

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Sebagai Badan Usaha Milik Negara (BUMN) di bidang kelistrikan yang melayani masyarakat di seluruh Nusantara, Perusahaan Listrik Negara (PLN) bertekad untuk memberikan pelayanan jasa ketenagalistrikan yang terbaik dan memenuhi standar ketenagalistrikan yang dapat diterima dunia Internasional dan mewujudkan hal itu dengan bertumpu pada kapasitas seluruh insan Perusahaan Listrik Negara (PLN). Energi listrik telah menjadi kebutuhan pokok dalam kehidupan modern manusia, tanpa listrik aktivitas menjadi lumpuh. Hampir seluruh aspek kehidupan akan terpengaruh termasuk roda pemerintahan dan perekonomian secara khusus bisa terganggu bila tidak ada listrik, aktivitas kehidupan modern sangat bergantung pada listrik.

Hal ini sebagaimana tertuang dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan Pasal 3 ayat 1 mengatakan bahwa : "Penyediaan tenaga listrik dikuasai oleh Negara yang penyelenggaraanya dilakukan oleh pemerintah dan pemerintah daerah berlandaskan prinsip otonomi daerah".

Menyadari hal tersebut, Pemerintah terus berupaya menyediakan pasokan listrik kepada masyarakat, bahkan Pemerintah mengeluarkan biaya yang besar untuk memastikan ketersediaan energi listrik yang terjangkau bagi masyarakat. Perusahaan Listrik Negara (PLN) yang menjadi perpanjangan tangan Pemerintah dalam menyediakan listrik bagi masyarakat harus terus meningkatkan

kapasitasnya agar mampu mengimbangi tingginya pertumbuhan permintaan listrik di Indonesia.

Tenaga listrik mempunyai peran yang sangat penting dan strategis dalam mewujudkan tujuan pembangunan Nasional maka usaha penyediaan tenaga listrik dikuasai oleh Negara dan penyediaannya perlu terus ditingkatkan sejalan dengan perkembangan pembangunan agar tersedia tenaga listrik dalam jumlah yang cukup, merata, dan bermutu.

Hal ini sebagaimana tertuang dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi Pasal 7 ayat 2 mengatakan bahwa : “Pemerintah dan pemerintah daerah menyediakan dana subsidi untuk kelompok masyarakat tidak mampu”.

Penyediaan tenaga listrik bagi kelompok masyarakat tidak mampu dilakukan melalui pemberian subsidi listrik sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) No 31 tahun 2014 tentang tarif tenaga listrik yang disediakan oleh PT PLN. Kebijakan tersebut disempurnakan dengan surat Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Nomor 7294/20/MEM.I/2015 mengatakan bahwa :

“Untuk melakukan penyesuaian data pelanggan rumah tangga daya 450 VA dan 900 VA dengan data rumah tangga miskin dan rentan miskin yang dikelola oleh TNP2K sebagai dasar penerima subsidi listrik”.

Subsidi listrik adalah sejumlah dana yang dibayar oleh Pemerintah Indonesia kepada PT PLN (Persero). Dengan adanya subsidi tersebut, diharapkan ketersediaan listrik dapat terpenuhi, kelangsungan penyediaan listrik dapat berjalan stabil, serta memberi kesempatan kepada pelanggan yang kurang mampu dan masyarakat yang belum terjangkau pelayanan PT PLN untuk dapat ikut menikmati energi listrik.

Kebijakan subsidi listrik diawali pada tahun 2000 dengan bentuk *corporate cash flow subsidy* atau defisit arus kas yaitu Pemerintah memberikan selisih antara biaya operasional PLN dalam penyediaan tenaga listrik dengan pendapatan tarif listrik yang diperoleh dari pelanggan PLN agar PLN tidak merugi. Kemudian pada tahun 2001 hingga tahun 2004 kebijakan subsidi listrik diganti menjadi subsidi konsumen terarah, yaitu hanya pelanggan sampai dengan tarif atau daya 450 VA yang diberikan subsidi, itupun hanya penggunaan 60 kWh pertama. Kemudian terjadi gejolak memburuknya kondisi perekonomian Nasional pada tahun 2005, dimana terjadi pelemahan nilai tukar rupiah dan naiknya harga minyak dunia yang mempengaruhi kemampuan ekonomi masyarakat. Tentunya hal ini menyebabkan biaya penyediaan listrik membengkak yang menyebabkan harga jual listrik harus dinaikkan. Untuk menjaga agar masyarakat dapat membeli listrik dengan harga yang terjangkau maka Pemerintah mengubah kebijakan subsidi listrik menjadi subsidi konsumen. Dengan subsidi konsumen diperluas ini maka seluruh konsumen yang tarif listrik nya masih dibawah biaya penyediaan nya wajib diberikan subsidi listrik oleh Pemerintah.

Kebijakan ini terus berlangsung hingga saat ini dan menjadi beban keuangan Negara, dikarenakan jumlah subsidi yang terus membengkak.

Perlu kita ketahui bahwa subsidi listrik yang harus ditanggung oleh Pemerintah dalam Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) terus meningkat, dimana pada tahun 2013, jumlah subsidi listrik naik mencapai Rp 101,21 triliun. Padahal pada era tahun 2000-2004, subsidi listrik hanya berkisar Rp 3,3 triliun. Ini artinya subsidi listrik mengalami laju peningkatan yang luar biasa, lebih dari 30 kali lipat. Hal ini tidak mungkin terus dibiarkan karena sangat menggerus kemampuan keuangan Negara. Untuk itu diperlukan upaya pengurangan subsidi listrik agar anggaran yang seharusnya dapat digunakan untuk pembangunan yang lebih bermanfaat bagi masyarakat tidak mampu, terus menerus tersedot oleh belanja subsidi listrik. Dalam anggaran pendapatan belanja Negara (APBN) 2015, Pemerintah telah mengalokasikan anggaran subsidi listrik sebesar Rp.66,15 triliun, sedangkan 2016 berkurang menjadi 38,39 triliun. Subsidi listrik ini ditunjukkan untuk tarif daya 450 VA dan 900 VA. Sebagian pelanggan rumah tangga 450 VA dan 900 VA merupakan pelanggan yang tidak mampu, namun sebagian yang lain pelanggan tersebut telah mampu secara ekonomi, sehingga dinilai bahwa subsidi listrik yang diberikan kepada pelanggan PLN tersebut belum tepat sasaran.

Era globalisasi ini menuntut organisasi perusahaan dan organisasi publik untuk senantiasa meningkatkan pelayanan secara profesional sesuai dengan bidangnya masing-masing. Perkembangan teknologi dan arus informasi yang sangat cepat telah mendorong setiap organisasi perusahaan dan organisasi publik

untuk menghasilkan produk atau inovasi layanan yang dapat memenuhi kebutuhan dan keinginan konsumen, sehingga konsumen merasa puas dengan apa yang telah mereka dapatkan dari produk layanan organisasi tersebut. Produktivitas pelayanan merupakan kemampuan sebuah perusahaan penghasil jasa dalam menggunakan input untuk menyediakan jasa dengan memenuhi ekspektasi pelanggan.

Data pelanggan Perusahaan Listrik Negara (PLN) Rayon Soreang Area Majalaya Distribusi Jawa Barat menunjukkan bahwa dari 144,479 pelanggan 62,063 pelanggan R1-450 VA adalah kelompok rumah tangga yang telah mampu karena termasuk dalam kelompok pengeluaran per kapita di atas Rp.1.300.000.00 per bulan. Disamping itu 60,216 pelanggan R1-900 VA merupakan kelompok rumah tangga yang telah mampu karena termasuk dalam kelompok pengeluaran per kapita diatas 1.700.000.00 per bulan. Maka dapat disimpulkan sebanyak 122.279 atau sekitar 84,63% pelanggan Perusahaan Listrik Negara (PLN) Rayon Soreang Area Majalaya Distribusi Jawa Barat telah menikmati subsidi listrik yang diberikan oleh pemerintah untuk masyarakat miskin, dan 22.200 atau sekitar 15,37% pelanggan tidak menikmati subsidi listrik karena telah mampu dan tidak termasuk kedalam kategori miskin dan rentan miskin.

Realisasi subsidi listrik di PT Perusahaan Listrik Negara (PLN) Rayon Soreang Area Majalaya Distribusi Jawa Barat bagi pelanggan 450 VA pemakaian 0 s.d 30 kWh dikenakan tarif sebesar Rp.169 per kWh, selanjutnya pemakaian di atas 30 s.d 60 kWh dikenakan tarif sebesar Rp.360 per kWh, dan pemakaian di atas 60 kWh dikenakan tarif sebesar Rp.495 per kWh. Sedangkan bagi pelanggan

900 VA pemakain 0 s.d 20 kWh dikenakan tarif sebesar Rp.275 per kWh, selanjutnya pemakaian di atas 20 s.d 60 kWh dikenakan tarif sebesar Rp.445 per kWh, dan di atas 60 kWh dikenakan tarif sebesar Rp.495 per kWh. Tarif tersebut di atas merupakan tarif subsidi, sedangkan tarif sebenarnya atau diluar subsidi adalah sebesar Rp. 1.352 per Kwh. Bagi pelanggan 1.300 VA (termasuk kategori non subsidi) dikenakan tarif Rp.1.352 per kWh.

Tabel 1.1
Data Pelanggan Listrik Subsidi dan Non Subsidi
PT PLN Rayon Soreang Area Majalaya Distribusi Jawa Barat

Sumber : PT PLN (Persero) Rayon Soreang Area Majalaya Distribusi Jawa Barat

| Tarif | Pelanggan Subsidi | Pelanggan Non Subsidi | Total |
|------------------------|-------------------|-----------------------|---------|
| S1 / 450 VA | 999 | | 999 |
| S2/ 900 VA | 843 | | 843 |
| S2/ 1300 VA | | 299 | 299 |
| S2/ 2.200 VA | | 140 | 140 |
| S2/ 3500 VA-200 K | | 87 | 87 |
| R1/ 450 VA | 60.295 | | 60.295 |
| R1/ 900 VA | 58.600 | | 58.600 |
| R1/ 1300 VA | | 13.781 | 13.781 |
| R1/ 2.200 VA | | 3.983 | 3.983 |
| R2/ 3500 VA- 5.500 K | | 593 | 593 |
| R3/ 6.600 VA | | 38 | 38 |
| B1/ 450 VA | 755 | | 755 |
| B1/ 900 VA | 744 | | 744 |
| B1/ 1300 VA | | 635 | 635 |
| B1/ 2.200 VA- 5.500 VA | | 1.324 | 1.324 |
| B2/ 6.600 VA – 200 K | | 682 | 682 |
| I1/ 900 VA | 1 | | 1 |
| I1/ 1300 VA | | 2 | 2 |
| I1/ 3500 -14 K | | 29 | 29 |
| I2/ 14 – 200 K | | 138 | 138 |
| I3/ 200 K | | 5 | 5 |
| P1/ 450 VA | 14 | | 14 |
| P1/ 900 VA | 28 | | 28 |
| P1/ 1300 VA | | 27 | 27 |
| P1/ 2200 VA – 5.500 K | | 34 | 34 |
| P1/ 6.600 VA – 200 K | | 16 | 16 |
| P2/ 200 K | | 1 | 1 |
| P3 | | 384 | 384 |
| L | | 2 | 2 |
| Total | 122.279 | 22.200 | 144.479 |
| Persentase | 84,63% | 15,37% | 100% |

Keterangan :

S1 : Tarif Sosial 220 VA

S2 : Tarif Sosial 450 VA – 200 kVA

S3 : Tarif Sosial

R1 : Tarif Rumah Tangga 450 VA, 900 VA, 1.300 VA, dan 2.200 VA

R2 : Tarif Rumah Tangga 3.500 VA – 5.500 VA

R3 : Tarif Rumah Tangga 6.600 VA ke atas

B1 : Tarif Bisnis 450 VA – 5.500 VA

B2 : Tarif Bisnis 6.600 VA – 200 kVA

B3 : Tarif Bisnis di atas 200 kVA

I1 : Tarif Industri 450 VA – 14 kVA

I2 : Tarif Industri 14 kVA – 200 kVA

I3 : Tarif Industri di atas 200 kVA

I4 : Tarif Industri 30.000 kVA

P1 : Tarif Kantor Pemerintah dan Penerangan Jalan Umum 450 VA – 200 kVA

P2 : Tarif Kantor Pemerintah di atas 200 kVA

Dari angka 122.279 Rumah tangga penerima subsidi listrik diatas, baru 108.000 rumah tangga yang telah didata ulang. Sisanya 14.279 rumah tangga yang belum terdata mengingat kebijakan subsidi listrik tepat sasaran ini baru dilaksanakan sejak awal Januari 2016. Dari 108.000 rumah tangga yang didata ulang ternyata yang benar-benar berhak menerima subsidi listrik sebanyak 102.227 pelanggan.

Data diatas menunjukkan bahwa subsidi listrik bagi pelanggan 450 VA dan 900 VA saat ini dinilai belum tepat sasaran karena terdapat masyarakat yang tidak berhak mendapat subsidi listrik melalui oknum mitra PLN yang mencari keuntungan dengan berperan sebagai perantara dalam hal pemasangan listrik diluar jam perusahaan yang mengakibatkan pengguna subsidi listrik tidak sesuai dengan kriteria yang sebagaimana telah ditetapkan oleh perusahaan. Dan masih

adanya pencurian listrik yang mengakibatkan Perusahaan Listrik Negara (PLN) rugi dalam membangkitkan dan menyalurkan listrik.

Pelanggaran yang lainnya terdapat macam-macam modus pencurian untuk mengurangi tagihan listriknya seperti :

1. Melakukan sambungan langsung sebelum meter listrik PLN
2. Melakukan modifikasi terhadap meter listrik elektronik
3. Membolong meter listrik
4. Mengurangi kecepatan meter listrik dan masih banyak kecurangan lainnya yang belum diketahui oleh pihak yang bawenang.

Kegiatan ini biasanya dilakukan oleh oknum mitra Perusahaan Listrik Negara (PLN) atau masyarakat yang mengerti soal kelistrikan.

Dalam upaya mengendalikan besaran subsidi listrik, pemerintah menghendaki pemberian subsidi listrik diberikan kepada rumah tangga yang benar-benar layak untuk disubsidi. Oleh karena itu subsidi listrik untuk pelanggan rumah tangga hanya diberikan oleh pemerintah kepada seluruh konsumen 450 VA dan sebagian kecil konsumen 900 VA yang termasuk kategori miskin dan rentan miskin sesuai data Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K). Bagi pelanggan 450 atau 900 VA yang tidak termasuk data TNP2K langsung mengikuti mekanisme tarif *adjustment* seperti konsumen 1300 VA (tidak disubsidi).

Subsidi listrik yang dihemat dapat dialihkan oleh Pemerintah untuk membangun infrastruktur listrik dalam rangka meningkatkan mutu pelayanan,

sehingga rasio elektrifikasi semakin meningkat yang artinya semakin banyak lagi daerah-daerah yang bisa menikmati listrik yang disediakan oleh pemerintah.

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, peneliti tertarik untuk mengkaji dan menelaah masalah tersebut secara mendalam dan mencoba menuangkannya kedalam sebuah karya ilmiah berbentuk skripsi dengan judul:

"Implementasi Kebijakan Subsidi Listrik Di PT PLN (Persero) Rayon Soreang Area Majalaya Distribusi Jawa Barat

1.2 Fokus Penelitian dan Identifikasi Masalah

1.2.1 Fokus Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian yang penulis telah paparkan diatas, maka fokus yang coba penulis dalam adalah mengenai implementasi kebijakan subsidi listrik di kantor PT PLN (Persero) Rayon Soreang Area Majalaya Distribusi Jawa Barat

1.2.2 Identifikasi Masalah

Untuk memberikan arah dan mempermudah dalam menganalisis serta mendeskripsikan hasil penelitian ini, maka peneliti merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi kebijakan subsidi listrik di kantor PT PLN (Persero) Rayon Soreang Area Majalaya Distribusi Jawa Barat?
2. Faktor apa yang menjadi pendukung dan penghambat dalam implementasi kebijakan subsidi listrik?
3. Bagaimana tanggapan masyarakat terhadap subsidi listrik?

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

1.3.1 Maksud Penelitian

Maksud penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan implementasi kebijakan subsidi listrik di kantor PT PLN (Persero) Rayon Soreang Area Majalaya Distribusi Jawa Barat.

1.3.2 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis implementasi kebijakan subsidi listrik di kantor PT PLN (Persero) Rayon Soreang Area Majalaya Distribusi Jawa Barat.

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Dimana penelitian ini berguna untuk memperluas ilmu pengetahuan pada umumnya dan khususnya ilmu pemerintahan yang berkaitan dengan kebijakan.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang bermanfaat bagi pemerintah dan khususnya Perusahaan Listrik Negara di kantor PT PLN (Persero) Rayon Soreang Area Majalaya Distribusi Jawa Barat dalam implementasi kebijakan subsidi listrik.