BADAN USAHA MILIK NEGARA

HIGHLIGHT

- Restrukturisasi BUMN bertujuan membenahi kondisi internal perusahaan guna memperbaiki kinerja dan meningkatkan nilai perusahaan.
- Kondisi BUMN saat ini dikategorikan menjadi 3 yaitu 38 persen dipertahankan dan dikembangkan, lalu 31,5 persen dikonsolidasikan dan merger, kemudian 30,5 persen dikelola oleh PPA.
- BUMN yang memiliki kinerja buruk biasanya mengalami beberapa problematika, yang terbagi menjadi 3 kelompok besar yaitu: 1) Tingginya biaya; 2) Operasional tidak efisien; 3) Kurangnya pembiayaan
- Untuk itu, terdapat beberapa poin rekomendasi, antara lain: Efisiensi biaya tenaga kerja dan produksi, Perubahan model bisnis, Mencari investor strategis dan pengembangan investasi, Penguatan model bisnis; Menghentikan usaha apabila kondisinya sudah buruk, dan Menerapkan GCG.

Restrukturisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) bertujuan membenahi kondisi internal perusahaan guna memperbaiki kinerja dan meningkatkan nilai perusahaan. Dengan demikian BUMN dapat beroperasi secara efisien, transparan, dan profesional. Sementara itu, menurut Pasal 73 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, ruang lingkup restrukturisasi meliputi restrukturisasi sektoral yang pelaksanaannya dilakukan dengan kebijakan sektor dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan, serta restrukturisasi perusahaan/korporasi. Tulisan ini akan mengulas problematika dalam melakukan restrukturisasi BUMN yang ada saat ini. Dari ulasan tersebut, kita akan mengetahui rujukan apa yang tepat agar restrukturisasi BUMN dapat berjalan lebih optimal.

Pada dasarnya restrukturisasi kebijakan sektoral dapat dilakukan pemerintah dengan memisahkan segmen-segmen dalam sektor untuk mengurangi integrasi vertikal sektor, peningkatan kompetisi, introduksi persaingan dari industri substitusi, pemasok lain dalam sektor yang sama, dan peningkatan persaingan pasar, serta demonopolisasi melalui regulasi. Sedangkan pada bagian restrukturisasi perusahaan/korporasi, Kementerian BUMN sedang terus melakukan penataan terhadap pengelolaan BUMN agar fokus pada *core business*, termasuk terhadap anak, cucu dan cicit BUMN. Penataan ini diharapkan dapat mendorong terciptanya kinerja perusahaan yang lebih optimal serta iklim usaha yang lebih kondusif pada sektor swasta. Dengan demikian, *value* BUMN akan bertambah serta terciptanya efisiensi yang berujung kepada kemampuan BUMN untuk bersaing di tingkat global.

Sampai dengan kuartal dua tahun 2022, Kementerian BUMN menargetkan perbaikan portofolio 142 BUMN dengan merestrukturisasi korporasi yang bertujuan untuk melakukan konsolidasi dan simplifikasi. Sementara itu, berdasarkan kondisi perusahaan hingga saat ini, maka BUMN di Indonesia dapat dikategorikan menjadi 3 kelompok besar yaitu 38 persen dipertahankan dan dikembangkan, lalu 31,5 persen dikonsolidasikan dan merger, kemudian 30,5 persen dikelola oleh PT. Perusahaan Pengelola Aset (PPA).

Sehubungan dengan hal tersebut Kementerian BUMN membentuk 12 klaster, BUMN yang berada di bawah dua Wakil Menteri BUMN berdasarkan keterkaitan *supply chain* dan

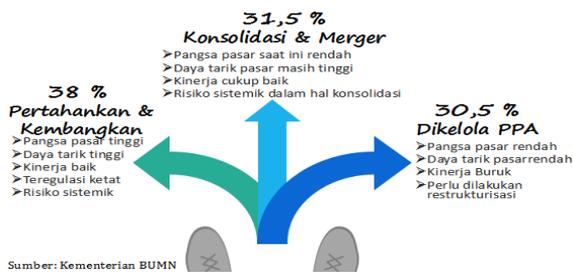
PUSAT KAJIAN ANGGARAN Badan Keahlian DPR RI

Penanggung Jawab : Dr. Asep Ahmad Saefuloh,
S.E., M.Si.

Redaktur: Robby Alexander Sirait · Rastri
Paramita · Dahiri · Adhi Prasetyo · Deasy Dwi
Ramiayu · Rosalina Tineke Kusumawardhani

Penulis: Adhi Prasetyo



Gambar 1. Pemetaan Portofolio BUMN

kesamaan industri guna meningkatkan sinergi. Lebih lanjut, akan terdapat 41 BUMN yang masuk ke dalam kluster migas dan energi, pangan, minerba, perkebunan dan kehutanan, manufaktur dan pertanian, kesehatan, jasa keuangan, asuransi dan dana pensiun, telekomunikasi dan media, infrastruktur, logistik, pariwisata dan pendukung. Adapun BUMN yang memiliki kinerja tidak baik akan dimasukkan ke dalam pengelolaan PPA.

Dari berbagai BUMN yang memiliki kinerja buruk, biasanya mengalami beberapa problematika yang apabila dikategorikan akan terbagi menjadi 3 kelompok besar, yaitu:

Pertama, tingginya biaya (kelebihan tenaga kerja dan inefisiensi biaya produksi). Seperti kita ketahui bersama kerugian yang mendera Garuda Indonesia diakibatkan harga sewa pesawat yang mahal bahkan sebagian kerja sama dengan *lessor* tersebut terindikasi sebagai kasus korupsi. Kemudian pesawat yang disewa oleh Garuda juga dinilai terlalu banyak jenisnya serta tidak sesuai dengan kondisi geografis Indonesia, sehingga sulit melakukan efisiensi dalam hal perawatan dan operasional pesawat. **Kedua, operasional tidak efisien** (produktivitas yang kurang, peralatan dan teknologi yang tidak memadai). Sebagai contoh, polemik impor gula yang terjadi setiap tahun disebabkan kurangnya daya saing industri gula nasional dalam memenuhi kebutuhan nasional hingga harga yang lebih mahal jika dibandingkan dengan harga gula impor. Kondisi ini terjadi dikarenakan mayoritas pabrik gula BUMN berusia di atas 100 tahun dan masih mengandalkan mesin berusia tua. Hal ini pula yang menyebabkan sejumlah pabrik gula merugi akibat dari operasional yang tidak efisien. **Ketiga, kurangnya pembiayaan** (keterbatasan dana untuk belanja

modal/pengembangan usaha, ketimpangan struktur keuangan, kerugian yang berkelanjutan menggerus *equity* dan menurunkan *value* dari perusahaan). Sebagai contoh, PT Djakarta Lloyd (Persero) yang memiliki beban utang sebesar Rp1,2 triliun dihadapkan pada kesulitan perusahaan untuk mendapatkan pembiayaan maupun IPO.

Rekomendasi

Proses restrukturisasi penting agar perusahaan dapat beroperasi lebih efisien, transparan dan profesional. Dengan demikian, masyarakat mendapatkan produk/layanan terbaik dengan harga yang kompetitif. Di sisi lain, negara berkesempatan mendapatkan manfaat dari BUMN. Oleh karena itu, terdapat beberapa poin yang perlu dipertimbangkan dalam proses restrukturisasi sesuai urutan kluster permasalahan diantaranya:

Pertama, mengedepankan tata kelola yang efisien dengan melakukan perhitungan ulang terhadap kebutuhan operasional sehingga dapat dilakukan efisiensi akan biaya tenaga kerja dan produksi. **Kedua**, guna mengatasi operasional yang tidak efisien, diperlukan perubahan model bisnis (baik melalui merger maupun akuisisi), mengoptimalkan struktur modal, serta mencari investor strategis dan pengembangan investasi melalui skema pembiayaan yang *bankable*. **Ketiga**, melakukan penguatan model bisnis perusahaan untuk mencapai keberlanjutan jangka panjang melalui diversifikasi dan peningkatan *revenue based*, yang selanjutnya mendorong BUMN melakukan *Go Public*. Hal ini diperlukan untuk mengatasi kurangnya pembiayaan yang dihadapi oleh BUMN. Namun, apabila BUMN dimaksud sudah tidak memiliki prospek usaha, kapasitas usaha yang kecil dan kondisi usaha yang buruk, maka pilihan menghentikan usaha dan mengoptimalkan aset yang tersisa adalah pilihan yang harus diambil oleh pemerintah. **Terakhir**, memastikan BUMN benar-benar menerapkan prinsip transparansi dan akuntabilitas dalam rangka mewujudkan terciptanya *Good Corporate Governance*.

TANTANGAN REFORMASI SUBSIDI LISTRIK TEPAT SASARAN

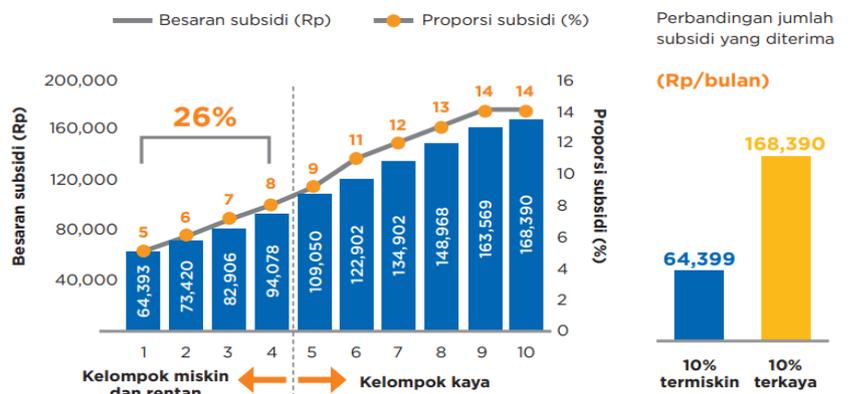
HIGHLIGHT

- Amanah UU Nomor 30 Tahun 2007 untuk mengubah bentuk subsidi listrik dari subsidi komoditas menjadi subsidi langsung serta pelaksanaan UU Nomor 17 Tahun 2003 mengenai pengelolaan APBN yang efisien dan berkeadilan menjadi dasar pelaksanaan reformasi subsidi listrik sejak tahun 2017.
- Tantangan melanjutkan reformasi subsidi listrik yaitu: subsidi langsung membutuhkan proses panjang, perlu mengintegrasikan pembelajaran dari implementasi perubahan subsidi listrik pada tahun 2017, memerlukan mekanisme dan teknologi penyaluran yang berbeda, dan adanya ketidakpastian berakhirnya pandemi.
- Rekomendasi atas tantangan tersebut, diantaranya: advokasi dan persiapan kebijakan SLTS yang tepat baik mekanisme maupun kelembagaan, melakukan sosialisasi SLTS, melakukan integrasi data SLTS dengan penyaluran bantuan program perlindungan sosial, melakukan integrasi data dengan penyaluran bantuan program perlindungan sosial, dan melakukan evaluasi terhadap pemberian subsidi.

Pada tahun 2014, pemerintah menyadari bahwa kebijakan subsidi listrik bagi seluruh rumah tangga 450 VA dan 900 VA belum sesuai dengan amanat UU Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi yang mengatur mengenai kebijakan subsidi harus diubah dari semula berupa subsidi komoditas kepada masyarakat luas menjadi subsidi langsung kepada masyarakat miskin. Bentuk subsidi langsung ini juga sejalan dengan isu efisiensi dan rasa berkeadilan dalam pengelolaan APBN sebagaimana diatur dalam UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Untuk mengatasi ketidaktepatan dalam pemberian subsidi listrik, pemerintah melalui Kementerian ESDM menerbitkan Peraturan Menteri ESDM (Permen ESDM) Nomor 28 Tahun 2016 tentang Tarif Tenaga Listrik Yang Disediakan oleh PT PLN dan Permen ESDM Nomor 29 Tahun 2016 tentang Mekanisme Pemberian Subsidi Tarif Tenaga Listrik Untuk Rumah Tangga. Kebijakan ini berlaku efektif sejak tanggal 1 Januari 2017.

Disamping alasan belum melaksanakan amanah undang-undang, latar belakang lain yang mendorong transformasi subsidi listrik yaitu terdapat 20,4 juta rumah tangga yang menerima subsidi listrik namun tidak tertera dalam Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS). Jumlah tersebut mengambil porsi 74 persen dari total subsidi listrik yang diberikan pemerintah.

Gambar 1. Perbandingan Nilai Subsidi Diantara Rumah Tangga



Sumber Policy Paper Transformasi Subsidi Listrik di Indonesia: Tujuan dan usulan mekanismenya, hlm 3 (TNP2K)

Kesenjangan ini terjadi karena rata-rata konsumsi listrik rumah tangga R-1 dan R-2 yang tergolong miskin jauh lebih kecil dibandingkan konsumsi rumah tangga tergolong kaya pada golongan yang sama.

Pada masa pandemi saat ini, kebijakan Subsidi Listrik Tepat Sasaran (SLTS) terkendala pelaksanaannya karena pemerintah memutuskan pemberian subsidi listrik rumah tangga daya 450 VA memperoleh bantuan listrik gratis dan rumah tangga 900 VA memperoleh 50 persen biaya beban dan biaya pemakaian baik untuk pelanggan prabayar maupun pasca bayar. Tujuan penyaluran subsidi ini untuk mengurangi beban masyarakat akibat pandemi Covid-19 sehingga pengurangan beban listrik dapat dialihkan ke konsumsi.

Berdasarkan permasalahan di atas, maka tantangan kelanjutan reformasi subsidi listrik tepat sasaran yang perlu segera diatasi yaitu: **pertama**, subsidi langsung membutuhkan proses panjang dalam mengambil keputusan, persiapan, implementasi, dan pengelolaan risikonya, isu-isu politik, birokrasi, dan teknokratik; **Kedua**, untuk melanjutkan reformasi SLTS ini perlu mengintegrasikan pembelajaran dari implementasi perubahan subsidi listrik pada tahun 2017; **Ketiga**, pelaksanaan SLTS memerlukan mekanisme dan teknologi penyaluran yang berbeda; dan **Keempat**, adanya ketidakpastian berakhirnya pandemi yang berdampak pada pemulihan ekonomi global dan nasional. Pemulihan ini akan memengaruhi daya beli masyarakat termasuk daya beli terhadap listrik. Terutama berlaku khususnya bagi rumah tangga 900 VA mampu yang terdampak paling besar oleh transformasi subsidi.

Dari uraian tantangan di atas, terdapat beberapa rekomendasi yang dapat menjadi pertimbangan keberlanjutan pelaksanaan SLTS ke depan, diantaranya: **Pertama**, dibutuhkan advokasi dan persiapan kebijakan SLTS baik dalam membangun mekanisme yang tepat serta bentuk koordinasi antara lembaga yang terlibat serta pepadanan DTKS dan data pelanggan PLN agar mencapai tingkat

akurasi yang tinggi sehingga target transformasi subsidi listrik dapat sesuai sasaran; **Kedua**, melakukan sosialisasi SLTS guna mengurangi risiko dari kebijakan SLTS, seperti reaksi negatif dari masyarakat. Selain sosialisasi SLTS, hal yang perlu dilakukan perubahan adalah mekanisme pengaduan hak subsidi listrik. Terdapat dua perubahan mekanisme pengaduan hak subsidi listrik, yaitu: 1) dalam skema subsidi rumah tangga, aduan yang telah dipilah sebagai aduan valid serta telah terverifikasi tidak berlanjut ke pencocokan data pelanggan PLN karena subsidi tidak disalurkan ke PLN, namun langsung ditetapkan sebagai rumah tangga penerima subsidi; dan 2), jumlah aduan berpotensi lebih tinggi daripada saat pelaksanaan SLTS 2017 karena jumlah rumah tangga yang datanya belum dapat dicocokkan lebih banyak dibandingkan tahun 2017; **Ketiga**, memperbaharui mekanisme penyaluran subsidi rumah tangga untuk listrik dan subsidi LPG dengan melakukan integrasi data dengan penyaluran bantuan program perlindungan sosial. Bentuk integrasi penyaluran subsidi ini dapat diterapkan melalui pembuatan dompet elektronik 'subsidi energi' di dalam rekening simpanan yang terdaftar sebagai rekening penyaluran subsidi dengan penyaluran dapat dilakukan bersamaan atau dibuat perbedaan waktunya; dan **Keempat**, melakukan evaluasi terhadap pemberian subsidi dalam penanganan dampak dari Covid-19 agar kebijakan yang diambil pemerintah dapat menyesuaikan dengan perubahan kondisi pada saat itu. Kebijakan subsidi dalam rangka pemulihan ekonomi dapat diberikan temporer dengan jangka waktu pendek atau dengan persyaratan tertentu sehingga tidak menghambat pelaksanaan transformasi subsidi listrik yang tepat sasaran.

*"Siap Memberikan Dukungan Fungsi Anggaran
Secara Profesional"*

Budget Issue Brief
Industri & Pembangunan
Pusat Kajian Anggaran | Badan Keahlian DPR RI
Telp. 021-5715635, Fax. 021-5715635

