

BAURAN KEBIJAKAN REFORMASI SUBSIDI BBM

19

Rafika Sari

Abstrak

Beban subsidi dan kompensasi energi termasuk bahan bakar minyak (BBM) terhadap APBN dan ketidaktepatan sasaran penerima subsidi BBM mendorong pemerintah segera menaikkan harga BBM bersubsidi pada 3 September 2022. Sebagai transformasi subsidi berbasis penerima manfaat, pemerintah memberikan bantuan sosial (BLT BBM). Tulisan ini mengkaji upaya lanjutan pemerintah dalam rangka reformasi kebijakan subsidi khususnya BBM bersubsidi agar penyaluran subsidi tepat sasaran. Bauran kebijakan yang perlu dilakukan untuk mendukung reformasi subsidi BBM antara lain: (a) pembatasan dan pengawasan terhadap konsumsi BBM bersubsidi; (b) pendataan penerima BLT BBM; dan/atau (c) penyesuaian harga BBM bersubsidi protektif. Komisi VII dan Komisi XI DPR RI perlu melakukan pengawasan terhadap penerapan bauran kebijakan reformasi subsidi energi termasuk BBM bersubsidi dengan mengutamakan kesejahteraan masyarakat pra-sejahtera yang mengalami penurunan daya beli dalam jangka pendek.

Pendahuluan

Kenaikan harga bahan bakar minyak (BBM) bersubsidi sejak 3 September 2022 merupakan momentum bagi pemerintah untuk mengatasi lonjakan konsumsi BBM bersubsidi yang berdampak pada membengkaknya beban subsidi dan kompensasi energi (termasuk BBM) terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Melalui APBN-Perubahan Tahun 2022, pemerintah telah menaikkan subsidi dan kompensasi energi menjadi Rp502,4 triliun, meningkat tiga kali lipat dari pagu awal APBN 2022 sebesar Rp152,5 triliun.

Pemerintah berupaya melakukan reformasi subsidi BBM dengan memperbaiki mekanisme pemberian subsidi BBM yang dalam kenyataannya selama ini tidak dinikmati oleh masyarakat pra-sejahtera. Berdasarkan jenis konsumen, 89% subsidi solar dinikmati dunia usaha dan 11% dinikmati rumah tangga. Dari 11% yang dinikmati rumah tangga, ternyata 95% di antaranya dinikmati rumah tangga mampu dan hanya 5% dinikmati rumah tangga miskin. Sementara itu, kompensasi pertalite, 86% dinikmati rumah tangga dan 14% dinikmati dunia usaha. Dari 86% yang dinikmati rumah



tangga, 80% di antaranya dinikmati rumah tangga mampu (Neraca, 19 September 2022).

Sebagai bentuk transformasi subsidi BBM berbasis target penerima manfaat, pemerintah memberikan bantuan sosial kepada masyarakat yang rentan dan miskin dalam beberapa skema. **Pertama**, bantuan langsung tunai (BLT) BBM kepada 20,65 juta keluarga penerima manfaat sebesar Rp150.000 per bulan, diberikan selama 4 bulan terhitung sejak September 2022 dalam dua tahap. Total BLT BBM sebesar Rp12,4 triliun. **Kedua**, bantuan subsidi upah sebesar Rp600.000 yang akan diberikan kepada 16 juta pekerja dengan gaji di bawah Rp3,5 juta, dengan total sebesar Rp9,6 triliun. **Ketiga**, 2% dana alokasi umum dan dana bagi hasil pemerintah daerah, dengan total sebesar Rp2,17 triliun (Republika, 17 September 2022). Walaupun transformasi telah dilakukan, tetapi subsidi dan kompensasi BBM bersubsidi berpotensi membengkak dan kesejahteraan rakyat tidak tercapai tanpa sinergi bauran kebijakan pemerintah. Tulisan ini mengkaji upaya lanjutan pemerintah dalam rangka reformasi kebijakan subsidi khususnya BBM bersubsidi agar penyaluran subsidi tepat sasaran.

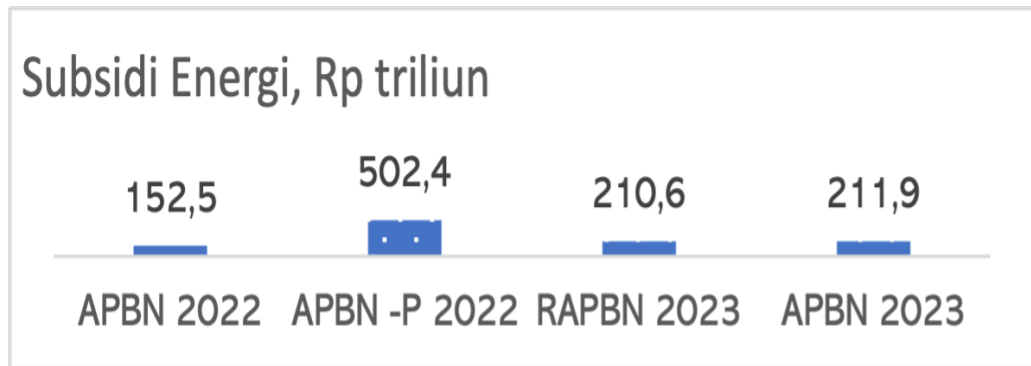
Ketahanan APBN untuk Subsidi Energi

Membengkaknya subsidi BBM sangat dipengaruhi tingginya konsumsi BBM bersubsidi dan fluktuasi harga minyak mentah (*Indonesian Crude Price*, ICP). Subsidi energi yang ditetapkan sebesar Rp502 triliun dalam Peraturan Presiden No. 98 Tahun 2022 tentang Rincian APBN Tahun 2022, akan habis pada September 2022 untuk pertalite dan pada Oktober 2022 untuk solar. Realisasi konsumsi BBM jenis pertalite periode Januari-Juli 2022 telah mencapai

16,84 juta kiloliter atau 73% dari kuota APBN sebesar 23,05 juta kiloliter pertalite. Konsumsi pertalite pada akhir Desember 2022 diproyeksikan mencapai 29,07 juta kiloliter, sedangkan konsumsi BBM jenis solar periode Januari-Juli 2022 telah mencapai 9,88 juta kiloliter atau 65% dari kuota APBN sebesar 15,10 juta kiloliter solar. Konsumsi solar pada akhir Desember 2022 diproyeksikan mencapai 17,44 juta kiloliter (liputan6.com, 14 September 2022).

Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati memperkirakan subsidi energi mencapai Rp649 triliun pada akhir tahun 2022, jika asumsi harga ICP BBM bertahan pada level USD105 akibat ketidakpastian global. Cornelius Tjahjaprijadi, Pusat Kebijakan Ekonomi Makro Kementerian Keuangan mengkluster 2 faktor yang terjadi di pasar minyak internasional yang memengaruhi ICP. **Pertama**, faktor fundamental, di mana faktor ini dipengaruhi mekanisme penawaran seperti produksi, stok, kondisi kilang, fasilitas pipa dan kebijakan produksi serta permintaan seperti pertumbuhan ekonomi, musim, dan ketersediaan teknologi sumber tenaga alternatif. **Kedua**, faktor non-fundamental, yang merupakan faktor lain di luar mekanisme penawaran dan permintaan, seperti kekhawatiran pasar akibat gejolak politik, keamanan, dan spekulasi di pasar minyak internasional.

Ekonom INDEF, Abra Talattov mengapresiasi reformasi subsidi BBM melalui bantuan sosial pada semester kedua tahun ini yang didukung adanya ruang diskresi dalam APBN 2022 dan kondisi APBN semester I Tahun 2022 yang surplus. Apabila terjadi risiko akibat reformasi tersebut masih dapat diredam dengan fleksibilitas APBN (suara.com, 21 September 2022). Kondisi ini juga disebabkan karena Indonesia



Grafik 1. Subsidi Energi (termasuk BBM), Tahun 2022-2023

Sumber: diolah.

dalam masa normalisasi kebijakan menuju pemulihan ekonomi pasca pandemi Covid-19, sehingga pemerintah tidak lagi mengacu pada Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dan/atau dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan, pada pembahasan APBN tahun 2023. Tahun depan pemerintah akan kembali menerapkan disiplin fiskal (*prudent fiscal policy*) terhadap APBN di mana defisit APBN berada di bawah 3% dari Produk Domestik Bruto. Besar subsidi energi yang ditetapkan dalam APBN 2023 sebesar Rp211,9 triliun (Tabel 1) yang di dalamnya terdapat anggaran subsidi BBM berubah dari Rp20,93 triliun dalam Nota Keuangan RAPBN 2023 menjadi Rp21,54 triliun.

Bauran Kebijakan Subsidi BBM

Staf Khusus Menteri Keuangan Yustinus Prastowo mengemukakan, kenaikan harga BBM bersubsidi akan menyediakan ruang fiskal lebih luasa untuk belanja yang lebih produktif, termasuk melakukan perbaikan dalam

sasaran pengguna BBM (bbc.com, 6 September 2022). Namun keputusan pemerintah untuk menaikkan harga BBM belum sepenuhnya menjawab persoalan beban subsidi BBM yang memberatkan APBN. Beberapa usulan pakar sebagai upaya lanjutan dari reformasi subsidi agar tepat sasaran.

Pertama, pembatasan dan pengawasan konsumsi BBM bersubsidi. Direktur Center of Economic and Law Studies, Bhima Yudhistira mengusulkan, strategi yang harus dilakukan pemerintah adalah melakukan pembatasan dan pengawasan ketat dalam penyaluran BBM bersubsidi (bbc.com, 6 September 2022). Uji coba pembatasan subsidi melalui pengendalian pembelian pertalite dilakukan PT Pertamina untuk kendaraan roda empat ke atas sejak awal September 2022. Pendataan terhadap kendaraan yang berhak mengkonsumsi BBM subsidi melalui *platform* MyPertamina. Kondisi ini didasarkan pada konsumsi pertalite hingga Agustus 2022 yang mencapai 23 juta kiloliter atau 80% kuota APBN 2022. Regulasi pembatasan penggunaan BBM bersubsidi berdasarkan jenis kendaraan masih belum diputuskan. Pertamina masih menunggu persetujuan pemerintah terkait revisi Perpres No. 191 Tahun 2014. Sementara untuk solar, batas maksimal pembatasan konsumsi solar bersubsidi

sudah diatur Badan Pengatur Hilir Minyak dan Gas (BPH Migas), yang tertuang dalam SK Kepala BPH Migas No. 04/P3JBT/BPH MIGAS/KOM 2020 tentang Pengendalian Penyaluran Jenis BBM tertentu.

Walaupun implementasinya belum maksimal, Hery Susanto Anggota Ombudsman mengakui MyPertamina sebagai satu terobosan dalam digitalisasi penyaluran BBM bersubsidi untuk meminimalisir ketidaktepatan sasaran. Jumlah pendaftar MyPertamina tercatat ±1 juta orang di 10 provinsi (kompas.com, 3 September 2022). Pendapat kontra dikemukakan oleh Iwa Garniwa, pemerhati energi Universitas Indonesia, bahwa langkah pembatasan tersebut tidak tepat dan akan menjadi bumerang bagi PT Pertamina, karena akan menimbulkan ketidakpercayaan masyarakat (Media Indonesia, 20 September 2022).

Untuk menerapkan pembatasan konsumsi terhadap BBM bersubsidi, pemerintah perlu membuat payung hukum dengan melakukan revisi atas Perpres No. 191 Tahun 2014 tentang Penyediaan, Pendistribusian dan Harga Jual Eceran Bahan Bakar Minyak, untuk mempertegas kriteria pengguna BBM bersubsidi dan jenis kendaraannya. Peran pengawasan oleh pemerintah daerah diperlukan untuk memastikan implementasi distribusi BBM bersubsidi di wilayahnya tepat sasaran.

Kedua, pendataan penerima BLT BBM. Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) Suharso Monoarfa mengakui, di tengah banyaknya program perlindungan sosial yang digulirkan pemerintah, masih ada kendala pendataan yang tidak akurat dan terpadu (Kompas, 15 September 2022). Sebagai langkah awal, pemerintah menargetkan memiliki sistem satu data terintegrasi untuk pemetaan kondisi

sosial ekonomi masyarakat, yang prosesnya akan dilakukan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) pada 15 Oktober sampai 14 November 2022 dengan pendekatan bottom-up. Selain itu, yang menjadi tantangan adalah kontinuitas pemutakhiran data. Temuan kasus selisih data penerima manfaat terjadi di beberapa daerah mengindikasikan dugaan salah sasaran penerima bantuan (Kompas, 14 September 2022). Untuk mencapai keberlanjutannya, pemerintah daerah perlu segera melakukan sinkronisasi dan verifikasi Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) secara periodik untuk memastikan kelayakan penerima bantuan. Sehingga data penerima bantuan yang tercatat di pusat sama dengan kondisi riil di lapangan.

Ketiga, penyesuaian harga BBM bersubsidi protektif. Peneliti The Prakarsa Irvan Tengku Harja mengusulkan opsi kebijakan untuk stabilitas harga BBM dalam jangka panjang melalui penyesuaian harga BBM protektif. Menurutnya, BLT BBM sebesar Rp150.000 per bulan tidak sebanding dengan beban kebutuhan masyarakat akibat kenaikan harga BBM. Garis kemiskinan nasional per Maret 2022 di angka Rp505.469. Penyesuaian harga protektif yang dimaksud dapat diterapkan apabila ICP turun di bawah asumsi ICP dalam RAPBN 2023, di mana pemerintah menurunkan harga BBM dengan menambah 0,5% tarif PPN untuk BBM dalam rangka proteksi keuangan negara. Sebaliknya, apabila ICP ada di atas asumsi ICP dalam RAPBN 2023, maka pemerintah memberikan subsidi harga BBM. Penyesuaian ini akan dievaluasi secara berkala (bisnis.com, 8 September 2022).

Berdasarkan usulan tersebut, maka tantangan dalam menyusun strategi dan program kebijakan reformasi subsidi BBM adalah ketepatan

sasaran dan aspek keadilan. Untuk itu, pemerintah perlu melakukan penguatan kebijakan yang memperkuat kebijakan pemberian bantuan sosial BBM untuk mengendalikan konsumsi dan anggaran subsidi BBM untuk pertalite dan solar, sehingga pemerintah bisa menghemat anggaran subsidi yang semakin membebani APBN dan dipergunakan untuk konsumsi publik yang lebih bermanfaat.

Penutup

Tekanan beban APBN atas membengkaknya subsidi BBM mendorong pemerintah untuk segera melakukan upaya reformasi kebijakan subsidi BBM. Meski ditentang oleh berbagai kalangan, pemerintah menetapkan kenaikan harga BBM bersubsidi pada 3 September 2022, dan mengalokasikannya dalam bentuk bantuan sosial bagi masyarakat pra-sejahtera.

Keputusan pemerintah untuk menaikkan harga BBM belum sepenuhnya menjawab persoalan beban subsidi BBM yang memberatkan APBN. Bauran kebijakan pemerintah lainnya diperlukan sebagai bagian dari reformasi subsidi BBM untuk menepis penilaian terhadap kebijakan kenaikan BBM sebagai "upaya yang tidak tepat dan salah sasaran".

Kenaikan harga BBM bersubsidi tentunya akan menyediakan ruang fiskal lebih leluasa untuk belanja lebih produktif, termasuk bantuan sosial ke masyarakat pra-sejahtera. Komisi VII dan Komisi XI DPR RI perlu melakukan pengawasan terhadap penerapan bauran kebijakan reformasi subsidi energi termasuk BBM bersubsidi dengan mengutamakan kesejahteraan masyarakat pra-sejahtera yang mengalami penurunan daya beli dalam jangka pendek.

Referensi

- "APBN Sehat Melalui Subsidi dan BLT Tepat Sasaran", *Neraca*, 19 September 2022, hal. 2.
- "BBM Naik Kok Subsidi Masih Bengkok Rp649 T? Ini Penjelasannya", 6 September 2022, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20220906120434-4-369664/bbm-naik-kok-subsidi-masih-bengkok-rp649-t-ini-penjelasannya>, diakses 18 September 2022.
- "BPH Migas: Pakai MyPertamina, Pemerintah "Pilih-pilih" Siapa yang Berhak Konsumsi BBM Subsidi", 3 September 2022, <https://money.kompas.com/read/2022/09/03/190000126/bph-migas--pakai-mypertamina-pemerintah-pilih-pilih-siapa-yang-berhak-konsumsi>, diakses 19 September 2022.
- "Data Penerima Belum Sinkron", *Kompas*, 14 September 2022, hal. 15.
- "Pemerintah Naikkan Harga BBM Subsidi, Ekonom: 'Kebijakan yang Salah Sasaran dan Cari Gampang Saja'", 6 September 2022, <https://www.bbc.com/indonesia/articles/cmjdd4gjddzo>, diakses 18 September 2022.
- "Pengamat: BLT BBM Rp600.000 Tidak Sebanding dengan Kenaikan BBM", 8 September 2022, <https://ekonomi.bisnis.com/read/20220908/12/1575319/pengamat-blt-bbm-rp600000-tidak-sebanding-dengan-kenaikan-bbm>, diakses 19 September 2022.
- "Percepat dan Permudah Penyaluran BLT BBM", *Republika*, 17 September 2022, hal. 1.
- "Pertalite Dibatasi, Pertamina Harus Jelaskan", *Media Indonesia*, 20 September 2022, hal. 10.

“Registrasi Sosial Ekonomi Akan Dimulai”, *Kompas*, 15 September 2022, hal. 9.

“Sri Mulyani Tambah Anggaran Subsidi Energi 2023 Sebesar Rp 1,3 Triliun”, 14 September 2022, <https://www.liputan6.com/bisnis/read/5069658/sri-mulyani-tambah-anggaran-subsidi-energi-2023-sebesar-rp-13-triliun>, diakses 19 September 2022.

“Sri Mulyani: Kalau Anggaran Subsidi BBM Ditambah, dari Mana Dananya?”, 26 Agustus 2022, <https://money.kompas.com/read/2022/08/26/050300426/sri-mulyani-kalau-anggaran-subsidi-bbm-ditambah-dari-mana-dananya?page=all>, diakses 19 September 2022.



Rafika Sari
rafika.sari@dpr.go.id

Rafika Sari, menyelesaikan studi S1 pada Jurusan Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan (IESP), Fakultas Ekonomi, Universitas Diponegoro (1999) dan pendidikan Program Pasca Sarjana Ilmu Ekonomi Universitas Indonesia (2006). Bekerja sebagai Analis Legislatif Bidang Ekonomi dan Kebijakan Publik pada Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI mulai tahun 2009 dengan kepakaran Kebijakan Publik. Tulisan yang sudah dipublikasikan antara lain terkait Badan Usaha Milik Negara termasuk di dalamnya Industri Strategis, Penyertaan Modal Negara, *Corporate Social Responsibility*, Sinergi BUMN, dan Privatisasi; Badan Usaha Milik Daerah; Desentralisasi Fiskal Daerah Tertinggal; Korporasi; Kawasan Industri; dan Kartel. Penulis dapat dihubungi melalui email: rafika.sari@dpr.go.id

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.