

ANALISIS PEMBANGUNAN PEMBANGKIT LISTRIK TENAGA PANAS BUMI (PLTP) MELALUI INSENTIF FISKAL DALAM MENDUKUNG KETAHANAN ENERGI INDONESIA

GEOHERMAL POWER PLANT DEVELOPMENT ANALYSIS THROUGH FISCAL INCENTIVES IN ORDER TO SUPPORT INDONESIA'S ENERGY RESILIENCE

Nurul Siti Khadijah¹

Universitas Pertahanan
(nurulsitikhadijah73@gmail.com)

Abstrak - Indonesia memiliki potensi sumber energi panas bumi sekitar 29.452 MW tersebar lebih di 324 lokasi. Kebijakan Energi Nasional menargetkan sebesar 23% ditahun 2025 dan 31% pada tahun 2050. Namun terdapat beberapa kendala yang dihadapi diantaranya: mekanisme terbatas untuk pendanaan dan insentif fiskal; kurangnya koordinasi lintas sektor; tumpang tindih antara lahan hutan lindung dan hutan kawasan konservasi, serta taman nasional; kurangnya Geologi, Geofisika dan data Geokimia; resiko tinggi pada sektor hulu; biaya investasi tinggi sementara harga energi kurang kompetitif, sedangkan reksa dana saham terbatas; ketidakpastian aspek hukum; isu-isu sosial; dan kurangnya SDM yang memiliki kompetensi tertentu dalam panas bumi. Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui bagaimana insentif fiskal pembangunan PLTP dan dampaknya dalam mendukung ketahanan energi Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan didukung data kuantitatif dari Analisis SWOT. Pemerintah, BUMN dan perusahaan swasta menjadi obyek penelitian. Hasil penelitian ini membuktikan bahwa insentif fiskal panas bumi dapat dirasakan dalam fasilitas Bea Masuk dan Pajak Dalam Rangka Impor (PPN dan PPh), yang akhirnya dapat mengurangi biaya dan mendukung ketahanan energi. Analisis SWOT menghasilkan strategi, perlunya dibuat tim pengkoordinasi insentif fiskal, dukungan dana dari lembaga keuangan, pembebasan PPN lokal dan suku cadang, dan Eksplorasi oleh pemerintah.

Kata Kunci: Insentif Fiskal, Pembangunan, Panas Bumi, Analisis SWOT, Ketahanan Energi

Abstract - Indonesian owns great geothermal energy potential, numbered to 29.452 MW, spread over 324 locations. National Energy Policy, renewable energy is targeted to 23% in 2025 and 31 % in 2050. However it faces several challenges such as: restricted mechanism of funding and fiscal incentive, lack of coordination in several sectors, the overlapping of protected forest and conservation and national park; lack of geology, geophysics and geochemical data; high risk on upstream sector; high investment but energy price is less competitive, while equity fund is limited; legal uncertainty, social issues, and lack of geothermal experts. This research was conducted through application of qualitative method while seeking support of quantitative in the form of SWOT analysis. Object of this research were government, national corporations, and private companies. The conclusion is fiscal incentives for geothermal could be given in the term of import duty and import tax (PPN and PPh), which may reduce cost and support energy security. SWOT analysis fabricated strategy, coordination team of fiscal incentive is necessary, funding support from financial institution, local import duty and spare parts exemption, and exploration by government.

Keywords: Fiscal Incentive, Development, Geothermal, SWOT Analysis, Energy Security

¹ Alumni Program Studi Ketahanan Energi, Fakultas Manajemen Pertahanan, Universitas Pertahanan.

Pendahuluan

Ketahanan energi menjadi isu terkini dan bahasan pokok baik di dunia maupun di Indonesia karena erat kaitannya demi keberlangsungan hidup. Proyeksi jumlah penduduk Indonesia berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2016 dapat mencapai 258.705.000 jiwa mengharuskan Indonesia untuk mengatur agar sumber daya alam dan energi yang dimiliki tersebut dapat dikelola, dimanfaatkan dan dijaga dengan baik demi keberlangsungan hidup warga negaranya, melalui manajemen energi yang tepat, benar dan komprehensif untuk mengatur sekitar 17.504 pulau dengan luas daratan 1.922.570 km² dan luas perairan 3.257.483 km². Berdasarkan data dari Dewan Ketahanan Nasional dan Badan Informasi Geospasial (BIG).

Potensi energi baru dan terbarukan (EBT) cukup besar untuk pembangkit listrik, namun saat ini masih harus bekerja keras untuk mengembangkannya. Sampai tahun 2010 realisasi penggunaan EBT masih berkisar 5%, sementara itu target *energi mix* pada tahun 2025 untuk EBT total adalah 23% berdasarkan Kebijakan Energi Nasional (KEN) dengan kenaikan Rasio Elektrifikasi (RE) nasional menjadi 99% di tahun 2020 berdasarkan draft

Rencana Umum Ketenagalistrikan Nasional (RUKN). Satu contoh potensi dari EBT yaitu potensi sumber energi panas bumi di Indonesia sekitar 29.452 MW tersebar lebih di 324 lokasi, yang terdiri dari sumber daya sebesar 12.284 MW dan cadangan sebesar 17.192 MW.

Permen ESDM No 1 Tahun 2012 tentang Daftar Proyek Percepatan Pembangunan Pembangkit Tenaga Listrik Energi Terbarukan, Batubara dan Gas, menunjukkan bahwa proyek PLTP direncanakan sebesar 4700 MW, sementara Pemerintah cq. Kementerian Energi Dan Sumber Daya Mineral menargetkan penambahan kapasitas terpasang pembangkit listrik tenaga panas bumi meningkat 1.751 MW dalam 5 tahun ke depan (2015-2019), pada kenyataannya bila pada tahun 2011 kapasitas terpasang PLTP adalah sebesar 1.189 MW maka tahun 2015 hanya mencapai 1.438 MW atau hanya 249 MW dalam 4 tahun.

Potensi sumber energi panas bumi yang tersedia banyak tersebut sampai saat ini baru dimanfaatkan sebesar 1,15% berdasarkan data Kementerian ESDM tahun 2014, yang diharapkan dapat ditingkatkan sebagaimana kebutuhan energi nasional yang diperkirakan permintaannya akan terus meningkat

setiap tahun sebesar 4,5%-5,6% pada tahun 2014 hingga 2035 untuk menopang pertumbuhan ekonomi. Angka tersebut masih harus tetap diusahakan melalui kerjasama seluruh *stakeholder* terkait sebagai upaya pembangunan EBT melalui Pembangkit Listrik Tenaga Panas Bumi (PLTP) Indonesia. Sebagaimana upaya pengembangan sumberdaya energi terbarukan yang tujuannya mengurangi ketergantungan pada bahan bakar fosil, mengurangi emisi Gas Rumah Kaca (GRK) melalui program membangkitkan listrik dengan energi terbarukan yang dijelaskan dalam Peraturan Presiden Nomor 05 Tahun 2006 dan Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional (KEN) melalui bauran energi.

Namun terdapat beberapa kendala yang dihadapi diantaranya: mekanisme terbatas untuk pendanaan dan insentif fiskal; kurangnya koordinasi lintas sektor; tumpang tindih antara lahan hutan lindung dan hutan kawasan konservasi, serta taman nasional; kurangnya Geologi, Geofisika dan data Geokimia; resiko tinggi pada sektor hulu; biaya investasi tinggi sementara harga energi kurang kompetitif, sedangkan reksa dana saham terbatas; ketidakpastian aspek hukum; isu-isu sosial; dan kurangnya SDM yang

memiliki kompetensi tertentu dalam panas bumi.

Sudah diketahui bahwa pengusahaan panas bumi ialah pengusahaan yang beresiko tinggi dengan investasi yang besar, ditambah mekanisme pendanaan dan insentif fiskal yang terbatas. Tetapi, saat ini ada kebijakan insentif fiskal seperti insentif fiskal melalui fasilitas keringanan perpajakan dan pengeluaran biaya. Walaupun kebijakan pemberian insentif fiskal secara tidak langsung sudah ada sejak energi panas bumi mulai dimanfaatkan, namun strategi pemerintah melalui perubahan atau penyempurnaan pemberian insentif fiskal sangat diperlukan sebagai kepastian dan stimulus investasi pengusahaan energi panas bumi yang efek positifnya akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan ketahanan energi nasional.

Selain itu, pemberian insentif fiskal merupakan hal yang disebutkan dalam paket kebijakan ekonomi pemerintah saat ini. Selanjutnya pemberian insentif fiskal juga menjadi tantangan bagi pemerintah guna menilai efektifitas pendapatan perpajakan pemerintah dalam bidang energi. Kebijakan insentif fiskal energi panas bumi merupakan produk dari Kementerian ESDM, Kementerian Keuangan, BKPM dan *stakeholder* demi

lancarnya perkembangan perusahaan pembangkit listrik tenaga panas bumi, yang diharapkan menjadi energi ramah lingkungan dan keekonomiannya dapat diterima oleh semua pihak.

Pemberian insentif fiskal tentu saja memberikan dampak yang positif bagi kemudahan berinvestasi di Indonesia, khususnya perkembangan panas bumi. Sejalan dengan hal tersebut, dapat dilihat dari besarnya biaya estimasi pengembangan panas bumi sebesar 4 juta USD/MW atau pengeboran untuk 1 sumur eksplorasi sebesar 6-7 juta USD (ESDM, 2016).

Maka, perlunya peran investasi dalam pengembangan energi panas bumi sudah mengacu dalam UU Nomor 25 Tahun 2007 dimana menjelaskan bahwa penanaman modal harus menjadi bagian dari penyelenggaraan perekonomian nasional dan ditempatkan sebagai upaya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional, menciptakan lapangan kerja, meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan, meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional, mendorong pembangunan ekonomi kerakyatan, serta mewujudkan kesejahteraan masyarakat dalam suatu sistem perekonomian yang berdaya saing.

Dalam mewujudkan perkembangan pembangunan pembangkit listrik tenaga panas bumi (PLTP) pemberian insentif fiskal merupakan solusi alternatif sebagai akselerasi pembangunan PLTP nasional yang selama ini sulit berkembang akibat kendala-kendala tersebut. (Sudirman Said, 2015) “Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) berencana mengusulkan alokasi anggaran energi baru terbarukan (EBT) untuk tahun 2016 sebesar Rp 10 triliun. Yang besarnya lebih besar 10 kali lipat dari anggaran 2015 yang hanya sebesar Rp 1 triliun. Kenaikan anggaran tersebut dalam rangka pengembangan EBT”. Hal tersebut merupakan langkah pemerintah yang diharapkan dapat membangun pasar EBT, agar permintaannya meningkat sehingga industri EBT (termasuk panas bumi) dapat menarik untuk dikembangkan.

Pentingnya perhitungan ekonomi memang merupakan hal yang krusial, namun jika sudah terealisasi maka akan sebanding dengan pengorbanannya dengan ketahanan energi yang akan dirasakan. Penelitian ini berfokus pada pemberian insentif fiskal panas bumi melalui fasilitas pembebasan dan pengurangan bea masuk dan Pajak dalam Rangka Impor (PDRI), yang dianalisis dengan analisis SWOT untuk

mendapatkan strategi lain dalam usaha pengembangan energi panas bumi dengan penyebaran kuisioner. Hasil kuisioner diurutkan berdasarkan Mean dengan Skala Likert. Hasil Mean dengan Skala 5 atau sangat setuju sekali menjadi kebijakan yang paling efektif dan efisien untuk dilakukan segera untuk meningkatkan perkembangan pembangunan panas bumi.

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dituliskan, peneliti merumuskan pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana Pemberian Insentif Fiskal Pada Pembangunan PLTP?
2. Bagaimana Dampak Pemberian Insentif Fiskal Pada Pembangunan PLTP Juga Terhadap Ketahanan Energi Mendatang?

Tujuan dari penelitian ini adalah mengetahui permasalahan pembangunan PLTP guna mendukung ketahanan energi. Secara lebih spesifik tujuan penelitian ini antara lain :

1. Mengetahui Pemberian Insentif Fiskal Pada Pembangunan PLTP
2. Mengetahui Dampak Pemberian Insentif Fiskal Pada Pembangunan PLTP Terhadap Ketahanan Energi Indonesia Mendatang

Hal yang menjadi signifikansi dalam penelitian ini adalah, kondisi ketahanan energi nasional saat ini yang harus ditingkatkan dan dalam keadaan yang rentan. Hal ini berhubungan dengan pertumbuhan penduduk yang tinggi, meningkatnya industrialisasi, tingginya kebutuhan energi untuk transportasi dan kegiatan komersialisasi lainnya. Maka dibutuhkan diversifikasi energi, satu diantaranya melalui energi panas bumi. Yang menjadi urgensi penelitian ini adalah bahwa pemberian insentif fiskal dalam pembangunan PLTP dapat membantu perkembangan pembangunan PLTP dan menjadi jawaban dalam mendorong meningkatnya elektrifikasi di Indonesia.

Metodologi

Pembangkit Listrik Tenaga Panas Bumi (PLTP) merupakan pembangkit yang bersumber dari energi panas bumi. Sumber daya panas bumi menurut Kementerian ESDM yaitu, sumber energi panas yang terkandung dalam air panas, uap air dan batuan bersama mineral ikutan dan gas lainnya yang secara genetika semuanya tidak dapat dipisahkan dalam suatu sistem panas bumi. Energi panas bumi dapat dimanfaatkan untuk pembangkit tenaga listrik dan pemanfaatan langsung.

(Widiyanto. 2015) dalam pembangunan pembangkit tenaga listrik, secara umum ada beberapa pertimbangan dan tahapan yang harus diperhatikan, yaitu :

1. Studi analisa mengenai dampak lingkungan (amdal).

Pada tahap ini dilakukan analisa dan diperhitungkan mengenai berbagai dampak yang mungkin akan timbul pada saat pembangunannya dan pada saat pembangkit tenaga listrik tersebut dioperasikan.

2. Memperhitungkan dan memprediksikan tersedianya sumber daya penggerak (panas bumi), sehingga benar-benar *feasible* untuk penggunaan dalam jangka waktu yang lama dan bisa mendukung keberlanjutan operasional pembangkit tersebut.
3. Tersedianya lahan beserta sarana dan prasarannya, baik untuk pembangkit tenaga listrik itu sendiri maupun untuk penyalurannya, karena hal ini merupakan satu kesatuan untuk melayani beban.
4. Pertimbangan dari segi pemakaian pembangkit tenaga listrik tersebut,

apakah untuk melayani dan menanggung beban puncak, beban yang besar, beban yang kecil atau sedang, beban yang bersifat fluktuatif atau hanya untuk *stand by* saja.

5. Biaya pembangunannya harus ekonomis dan diupayakan memakan waktu sesingkat mungkin. Selain itu juga harus dipertimbangkan dari segi operasionalnya tidak terlalu mahal.
6. Pertimbangan dari segi kemudahan dalam pengoperasian, keandalan yang tinggi, mudah dalam pemeliharaan dan umur operasional (*life time*) pembangkit tenaga listrik tersebut harus panjang.
7. Harus dipertimbangkan kemungkinan bertambahnya beban, karena hal ini akan berkaitan dengan kemungkinan perluasan pembangkit dan penambahan beban terpasang pada pembangkit.
8. Berbagai pertimbangan sosial, teknis dan lain sebagainya yang mungkin akan menghambat dalam pelaksanaan pembanguna serta pada pembangkit tenaga listrik tersebut beroperasi.

Tabel 1. Sumber daya dan Cadangan Panas Bumi (2014)

No	Lokasi	Sumber Daya		Cadangan			Total
		Perkiraan	Hipotesis	Probable	Possible	Proven	
1	Sumatera	3,182	2,519	6,790	15	380	12,886
2	Jawa	1,560	1,739	4,023	658	1,815	9,795
3	Bali-Nusa Tenggara	412	431	1,049	0	15	1,907
4	Sulawesi	1,239	343	1,419	150	78	3,229
5	Maluku	532	89	800	0	0	1,421
6	Kalimantan	163	0	0	0	0	163
7	Papua	75	0	0	0	0	75
Total		7,163	5,121	14,081	823	2,288	29,476

Pemanfaatan energi di Indonesia diatur oleh Undang-undang nomor 30 tahun 2007, pada pasal-pasal yang menyebutkan bahwa energi dikelola berdasarkan asas kemanfaatan, rasionalitas, efisiensi berkeadilan, peningkatan nilai tambah, keberlanjutan, kesejahteraan masyarakat, pelestarian fungsi lingkungan hidup, ketahanan nasional, dan keterpaduan dengan mengutamakan kemampuan nasional.

Pemanfaatan energi panas bumi didasarkan pada kebijakan publik. Dalam pembuatan suatu kebijakan publik diawali dengan pembuatan atau mengetahui perumusan masalah. Hal tersebut sejalan dengan teori William N. Dunn (2003: 26) yaitu, suatu perumusan masalah dapat memasok pengetahuan yang relevan dengan kebijakan yang mempersoalkan asumsi-asumsi yang mendasari definisi

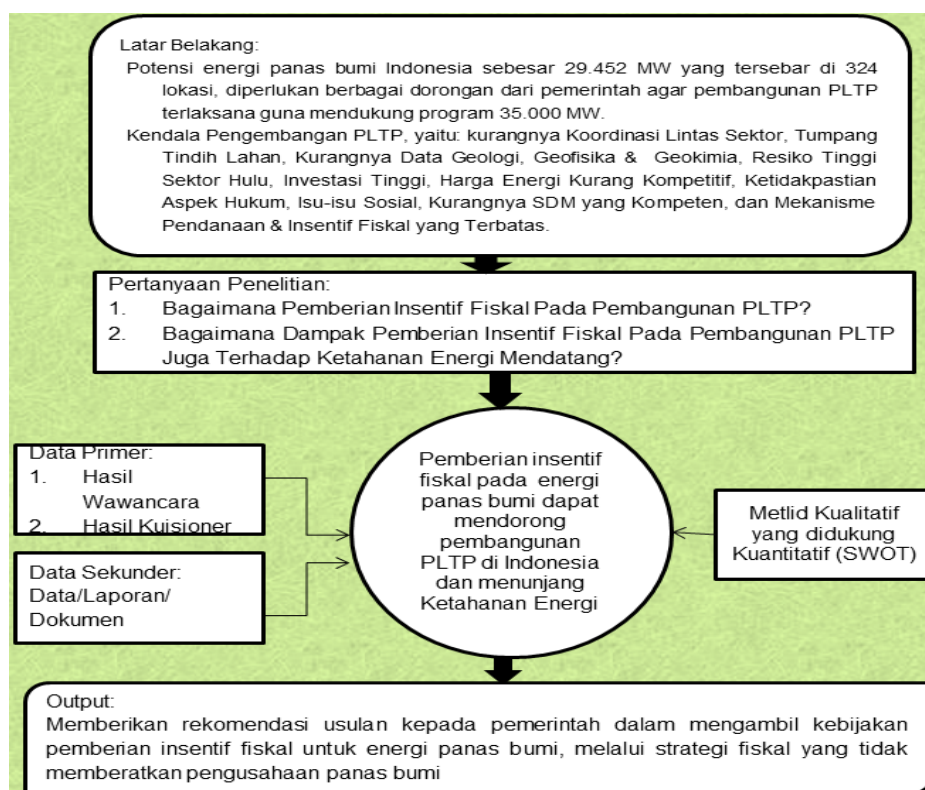
masalah dan memasuki proses pembuatan kebijakan melalui penyusunan agenda (agenda setting). Maka sebagai contoh adanya Rancangan Undang-undang energi, merupakan upaya dari perumusan masalah publik yang disusun seperti suatu agenda.

Perkembangan energi panas bumi di Indonesia sangat berkaitan dengan iklim investasi yang ada. investasi didalam perusahaan pembangunan energi panas bumi sangat dibutuhkan, erat kaitannya dengan kebutuhan untuk kegiatan eksplorasi dan eksploitasi energi panas bumi sehingga dapat membangun PLTP yang dapat memenuhi kebutuhan listrik masyarakat, yang selanjutnya dapat menopang kegiatan ekonomi masyarakat. Terlebih pula untuk kelancaran dan kesuksesan program 35.000 MW pemerintah melalui bauran energi.

Namun, sampai saat ini (BKPM, 2016) dari identifikasi yang dilakukan, permasalahan utama yang dihadapi pelaku usaha sebagian besar adalah masalah nonteknis seperti masalah harmonisasi regulasi, perizinan, dan pembebasan lahan. Sebagian besar domain penyelesaian masalah tersebut berada di tangan pemerintah dan pemerintah daerah, bukan pelaku usaha.

Insentif fiskal adalah istilah untuk menggambarkan bahwa suatu usaha dibebaskan untuk sementara waktu dari penarikan atau pembayaran pajak. Biasanya ini dilakukan oleh pemerintah untuk mendorong masuknya investasi di

dalam negeri. Insentif fiskal secara umum dapat diartikan sebagai pemanfaatan pengeluaran dan pendapatan negara untuk mempengaruhi keadaan ekonomi. Contohnya, insentif bea masuk dan bea keluar, insentif pajak, dan subsidi. Dalam penentuan insentif fiskal maka pemerintah akan mengeluarkan kebijakan fiskal, yang artinya kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka mendapatkan dana-dana dan kebijaksanaan yang ditempuh oleh pemerintah untuk membelanjakan dananya tersebut dalam rangka melaksanakan pembangunan.



Gambar 1. Kerangka Pemikiran Konsepsi Pembangunan PLTP Melalui Insentif Fiskal dalam Mendukung Ketahanan Energi di Indonesia

Desain penelitian ini merupakan *non-experimental* dengan menggunakan metode kualitatif yang didukung oleh metode kuantitatif. Data kuantitatif diperoleh dari perhitungan data olahan kuisisioner SWOT yang bersumber dari para pakar, praktisi dan instansi serta lembaga baik pemerintah maupun swasta yang terkait, sedangkan data kualitatif diperoleh melalui wawancara mendalam dengan narasumber baik pakar, praktisi dan stakeholder terkait mengenai pembangunan PLTP melalui insentif fiskal. Data yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh dalam bentuk data primer dan sekunder. Data primer diperoleh dari hasil wawancara yang semi terstruktur (Wahyuni, 2012). Kuisisioner disampaikan kepada para pakar, praktisi dan instansi pemerintah ataupun swasta, dengan menggunakan pernyataan-pernyataan SWOT untuk panas bumi. Subyek dalam penelitian ini adalah orang-orang yang terkait langsung dalam memberikan informasi atau data dalam penelitian ini baik perseorangan, swasta maupun lembaga atau badan milik pemerintah.

Kuisisioner digunakan untuk menganalisis strategi terbaik yang nantinya akan menjadi rekomendasi. Kuisisioner ini terkategori melalui pernyataan-pernyataan kekuatan,

kelemahan, peluang dan ancaman pengembangan panas bumi melalui insentif fiskal. Analisis SWOT mengembangkan cara berpikir secara analisis dalam pemecahan masalah secara cepat dan komprehensif, dengan prinsip dasar mengkaji kekuatan – kelemahan (internal) dan peluang – tantangan (eksternal), melalui pengisian kuisisioner oleh narasumber dan hasilnya diberi bobot, nilai dan score hingga mendapatkan strategi-strategi yang dapat direkomendasikan sebagai bagian dari insentif fiskal pembangunan PLTP.

Pembahasan

Perkembangan kebijakan insentif fiskal panas bumi di Indonesia tidak bisa lepas dari perkembangan panas bumi itu sendiri dan kondisi investasi, dimana sejak dikeluarkannya Undang-undang No. 27/2003 hanya sedikit investasi baru dari sektor publik maupun swasta yang muncul. Maka untuk meningkatkan pemanfaatan energi panas bumi dan menarik investor, pemerintah melakukan berbagai upaya diantaranya:

1. Menyediakan berbagai fasilitas dan insentif
2. Perbaikan fasilitas publik dan infrastruktur

3. Berkoordinasi dengan stakeholder terkait

4. Mempermudah proses perizinan

Pemerintah memberikan insentif fiskal bagi pengembangan panas bumi, yaitu:

a. Fasilitas Pajak Penghasilan (*Tax Allowance*)

Peraturan Pemerintah No. 1/2007 jo. PP No. 62/2008 jo. PP No.52/2011 dan PMK No. 144/PMK.011/2012 jo. PMK No. 89/PMK.010/2015 tentang pemberian fasilitas pajak penghasilan untuk penanaman modal pada bidang usaha tertentu dan/atau di daerah-daerah tertentu, dengan fasilitas:

1) Pengurangan PPh neto sebesar 30% dari jumlah investasi selama 6 tahun (*investment tax credit*).

2) Penyusutan dan Amortisasi dipercepat

3) Pengurangan tarif PPh atas dividen yang dibayarkan kepada wajib pajak luar negeri (Penaan PPh dividen menjadi 10% dari sebelumnya 20%)

4) Kompensasi kerugian 5 s/d 10 tahun

b. Fasilitas Bea Masuk, yang terdapat dalam :

1) Keputusan Menteri Keuangan No. 766/KMK.04/1992

Atas impor barang operasi oleh pengusaha untuk keperluan perusahaan sumber daya panas

bumi tidak dipungut Bea Masuk, Pajak Pertambahan Nilai, Pajak Penjualan atas Barang Mewah dan Pajak Penghasilan Pasal 22.

2) Peraturan Menteri Keuangan No. 78/PMK.010/2005

Pembebasan bea masuk atas impor barang untuk kegiatan perusahaan panas bumi berdasarkan kontrak sebelum berlakunya UU No. 27/2003 tentang panas bumi.

3) Peraturan Menteri Keuangan No. 177/PMK.011/2007

Pembebasan bea masuk atas impor barang untuk kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi serta panas bumi.

4) Peraturan Menteri Keuangan No. 021/PMK.011/2010

Pemberian Fasilitas Perpajakan dan Kepabeanan untuk kegiatan pemanfaatan sumber energi terbarukan.

5) Peraturan Menteri Keuangan No. 70/PMK.011/2013

Perubahan ketiga atas Keputusan Menteri Keuangan No. 231/KMK.03/2001 tentang perlakuan Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah atas Impor Barang Kena Pajak yang

dibebaskan dari pungutan bea masuk.

c. Insentif Pendanaan

- 1) Peraturan Menteri Keuangan No. 139/PMK.011/2011

Tata cara pemberian jaminan kelayakan usaha PT. Perusahaan Listrik Negara (Persero) untuk pembangunan pembangkit tenaga listrik dengan menggunakan energy terbarukan, batubara dan gas yang dilakukan melalui kerjasama dengan pengembang listrik swasta.

- 2) Peraturan Menteri Keuangan No. 03/PMK.011/2012

Tata cara pengelolaan dan pertanggungjawaban fasilitas dana panas bumi.

Strategi dalam pengembangan energi alternatif sebagai pengganti energi fosil dilakukan dengan pembangunan infrastruktur pendukung (indirect) dan melalui dukungan fiskal secara langsung. Kebijakan fiskal dari sisi pendapatan didapat dari pajak-pajak yang masih dipungut pemerintah melalui kegiatan usaha panas bumi dan PNBP sedangkan dari sisi belanja negara, pemerintah mengeluarkan dananya untuk pajak

ditanggung pemerintah (DTP) dan subsidi. Kemudian dari sisi pembiayaan negara, pemerintah membantu membiayai berbagai keperluan infrastruktur, BUMN dan usaha yang terkait dengan panas bumi.

Pada Tabel 2 diketahui jumlah realisasi Pajak Ditanggung Pemerintah sampai dengan tahun 2012, dimana didalamnya terdapat PPh atas komoditas panas bumi sebagai upaya pemerintah meningkatkan pembangkit listrik panas bumi dan mengkondusifkan iklim investasi panas bumi. Penanaman modal mempunyai peran penting dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional yang berkelanjutan serta meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional. Kemudian, dalam rangka meningkatkan investasi di Indonesia guna mendorong pemerataan dan percepatan pembangunan, pemerintah melalui kebijakan fiskalnya perlu memberikan fasilitas dibidang perpajakan, seperti insentif PPh bagi wajib pajak yang melakukan kegiatan usaha dibidang usaha tertentu dan/atau daerah tertentu (termasuk kegiatan pemanfaatan sumber energi terbarukan panas bumi).

Tabel 2. Insentif dalam APBN

		Miliar Rp				
Pajak Ditanggung Pemerintah (DTP)		2008	2009	2010	2011	2012
1	Pajak Penghasilan (PPh)	500	800	724	1.000	815
	a. PPh atas komoditas panas bumi	500	800	624	1.000	815
	b. PPh Bahan Bakar Nabati (BBN)	-	-	100	-	-
2	Pajak Pertambahan Nilai (PPN)	16.800	5.700	8.398	-	-
	a. PPN atas BBM, BBN, dan LPG 3Kg bersubsidi	9.000	3.000	5.898	-	-
	b. PDRI (PPN) eksplorasi migas	7.800	2.500	2.500	-	-
	c. PPN Bahan Bakar Nabati (BBN)	-	200	-	-	-
3	Bea Masuk (diluar PMK 176/2009)	2.000	2.500	2.000	500	600
Total DTP		19.300	9.000	11.122	1.500	1.415

Sumber : Badan Kebijakan Fiskal-Kementerian Keuangan, 2013

**Gambar 2.** Dukungan Alokasi Anggaran Pengembangan Energi

Gambar 2 menunjukkan dukungan alokasi anggaran pemerintah untuk pengembangan energi yang dari tahun ke tahun terus meningkat. Dukungan ini harus dimanfaatkan oleh pengusaha panas bumi dalam mengembangkan usahanya, semaksimal mungkin untuk dapat menerima insentif yang pemerintah berikan.

Dalam kebijakan fiskal tahun 2017 yang kebijakan fiskalnya bertema “Pemantapan Pengelolaan Fiskal untuk Peningkatan Daya Saing dan Mengakselerasi Pertumbuhan Ekonomi yang Berkelanjutan dan Berkeadilan”. Pemerintah mempunyai cara untuk menstimulus melalui pendapatan negara melalui insentif fiskal untuk kegiatan ekonomi strategis dengan meningkatkan

kualitas belanja negara. Kemudian dalam infrastruktur, untuk peningkatan kapasitas produksi & daya saing pembiayaan (utang untuk produktif). Dan dengan Daya Tahan, melalui bantalan fiskal (*fiscal buffer*) agar meningkatkan fleksibilitas mengendalikan kerentanan fiskal (*fiscal vulnerability*). Yang keberlanjutannya dengan menjaga defisit, mengendalikan rasio utang, mengendalikan keseimbangan primer.

Dari Tabel 3 dapat dijelaskan bahwa Penerimaan Perpajakan terdiri atas penerimaan PPh Migas, PPh Nonmigas, PPN, PBB, dan pajak lainnya. Lalu, PNBP terdiri atas penerimaan SDA Migas, SDA Nonmigas (pertambangan mineral dan

batubara, kehutanan, perikanan, dan panas bumi), bagian laba BUMN, PNBP lainnya (PNBP yang dipungut oleh K/L), serta Pendapatan BLU. Kemudian, Penerimaan Hibah merupakan penerimaan negara yang diperoleh dari pemberi hibah yang tidak perlu dibayar kembali dan tidak mengikat, baik yang berasal dari dalam negeri maupun dari luar negeri. Selain itu pendapatan negara didalamnya sudah mencakup pendapatan Kepabeanan dan Cukai yang terdiri atas penerimaan cukai (hasil tembakau, etil alkohol, dan minuman mengandung etil alkohol), bea masuk, dan bea keluar.

Tabel 3. APBN dan RAPBN (triliun rupiah)

	APBN			RAPBN
	2014	2015	2016	2017
PENDAPATAN NEGARA	1.528,4	1.483,3	1.786,2	1.737,6
PENERIMAAN PERPAJAKAN	1.146,9	1.240,4	1.539,2	1.495,9
PNBP	398,6	255,6	245,1	240,4
PENERIMAAN HIBAH	-	-	2,0	1,4
BELANJA NEGARA	1.777,3	1.806,4	2.082,9	2.070,5
PEMBIAYAAN ANGGARAN	248,9	323,1	296,7	332,8

Dalam Penerimaan Perpajakan dimana tetap tumbuh 13 - 15% dari perbaikan basis perhitungan pajak tahun 2016. Kebijakan Perpajakan tetap diarahkan untuk mengoptimalkan potensi pajak, namun tetap dijaga untuk mendorong iklim investasi dan dunia usaha. Didukung dengan kebijakan tax amnesty dan rencana revisi regulasi Perpajakan yang dilakukan di 2016 & 2017 (UU KUP, UU PPh, UU PPN).

Salah satu sasaran pembangunan dalam RAPBN 2017 adalah melalui kedaulatan energi yaitu dengan pembangunan 128 unit pembangkit listrik dari aneka energi terbarukan (EBT) termasuk pembangkit listrik tenaga panas

bumi. Dalam anggaran untuk subsidi Energi dapat dilihat pada Tabel 4.

Perbaikan pada kebijakan subsidi energi dilakukan oleh pemerintah diantaranya melalui:

1. Melanjutkan subsidi yang lebih tepat sasaran untuk BBM dan LPG Tabung 3 kg, dengan Mereview kembali harga jual LPG Tabung 3 kg dan subsidi tetap untuk minyak solar Rp500/liter.
2. Melanjutkan pemberian subsidi yang lebih tepat sasaran untuk pelanggan 450 VA dan 900 VA rumah tangga miskin dan rentan
3. Memulai kebijakan Subsidi Energi Baru Terbarukan (EBT).

Tabel 4. Subsidi Listrik dan Energi (triliun rupiah)

	APBNP	RAPBN
	2016	2017
SUBSIDI LISTRIK	50,7	48,6
SUBSIDI BBM	43,7	42,3
SUBSIDI EBT	0	1,3

Tabel 5. Hasil dari analisis SWOT

LINGKUNGAN INTERNAL	BOBOT	RATING	SCORE (Bobot x Rating)	PRIORITAS
KEKUATAN:				
1. Adanya Potensi Panas Bumi yang Besar	15	4.8	72	1
2. Adanya Perencanaan melalui Percepatan Pembangunan <i>Fast Track</i> ke-2	10	4.2	42	
3. Pemenuhan Alat dan Teknologi Impor yang Mudah	8	4.2	33.6	
4. Meningkatnya Komitmen Tarif Jual Listrik	12	4.4	52.8	2
5. Peningkatan Infrastruktur yang terkait dengan Panas Bumi	10	4.4	44	3
	55			
KELEMAHAN:				
1. <i>Cost Of Capital</i> yang tinggi dan Potensi Sunk Cost	14	3.6	50.4	1
2. Keekonomian Harga Energi Panas Bumi	12	3.6	43.2	2
3. Perubahan Kebijakan Insentif Fiskal	10	3.4	34	
4. Membutuhkan Tenaga Ahli yang Terampil dalam Kebijakan Fiskal	10	3.8	38	3
	45			
Bobot Total	100			
Catatan: Rating berdasarkan perhitungan skala Likert dengan ketentuan berikut: 5: Sangat setuju sekali; 4: Sangat setuju; 3: Setuju; 2: Tidak setuju; 1: Sangat tidak setuju				
LINGKUNGAN EKSTERNAL	BOBOT	RATING	SCORE (Bobot x Rating)	PRIORITAS
PELUANG:				
1. Meningkatkan Investasi Pembangunan Energi Panas Bumi	20	4.6	92	1
2. Pengurangan <i>Cost Of Capital</i>	20	4.6	92	2
3. Perubahan Struktur Bisnis Energi Panas Bumi	15	4.4	66	3
4. Target Pengembangan EBT di Ketahanan Energi	11	3.8	41.8	
5. Meningkatnya Pembangunan PLTP	14	4.6	64.4	
	75			
ANCAMAN:				
1. Sulitnya Pembiayaan melalui Institusi Finansial	15	4	60	1
2. Lahan Adat yang dapat Mengakibatkan Penambahan Cost	10	3.8	38	2
	25			
Bobot Total	100			

Yang kemudian menghasilkan strategi baru untuk pengembangan pembangunan PLTP yaitu:

1. Pemerintah menyediakan atau membentuk tim sumber daya manusia (SDM) yang paham dan dapat membantu mengenai masalah fiskal dan nonfiskal
2. Meningkatkan peran pengusaha swasta panas bumi melalui pemberian bantuan pendanaan dengan dukungan penuh dari lembaga keuangan baik pemerintah pusat ataupun daerah.
3. Pembebasan PPN dalam negeri dan suku cadang
4. Pemerintah yang melakukan survei pendahuluan dan kegiatan eksplorasi awal untuk konfirmasi sumber daya panas bumi yang ada.

Kesimpulan

Pembangkit listrik energi panas bumi yang diharapkan dapat berkontribusi sebesar 4.825 MW pada *fast track program* tahap ke-2 membutuhkan banyak dukungan dari pemerintah terkait dengan kendala-kendala pengembangan panas bumi yang selama ini membuat pengembang “mangkrak”.

Beberapa dukungan pemerintah untuk menghilangkan kendala dalam hal fiskal

adalah melalui kebijakan insentif fiskal pada usaha panas bumi, diantaranya:

1. Fasilitas Pajak Penghasilan (Tax Allowance)
2. Fasilitas Bea Masuk
3. Insentif Pendanaan

Fasilitas pembebasan/insentif fiskal panas bumi dimaksudkan dapat mengurangi biaya atas resiko atau beban yang ada. Salah satunya adalah resiko untuk menemukan cadangan panas bumi yang belum tentu dapat ditemukan yang harus ditanggung oleh pengembang panas bumi. Walaupun harus didukung pula dengan IRR yang tepat bagi pengusaha panas bumi. Karena pada kenyataannya pengembang panas bumi memerlukan IRR cukup besar yang direfleksikan dalam harga panas bumi sebagai kompensasi dari resiko bisnis.

Pembangunan PLTP yang saat ini sudah mencapai 1.438,5 MW di tahun 2015, menurut peneliti harus terus didorong dengan berbagai fasilitas yang membuat investor dan pengusaha panas bumi tertarik. Panas bumi yang sudah menjadi salah satu energi penyumbang ketahanan energi memiliki indikator 4A+1S yang pada akhirnya menjadi *multiplayer effect* bagi masyarakat, bukan hanya menambah tingkat elektrifikasi melainkan dapat memberi akses bagi

masyarakat dengan dibangunnya infrastruktur seperti jalan, meningkatkan ekonomi dan mendayagunakan potensi masyarakat, sehingga manfaat adanya PLTP dapat menjadi nilai tambah bagi masyarakat. Kemudian, penerapan *Carbon Tax* agar energi terbarukan seperti energi panas bumi dapat bersaing dengan energi fosil. Manfaat dari *Carbon Tax* dapat mengurangi emisi global sehingga tercipta udara yang bersih dan diharapkan dana yang terkumpul, menjadi dana pengembangan energi terbarukan lagi.

Referensi

- Direktorat Jenderal Anggaran. 2016. Advertorial Nota Keuangan dan RAPBN 2017. Kementerian Keuangan
- Direktorat Penyusunan APBN, Direktorat Jenderal Anggaran. 2014. *Budget in Brief* APBN 2015. Kementerian Keuangan
- Dwidjowijoto, Riant Nugroho. 2006. Kebijakan Publik Untuk Negara-Negara Berkembang. PT Elex Media Komputindo. Jakarta
- KESDM, Direktorat Panas Bumi. 2016. Peluang Investasi Panas Bumi di Indonesia
- Kementerian Keuangan. 2014. Postur APBN Indonesia
- Kementerian Keuangan. 2012. Fasilitas dan Insentif Pajak Penghasilan Indonesia
- Kementerian Keuangan. 2015. Kerangka Kerja Kebijakan Fiskal Terpadu untuk Energi Terbarukan dan Efisiensi Energi di Indonesia
- Kementerian Keuangan. 2016. Nota Keuangan Beserta Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Perubahan
- Moleong, Lexy. 2012. Metodologi Penelitian Kualitatif. PT Remaja Rosdakarya. Bandung
- Poernomo, Abadi., Satar, Sanusi, et al. 2015. *An Overview of Indonesia Geothermal Development-Current Status and Its Challenges*. Melbourne, Australia
- Pusdatin Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral. 2015. Handbook of Energy and Economic Statistics of Indonesia 2015. Jakarta
- Rangkuti, Freddy. 2014. Teknik Membedah Kasus Bisnis Analisis SWOT. PT Gramedia Pustaka Utama. Jakarta
- Sekretariat Jenderal Dewan Energi Nasional. 2016. Outlook Energi Indonesia 2016
- Setiawan, Sigit. 2015. Energi Panas Bumi Dalam Kerangka MP3EI : Analisis Terhadap Prospek, Kendala, dan Dukungan Kebijakan.
- Yusgiantoro, Purnomo. (2014). Ekonomi Pertahanan; Teori dan Praktek. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Yusgiantoro, Purnomo. (2009). Ekonomi Energi Teori dan Praktik. LP3ES. Jakarta