

BULETIN APBN

Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian DPR RI

Vol. III, Edisi 22, November 2018

Percepatan Pemanfaatan EBT Dalam Rangka Mendorong Efisiensi Energi

p. 9

Mendorong BPJS Ketenagakerjaan untuk Memperbesar Investasi ke Perumahan MBR

p. 03

ISO 9001:2015
Certificate No. IR/QMS/00138



9 772502 868006

ISSN 2502-8685

Update APBN

p.2

Perkembangan Ekspor-Impor Indonesia per Oktober 2018

Dewan Redaksi

Penanggung Jawab

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

Pemimpin Redaksi

Robby Alexander Sirait

Redaktur

Jesly Yuriaty Panjaitan
Ratna Christianingrum
Martha Carolina
Adhi Prasetyo S. W.
Rendy Alvaro

Editor

Dahiri
Marihot Nasution

Kritik/
Saran



puskajianggaran@dpr.go.id

Mendorong BPJS Ketenagakerjaan untuk Memperbesar Investasi ke Perumahan MBR

p.3

KARENA keterbatasan APBN dan masih tingginya *backlog*, Program Satu Juta Rumah berpotensi tidak tercapai. Diperlukan solusi dari non APBN, salah satunya dari BPJS Ketenagakerjaan yang memiliki dana kelolaan hampir Rp340 triliun. Pemerintah berulang kali mengingatkan BPJS Ketenagakerjaan untuk meningkatkan investasi ke perumahan khususnya kalangan MBR.

Percepatan Pemanfaatan EBT Dalam Rangka Mendorong Efisiensi Energi

p.9

RENCANA Umum Penyediaan Tenaga Listrik (RUPTL) kembali mengalami penyesuaian, di mana proporsi energi fosil batu bara direncanakan meningkat sebagai bahan bakar pembangkit listrik. Hal tersebut memberi konsekuensi terkurasnya cadangan sumber daya apabila tidak dikendalikan dengan baik karena sifatnya tak terbarukan. Tentunya di masa akan datang penyelenggaraan energi menjadi tidak efisien karena tingginya intensitas energi. Peningkatan pemanfaatan teknologi ET dapat menjadi solusi karena memberi manfaat sinergi dalam penghematan sumber daya energi dan meningkatkan kinerja efisiensi energi.

Update APBN

Perkembangan Ekspor-Impor Indonesia per Oktober 2018

Nilai ekspor Indonesia pada bulan Oktober 2018 mencapai USD15,8 miliar atau meningkat 5,87 persen dibandingkan bulan sebelumnya. Peningkatan ini setara dengan 3,59 persen yoy. Nilai ekspor ini terbagi menjadi ekspor non migas senilai USD14,32 miliar dan ekspor migas senilai USD1,48 miliar. Apabila dibandingkan dengan bulan sebelumnya, nilai ekspor non migas mengalami peningkatan sebesar 4,99 persen, sedangkan ekspor migas juga mengalami peningkatan sebesar 4,03 persen.

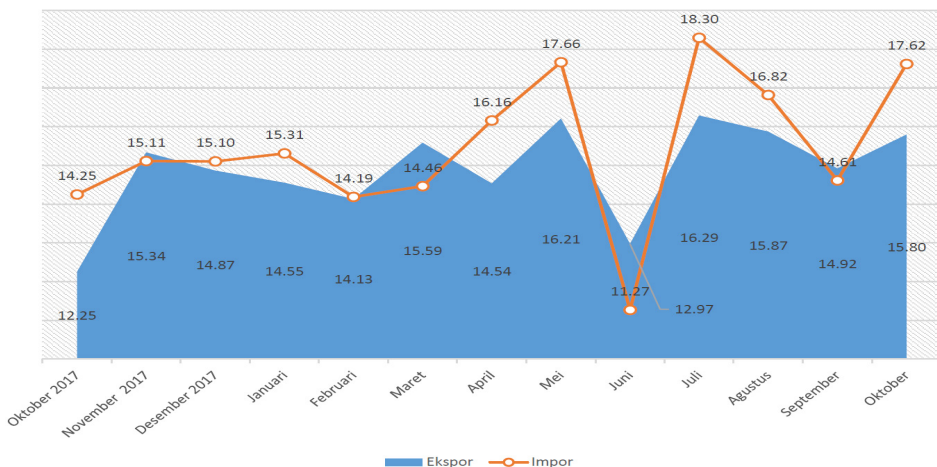
Peningkatan terbesar ekspor nonmigas Oktober 2018 terhadap September 2018 terjadi pada perhiasan/permata sebesar USD294,1 juta (82,24 persen), sedangkan penurunan terbesar terjadi pada bijih, kerak, dan abu logam sebesar USD199,4 juta (42,03 persen).

Menurut sektor, ekspor nonmigas hasil industri pengolahan Januari–Oktober 2018 naik 5,73 persen dibanding periode yang sama tahun 2017, demikian juga ekspor hasil tambang dan lainnya naik 27,46 persen, sementara ekspor hasil pertanian turun 8,46 persen.

Nilai impor Indonesia pada bulan Oktober 2018 mencapai USD17,62 miliar atau mengalami peningkatan sebesar 20,6 persen dibandingkan bulan sebelumnya. Peningkatan nilai impor ini setara dengan 23,66 persen yoy. Impor Indonesia terbagi menjadi impor non migas senilai USD14,71 dan impor migas sebesar USD2,91 miliar. Apabila dibandingkan dengan bulan sebelumnya, impor non migas mengalami peningkatan sebesar 19,42 persen, sedangkan impor migas mengalami peningkatan sebesar 26,97 persen.

Peningkatan impor nonmigas terbesar Oktober 2018 dibanding September 2018 adalah golongan mesin dan pesawat mekanik sebesar USD363,2 juta (16,65 persen), sedangkan penurunan terbesar adalah golongan perhiasan/permata sebesar USD75,4 juta (45,12 persen).

Perkembangan Ekspor-Impor Indonesia



Sumber: BPS, data diolah.

Mendorong BPJS Ketenagakerjaan untuk Memperbesar Investasi ke Perumahan

MBR

oleh

Jesly Yuriaty Panjaitan*)

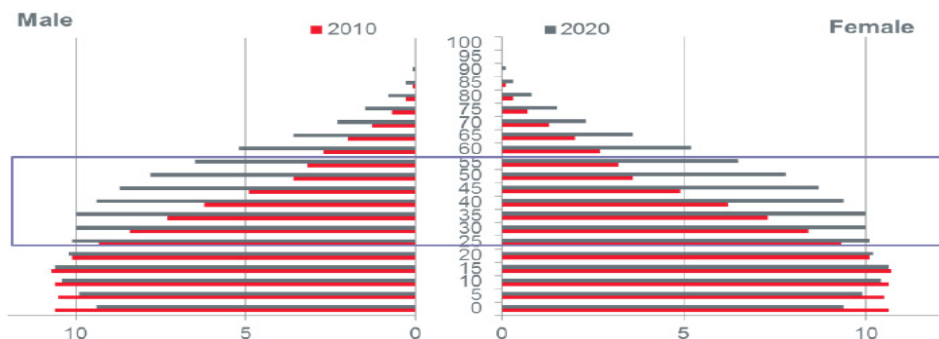
Abstrak

Karena keterbatasan APBN dan masih tingginya backlog, Program Satu Juta Rumah berpotensi tidak tercapai. Diperlukan solusi dari non APBN, salah satunya dari BPJS Ketenagakerjaan yang memiliki dana kelolaan hampir Rp340 triliun. Pemerintah berulang kali mengingatkan BPJS Ketenagakerjaan untuk meningkatkan investasi ke perumahan khususnya kalangan MBR. Namun, sampai tahun 2017 alokasi investasi ke perumahan hanya 0,58 persen, padahal Peraturan Pemerintah No. 55/2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 99/2013 Tentang Pengelolaan Aset Jaminan Sosial Ketenagakerjaan menganjurkan agar investasi BPJS Ketenagakerjaan di sektor perumahan maksimal 5 persen. Pro dan kontra investasi BPJS Ketenagakerjaan ke perumahan tersebut pun muncul.

Setiap warga negara Indonesia berhak mempunyai hunian yang sehat dan nyaman, sebagaimana telah diamanatkan Undang-Undang Dasar 1945 pasal 28 h ayat (1) yang menyatakan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Namun, saat ini masih banyak rakyat Indonesia belum memiliki perumahan. Hal ini disebabkan harga tanah meningkat

terus karena jumlah tanah terbatas tetapi jumlah penduduk meningkat setiap tahunnya. Pertumbuhan populasi perkotaan di Indonesia termasuk yang tertinggi 4,1 persen dibanding China dan India yang masing-masing 3,8 persen dan 3,1 persen. Menurut *World Population Prospect*, proyeksi jumlah angkatan kerja, yang berusia 20-55 tahun pada 2020 akan tumbuh ke 52 persen dari 45 persen di 2010. Naiknya jumlah penduduk, naiknya angkatan kerja ditambah faktor urbanisasi

Gambar 1. Proyeksi Populasi Indonesia 2020



Sumber: Kementerian PPN/Bappenas, 2015

*) Analis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Dewan DPR RI. e-mail: jesok007@gmail.com

yang menjadi daya tarik perkotaan bagi para tenaga kerja, dapat meningkatkan kebutuhan perumahan (Gambar 1).

Hingga saat ini, kebutuhan rumah mencapai sekitar 820 ribu sampai 1 juta unit per tahun. Dari jumlah tersebut, 40 persen masyarakat mampu membeli rumah sendiri, 40 persen mampu membeli rumah dengan subsidi pemerintah dan 20 persen tidak mampu. Sehingga, sekitar 60 persen masih membutuhkan bantuan pemerintah untuk memperoleh rumah, atau disebut Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR).

Sayangnya, Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) belum mampu memenuhi kebutuhan rumah tersebut. Dengan demikian, peran serta pemerintah diperlukan untuk mencari solusi di luar APBN. Hal ini sesuai dengan Undang-undang (UU) No. 1 tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, Pasal 54 ayat (1) yang menyatakan Pemerintah wajib memenuhi kebutuhan rumah bagi MBR. Pentingnya peran serta pemerintah dikarenakan pembangunan perumahan dapat menjadi *multiplier effect* atau motor penggerak ekonomi yang signifikan. Jika suatu ekonomi ingin memiliki membuat *domestic source of growth* yang *sustainable*, sehat dan disertai daya beli, maka strategi pembangunan perumahan menjadi sangat penting.

Upaya yang dilakukan pemerintah untuk mengatasi kesenjangan antara rumah yang dibutuhkan dengan rumah yang tersedia atau istilah backlog melalui dana bergulir Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan (FLPP). Selain FLPP, pemerintah juga menyediakan Subsidi Selisih Bunga (SSB), Subsidi Bantuan Uang Muka (SBUM) dan pembebasan pengenaan Pajak Pertambahan Nilai untuk rumah

tidak sederhana. FLPP merupakan program KPR murah yang ditujukan untuk MBR yang berpenghasilan tetap dengan jumlah tertentu.

Upaya yang dilakukan pemerintah terkait FLPP masih kurang optimal karena kalangan MBR ada yang tidak berpenghasilan tetap/informal dan masih banyak di bawah batas penghasilan yang ditetapkan. Capaian program FLPP ini juga masih belum maksimal. KPR FLPP, misalnya, dari target tahun 2018 sebanyak 42.000 unit, yang telah tercapai per 9 Agustus 2018 baru 12.885 unit. Peran negara yang kurang optimal dalam urusan papan juga dapat dilihat dari pemotongan anggaran perumahan. Proporsi pemerintah melalui FLPP turun dari sebesar 90 persen menjadi 75 persen sehingga proporsi perbankan naik dari 10 persen menjadi 25 persen. Hal ini berpotensi tidak tercapainya Program Satu Juta Rumah, salah satu program Nawacita. Pada 2017, total hunian 904.758 unit rumah yang terdiri dari sekitar 679.770 unit untuk MBR dan sebanyak 224.988 unit untuk non MBR. Dengan dalih keterbatasan anggaran tersebut, pemerintah mencari solusi dari non-APBN melalui Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan kelembagaan lain. Sehingga, diharapkan institusi-institusi seperti BPJS Ketenagakerjaan, Bapertarum, Perumnas dan PT Taspen dapat menjadi solusi dari pembiayaan pembangunan perumahan MBR.

BPJS Ketenagakerjaan dapat turut andil dalam menyediakan rumah bagi MBR. Hal ini bisa menjadi salah satu kunci untuk mengatasi *backlog* yang diperkirakan Kementerian Perumahan Rakyat pada 2015 sebesar 11,4 juta unit. Namun, BPJS Ketenagakerjaan berinvestasi di perumahan pada 2017 hanya sebesar 0,58 persen, padahal menurut Peraturan Pemerintah No. 55/2015 Tentang Perubahan Atas

Peraturan Pemerintah No. 99/2013 Tentang Pengelolaan Aset Jaminan Sosial Ketenagakerjaan diperbolehkan sampai 5 persen. BPJS Ketenagakerjaan sampai Agustus 2018 berinvestasi kepada instrumen pasar uang yang *low risk* yang totalnya sekitar 80 persen. Wakil Presiden, Yusuf Kalla pada April 2018 kembali mengingatkan BPJS Ketenagakerjaan untuk memperbesar investasinya di perumahan sehingga lebih produktif dan dapat terjaga secara jangka panjang. Memang, di satu sisi, industri perumahan besar banyak terdapat di perkotaan namun itu untuk kelas menengah ke atas. Di sisi lain, perumahan kelas pekerja menengah ke bawah atau MBR masih sangat minim. Untuk itu, diharapkan BPJS Ketenagakerjaan mau memperbesar investasi di perumahan MBR. Selanjutnya, tulisan ini akan menganalisa kondisi keuangan BPJS Ketenagakerjaan dan payung hukum yang mengaturnya serta pro-kontra dana kelolaan investasinya ke perumahan MBR.

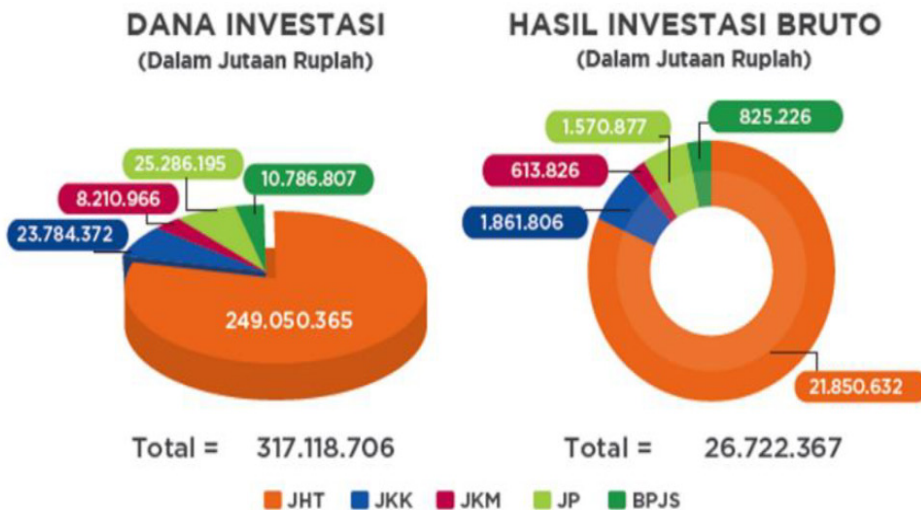
Dana Kelolaan Berlimpah

Dasar hukum terbentuknya BPJS Ketenagakerjaan yaitu UU No. 24/2011 Tentang BPJS dan Peraturan

Pemerintah (PP) No. 34/1977 Tentang Pendirian Perusahaan Umum Asuransi Sosial Tenaga Kerja, atau Perum Astek yang melakukan program jaminan sosial tenaga kerja meliputi Jaminan Hari Tua, Jaminan Kematian, Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Pensiun. Dari iuran peserta dan pemberi kerja, BPJS Ketenagakerjaan dapat melakukan investasi atas dana kelolaannya. Hal ini sesuai dengan UU No. 19/2003 tentang BUMN pasal 2 yang menyatakan tujuan BUMN mengejar keuntungan dan meyelenggarakan kemanfaatan umum yang bermutu tinggi dan memadai bagi hajat hidup orang banyak. Dari Laporan Keuangan Tahun 2017 (Audited), investasi BPJS Ketenagakerjaan dialokasikan pada surat utang sebesar 58,70 persen, saham 18,99 persen, deposito 12,46 persen, reksa dana 9,13 persen, perumahan 0,58 persen dan penyertaan langsung sebesar 0,13 persen (Gambar 2). Dana kelolaan tersebut sebesar Rp317,26 triliun dengan total iuran peserta sebesar Rp56,41 triliun dan total klaim mencapai Rp25,36 triliun dari 2.039.966 klaim.

Kondisi keuangan BPJS Ketenagakerjaan sudah cukup baik termasuk likuiditas

Gambar 2. Dana Investasi dan Alokasi Dana Investasi BPJS Ketenagakerjaan 2017



Sumber: BPJS Ketenagakerjaan, 2017

dan solvabilitasnya. Hal ini dapat dilihat dari rasio beban terhadap pendapatan operasional ditambah pendapatan investasi sebesar 72 persen, rasio aset lancar terhadap liabilitas lancar sebesar 640 persen dan rasio ekuitas terhadap liabilitas sebesar 470 persen. Per Agustus 2018, total dana kelolaan BPJS Ketenagakerjaan sebesar Rp339,7 triliun dengan alokasi ke 61 persen surat utang, 9 persen deposito, 10 persen reksa dana, 19 persen saham dan 1 persen investasi langsung.

Dengan dana kelolaan yang melimpah tersebut, Wakil Presiden, Jusuf Kalla, pada Oktober 2018 menyatakan alokasi investasinya berharap mencapai 20-25 persen untuk perumahan MBR, sebelumnya Presiden Jokowi pada 2015 mewacanakan sebesar 40-50 persen. Walaupun Presiden dan Wakil Presiden sebagai pimpinan tinggi sebuah negara sudah mengarahkan supaya BPJS Ketenagakerjaan memperbesar proporsi ke perumahan MBR, sampai sekarang investasi BPJS Ketenagakerjaan ke sektor perumahan masih di bawah 1 persen. Padahal, menurut PP No. 55/2015 tentang Pengelolaan Aset Jaminan Sosial Ketenagakerjaan pada pasal 29, menyatakan bahwa investasi tanah, bangunan atau tanah dengan bangunan paling tinggi 5 persen dari jumlah investasi. Jadi, masih ada peluang untuk BPJS Ketenagakerjaan meningkatkan alokasi investasinya sampai 5 persen atau sekitar Rp16 triliun untuk membangun perumahan untuk buruh atau MBR.

Pro-Kontra Alokasi ke Perumahan Diperbesar

Pihak-pihak yang setuju untuk meningkatkan alokasi investasi BPJS Ketenagakerjaan ke perumahan MBR antara lain disebabkan **pertama**, mengurangi beban APBN karena

saat ini APBN fokus pada pembiayaan infrastruktur dan *mandatory spending* yang tidak sedikit sehingga pemerintah bisa fokus kepada pembiayaan tersebut yang dinilai memberi manfaat lebih besar lagi.

Kedua, manfaat dirasakan langsung oleh peserta iuran yang bersangkutan berupa investasi yang mendapat *capital gain* atau pendapatan sewa dimana kebutuhan primer lain seperti sandang dan pangan tidak dapat dijadikan investasi. **Ketiga**, imbal hasil dari instrumen pasar uang lebih kecil karena instrumen pasar uang tergerus inflasi dan pasar modal juga berisiko nilai yang fluktuatif. Sedangkan, imbal hasil perumahan lebih tinggi karena harga tanah meningkat terus dan bisa juga mendapat keuntungan berupa pendapatan dari sewa jika dibangun rusunawa.

Pihak-pihak yang kurang setuju untuk meningkatkan alokasi investasi BPJS Ketenagakerjaan ke perumahan MBR menyatakan **pertama**, instrumen pasar uang memberi manfaat pasti, lebih kecil risikonya dan lebih mudah dicairkan. Sedangkan, perumahan adalah *fixed asset* yang cirinya tidak mudah dicairkan, padahal programnya berjangka pendek. **Kedua**, perumahan MBR sudah diatur di peraturan lain seperti pada Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 35/2016 tentang Tata Cara Pemberian, Persyaratan, Dan Jenis Manfaat Layanan Tambahan Dalam Program Jaminan Hari Tua dan UU No. 4/2011 tentang Tabungan Perumahan Rakyat. **Ketiga**, bisnis perumahan bersifat kompleks karena harus mempertimbangkan lokasi dan fasilitas pendukungnya, seperti sekolah, tempat ibadah, pasar dan lain sebagainya.

Sekarang, pilihannya apakah BPJS Ketenagakerjaan mau untuk berkontribusi dalam memecahkan masalah *backlog* perumahan,

khususnya bagi MBR. Jika alokasi investasi BPJS Ketenagakerjaan ke perumahan MBR tidak diperbesar atau dengan kata lain masih fokus pada instrumen pasar, BPJS Ketenagakerjaan sudah mendapat profit seperti di 2017, hasil pengembangan investasi sebesar Rp26,71 triliun. Di sisi lain, jika alokasi investasi BPJS Ketenagakerjaan ke perumahan MBR diperbesar sampai batas PP 55/2015, maka dana kelolaannya dapat lebih produktif dan lebih besar lagi yaitu mengurangi backlog sehingga akhirnya dapat menjadi *multiplier effect* bagi perekonomian. Sesuai dengan tujuan BUMN, BPJS Ketenagakerjaan

diharapkan tidak sekedar mengejar keuntungan semata, tetapi juga dapat meyelenggarakan kemanfaatan umum bagi hajat hidup orang banyak. Oleh karena itu memperbesar alokasi investasi ke perumahan MBR perlu dipertimbangkan. Meskipun demikian, perlu kajian mendalam agar pilihan investasi tersebut lebih *prudent* atau hati-hati supaya tidak terjadi gagal bayar klaim peserta. Kajian tersebutnya tentunya harus mengedepankan manfaat atau tambahan manfaat yang lebih besar daripada biaya atau tambahan biayanya. Sehingga keputusan yang dipilih harus yang terbaik dari semua pilihan.

Rekomendasi

Pemerintah memang tidak dapat menyelesaikan masalah *backlog* perumahan sendirian, diperlukan peran pihak lain untuk menyelesaikan *backlog*, salah satunya melalui BPJS Ketenagakerjaan. Upaya yang dapat dilakukan oleh BPJS Ketenagakerjaan adalah dengan melakukan kajian mendalam untuk memperbesar alokasi investasi ke perumahan MBR guna mengatasi *backlog* dan menciptakan *multiplier effect* bagi perekonomian. Jika biaya atau tambahan biaya lebih besar dari manfaat atau tambahan manfaat, BPJS Ketenagakerjaan tetap fokus pada instrumen pasar uang dan pasar modal.

Daftar Pustaka

BPJS. 2017. Laporan Keuangan 2017 BPJS Ketenagakerjaan

BPJS. 2016. Laporan Tahunan 2016 BPJS Ketenagakerjaan

Kementerian Keuangan. 2015. Peranan APBN Dalam Mengatasi Backlog Perumahan Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR). Direktorat Jenderal Anggaran Kementerian Keuangan 2015

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 35/2016 tentang Tata Cara Pemberian, Persyaratan, Dan Jenis Manfaat Layanan Tambahan Dalam Program Jaminan Hari Tua

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2015

Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2013 Tentang Pengelolaan Aset Jaminan Sosial Ketenagakerjaan

Undang-undang Republik Indonesia No. 4/2016 tentang Tabungan Perumahan Rakyat.

Undang-Undang Republik Indonesia No. 1/2011 tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman

Bisnis. 2018. Wapres Jusuf Kalla Dorong BPJS Ketenagakerjaan Perbesar Investasi di Perumahan. Diakses dari <http://perumahan.bisnis.com/read/20180425/48/788503/wapres-jusuf-kalla-dorong-bpjs-ketenagakerjaan-perbesar-investasi-di-perumahan-pada-12-November-2018>.

CNNIndonesia. 2017. Anggaran

'Disunat', Program Sejuta Rumah Terancam. Diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20170713103422-92-227560/anggaran-disunat-program-sejuta-rumah-terancam> pada 16 November 2018.

Infobanknews.com. 2017. Menkeu: Pentingnya Strategi Pembangunan Perumahan. Diakses dari <http://infobanknews.com/menkeu-pentingnya-strategi-pembangunan-perumahan/> pada 15 November 2018.

Kompas, 2018. BPJS Ketenagakerjaan Catatkan Hasil Investasi Rp 18,9 Triliun. Diakses dari <https://ekonomi.kompas.com/read/2018/10/16/191400226/>

[bpjs-ketenagakerjaan-catatkan-hasil-investasi-rp-18-9-triliun](#) pada 14 November 2018.

Kompas. 2018. 2019, "Backlog" Rumah Ditargetkan Turun Jadi 5,4 Juta. Diakses dari <https://perumahan.kompas.com/read/2018/08/14/220000621/2019-backlog-rumah-ditargetkan-turun-jadi-5-4-juta> pada 16 November 2018.

Sekretariat Kabinet Republik Indonesia. 2015. Presiden Jokowi Ingin Manfaatkan Dana BPJS Ketenagakerjaan Untuk Bangun Perumahan Buruh. Diakses dari <http://setkab.go.id/presiden-jokowi-ingin-manfaatkan-dana-bpjs-ketenagakerjaan-untuk-bangun-perumahan-buruh/> pada 12 November 2018

Percepatan Pemanfaatan EBT Dalam Rangka Mendorong Efisiensi Energi

oleh

Dwi Resti Pratiwi*)

Hikmatul Fitri**)

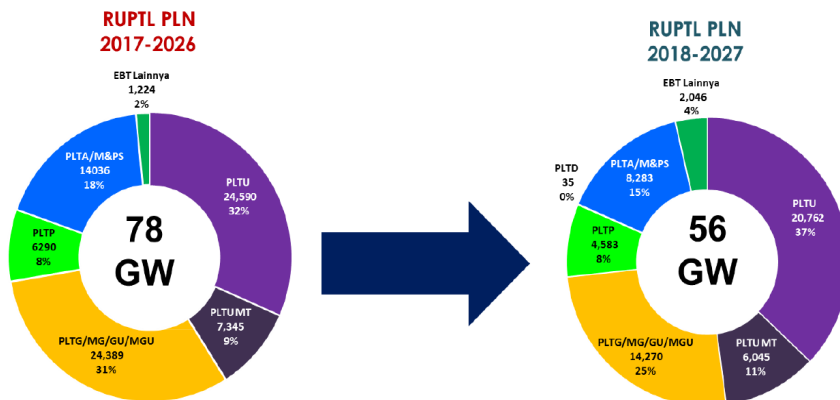
Abstrak

Rencana Umum Penyediaan Tenaga Listrik (RUPTL) kembali mengalami penyesuaian, dimana proporsi energi fosil batu bara direncanakan meningkat sebagai bahan bakar pembangkit listrik. Hal tersebut memberi konsekuensi terkurasnya cadangan sumber daya apabila tidak dikendalikan dengan baik karena sifatnya tak terbarukan. Tentunya di masa akan datang penyelenggaraan energi menjadi tidak efisien karena tingginya intensitas energi. Peningkatan pemanfaatan teknologi ET dapat menjadi solusi karena memberi manfaat sinergi dalam penghematan sumber daya energi dan meningkatkan kinerja efisiensi energi.

Salah satu dokumen teknis penyediaan energi, Rencana Umum Penyediaan Tenaga Listrik (RUPTL) kembali direvisi. Beberapa komponen di dalam RUPTL 2017-2026 kembali mengalami penyesuaian. Hal yang menjadi catatan penting terkait komitmen pemerintah dalam kebijakan optimasi penggunaan energi adalah meningkatnya porsi batu bara sebagai suplai energi. Meskipun kapasitas PLTU direncanakan menurun dalam satuan MW (24,6 MW menjadi 20,8 MW), namun persentasenya semakin besar, yaitu dari 32 persen

dalam RUPTL 2017-2026 menjadi 37 persen dalam RUPTL 2018-2027 (Gambar 1). Perannya sebagai suplai energi pembangkit listrik juga semakin meningkat, yaitu dari 50,4 persen menjadi 54,4 persen. Meskipun revisi tersebut ditetapkan berdasarkan beberapa pertimbangan ekonomis, namun kebijakan tersebut tentunya sangat berdampak pada keamanan pasokan energi dan ketersediaan sumberdaya di masa mendatang karena sifatnya yang tak terbarukan. Meningkatnya porsi batubara sebagai bahan bakar pembangkit listrik karena

Gambar 1. Perbandingan Rencana Pengembangan Kapasitas Pembangkit



Sumber: Kementerian ESDM

*) Analis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Dewan DPR RI. e-mail: dwirestipratiwi@gmail.com

**) Analis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Dewan DPR RI. e-mail: hikmatulfitri.data@gmail.com

dianggap murah akan mengakibatkan pengurasan cadangan batubara. Sementara itu, cadangan terbukti tidak meningkat sejak tahun 2015. Dengan kondisi tersebut cadangan batubara hanya mampu bertahan hingga 68 tahun (BPPT, 2018).

Sementara itu, berdasarkan hasil kajian American Council for an Energy-Efficient Economy (ACEEE) tahun 2018, Indonesia menempati urutan ke-11 dari 25 negara dengan konsumsi energi primer tertinggi. Total konsumsi energi primer Indonesia 224.533 ktoe, sementara GDP sebesar USD0,94 triliun. Tingginya konsumsi energi primer Indonesia ini sejalan dengan tingginya intensitas energi Indonesia hingga saat ini. Intensitas energi merupakan salah satu indikator produktivitas penggunaan energi. Produktivitas energi semakin meningkat apabila penggunaan energi lebih efisien. Intensitas energi merupakan nilai yang menyatakan besarnya konsumsi energi yang dibutuhkan untuk memperoleh satu satuan PDB. Konsep ini sering digunakan untuk menggambarkan tingkat efisiensi suatu negara. Semakin kecil nilai intensitas energinya mengindikasikan semakin efisien negara tersebut dalam mengelola penggunaan energi dan semakin baik mentransfer energi dalam produksinya. Penurunan intensitas energi dari waktu ke waktu dapat menjadi indikator perbaikan dalam efisiensi energi (Nanduri, 1998 dalam Kartiasih, 2012). Meskipun bukan acuan dalam menggambarkan penggunaan energi secara keseluruhan, namun rasio ini menjadi dasar yang paling umum digunakan untuk menilai tren efisiensi penggunaan energi (Kartiasih, dkk; 2012). Besaran intensitas energi mencerminkan sifat aktivitas ekonomi (struktur ekonomi), struktur bauran energi, iklim, dan efisiensi energi secara teknis.

Secara umum, tingkat intensitas energi dapat dilihat dari dua sisi penggunaan, yaitu energi primer dan energi final.

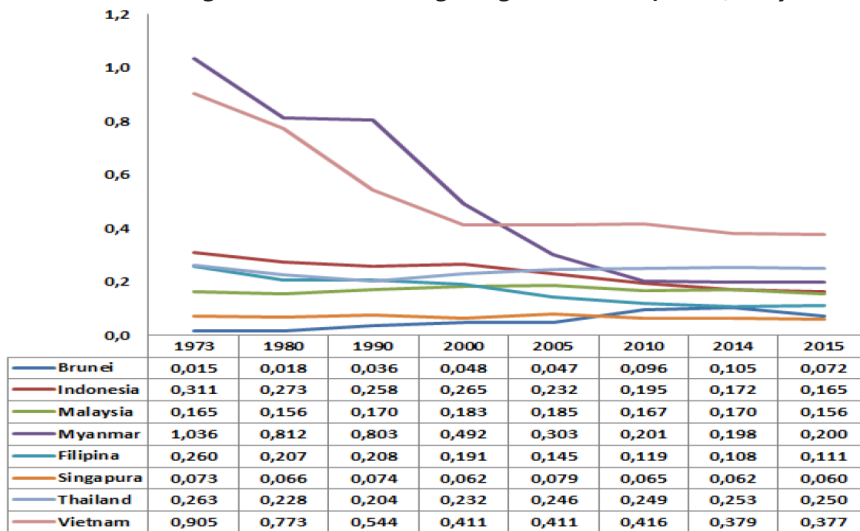
Tulisan ini lebih menekankan pada pembahasan pengoptimalan intensitas energi dari sisi energi primer karena menyangkut ketahanan pasokan energi nasional sesuai peraturan induk PP No. 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional (KEN) dan dirincikan dalam PP No. 22 Tahun 2017 tentang Rencana Umum Energi Nasional (RUEN). Di Indonesia, intensitas energi tertinggi dari sektor energi primer salah satunya berasal dari konsumsi energi batu bara sebagai bahan bakar pembangkit listrik. Menurut BP Statistical Review 2018, konsumsi energi primer Indonesia tahun 2017 meningkat 5 persen dan merupakan peningkatan tercepat selama 5 tahun terakhir. Hal tersebut seiring dengan meningkatnya kapasitas pembangkit listrik yang diperkirakan bertambah sebesar 4,1 GW per tahun, di mana 50 persen dari kapasitas terpasang baru berasal dari PLTU batu bara (OECD, 2017). Hingga tahun 2017, konsumsi batu bara di Indonesia tumbuh 7,4 persen dan melebihi rata-rata pertumbuhan selama 10 tahun terakhir yaitu sebesar 6,3 persen (BP, 2018).

Seperti yang terlihat di Gambar 2, tahun 2015 intensitas energi Indonesia sebesar 0,165 mtoe/milyar dolar AS. Hal berbeda jika dibandingkan dengan negara di kawasan ASEAN seperti Malaysia, Filipina, Brunai, dan Singapore yang memiliki intensitas energi yang lebih rendah. Menilik Laporan ACEEE lebih jauh, Indonesia berada di urutan ke-17 dari 25 negara dengan tingkat efisiensi yang rendah. Padahal jika ditelusuri dari penilaian yang diperoleh atas penerapan kebijakan dan program efisiensi melalui usaha nasional, Indonesia memperoleh skor yang tinggi.

Tingginya Penggunaan Energi Fosil akan Meningkatkan Intensitas Energi

Proporsi pemanfaatan energi fosil yang semakin meningkat dalam rantai pasokan, terutama minyak dan batu bara, memberi dampak yang merugikan bagi negara dan lingkungan apabila penggunaan

Gambar 2. Perkembangan Intensitas Energi Negara ASEAN (Mtoe/Milyar Dolar AS)



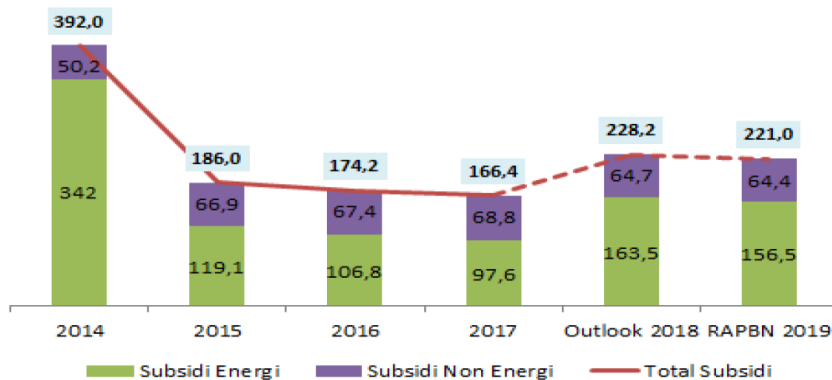
Sumber: International Energy Agency, 2017

tersebut tidak dikendalikan dan dievaluasi dengan baik. Hingga tahun 2015, minyak bumi memasok 43 persen kebutuhan energi primer dan batu bara sebesar 28,7 persen. Sementara untuk pembangkitan tenaga listrik, batu bara menyumbang 58,3 persen dari total kebutuhan pembangkit. Pertimbangan bahwa sumber energi batu bara merupakan penyediaan energi yang dianggap murah saat ini dan daya serapnya yang lebih tinggi tidak sepenuhnya dapat dijadikan landasan keputusan yang baik di masa-masa mendatang. Seperti yang kita ketahui bersama, energi batu bara merupakan energi fosil yang bersifat tak terbarukan. Pertumbuhan konsumsi yang sangat signifikan sementara tidak diikuti oleh meningkatnya cadangan sumber daya akan mengakibatkan krisis pasokan energi di kemudian hari. Sifatnya yang tak terbarukan akan mengakibatkan harga pertukaran komoditas di pasar dunia juga akan mencapai harga keseimbangan yang baru yang semakin meningkat. Sehingga di masa akan datang penyediaan energi primer batu bara menjadi sumber energi yang mahal pula. Hal ini tentunya akan jauh dari tujuan kemandirian energi dan ketahanan energi nasional.

Di sisi lain, ketergantungan yang

tinggi dari energi fosil akan semakin membebani belanja pemerintah atau APBN melalui kebijakan subsidi energi. Beban subsidi akan semakin berat ketika harga energi dunia mengalami fluktuasi dan akan meningkatkan biaya produksi energi (Gambar 3). Selain itu, penyediaan energi yang dianggap murah karena sumber dayanya yang melimpah saat ini menjadikan pengguna energi tidak berhemat dalam memanfaatkan energi. Perilaku tersebut bertolak belakang dengan tujuan dari efisiensi energi yaitu penghematan energi sebagai upaya konservasi. Di Indonesia sendiri cadangan batu bara mengalami penurunan sebesar 11,8 persen terhadap tahun 2015. Dengan tingkat produksi batu bara saat ini sekitar 417 ton, semua jenis cadangan batu bara (lignit, sub-bituminus, bituminus) diperkirakan hanya mampu bertahan 68 tahun lagi (BPPT, 2018). Apabila porsi penggunaannya terus ditingkatkan sebagai keandalan pasokan energi nasional tanpa mempertimbangkan keseimbangan sumber daya energi, maka peluang impor energi batu bara sangat mungkin terjadi, seperti Indonesia saat ini yang berubah status dari negara pengespor minyak bumi menjadi negara pengimpor minyak bumi dan BBM

Gambar 3. Perkembangan Belanja Subsidi Pemerintah Pusat 2014-2019



Sumber: RAPBN, 2019
sejak tahun 2004.

Selain itu, kondisi Indonesia yang memiliki karakteristik sebagai negara dengan konsumsi energi primer ke-5 tertinggi di Asia Pasifik dan dominasi energi fosil dalam pasokan energi khususnya minyak dan batu bara mengakibatkan intensitas energi Indonesia semakin meningkat. Untuk itu, upaya efisiensi energi menjadi tantangan yang signifikan bagi pemerintah. Upaya efisiensi ini dapat diimplementasikan di seluruh tahap pemanfaatan energi baik dari sisi sumber daya dan penyediaan hingga pemanfaatan akhir (energi final). Namun, efisiensi dalam pemanfaatan sumber daya atau di hulu menjadi penting karena menyangkut keseimbangan dan kemandirian pasokan energi nasional. Tahun 2017 rasio penurunan intensitas energi Indonesia hanya sebesar 0,1 persen dibandingkan rata-rata penurunan 10 tahun sebesar 2,7 persen (BP, 2018). Pemerintah perlu berupaya secara serius untuk mengoptimalkan penggunaan energi secara efisien dan rasional tanpa mengurangi kuantitas energi yang memang diperlukan sebagai variabel input dalam pertumbuhan ekonomi.

Peningkatan Pemanfaatan ET dan Sinergi Efisiensi Energi

Efisiensi energi dari sisi hulu dapat diimplementasikan dengan upaya meningkatkan pangsa energi

terbarukan (ET) dalam rantai pasokan energi. Hasil kajian International Renewable Energy Agency (IRENA) 2015 menyebutkan bahwa pemanfaatan teknologi ET dapat menurunkan intensitas energi primer sebesar 5-10 persen. Terdapat sinergi yang besar yang dapat diperoleh dari adanya peningkatan pemanfaatan ET dan efisiensi energi. Penggunaan teknologi ET dapat mengurangi konsumsi energi primer sebesar 25 persen dan efisiensi yang diperoleh mencapai 50-75 persen dari total pasokan energi primer. Hasil kajian tersebut juga menjelaskan bahwa penggunaan teknologi ET dalam sektor ketenagalistrikan dapat mengurangi intensitas energi sekitar dua per tiga dari total energi primer di tahun 2030. Kondisi tersebut memiliki peran penting dalam penghematan *Total Primary Energy Supply* (TPES) atau bauran energi. Peningkatan pemanfaatan ET dalam bauran energi juga dapat mendorong pengguna energi membentuk perilaku berhemat dari sisi permintaan, karena harga ET didorong untuk dijual sesuai harga keekonomiannya.

Dari hasil kajian tersebut juga diperoleh informasi bahwa negara di Uni Eropa seperti Italia, Jerman, dan Perancis memberikan contoh implementasi dari manfaat sinergi penggunaan teknologi ET dan efisiensi energi. Peningkatan pemanfaatan teknologi ET di negara tersebut juga memberi bukti dapat

menurunkan intensitas energi. Dalam laporan ACEEE 2018 disebutkan bahwa Italia, Jerman, Perancis, dan Belanda merupakan negara dengan tingkat efisiensi energi yang tinggi. Jerman dan Italia unggul dalam penyelarasan kebijakan dan teknis pelaksanaan pengelolaan energi. Sementara itu negara Asia dengan tingkat efisiensi energi terbaik adalah Jepang.

Merujuk atas pencapaian tersebut, sudah sepatutnya pemerintah memberi fokus dan komitmen lebih tinggi dalam peningkatan efisiensi energi. Perlu adanya keselarasan antara kebijakan dan peraturan yang telah diterapkan dengan kinerja teknis. Karena efisiensi yang diperoleh dari penurunan intensitas energi primer sebesar 1 persen per tahun setara dengan penurunan 5 SBM per miliar Rupiah dan menghemat 1 kWh jauh lebih murah dari pada memproduksi 1 kWh energi. Di bawah peraturan RUEN, pemerintah merincikan target penurunan intensitas energi 1 persen per tahun hingga mencapai 463 SBM per miliar Rupiah. Salah satu upaya yang sangat mungkin dicapai dan memberi manfaat besar dari sisi penyediaan energi adalah dengan bersungguh-sungguh dalam meningkatkan diversifikasi suplai energi ET (Indonesia memiliki potensi ET mencapai 389 GW sesuai pernyataan Kementerian ESDM, 2017). Meningkatnya pangsa ET dalam bauran energi memiliki insentif besar bagi suatu negara karena bahan baku yang bersumber dari alam dan dapat diperbaharui, sehingga dapat menekan biaya produksi energi.

Memang dibutuhkan *effort* yang sangat besar dalam transisi

pemanfaatan ET sebagai pasokan energi nasional. Namun, hal tersebut bukan suatu hal yang mustahil bagi pemerintah untuk segera berinvestasi, melihat besarnya potensi dan kapasitas ET yang dapat mengamankan kebutuhan energi masa akan datang. Beberapa sumber menyebutkan bahwa masalah umum yang sering dihadapi di Indonesia adalah teknologi yang relatif mahal dan biaya investasi yang tinggi, serta dukungan regulasi dan keekonomian. Namun, dari sejumlah hambatan tersebut, pemerintah telah mengupayakan agar permasalahan pengembangan ET perlahan dapat teratasi. Melalui pembaharuan kebijakan dan peraturan perundangan seperti perizinan dan insentif fiskal dan non-fiskal, serta mekanisme pembiayaan di hulu untuk menekan biaya dan mitigasi risiko.

Dari sejumlah dukungan regulasi dan anggaran (seperti dukungan anggaran panas bumi sebesar Rp3,7 triliun dari APBN), serta pembaharuan kebijakan pengembangan ET ada hal yang lebih mendasar yang perlu segera diberikan solusi oleh pemerintah. Apabila hal tersebut dapat dicapai akan bermanfaat bagi meningkatnya minat swasta untuk berinvestasi di sektor ET di Indonesia. Regulasi kebijakan tarif dan skema pengelolaan BOOT merupakan dua hal yang perlu dievaluasi kembali agar memperbaiki iklim investasi dan meningkatnya *share* ET dalam bauran energi. Selain itu kebijakan yang tidak berubah-ubah dan *sustain* serta tidak bertentangan dengan peraturan di atasnya juga sangat mempengaruhi keyakinan pengembang ET untuk menggarap sektor ini.

Rekomendasi

Masih tingginya intensitas energi Indonesia mengharuskan adanya perhatian khusus dari pemerintah. Karena hal tersebut mengindikasikan kinerja efisiensi energi yang masih rendah dan hal ini bertolak belakang dengan upaya pemanfaatan energi yang optimal. Apabila intensitas energi tidak dikendalikan, maka akan menguras sumber daya energi, penyelenggaraan energi akan semakin mahal, produktivitas energi akan menurun, dan

berdampak pada berkurangnya PDB.

Dari sejumlah kebijakan pengelolaan dan efisiensi energi saat ini, pemanfaatan energi Indonesia masih memiliki ruang yang lebar untuk dioptimalkan. Di bawah prakiraan RUEN, apabila penerapan efisiensi energi dapat berjalan dengan baik maka dapat mengurangi konsumsi energi sebesar 2 persen di tahun 2025. Penguatan terhadap kebijakan yang ada dan rencana kebijakan yang belum dilaksanakan dapat menambah pengurangan konsumsi hingga 4,5 persen. Oleh sebab itu, pemerintah harus berkomitmen penuh dengan peraturan dan kebijakan yang telah diformulasikan serta sesuai dengan pelaksanaan teknisnya.

Transisi 23 persen suplai energi yang bersumber dari ET, hendaknya terus didorong pengembangannya oleh pemerintah, melalui kebijakan insentif tanpa harus membebani pengguna akhir energi atau masyarakat seperti kenaikan tarif listrik. Pemerintah juga dapat berperan lebih besar di sisi hilir agar harga energi mencapai harga keekonomiannya. Penggunaan teknologi ET dapat menurunkan intensitas energi primer sehingga dapat meningkatkan efisiensi, di mana hal tersebut dapat memberi manfaat bagi penghematan dan ketahanan energi nasional. Energi yang dihemat merupakan sumber energi terbesar karena dapat didorong pada pemanfaatan yang lebih produktif. Upaya penghematan energi dapat dikatakan sebagai "*hidden energy sources*", apabila berhasil diterapkan seperti memperoleh sumber energi yang baru.

Daftar Pustaka

American Council for An Energy-Efficient Economy. 2018. The 2018 International Energy Efficiency Scorecard. Research Report

Badan Pengkajian Dan Penerapan Teknologi. 2018. Outlook Energi Indonesia 2018. Pusat Pengkajian Industri Proses dan Energi (PPIPE), BPPT, Jakarta

Badan Pengkajian Dan Penerapan Teknologi. 2012. Perencanaan Efisiensi dan Elastisitas Energi. Balai Besar Teknologi Energi, BPPT, Jakarta

BP. 2018. BP Statistical Review of World Energy 2018: Country and Regional Insight.

Kementerian ESDM. 2018. Executive Summary Rencana Umum Penyediaan Tenaga Listrik 2018-2027.

International Renewable Energy. 2015. Synergies Between Renewable Energy and Energy Efficiency.

Kartiasih, Fitri. 2012. Dinamika Konsumsi dan Intensitas Energi di Indonesia. Thesis: IPB, Bogor

Kartiasih, Fitri, Yusman Syaukat & Lukytawati Anggraeni. 2012. Determinan Intensitas Energi di Indonesia. Jurnal Ekonomi dan Pembangunan Indonesia Vol. 12 No. 2, Januari 2012

OECD. 2017. Laporan Khusus International Energy Agency: Efisiensi Energi di Indonesia.

Kementerian ESDM. 2017. Kajian Penyediaan dan Pemanfaatan Migas, Batubara, EBT, dan Listrik. Pusdatin KESDM

Kementerian ESDM. 2017. Statistik EBTKE. Pusdatin KESDM

*“Siap Memberikan
Dukungan Fungsi Anggaran Secara Profesional”*

Buletin APBN
Pusat Kajian Anggaran
Badan Keahlian DPR RI
www.puskajianggaran.dpr.go.id
Telp. 021-5715635, Fax. 021-5715635
e-mail puskajianggaran@dpr.go.id



9 772502 868006