

EVALUASI KRITIS TERHADAP KEBIJAKAN SUBSIDI LISTRIK PADA PT PERUSAHAAN LISTRIK NEGARA (PERSERO)

CRITICAL EVALUATION ON ELECTRICITY SUBSIDY TO THE STATE ELECTRICITY COMPANY (PT PLN)

Mahpud Sujai

Pusat Kebijakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan
Jln. Dr. Wahidin No. 1 Jakarta Pusat
E-mail: msujai@yahoo.com

ABSTRACT

This research has objectives to explore the effect of electricity subsidy to the financial performance of The State Electricity Company (PT PLN) and to describe the proportion of electricity subsidy compared to the total government expenditure and total central government expenditure. The method of this research is literature review with qualitative approach by exploring information through secondary data collection. This research used a descriptive analysis to interpret the collected data. The result showed that on average 40 percent revenue of PT PLN was derived from government subsidy with the total more than Rp50 trillion on average each year for electricity subsidy. Based on this fact, this research recommends government to decrease the electricity subsidy and allocate them to increase people's welfare.

Keywords: Subsidy, State Budget, State Electricity Company, Performance

ABSTRACT

Penelitian ini dimaksudkan untuk menganalisis kebijakan subsidi listrik pemerintah dengan tujuan untuk mengeksplorasi dampak dari subsidi listrik pemerintah terhadap kinerja keuangan PT PLN (Persero) dan menjelaskan proporsi besaran subsidi listrik pemerintah dibandingkan dengan total belanja negara dan belanja pemerintah pusat. Metodologi penelitian yang digunakan adalah penelitian kepustakaan dengan pendekatan kualitatif dengan cara mengeksplorasi informasi melalui pengumpulan data sekunder. Penelitian ini menggunakan analisis deskriptif untuk menginterpretasikan data yang dikumpulkan. Dari hasil penelitian diidentifikasi bahwa rata-rata lebih dari 40% pendapatan PT PLN (persero) berasal dari subsidi pemerintah dan dalam beberapa tahun terakhir ini besaran subsidi listrik mencapai lebih dari Rp50 triliun dan sangat membebani anggaran negara. Berdasarkan fakta tersebut, penelitian ini memberikan rekomendasi untuk mengurangi subsidi listrik dan mengalihkannya kepada program lain yang lebih meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Kata Kunci: Subsidi, APBN, PT PLN (Persero), Kinerja

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Listrik merupakan salah satu kebutuhan dasar masyarakat pada saat ini. Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 pasal 33 dinyatakan bahwa negara menguasai hajat hidup orang banyak. Listrik merupakan salah satu kebutuhan yang merupakan hajat hidup orang banyak sehingga perlu diatur dan disediakan oleh negara.

Dalam menjalankan fungsinya dalam memberikan pelayanan ketenagalistrikan bagi masyarakat, pemerintah memberikan kewenangan kepada PT Perusahaan Listrik Negara (Persero) untuk menjalankan fungsi tersebut sesuai dengan UU 19 Tahun 2003 tentang BUMN. Dalam penjelasan UU tersebut pasal 66 ayat 1 tentang Kewajiban Pelayanan Umum (KPU) dinyatakan bahwa BUMN dalam hal ini PT PLN (persero) diberikan penugasan khusus oleh pemerintah

untuk memberikan pelayanan kelistrikan kepada masyarakat. Apabila penugasan tersebut menurut kajian secara finansial tidak *feasible*, Pemerintah harus memberikan kompensasi atas semua biaya yang telah dikeluarkan oleh BUMN tersebut termasuk margin keuntungan yang diharapkan.

Kompensasi yang dimaksud dalam undang-undang tersebut berbentuk subsidi yang diberikan pemerintah kepada PT PLN (Persero). Pemerintah menetapkan harga jual tenaga listrik bagi masyarakat dan membeli tenaga listrik dari PT PLN (Persero) dengan harga keekonomian. Selisih antara harga beli pemerintah terhadap listrik PT PLN (Persero) dengan harga jual listrik kepada masyarakat ditanggung oleh pemerintah sebagai beban subsidi. Hal tersebut dapat diartikan bahwa subsidi listrik merupakan selisih negatif antara harga jual tenaga listrik rata-rata (Rp/kWh) dari masing-masing golongan tarif dikurangi Biaya Pokok Penyediaan (Rp/kWh) pada tegangan di masing-masing golongan tarif dikalikan volume penjualan (kWh) untuk setiap golongan tarif.

Kebijakan pemerintah untuk memberikan subsidi listrik melalui PT PLN (Persero) membawa konsekuensi berupa beban yang berat dalam APBN. Kemampuan pemerintah (*fiscal space*) untuk berekspansi dengan mengalokasikan anggaran bagi kegiatan yang lebih bermanfaat bagi rakyat semakin berkurang. Hal ini berakibat pada banyaknya kegiatan pembangunan yang dapat mendorong pertumbuhan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat menjadi tidak optimal.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, ada dua permasalahan utama yang akan dijawab dalam artikel ini:

- 1) Berapa besaran subsidi listrik pemerintah terhadap PT PLN (Persero) dibandingkan dengan total belanja negara dan belanja pemerintah pusat?
- 2) Bagaimana peranan subsidi listrik pemerintah terhadap kinerja keuangan PT PLN (Persero)?

Kerangka Konseptual

Subsidi listrik dihitung dari selisih negatif antara harga jual tenaga listrik rata-rata (Rp/kWh) dari masing-masing golongan tarif dikurangi BPP (Rp/kWh) pada tegangan di masing-masing golongan tarif dikalikan volume penjualan (kWh) untuk setiap golongan tarif. Biaya Pokok Penyediaan (BPP) adalah biaya penyediaan tenaga listrik oleh PT PLN (Persero) untuk melaksanakan kegiatan operasi mulai dari pembangkitan, penyaluran (transmisi) sampai dengan pendistribusian tenaga listrik ke pelanggan dibagi dengan total kWh jual. Volume penjualan adalah hasil penjualan tenaga listrik (kWh) dari masing-masing golongan tarif. Konsep subsidi listrik tersebut dapat diformulasikan sebagai berikut:

$$S = (HJTL - BPP (1 + m)) \times V$$

Di mana:

S = Subsidi Listrik

HJTL = harga jual tenaga listrik rata-rata (Rp/kWh) dari masing-masing Golongan Tarif

BPP = BPP (Rp/kWh) pada tegangan di masing-masing Golongan Tarif

m = Margin

V = Volume penjualan tenaga listrik (kWh) untuk setiap Golongan Tarif

Sementara itu, berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan No .111 Tahun 2007 tentang Mekanisme Penganggaran Perhitungan Pembayaran dan Pelaporan Subsidi Listrik Biaya Pokok Penyediaan listrik oleh PT PLN (Persero),¹ yang merupakan komponen-komponen biaya yang dibebankan dalam BPP terdiri atas pembelian tenaga listrik termasuk sewa pembangkit, biaya bahan bakar berupa bahan bakar minyak, gas alam, panas bumi, batu bara, dan biaya retribusi air. Selain itu, komponen biaya yang dimasukkan juga dalam perhitungan BPP adalah biaya pemeliharaan, biaya material dan jasa borongan, biaya kepegawaian, biaya administrasi, biaya penyusutan atas aktiva tetap operasional dan biaya pinjaman yang digunakan untuk penyediaan tenaga listrik.

Selain itu, terdapat pula komponen-komponen biaya yang tidak bisa dibebankan dalam perhitungan BPP listrik oleh PT PLN (Persero) yang terdiri dari biaya-biaya penyediaan tenaga listrik untuk

daerah-daerah yang tidak mengenakan Tarif Dasar Listrik (TDL), yaitu PT PLN Batam dan PT PLN Tarakan, beban usaha pada unit penunjang seperti jasa penelitian dan pengembangan, jasa sertifikasi, jasa *engineering*, jasa dan produksi, jasa manajemen konstruksi serta jasa pendidikan dan latihan. Komponen biaya lain yang tidak dibebankan ke dalam BPP, yaitu beban usaha anak perusahaan dan biaya-biaya tidak langsung yang terdiri dari penyusutan, pemeliharaan, sewa dan biaya lain wisma dan rumah dinas, biaya penyisihan piutang ragu-ragu, biaya bahan makanan dan konsumsi, biaya pakaian dinas, pajak penghasilan dan tunjangan keagamaan, asuransi pegawai, biaya pegawai dan usaha lainnya dan biaya penyusutan material cadang. Komponen biaya yang tidak dimasukkan dalam BPP tersebut akan menjadi beban PT PLN (Persero) dengan dibiayai oleh sumber-sumber pendapatan lain dari PT PLN (persero).

Dalam pelaksanaan subsidi listrik oleh Pemerintah terhadap PT PLN (Persero) diperlukan dasar hukum yang menjadi landasan pelaksanaan subsidi listrik. Peraturan-peraturan yang dijadikan dasar pelaksanaan subsidi listrik yaitu UU No.19 Tahun 2003 tentang BUMN penjelasan pasal 66 ayat 1 tentang Kewajiban Pelayanan Umum,² Pasal 8 ayat 2(a) Undang-Undang No.2 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Undang-Undang No.47 Tahun 2009 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2010³ dan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No.111/PMK.02/2007 tentang Tata cara Penyediaan Anggaran, Penghitungan, Pembayaran dan Pertanggungjawaban Subsidi Listrik.

Metode

Penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan dan menggunakan metode kualitatif dengan cara mengeksplorasi informasi melalui pengumpulan data dalam berbagai jenis terutama data sekunder. Data sekunder yang dimaksud berasal dari PT PLN (Persero), Badan Kebijakan Fiskal dan Direktorat Jenderal Anggaran Kementerian Keuangan dan Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral. Analisis yang digunakan dalam penelitian ini bersifat deskriptif dengan cara melakukan interpretasi terhadap data yang diperoleh.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Gambaran Umum PT PLN (Persero)

PT PLN (Persero) merupakan satu-satunya Badan Usaha Milik Negara yang bergerak di bidang kelistrikan dan seluruh sahamnya dimiliki oleh pemerintah. PT PLN (Persero) merupakan produsen energi listrik utama di Indonesia dengan kapasitas pembangkit 28.495 MW, dan merupakan pemain utama di bidang transmisi dan distribusi energi listrik.

Dalam mengembangkan bisnisnya, PT PLN (Persero) selalu melaksanakan program dan kegiatan yang menjadi program pemerintah dalam pengembangan energi listrik yang dapat mempercepat proses pembangunan di Indonesia. Untuk meningkatkan kapasitas penyediaan tenaga listrik bagi seluruh lapisan masyarakat, PT PLN (Persero) mendapat penugasan dari pemerintah untuk melaksanakan *Fast Track Program* 10.000 MW berdasarkan Peraturan Presiden (Perpres) No. 71 Tahun 2006⁴ dan Perpres No 59 Tahun 2009.⁵ Program tersebut dimaksudkan untuk mengantisipasi penyediaan tenaga listrik bagi kebutuhan seluruh masyarakat Indonesia yang ekonominya terus tumbuh dengan pesat.

Dalam menjalankan usahanya, PT PLN (Persero) secara garis besar dibagi menjadi tiga segmen usaha utama, yang terdiri dari usaha pembangkitan di mana PT PLN (Persero) menguasai lebih dari 87% kapasitas pembangkit Nasional (PLTA, PLTD, PLTU, PLTG, PLTP, dan PLTGU). Selain itu, PT PLN (Persero) merupakan pembeli utama energi listrik dari *Independent Power Producers* (IPP). Segmen usaha lain dari PT PLN (Persero) adalah segmen usaha transmisi di mana PT PLN (Persero) merupakan penyedia tunggal jaringan transmisi di Indonesia serta memiliki dan mengoperasikan jaringan transmisi sekitar 32.858 kms dengan kapasitas trafo daya 56.654 MVA. Segmen usaha lainnya adalah distribusi. Dalam segmen distribusi ini, PT PLN (Persero) merupakan distributor dan *retailer* tunggal energi listrik kepada konsumen serta memiliki dan mengoperasikan jaringan distribusi sekitar 623,000 kms, trafo distribusi 34,000 MVA dan melayani 40,12 juta pelanggan.

2. Besaran Subsidi Listrik Kepada PT PLN (Persero)

Berdasarkan UU No. 19 tahun 2003, subsidi listrik akan terus diberikan kepada PT PLN (Persero) selaku penyedia layanan jasa tenaga listrik sepanjang Tarif Dasar Listrik (TDL) yang ditetapkan pemerintah masih lebih rendah dari Biaya Pokok Penyediaan (BPP) tenaga listrik.²

Pencairan subsidi listrik disediakan pemerintah melalui mekanisme APBN berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor: 111/PMK.02/2007 tentang Tata Cara Penyediaan Anggaran, Penghitungan, Pembayaran dan Pertanggungjawaban Subsidi Listrik. Terdapat beberapa proses yang dilakukan dalam mencairkan anggaran subsidi yang diberikan pemerintah¹ yaitu:

- a) PT PLN (Persero) mengajukan permintaan pembayaran subsidi listrik kepada Kementerian Keuangan sebesar 95% dari perhitungan sebagaimana ditetapkan dalam PMK 111/2007 yang dilakukan secara bulanan pada setiap tanggal 10 bulan berikutnya.
- 2) Dilakukan pembayaran atas tagihan subsidi listrik bulanan yang disampaikan PT PLN (Persero), Direktorat Jenderal Anggaran dalam hal ini Direktorat Penerimaan Negara Bukan Pajak terlebih dahulu melakukan penelitian dan verifikasi terhadap kelengkapan data dan dokumen, kesesuaian permintaan pembayaran dengan ketentuan yang berlaku dan memerhatikan ketersediaan pagu anggaran subsidi listrik dalam DIPA atau DIPA Khusus.
- 3) Pencairan dan pembayaran subsidi dilakukan dalam bulan tagihan yang bersangkutan dengan dilengkapi dokumen pendukung yang berupa berita acara verifikasi, kuitansi, Surat Perintah Membayar (SPM) dan Surat Permintaan Pencairan Dana (SP2D).

Dengan semakin membengkaknya biaya yang dikeluarkan oleh PT PLN (Persero) terutama berkaitan dengan kenaikan berbagai harga *input* sumber energi PT PLN (Persero) seperti BBM, gas dan batu bara, mengakibatkan BPP penyediaan tenaga listrik semakin meningkat. Sementara itu, pemerintah berdasarkan kesepakatan dengan Dewan Perwakilan Rakyat menetapkan untuk

tidak menaikkan Tarif Dasar Listrik sampai batas waktu yang tidak ditetapkan. Hal ini berakibat terhadap semakin meningkatnya beban subsidi listrik yang harus ditanggung oleh pemerintah.⁶ Hal ini dapat terlihat dari besaran subsidi listrik yang digambarkan dalam Tabel 1.

Berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) 2009–2014, dalam rangka mengurangi beban pemerintah dengan menurunkan besaran subsidi listrik terhadap PT PLN (Persero) dilakukan berbagai upaya untuk menurunkan BPP tenaga listrik dengan cara program penghematan pemakaian listrik (*demand side*), penurunan *losses* atau susut jaringan, penerapan tarif non subsidi untuk pelanggan 6.600 VA ke atas dan program diversifikasi energi primer di pembangkitan tenaga listrik (*supply side*).

Permasalahan utama yang dihadapi sehubungan dengan kebijakan subsidi listrik adalah besaran subsidi listrik yang terus meningkat dan membebani APBN. Berdasarkan data Kementerian Keuangan, subsidi listrik pada tahun 2010 diprediksikan akan terealisasi sebesar Rp62,3 triliun atau meningkat dari subsidi listrik tahun 2009 yang mencapai Rp53,7 triliun. Namun, besaran subsidi listrik terbesar terjadi pada tahun 2008 yang mencapai Rp78,5 triliun. Apabila dibandingkan dengan belanja negara secara keseluruhan, total belanja negara pada tahun 2008 mencapai Rp989,5 triliun, pada tahun 2009 mencapai Rp1.037 triliun, dan pada tahun 2010 diperkirakan mencapai Rp1.048 triliun. Proporsi subsidi listrik terhadap total belanja negara mencapai lebih dari 8% pada tahun 2008, 5,2% pada tahun 2009, dan 5,9% pada tahun 2010. Sementara itu, apabila subsidi listrik dibandingkan dengan belanja pemerintah pusat yang mencapai Rp697 triliun pada tahun 2008, Rp716 triliun pada tahun 2009, dan Rp725 triliun pada tahun 2010, proporsinya akan menjadi lebih besar, yaitu mencapai 11,2 % pada tahun 2008, 7,5% pada tahun 2009, dan 8,5% pada tahun 2010. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada Tabel 2.

Berdasarkan data Tabel 2, subsidi listrik telah mencapai jumlah yang sangat besar, terutama apabila dibandingkan dengan belanja pemerintah pusat. Apabila subsidi listrik dialihkan untuk program pemerintah lain yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat seperti

Tabel 1. Perkembangan Subsidi Listrik 1998–2010

Tahun Anggaran	Kriteria subsidi	Subsidi - APBN (Miliar Rp)	Hasil Audit (miliar Rp)	Realisasi Bayar (miliar Rp)	Disetor Ke Kas Negara	Kekurangan Bayar	Auditor
1	2	3	4	5	6 = (3-4)	7=(4-5)	8
1998/1999	Difisit arus kas operasi	1.930,00	1.930,00	1.930,00	-		BPKP
1999/2000	Difisit arus kas operasi	4.551,00	1.128,00	1.128,00	3.423,00		BPKP
2000	Arus kas korporat	3.928,00	2.840,00	2.840,00	1.088,00		BPKP
2001	Konsumen terarah daya 450 VA	4.618,04	4.300,15	4.300,15	317,89		BPKP
2002	Konsumen terarah daya 450 VA	4.103,00	5.445,00	4.103,00	-		BPK
2003	Konsumen terarah daya 450 VA	3.759,35	3.360,42	3.360,42	398,93		BPK
2004	Konsumen terarah daya 450 VA	3.309,50	3.535,29	3.309,50	-		BPK
2005	Konsumen Diperluas	12.510,96	10.639,97	10.639,97	-		BPK
2006	Konsumen Diperluas	35.510,00	33.904,22	33.904,22	-		BPK
2007	Konsumen Diperluas	39.268,90	37.480,67	37.480,67	-	-	BPK
2008	Konsumen Diperluas	80.395,59	78.577,39	80.395,59	-	(1.818,20) 1)	BPK
2009	Konsumen Diperluas	45.139,34	53.719,82	45.139,34	-	8.580,48 2)	BPK
2010	Konsumen Diperluas3)	55.106,30					BPK
	J u m l a h		236.860,93	228.530,86	5.227,82	6.762,28	

Catatan :

- 1) Kelebihan subsidi TA 2008 sebesar Rp.1.818,20 Miliar sudah diselesaikan PLN dalam TA 2009
- 2) Kekurangan bayar subsidi TA 2009 sebesar Rp.8.580,48 Miliar
 - a) Diluncurkan dalam tahun 2010 sebesar Rp.4.000,00 Miliar
 - b) Diluncurkan dalam tahun 2011 sebesar Rp.4.580,48 Miliar
- 3) Subsidi Listrik pada APBN Perubahan Tahun 2010 sebesar Rp.55.106,30 dengan rincian :
 - a) Subsidi tahun berjalan sebesar Rp.4.000 Miliar
 - b) Kekurangan bayar subsidi Tahun 2009 sebesar Rp.4.000 Miliar

Sumber: PT PLN (Persero)⁷**Tabel 2.** Perbandingan antara Subsidi Listrik dengan Belanja Negara

Perkiraan	2008	2009	2010
Subsidi Listrik	78.577	53.780	62.357
Total Belanja Negara	989.493	1.037.067	1.047.666
Belanja Pemerintah Pusat	697.071	716.376	725.243
Proporsi Subsidi Listrik terhadap Total Belanja Negara	8%	5,2%	5.9%
Proporsi Subsidi Listrik terhadap Belanja Pemerintah Pusat	11,2%	7,5%	8,5%

Sumber: Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan⁸

bidang kesehatan, infrastruktur dan sosial tentu akan lebih dirasakan manfaatnya oleh masyarakat.

Besarnya pengeluaran pemerintah untuk subsidi listrik terkesan sebagai suatu pemborosan dan tidak tepat sasaran, terutama jika dibandingkan dengan besaran anggaran untuk sektor lain yang lebih dirasakan manfaatnya oleh masyarakat. Sebagai perbandingan, untuk realisasi APBN tahun 2008, besaran subsidi listrik mencapai Rp78,5 triliun sementara anggaran

untuk sektor transportasi hanya sebesar Rp24,7 triliun, pertanian Rp11,2 triliun, kesehatan Rp14 triliun, dan industri Rp1,4 triliun. Untuk anggaran tahun 2009, realisasi subsidi listrik mencapai Rp53,7 triliun, sementara anggaran untuk sektor transportasi hanya Rp31,2 triliun, pertanian Rp8,7 triliun, kesehatan Rp15,7 triliun, dan industri Rp1,4 triliun. Dalam anggaran 2010, direncanakan realisasi untuk subsidi listrik mencapai Rp62,3 triliun, sementara anggaran untuk sektor trans-

portasi diperkirakan hanya mencapai Rp31 triliun, pertanian Rp10,1 triliun, kesehatan Rp19,8 triliun, dan industri Rp1,7 triliun. Untuk lebih jelas, dapat dilihat dari Gambar 1.

3. Peranan Subsidi Listrik terhadap Kinerja Keuangan PT PLN (Persero)

Permasalahan lain yang dihadapi dalam menentukan besaran subsidi listrik ini yaitu subsidi listrik yang diberikan pemerintah terhadap PT PLN (Persero) mencapai hampir separuh dari total pendapatan dalam laporan keuangan PT PLN (Persero) secara keseluruhan. Hal ini mengakibatkan kinerja keuangan PT PLN (Persero) sangat tergantung kepada pemerintah. Keadaan ini merupakan kondisi yang tidak sehat dan tidak ideal bagi suatu perusahaan. Berdasarkan data dari PT PLN (Persero) pada tahun 2008, dari pendapatan perusahaan yang mencapai total Rp164 triliun, pendapatan perusahaan dari penjualan listrik dan pendapatan lainnya hanya sebesar Rp86 triliun (53%). Sementara sisanya sebesar Rp78 triliun (47%) merupakan beban subsidi pemerintah bagi perusahaan. Pada tahun 2009, dari pendapatan perusahaan sebesar Rp145 triliun, 63% di antaranya atau sebesar Rp92 triliun merupakan pendapatan perusahaan dari hasil penjualan listrik, sedangkan sisanya sebesar Rp53 triliun (37%) merupakan kontribusi pemerintah untuk subsidi listrik. Pada tahun 2010, berdasarkan rencana perusahaan, dari total pendapatan perusahaan yang ditargetkan sebesar Rp166 triliun, 62% diantaranya (Rp103 triliun) merupakan pendapatan penjualan perusahaan dan sekitar Rp63 triliun (38%) merupakan beban subsidi pemerintah. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada Tabel 3.

Dilihat dari besaran subsidi listrik per kwh yang ditetapkan oleh pemerintah terhadap PT PLN (Persero) terlihat bahwa *spread* antara harga keekonomian listrik yang ditetapkan oleh perusahaan dengan Tarif Dasar Listrik yang ditetapkan oleh pemerintah sangatlah jauh dan tidak realistis. Pemerintah sudah selayaknya meninjau kembali besaran Tarif Dasar Listrik yang ditetapkan. Hal ini harus dilakukan selain untuk mengurangi beban keuangan Pemerintah, subsidi merupakan distorsi terhadap ekonomi, dan harga yang terdapat di pasar bukan merupakan harga

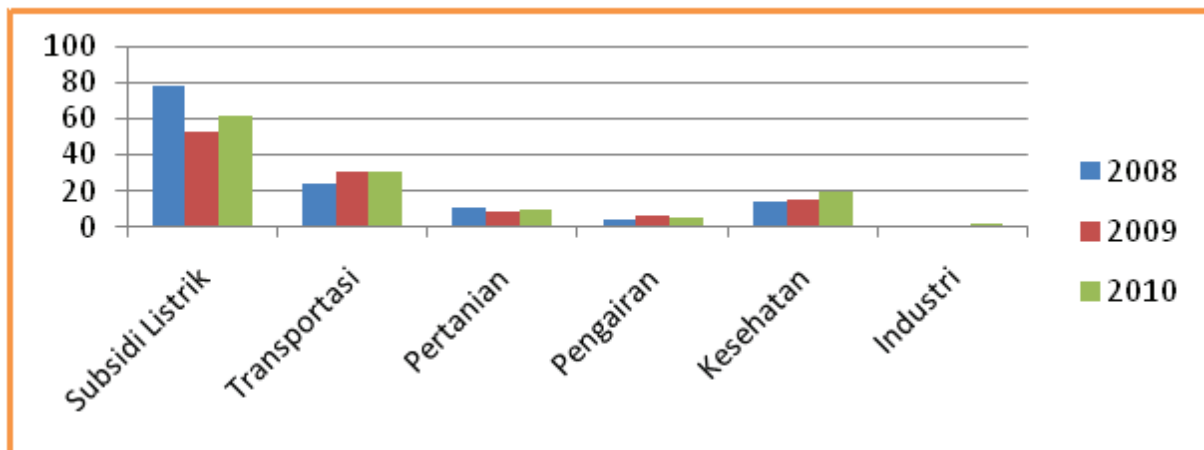
yang sesungguhnya, tetapi merupakan harga semu yang dalam jangka panjang akan menjadikan perekonomian menjadi tidak sehat. Untuk melihat perbedaan antara harga jual listrik oleh PT PLN (Persero) dengan TDL yang ditetapkan oleh pemerintah dapat dilihat dalam Tabel 4.

Untuk mengetahui apakah harga jual listrik di Indonesia sudah terlalu murah atau tidak, dapat diambil metode komparasi dengan negara-negara tetangga. Dibandingkan dengan beberapa negara tetangga, dapat dilihat bahwa harga jual listrik di Indonesia masih lebih rendah. Sebagai contoh, berdasarkan data dari Kementerian ESDM, harga jual listrik di Indonesia adalah sebesar 7 sen \$/kwh, sementara harga jual listrik di Thailand telah mencapai 11 sen \$/kwh, Malaysia 10 sen \$ per kwh, Filipina 15 sen \$/kwh dan Singapura 20 sen \$/kwh. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada Gambar 2.

Berdasarkan analisis terhadap dua permasalahan yang dirumuskan, dapat dikemukakan bahwa besaran subsidi listrik yang diberikan oleh pemerintah melalui PT PLN (Persero) sudah terlalu besar terutama jika dibandingkan dengan alokasi anggaran untuk sektor-sektor lain yang dapat lebih dirasakan manfaatnya oleh masyarakat seperti sektor transportasi, kesehatan, pertanian dan industri. Pemberian subsidi yang terlampaui besar terhadap PT PLN (Persero) juga dapat membuat perusahaan menjadi tidak sehat, sulit berkembang, tidak efisien, dan tidak bisa bersaing dalam kompetisi global. Selain itu, jika dibandingkan dengan negara-negara tetangga, harga jual listrik di Indonesia jauh lebih murah. Hal ini berarti peluang terhadap kenaikan harga jual listrik sangat mungkin untuk dilakukan.

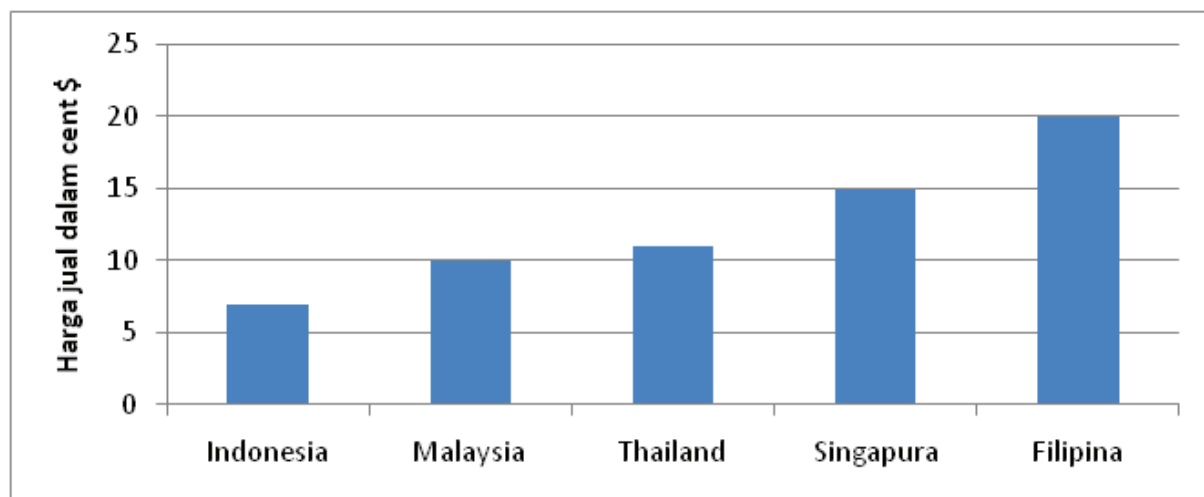
KESIMPULAN

Berdasarkan analisis mendalam dalam penelitian ini, dapat diambil kesimpulan bahwa subsidi listrik pemerintah terhadap PT PLN (Persero) sudah terlampaui besar dan membebani anggaran pemerintah. Hal ini dapat menyebabkan kemampuan pemerintah untuk mendanai sektor-sektor lain yang lebih bermanfaat bagi masyarakat menjadi berkurang. Indikasi tersebut terlihat dari besarnya anggaran subsidi listrik jika dibandingkan dengan anggaran lain yang lebih menyentuh langsung masyarakat seperti



Sumber: Direktorat Jenderal Anggaran, Kemenkeu⁹

Gambar 1. Grafik Perbandingan antara Subsidi Listrik dan Anggaran Sektor Lain



Sumber: Dirjen LPE, Kementerian ESDM¹⁰

Gambar 2. Grafik Perbandingan Harga Jual Listrik dan Negara-Negara Tetangga

Tabel 3. Laporan Laba Rugi PT PLN (Persero) 2008–2010

No	LABA (RUGI)	2008 Audited	2009 Audited	2010 RKAP
1.	PENDAPATAN USAHA	164.209	145.222	166.646
a.	Penjualan	84.250	90.172	103.031
b.	Subsidi Pemerintah	78.577	53.720	62.357
c.	BP & Lainnya	1.382	1.330	1.257
2.	BIAYA USAHA	(160.598)	(135.276)	(145.013)
a.	Bahan Bakar	(107.783)	(76.235)	(75.920)
b.	Pembelian Listrik	(20.743)	(25.448)	(27.672)
c.	Biaya Operasional Lainnya	(32.072)	(33.593)	(41.421)
3.	LABA (RUGI) USAHA	3.611	9.946	21.632
4.	a. Beban Pinjaman & Keuangan	(6.738)	(5.942)	(9.189)
	b. Diluar Usaha Lainnya	(9.529)	8.199	1.306
5.	LABA (RUGI) SEBELUM PAJAK	(12.191)	12.203	13.750
6.	Beban Pajak	(113)	(1.848)	(1.240)
7.	LABA (RUGI) BERSIH	(12.303)	10.356	12.511
8.	EBITDA	15.258	23.208	34.625
	CICR	2,22	2,67	2,89

Sumber: PT PLN (Persero)⁷

Tabel 4. Perbandingan antara Harga Jual Listrik PT PLN (persero) dengan TDL

Keterangan	2005 Audited	2006 Audited	2007 Audited	2008 Audited	2009 Audited (Margin 5%)
BPP Rata-rata (Rp/kWh)	725,79	925,13	933,61	1.271,04	1.058,96
HARGA JUAL Rata-rata (Rp/kWh)	589,36	622,20	626,86	645,80	662,57
SUBSIDI LISTRIK (Rp/kWh)	136,43	302,93	306,74	625,24	396,39

Sumber: PT PLN (Persero)⁷

pertanian, kesehatan, transportasi dan industri. Berdasarkan pertimbangan rasionalitas ekonomis, kemungkinan akan lebih bermanfaat jika subsidi listrik dialihkan ke sektor-sektor tersebut. Namun demikian meskipun masih diperlukan penelitian lanjutan tentang hal ini.

Kinerja keuangan PT PLN (Persero) sangat tergantung dari subsidi listrik pemerintah. Hal ini terlihat dari besarnya proporsi subsidi listrik terhadap total pendapatan PT PLN (Persero) yang mencapai 47% pada tahun 2008, 37% pada tahun 2009 dan diperkirakan mencapai 38% pada tahun 2010. Hal ini membuat PT PLN (Persero) menjadi tidak mandiri, tidak efisien, dan sulit bersaing di kompetisi global.

REKOMENDASI

Pemerintah masih memiliki ruang untuk menaikkan harga jual listrik kepada masyarakat karena harga jual listrik di Indonesia saat ini sangat rendah, terutama jika dibandingkan dengan negara-negara tetangga terutama yang pendapatan per kapitanya tidak jauh berbeda dengan Indonesia seperti Filipina. Apabila harga jual listrik dinaikkan, pemerintah dapat mengalokasikan dana pengurangan subsidi tersebut untuk sektor-sektor yang lebih bermanfaat bagi masyarakat. Selain itu, pengurangan subsidi akan lebih memacu PT PLN (persero) untuk lebih mandiri, efisien, dan kompetitif.

DAFTAR PUSTAKA

- ¹Peraturan Menteri Keuangan No. 111 Tahun 2007 tentang Mekanisme Penganggaran Perhitungan Pembayaran dan Pelaporan Subsidi Listrik Biaya Pokok Penyediaan listrik oleh PT PLN (Persero).
- ²UU No.19 Tahun 2003 tentang BUMN penjelasan pasal 66 ayat 1 tentang Kewajiban Pelayanan Umum.
- ³Undang-Undang No.2 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 47 Tahun 2009 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2010.
- ⁴Perpres No. 71 Tahun 2006 jo Perpres No. 59 Tahun 2009: Penugasan untuk melaksanakan *Fast Track Program* 10.000 MW.
- ⁵Perpres No 59 Tahun 2009: Penugasan untuk melaksanakan *Fast Track Program* 10.000 MW.
- ⁶Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 104 Tahun 2003 tentang Tarif Dasar Listrik.
- ⁷Laporan Keuangan PT PLN (Persero) (<http://www.pln.co.id/pro00/hubunganinvestor/laporan-keuangan.html>, diakses 26 November 2010).
- ⁸Data APBN (<http://www.fiskal.depkeu.go.id>, diakses 25 November 2010).
- ⁹Data Pokok APBN 2005-2010 (http://www.anggaran.depkeu.go.id/Content/10-10-04,%20Data%20Pokok%20APBN%202011_Indonesia_rev2.pdf, diakses 26 November 2010).
- ¹⁰Turunan UU No. 30 tahun 2009 selesai Juni 2010 (<http://www.esdm.go.id/berita/listrik/39-listrik/3124-dirjen-lpe-turunan-uu-no-30-tahun-2009-selesai-juni-2010.html>, diakses 26 November 2010).