



PANDEMI COVID-19 dan MASA DEPAN KELISTRIKAN NASIONAL

Oleh: PRAKARSA JARINGAN CERDAS INDONESIA

I. PANDEMI COVID - 19, INDUSTRI & LISTRIK

Pada penghujung tahun 2019, dunia dikejutkan oleh berita tentang wabah virus yang ditemukan di Provinsi Wuhan, China. Empat bulan sudah berlalu sejak pertama kali berita tersebut muncul dan dunia seakan dipaksa untuk menghadapi sebuah kenyataan baru atau banyak pihak yang menyebutnya “*the new normal*”. Berawal dari China, virus tersebut menyebar ke seluruh belahan dunia dimana negara-negara seperti Italia serta negara dataran Eropa dan juga Amerika Serikat silih berganti mencatat peningkatan jumlah penderita, kesembuhan dan korban meninggal. Di saat dunia berpacu dengan waktu untuk menemukan vaksin, para ahli epidemiologi berpendapat bahwa penyebaran virus perlu diperlambat guna memberikan fasilitas-fasilitas kesehatan kapabilitas yang cukup untuk merawat para pasien yang sudah terjangkit virus tersebut. Namun, pada kenyataannya fasilitas kesehatan yang ada tetap tidak cukup untuk melayani para pasien sehingga rumah sakit rujukan dan rumah sakit darurat harus dibangun. Fenomena ini menuntut para pemimpin negara untuk mengeluarkan dan menerapkan kebijakan *social distancing* sampai dengan *lockdown* sebagai langkah untuk memperlambat penyebaran virus. Langkah-langkah tersebut memang dirasa tepat untuk menghadapi krisis kesehatan yang terjadi, namun pada gilirannya, langkah-langkah ini berpotensi memiliki dampak besar pada terjadinya krisis ekonomi karena berbagai jenis kegiatan yang terhambat oleh penerapan kebijakan-kebijakan tersebut.

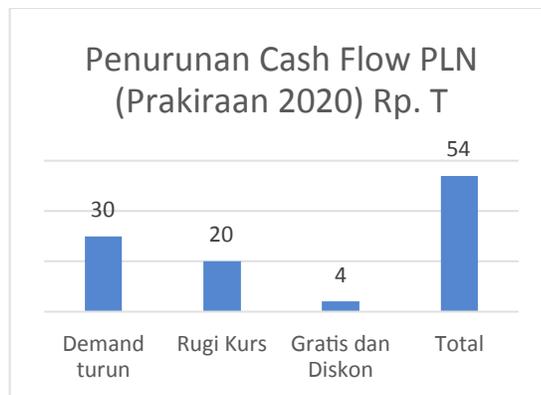


Pandemi Covid – 19 yang menjangkit dunia ini pada akhirnya menyentuh Indonesia, Presiden Indonesia Joko Widodo mengumumkan kasus pertama penderita virus Covid – 19 pada awal maret yang lalu dan sejak saat itu pemerintah berusaha keras dalam langkah penanganan pandemi agar semua diterapkan dengan menaruh perhatian mandalam pada dampak perekonomian dan kesiapan pemerintah untuk menjamin kesejahteraan masyarakat di masa krisis. Pemerintah Indonesia menetapkan serangkaian kebijakan yang tidak hanya ditujukan untuk menghadapi masalah kesehatan yang terjadi namun juga untuk menghadapi rantai permasalahan lain khususnya di sektor ekonomi. Kebijakan yang sudah dikeluarkan pemerintah sampai saat ini antara lain adalah Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) untuk mengatasi krisis kesehatan yang diimbangi dengan stimulus-stimulus keuangan serta perpajakan, kebijakan perbankan dan jaring pengaman sosial. Langkah kebijakan ini sangat diperlukan agar krisis kesehatan dan ekonomi yang terjadi tidak meluas menjadi krisis sosial dan politik yang penanganannya semakin rumit. Pesan yang disampaikan pemerintah Indonesia sangat jelas, bahwa semua pihak diharapkan dapat Bersatu dan berkontribusi positif dalam upaya kolosal menyelamatkan bangsa Indonesia dari disrupsi mahabesar yang menandai awal abad ini.

Salah satu langkah pemerintah Indonesia dalam masa pandemi Covid – 19 khususnya di sektor ketenagalistrikan adalah penugasan kepada PT. PLN (Persero) sebagai salah satu Badan Usaha Milik Negara (BUMN) terbesar untuk menjalankan kebijakan bebas biaya listrik dan potongan biaya listrik sebesar 50% selama tiga bulan. Kebijakan bebas biaya listrik ditujukan untuk golongan R1 450 VA yang berjumlah 24.7 juta pelanggan, sedangkan kebijakan potongan biaya listrik sebesar 50% ditujukan untuk golongan 900 VA yang berjumlah 7 juta pelanggan. Penerapan kebijakan ini selama tiga bulan akan menambah beban keuangan PT. PLN (Persero) kurang lebih sebesar Rp 4 Triliun. Semua pihak menyadari bahwa kebijakan ini harus diterapkan dan PT. PLN (Persero) sudah sepatutnya terlebih dahulu menggunakan inersia untuk “kickstart” program ini. Perlu disadari bahwa peran sukses dalam program ini bukan berarti PT. PLN (Persero) dapat bernafas lega karena tantangan dan kesulitan lain masih akan datang dan perlu diatasi.

Terhitung sejak awal penerapan kebijakan *work from home* (WFH) dan PSBB, beban listrik di sistem Jawa – Bali terus mengalami penurunan. Beban puncak pada sistem Jawa – Bali tercatat pada 28.000 MW, namun sejak krisis ini berlangsung, tingkat penurunan khususnya pada beban puncak siang dan malam hari pada sistem tersebut hampir mencapai 2.500 MW atau 8,9% dari beban puncak sebelumnya. Pengaruh dari kebijakan WFH dan PSBB dapat dilihat dari turunnya permintaan pelanggan industri dan sedikit peningkatan dari pelanggan rumah tangga.

Kenyataan ini sesuai dengan data-data Kementerian Perindustrian dan temuan Purchase Manager Index (PMI). Penurunan aktivitas yang menyebabkan turunnya beban pelanggan industri memiliki dampak yang sangat besar bagi PT. PLN (Persero). Biaya Pokok Penyediaan (BPP) listrik yang dihitung dari total biaya dibagi dengan penjualan secara otomatis akan meningkat bila penjualan tenaga listrik terus menurun. Jika melihat dari satu sisi, turunnya penjualan (kWh) dapat diartikan turunnya produksi (kWh), tetapi karakter atau struktur Perjanjian Jual Beli Tenaga Listrik (PJBL) antara PT. PLN (Persero) dan *Independent Power Producer* (IPP) yang memiliki klausul Take or Pay (ToP) mewajibkan PT. PLN (Persero) untuk tetap membayar kapasitas yang disediakan oleh pihak IPP walaupun terjadi penurunan produksi listrik sebagai efek dari penurunan permintaan. Tidak dapat dipungkiri bahwa hal ini akan mengakibatkan penurunan biaya produksi pembangkit.

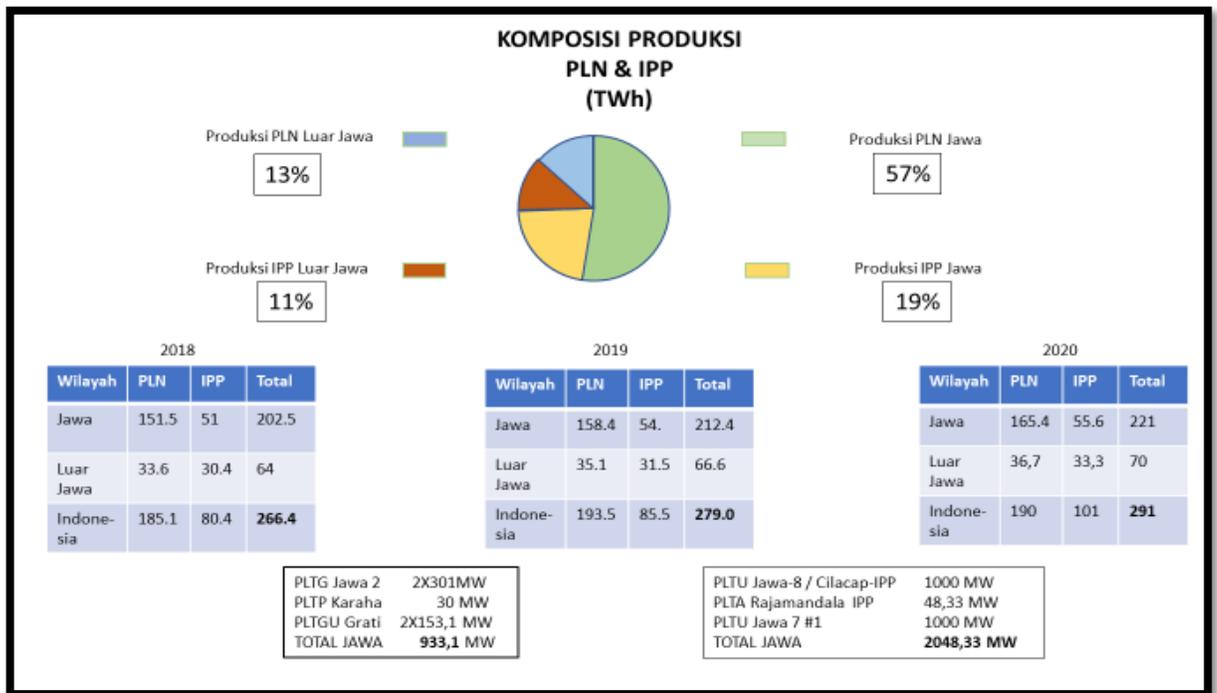


Fakta diatas menunjukkan bahwa keadaan keuangan PT. PLN (Persero) akan memburuk terlebih jika melihat pada permasalahan sebelumnya dimana menjelang Pemilu tahun 2018, pemerintah membekukan Automatic Tariff Adjustment (ATA) dengan tujuan menjaga ketenangan masyarakat. Sebagai kompensasi atas pembekuan ATA, pemerintah akan membayar biaya Public Service Obligation (PSO) diatas subsidi berlaku dengan besaran yang ditetapkan dari jumlah selisih antara kenaikan akibat ATA dengan kondisi tarif dengan adanya pembekuan ATA. Terkait dengan kompensasi biaya PSO tersebut, pemerintah masih memiliki kewajiban kepada PT. PLN (Persero) paling sedikit sebesar Rp 20 Triliun.

II. RENCANA KELISTRIKAN NASIONAL PT PLN (PERSERO) SEBELUM PANDEMI COVID – 19

Rencana ketengalistrikan PT. PLN (Persero) yang disusun sebelum terjadinya pandemic Covid – 19 menunjukkan nuansa optimis dengan prediksi penjualan yang tumbuh secara moderat serta percepatan investasi untuk program 35 GW. Seperti yang dituangkan dalam Rencana Kerja dan Anggaran Perusahaan (RKAP) 2020, PT. PLN (Persero) menetapkan beberapa proyeksi antara lain pertumbuhan sebesar 4,55%, pendapatan usaha sebesar Rp 301 Triliun, negative cashflow akibat pembekuan ATA sebesar Rp 34,1 Triliun, kebutuhan subsidi sebesar Rp 56 Triliun, kebutuhan kompensasi sebesar Rp 34,1 Triliun, total biaya pendanaan operasi yang dibutuhkan dari pemerintah sebesar Rp 95 Triliun (persetujuan sementara pada angka Rp 83 Triliun) dan laba perusahaan sebesar Rp 7,6 Triliun.

Biaya energi primer terutama gas dan bahan bakar minyak (BBM) mendominasi struktur anggaran biaya PT. PLN (Persero) yang diperkirakan mencapai angka lebih dari Rp 320 Triliun pada tahun 2020. PT. PLN (Persero) telah menetapkan target produksi listrik sebesar 190 TWh di tahun 2020 yang mana gas dan minyak bumi dipakai pada pembangkit listrik milik PT. PLN (Persero) untuk memproduksi 24% listrik dari target tersebut. Namun, biaya yang diperlukan untuk produksi listrik sebesar 24% tersebut mencapai 61% dari total alokasi biaya bahan bakar yang ditetapkan sebesar Rp 146 Triliun, sementara angka pembelian listrik dari IPP mencapai Rp 101 Triliun.



Laporan perkembangan program 35 GW sampai saat ini mencatat total kapasitas pembangkit sebesar 4 GW sudah dapat beroperasi, 24 GW dalam tahap konstruksi dan sisanya dalam tahap pengadaan. Beberapa proyek dalam program tersebut mengalami percepatan dalam tahap penyelesaiannya antara lain PLTU Jawa 7/Banten dengan kapasitas 2 x 1.000 MW dan PLTU Jawa 8/Cilacap dengan kapasitas 2 x 660 MW & 1.000 MW. Sebetulnya, percepatan ini dibutuhkan karena sejak tahun 2017, sistem Jawa – Bali kerap berada pada kondisi siaga akibat kekurangan kapasitas cadangan serta kondisi *bottle-neck* pada jaringan transmisi. Perlu diakui bahwa PT. PLN (Persero) telah

menunjukkan prestasi yang luar biasa karena mampu melewati masa pemilu tanpa hambatan dan dalam prosesnya “hanya” mengalami satu kecelakaan yaitu kejadian mati listrik serentak pada tanggal 4 Agustus 2018 yang lalu. Perlu diketahui bahwa dalam proses penanggulangan krisis tersebut, peran PLTU (ex-China) tersebar yang dibangun dalam program FTP I dan terhubung dengan jaringan 150 kV sangatlah besar.

Penurunan beban pada sistem Jawa – Bali sebagai efek dari pandemic Covid – 19 akan berakibat pada kenaikan BPP secara otomatis, pengurangan produksi listrik (kWh) dan pembatasan jumlah pembangkit yang beroperasi. Dapat diartikan bahwa pembangkit-pembangkit tua yang efisiensinya dengan efisiensi rendah menjadi pilihan utama untuk dibatasi pengoperasiannya atau diberhentikan untuk sementara waktu. Kriteria-kriteria yang dapat dipakai untuk memberhentikan sementara pembangkit-pembangkit tersebut antara lain:

1. Usia teknis pembangkit pada umumnya dirancang untuk beroperasi selama 25 sampai dengan 30 tahun. PLTU (khususnya pembangkit eks-China) membutuhkan *mid-life investment* untuk mengembalikan efisiensi awalnya. PLTU Suralaya Unit 1 – 4 dan PLTU Paiton PJB 1 & 2 masuk dalam kandidat ini karena usia pembangkit yang sudah lebih dari 25 tahun.
2. Efisiensi bahan bakar yang diukur dengan Net Plant Heat Rate. Bila berada pada kondisi prima maka pembangkit akan semakin efisien seiring dengan besarnya kapasitas. Dengan demikian, pembangkit-pembangkit FTP I yang berkapasitas 300 MW masuk dalam kriteria ini.
3. Kombinasi antara keandalan pembangkit (Equivalent Availability Factor - EAF) dan kesesuaian dengan pembebanan (CF) membuat PLTU yang memiliki CF rendah perlu untuk diteliti lebih lanjut.
4. Peran-peran lain misallnya untuk menjaga keandalan dan kualitas penyediaan listrik pada beban-beban penting tertentu seperti Istana Negara dan instalasi vital lainnya.

Hampir seluruh pembangkit di Jawa – Bali yang memenuhi kriteria untuk pemberhentian sementara atau diistirahatkan adalah pembangkit milik PT. PLN (Persero). Sebagian diantaranya adalah “money making machine” untuk PT. PLN (Persero) karena sudah melewati tahapan Break Even Point (BEP) dan proses memetik keuntungan sehingga langkah untuk pemberhentian sementara atau mengistirahatkan pembangkit-pembangkit tersebut berpotensi mengurangi laba yang akan diperoleh PT. PLN (Persero) Jawa – Bali yang sebetulnya digunakan sebagai subsidi silang untuk penyediaan listrik diluar wilayah Jawa – Bali.

Jika fenomena pandemic Covid – 19 ini terus berlanjut dan permintaan listrik terus melemah sepanjang tahun 2021 dan 2022, akan hadir tantangan berikut dari mulai beroperasinya PLTU Batang dengan kapasitas 2 x 100 MW dan PLTU Tanjung Jati B 5 & 6 dengan kapasitas 2 x 1.000 MW. Operasi pembangkit-pembangkit ini akan memberikan tambahan kapasitas produksi sebesar 26 TWh yang harus diserap oleh sistem Jawa – Bali yang saat ini memiliki produksi total sebesar 220 TWh dalam periode dua tahun. Hal ini menandakan bahwa PT. PLN (Persero) harus mampu meningkatkan penjualan listrik sebesar 5% pertahun dimulai dari tahun 2021 untuk mencegah terjadinya *overcapacity*.

III. PREDIKSI KEUANGAN DAN INVESTASI PASKA PANDEMI COVID – 19

Prediksi tambahan kebutuhan untuk operasi setelah masa pandemic Covid – 19 berakhir sekitar Rp 4 Triliun ditujukan untuk mendukung program jaring pengaman sosial selama tiga bulan dengan mempertimbangkan kerugian nilai tukar mata uang yang mencapai Rp 20 Triliun (asumsi pelemahan rupiah sebesar Rp 2.000 per dollar). Dengan demikian, PT. PLN (Persero) diperkirakan akan membutuhkan bantuan dari pemerintah sebesar Rp 105 Triliun untuk menjaga kinerja dan operasi.

Peningkatan kebutuhan untuk menjaga operasi ini membuat ketergantungan PT. PLN (Persero) terhadap pemerintah semakin tinggi. Hal ini akan menempatkan PT. PLN (Persero) pada posisi yang semakin rentan terhadap proses politik yang hampir selalu diperhitungkan dalam proses pengambilan keputusan-keputusan besar pemerintah. Meskipun pemerintah telah bertindak sigap dengan mengajukan *pandemic bond* yang cukup kelihatan prospektif, hal ini bukan berarti kucuran dana untuk PT. PLN (Persero) akan berjalan sesuai dengan harapan.

Pilihan untuk menaikkan tarif dasar listrik (TDL) dalam masa krisis ini dapat dipastikan akan terganjal oleh proses politik serupa, bahkan implementasi kebijakan ATA yang sudah didukung oleh dasar hukum lengkap juga berpotensi pada tuduhan bahwa pemerintah tidak cukup peka terhadap kondisi masyarakat paska pandemic Covid – 19. Kesepakatan Menteri BUMN dan Menteri Keuangan mengalihkan subsidi energi dari PT. PLN (Persero) dan PT. Pertamina (Persero) untuk subsidi langsung ke masyarakat (dapat diartikan bahwa pemerintah menyetujui kenaikan TDL sesuai tarif keekonomian) patut mempertimbangkan reaksi dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan masyarakat.

Dari sisi investasi, PT. PLN (Persero) perlu mempersiapkan dana untuk tetap berinvestasi meskipun dengan penyesuaian terhadap situasi yang ada saat ini. Rencana investasi PT. PLN (Persero) tahun 2020 yang berada pada kisaran Rp 80 Triliun diperlukan untuk membiayai proyek-proyek berjalan yang meliputi proyek-proyek pembangkit, transmisi, distribusi dan juga sebagai dana keikutsertaan anak-anak perusahaan PT. PLN (Persero) dalam proyek-proyek IPP. PT. PLN (Persero) diperkirakan hanya memiliki kemampuan pendanaan sekitar Rp 20 Triliun yang berasal dari dana internal sehingga kebutuhan pendanaan di atas angka tersebut harus diperoleh dari pinjaman atau pasal uang (*obligasi/bond*). Rencana pencarian sumber pendanaan senilai USD 4 Milyar juga tersirat dalam RKAP PT. PLN (Persero) tahun 2020.

Pendapat dan informasi dari berbagai sumber memandang bahwa Indonesia masih dianggap sebagai negara prospektif untuk tumbuh karena dasar dan pengelolaan keuangan yang dinahkodai oleh Menteri Keuangan dinilai baik. Namun, hal serupa tidak berlaku untuk PT. PLN (Persero) oleh sebab ketidakjelasan PT. PLN (Persero) dalam penyusunan tahapan dan strategi transisi energi dalam dokumen perencanaan PT. PLN (Persero) yang dinilai tidak *sustainable*.

IV. RASIONALISASI RENCANA USAHA PENYEDIAAN TENAGA LISTRIK (RUPTL) 2020 – 2029

Diskusi dan kajian yang dilakukan terhadap RUPTL dalam lima tahun terakhir menghasilkan beberapa kesimpulan penting sebagai berikut.

1. Target penjualan yang terlalu tinggi.
2. Berfokus pada pencapaian target rasio elektrifikasi nasional 100% pada tahun 2020.
3. Upaya menjadikan gas dan bahan bakar nabati (BBN) sebagai pengganti BBM.
4. Perbedaan yang semakin membesar antara proyek pembangkit yang direncanakan dan yang diselesaikan, khususnya pada proyek-proyek PLTU dan PLTP.
5. Ketidakjelasan tahap transisi energi dari energi fosil ke energi baru terbarukan (EBT) akan dicapai.
6. Terdapat penekanan untuk mendahulukan kepentingan PT. PLN (Persero) dibandingkan upaya peningkatan partisipasi swasta dan masyarakat yang lebih besar.

Setelah gagalnya program FTP II (Fast Track Program II mencakup 1.800 MW PLTA dan 4.800 PLTP) yang sebelumnya menjanjikan transisi bertahap menuju EBT sesuai dengan target Rencana Umum Energi Nasional (RUEN) yaitu 23% EBT dalam bauran energi nasional, PT. PLN (Persero) beralih ke

pelaksanaan program 35 GW yang didominasi oleh pembangkit fosil. Dalam usaha pencapaian target 29% penurunan emisi greenhouse gas (GHG) sesuai dengan Paris Agreement, dapat dilihat bahwa strategi yang diambil adalah penambahan kapasitas PLTU dengan teknologi ultra supercritical serta menambah porsi bahan bakar gas dalam bentuk liquefied natural gas (LNG) untuk dipasok sampai ke pembangkit di pelosok nusantara. Namun, strategi ini memiliki beberapa kelemahan antara lain.

1. Batubara memiliki keterkaitan dengan pasar internasional karena industri batubara dalam negeri hanya menggunakan 25% produksinya untuk kebutuhan nasional sedangkan 75% produksinya merupakan komoditas ekspor.
2. Demikian pula dengan sektor gas. Gas pipa ataupun LNG akan membutuhkan pembangunan jaringan pipa yang ekstensif dan investasi logistic yang cukup besar. Sinkronisasi dengan PT. PLN (Persero) sebagai offtaker juga sangat dibutuhkan.
3. Strategi ini tidak memberi peluang untuk menurunkan BPP secara drastic dan juga mempersempit peluang untuk meningkatkan daya saing industri Indonesia karena besarnya jumlah investasi serta harga energi yang memiliki keterkaitan dengan harga energi dunia.
4. Strategi ini tidak memberi peluang terhadap peningkatan peran masyarakat yang lebih besar dalam memenuhi kebutuhan energi dimana energi listrik merupakan sebuah kebutuhan yang wajib dibayar oleh masyarakat atau negara tanpa adanya kompetisi.
5. Strategi ini tidak memberi insentif bagi PT. PLN (Persero) untuk melaksanakan modernisasi jaringan ketenagalistrikan menjadi jaringan fleksibel yang memiliki kemampuan untuk menampung penetrasi EBT secara signifikan.
6. Strategi ini tidak membuka peluang pada sektor ketenagalistrikan Indonesia untuk melakukan pendekatan efisiensi melalui mekanisme pasar.

Data suatu lembaga yang memperhatikan pertumbuhan PLTU di dunia, Indonesia tercatat sebagai negara ke-4 di dunia yang masuk kategori agresif dalam pembangunan PLTU. Perlu diperhatikan bahwa pada tahun 2018, *indicator global* menunjukkan penurunan kapasitas PLTU di dunia yang ditandai dengan menurunnya perijinan pembangunan PLTU di negara-negara seperti China dan India. Kapasitas PLTU di China yang pada tahun 2015 tercatat sebesar 158 GW turun menjadi 5 GW sedangkan kapasitas PLTU di India yang pada tahun 2010 tercatat sebesar 139 GW turun menjadi 3 GW. Disamping itu, terlihat jelas jumlah pemberhentian operasi PLTU yang terus meningkat dipimpin oleh Amerika Serikat. Penurunan ini memberikan indikasi adanya hambatan politik dan ekonomi yang menguat termasuk hambatan finansial dan rencana phase-out di 31 negara.

Melihat RKAP PT. PLN (Persero) dalam kurun waktu tiga tahun terakhir, terdapat indikasi bahwa PT. PLN (Persero) bersikap agresif untuk melaksanakan penugasan program 35 GW dari pemerintah. Jendela ini digunakan oleh PT. PLN (Persero) sebagai peluang untuk memperoleh pendanaan dari perbankan yang semakin menyusut karena tren global yang tidak menghendaki pengembangan PLTU lebih lanjut dengan pertimbangan lingkungan. Saat ini hanya bank dari tiga negara yaitu China, Korea Selatan dan Jepang yang masih membuka peluang pendanaan proyek-proyek PLTU. Beberapa bank dari negara tersebut juga sudah menyatakan komitmen untuk tidak memberikan pendanaan untuk proyek fosil, contohnya Mizuho Bank, Sumitomo Mitsui Financial Group (SMFG) dan Mitsubishi UFJ Financial Group. Adapun Exim Bank Korea Selatan yang menunda keputusan mendukung proyek-proyek fosil diluar Korea Selatan karena Doo San (kontraktor EPC yang aktif di India dan Indonesia) sedang berada dalam kesulitan keuangan.

Rasionalisasi RUPTL merupakan suatu hal yang harus dilakukan segera dan penuh dengan kehati-hatian sehingga tidak memberikan pesan yang salah kepada para investor. Ketidaktepatan dalam

prioritas akan memperbesar persepsi resiko dari investor dan menyebabkan peningkatan biaya modal investasi di Indonesia.

V. MASA DEPAN SUBSIDI DAN TARIF DASAR LISTRIK

Pada akhir bulan Maret yang lalu, Menteri BUMN mengumumkan kesepakatan bersama dengan Menteri Keuangan untuk mengganti subsidi energi termasuk subsidi listrik menjadi bantuan langsung kepada masyarakat. Kebijakan ini dipicu oleh keinginan pemerintah untuk menyatukan semua bentuk bantuan dan subsidi untuk masyarakat. Gagasan ini merupakan bagian besar dari gagasan “depolitisasi TDL” yang sudah lama disuarakan namun belum terlaksana karena keraguan terhadap efektifitas mekanisme pemberian bantuan. Dengan diterapkannya E-KTP dan nomor identitas tunggal, pengawasan terhadap pemberian bantuan ini akan semakin sempurna sehingga waktu untuk menjalankan “depolitisasi tarif” dirasa sudah tepat. Namun demikian, pencabutan subsidi listrik akan menaikkan TDL sebesar hampir 25% dimana kenaikan ini tidak mungkin dibebankan kepada masyarakat yang baru melewati masa pandemic dan resesi. Untuk meringankan bebas kenaikan TDL tersebut, pemerintah dapat menjadikan turunnya harga energi di dunia sebagai peluang emas mengatasi masalah ini.

Seperti disampaikan sebelumnya, perkiraan biaya energi primer PT. PLN (Persero) di tahun 2020 mencapai angka Rp 146 Triliun dengan perhitungan harga gas sebesar USD 9,45/MMBtu dan harga BBM sebesar USD 54/barel. Jika harga energi PT. PLN (Persero) diturunkan sesuai dengan penurunan harga energi dunia, maka akan terjadi penghematan biaya hampir sebesar Rp 50 Triliun. Penghematan ini dapat digunakan sebagai pengganti subsidi dan kompensasi yang diperkirakan mencapai angka Rp 84 Triliun. Peluang yang sangat langka ini perlu dimanfaatkan karena TDL yang mendekati nilai keekonomian serta dilengkapi dengan ATT akan memberikan pesan yang kuat terkait dengan kemampuan PT. PLN (Persero) dalam proses pembayaran hutang-hutang perusahaan.

Jalur rasionalisasi tarif energi primer ini jauh lebih aman dibandingkan langkah renegotiasi harga atau klausul ToP dengan pihak IPP yang bisa diartikan sebagai kelalaian komitmen PT. PLN (Persero) terhadap perjanjian yang ada dan berakibat turunnya minat para investor untuk terus berinvestasi di sektor ketenagalistrikan Indonesia. Dalam situasi saat ini, renegotiasi perjanjian dengan IPP memiliki potensi dampak resiko yang besar kedepannya. Renegosiasi perjanjian dengan IPP dapat menambah resiko bagi para calon investor yang dapat berakibat pada kenaikan biaya bunga pinjaman. Dengan melihat beberapa pertimbangan seperti dukungan pemerintah yang masih diharapkan, peluang efisiensi biaya bahan bakar yang sangat besar dan resiko besar biaya ToP yang baru akan muncul tahun depan, langkah renegotiasi perjanjian dengan IPP akan lebih banyak membawa dampak buruk dan tidak dapat dijadikan sebagai harapan untuk menyelamatkan kondisi keuangan PT. PLN (Persero) dalam kondisi sulit. Renegosiasi ToP mungkin dibutuhkan jika restrukturisasi pasar monopoli single buyer menjadi single buyer market sudah terlaksana

VI. MERANGKUL INVESTASI SWASTA

Beban keuangan yang berat serta hutang yang telah mencapai angka Rp 600 T membuat ruang gerak investasi PT. PLN (Persero) semakin terbatas. Kemampuan berinvestasi PT. PLN (Persero) akan kembali terbuka disaat sebagian dari hutang perusahaan sudah mulai terlunasi atau terjadinya peningkatan skala usaha PT. PLN (Persero) yang dapat menurunkan porsi hutang terhadap pendapatan perusahaan.

Satu-satunya langkah untuk meningkatkan skala usaha PT. PLN (Persero) adalah dengan mengandalkan investasi swasta. Kebijakan ini telah dilaksanakan sejak masa kepresidenan Soeharto, namun perlu diperhatikan bahwa posisi pemerintah yang terjepit oleh kebutuhan dana besar mengakibatkan pengambilan resiko deficit anggaran yang lebih tinggi dan menambah hutang dengan

dikeluarkannya *pandemic bond*. Oleh sebab itu, laju investasi yang masuk ke Indonesia menjadi tolak ukur kepercayaan investasi swasta dan dapat berpengaruh langsung terhadap tingkat bunga rendah yang dikenakan. Berlawanan dengan pendapat sementara kalangan internal maupun eksternal PT. PLN (Persero) yang kurang mendukung investasi pihak asing di sektor ketenagalistrikan nasional, langkah untuk membuka dan memfasilitasi masuknya modal asing secara terukur adalah tindak nyata patritotik untuk keselamatan bangsa serta menjaga peluang Indonesia menjadi kekuatan ekonomi ke-5 di dunia.

Sudah sepantasnya bagi PT. PLN (Persero) yang memiliki skala usaha sebesar Rp 350 Triliun (setara dengan USD 20 Milyar) per tahun untuk mengambil peran penting dalam mendorong investasi melalui proyek-proyek skala besar yang sesuai dengan tren atau selera dunia usaha internasional saat ini. Setelah masa pandemi ini berakhir, para investor diprediksi akan memilih investasi yang sustainable baik dari sisi kesehatan maupun perubahan iklim, memiliki resiko rendah dan pengembalian investasi dengan jangka waktu lebih pendek. Hampir dapat dipastikan bahwa investasi EBT lebih dipilih dibandingkan dengan investasi pada proyek berbasis energi fosil. Begitu pula dengan jangka waktu pengembalian investasi, proyek dengan masa pengembalian investasi lebih pendek seperti PLTS atau PLTG akan lebih banyak diminati jika dibandingkan dengan proyek PLTA yang memiliki jangka waktu pengembalian investas lebih panjang.

Dengan memperhatikan penetrasi EBT yang sampai saat ini baru mencapai angka 12%, PT. PLN (Persero) perlu mendorong investasi EBT secara maksimal guna mencapai target bauran energi sebesar 23% serta sebagai langkah menjawab kegagalan program FTP II yang berbasis proyek-proyek PLTA dan PLTP. Hal ini telah disadari oleh PT. PLN (Persero) dengan melaksanakan peluncuran program “Green Booster” dan “Large Scale Renewables” yang masing-masing memiliki kapasitas total sebesar 4,4 GW dan 6,4 GW. Program-program ini diluar dari program RJPP dengan kapasitas total sebesar 6,5 GW yang telah disusun terlebih dahulu dan sudah masuk dalam kategori “pipe line project”. Dalam penyusunan program-program tersebut, PT. PLN (Persero) menetapkan tiga kriteria proyek yaitu ukuran proyek yang berskala besar, pelaksanaan mudah dan teknologi yang sudah teruji. Dari kriteria-kriteria tersebut, proyek-proyek yang masuk dalam program antara lain Biomass Plant (1 GW), Hybrid for Island (2,3 GW), Kayan River Hydro Power Project (0,9 GW) dan PLTS yang berlokasi di lahan bekas pertambangan Kalimantan dan Belitung (2,3 GW). Namun demikian, perlu diperhatikan bahwa proyek-proyek tersebut belum mencerminkan upaya penerapan teknologi yang sudah teruji di dunia dan dinilai berhasil membawa transisi energi yaitu proyek PLTS dan PLTB berskala besar yang khususnya dapat dikembangkan di Jawa – Bali.

Melihat pada daftar proyek diatas, dapat disimpulkan bahwa kriteria skala besar berarti ukuran proyek diatas 500 MW. Maka dapat dilihat bahwa PT. PLN (Persero) berusaha menghindari pengembangan pembangkit-pembangkit EBT yang memiliki sifat intermittent dalam skala besar di sistem Jawa – Bali yang merupakan sistem kelistrikan terbesar di Indonesia dengan skala kapasitas 40 GW dan memiliki penjualan sebesar 180 TWh serta melayani hampir 50 Juta pelanggan. Beberapa alasan yang dikemukakan PT. PLN (Persero) terkait dengan kebijakan ini antara lain.

1. Penetrasi EBT berskala besar dengan sifat intermittency dapat mengakibatkan gangguan atau guncangan pada sistem Jawa – Bali.
2. Keterbatasan lahan di Jawa – Bali.
3. Biaya proyek PLTS dan PLTB yang masih mahal memiliki potensi ketergantungan terhadap material impor.
4. Sistem Jawa – Bali akan mengalami overcapacity dalam waktu lima tahun mendatang.
5. Jawa – Bali merupakan sumber pendanaan untuk pelaksanaan subsidi silang bagi wilayah lainnya.

Alasan pertama merupakan alasan utama yang jika disampaikan oleh PT. PLN (Persero) sebagai pihak yang memahami sistem Jawa – Bali, pemerintah tidak akan memiliki alasan kuat untuk tetap memaksa PT. PLN (Persero) untuk meningkatkan penetrasi EBT dalam skala besar di Jawa – Bali. Saat ini jaringan kelistrikan Jawa – Bali memang belum cukup fleksibel untuk menghadapi penetrasi EBT dalam skala besar, namun perlu diingat bahwa teknologi serta peralatan untuk meningkatkan kemampuan jaringan sudah tersedia dan dapat diterapkan dalam waktu singkat.

Alasan kedua merupakan alasan yang sangat masuk akal, tetapi upaya dari pemerintah dalam hal penyediaan lahan dapat diusahakan mengingat kebutuhan lahan sebesar 1 ha/MW dapat diwujudkan dari pengalihan lahan-lahan milik BUMN sektor pertanian maupun lahan-lahan non-produktif yang ada.

Alasan ketiga didasarkan pada pengalaman dalam negeri tanpa pertimbangan kesuksesan proyek serupa yang terjadi di luar negeri. Beberapa contoh proyek yang sukses diterapkan seperti Giga Watt Solar Farm di India, Qatar, UEA dan bahkan negara tetangga seperti Vietnam maupun Kamboja sukses mencatatkan rekor harga jual dibawah USD 4 sen/kWh melalui implementasi metode pengadaan reverse auction.

Banyak pihak yang menekankan bahwa PT. PLN (Persero) harus mampu meningkatkan penjualan listrik untuk menghindari masalah over capacity. Namun pada kenyataannya, turunnya permintaan listrik sangat erat kaitannya dengan dengan kondisi perekonomian yang melemah, strategi perindustrian, perdagangan dan diplomasi global yang belum mampu mendorong peningkatan pada sektor industri dan penggunaan listrik di Indonesia.

Langkah yang dapat diterapkan PT PLN (Persero) adalah elektrifikasi secara horizontal dan vertikal. Elektrifikasi horizontal merupakan upaya untuk melistriki masyarakat sedangkan elektrifikasi vertikal adalah upaya melistriki proses-proses yang selama ini menggunakan energi dalam bentuk lain khususnya energi fosil (BBM, gas bumi, LPG dan batubara) menjadi energi listrik. Namun, tersirat bahwa PT. PLN (Persero) tidak menginginkan adanya persaingan dan menjadi “predator” bagi bidang usaha lainnya yang Sebagian juga masih dijalankan oleh BUMN. Banyak pihak merasa bahwa peran pemerintah dalam mereformasi industri energi Nasional masih mengedepankan prinsip tepo seliro sehingga mengorbankan kesempatan yang muncul sesaat dan akan hilang jika tidak segera dimanfaatkan.

Merujuk pada alasan kelima, tidak ada alasan bagi wilayah diluar Jawa – Bali untuk menerapkan tarif yang berbeda bila TDL ditetapkan berdasar prinsip keekonomian. Hal ini disebabkan karena subsidi langsung pemerintah dapat disesuaikan dengan faktor daya beli masyarakat dan beban investasi yang dibutuhkan.

VII. PERAN PT. PLN (PERSERO) SEBAGAI PENGGERAK PERTUMBUHAN EKONOMI

PT. PLN (Persero) dapat menjadi pelopor kejayaan ekonomi Indonesia dengan meluncurkan program “Mega Booster” yang merupakan proyek PLTS dan PLTB dengan skala kapasitas sebesar 50 GW. Program ini ditujukan untuk menyampaikan pesan “green energy” sesuai dengan semangat target 23% EBT pada tahun 2025 dan 31% EBT pada tahun 2030 yang merupakan amanat RUEN. Program ini dapat membuka peluang untuk masuknya foreign direct investment (FDI) untuk PLTS gigafarm senilai USD 50 Milyar, menambah kapasitas dalam negeri senilai USD 25 milyar pertahun dimulai dari tahun 2030 dan investasi di sektor perindustrian sebesar USD 5 Milyar sepanjang kurun waktu proyek. Beberapa keunggulan yang dimiliki proyek ini adalah.

1. Masa konstruksi pendek.

2. Biaya operasi minim karena tidak memerlukan bahan bakar.
3. Biaya investasi diluar lahan yang cenderung terus menurun. Sebagai contoh, saat ini produksi China dan Eropa bersaing dari sisi harga dan terus mencari pasar (buyers' market).
4. Meningkatnya persaingan setelah masa pandemi yang menyebabkan turunnya harga energi fosil dan pertumbuhan GDP negatif yang dialami oleh negara-negara selain China, Jepang dan Indonesia.
5. Credit rating dan investment grade Indonesia yang tergolong baik (investment grade BBB).
6. Tender PLTS terakhir sebesar 2 GW yang dilaksanakan di Abu Dhabi menghasilkan harga USD 1,35 sen/kWh.

Perlu diperhatikan bahwa kunci keberhasilan dari proyek ini adalah lahan yang disediakan oleh pemerintah, jaminan bahwa PT. PLN (Persero) akan membangun jaringan yang memungkinkan evakuasi energi yang dihasilkan tanpa curtailment dan pengadaan dengan mekanisme reverse auction & global sourcing guna memungkinkan tercapainya target harga jual dibawah harga PLTU terendah untuk memastikan pola operasi must run tanpa masalah.

VIII. PENYESUAIAN STRUKTUR DENGAN KEBIJAKAN “GREEN ENERGY”

Menghadapi ketidakpastian dan kemungkinan disrupsi yang akan datang, pemerintah dan PT. PLN (Persero) perlu untuk mengkaji ulang berbagai kebijakan struktural yang tidak membentuk resiliensi serta meningkatkan fleksibilitas dan ketangkasan yang dibutuhkan untuk menciptakan ketahanan energi suatu bangsa. Hal-hal utama yang perlu diperhatikan adalah.

1. Memulai proses pembangunan sistem untuk menganalisa sinyal dari pasar keuangan sebelum menentukan target investasi sektor energi dan juga menganalisa dampak suatu rencana pada pasar keuangan.
2. Implementasi perencanaan membutuhkan perangkat pengadaan yang bersih dan memiliki kredibilitas serta perangkat pengoperasian yang efisien dengan peran suatu lembaga regulator.
3. Efisiensi dalam alokasi investasi diawasi dengan proses pengadaan yang kompetitif namun dapat menjaring kemajuan teknologi.
4. Efisiensi dalam pengoperasian dicapai melalui pola persaingan dalam struktur pasar.
5. Meningkatkan partisipasi masyarakat sebagai penyeimbang peran pihak swasta sehingga inovasi teknologi dan layanan dapat terus berkembang.
6. Memantau dan mempercepat evolusi dalam membangun konfigurasi jaringan ketenagalistrikan mulai dari konsep radial, ring sampai dengan selular.

IX. KESIMPULAN

Sebuah strategi yang paling tepat untuk mengatasi masalah PT. PLN (Persero) saat ini adalah strategi yang berbasis “inside to outside approach”. Strategi ini diawali dengan mengambil langkah cepat untuk melaksanakan hal-hal dibawah ini.

1. Rasionalisasi RUPTL agar sesuai dengan visi “green” yang sudah dicanangkan oleh Direktur Utama PT. PLN (Persero) pada bulan April yang lalu.
2. Mendukung rencana pemerintah untuk mengeluarkan subsidi dari TDL.

3. Mengkompensasi sebagian dari subsidi diatas dengan meminta penurunan harga gas, BBM dan batubara sesuai dengan harga pasar dunia.
4. Merasionalisasi TDL menuju keekonomian.
5. Meluncurkan proyek-proyek investasi swasta dibidang EBT.
6. Mengajak para pengembang untuk mendukung tercapainya tahapan single buyer market.

Pokok-pokok pikiran dalam action plan.

1. Transformasi RUPTL
 - Setelah visi transformasi “Green, Innovative, Customer Focus and Lean”, maka RUPTL harus mendukung dengan perencanaan yang transformasional.
 - Target 23% EBT pada tahun 2025 direncanakan dengan upaya yang rasional dimana rencana proyek PLTP dengan total kapasitas sebesar 3.500 MW pada program FTP II yang tidak akan dapat diselesaikan pada tahun 2025 digantikan dengan proyek PLTS dan PLTB dengan total kapasitas sebesar 14.000 MW.
2. Efisiensi Internal
 - Kebutuhan pendanaan operasi PT. PLN (Persero) di tahun 2020 berjumlah Rp 100 Triliun terdiri atas subsidi sebesar Rp 50 Triliun, kompensasi sebesar Rp 30 triliun, penurunan penjualan (8 TWh) sebesar Rp 10 Triliun dan kerugian nilai tukar mata uang sebesar Rp 10 Triliun. Diperlukan kenaikan tarif sebesar 30% untuk menutupi kekurangan ini yang hampir dapat dipastikan tidak akan terlaksana.
 - Sebelum meminta pihak-pihak diluar PT. PLN (Persero) untuk menyesuaikan diri dengan keadaan yang ada saat ini, sudah sepatutnya PT. PLN (Persero) mengedepankan langkah-langkah efisiensi internal terlebih dahulu.
3. Global Sourcing Energi Primer
 - Jatuhnya harga energi primer di dunia bila dapat di pass through untuk kepentingan pelanggan akan membuka peluang untuk mengeluarkan subsidi dari struktur TDL dan memberi reward tarif yang kompetitif untuk penggunaan listrik produktif yang dikompensasi dari kenaikan tarif pada penggunaan non-produktif.
4. Penggantian Subsidi Listrik dengan BTL
 - Pemandahan subsidi dari struktur TDL menjadi bantuan langsung tunai (BTL) merupakan keputusan strategis pemerintah yang harus didukung mengingat dampak dari pandemi yang memerlukan pemerintah untuk membangun jaring pengaman sosial yang lebih luas.
 - Proyek-proyek EBT harus segera dijalankan secara transparan dan dalam skala besar guna memastikan aliran investasi untuk proyek tersebut yang dapat dijadikan sebagai indikasi kepercayaan yang kuat dari pendanaan internasional kepada Indonesia, khususnya PT. PLN (Persero).
5. Rasionalisasi TDL
 - Dengan mengeluarkan subsidi dan menggunakan energi primer sesuai dengan harga pasar internasional maka struktur TDL dapat diperbaiki menjadi TDL keekonomian dan ATA dapat diberlakukan sehingga menjadi indicator bagi besaran BTL.
 - Meningkatnya sustainability PT. PLN (Persero) dimata investor sebagai dampak dari transformasi RUPTL dan rasionalisasi TDL.
6. Implementasi Go Green

- Proyek-proyek “green IPP” merupakan proyek yang banyak diminati dan pendanaannya tersedia. Dengan mempercepat pelaksanaan proyek ini, arus investasi akan mulai mengalir sehingga dapat memperbaiki kredibilitas PT. PLN (Persero) dan juga Indonesia. Proyek-proyek ini memiliki waktu yang pendek dan tingkat keberhasilannya dapat diukur dari perolehan harga dan proses pengadaan yang transparan.

7. Renegosiasi IPP

- Renegosiasi ini tidak perlu dikaitkan dengan situasi yang dihadapi, tetapi dalam konteks pengurangan jaminan pengembalian invetasi dalam bentuk ToP dan pembayaran komponen A serta sebuah ajakan kepada IPP untuk lebih bersedia memikul resiko maupun peluang yang muncul dari kondisi keseimbangan pasar.

