

Kompleksitas Kebijakan Energi di Indonesia



Rimawan Pradipto, PhD (York, UK)
Jurusan Ilmu Ekonomi,
Fakultas Ekonomika dan Bisnis
Universitas Gadjah Mada



Anomali Kebijakan Energi



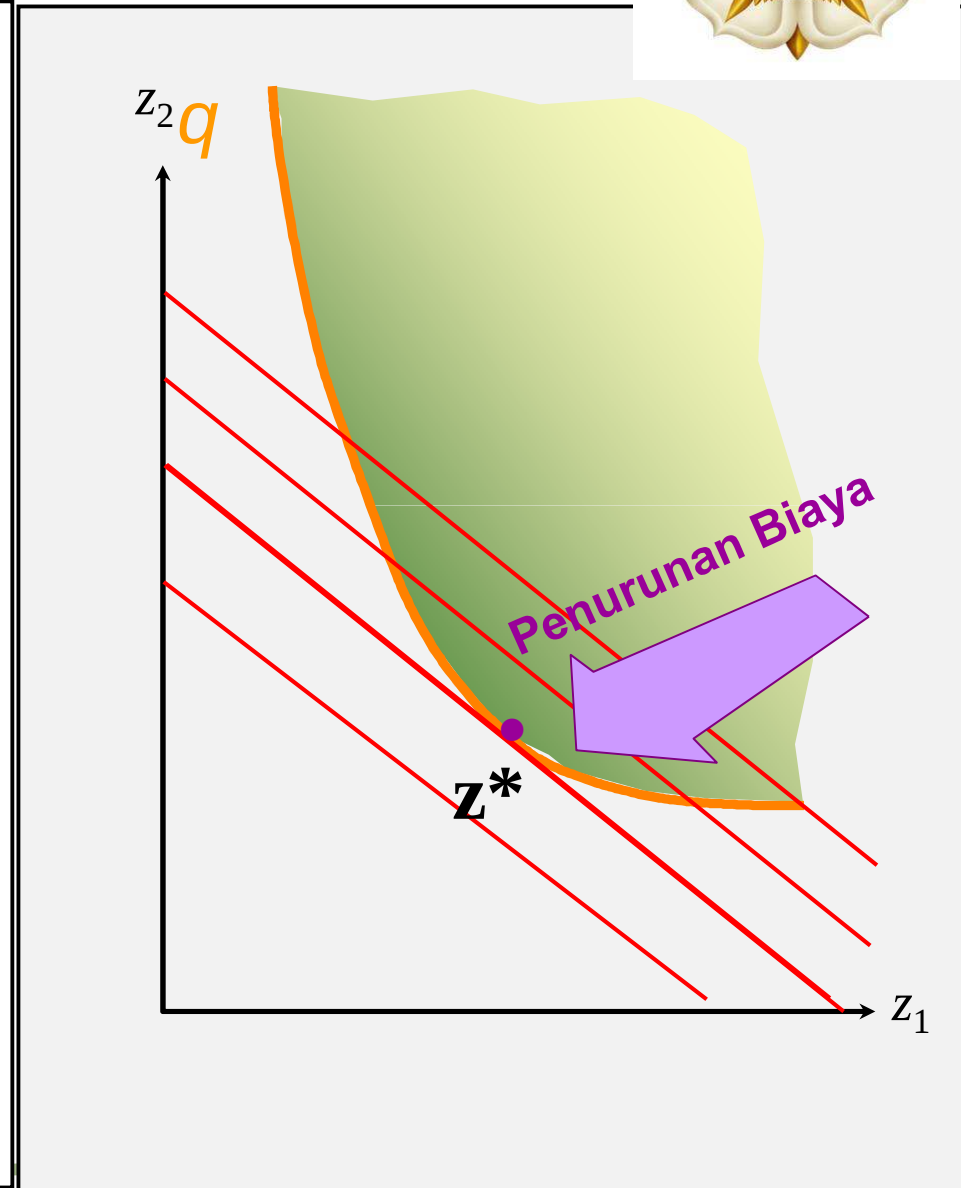
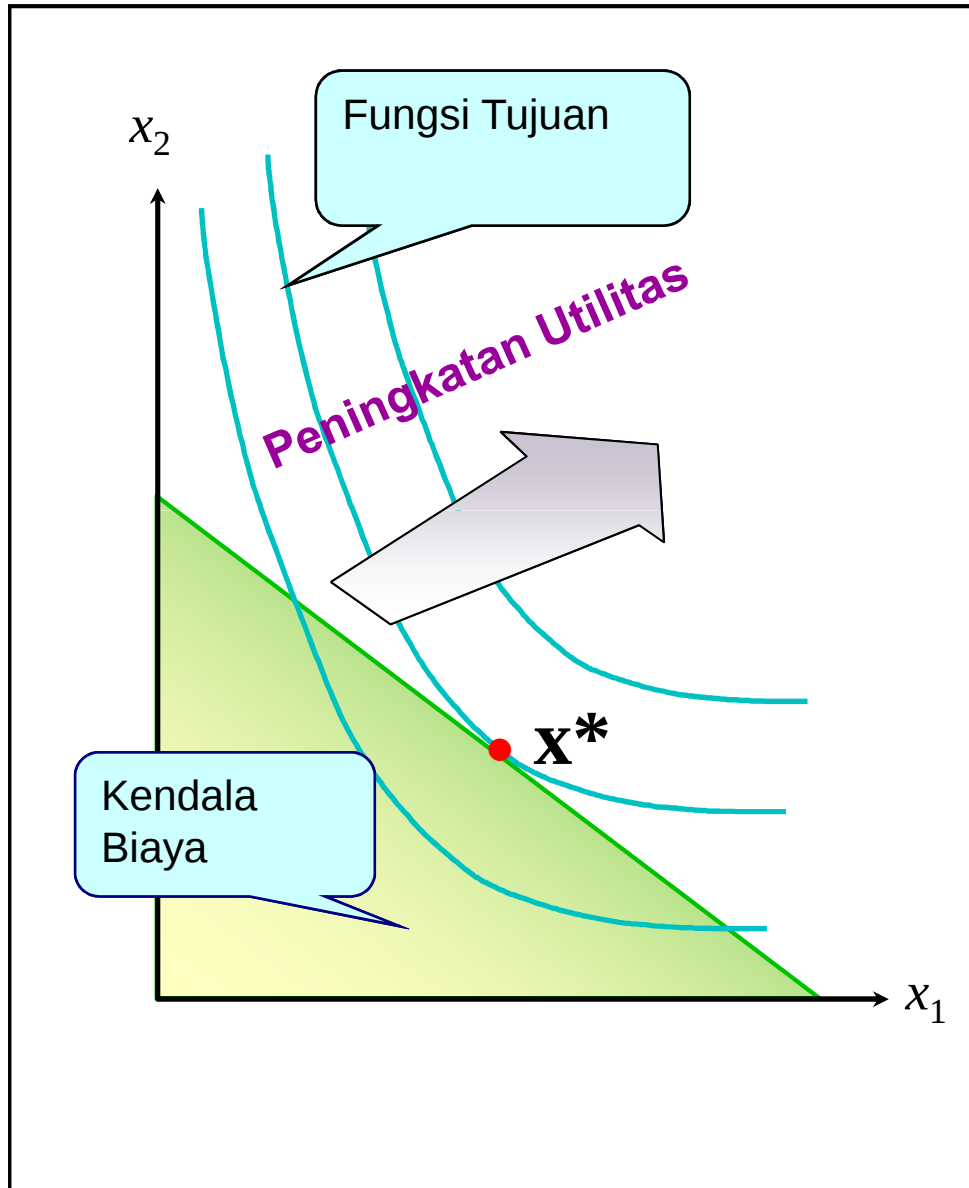
- Sejak rejim Orde Baru, kebijakan energi yang disusun pemerintah cenderung bersifat *adaptive* dan berorientasi jangka pendek (myopic)
- Kebijakan energi yang ditempuh, cenderung kurang memperhatikan aspek kemandirian ekonomi Indonesia dalam jangka panjang
 - Meski penghasil minyak, namun upaya membangun instalasi pengolahan minyak tidak banyak dilakukan di Indonesia.
 - Meski disadari cadangan minyak suatu ketika pasti habis, upaya untuk mengembangkan energi alternatif kurang dilakukan. Negara tetangga seperti Myanmar dan Kamboja telah menggalakkan penggunaan BGG untuk mobil.
- Kebijakan energi cenderung fokus pada penyediaan energi untuk kebutuhan luar negeri daripada dalam negeri
- Meski sejak reformasi berbagai kajian akademik dilakukan untuk menciptakan road map kemandirian energi, namun implementasinya seringkali terbentur kepentingan politik jangka pendek.
- Subsidi idealnya disalurkan langsung kepada rumah tangga dan bukan pada barang. Menerapkan dua harga pada satu jenis barang cenderung mengundang praktik penyalahgunaan.

Kebijakan Subsidi BBM

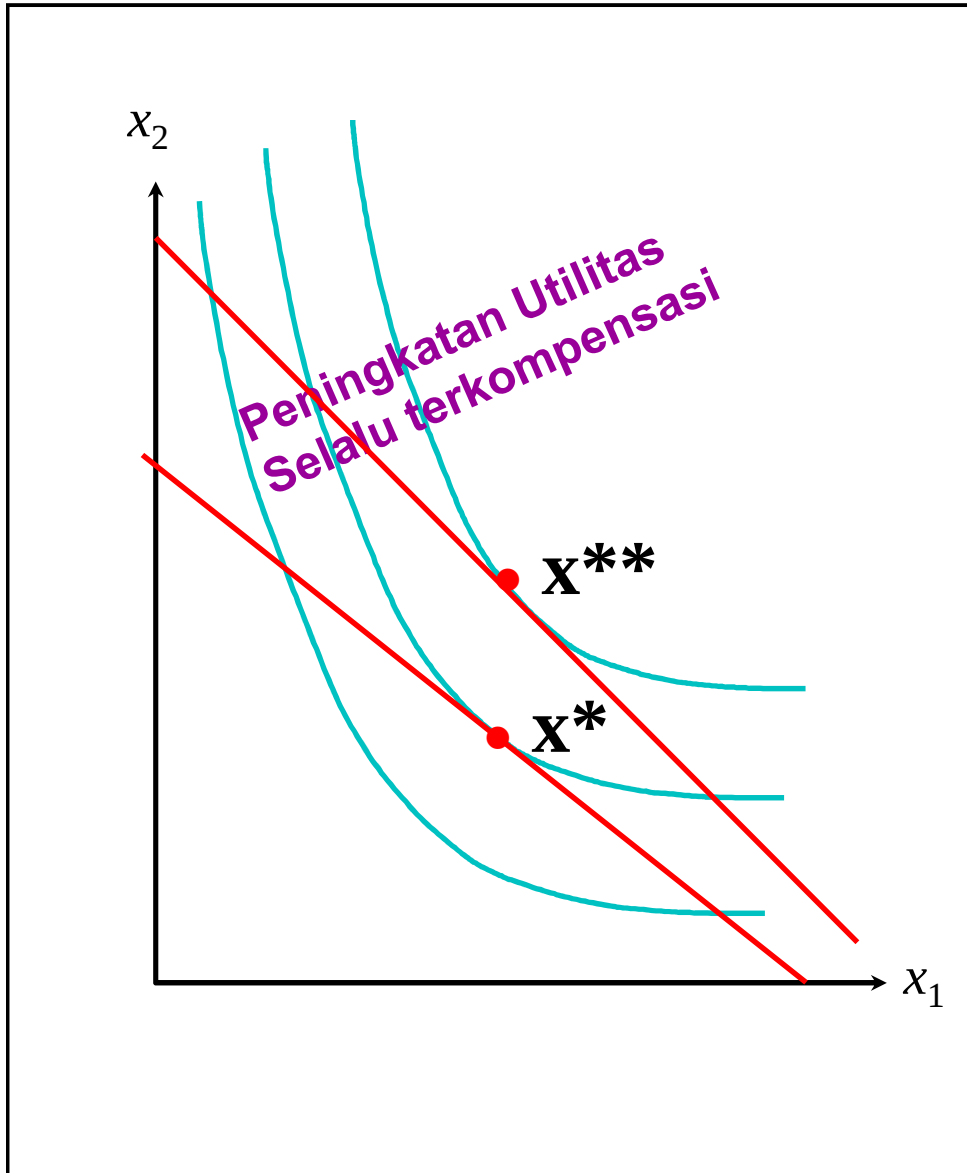


- Sejak Pemerintahan Orde Baru, subsidi BBM dilakukan pada barang dan bukan kepada individu/rumah tangga
 - Satu barang dengan dua harga adalah hal yang irasional
- Implikasi kebijakan:
 - Error types 1 and 2: subsidi BBM justru lebih banyak dinikmati masyarakat berpendapatan menengah ke atas daripada masyarakat berpendapatan rendah
 - Konsumsi BBM bersubsidi cenderung meningkat dari tahun ke tahun, sehingga subsidi BBM terus meningkat dan memberatkan keuangan negara
 - Besarnya subsidi BBM dipengaruhi oleh volatilitas harga minyak dunia.

Pola Konsumsi yang Rasional



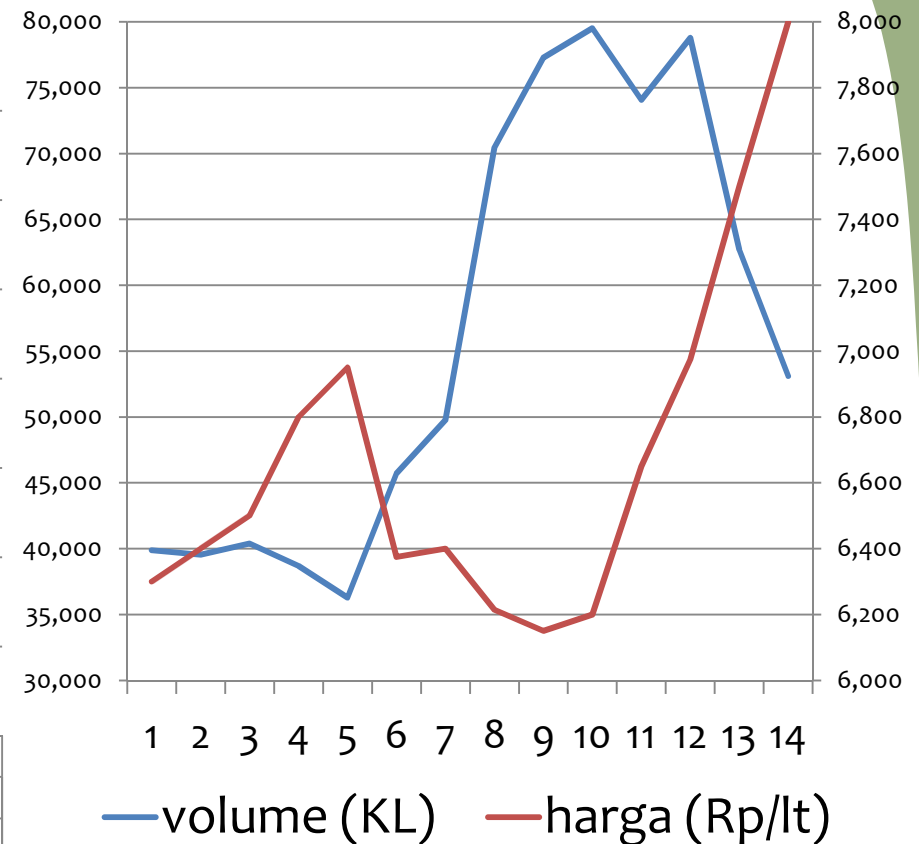
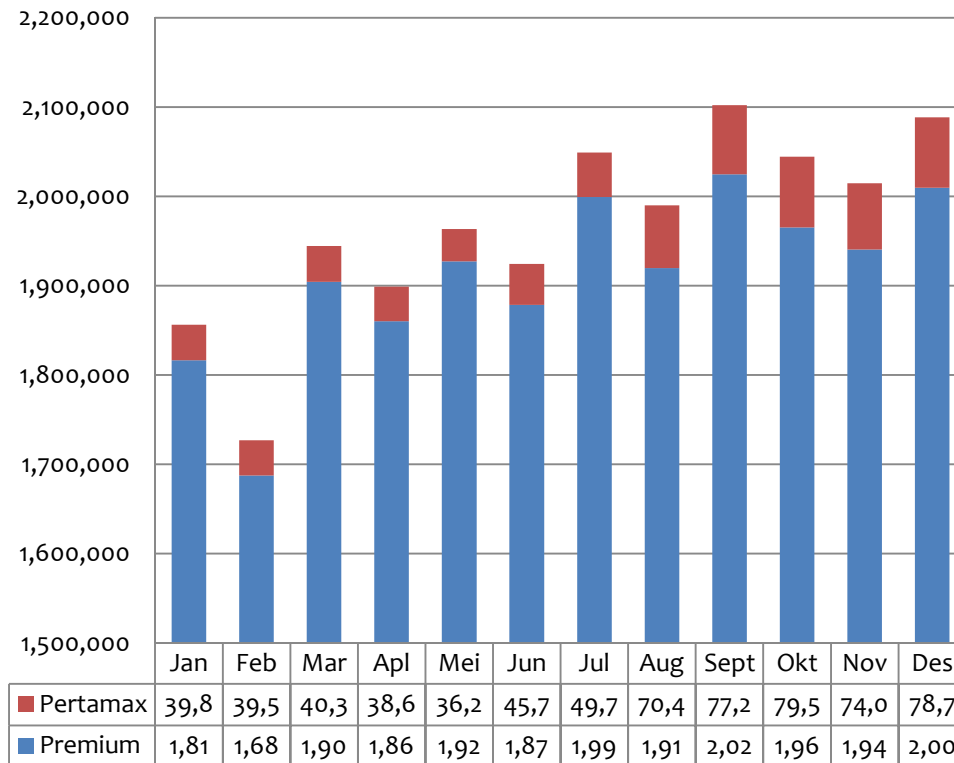
Pola Konsumsi BBM Bersubsidi di Indonesia



- BBM berusaha disubsidi AT ALL COST (compensated demand)
 - Berapapun konsumsi BBM, bagaimanapun gejolak harga minyak dunia, kebutuhan BBM selalu dicukupi dengan harga MURAH
- Faktor penyebab pembengkakan subsidi:
 - Konsumsi BBM selalu meningkat
 - Harga minyak dunia cenderung meningkat
 - Volatilitas valuta asing
 - Tingkat penyelundupan BBM bersubsidi untuk kepentingan lain.
- Implikasi:
 - Penggunaan kendaraan pribadi cenderung eksekif
 - Permintaan kendaraan pribadi selalu tinggi karena operating cost rendah

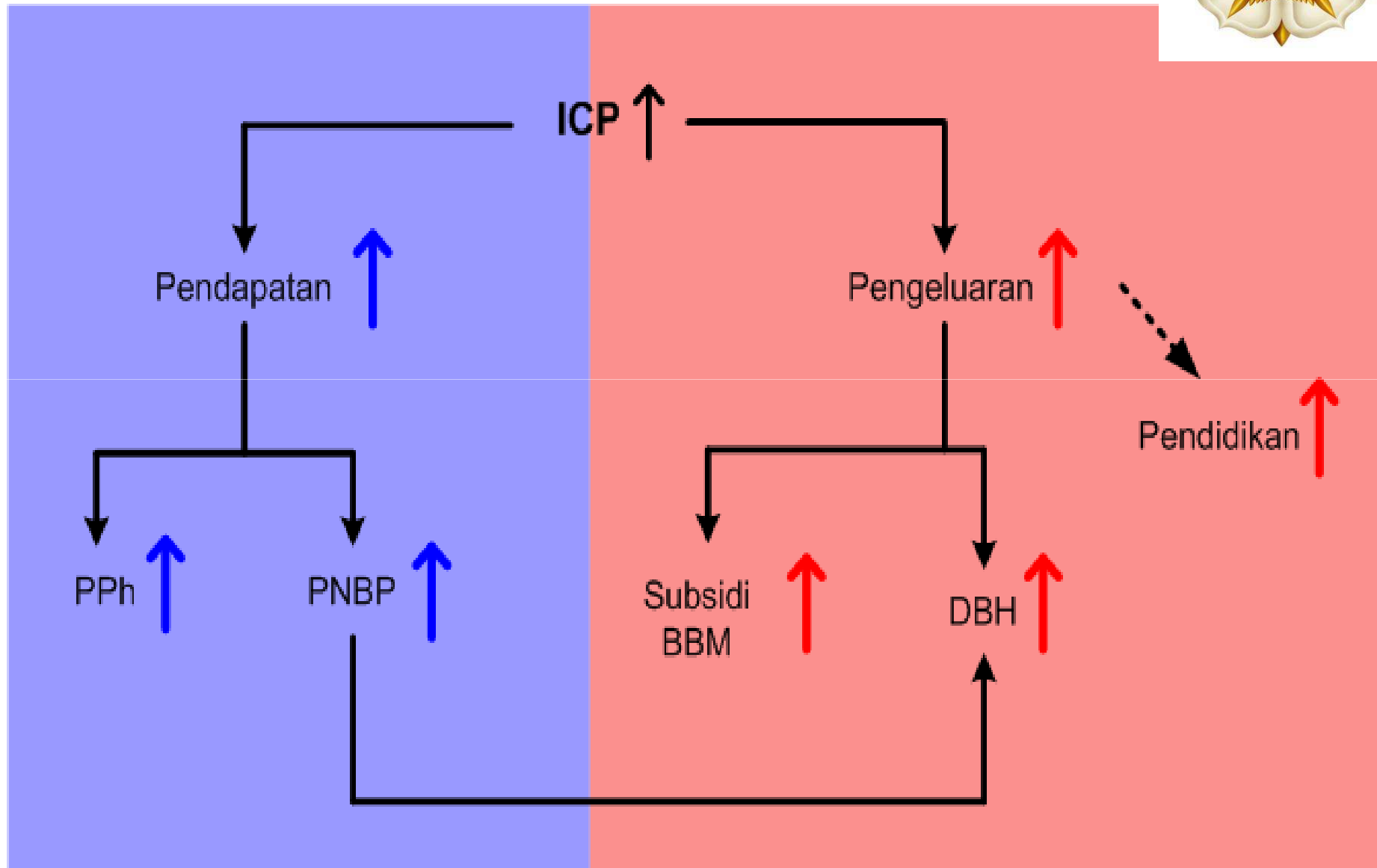
Harga Pertamina dan Konsumsi Pertamina

Volume Konsumsi BBM 2010 (KL)

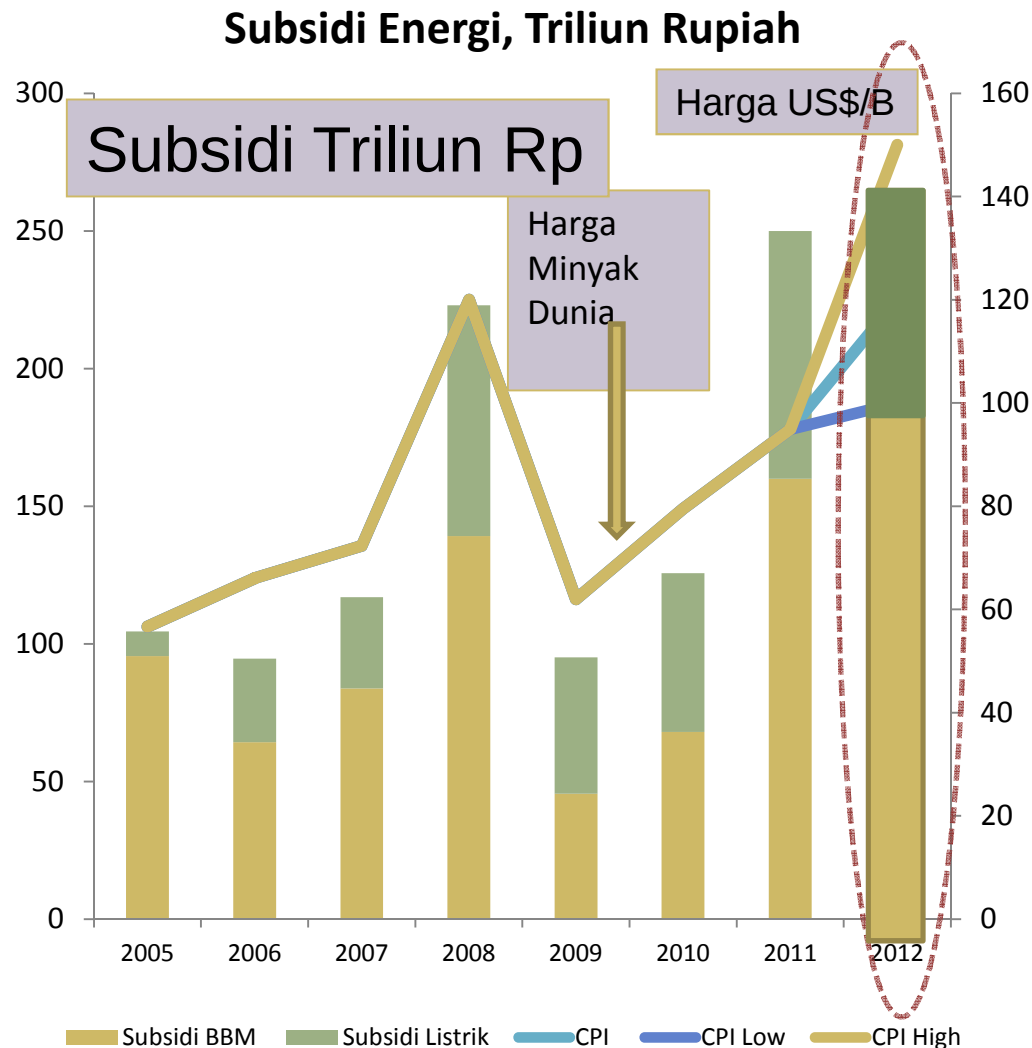


- Tingkat harga psikologis Pertamina adalah sekitar Rp7500 (saat harga Premium Rp4500) atau selisih harga Rp3000/lt
- Semakin tinggi selisih harga antara Pertamina dan Premium akan membuat semakin banyak konsumen Pertamina pindah ke Premium

Dampak Kenaikan ICP



Beban Subsidi BBM di Perekonomian



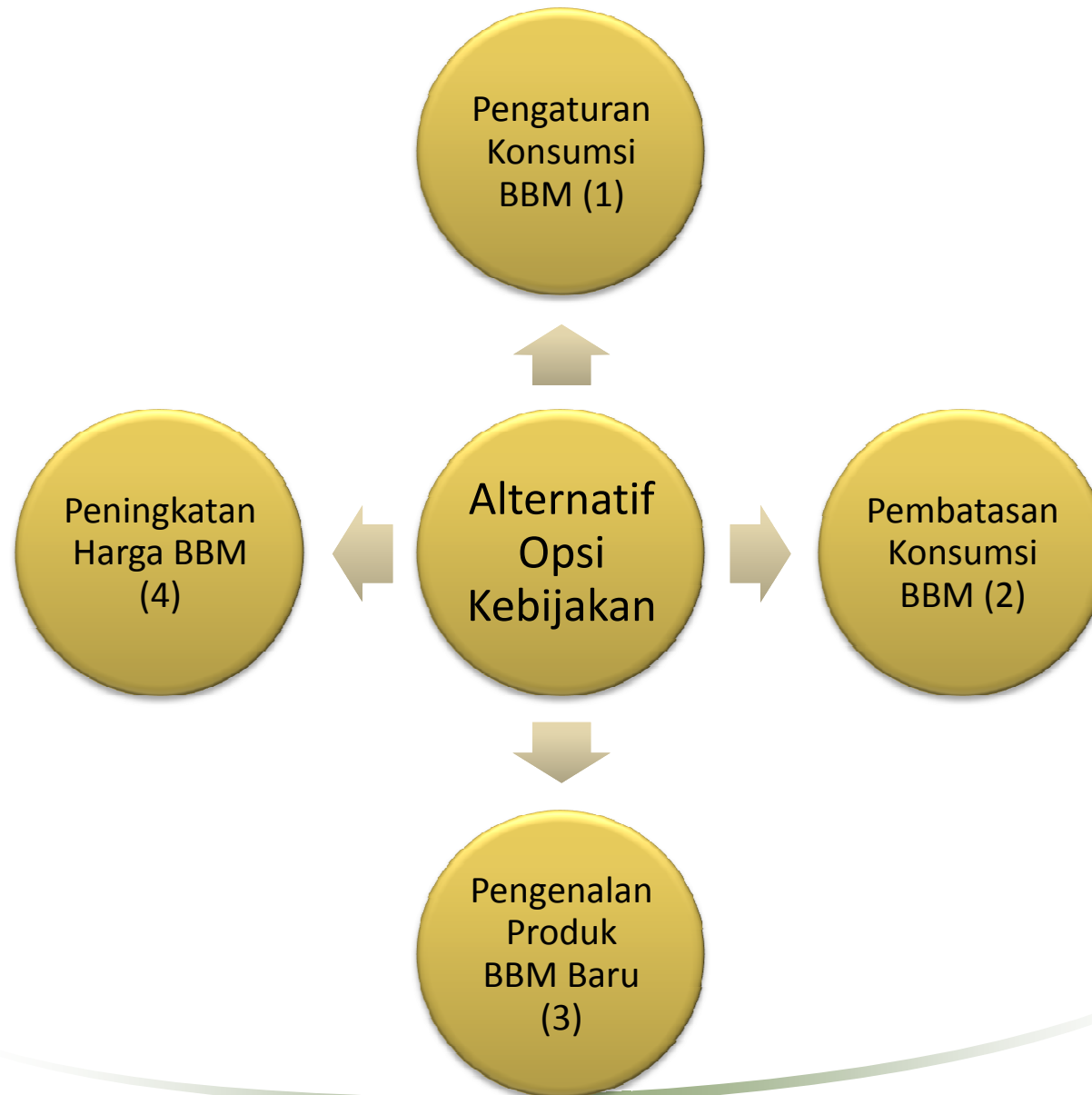
- Pemerintah menetapkan subsidi BBM sebesar Rp129,7 triliun di APBN-P 2011.
- Realisasi subsidi BBM mencapai Rp165 triliun, meningkat sebesar 23,4% (perbedaan masih terbatas pada kurs dan ICP, belum memperhitungkan kuantitas konsumsi)
- Asumsi pengeluaran subsidi BBM di APBN 2012 sebesar Rp123,6. Tanpa perubahan kebijakan, **subsidi bisa mencapai Rp300 triliun**.

Kondisi di Lapangan



- Premium dipenuhi dari produksi domestik dan impor
- Hanya tiga negara di dunia yang masih mengkonsumsi premium
- Di luar negeri tidak ada lagi produksi premium, sehingga semua IMPOR adalah Pertamina atau Pertamina Plus
 - Treatment khusus untuk menjadikan Pertamina impor menjadi premium
 - Ada Pertamina yang langsung disalurkan ke SPBU sbg Premium
- Sejak tahun 2000, mobil didesain dengan asumsi menggunakan Pertamina.
- Variasi distribusi BBM dan operasi SPBU di Jawa dan di Luar Jawa sangat besar
- Tidak semua SPBU dan Depot siap dengan Pertamina
 - Switching costs
 - Investment costs
- Sebaran SPBU belum menjangkau daerah terpencil (no man's land)
 - Di Bekasi ada perumahan yang jaraknya 15-20 km dari SPBU terdekat
- Kompleksitas:
 - Penjualan via botol,
 - Pembelian via jerigen,
 - Kebutuhan UMKM, Nelayan, dan petani
 - *No man's land* atau area yang tidak terjangkau SPBU
 - Aspek pengamanan dan premanisme (vigilante culture)
 - Pasar gelap BBM

Opsi Kebijakan Pemerintah

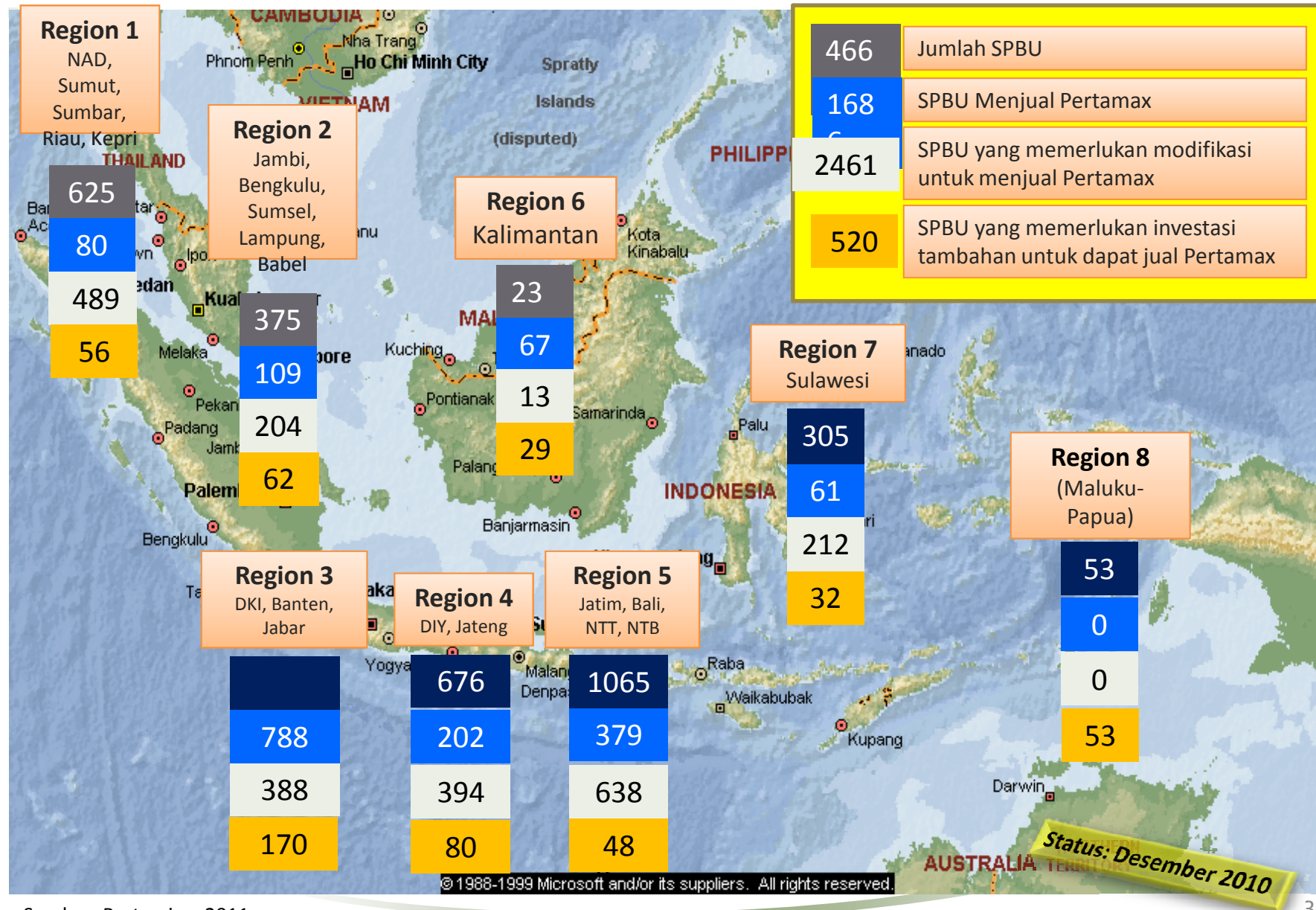


Opsi 1: Pengaturan Konsumsi BBM



- Pengaturan:
 - Kendaraan umum (plat kuning) mengkonsumsi BBM bersubsidi
 - Kendaraan pribadi (plat hitam) mengkonsumsi BBM non-subsidi
- Kompleksitas:
 - Banyak kendaraan niaga berplat hitam (mobil box, dll);
 - Pengaturan berarti setiap SPBU minimal memiliki 3 dispenser: Solar, Premium dan Pertamina.
 - Sebagian besar SPBU di luar Jawa belum memiliki dispenser Pertamina. Di DKI Jakarta terdapat sekitar 30 SPBU yang tidak bisa ditambahkan dispenser Pertamina akibat keterbatasan lahan.
- Kompleksitas:
 - Konflik horizontal cenderung terjadi di SPBU akibat konsumen yang memaksakan diri membeli premium
 - Pasar gelap BBM bersubsidi akan meningkat drastis
 - Tanki mobil Kijang mencapai 200 liter
 - Tanki motor mencapai 15 liter
 - Pengaturan konsumsi BBM untuk nelayan, petani dan UMKM tidak mudah dilakukan
 - Penjualan eceran tidak mudah dikontrol karena sebaran SPBU belum merata.

SEBARAN dan KONDISI SPBU PERTAMINA



Biaya Persiapan per SPBU



Keterangan	
Biaya Tanki tanpa kanopi	Rp480,000,000
Biaya Tanki dengan kanopi	Rp960,000,000
Biaya Switching tanki dari tanki solar	Rp10,000,000
Biaya Switching tanki dari tanki premium	Rp5,000,000
Perubahan nosel	Rp7,500,000
Biaya perijinan perubahan penjualan dari premium ke pertamax	Rp 7,500,000



Potensi Peningkatan Penerimaan SPBU



Jenis SPBU	Margin penjualan Premium Rp/lt (A)	Margin penjualan Pertamina Rp/lt (B)	Potensi Penerimaan Rp/lt (B-A)
Non Pasti Pas	150	325	175
Pasti Pas (Silver)	205	325	120
Pasti Pas (Gold)	215	325	110
Pasti Pas (Diamond)	230	325	95

Kompleksitas



- *Unobserved heterogeneity* kelompok sasaran BBM bersubsidi
 - Beberapa kelompok masyarakat tidak mudah untuk membuktikan kalau mereka layak memperoleh subsidi BBM
 - UMKM belum tentu punya SIUP dan belum tentu anggota koperasi
- Potensi error types I and II dalam pengaturan BBM bersubsidi
- Sejauh mana toleransi fluktuasi harga diperkenankan?
- Potensi penyelundupan dan pasar gelap
- Potensi displacement effect (perembesan)
 - Biaya pengawasan dalam satuan pulau mungkin lebih murah daripada biaya pengawasan dalam satuan kota
 - Displacement effect di satuan pulau berbeda dengan displacement effect di satuan kota
- Bagaimana dengan penjualan BBM eceran (botolan)
- Bagaimana dengan masalah enforcement pembelian BBM bersubsidi bagi yang tidak entitled?

Opsi 2: Pembatasan Konsumsi BBM



- Pembatasan:
 - SPBU diberi jatah kuantitas tertentu BBM bersubsidi/bulan. Jika jatah habis, hanya BBM non-subsidi yang tersedia
- Kompleksitas:
 - Akan terjadi rush pembelian BBM bersubsidi di awal bulan;
 - Pasar gelap BBM bersubsidi akan marak
 - Ketika persediaan BBM bersubsidi habis sebelum periode pengisian kembali, maka angkutan umum akan terpaksa membeli BBM non-subsidi
 - Biaya transport akan meningkat
- Kompleksitas:
 - Bagaimana menentukan optimum stock BBM bersubsidi untuk masing-masing SPBU?
 - Daerah nelayan, berbeda dengan daerah pertanian, berbeda dengan daerah industri
 - Di lapangan, tidak ada aturan yang jelas tentang pembelian menggunakan jerigen (variasinya sangat besar bergantung karakteristik daerah)
 - Jika kebijakan menyebabkan harga-harga barang naik, tidak akan ada subsidi langsung ke rumah tangga miskin

Opsi 3: Produk Baru BBM



- Premix (RON 90):
 - Produk baru Premix (RON 90) diciptakan dengan harga jual Rp7000/liter.
- Kompleksitas:
 - Jika Premix di jual bersamaan dengan Premium dan Pertamina serta Solar, maka bagaimana kesiapan SPBU untuk menambah fasilitas dispenser dan tanki timbun?
 - Diperlukan waktu lebih lama untuk mempersiapkan infrastruktur dibandingkan dengan pengaturan konsumsi BBM bersubsidi.
 - Jika Premix digunakan untuk menggantikan Premium, maka akan terjadi peningkatan biaya transport dan akan bermuara pada peningkatan harga barang
- Kompleksitas:
 - Jika Premix dipasarkan sejalan dengan Premium dan Pertamina, apakah konsumen akan berpindah dari Premium ke Premix? Apakah Premix akan merupakan produk yang menarik konsumen untuk membelinya?
- Manfaat:
 - Jika Premix digunakan sebagai pengganti Premium, maka akan menurunkan beban subsidi BBM + menurunkan kadar polusi

Opsi 4: Peningkatan Harga BBM Bersubsidi



- Peningkatan harga:
 - Rekomendasi Tim UGM-UI-ITB: Peningkatan harga Rp500/liter dan dilakukan peningkatan secara bertahap.
- Manfaat:
 - Dalam sejarah NKRI, peningkatan harga BBM Rp500/liter BELUM PERNAH menyebabkan gejolak politik
 - Beban fiskal akan diringankan, dan jika dilakukan peningkatan harga secara bertahap, maka dampak inflasi diharapkan minimum
- Manfaat:
 - Konflik tidak akan terjadi di level SPBU, sehingga tidak membebani pihak SPBU
 - Dimungkinkan kompensasi kepada rumah tangga miskin terhadap kenaikan harga barang dengan menggunakan subsidi langsung
- Kompleksitas:
 - Berpotensi meningkatkan biaya transport dan meningkatkan tekanan inflasi

Pelajaran dari Riset Terkait



- Pradiptyo, et al (2010) melakukan laboratory-based survey kepada pedagang pasar untuk mengetahui perilaku pembentukan harga (expected inflation) di tingkat pedagang di Kodya Yogyakarta
- 81 subyek pedagang berpartisipasi di penelitian tsb. Hanya pedagang dengan komoditas yang harganya mungkin naik atau turun yang berpartisipasi di penelitian ini.
- Hasil:
 - Berita peningkatan harga BBM dan kelangkaan barang = sumber utama peningkatan harga di tingkat pedagang
 - Faktor penyebab peningkatan dan penurunan harga cenderung berbeda, sehingga penyebab peningkatan/penurunan harga bersifat asymmetric.
 - Terdapat dualisme perekonomian, karena perilaku peningkatan harga oleh pedagang tidak terkait dengan kebijakan di sektor perbankan formal

Temuan (Pradipto, et al. 2010)

	Faktor Kenaikan Harga
1	Kenaikan BBM
2	Kelangkaan Pasokan
3	Terganggunya Jalur Distribusi
4	Panen Gagal
5	Kenaikan Gaji PNS
6	Kenaikan TDL
7	Penundaan Operasi Beras Murah
8	Kenaikan Suku Bunga Bank Umum
9	Kenaikan Suku Bunga Bank Indonesia

	Faktor Penurunan Harga
1	Panen Raya
2	Pasokan Lancar
3	Penurunan BBM
4	Penurunan TDL
5	Penurunan Suku Bunga Bank Indonesia
6	Pemulihan Jalur Distribusi
7	Peniadaan Gaji 13 PNS
8	Penurunan Suku Bunga Bank Umum
9	Mempercepat Operasi Beras Murah

Pradiptyo & Sahadewo (2012)



- Pradiptyo & Sahadewo (2012) melakukan laboratory-based survey untuk mengetahui exit strategy subsidi BBM yang paling berterima bagi rumah tangga.

- Tak ada pilihan yang enak, yang ada adalah ‘tidak enak’ dan ‘tidak enak sekali’
- Bagaimana rumah tangga memilih pilihan yang optimum

Penghapusan subsidi BBM

Penghapusan langsung atau Penghapusan Bertahap

- 335 subyek terbagi dalam 4 kelompok
 - non-pemilik motor
 - Pemilik motor
 - Pemilik 1 mobil
 - Pemilik lebih dari 1 mobil

Realokasi ke vaksin anak dan program pemerintah lainnya (earmarked)

Realokasi ke sistem transportasi masal (MRT) dan program pemerintah lainnya (earmarked)

Realokasi ke pembayaran utang luar negeri dan program pemerintah lainnya (non-earmarked)

Realokasi ke vaksin anak dan MRT (earmarked)

Program pemerintah lainnya (non-earmarked)



Hasil (Pradiptyo & Sahadewo (2012)

Ranking Prioritas	Kebijakan	Pilihan (%)
1	Bertahap untuk vaksin dan program pemerintah lainnya	17.4
2	Bertahap untuk vaksin dan sistem transportasi masal	16.6
3	Bertahap untuk sistem transportasi masal dan program pemerintah lainnya	12.2
4	Langsung untuk vaksin dan program pemerintah lainnya	10
5	Langsung untuk vaksin dan sistem transportasi masal	9.1
6	Bertahap untuk utang luar negeri dan program pemerintah lainnya	8.9
7	Bertahap untuk program pemerintah lainnya	8.4
8	Langsung untuk sistem transportasi masal dan program pemerintah lainnya	6.9
9	Langsung untuk utang luar negeri dan program pemerintah lainnya	5.6
10	Langsung untuk program pemerintah lainnya	5

Hasil Analisis per Kelompok

Kebijakan	Kelompok 1		Kelompok 2		Kelompok 3	
	Ranking	Prioritas	Ranking	Prioritas	Ranking	Prioritas
Bertahap untuk vaksin, dan program pemerintah lainnya	1	16.8	1	17.2	1	18.4
Bertahap untuk vaksi, dan sistem RMT	2	16.0	2	15.9	2	18.3
Bertahap untuk sistem transportasi masal dan program pemerintah lainnya	3	11.3	3	11.9	3	13.8
Langsung untuk vaksin dan program pemerintah lainnya	4	10.9	4	10.5	6	8.3
Langsung untuk vaksin dan sistem transportasi masal	5	10.7	6	8.8	7	7.9
Bertahap untuk utang luar negeri dan program pemerintah lainnya	6	8.6	5	9.1	5	8.9
Langsung untuk sistem transportasi masal dan program pemerintah lainnya	7	7.4	8	6.8	8	6.5
Bertahap untuk program pemerintah lainnya	8	7.3	7	8.7	4	9.0
Langsung untuk utang luar negeri dan program pemerintah lainnya	9	6.1	9	5.7	9	4.5
Langsung untuk program pemerintah lainnya	10	5	10	5.3	10	4.3



Terima Kasih

