

*POLICY PAPER (NASKAH KEBIJAKAN)*

# Transformasi Subsidi Listrik di Indonesia: **TUJUAN DAN USULAN MEKANISMENYA**



# ***Policy Paper* (Naskah Kebijakan)** **Transformasi Subsidi Listrik di Indonesia:** **Tujuan dan Usulan Mekanismenya**

Edisi Pertama, Maret 2021

ISBN: 978-602-275-215-8

Penyusun:

**Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K)**

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

© 2021 Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan

Anda dipersilahkan untuk menyalin, menyebarkan dan mengirimkan karya ini untuk tujuan non-komersial.

Untuk meminta salinan publikasi ini atau keterangan lebih lanjut mengenai publikasi ini, silakan hubungi TNP2K.

## **TIM NASIONAL PERCEPATAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN (TNP2K)**

Sekretariat Wakil Presiden Republik Indonesia

Jl. Kebon Sirih No. 14 Jakarta Pusat 10110

Telepon : (021) 3912812

Faksimili : (021) 3912511

Email : [info@tnp2k.go.id](mailto:info@tnp2k.go.id)

Website : [www.tnp2k.go.id](http://www.tnp2k.go.id)

*POLICY PAPER (NASKAH KEBIJAKAN)*

# Transformasi Subsidi Listrik di Indonesia: **TUJUAN DAN USULAN MEKANISMENYA**

---

## **Tim Penulis**

- Ruddy Gobel (TNP2K)
- Agi Panjaitan (TNP2K)
- Rajeshanagara Sutedja (TNP2K)
- Priambudhi (TNP2K)
- Fajar Agung Wahono (TNP2K)
- Adi Chandra (TNP2K)
- Endro Kristanto



# KATA PENGANTAR

**K**esetaraan dan keadilan akses listrik bagi masyarakat tidak mampu merupakan amanat Undang-Undang No. 30 Tahun 2007 tentang Energi. Undang-Undang tersebut mengamanatkan bahwa pemerintah harus mendorong peningkatan akses energi bagi masyarakat tidak mampu dengan menyediakan bantuan dalam ketersediaan energi sehingga mengurangi kesenjangan akses energi antara masyarakat tidak mampu dengan masyarakat mampu. Salah satu dukungan yang harus dilakukan oleh pemerintah tersebut adalah melalui penyediaan subsidi listrik sebagai strategi menyediakan bantuan ketersediaan energi bagi masyarakat.

Terlepas dari tujuan yang baik dari penyediaan subsidi listrik, terdapat beberapa tantangan yang perlu ditangani dalam mewujudkan kelanjutan subsidi listrik yang berpihak pada masyarakat miskin.

Memang pemerintah telah menerapkan kebijakan subsidi listrik tepat sasaran pada tahun 2017, tapi kebijakan tersebut masih menyisakan beberapa persoalan. Oleh karena itu, upaya memperbaiki kebijakan subsidi listrik dari subsidi barang menjadi subsidi rumah tangga merupakan salah satu solusi. Akan tetapi subsidi langsung membutuhkan mekanisme dan teknologi penyaluran yang berbeda.

Oleh karena itu, buku ini bertujuan untuk melihat bagaimana upaya memperbaiki kebijakan subsidi listrik tersebut mulai dari tahap perubahan kebijakan sampai pada implementasinya.

Kami berharap buku ini dapat menjadi masukan bagi pemerintah dalam memperbaiki kebijakan subsidi listrik maupun subsidi lainnya agar lebih tepat sasaran dan memberikan manfaat yang lebih besar bagi kesejahteraan masyarakat.

**Tim Penulis**

# DAFTAR ISI

Kata Pengantar .....	i
Daftar Isi .....	ii-vi
Daftar Gambar .....	iv
Daftar Grafik .....	v
Daftar Foto .....	v
Daftar Tabel .....	vi
Daftar Istilah .....	vi

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN .....**

**1-8**

Latar Belakang Reformasi Subsidi Listrik .....	2-6
Kebijakan Subsidi Listrik di Masa Pandemi Covid-19 .....	6
Kelanjutan Reformasi Subsidi Listrik Tepat Sasaran dan Tantangannya .....	7-8

## **BAB 2**

### **KILAS BALIK SUBSIDI LISTRIK TEPAT SASARAN .....**

**9-27**

Advokasi dan Persiapan Kebijakan SLTS .....	10-11
Pemadanan Data DTKS dan Data Pelanggan PLN .....	11-16
Sosialisasi Subsidi Listrik Tepat Sasaran .....	16-18
Perubahan Skema Subsidi dari Kebijakan Subsidi Listrik 2017 .....	18-19
Mekanisme Pengaduan Masyarakat .....	19-22
Dampak Fiskal Subsidi Listrik Tepat Sasaran .....	22-25
Dampak Sosial Subsidi Listrik Tepat Sasaran .....	25-27

## **BAB 3**

### **MELANJUTKAN REFORMASI SUBSIDI LISTRIK .....**

**29-41**

Subsidi Langsung Rumah Tangga .....	30-32
Sasaran Jangka Pendek: Menghapus Subsidi bagi Rumah Tangga 450 Mampu .....	36-38

Proyeksi Dampak Fiskal Kedua Jenis Subsidi .....	38-39
Integrasi Penyaluran Subsidi Rumah Tangga untuk Listrik dan Subsidi LPG dengan Penyaluran Bantuan Program Perlindungan Sosial .....	40-41

## **BAB 4**

### **IMPLEMENTASI PENYALURAN SUBSIDI LISTRIK**

#### **RUMAH TANGGA .....** **44-66**

Kapasitas Titik Layanan Transaksi .....	44
Teknologi Pemanfaatan Dana Subsidi Listrik Oleh Rumah Tangga .....	45-47
Koordinasi dengan Pemangku Kepentingan Pusat dan Daerah .....	47-49
Tahapan Implementasi Subsidi Listrik untuk Rumah Tangga .....	49-57
Penyaluran Subsidi Listrik Bagi Rumah Tangga Bukan Pelanggan PLN .....	57-62
Pengelolaan Risiko Dalam Implementasi Kebijakan Subsidi Rumah Tangga ...	62-66

#### **DAFTAR PUSTAKA .....** **67-68**

# DAFTAR **GAMBAR**

## **Gambar 1**

Tahapan Penyiapan Kebijakan Subsidi Listrik Tepat Sasaran ..... 10

## **Gambar 2**

Proses Pematangan DTKS dan Data Pelanggan PLN  
Sebelum Implementasi SLTS ..... 12

## **Gambar 3**

Mekanisme Pengaduan dalam SLTS ..... 21

## **Gambar 4**

Skenario Kelanjutan Reformasi Subsidi Listrik ..... 30

## **Gambar 5**

Sasaran Subsidi Rumah Tangga Untuk Listrik dan LPG ..... 32

## **Gambar 6**

Mekanisme Penyaluran Subsidi Rumah Tangga Untuk Listrik dan LPG ..... 34

## **Gambar 7**

Potensi Penghematan Anggaran Dalam Kelanjutan SLTS  
dan Subsidi Rumah Tangga ..... 39

## **Gambar 8**

Integrasi Pemanfaatan Subsidi Listrik dan LPG ..... 41

## **Gambar 9**

Perbandingan Transaksi Keuangan Dengan Otentifikasi Kartu Debit  
dan Biometrik Wajah ..... 45

## **Gambar 10**

Tahapan Implementasi Subsidi Listrik Rumah Tangga ..... 49



# DAFTAR **GRAFIK**

## **Grafik 1**

Perbandingan Nilai Subsidi Di Antara Rumah Tangga .....	3
---	---

## **Grafik 2**

Hasil Pemadanan DTKS dan Data Pelanggan PLN .....	14
---	----

## **Grafik 3**

Perbandingan Tingkat Akurasi DTKS dan Data Rumah Tangga Miskin Dari Negara Lain .....	15
--	----

## **Grafik 4**

Perbandingan Tarif Listrik Rumah Tangga 450 VA dan 900 VA .....	18
---	----

## **Grafik 5**

Realisasi Subsidi Listrik Tahun 2016-2019 .....	25
---	----

## **Grafik 6**

Elektrifikasi di Indonesia Timur Periode 2016-2019 .....	26
--	----

## **Grafik 7**

Sumber Penerangan Utama Rumah Tangga Miskin/Rentan Miskin .....	33
---	----

# DAFTAR **FOTO**

Cover	Freepik	
Foto 1	Casey Horner/Unsplash	1
Foto 2	TNP2K	9
Foto 3	Dylann Henricks/Unsplash	29
Foto 4	Filipe Paulo/Unsplash	43

# DAFTAR TABEL

## Tabel 1

Perbandingan Anggaran Subsidi Listrik Dalam APBN 2016 dan APBN 2017 .....	23
---	----

## Tabel 2

Perubahan Anggaran Subsidi Energi dan Sektor-sektor Kebutuhan Dasar di APBN 2017 .....	24
--	----

## Tabel 3

Perbandingan Skema Kelanjutan SLTS dan Subsidi Rumah Tangga .....	38
---	----

# DAFTAR ISTILAH

BDT	Basis Data Terpadu
BI	Bank Indonesia
BPNT	Bantuan Pangan Non Tunai
DTKS	Data Terpadu Kesejahteraan Sosial
KKS	Kartu Keluarga Sejahtera
KPM	Keluarga Penerima Manfaat
Kwh	<i>Kilowatt hour</i>
Laku Pandai	Layanan Keuangan Tanpa Kantor untuk Keuangan Inklusif
LKD	Layanan Keuangan Digital
LPG	<i>Liquid Petroleum Gas</i>
OJK	Otoritas Jasa Keuangan
PIN	<i>Personal Identification Number</i>
PKH	Program Keluarga Harapan
PLN	Perusahaan Listrik Negara
PPOB	<i>Payment Point Online Banking</i>
TNP2K	Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan

1

# Pendahuluan



Peningkatan akses listrik bagi masyarakat tidak mampu merupakan amanat Undang-Undang No. 30 Tahun 2007 tentang Energi mengingat bahwa banyak masyarakat tidak mampu belum dapat mengakses listrik sebagaimana masyarakat mampu. Pasal 3 dari UU No. 30/2007 menyebutkan bahwa peningkatan akses energi bagi masyarakat tidak mampu dilakukan dengan menyediakan bantuan dalam ketersediaan energi sehingga mengurangi kesenjangan akses energi antara masyarakat tidak mampu dengan masyarakat mampu. Selanjutnya, Pasal 7 menetapkan bahwa pemberian dana subsidi listrik sebagai strategi menyediakan bantuan ketersediaan energi bagi masyarakat. Ketentuan ini menunjukkan bahwa pemerintah wajib memberikan subsidi terhadap konsumsi listrik oleh masyarakat tidak mampu. Kewajiban tersebut dapat diwujudkan dengan menyusun kebijakan pemberian bantuan energi yang dapat menerjemahkan amanat Undang-Undang maupun implementasi terpadu yang sejalan dengan kebijakan.

## Latar Belakang Reformasi Subsidi Listrik

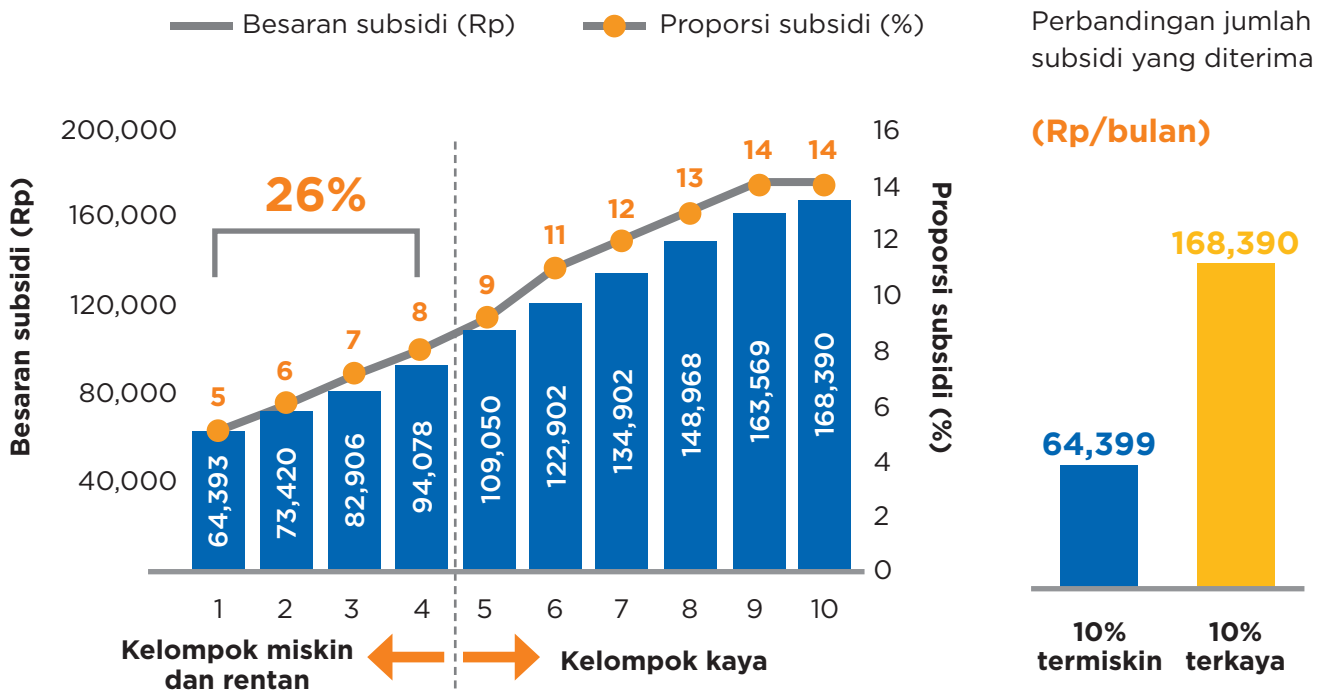
Kebijakan subsidi listrik bukan hal baru di Indonesia. Sebelum tahun 2017, kebijakan subsidi listrik diterapkan dengan menggunakan model subsidi komoditas dan terbatas kepada seluruh rumah tangga pemilik listrik PLN dengan daya 450 VA (R-1) dan 900 VA (R-2). Dalam model ini, kedua kelompok rumah tangga tidak dibebani tarif keekonomian listrik, melainkan hanya membayar tarif subsidi. Selisih antara tarif keekonomian dan tarif subsidi ditanggung oleh pemerintah. Tarif keekonomian bagi kedua kelompok rumah tangga dipatok sebesar Rp. 1.352,-sedangkan besaran subsidi per Kwh bagi rumah tangga 450 VA dan rumah tangga 900 VA masing-masing Rp. 415,- per Kwh dan Rp. 586,- per Kwh. Total subsidi yang diperoleh rumah tangga dalam satu kategori pelanggan berbeda, tergantung besaran konsumsi listrik rumah tangga. Tiap bulan PLN melaporkan kepada Pemerintah tentang besaran tagihan listrik rumah tangga dan besaran subsidi yang ditanggung oleh Pemerintah.

Pada tahun 2014, Pemerintah Republik Indonesia di bawah Presiden Joko Widodo menyadari bahwa kebijakan subsidi listrik bagi seluruh rumah tangga 450 VA dan

900 VA belum menjalankan amanat Undang-Undang secara penuh karena subsidi disalurkan tanpa mempertimbangkan tingkat kesejahteraan penerima subsidi. Pemerintah dan DPR RI menemukan bahwa kebijakan subsidi listrik belum tepat sasaran dan perlu perubahan.

Ketidaktepatan sasaran kebijakan subsidi listrik saat itu dapat dilihat dari adanya 20,4 juta rumah tangga yang menerima subsidi listrik namun tidak terdapat dalam Data Terpadu Kesejahteraan Sosial. Selain itu, proporsi besaran subsidi bagi rumah tangga mampu jauh melampaui rumah tangga tidak mampu. Rumah tangga dengan tingkat kesejahteraan pada desil 1 hingga desil 4 hanya menikmati 26% dari seluruh anggaran subsidi sedangkan rumah tangga pada desil 5-10 menikmati 74%<sup>1</sup>. Kesenjangan ini terjadi karena rata-rata konsumsi listrik rumah tangga R-1 dan R-2 yang tergolong miskin jauh lebih kecil dibandingkan konsumsi rumah tangga golongan yang sama namun tergolong kaya. Akibatnya, rata-rata besaran subsidi rumah tangga miskin jauh lebih kecil daripada rumah tangga kaya.

**Grafik 1. Perbandingan Nilai Subsidi Di Antara Rumah Tangga**



Sumber: Susenas 2013 (Gabungan) BPS

<sup>1</sup> Susenas 2013.

Pada awal masa pemerintahannya, Presiden Jokowi juga menghadapi permasalahan fiskal yang berimbas pada terbatasnya pendanaan pembangunan infrastruktur dan program-program yang berpihak pada masyarakat miskin. Anggaran negara yang dialokasikan untuk pemberian bantuan sosial dan subsidi di berbagai bidang pada tahun 2014 mencapai 390 trilyun, di mana subsidi energi (listrik, LPG, dan BBM) mencapai 163 trilyun atau 42% dari keseluruhan anggaran bantuan dan subsidi. Sebagaimana subsidi listrik, subsidi LPG dan BBM juga lebih banyak dinikmati oleh kelompok masyarakat dengan tingkat kesejahteraan yang lebih baik. Di sisi lain, Program Perlindungan Sosial bagi masyarakat miskin hanya mencapai 53,1 trilyun dan pembangunan infrastruktur hanya sebesar 154,6 trilyun. Keinginan pemerintah menaikkan anggaran program peningkatan kesejahteraan masyarakat miskin terhambat oleh defisit APBN yang mencapai 227,4 trilyun pada tahun 2014.

Permasalahan fiskal juga berpengaruh tidak langsung terhadap upaya peningkatan rasio elektrifikasi di Indonesia. Pada tahun 2015, rasio elektrifikasi di Indonesia baru mencapai 88,30% dan hal ini menjadi salah satu faktor yang mempengaruhi tidak adanya akses listrik bagi 1,2 juta rumah tangga miskin. Pemerintah Indonesia meyakini bahwa elektrifikasi bagi rumah tangga miskin dapat membantu pengentasan kemiskinan dan rasio elektrifikasi perlu ditingkatkan agar rumah tangga miskin memiliki akses listrik<sup>2</sup>. Namun, akselerasi rasio elektrifikasi baru dapat dilakukan dengan pembangunan infrastruktur ketenagalistrikan dan hal ini membutuhkan investasi yang besar. Sayangnya, tekanan fiskal saat itu juga menghambat pembangunan infrastruktur listrik secara cepat.

Permasalahan yang berkaitan dengan subsidi listrik mendorong pemerintah untuk mengkaji kebijakan subsidi listrik. Meskipun ruang fiskal dalam APBN telah diperlebar melalui perubahan subsidi bahan bakar premium dan solar, Pemerintah masih membutuhkan tambahan dana untuk pembangunan infrastruktur dan dasar

---

<sup>2</sup> Lokakarya bertema “Menghadirkan Listrik Untuk Rakyat: Elektrifikasi Pedesaan, Untuk Mengentaskan Kemiskinan dan Mempercepat Ekonomi Lokal” pada 11 September 2016.

keadilan belum terwujud dalam subsidi listrik dan LPG 3 Kg. Pada tahun 2014, Wakil Presiden Jusuf Kalla memerintahkan Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) untuk melakukan kajian terhadap subsidi pada kedua komoditas tersebut. Berdasarkan mandat tersebut, TNP2K melakukan kajian terhadap kebijakan yang sudah ada, dilanjutkan dengan kajian terkait mekanisme penyaluran subsidi dan teknologi penyaluran subsidi pada periode tahun 2014-2016.

Hasil kajian TNP2K menegaskan bahwa: a) subsidi listrik berbasis komoditas tidak tepat sasaran sebab kelompok masyarakat mampu berusaha memperoleh komoditas energi bersubsidi yang harganya jauh lebih murah dan relatif mudah diakses, b) kebijakan subsidi energi tepat sasaran dapat dicapai dengan model subsidi langsung kepada rumah tangga tidak mampu yang menjadi pelanggan PLN maupun bukan pelanggan PLN, c) perubahan kebijakan dari subsidi komoditas kepada masyarakat luas menjadi subsidi langsung kepada masyarakat miskin merupakan keniscayaan sebagai wujud kepatuhan terhadap UU No. 30 Tahun 2007 dalam isu pemberian subsidi bagi masyarakat dan UU No. 17 Tahun 2003 dalam isu efisiensi dan rasa keadilan terkait pengelolaan APBN.

TNP2K mengusulkan tentang pentingnya reformasi subsidi listrik di mana subsidi diberikan hanya kepada pelanggan listrik PLN 450 VA dan 900 VA yang terdaftar sebagai rumah tangga yang terdaftar dalam Data Terpadu Kesejahteraan Sosial. TNP2K mengusulkan agar rumah tangga 450 VA dan 900 VA mampu dikeluarkan dari daftar penerima subsidi dan membayar tagihan listrik dengan tarif keekonomian. Lebih jauh, TNP2K mengusulkan agar perubahan tarif bagi rumah tangga mampu dilakukan secara bertahap agar menghindari kejutan yang disebabkan oleh peningkatan tagihan secara tajam dan serta merta. TNP2K juga mengusulkan agar subsidi bagi rumah tangga miskin disalurkan langsung melalui rekening bank rumah tangga penerima subsidi.

Berdasarkan kajian TNP2K dan pertimbangan berbagai pemangku kepentingan, Presiden Joko Widodo mencanangkan kebijakan Subsidi Listrik Tepat Sasaran (SLTS). Pemerintah melalui Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral menerbitkan Peraturan Menteri ESDM No. 28 Tahun 2016 tentang Tarif Tenaga Listrik Yang Disediakan oleh PT PLN. Peraturan tersebut menetapkan bahwa

tarif listrik rumah tangga 900 VA akan disesuaikan dengan tarif keekonomian secara bertahap namun subsidi tetap diberikan bagi rumah tangga tidak mampu. Sementara itu, seluruh rumah tangga 450 VA tetap mengikuti tarif listrik yang sudah berlaku. Selanjutnya, Kementerian ESDM menerbitkan Peraturan Menteri ESDM No 29 Tahun 2016 tentang Mekanisme Pemberian Subsidi Tarif Tenaga Listrik untuk Rumah Tangga di mana rumah tangga miskin membayar selisih antara tarif keekonomian 900 VA dengan besaran subsidi dari pemerintah dan rumah tangga yang dikeluarkan dari daftar penerima subsidi dapat melakukan pengaduan resmi kepada Pemerintah. Kebijakan ini berlaku efektif sejak tanggal 1 Januari 2017.

## **Kebijakan Subsidi Listrik di Masa Pandemi Covid-19**

Pada bulan April 2020, Pemerintahan Presiden Joko Widodo menetapkan kebijakan bantuan subsidi listrik bagi pelanggan 450 VA dan 900 VA selama tiga bulan. Kebijakan ini merupakan respon terhadap melemahnya kondisi perekonomian nasional akibat pembatasan sosial berskala besar di awal masa pandemi Covid-19. Rumah tangga daya 450 VA memperoleh bantuan listrik gratis dan rumah tangga 900 VA memperoleh diskon 50% biaya beban dan biaya pemakaian baik bagi pelanggan prabayar maupun paska bayar. Sebagaimana subsidi listrik tahun 2017, Pemerintah menyalurkan bantuan listrik di masa pandemi sebesar 3,5 trilyun rupiah melalui PLN.

Pemerintah memutuskan untuk memperpanjang bantuan subsidi listrik untuk periode Juli-September 2020 setelah memperoleh data bahwa pertumbuhan ekonomi di kuartal II tahun 2020 mengalami minus 5%. Perpanjangan bantuan subsidi listrik dilanjutkan untuk periode Oktober-Desember 2020 mengingat Indonesia berada di ambang resesi ekonomi. Ancaman resesi ekonomi terbukti saat Presiden Joko Widodo mengumumkan bahwa Indonesia sedang mengalami resesi ekonomi dengan pertumbuhan ekonomi minus 3 persen pada kuartal III tahun 2020. Untuk memastikan pemulihan ekonomi nasional, Pemerintah memutuskan bahwa bantuan subsidi listrik di masa pandemi dilanjutkan pada tahun 2021.



## Kelanjutan Reformasi Subsidi Listrik Tepat Sasaran dan Tantangannya

Kondisi perekonomian nasional yang mengalami tekanan berat tidak menghalangi berbagai Kementerian dan Lembaga terkait untuk mengkaji kelanjutan reformasi Subsidi Listrik Tepat Sasaran. Dalam sebuah diskusi kebijakan subsidi listrik yang diinisiasi oleh TNP2K pada 3 November 2020, TNP2K, Kementerian ESDM, Badan Kebijakan Fiskal Kemenkeu, Kemensos dan PLN sepakat bahwa reformasi subsidi listrik perlu dilanjutkan setelah pandemi Covid-19 berakhir. Secara spesifik, TNP2K mendorong agar kelanjutan reformasi subsidi listrik dapat dilakukan pada akhir 2021 atau awal 2022. Tujuan dari kelanjutan reformasi subsidi listrik tetap sama, yaitu meningkatkan efisiensi APBN dan memastikan bahwa subsidi diberikan dengan asas keadilan. Para pihak sepakat bahwa masa pandemi perlu dimanfaatkan untuk mengadvokasi kelanjutan reformasi subsidi dan mempersiapkan mekanisme penyalurannya.

Inti kelanjutan reformasi subsidi adalah perubahan subsidi komoditas menjadi subsidi rumah tangga miskin/rentan miskin sehingga mereka memperoleh hak subsidi listrik tanpa terkecuali. TNP2K juga mengajukan target antara apabila subsidi langsung membutuhkan persiapan lebih panjang, yaitu memberikan subsidi kepada rumah tangga VA 450 tidak mampu dan VA 900 tidak mampu menggunakan mekanisme yang selama ini sudah berjalan. Para pemangku kepentingan juga sepakat bahwa tarif bagi rumah tangga non-subsidi perlu disesuaikan dengan tarif keekonomian yang sebenarnya (*tariff adjustment*) untuk mengurangi besaran subsidi di APBN.

Terlepas dari tujuan yang baik dan konsensus sejumlah Kementerian/Lembaga, ada beberapa tantangan yang perlu ditangani dalam mewujudkan kelanjutan reformasi kebijakan subsidi listrik. Pertama, subsidi langsung membutuhkan proses panjang dalam pengambilan keputusan, persiapan, implementasi, dan pengelolaan risikonya. Isu-isu politik, birokrasi, dan teknokratik yang berkelindan menjadi tantangan dalam proses tersebut. Kedua, kelanjutan reformasi subsidi listrik juga perlu mengintegrasikan pembelajaran dari implementasi perubahan subsidi listrik pada tahun 2017. Walaupun reformasi subsidi 2017 berjalan lancar, perbaikan-perbaikan dalam setiap proses dapat meningkatkan efektivitas kebijakan. Ketiga, kelanjutan

reformasi subsidi listrik memiliki kompleksitas yang berbeda dibandingkan reformasi subsidi tahun 2017. Subsidi langsung membutuhkan mekanisme dan teknologi penyaluran yang berbeda. Adanya usulan integrasi subsidi listrik dengan subsidi LPG 3 Kg membutuhkan penyesuaian kebijakan, mekanisme penyaluran, dan teknologi penyaluran kedua jenis subsidi energi.

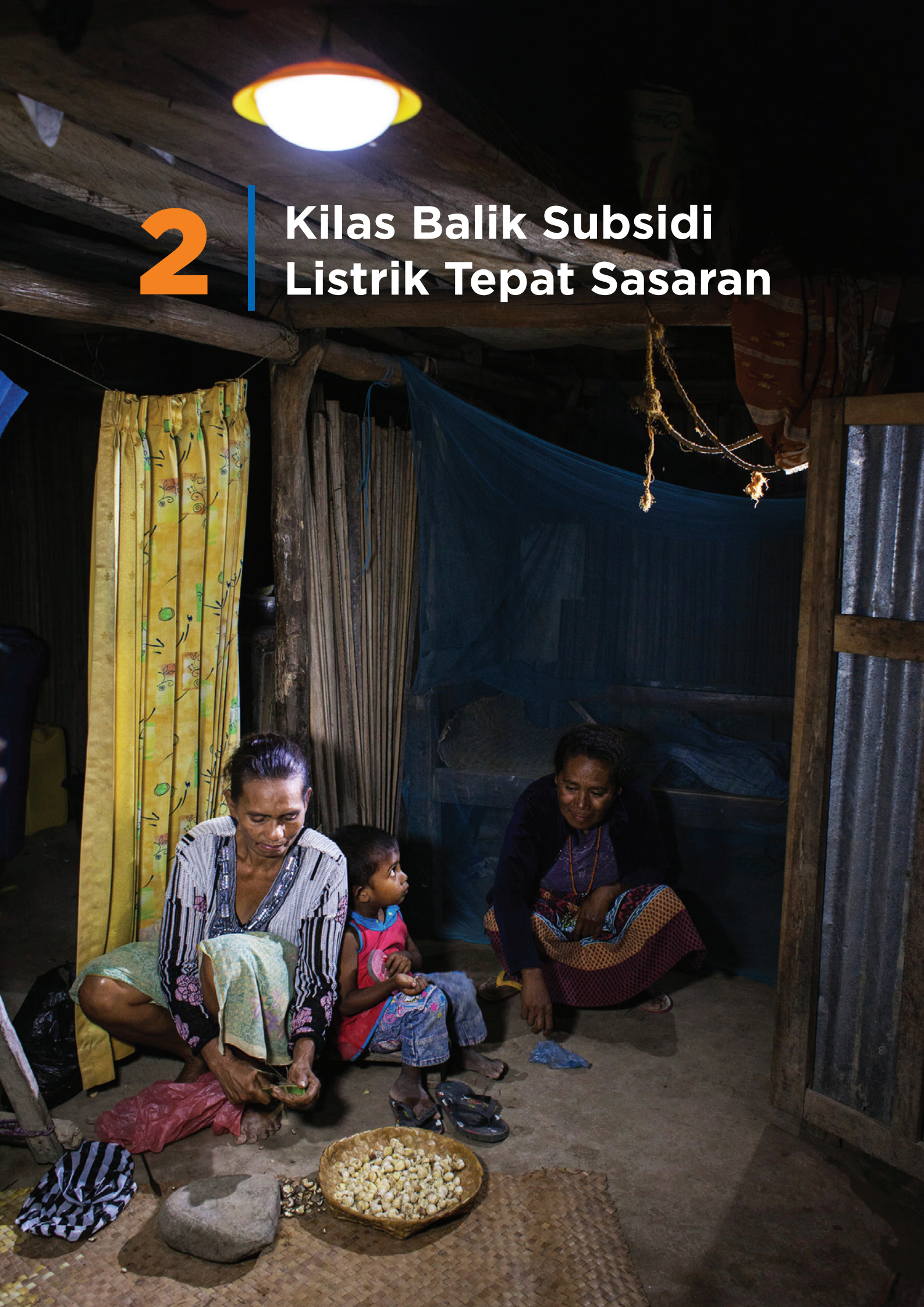
Tantangan lain terhadap reformasi subsidi listrik adalah dampak ekonomi pandemi Covid-19 pada 2021-2022 yang tidak mudah diprediksi mengingat WHO mengestimasi bahwa vaksinasi bagi masyarakat luas baru terjadi di kuartal III tahun 2021<sup>3</sup>. Ketidakpastian berakhirnya pandemi dapat berdampak pada pemulihan ekonomi global dan nasional. Kondisi ekonomi yang belum sepenuhnya pulih mempengaruhi daya beli masyarakat termasuk daya beli terhadap listrik. Hal ini berlaku khususnya bagi rumah tangga 900 VA mampu yang terdampak paling besar oleh reformasi subsidi.

---

<sup>3</sup> BBC. 10 November 2020. *Coronavirus: How soon can we expect a working vaccine?*

# 2

## Kilas Balik Subsidi Listrik Tepat Sasaran



## Advokasi dan Persiapan Kebijakan SLTS

Kebijakan subsidi listrik tepat sasaran diawali dengan serangkaian advokasi ke para pemangku kepentingan. Pada tahun 2015, TNP2K melakukan advokasi kebijakan SLTS dengan mempresentasikan hasil kajian subsidi listrik tepat sasaran kepada Kementerian ESDM dan Kementerian/Lembaga lain. Selanjutnya, Pemerintah membahas subsidi listrik kepada 24,7 juta rumah tangga miskin untuk tahun anggaran 2016 dalam Rapat Kerja dengan Komisi VII DPR RI pada tanggal 17 September 2015. Langkah tersebut diikuti dengan pembahasan subsidi listrik di dalam Sidang Kabinet Terbatas pada tanggal 4 November 2015 di mana Presiden memutuskan implementasi Subsidi Listrik Tepat Sasaran.

**Gambar 1. Tahapan Penyiapan Kebijakan Subsidi Listrik Tepat Sasaran**



**Keterangan:**

Sebagai dasar pelaksanaan kebijakan subsidi listrik tepat sasaran diterbitkan Peraturan Menteri ESDM No. 28/2016

Keputusan tentang perubahan subsidi di Sidang Kabinet Terbatas ditindaklanjuti oleh TNP2K dan Kementerian ESDM dengan proses pepadanan DTKS dan data pelanggan PLN pada awal tahun 2016. Meskipun perubahan subsidi hanya diterapkan pada rumah tangga 900 VA, TNP2K dan Kementerian ESDM sepakat untuk memadankan data seluruh rumah tangga DTKS dengan pelanggan 450 VA dan 900 VA. Berdasarkan kesepakatan tersebut, TNP2K menyerahkan data seluruh rumah tangga di DTKS kepada Kementerian ESDM. Selanjutnya, Kementerian ESDM menyerahkan data tersebut kepada PLN agar verifikasi data dapat dilakukan. Lalu, PLN menugaskan petugas lapangan untuk memverifikasi rumah tangga secara langsung dengan menggunakan formulir yang sudah disediakan. Hasil verifikasi petugas lapangan diverifikasi ulang oleh petugas lain melalui uji petik.

Hasil pepadanan data pelanggan 900 VA membuka jalan bagi Pemerintah untuk menindaklanjuti usulan reformasi subsidi listrik. Setelah mendapatkan persetujuan dari Presiden, Kementerian ESDM mengusulkan pemberlakuan perubahan subsidi listrik bagi pelanggan 900 VA sejak 1 Januari 2016 kepada Komisi VII DPR RI, dilengkapi dengan data pelanggan yang layak mendapatkan subsidi, pada tanggal 16 Juni 2015. Usulan pemberlakuan reformasi subsidi sejak 1 Januari 2016 ditolak oleh DPR. Restrukturisasi subsidi tersebut diusulkan lagi dalam RAPBN 2017. Akhirnya, Komisi VII DPR RI menyetujui pemberlakuan perubahan subsidi listrik bagi pelanggan 900 VA sejak 1 Januari 2017.

## **Pepadanan Data DTKS dan Data Pelanggan PLN**

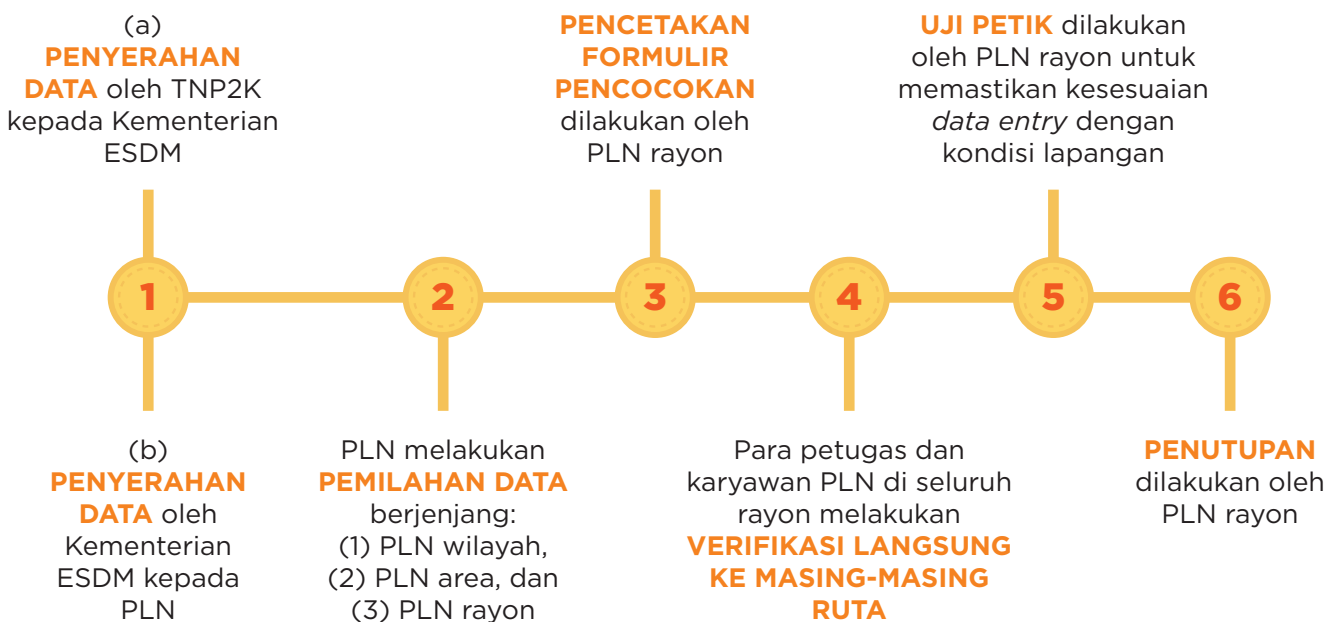
Proses pepadanan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial dan data pelanggan PLN dijalankan dengan tahapan sebagai berikut:

1. TNP2K menyerahkan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial kepada kementerian ESDM. Pada waktu itu, data tersebut masih disebut Basis Data Terpadu untuk Program Perlindungan Sosial. Selanjutnya Kementerian ESDM menyerahkan data ke kepada PLN Pusat.
2. PLN melakukan pemilahan DTKS secara berjenjang dari PLN Pusat, PLN Wilayah, PLN Area, dan PLN Rayon karena operasional pencocokan menjadi tugas dari PLN Rayon.
3. PLN Rayon melakukan pencetakan formulir pencocokan data rumah tangga

untuk diverifikasi berdasarkan kartu keluarga, KTP dan Slip Pembayaran Listrik. Para petugas dan karyawan PLN mendapatkan pembekalan tentang teknis pencocokan data.

4. Para petugas PLN mengunjungi rumah tangga untuk mencocokkan data rumah tangga, identitas, dan fisik sambungan listrik sehingga rumah tangga di dalam DTKS teridentifikasi sebagai pelanggan listrik 900 VA atau lainnya. Data pencocokan diinput ke aplikasi pelanggan.
5. Karyawan PLN Rayon melakukan uji petik terhadap hasil input di aplikasi pelanggan untuk memverifikasi kesesuaian data dengan kondisi lapangan. Apabila ada ketidaksesuaian input, karyawan PLN melakukan konfirmasi dan mengoreksi input yang terbukti tidak akurat.
6. PLN Rayon menutup aplikasi, lalu menyerahkan berita acara dan lampiran secara berjenjang.

**Gambar 2. Proses Pemadanan DTKS dan Data Pelanggan PLN Sebelum Implementasi SLTS**



Metode pemadanan DTKS dan data pelanggan PLN tergolong efisien di mana tidak ada beban pengupahan bagi petugas pencocokan data. Pemerintah dan PLN sepakat untuk menggunakan sumber daya yang sudah ada di PLN. Pemanfaatan petugas lapangan menghemat pembiayaan kegiatan pencocokan data karena PLN tidak perlu menyediakan anggaran khusus untuk mengupah tenaga pencacahan. Tanggung jawab di tingkat rayon PLN memudahkan koordinasi di lapangan. Selain itu, para petugas PLN sudah sangat memahami kondisi wilayah yang menjadi sasaran pemadanan data sehingga upaya penelusuran rumah tangga berjalan lancar.

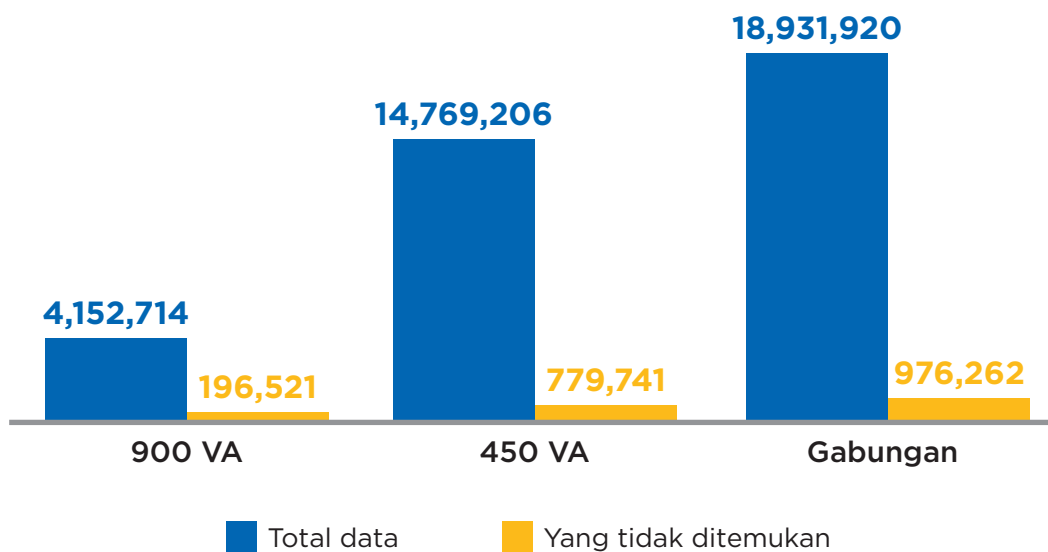
Penggunaan aplikasi Elektronik Subsidi Non-Sejahtera *Online* (E-Dison) yang dikembangkan anak perusahaan PLN meningkatkan efisiensi pencocokan data di lapangan. Para petugas lapangan dapat melakukan *input* data pencocokan pelanggan segera setelah verifikasi terhadap rumah tangga. Formulir tercetak digunakan sebagai dokumen bukti dan verifikasi ulang jika diperlukan. Metode *input* data dengan aplikasi telepon pintar lebih efisien dibandingkan dengan *input* data secara manual yang dilakukan oleh petugas yang berbeda, seperti yang umum dilakukan dalam survei rumah tangga. Hasil input yang cepat juga memudahkan PLN Rayon dalam pemantauan data secara *real time*.

Pemadanan DTKS dan data pelanggan PLN berhasil menemukan 95% rumah tangga DTKS sebagai pelanggan PLN dengan daya 450 VA dan 900 VA. Hasil verifikasi pelanggan 900 VA merupakan hal penting dan mendesak, karena kelompok ini menjadi subjek dalam reformasi kebijakan subsidi listrik yang telah diputuskan. Sebanyak 4,5 juta rumah tangga DTKS terverifikasi sebagai pelanggan listrik 900 VA sedangkan 196 ribu rumah tangga tidak dapat ditemukan. Sementara itu, 14,7 juta rumah tangga DTKS dapat dikonfirmasi sebagai pelanggan listrik 450 VA sedangkan 976 ribu rumah tangga tidak ditemukan. Walaupun kebutuhan terhadap data pelanggan 450 VA tidak mendesak, hasil verifikasi dapat menjadi landasan apabila reformasi subsidi listrik dilakukan lagi di masa mendatang.

Berdasarkan kriteria ketercapaian hasil dan ketepatan waktu, pemadanan data juga tergolong efektif. Pencocokan data dapat mengidentifikasi 95% rumah tangga dalam DTKS sebagai pelanggan listrik 900 VA sehingga tingkat kepercayaan terhadap data tergolong tinggi. Proporsi 5% rumah tangga yang tidak dapat

ditemukan juga berkontribusi terhadap terkelolanya beban kerja layanan pengaduan paska pemberlakuan reformasi subsidi listrik. Pencocokan data juga dapat diselesaikan tepat waktu, terbukti dari durasi pencocokan data rumah tangga 900 VA lebih pendek dari jadwal yang direncanakan. Pencocokan dimulai pada tanggal 15 Februari 2016 dan berakhir pada tanggal 16 Maret 2016, sekitar 2 minggu lebih cepat daripada tenggat waktu tanggal 31 Maret 2016.

**Grafik 2. Hasil Pemadanan DTKS dan Data Pelanggan PLN**



Efektivitas pencocokan data berkontribusi terhadap proses-proses selanjutnya dalam persiapan reformasi subsidi. Kementerian ESDM dapat segera melaporkan hasil pencocokan data kepada Presiden untuk mendapatkan persetujuan melakukan pembahasan dengan DPR agar reformasi subsidi listrik dapat dimulai pada tanggal 1 Juli 2016. Keberhasilan pemadanan data membantu meningkatkan tingkat kepercayaan dari DPR terhadap rencana implementasi reformasi subsidi meskipun akhirnya DPR memutuskan agar reformasi subsidi baru berlaku pada tanggal 1 Januari 2017.

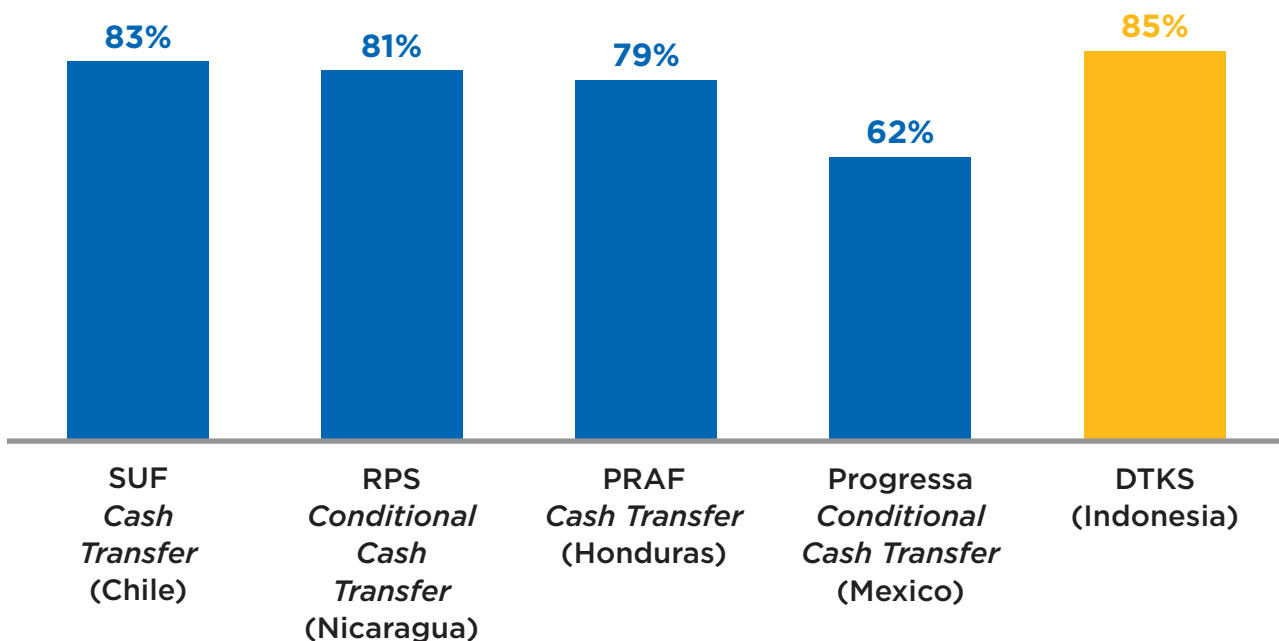
Efektivitas pemadanan data dipengaruhi oleh dua faktor kunci. Pertama, kerja sama antar Kementerian/Lembaga, PLN, dan Pemerintah Daerah pada saat persiapan dan pelaksanaan pencocokan data. BPS, TNP2K dan Kemensos berperan penting dalam memberikan Data Terpadu Kesejahteraan yang paling mutakhir, di mana pemutakhiran Pendataan Program Perlindungan Sosial menjadi Basis Data



Terpadu terlaksana pada tahun 2015. Kerja sama antar Kementerian/Lembaga juga terjadi saat pemantauan dan uji petik terhadap proses pencocokan petugas lapangan. Sebuah kegiatan lapangan dimulai Kementerian ESDM, TNP2K, dan PLN area bertemu dengan Pemerintah Daerah, pemerintah desa, dan masyarakat di delapan wilayah untuk mengidentifikasi berbagai permasalahan di lapangan dan memberikan bantuan teknis kepada petugas lapangan serta saran-saran bagi pencocokan data di wilayah lain melalui komunikasi jarak jauh.

Faktor kedua yang mempengaruhi efektivitas pemadanan data adalah tingkat akurasi Data Terpadu Kesejahteraan Sosial. Studi yang dilakukan oleh TNP2K pada tahun 2014 menemukan bahwa DTKS memiliki kecocokan sebesar 85% dengan Basis Data Sistem Informasi Administrasi Kependudukan. Nama lengkap, Nomor Induk Kependudukan, Kartu Keluarga, dan Alamat Lengkap anggota rumah tangga di DTKS dapat disinkronkan dengan variabel yang sama di data yang dimiliki oleh Kemendagri. Tingkat kecocokan DTKS lebih tinggi daripada data serupa yang dimiliki oleh beberapa negara Amerika Tengah dan Amerika Selatan. Akurasi data tersebut mempermudah petugas PLN dalam menemukan rumah tangga di DTKS ketika melakukan pencocokan data.

**Grafik 3. Perbandingan Tingkat Akurasi DTKS dan Data Rumah Tangga Miskin Dari Negara Lain**



Di sisi lain, fakta bahwa tingkat kesesuaian antara DTKS dan data administrasi kependudukan tidak mencapai 100% membuka kesadaran bagi Kementerian ESDM dan TNP2K bahwa ada ruang perbaikan saat pendataan rumah tangga tidak mampu sebagai data pelanggan PLN. Untuk itulah, kedua institusi bekerja sama dengan Kemendagri mengembangkan sebuah mekanisme pengaduan masyarakat paska pemberlakuan Subsidi Listrik Tepat Sasaran. Pengalaman TNP2K dalam mencermati tingkat akurasi data terpadu dari pendataan sebelumnya juga membuat TNP2K dan Kemensos menyerahkan BDT/DTKS ke Kementerian ESDM pada bulan Januari 2017, karena Pemutakhiran Basis Data Terpadu 2015 masih dalam tahap finalisasi di bulan Desember 2016. Pertimbangannya, DTKS 2015 dipandang lebih akurat daripada DTKS 2013.

## Sosialisasi Subsidi Listrik Tepat Sasaran

Sosialisasi tentang kebijakan Subsidi Listrik Tepat Sasaran merupakan kegiatan yang sangat penting dalam kelancaran implementasi kebijakan tersebut. Kebijakan baru yang mempengaruhi pengeluaran masyarakat sering disalahpahami sebagai kebijakan yang merugikan dan tidak adil. Kebijakan reformasi subsidi listrik juga dapat disalahpahami sebagai penghapusan subsidi listrik untuk semua pelanggan atau trik untuk menaikkan tarif dasar listrik. Kesalahpahaman ini mudah teramplifikasi karena diekspresikan oleh kelompok-kelompok masyarakat seperti mahasiswa dan lembaga swadaya masyarakat melalui media sosial. Bahkan sebagian media utama memberitakan implementasi Subsidi Listrik Tepat Sasaran dengan judul bernada negatif seperti 'Kenaikan Tarif Listrik dan BBM Bisa Berdampak PHK'<sup>4</sup>, 'Tagihan Listrik Melonjak, Rakyat Kecil Menjerit'<sup>5</sup>, atau '1 Mei, Subsidi Listrik 900 VA Kembali Dicabut'<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Radar Lombok. 7 Januari 2017. Kenaikan Tarif Listrik dan BBM Bisa Berdampak PHK.

<sup>5</sup> Suara Nusantara. 9 April 2017. Tagihan Listrik Melonjak, Rakyat Kecil Menjerit.

<sup>6</sup> Pikiran Rakyat. 1 Mei 2017. 1 Mei, Subsidi Listrik 900 VA Kembali Dicabut.

Sesungguhnya Pemerintah telah melakukan sosialisasi kebijakan SLTS sejak dini. Sosialisasi SLTS sudah terjadi saat pencocokan rumah tangga di DTKS dan data pelanggan PLN melalui siaran pers atau pernyataan di media massa. TNP2K juga menampilkan berita tentang kegiatan pematangan rencana pelaksanaan SLTS bersama Kementerian ESDM dan PLN di situs resminya pada saat pencocokan data masih berlangsung<sup>7</sup>. Kementerian ESDM, TNP2K, dan PLN terus melakukan sosialisasi kepada masyarakat luas sebelum dan sesudah Kementerian ESDM mengeluarkan dua Peraturan Menteri terkait pelaksanaan SLTS. Salah satu kegiatan sosialisasi terakhir yang dilakukan sebelum pemberlakuan SLTS adalah sosialisasi SLTS kepada masyarakat wilayah Indonesia bagian timur di Makassar pada tanggal 20-21 Desember 2017<sup>8</sup>.

Beragamnya media dan audiens dari kegiatan sosialisasi SLTS yang dilakukan oleh Pemerintah terangkum dari kegiatan-kegiatan di bawah ini<sup>9</sup>:

- Sosialisasi tatap muka bersama Direktorat Jenderal Bina Pembangunan Daerah Kemendagri ke pemerintah provinsi seluruh Indonesia.
- Sosialisasi tatap muka bersama Direktorat Jenderal Ketenagalistrikan Kementerian ESDM ke pemerintah kabupaten/kota seluruh Indonesia.
- Sosialisasi melalui *radio talkshow*, *TV talkshow*, dan media elektronik lain bersama Direktorat Jenderal Bina Pembangunan Daerah Kemendagri, Jenderal Ketenagalistrikan Kementerian ESDM, TNP2K, dan PLN kepada masyarakat umum.
- Pemasangan iklan di 127 stasiun radio di 34 provinsi dan pembagian poster dan petunjuk teknis Subsidi Listrik Tepat Sasaran yang menjangkau 1.000 kabupaten/kota.

Dampak dari sosialisasi SLTS tidak diketahui secara pasti karena tidak ada penelitian tentang hal ini, namun sosialisasi telah berkontribusi dalam mengelola risiko dari kebijakan SLTS. Subsidi energi merupakan salah satu isu yang sensitif bagi aktor politik, lembaga swadaya masyarakat, dan masyarakat luas, sehingga komunikasi publik tentang perubahan subsidi energi berperan besar dalam mengurangi skala

---

<sup>7</sup> TNP2K. 11 Maret 2016. Pematangan Rencana Pelaksanaan Subsidi Listrik Tepat Sasaran.

<sup>8</sup> TNP2K. 26 Desember 2016. TNP2K Fasilitasi Sosialisasi Subsidi Listrik Tepat Sasaran untuk Indonesia Timur.

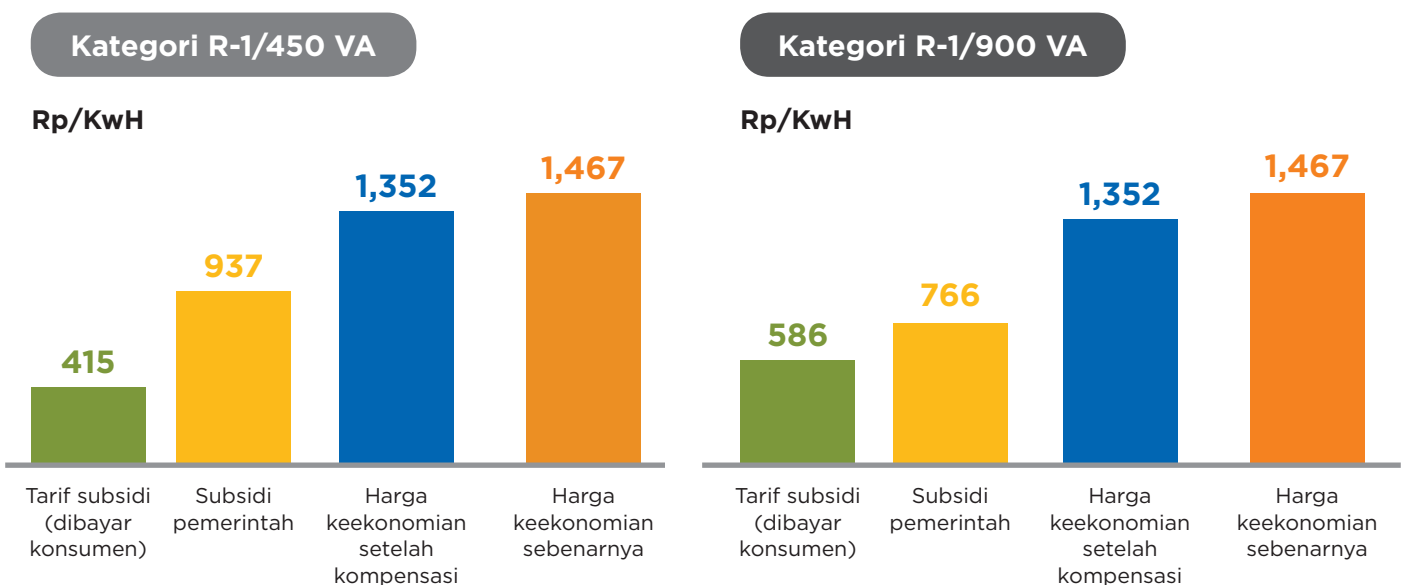
<sup>9</sup> TNP2K. Mencari Keadilan Subsidi Listrik.

reaksi negatif di masyarakat. Seiring berlakunya SLTS, protes atau opini negatif di masyarakat terhadap kebijakan ini tidak dapat dihindari namun kegaduhan politik tidak terjadi. Mengingat bahwa SLTS mempengaruhi belanja listrik dari 18 juta rumah tangga atau 70 juta orang, maka dapat dikatakan bahwa skala protes dan opini negatif relatif kecil serta dapat ditangani oleh para pemangku kepentingan dengan baik.

## Perubahan Skema Subsidi dari Kebijakan Subsidi Listrik 2017

Perubahan utama dari Kebijakan Subsidi Listrik Tepat Sasaran tahun 2017 adalah penghapusan subsidi listrik bagi rumah tangga 900 VA yang tergolong mampu atau pelanggan 900 VA yang tidak terdapat dalam DTKS. Tarif listrik bagi rumah tangga 900 VA non-subsidi adalah Rp.1.352 per Kwh. Besaran tarif non-subsidi ini bukan harga keekonomian listrik karena Biaya Pokok Penyediaan listrik atau harga keekonomian yang sebenarnya adalah Rp. 1.467 per Kwh. Pemerintah masih menanggung selisih antara Biaya Pokok Penyediaan dan tarif yang dibayar oleh rumah tangga non-subsidi. Penetapan kompensasi bagi rumah tangga 900 VA non-subsidi selaras dengan berlanjutnya kompensasi bagi pelanggan listrik non-subsidi golongan lainnya karena Pemerintah belum melakukan penyesuaian tarif.

**Grafik 4. Perbandingan Tarif Listrik Rumah Tangga 450 VA dan 900 VA**



Di luar perubahan jumlah penerima subsidi dan penghematan anggaran negara, Subsidi Listrik Tepat Sasaran tidak mengubah skema penyaluran subsidi. Berlanjutnya subsidi komoditas mempertahankan peran PLN sebagai penyalur dana subsidi dari negara ke masyarakat. PLN tetap menalangi beban subsidi terlebih dahulu lalu menagihkan talangan tersebut sebagai piutang subsidi ke Pemerintah tiga bulan kemudian. Beban piutang subsidi dapat mengganggu arus kas PLN, terutama saat kas PLN sedang digunakan untuk belanja modal dan membayar utang jatuh tempo. Situasi seperti ini pernah menjadi perhatian Menteri Keuangan pada bulan November 2017 di mana PLN melakukan belanja modal sebesar 27 triliun di semester pertama dan memiliki kewajiban membayar piutang jatuh tempo sebesar 186 triliun selama tiga tahun berikutnya<sup>10</sup>.

Sesungguhnya potensi gangguan pada arus kas PLN juga dipengaruhi oleh beban talangan terhadap selisih antara biaya pokok penyediaan listrik dan tarif listrik ke pelanggan. Sebagaimana diketahui, biaya pokok penyediaan listrik selalu lebih tinggi daripada tarif listrik untuk semua golongan konsumen dan pemerintah memberikan kompensasi terhadap selisih ini. Namun, sama seperti subsidi listrik, kompensasi juga ditagihkan di kemudian hari. Hingga Agustus 2020, piutang kompensasi perseroan ke Pemerintah mencapai 37,7 triliun, setelah pemerintah membayarkan sebagian piutang sebesar 7,7 triliun dari total kompensasi tahun 2017-2018 sebesar 45,4 triliun.

## Mekanisme Pengaduan Masyarakat

Evaluasi terhadap mekanisme pengaduan masyarakat dalam Subsidi Listrik Tepat Sasaran dapat diukur dengan kriteria kesesuaian, yaitu seberapa jauh mekanisme yang dikembangkan dapat mengatasi hambatan (*barrier*) bagi masyarakat dalam mengakses layanan pengaduan. Penerapan kriteria ini sangat penting karena layanan pengaduan harus berorientasi pada konsumen, bukan teknokrasi dari layanan tersebut sehingga masyarakat mampu mengadu dan merasakan kemudahan dalam

---

<sup>10</sup> Kompas. (1 November 2017). Sri Mulyani Terus Memantau Kondisi Keuangan PLN.

mengadu. Dengan demikian, pemahaman tentang tata cara pengaduan dari sudut pandang masyarakat yang hendak mengadu dapat menjadi dasar kesesuaian mekanisme tersebut bagi masyarakat.

Proses pengaduan bagi masyarakat yang tidak terdata sebagai penerima subsidi listrik 900 VA sebagai berikut:

1. Rumah tangga mengambil dan mengisi formulir pengaduan di kantor desa/kelurahan. Petugas di kantor desa/kelurahan membantu rumah tangga dalam pengisian formulir.
2. Kantor kelurahan mengirimkan seluruh formulir pengaduan yang terisi ke kantor kecamatan.
3. Kantor kecamatan memasukkan seluruh data pengaduan masyarakat di wilayahnya ke aplikasi Peduli. Apabila kecamatan tidak memiliki jaringan internet, maka kantor kecamatan mengisi data pengaduan di file MS Excel yang telah disediakan, lalu mengirimkannya ke kantor Kabupaten/Kota.
4. Kabupaten/Kota yang menerima data pengaduan dari kecamatan mengirimkan data tersebut ke Posko Penanganan Pengaduan melalui aplikasi Peduli.
5. Posko Penanganan Pengaduan mengolah data dan mengklasifikasi pengaduan yang valid. Rumah tangga pengadu yang terdaftar di DTKS akan ditindaklanjuti dengan pencocokan data oleh PLN. Selanjutnya, PLN melaporkan hasil pencocokan data ke Ditjen Ketenagalistrikan Kementerian ESDM dan memasukkan rumah tangga pengadu ke daftar penerima subsidi.
6. Untuk rumah tangga pengadu yang tidak terdaftar di DTKS, TNP2K akan melakukan analisis tentang tingkat kesejahteraan rumah tangga tersebut. Jika rumah tangga tidak termasuk kategori miskin, maka TNP2K akan langsung melaporkannya ke Ditjen Ketenagalistrikan Kementerian ESDM. Jika rumah tangga tersebut tergolong miskin, maka TNP2K menyampaikannya ke PLN agar PLN melakukan pencocokan data rumah tangga.
7. Posko Penanganan Pengaduan mengumumkan hasil pengaduan melalui situs Kementerian ESDM.

**Gambar 3. Mekanisme Pengaduan dalam SLTS**



Pengaduan subsidi listrik ke kantor desa/kelurahan merupakan mekanisme yang memudahkan masyarakat miskin untuk mengaksesnya. Rumah tangga rumah miskin umumnya membutuhkan akses yang mudah dijangkau, cara yang sederhana, dan proses yang familiar. Penentuan kantor kelurahan/desa sebagai tempat mengadukan memungkinkan rumah tangga miskin untuk menjangkau layanan pengaduan karena kantor desa/kelurahan jaraknya relatif dekat. Di samping itu, masyarakat miskin terbiasa menyampaikan keluhan tentang layanan publik kepada struktur pemerintahan terdekat, yaitu RT/RW dan kelurahan sehingga penunjukan kantor desa/kelurahan sebagai tempat pengaduan tentang hak subsidi sudah sesuai dengan praktik yang terjadi di masyarakat. Sebagai tambahan, formulir pengaduan juga relatif sederhana sehingga masyarakat miskin dapat mengisinya dengan mudah. Selain itu, petugas di kelurahan/desa juga telah diinstruksikan oleh Kemendagri untuk membantu rumah tangga dalam melakukan pengaduan.

Sebaliknya, pengaduan masyarakat tentang SLTS melalui kantor PLN bukan solusi yang tepat sehingga tidak dipilih. Masyarakat miskin tidak terbiasa datang ke meja layanan pelanggan sebuah perusahaan untuk pengaduan layanan. Penunjukkan kantor PLN sebagai tempat pengaduan akan membutuhkan perubahan perilaku rumah tangga miskin sehingga diperkirakan jumlah pengaduan akan sangat terbatas. Selain itu, dari sisi penyedia, PLN juga akan terbebani tugas ganda menerima pengaduan dan pencocokan data rumah tangga pengadu.

Efektivitas pengaduan masyarakat dapat ditinjau dari persentase pengaduan yang valid dan persentase pengaduan yang terverifikasi. Hingga tahun 2019, Posko Penanganan Pengaduan menerima 271.757 pengaduan di mana 99% pengaduan merupakan pengaduan yang valid dan kurang dari 1% pengaduan merupakan kesalahan pengaduan dan kesalahan *input*. Hal ini menunjukkan bahwa sosialisasi tentang mekanisme pengaduan berjalan baik dan para petugas yang menangani pengaduan memberikan pelayanan dengan baik. Sementara itu, sebanyak 98.356 pengaduan atau 50% rumah tangga yang tidak ditemukan saat pencocokan data terverifikasi sebagai rumah tangga yang terdapat di DTKS hingga Februari 2019<sup>11</sup>. Dengan demikian, *exclusion error* dalam pendataan penerima subsidi listrik 900 VA dapat diturunkan secara signifikan. Persentase tersebut berpotensi meningkat karena 56.114 pengaduan masih dalam proses verifikasi.

## Dampak Fiskal Subsidi Listrik Tepat Sasaran

Dengan skenario awal 22,8 juta rumah tangga 450 VA dan 4,1 juta rumah tangga 900 VA disubsidi, negara berpotensi menghemat anggaran subsidi listrik sebesar 20 triliun rupiah pada tahun 2017<sup>12</sup>. Potensi penghematan tersebut diperkirakan hanya mengalami perubahan kecil karena potensi penambahan jumlah penerima subsidi 900 VA dari koreksi terhadap *exclusion error* melalui mekanisme pengaduan tidak terlalu besar. Hal ini mengingat hanya 196 ribu rumah tangga DTKS yang tidak berhasil ditemukan saat pemadanan data pelanggan listrik 900 VA.

---


<sup>11</sup> TNP2K. 2019. Mencari Keadilan Subsidi Listrik.

<sup>12</sup> Perhitungan menggunakan APBN yang disetujui, bukan realisasi.



**Tabel 1. Perbandingan Anggaran Subsidi Listrik  
 Dalam APBN 2016 dan APBN 2017**

	450 VA	900 VA	Total	Subsidi
2016	22,8	22,3	45,1	Rp. 65,15 triliun
2017	22,8	4,1	27,2	Rp. 44,98 triliun



Sumber: TNP2K, 2018

Realisasi penghematan anggaran negara dari subsidi listrik lebih rendah daripada estimasi di APBN 2017. Realisasi subsidi listrik pada tahun itu mencapai 51 trilyun rupiah sehingga anggaran subsidi listrik yang berhasil dihemat adalah 13,16 trilyun rupiah. Peningkatan realisasi anggaran disebabkan oleh penambahan 2,44 juta rumah tangga ke daftar penerima subsidi 900 VA<sup>13</sup>. Dengan demikian, jumlah penerima subsidi 900 VA menjadi 6,54 juta rumah tangga. Selain itu, ada perubahan parameter asumsi ekonomi makro untuk perhitungan subsidi listrik.

Para pelanggan yang dikembalikan ke daftar penerima subsidi listrik mendapatkan restitusi pembayaran listrik yang diakibatkan oleh selisih antara tagihan tarif keekonomian dan tagihan tarif subsidi. Restitusi berlaku bagi rumah tangga yang dimasukkan kembali ke daftar penerima subsidi melalui mekanisme pengaduan dan usulan dari Kementerian ESDM. Nilai restitusi mencapai 815 milyar rupiah dan diberikan dengan memberikan potongan tagihan listrik di bulan-bulan berikutnya berdasarkan selisih tagihan.

Penambahan jumlah rumah tangga yang menerima subsidi pada tahun 2017 dalam jumlah besar berdampak terhadap kegiatan operasional PLN. Pertama, PLN harus mengadministrasi ulang perubahan status dari 1,99 juta rumah tangga sebagai penerima subsidi. Kedua, PLN melakukan administrasi keuangan berupa penyesuaian tagihan bagi 1,99 juta rumah tangga tersebut. Selain itu, PLN melakukan sosialisasi tentang pengembalian rumah tangga subsidi dan


<sup>13</sup> Kementerian ESDM. DPR RI Setujui Usulan Pemerintah Tambah Alokasi Subsidi Listrik Dalam RAPBN-P T.A. 2017.

penyesuaian tagihan untuk mengurangi misinformasi di masyarakat.

Penghematan anggaran negara dari Subsidi Listrik Tepat Sasaran berkontribusi terhadap berkurangnya anggaran subsidi energi dan bertambahnya anggaran subsidi sektor-sektor layanan dasar dan pembangunan infrastruktur. Dalam APBN 2017, subsidi energi dianggarkan sebesar 77,3 trilyun atau turun 66,2% dari tahun sebelumnya. Sebaliknya anggaran subsidi pendidikan menjadi 416,1 trilyun (naik 27,4%) dan anggaran subsidi kesehatan menjadi 104,3 trilyun (naik 83,2%). Sementara itu, anggaran infrastruktur menjadi 387,3 trilyun atau naik 123,4%. Tentu saja kenaikan anggaran ketiga sektor ini disumbang oleh faktor-faktor lain.

**Tabel 2. Perubahan Anggaran Subsidi Energi dan Sektor-sektor Kebutuhan Dasar di APBN 2017**

	Pendidikan	Infrastruktur	Kesehatan	Subsidi Energi
APBN 2017 (Rp Triliun)	416,1	387,3	104,3	77,3
%▲ Dari APBN 2016	▲27,4%	▲123,4%	▲83,2%	▼66,2%



Sumber: TNP2K, 2018

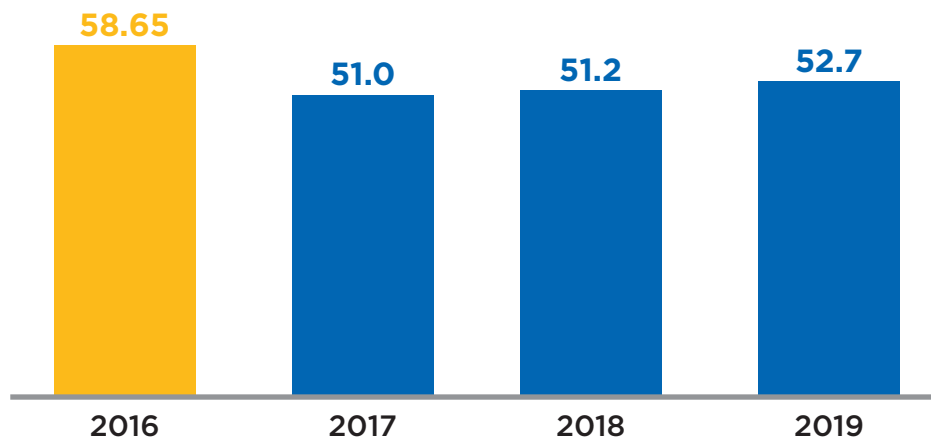
Realisasi anggaran subsidi listrik pada tahun 2018-2019 mengalami sedikit kenaikan dibandingkan dengan realisasi anggaran subsidi di tahun 2017 namun masih lebih rendah dibandingkan realisasi anggaran subsidi sebelum implementasi Subsidi Listrik Tepat Sasaran. Realisasi subsidi listrik di tahun 2018 mencapai 51,2 trilyun rupiah sedangkan realisasi di tahun 2019 sebesar 52,7 trilyun rupiah<sup>14 15</sup>. Kenaikan anggaran subsidi listrik di tahun 2018-2019 disebabkan oleh perubahan asumsi makro ekonomi dalam perhitungan anggaran subsidi. Sementara itu, realisasi subsidi listrik di tahun 2016 mencapai 58,65 trilyun 2016<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> Kontan. 2 Januari 2019. Hingga akhir 2018, realisasi subsidi energi mencapai Rp 153,5 Triliun.

<sup>15</sup> Kontan. 9 Januari 2020. Sri Mulyani sebut realisasi subsidi energi di tahun 2019 lebih rendah.

<sup>16</sup> CNN Indonesia. 4 April 2018. BPK Koreksi Realisasi Subsidi Energi 2016 Rp1,63 Triliun.

**Grafik 5. Realisasi Subsidi Listrik Tahun 2016-2019**



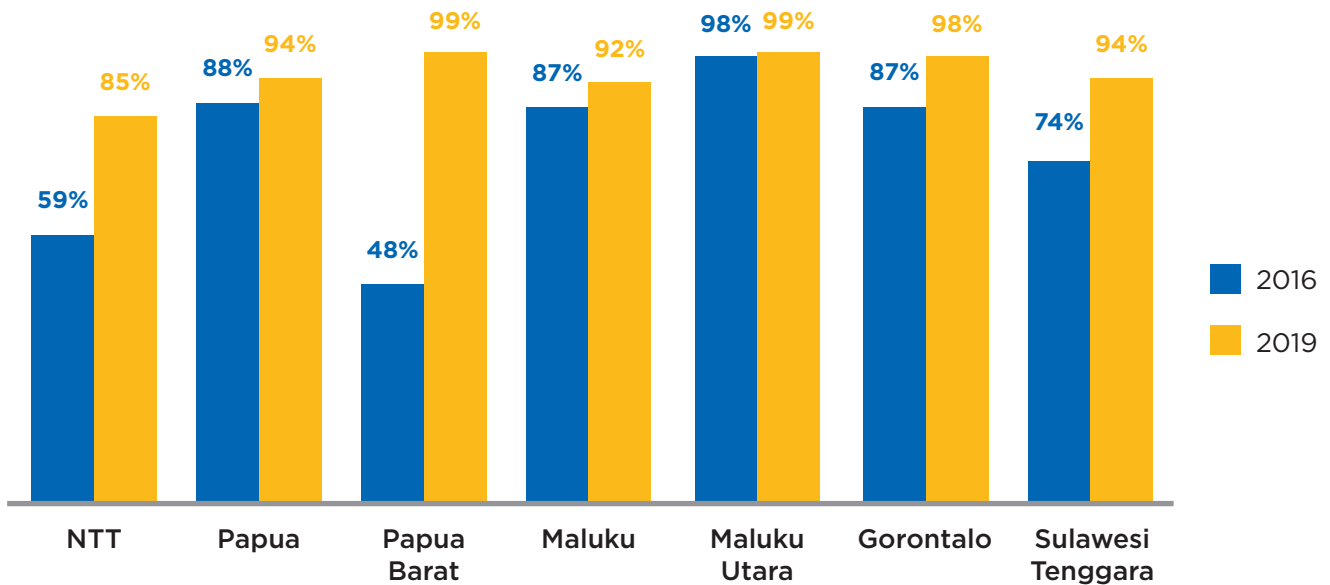
Di sisi lain, turunnya anggaran subsidi listrik berdampak pada meningkatnya inflasi di tahun 2017. Data Bank Indonesia menunjukkan bahwa inflasi di bulan Desember 2016 sebesar 3,02% sedangkan inflasi di bulan Desember 2017 sebesar 3,61%. Kenaikan inflasi sebesar 0,59% tersebut lebih rendah daripada prediksi kenaikan sebesar 0,95%. Adapun pencabutan subsidi listrik bagi rumah tangga 900 VA mampu menjadi penyumbang terbesar inflasi sepanjang tahun 2017, yaitu 0,81%. Sebagai perbandingan, penyumbang inflasi terbesar berikutnya adalah perpanjangan STNK yang mencapai 0,24%.

### **Dampak Sosial Subsidi Listrik Tepat Sasaran**

Penghematan anggaran negara dari Subsidi Listrik Tepat Sasaran berkontribusi terhadap meningkatnya pembangunan infrastruktur kelistrikan yang berdampak pada rasio elektrifikasi di Indonesia Timur. Kapasitas pembangkit listrik terpasang meningkat sebesar 10,8 gigawatt pada periode 2016- 2019. Rasio elektrifikasi nasional terlihat hanya meningkat sebesar 7% pada periode yang sama, namun sesungguhnya rasio elektrifikasi di Indonesia Timur meningkat pesat. Peningkatan rasio elektrifikasi di Indonesia Timur meningkatkan kesetaraan elektrifikasi antara Indonesia bagian Timur dan Indonesia bagian Barat. Perbandingan rasio elektrifikasi di beberapa provinsi di Indonesia Timur sebagai berikut<sup>17</sup>:

<sup>17</sup> Berdasarkan Statistik Ketenagalistrikan Direktorat Jenderal Ketenagalistrikan Kementerian ESDM Tahun 2016 dan 2019.

**Grafik 6. Elektrifikasi di Indonesia Timur Periode 2016-2019**



Kesetaraan elektrifikasi ini dapat mendorong Indonesia Timur dan Daerah Terdepan, Terluar, dan Tertinggal untuk mengejar ketertinggalan dalam pembangunan di berbagai bidang. Sebuah meta analysis tentang dampak akses listrik menemukan bahwa akses listrik memiliki dampak positif dan sedang terhadap pendidikan, kesejahteraan sosial ekonomi, kesehatan, dan lingkungan<sup>18</sup>. Secara khusus, studi tersebut mendetilkkan perubahan-perubahan yang dapat terjadi karena terbukanya akses listrik sebagai berikut:

- Akses listrik memperpanjang durasi pembelajaran di sekolah dan rumah bagi siswa dan meningkatnya penggunaan peralatan elektronik/digital yang mendukung pembelajaran.
- Akses listrik meningkatkan produktivitas ekonomi di rumah dan tempat produksi lainnya dan membuka kesempatan-kesempatan baru dalam perekonomian baik di bidang pertanian maupun non-pertanian.
- Akses listrik menyebabkan perbaikan kecil dalam pemberdayaan perempuan dalam pengambilan keputusan rumah tangga. Perempuan memiliki suara yang lebih kuat dalam perencanaan keluarga, urusan rumah tangga, dan pengelolaan ekonomi keluarga serta mengalami peningkatan agensi.

<sup>18</sup> Perdana, Ari, Moore, Nicholas, Glandon Douglas. August 2020. *Effects of Access to Electricity Interventions on Socioeconomic Outcomes in Low-and Middle-Income Countries*. Asian Development Bank and International Initiative for Impact Evaluation.

- Akses listrik berhubungan positif dengan penggunaan kontrasepsi, akses terhadap informasi kesehatan, dan keluaran kesehatan misalnya berkurangnya tingkat kematian.

Meskipun rasio elektrifikasi nasional telah mencapai 99%, PLN mencatat bahwa persentase rumah/keluarga yang belum memiliki akses listrik dapat lebih besar daripada 1%. Data resmi menunjukkan bahwa sebanyak 810.148 rumah tangga yang belum memiliki akses listrik, namun PLN memandang bahwa jumlah tersebut belum menggambarkan realitas sebenarnya karena angka diperoleh dari selisih antara jumlah rumah tangga dan jumlah pelanggan listrik<sup>19</sup>. Kenyataannya, satu rumah tangga bisa terdiri dari beberapa rumah atau keluarga dan sebagian rumah dalam rumah tangga tidak memiliki akses listrik. Saat diteliti lebih detail, rasio elektrifikasi riil di tingkat desa bisa lebih kecil daripada angka statistik.

---

<sup>19</sup> Bisnis.com. 27 November 2019. Catatan Rasio Elektrifikasi Dinilai Tidak Sesuai Kondisi Riil.



**3**

## Melanjutkan Reformasi Subsidi Listrik



Subsidi Listrik Tepat Sasaran merupakan sebuah keputusan penting yang telah diambil oleh pemerintah. Kebijakan tersebut telah terbukti memberikan dampak positif bagi APBN, meningkatkan belanja infrastruktur dan rasio elektrifikasi khususnya di Indonesia Timur, dan memperbaiki kondisi sosial ekonomi masyarakat. Secara prinsip, Subsidi Listrik Tepat Sasaran telah berkontribusi terhadap subsidi energi dan pembangunan nasional yang berkeadilan. Di sisi lain, dampak negatif dari kebijakan tersebut dapat diminimalisasi.

Menimbang manfaatnya, Subsidi Listrik Tepat Sasaran perlu dilanjutkan untuk menuntaskan agenda subsidi listrik yang berkeadilan. Arah kelanjutan Subsidi Listrik Tepat Sasaran adalah transformasi dari subsidi komoditas ke subsidi langsung rumah tangga. Subsidi langsung rumah tangga dapat dijalankan dengan dua skenario. Pertama, implementasi subsidi langsung kepada rumah tangga serta merta. Kedua, meneruskan kebijakan subsidi tahun 2017 dengan menyasar pelanggan listrik rumah tangga 450 VA sebagai sasaran jangka pendek sebelum dilanjutkan dengan implementasi subsidi langsung. Skenario dapat dipilih sesuai situasi nasional dan kesiapan infrastruktur pendukung kebijakan.

**Gambar 4. Skenario Kelanjutan Reformasi Subsidi Listrik**



## Subsidi Langsung Rumah Tangga

### Apa yang dimaksud subsidi rumah tangga?

Subsidi rumah tangga merupakan subsidi yang disalurkan langsung dari Pemerintah kepada rumah tangga yang menjadi sasaran tanpa perantara. Subsidi dapat



diberikan dalam bentuk dana tunai atau non-tunai kepada rumah tangga yang disasar oleh program subsidi. Subsidi rumah tangga/subsidi langsung berbeda dari subsidi komoditas. Dalam subsidi komoditas, subsidi diberikan oleh Pemerintah dengan mengurangi harga barang yang tujuannya diperuntukkan bagi kelompok masyarakat/rumah tangga/individu yang disasar oleh subsidi. Namun kelompok masyarakat yang disasar belum tentu membeli barang yang sudah mendapatkan pengurangan harga tersebut.

Subsidi listrik rumah tangga merupakan subsidi listrik yang disalurkan langsung dari Pemerintah kepada rumah tangga dengan tingkat kesejahteraan 40% terendah di Indonesia. Dalam subsidi listrik rumah tangga, Pemerintah mengubah cara memberikan subsidi listrik. Pemberian subsidi dengan cara mengurangi harga listrik kepada rumah tangga tidak lagi diterapkan. Sebagai gantinya, Pemerintah memberikan dana subsidi listrik kepada rumah tangga sasaran.

Saat ini, pelaksanaan Subsidi Listrik Tepat Sasaran masih bersifat subsidi komoditas, di mana hanya rumah tangga 40% kesejahteraan terendah yang membeli komoditas listrik dengan daya 450 VA dan 900 VA dari PLN yang mendapatkan subsidi. Rumah tangga miskin dan rentan lainnya tidak mendapatkan subsidi listrik. Sementara itu, rumah tangga mampu yang membeli listrik 450 VA dari PLN juga memperoleh subsidi listrik. Penyaluran subsidi juga dilakukan dengan cara mengurangi tagihan listrik rumah tangga yang terdaftar sebagai penerima subsidi. Sebagai tambahan, subsidi komoditas mengeluarkan rumah tangga yang tidak menggunakan listrik PLN dari hak subsidi.

Subsidi langsung lebih mencerminkan keadilan karena memenuhi hak subsidi bagi masyarakat miskin sebagaimana amanat undang-undang. Masyarakat miskin bukan hanya memiliki hak menerima subsidi listrik, melainkan juga berhak menentukan sumber listrik/penerangan bagi dirinya. Pemberian subsidi bagi masyarakat miskin tanpa terkecuali merupakan penghormatan terhadap *self-determination*. Lebih penting lagi, keputusan masyarakat miskin tentang sumber listrik seringkali dipengaruhi oleh keterbatasan situasi yang dimilikinya. Tidak jarang masyarakat miskin tinggal di lokasi yang sulit dijangkau oleh jaringan listrik PLN atau non-PLN sehingga listrik yang dihasilkan dari sumber lain seperti panel surya atau biogas skala kecil merupakan alternatif yang lebih sesuai bagi mereka.

**Gambar 5. Sasaran Subsidi Rumah Tangga Untuk Listrik dan LPG**

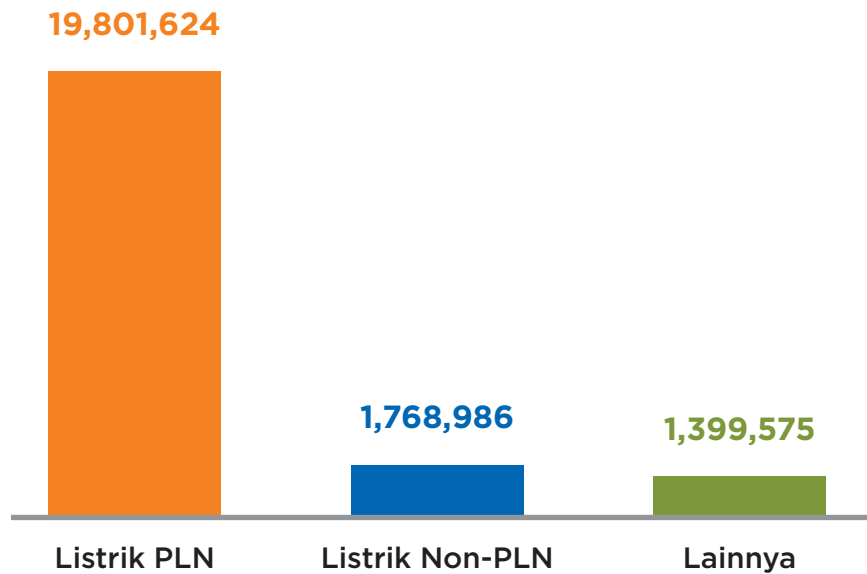


## Penerima Manfaat Subsidi Listrik Rumah Tangga

Penerima manfaat subsidi listrik rumah tangga adalah semua rumah tangga miskin dan rentan yang terdaftar di Data Terpadu Kesejahteraan Sosial tanpa terkecuali, terlepas dari komoditas yang digunakan sebagai sumber penerangan. Cakupan penerima subsidi meliputi rumah tangga miskin dan rentan yang berlangganan PLN di golongan 450 VA dan 900 VA, rumah tangga miskin yang berlangganan listrik non-PLN, dan rumah tangga yang tidak menggunakan listrik sebagai sumber penerangan utama. Perubahan ini disebabkan oleh subsidi listrik yang tidak lagi melekat pada komoditas listrik yang dijual oleh PLN.

Subsidi rumah tangga berpengaruh terhadap jumlah penerima manfaat subsidi listrik karena mencakup semua rumah tangga di DTKS. Berdasarkan Kepmensos Nomor 8/HUK/2019, jumlah rumah tangga di DTKS berjumlah 22,9 juta. Berdasarkan sumber penerangan utama, penerima manfaat subsidi langsung terdiri dari 19,8 juta rumah tangga menggunakan listrik PLN, 1,7 juta rumah tangga menggunakan listrik non-PLN, dan 1,4 juta rumah tangga yang tidak menggunakan listrik.

### Grafik 7. Sumber Penerangan Utama Rumah Tangga Miskin/Rentan Miskin

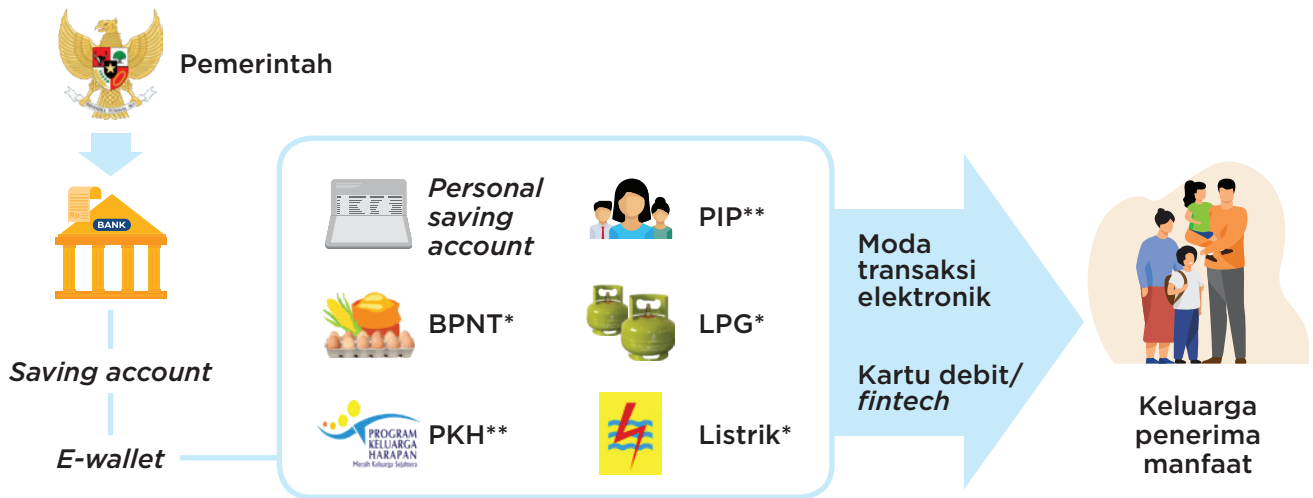


### Mekanisme Penyaluran Subsidi Rumah Tangga

Dalam subsidi rumah tangga, Pemerintah menyalurkan dana subsidi listrik kepada rumah tangga secara non-tunai ke rekening simpanan rumah tangga penerima subsidi di lembaga keuangan formal, tidak lagi melalui PLN. Bagi rumah tangga yang telah memiliki rekening bank dari Program Perlindungan Sosial, Pemerintah membuka dompet subsidi listrik di rekening tersebut. Bagi rumah tangga yang belum memiliki rekening yang terdaftar untuk tujuan tersebut, Pemerintah dapat membuka rekening simpanan bagi rumah tangga untuk penyaluran subsidi listrik, melalui kerja sama dengan bank penyalur dana bantuan Program Perlindungan Sosial.

Penyaluran dana non-tunai melalui rekening simpanan memastikan bahwa rumah tangga miskin dan rentan memperoleh dana subsidi sepenuhnya. Ini berbeda dari subsidi komoditas, di mana rumah tangga miskin dan rentan belum tentu memperoleh hak subsidi karena tidak menjadi pelanggan PLN. Bentuk subsidi non-tunai lebih aman karena tidak ada risiko kehilangan atau kerusakan yang biasanya terjadi dari transaksi tunai. Selain itu, transfer dana melalui bank memudahkan pengawasan penyaluran dana dan meminimalkan dana tersebut diakses oleh pihak-pihak yang tidak berhak memanfaatkannya.

## Gambar 6. Mekanisme Penyaluran Subsidi Rumah Tangga Untuk Listrik dan LPG



\* *Restricted*: hanya dapat digunakan untuk pembelian komoditas tersebut

\*\* Dapat diambil tunai

## Pemanfaatan Dana Subsidi Listrik Oleh Rumah Tangga

Pemerintah memberikan subsidi kepada rumah tangga dengan nilai tetap sebesar 95 ribu rupiah per bulan. Sebagai perbandingan, rata-rata subsidi rumah tangga sebesar 78 ribu rupiah per bulan. Besaran subsidi tersebut dihitung berdasarkan nilai subsidi tertinggi yang telah diperoleh rumah tangga selama pelaksanaan SLTS. Besaran subsidi tetap dapat dikaji ulang sebelum Pemerintah memutuskan pelaksanaan kebijakan. Subsidi dengan nilai rupiah tetap mengubah ketentuan sebelumnya di mana besaran subsidi berbeda-beda tiap rumah tangga sesuai jumlah konsumsi listrik rumah tangga.

Dalam subsidi rumah tangga, dana subsidi dapat dirancang tepat guna sebagaimana rancangan pemanfaatan Bantuan Pangan Non-Tunai. Bank penyalur dapat merancang agar dana subsidi hanya dapat dimanfaatkan untuk pembelian atau konsumsi listrik. Ketentuan ini dapat dijalankan dengan pembuatan dompet elektronik (*wallet*) subsidi listrik/energi di dalam rekening simpanan yang terdaftar sebagai rekening subsidi. Rumah tangga bersubsidi pelanggan PLN dapat menggunakan dana di dompet elektronik untuk membayar tagihan listrik, membeli token listrik, dan membayar tagihan non-listrik seperti instalasi listrik baru,

perubahan daya, dan penerangan sementara. Rumah tangga bersubsidi bukan pelanggan PLN akan dapat menggunakan dana tersebut untuk kebutuhan energi lain namun mekanismenya perlu diatur lebih lanjut.

Dana subsidi dapat terakumulasi di rekening simpanan penerima subsidi apabila penggunaannya kurang dari jumlah subsidi tetap yang diberikan. Sisa saldo tersebut dapat digunakan untuk membayar kebutuhan listrik yang lebih besar di bulan-bulan berikutnya. Dengan demikian, rumah tangga memiliki keleluasaan penggunaan dana subsidi listrik setiap bulannya. Sebagai contoh, mereka dapat menghemat penggunaan listrik pada bulan tertentu karena mengantisipasi bahwa kebutuhan di bulan berikutnya lebih besar.

## **Penyesuaian Tarif Listrik**

Subsidi listrik rumah tangga diikuti dengan penyesuaian tarif listrik semua golongan pelanggan PLN sekaligus menghapus kompensasi tarif listrik yang selama ini dibayarkan oleh Pemerintah. Tarif listrik disesuaikan berdasarkan harga keekonomian yang sebenarnya bagi seluruh golongan pelanggan listrik PLN. Ini berarti tagihan listrik semua pelanggan PLN akan berfluktuasi mengikuti Biaya Pokok Penyediaan listrik yang dipengaruhi oleh efisiensi produksi penyediaan listrik, kurs mata uang dan harga minyak mentah Indonesia/harga batubara acuan.

Penyesuaian tarif merupakan hal yang penting dalam memastikan tiga tujuan kelanjutan Subsidi Listrik Tepat Sasaran. Pertama, penghematan anggaran negara akan lebih besar. Total anggaran kompensasi pada 2017-2019 mencapai 55 triliun rupiah sedangkan anggaran kompensasi 2020 sebesar 20 triliun hingga 25 triliun. Kedua, penggunaan anggaran negara yang lebih berkeadilan. Penerima manfaat terbesar kompensasi listrik pada tahun 2019 berturut-turut adalah industri besar (55%), bisnis besar (21%), dan rumah tangga mampu (18%). Anggaran kompensasi dapat dialihkan untuk program pembangunan yang pro-poor. Ketiga, pengelolaan keuangan PLN yang lebih efektif. Selama ini pemberian kompensasi bagi pelanggan diikuti dengan pembayaran kompensasi ke PLN secara cicilan. Hal ini memberatkan PLN dalam mengelola keuangannya khususnya saat belanja modal dan pembayaran utang jatuh tempo.

## Sasaran Jangka Pendek: Menghapus Subsidi bagi Rumah Tangga 450 Mampu

### **Apa yang dimaksud sasaran jangka pendek kelanjutan SLTS?**

Sasaran jangka pendek kelanjutan SLTS melanjutkan kebijakan tahun 2017 agar pelaksanaannya sesuai dengan usulan awal Kementerian/Lembaga, yaitu memberikan subsidi listrik hanya bagi pelanggan PLN 450 VA dan 900 VA hanya kepada rumah tangga miskin dan rentan. Pada tahun 2016, PLN telah memandangkan DTKS dan data pelanggan listrik 450 VA sehingga Pemerintah dapat mengeluarkan rumah tangga 450 VA mampu dari daftar penerima subsidi listrik serta merta. Selain itu, mekanisme pengaduan subsidi tahun 2017 tinggal diaktifkan lagi. Pemerintah dan PLN juga telah memiliki pengalaman mengelola SLTS dengan efektif, bahkan dapat meningkatkan kualitas implementasi berdasarkan pembelajaran yang ada. Dengan demikian, kelanjutan SLTS dapat diimplementasikan dengan cepat.

Kelanjutan SLTS dapat dijadikan sebagai sebuah transisi menuju kebijakan subsidi rumah tangga. Pemerintah dapat melaksanakan kelanjutan SLTS sembari mempersiapkan subsidi rumah tangga. Hal ini mengingat bahwa mekanisme penyaluran subsidi rumah tangga membutuhkan infrastruktur di lapangan yang meliputi cakupan jaringan internet 3G yang luas, sebaran titik layanan.

Sesungguhnya kelanjutan kebijakan subsidi tahun 2017 masih bersifat subsidi komoditas karena subsidi melekat pada komoditas listrik yang dijual oleh PLN kepada masyarakat. Meskipun penerima manfaat sudah ditentukan dan subsidi hanya diberikan kepada mereka, subsidi diberikan dalam bentuk pengurangan harga listrik. Dengan kata lain, harga listrik tidak dipatok sesuai tarif keekonomian. Selain itu, rumah tangga di DTKS yang tidak berlangganan listrik PLN tidak dapat menerima subsidi. Perbedaan akses terhadap subsidi dapat menghambat pengentasan kemiskinan pada rumah tangga miskin dan rentan yang tidak menerima subsidi.

### **Penerima Manfaat Kelanjutan Subsidi Tahun 2017**

Apabila kelanjutan reformasi subsidi listrik dimulai dengan meneruskan kebijakan

tahun 2017, maka perubahan utamanya adalah daftar penerima subsidi listrik hanya terdiri dari rumah tangga miskin yang berlangganan PLN 450 VA dan 900 VA. Rumah tangga yang tidak menggunakan listrik PLN tidak dapat dimasukkan sebagai penerima subsidi karena penyaluran subsidi masih melalui PLN. Jumlah penerima subsidi sebanyak 19,8 juta rumah tangga, sesuai jumlah rumah tangga di dalam DTKS yang berlangganan listrik PLN di tahun 2019. Sebanyak 11,3 juta rumah tangga 450 VA mampu dikeluarkan dari daftar penerima subsidi.

## **Penyaluran Subsidi Kelanjutan Kebijakan Tahun 2017 dan Pemanfaatannya**

Dana subsidi dalam perluasan SLTS 2017 masih disalurkan melalui PLN karena subsidi tetap melekat pada komoditas listrik PLN. PLN akan menagih pelanggan penerima subsidi sesuai tarif subsidi dan menagih selisihnya ke Pemerintah. Sebagaimana mekanisme yang sudah ada, tagihan ke Pemerintah menjadi piutang PLN.

Rumah tangga penerima subsidi listrik tidak dapat mengelola dana subsidi sesuai kebutuhannya karena tidak ada dana yang masuk sebagai kas rumah tangga. Subsidi masih diperoleh dalam bentuk potongan harga listrik. Dengan demikian, rumah tangga tidak dapat menggunakan dana subsidi untuk kebutuhan listrik non taglis seperti migrasi daya.

Kelanjutan kebijakan subsidi tahun 2017 berpotensi membutuhkan tambahan pencocokan DTKS dan data pelanggan rumah tangga 450 VA. Untuk subsidi komoditas, PLN perlu menandai 1 juta rumah tangga DTKS tambahan dalam data pelanggan terkait tagihan listrik ke rumah tangga dan tagihan subsidi ke Pemerintah. Namun, pencocokan data tambahan tidak perlu dilakukan apabila Pemerintah memandang bahwa penanganan pengaduan dapat menginklusi 1 juta rumah tangga baru di DTKS, di luar rumah tangga yang tidak ditemukan dalam pencocokan data tahun 2017.

## Mekanisme Pengaduan Hak Subsidi Untuk Masyarakat

Sebagaimana SLTS pada tahun 2017, kelanjutan reformasi subsidi listrik menggunakan mekanisme pengaduan untuk mengoreksi kesalahan eksklusi rumah tangga dari daftar penerima subsidi. Rumah tangga yang belum ditemukan dan rumah tangga lain yang merasa tidak mampu akan diberi kesempatan untuk mengajukan pengaduan tentang hak subsidi. Rumah tangga yang terverifikasi sebagai rumah tangga tidak mampu akan dimasukkan ke daftar penerima subsidi. Hak restitusi seyogyanya hanya diberikan ke rumah tangga pada skenario perpanjangan SLTS 2017, bukan pada skenario subsidi langsung.

Ada dua perubahan utama dari mekanisme pengaduan hak subsidi listrik. Pertama, dalam skema subsidi rumah tangga, aduan yang ditelaah dipilah sebagai aduan valid dan telah terverifikasi tidak berlanjut ke pencocokan data pelanggan PLN karena subsidi tidak disalurkan ke PLN. Mereka langsung ditetapkan sebagai rumah tangga penerima subsidi. Kedua, jumlah aduan berpotensi lebih tinggi daripada saat pelaksanaan SLTS 2017 karena jumlah rumah tangga yang datanya belum dapat dicocokkan lebih banyak dibandingkan tahun 2017.

## Proyeksi Dampak Fiskal Kedua Jenis Subsidi

Ada perbedaan besaran penghematan anggaran negara antara subsidi rumah tangga dan subsidi yang melanjutkan kebijakan tahun 2017. Perbedaan tersebut disebabkan oleh beberapa komponen perubahan, yaitu:

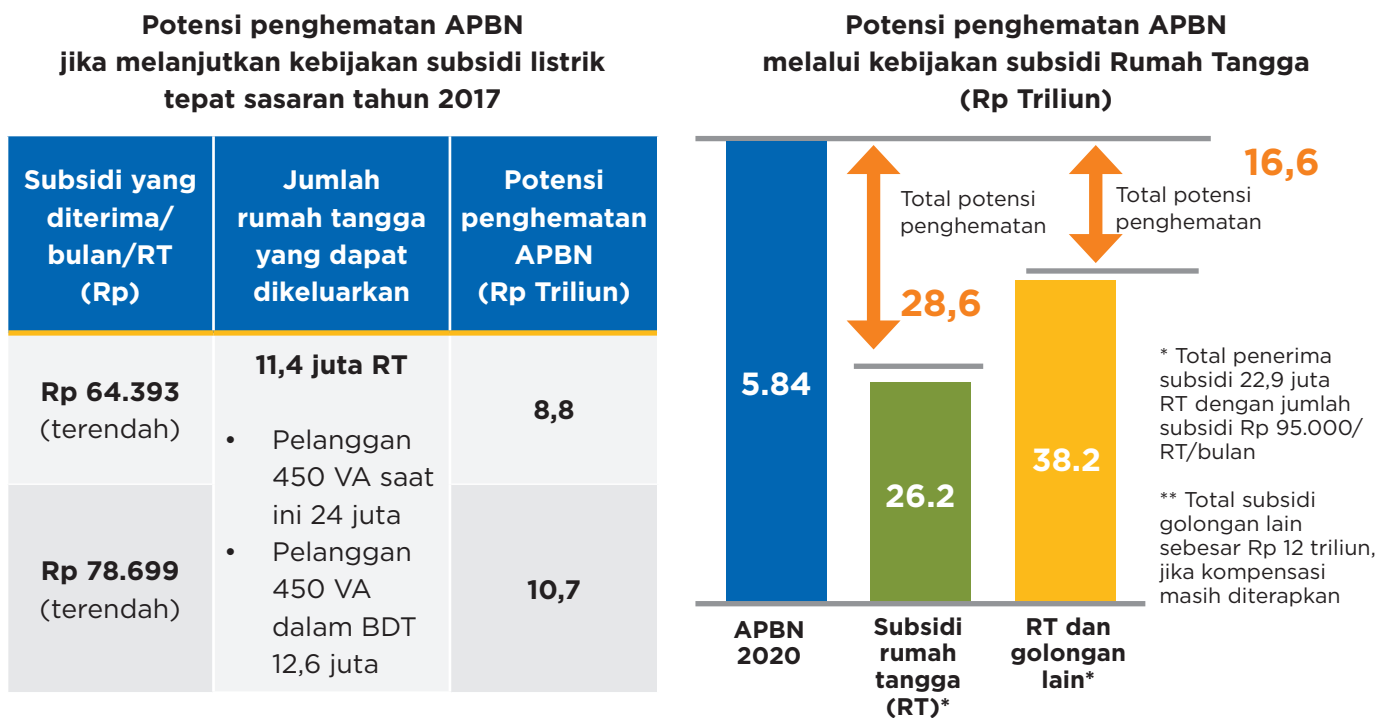
**Tabel 3. Perbandingan Skema Kelanjutan SLTS dan Subsidi Rumah Tangga**

Komponen perubahan	Kelanjutan SLTS	Subsidi rumah tangga
<b>Jumlah penerima manfaat</b>	19,8 juta	22,9 juta
<b>Besaran nilai subsidi/bulan</b>	Rp.78.699,-	Rp.95.000,-
<b>Besaran kompensasi bagi pelanggan PLN lainnya</b>	12 trilyun rupiah, tidak ada penyesuaian tarif	Tidak ada, karena penyesuaian tarif



Berdasarkan simulasi perhitungan, potensi penghematan APBN dari kebijakan subsidi rumah tangga lebih tinggi daripada kebijakan lanjutan SLTS 2017. Subsidi rumah tangga dapat menghemat anggaran negara sebesar 28,6 trilyun rupiah dengan asumsi bahwa penyesuaian tarif diberlakukan untuk semua golongan. Apabila penyesuaian tarif belum diberlakukan, maka penghematan anggaran negara mencapai 16,6 trilyun. Kelanjutan SLTS 2017 dapat menghemat anggaran hanya hingga 10,7 trilyun meskipun jumlah rumah tangga yang disubsidi lebih sedikit daripada subsidi langsung rumah tangga.

**Gambar 7. Potensi Penghematan Anggaran Dalam Kelanjutan SLTS dan Subsidi Rumah Tangga**



Sebagai catatan, proyeksi dampak fiskal di atas belum mempertimbangkan kenaikan harga listrik non-subsidi secara bertahap. Sebagaimana SLTS 2017, pelaksanaan subsidi rumah tangga maupun kelanjutan SLTS 2017 perlu menggunakan metode kenaikan harga yang sama supaya meminimalisasi efek kejut bagi rumah tangga yang dikeluarkan dari subsidi dan reaksi negatif pelaku pasar yang tidak diharapkan. Kenaikan harga listrik non-subsidi dapat dilakukan selama tiga kali dalam kurun waktu satu tahun sejak berlakunya kebijakan baru.

## **Integrasi Penyaluran Subsidi Rumah Tangga Untuk Listrik dan Subsidi LPG dengan Penyaluran Bantuan Program Perlindungan Sosial**

Selain subsidi rumah tangga untuk listrik, Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan juga mengusulkan subsidi rumah tangga dengan nilai tetap menggantikan subsidi komoditas untuk LPG 3 Kg. Sebagaimana subsidi listrik, Pemerintah memandang bahwa subsidi rumah tangga untuk gas dapat mengoptimalkan penghematan anggaran negara dan meningkatkan ketepatan sasaran subsidi gas. Subsidi rumah tangga untuk gas juga menyasar rumah tangga dengan tingkat kesejahteraan 40% terendah yang terdaftar di DTKS. Dengan demikian, penerima subsidi listrik juga akan memperoleh subsidi gas.

Integrasi penyaluran subsidi listrik dan gas dapat diterapkan melalui pembuatan dompet elektronik 'subsidi energi' di dalam rekening simpanan yang terdaftar sebagai rekening penyaluran subsidi. Total nilai kedua subsidi dapat ditransfer dalam sekali waktu atau dua waktu yang berbeda, tergantung dari pengkajian tentang prosedur akuntabilitas pengelolaan keuangan negara. Nilai rupiah subsidi listrik dan subsidi gas dapat digunakan untuk pemakaian gabungan kebutuhan energi atau pemakaian terpisah sesuai alokasi.

Skema penyaluran yang lebih luas adalah mengintegrasikan penyaluran subsidi listrik dan gas dengan penyaluran bantuan Program Perlindungan Sosial dalam hal penyaluran dana subsidi ke penerima manfaat. Bank penyalur bantuan Program Perlindungan Sosial hanya perlu membuka dompet elektronik subsidi energi bagi rumah tangga yang telah memiliki Kartu Kesejahteraan Sosial (KKS) melalui kepesertaan di Program Keluarga Harapan dan Bantuan Pangan Non Tunai, tidak perlu membuka rekening baru. Sementara itu, bank penyalur membuka rekening simpanan baru bagi rumah tangga yang tidak terdaftar di PKH dan BPNT, dengan dompet elektronik energi sebagai satu-satunya dompet khusus.

**Gambar 8. Integrasi Pemanfaatan Subsidi Listrik dan LPG**



Penerbitan kartu debit bagi penerima manfaat subsidi energi non-peserta PKH dan BPNT merupakan pilihan dari rumah tangga yang bersangkutan. Apabila rumah tangga memandang bahwa rekening simpanan yang diterima akan dimanfaatkan juga untuk tabungan pribadi (*personal saving*), maka rumah tangga dapat mengajukan permohonan penerbitan kartu debit ke bank sesuai prosedur yang berlaku di bank yang bersangkutan. Penerbitan kartu juga dapat menjadi kebutuhan rumah tangga pelanggan paska bayar PLN apabila mereka memilih membayar tagihan listrik melalui layanan ATM daripada melalui agen Layanan Keuangan Digital atau Laku Pandai.





**4**

**Implementasi  
Penyaluran Subsidi  
Listrik Rumah Tangga**

**T**eknologi pemanfaatan dana subsidi listrik yang dapat digunakan oleh rumah tangga merupakan sarana penting untuk memastikan bahwa rumah tangga penerima manfaat memperoleh akses ke listrik yang lebih baik. Dengan cara penyaluran dana subsidi listrik melalui dompet elektronik di rekening bank, rumah tangga penerima manfaat hanya akan dapat menggunakan dana tersebut apabila ada titik layanan transaksi di mana rumah tangga dapat melakukan transaksi belanja listrik. Tanpa adanya titik layanan transaksi, dana subsidi listrik akan bersifat ‘dormant’ karena tidak dapat diakses. Namun, keberadaan titik layanan transaksi harus memiliki kapasitas untuk melakukan transaksi elektronik terkait belanja listrik.

## Kapasitas Titik Layanan Transaksi

Kapasitas utama dari titik layanan transaksi pembelian/pembayaran listrik secara digital adalah kemampuan melakukan transaksi keuangan yang aman dan terpercaya. Agen Layanan Keuangan Digital (LKD) dan agen Laku Pandai merupakan titik layanan transaksi yang dapat meningkatkan keamanan dan kepercayaan konsumen karena kedua jenis agen direkrut oleh bank terlebih jika pemanfaatan dana subsidi menggunakan metode baru. LKD dan Laku Pandai merupakan layanan yang diawasi oleh Bank Indonesia dan OJK. Hal ini berbeda dari *Payment Point Online Banking* (PPOB) yang direkrut oleh institusi non-keuangan. Dengan demikian, pengawasan transaksi pemanfaatan subsidi listrik akan lebih mudah apabila dilakukan oleh kedua jenis agen bank.

Agen LKD dan agen Laku Pandai juga telah memiliki pengalaman dalam pemanfaatan Bantuan Pangan Non-Tunai. Mereka telah terlatih dalam menggunakan fitur uang elektronik untuk transaksi jual beli sembako dengan penerima manfaat BNPT. Artinya, mereka telah terbiasa melayani transaksi dengan konsumen dalam konteks pemanfaatan uang elektronik oleh rumah tangga miskin/rentan miskin. Tingkat kepuasan nasabah terhadap agen LKD dan agen Laku Pandai juga tinggi (94%)<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> LPEM FEB Universitas Indonesia. Penelitian Pendahuluan Layanan Keuangan Digital dan Laku Pandai: Inklusivitas, Kendala, dan Potensi.

## Teknologi Pemanfaatan Dana Subsidi Listrik Oleh Rumah Tangga

Berdasarkan kajian dan uji coba terhadap beberapa pilihan teknologi finansial, Pemerintah merekomendasikan penggunaan dompet elektronik sebagai instrumen pembayaran dan verifikasi identitas biometrik sebagai metode E-KYC untuk transaksi pembelian listrik. Teknologi finansial verifikasi biometrik terbukti lebih murah bagi bank penyalur, efisien bagi *outlet*, dan mudah bagi rumah tangga. Gambar berikut merangkum perbandingan teknologi verifikasi biometrik yang relatif masih baru dan teknologi kartu debit yang selama ini digunakan oleh bank.

**Gambar 9. Perbandingan Transaksi Keuangan Dengan Otentifikasi Kartu Debit dan Biometrik Wajah**

	Biaya cetak dan distribusi kartu		Biaya <i>channel</i> /tahun*		Perubahan perilaku
	Alat pembayaran: <b>KARTU</b>	15,8 juta KPM*	31,4 juta KPM#	1:250 KPM (125.600 EDC)	
Otentifikasi: <b>PIN</b>	Rp 316 milyar	Rp 628 milyar	Rp 195,4 milyar	Rp 391,9 milyar	
	*Jika hanya mencetak selisih jumlah kartu (31,4 juta-15,6 juta)	#Jika mencetak ulang seluruh kartu dengan kartu <i>chip</i>	*Biaya operasional EDC Rp 130 ribu/bulan/unit, dihitung untuk 31,4 juta RTM		
Alat pembayaran: <b>dompet elektronik</b> Otentifikasi: <b>biometrik wajah</b>	Tidak ada biaya cetak dan distribusi kartu (tidak memerlukan kartu)		Tidak ada biaya aplikasi elektronik yang digunakan oleh <i>merchant</i>		Tidak ada perubahan perilaku

Transaksi menggunakan kartu debit merupakan salah satu metode transaksi yang paling banyak digunakan namun memiliki beberapa kekurangan. Pertama, sebagai instrumen pembayaran, kartu debit membutuhkan biaya pencetakan dan distribusi kartu debit yang mencapai 628 milyar untuk 31,4 juta rumah tangga penerima manfaat LPG. Kedua, pembayaran dengan kartu debit membutuhkan kanal atau terminal pembayaran yang disebut *Electronic Data Capture Machine* (mesin EDC) yang membutuhkan investasi besar bagi *merchant*. Apabila negara memberikan fasilitas peminjaman mesin EDC kepada *merchant*, maka biaya sewa mesin yang

ditanggung negara sebesar 391 milyar rupiah per bulan. Ketiga, rumah tangga harus mengadopsi perilaku baru, yaitu menyimpan dan membawa kartu debit dan mengingat *Personal Identification Number* (PIN) untuk bertransaksi. Dengan kata lain, ada proses belajar perilaku baru yang biasanya membutuhkan waktu.

Sebaliknya, transaksi dengan metode otentikasi biometrik memberikan beberapa keuntungan dalam ketiga aspek di atas. Pertama, otentikasi biometrik tidak membutuhkan alat pembayaran fisik seperti kartu. Bank penyalur menghemat biaya pengadaan karena tidak perlu mencetak kartu bagi nasabah. Kedua, *outlet*/titik layanan keuangan hanya perlu mengunduh aplikasi elektronik di telepon pintar sebagai terminal/kanal pembayaran sehingga tidak membutuhkan investasi terminal dengan fungsi khusus seperti mesin EDC. Ketiga, tidak ada perubahan perilaku yang dibutuhkan oleh rumah tangga karena otentikasi menggunakan apa yang melekat pada dirinya.

Selain ketiga aspek tersebut, otentikasi biometrik memiliki keunggulan dalam hal keamanan transaksi dibandingkan otentikasi PIN. Karakteristik biometrik merupakan sesuatu yang bersifat unik dan melekat pada individu sehingga sulit disalahgunakan oleh pihak lain. Pemilik rekening juga tidak perlu membawa peralatan/instrumen apapun saat bertransaksi. Bahkan pemilik rekening tidak perlu membawa telepon seluler karena pengecekan saldo di dompet elektronik hanya aktivitas tambahan, bukan aktivitas yang disyaratkan dalam transaksi. Sebaliknya otentikasi melalui PIN lebih rawan penyalahgunaan. Selama pemantauan pemanfaatan dana bantuan PKH, Pemerintah mendapati risiko keamanan transaksi menggunakan kartu debit termasuk banyaknya pemilik rekening menyerahkan kartu dan PIN kepada orang lain untuk membantu transaksi.

Satu-satunya kekurangan dari transaksi melalui otentikasi biometrik adalah transaksi hanya dapat dilakukan oleh anggota rumah tangga yang melakukan registrasi biometrik untuk keperluan pembelian listrik/gas. Anggota lain di dalam rumah tangga tidak dapat menggantikannya bertransaksi karena otentikasi biometrik yang dilakukan oleh individu lain akan mengalami kegagalan. Apabila pemilik identitas biometrik berhalangan dalam waktu beberapa hari, maka pembelian listrik/gas akan tertunda beberapa hari. Sebaliknya, otentikasi menggunakan PIN memungkinkan anggota lain di dalam rumah tangga untuk bertransaksi apabila pemilik rekening di



dalam rumah tangga berhalangan.

Selanjutnya, dari hasil kajian ditemukan bahwa otentikasi biometrik menggunakan pengenalan wajah (*facial recognition*) lebih efisien daripada sidik jari (*fingerprint*). Aktivitas kunci saat registrasi dan otentikasi data biometrik pengenalan wajah adalah memfoto anggota rumah tangga pemilik rekening sehingga bank penyalur dan *merchant* tidak membutuhkan investasi tambahan. Sementara itu, saat ini teknologi yang tersedia masih membutuhkan alat pembaca sidik jari tersendiri untuk pemindaian sidik jari saat registrasi sidik jari oleh bank penyalur dan alat pembaca sidik jari yang terpisah dari telepon pintar untuk otentifikasi sidik jari di agen. Dengan demikian, pemindaian dan pembacaan sidik jari masih membutuhkan investasi tersendiri.

## **Koordinasi Dengan Pemangku Kepentingan Pusat dan Daerah**

Tahap awal dari implementasi kebijakan subsidi listrik rumah tangga adalah koordinasi antar pemangku kepentingan di Pemerintahan di Tingkat Pusat dan Tingkat Daerah untuk penyiapan data penerima manfaat, pembukaan rekening kolektif, penyiapan *outlet/merchant*, sosialisasi tentang pemanfaatan dana subsidi ke masyarakat, dan registrasi data biometrik penerima manfaat.

### **1. Koordinasi Tingkat Pusat**

Koordinasi pertama di tingkat Pemerintah Pusat dilakukan antara Kementerian ESDM sebagai Pengguna Anggaran subsidi listrik dengan TNP2K, Kementerian Sosial, Kementerian Dalam Negeri, Bank Indonesia, dan Otoritas Jasa Keuangan. Koordinasi ini dilakukan untuk memastikan dasar hukum, tahapan, dan berbagai prosedur administratif terkait subsidi listrik rumah tangga. Kementerian ESDM juga mengumpulkan gagasan dan umpan balik tentang implementasi kebijakan subsidi rumah tangga, termasuk tentang bagaimana pemanfaatan dana subsidi oleh rumah tangga yang tidak menggunakan listrik PLN. Koordinasi juga membentuk sebuah Tim Pengendali dan menetapkan para pejabat negara yang terlibat dalam Tim Pengendali. Selain itu, penyiapan data penerima manfaat *by name by address*

yang akan menjadi data pembukaan rekening bank merupakan hal penting dalam koordinasi antar lembaga.

Koordinasi di Tingkat Pusat selanjutnya dilakukan antara Kementerian/Lembaga dengan PLN dan bank-bank Himbara. Walaupun tidak lagi menyalurkan subsidi listrik, PLN masih berperan dalam memastikan kesiapan distributor/agen token listrik dan pemanfaatan subsidi listrik untuk transaksi non-tagihan listrik. Bank Himbara (BRI, Bank Mandiri, BNI, dan BTN) berperan besar dalam penyaluran dana subsidi dan pemanfaatannya. Koordinasi dengan perusahaan-perusahaan BUMN tersebut membahas beberapa hal berikut:

- Merencanakan sosialisasi dan edukasi tentang mekanisme penyaluran dan pemanfaatan subsidi listrik kepada rumah tangga penerima manfaat.
- Menyepakati proses pembukaan *basic saving account* (BSA) dan registrasi data biometrik penerima manfaat secara kolektif.
- Menentukan jadwal penyaluran dana subsidi listrik ke rumah tangga termasuk pemindahbukuan dana dari kas negara ke bank penyalur dan dana dari bank penyalur ke rekening penerima manfaat.
- Penyiapan sumber daya dan infrastruktur perbankan untuk pembukaan rekening dan registrasi data biometrik.
- Pemetaan ketersediaan dan kesiapan jaringan internet 3G di *outlet/merchant/* PPOB dan agen perbankan (LKD dan Laku Pandai) di seluruh wilayah Indonesia dan penentuan kriteria merchant yang dapat menjadi titik transaksi subsidi listrik.
- Memetakan risiko, bagaimana mengurangi risiko sebelum terjadi, dan bagaimana menangani risiko yang sudah terjadi.

## 2. Koordinasi Tingkat Daerah

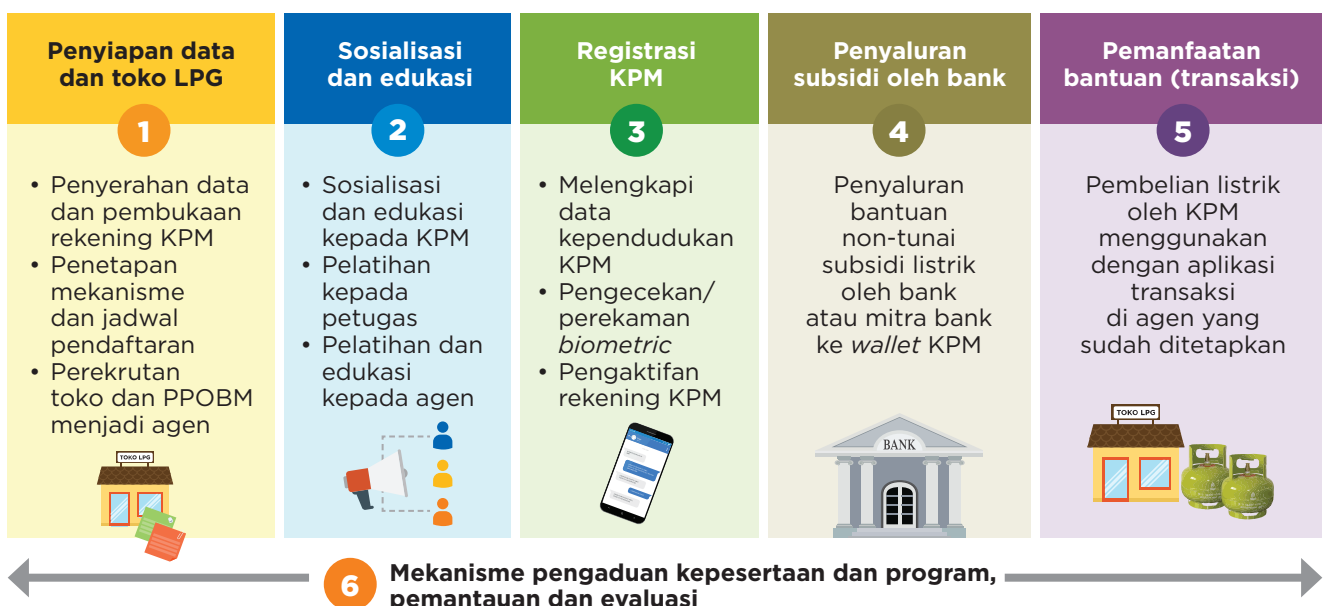
Koordinasi selanjutnya dilakukan oleh pemangku kepentingan di Tingkat Pusat dengan Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota. Koordinasi bertujuan untuk menyepakati dan merencanakan kegiatan teknis untuk mendukung implementasi subsidi listrik di lapangan. Hal-hal penting yang membutuhkan dukungan Pemerintah Daerah antara lain verifikasi data penerima manfaat *by name by address* dan keberadaan mereka, sosialisasi subsidi listrik ke masyarakat,

pembukaan rekening dan registrasi data biometrik secara kolektif, penyerahan rekening bank kepada penerima manfaat, dan penyiapan *outlet/merchant* yang melayani transaksi pembayaran/pembelian listrik. Dalam kegiatan-kegiatan tersebut, Pemerintah Daerah akan mengkoordinasi dan melibatkan aparatur desa/kelurahan.

## Tahapan Implementasi Subsidi Listrik Untuk Rumah Tangga

Implementasi subsidi listrik untuk rumah tangga melalui serangkaian tahapan yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan. Secara operasional, penyaluran subsidi listrik untuk rumah tangga memiliki karakteristik yang tidak jauh berbeda daripada penyaluran Bantuan Pangan Non-Tunai, yaitu Pemerintah menyalurkan dana subsidi kepada penerima manfaat melalui bank dan memastikan bahwa penerima manfaat menggunakannya sesuai peruntukannya. Agar mekanisme ini dapat berjalan, Pemerintah membentuk kemitraan dengan bank yang memiliki jangkauan yang luas, mempersiapkan *merchant* di seluruh Indonesia yang melayani transaksi pembelian/pembayaran listrik bagi penerima subsidi, dan mempersiapkan data penerima manfaat untuk kebutuhan transaksi perbankan yang mudah dan bagi penerima manfaat. Tahapan implementasi subsidi listrik untuk rumah tangga sebagai berikut.

**Gambar 10. Tahapan Implementasi Subsidi Listrik Rumah Tangga**



## 1. Penyiapan Data Rumah Tangga dan Perekrutan Agen

Data rumah tangga penerima manfaat yang terdapat di Data Terpadu Kesejahteraan Sosial wajib diverifikasi oleh Pemerintah Kabupaten/Kota melalui aplikasi Sistem Informasi Kesejahteraan Sosial agar data sesuai situasi terkini. Pemerintah Daerah memverifikasi data rumah tangga untuk memastikan bahwa rumah tangga masih berstatus aktif sebagai penerima manfaat. Pemerintah Daerah juga melengkapi data yang dibutuhkan oleh bank untuk melakukan *Know Your Customer* (KYC) sebagai salah satu syarat pembukaan rekening bank. Bagi rumah tangga yang tidak berstatus aktif, Pemerintah Daerah mengindikasikan bahwa status rumah tangga sudah non-aktif. Rumah tangga yang tidak dapat diverifikasi akan ditindaklanjuti saat registrasi data biometrik.

Kemensos menyerahkan data rumah tangga yang selesai diverifikasi kepada Kementerian ESDM sebagai Pengguna Anggaran. Selanjutnya Kementerian ESDM akan menyerahkan data rumah tangga ke bank-bank penyalur dana subsidi listrik. Bank akan melakukan pengecekan lagi terhadap data tersebut sebelum melakukan pembukaan rekening simpanan secara kolektif.

Sementara itu, bank penyalur bekerja sama dengan Pemerintah Daerah dalam penyiapan agen bank dan *merchant* yang melayani transaksi pembayaran/pembelian listrik. Bank penyalur dan Pemda mengidentifikasi agen bank dan *merchant* yang masih aktif dan berpotensi menjadi titik pembelian/pembayaran listrik bagi penerima manfaat subsidi. Bank penyalur juga membuka kesempatan bagi toko-toko sembako untuk mendaftar menjadi agen bank baru sehingga berpotensi terjaring menjadi titik pembelian/pembayaran listrik. Penanda khusus dapat diberikan kepada agen, *merchant*, dan toko yang menjual LPG berkaitan dengan rencana integrasi penyaluran subsidi listrik dan gas.

Perekrutan agen/*merchant*/toko yang dapat melakukan transaksi listrik dengan akses dompet subsidi listrik dilakukan dengan memperhatikan sebaran rumah tangga penerima manfaat di tiap kelurahan/desa. Agar sebaran agen di luar Jawa, Sumatera, dan Bali lebih merata, maka bank penyalur dapat mendorong pendaftaran agen bank atau bekerja sama dengan perusahaan telekomunikasi untuk mendorong agennya bergabung menjadi titik transaksi. Sebaran titik

transaksi juga memperhatikan kapasitas agen/*merchant*/toko dalam melayani rumah tangga bertransaksi melalui otentifikasi biometrik maupun kartu debit/PIN. Namun perlu dicatat bahwa *merchant* yang hanya dapat melayani transaksi dengan EDC juga dapat menjadi titik transaksi mengingat rumah tangga PKH dan BPNT memiliki kartu debit yang dapat digunakan untuk transaksi.

Berdasarkan data rumah tangga penerima manfaat yang telah memenuhi KYC, bank penyalur membuka rekening simpanan berupa *basic saving account* bagi rumah tangga yang belum memiliki rekening simpanan melalui Program Keluarga Harapan dan Bantuan Pangan Non-Tunai. Berbeda dari rumah tangga PKH dan BPNT, bank penyalur tidak mencetak kartu debit bagi penerima manfaat dengan rekening baru. Untuk rumah tangga yang sudah memiliki rekening simpanan, bank penyalur membuka dompet elektronik penyaluran dana subsidi listrik. Bank penyalur menyerahkan daftar dan jumlah rumah tangga yang memiliki rekening simpanan baru, daftar dan jumlah rumah tangga PKH dan BPNT yang memiliki dompet elektronik subsidi listrik, dan daftar dan jumlah rumah tangga yang tidak dapat dibukakan rekening simpanan kepada Kementerian ESDM.

Selanjutnya, Kementerian ESDM menyampaikan hasil pembukaan rekening simpanan dan/atau dompet elektronik subsidi listrik kepada Pemerintah Daerah sebagai persiapan sosialisasi dan registrasi data biometrik. Kementerian ESDM juga menyerahkan jumlah dan daftar rumah tangga yang telah memiliki rekening simpanan dan rumah tangga yang gagal dibukakan rekening simpanan kepada Pemerintah Daerah. Dengan demikian, Pemerintah Daerah dapat memberikan informasi kepada rumah tangga yang telah memiliki rekening dan dompet elektronik subsidi listrik dan melengkapi data rumah tangga yang belum memiliki rekening.

## **2. Sosialisasi Mekanisme Penyaluran Subsidi Listrik kepada Rumah Tangga dan Edukasi Agen**

Sosialisasi tentang subsidi listrik rumah tangga diberikan kepada rumah tangga penerima manfaat dan agent bank. Informasi yang diberikan dalam sosialisasi terutama tentang besaran subsidi listrik, mekanisme penyaluran subsidi, dan pemanfaatan dana subsidi untuk transaksi listrik. Sosialisasi disampaikan

melalui media massa dan pertemuan khusus dengan kelompok sasaran sehingga memastikan keluasan jangkauan dan kedalaman informasi.

Kegiatan sosialisasi bagi penerima manfaat melalui pertemuan khusus diselenggarakan oleh Kementerian ESDM, bank penyalur, dan Pemda dengan dukungan aparaturnya kecamatan dan desa. Selain informasi tentang penyaluran dan pemanfaatan subsidi, tim sosialisasi juga memberi informasi tentang registrasi data biometrik oleh anggota rumah tangga yang terdaftar sebagai pemilik rekening simpanan untuk subsidi listrik. Pemberian informasi tersebut memastikan bahwa registrasi data biometrik dihadiri oleh anggota rumah tangga yang seharusnya. Kegiatan sosialisasi juga memberikan kesempatan bagi rumah tangga yang belum memiliki rekening untuk membuka rekening simpanan di tempat.

Sosialisasi bagi agen bank dengan metode pelatihan diselenggarakan oleh Kementerian ESDM, bank penyalur, dan Pemerintah Daerah untuk mempersiapkan agen bank yang telah menjadi mitra pemanfaatan subsidi listrik. Pesan utama dalam sosialisasi adalah sarana yang dibutuhkan untuk transaksi listrik, kesediaan dana dan token listrik, dan proses transaksi pembelian/pembayaran listrik melalui autentikasi data biometrik dan kartu. Pelaksana sosialisasi juga memberikan informasi tentang insentif keagenan berdasarkan transaksi dan bagaimana agen/*merchant* memperoleh insentif. Tim pelaksana juga memastikan bahwa agen/*merchant* telah mendaftarkan rekening bank untuk keperluan penyaluran insentif.

### 3. Registrasi Data Biometrik Penerima Manfaat

Registrasi data biometrik penerima manfaat dilakukan secara kolektif dengan mengundang rumah tangga penerima manfaat melalui perangkat desa/kelurahan. Registrasi dilakukan kepada seluruh rumah tangga penerima manfaat, termasuk rumah tangga yang sudah memiliki Kartu Keluarga Sejahtera. Anggota rumah tangga yang mendaftarkan data biometrik adalah pemilik rekening simpanan yang terdaftar untuk subsidi listrik. Apabila ada pemilik rekening yang tidak dapat hadir karena hambatan fisik atau mobilitas karena lanjut usia atau disabilitas fisik, maka petugas registrasi dari bank dan perangkat desa akan mendatangi rumah penerima manfaat untuk melakukan registrasi.

Pemilik rekening menghadiri kegiatan registrasi dengan membawa KTP elektronik dan Kartu Keluarga untuk memastikan kesesuaian orang yang melakukan registrasi dan data pemilik rekening. Apabila terjadi ketidaksesuaian data, maka petugas registrasi dari bank dan perangkat desa akan melakukan triangulasi informasi untuk pengecekan kesesuaian. Apabila pengecekan menunjukkan bahwa anggota rumah tangga yang hadir bukan pemilik rekening di rumah tangga, maka registrasi biometrik tidak dapat dilakukan.

Registrasi data biometrik menggunakan teknologi yang dipersiapkan oleh bank penyalur. Data biometrik utama yang direkam dalam proses registrasi adalah pengenalan wajah (*face recognition*). Namun, data biometrik harus mendapatkan persetujuan dari penerima manfaat. Data biometrik yang berhasil direkam diverifikasi untuk memastikan bahwa data biometrik dapat digunakan untuk otentifikasi. Data yang terverifikasi akan disimpan ke dalam basis data nasabah di bank penyalur. Perekaman data biometrik yang gagal akan diulang hingga berhasil.

Selain registrasi data biometrik, bank penyalur menyerahkan buku rekening simpanan kepada penerima manfaat. Buku rekening simpanan dapat digunakan oleh rumah tangga saat hendak melakukan transaksi penyimpanan, penarikan, dan pengecekan saldo di kantor layanan bank atau agen bank. Manfaat rekening simpanan tersebut akan dirasakan oleh rumah tangga yang tidak memiliki telepon pintar atau tidak menggunakan *mobile banking* meskipun memiliki telepon pintar. Selain itu, buku rekening memberikan manfaat psikologis bagi penerima manfaat, yaitu rasa memiliki simpanan di bank.

Selanjutnya, bank penyalur mengaktifkan rekening simpanan rumah tangga penerima manfaat yang baru bergabung dalam bantuan dan subsidi langsung non-tunai. Rekening aktif tersebut dapat dimanfaatkan oleh rumah tangga untuk melakukan transaksi keuangan sebagaimana *basic savings account* dalam sistem layanan keuangan di Indonesia. Dompot elektronik subsidi listrik serta merta aktif dan pemilik rekening dapat melakukan transaksi keuangan menggunakan dompot elektronik tersebut termasuk dana transfer yang berasal dari sumber selain bank penyalur.

## 4. Penyaluran Subsidi Listrik ke Rumah Tangga

Negara menyalurkan subsidi listrik ke rumah tangga sebesar Rp.95.000,- per bulan melalui transaksi perbankan. Alur transaksi subsidi listrik sebagai berikut: 1) Dana subsidi listrik di Kas Negara ditransfer ke rekening Kementerian ESDM di bank penyalur, 2) bank penyalur melakukan pemindahbukuan dana subsidi listrik dari rekening Kementerian ESDM ke rekening simpanan penerima manfaat. Penyaluran subsidi sejak dari Kas Negara hingga diterima di rekening penerima manfaat dijadwalkan secara rinci dan dituangkan dalam sebuah peraturan tentang belanja subsidi listrik untuk memastikan bahwa subsidi listrik disalurkan tepat waktu.

## 5. Pemanfaatan Subsidi Listrik

Rumah tangga penerima subsidi listrik berhak menggunakan dana subsidi untuk kebutuhan tagihan listrik maupun non-tagihan listrik. Rumah tangga dengan listrik PLN Prabayar dapat membeli token listrik di agen yang telah menjadi mitra bank penyalur dalam melayani transaksi dengan otentifikasi biometrik. Rumah tangga dengan listrik PLN Pasca Bayar juga dapat membayar tagihan listrik di agen tersebut dengan metode yang sama. Namun, rumah tangga juga dapat membeli/membayar listrik di *outlet* lain seperti *merchant* lain atau ATM asalkan rumah tangga memiliki kartu debit yang diperoleh dari bank penyalur secara mandiri atau KKS yang diperoleh melalui kepesertaan PKH dan BPNT.

Transaksi dengan otentifikasi biometrik wajah dilakukan di agen yang telah mengunduh aplikasi yang dikembangkan oleh bank penyalur/mitra bank di telepon pintarnya dan mengaktifkan akun di aplikasi. Agen membutuhkan sinyal internet 3G yang kuat dan stabil selama proses transaksi. Agen juga harus menguasai instruksi teknis tentang transaksi menggunakan otentifikasi biometrik pengenalan wajah. Transaksi dapat dilakukan hanya dengan pemindaian biometrik, meskipun bank penyalur/mitra juga dapat mensyaratkan pembeli menunjukkan KTP elektronik.

Proses transaksi pembelian/pembayaran listrik dengan otentifikasi biometrik sebagai berikut:



1. Penerima manfaat mendatangi agen dan memesan pembelian listrik dengan jumlah tertentu atau sesuai tagihan listrik.
2. Agen menyiapkan transaksi pembelian/pembayaran listrik sejumlah tertentu sesuai pesanan atau tagihan listrik.
3. Agen melakukan proses otentifikasi wajah penerima manfaat dengan memotret wajah penerima manfaat menggunakan aplikasi.
4. Agen meminta persetujuan penerima manfaat terhadap transaksi yang sudah disiapkan.
5. Agen melanjutkan transaksi pembelian/pembayaran listrik.
6. Transaksi selesai.

Nilai transaksi listrik ditentukan oleh rumah tangga secara bebas dan hanya dibatasi oleh jumlah saldo di dompet listrik. Saldo di dompet listrik tetap dapat digunakan oleh rumah tangga di bulan-bulan berikutnya apabila nilai transaksi dalam bulan berjalan di bawah nilai subsidi. Sebagaimana transaksi keuangan pada umumnya, transaksi pembelian atau pembayaran listrik tidak dapat dilakukan apabila nilai transaksi melampaui jumlah saldo di dompet listrik. Rumah tangga juga dapat menambahkan dana ke dompet listrik sebelum melakukan transaksi yang nilainya melampaui saldo di dompet listrik.

## **6. Kegiatan Pendukung: Mekanisme Pengaduan dan Pemantauan dan Evaluasi**

Selain tahapan implementasi, kebijakan subsidi rumah tangga untuk listrik wajib didukung oleh dua kegiatan yang diselenggarakan sepanjang implementasi kebijakan. Kegiatan pertama adalah mekanisme pengaduan kepesertaan subsidi sedangkan kegiatan kedua adalah pemantauan dan evaluasi.

### **a. Mekanisme Pengaduan**

Ada tiga jenis pengaduan masyarakat dalam implementasi kebijakan subsidi rumah tangga untuk listrik. Jenis pertama adalah pengaduan terkait dengan kepesertaan program subsidi listrik. Sebagaimana Subsidi Listrik Tepat Sasaran 2017,

pengaduan kepesertaan meliputi isu rumah tangga miskin/rentan miskin yang tidak terdaftar sebagai penerima subsidi listrik dan pemrosesan rumah tangga terdaftar menjadi nasabah bank. Jenis kedua adalah pengaduan tentang penerimaan dana subsidi dari Pemerintah ke rekening rumah tangga di antaranya dana tidak diterima nasabah atau kurang jumlah dana yang diterima. Jenis ketiga adalah pengaduan terkait layanan perbankan. Pengaduan layanan perbankan diajukan oleh rumah tangga yang telah menjadi nasabah bank melalui kebijakan subsidi listrik.

Pengelolaan pengaduan subsidi rumah tangga dapat menggunakan sistem penanganan pengaduan yang hampir sama dengan sistem pengaduan dalam Subsidi Langsung Tepat Sasaran. Struktur tim pengaduan melibatkan pemangku kepentingan daerah dari tingkat kabupaten/kota, kecamatan, dan desa/kelurahan agar rumah tangga berpenghasilan rendah dapat menjangkau layanan pengaduan dan seluruh aduan dapat diterima oleh tim di pusat. Bedanya, mekanisme pengaduan subsidi rumah tangga melibatkan bank penyalur di dalam sistem pengaduan menggantikan PLN. Penanganan pengaduan juga dikelompokkan berdasarkan jenis aduan di mana pengaduan tentang kepesertaan ditangani oleh Kementerian/Lembaga sedangkan pengaduan tentang pemrosesan penerima subsidi menjadi nasabah bank ditangani oleh bank penyalur/mitra bank.

Sementara itu, pengaduan tentang layanan bank terkait pemanfaatan subsidi listrik dapat diajukan langsung ke bank penyalur. Penerima manfaat dapat mendatangi kantor bank atau agen bank untuk mengajukan aduan. Pengaduan langsung ke bank penyalur dimungkinkan karena masalah yang diadukan tidak berkaitan dengan hak subsidi masyarakat. Selain itu, jumlah dan lokasi kantor layanan bank/agen bank Himbara lebih mudah dijangkau oleh masyarakat. Untuk pengaduan-pengaduan ini, bank penyalur dapat langsung menangani pengaduan tersebut.

## **b. Pemantauan dan Evaluasi**

Untuk memastikan efektivitas kebijakan subsidi listrik untuk rumah tangga, Pemerintah perlu melaksanakan pemantauan dan evaluasi terhadap implementasi kebijakan tersebut. Pemantauan dan evaluasi berfokus pada seberapa jauh indikator-indikator utama dari kebijakan subsidi listrik dicapai selama implementasi

kebijakan dan mengidentifikasi berbagai permasalahan yang terjadi. Capaian dan permasalahan dapat dipantau pada indikator-indikator antara lain:

- Pembukaan rekening simpanan rumah tangga bukan peserta PKH dan BPNT.
- Registrasi data biometrik rumah tangga penerima subsidi.
- Realisasi penyaluran dana subsidi rumah tangga.
- Sebaran agen/*merchant* yang mampu bertransaksi dengan otentifikasi biometrik.
- Proses transaksi pembelian listrik melalui otentifikasi biometrik dan metode lain.

Secara garis besar, pemantauan dan evaluasi dapat mengkombinasikan pendekatan kuantitatif dan kualitatif. Capaian implementasi kebijakan subsidi dapat dipantau berdasarkan data kuantitatif dari indikator yang diserahkan oleh bank penyalur. Capaian tersebut dapat didalami dengan mengumpulkan data kualitatif di lapangan dengan melakukan *spot check* dan wawancara dengan bank/mitra bank, agen, dan penerima manfaat. Permasalahan yang terjadi dapat dipantau melalui pemantauan berita di media massa dan pengambilan data di lapangan.

## **Penyaluran Subsidi Listrik Bagi Rumah Tangga Bukan Pelanggan PLN**

Subsidi langsung bagi rumah tangga akan dapat dimanfaatkan oleh rumah tangga bukan pelanggan listrik PLN apabila ada mekanisme khusus dalam pemanfaatan dana subsidi yang mereka terima melalui rekening simpanan. Pengembangan mekanisme ini membutuhkan sumber daya yang memadai mengingat penyediaan listrik alternatif bersifat lokal sehingga jumlah penyedia energi alternatif di tingkat lokal cukup banyak. Berdasarkan sumber energi, saat ini penyediaan listrik alternatif untuk kebutuhan rumah tangga meliputi listrik tenaga surya, tenaga air, tenaga mikro hidro, tenaga angin, *accu/aki*, dan generator. Namun, tidak semua penyediaan listrik non PLN ini menggunakan sistem terpusat. Sebagian rumah tangga menyediakan listrik dengan sumber energi alternatif secara perorangan khususnya rumah tangga yang menggunakan tenaga surya, aki, dan generator.

Pengembangan mekanisme pemanfaatan subsidi bagi rumah tangga non PLN memiliki fungsi ganda. Pertama, adanya kepastian bahwa seluruh rumah tangga

yang terdapat di DTKS dapat memanfaatkan dana subsidi listrik yang diterima. Kedua, dimungkinkannya pemanfaatan subsidi untuk belanja listrik alternatif mendukung komitmen Pemerintah untuk mengakselerasi listrik dari sumber energi terbarukan. Masyarakat akan melihat sinyal bahwa pemerintah telah mewujudkan satu lagi tonggak (*milestone*) dalam pengembangan energi alternatif, karena dibukanya dana subsidi untuk transaksi energi alternatif merupakan sebuah insentif bagi masyarakat dan operator penyedia energi alternatif.

Pemanfaatan dan pemeliharaan listrik alternatif yang disediakan secara terpusat umumnya dikelola oleh masyarakat penerima infrastruktur listrik terpusat. Sebagai contoh, desa atau komunitas mengelola Pembangkit Listrik Tenaga Surya Komunal berkapasitas 15 Kwp yang dibangun oleh Kementerian ESDM di desa-desa yang belum terjangkau listrik PLN dengan menunjuk operator yang terdiri dari anggota masyarakat atau menetapkan BumDes sebagai operator. Desa penerima menetapkan iuran bulanan bagi rumah tangga pengguna listrik dan operator melakukan penagihan pembayaran iuran. Mekanisme pengelolaan yang sama terjadi pada listrik alternatif terpusat yang disediakan oleh lembaga swadaya masyarakat atau perusahaan melalui kegiatan *Corporate Social Responsibility*.

Secara praktis, pengembangan mekanisme khusus pemanfaatan dana subsidi bagi pengguna listrik alternatif lebih *feasible* dilakukan pada pengguna listrik alternatif terpusat. Rumah tangga dapat membayar iuran/tagihan listrik kepada operator listrik yang digunakannya melalui dompet elektronik subsidi listrik, apabila operator listrik telah ditetapkan sebagai titik layanan transaksi pemanfaatan subsidi listrik.

Sementara itu, pengguna listrik alternatif perorangan membutuhkan mekanisme pemanfaatan dana yang berbeda. Pengguna listrik perorangan umumnya melakukan investasi pengadaan dan instalasi listrik di awal dan selanjutnya tidak membayar iuran apapun. Contohnya, rumah tangga berinvestasi untuk memasang panel tata surya berskala rumah tangga (*home solar panel*) dan hanya sesekali membeli komponen/suku cadang untuk pemeliharaan. Dengan demikian, pengguna tidak dapat memanfaatkan dana subsidi untuk membayar tagihan listrik. Mereka dapat memanfaatkan dana subsidi apabila Pemerintah membuka kemungkinan dompet subsidi gabungan subsidi listrik dan gas digunakan untuk membeli gas sepenuhnya.

Pengembangan mekanisme pemanfaatan dana subsidi bagi rumah tangga yang menggunakan listrik alternatif secara terpusat dapat melalui proses berikut:

## 1. Tahap 1: Penyiapan Data

Pemerintah Pusat mengidentifikasi proyek-proyek pengadaan listrik alternatif terpusat skala komunal di berbagai daerah. Selain proyek yang diimplementasikan oleh Kementerian ESDM, kedua institusi mendata proyek-proyek lembaga swadaya masyarakat (HIVOS, NZMates, dan lain-lain) dan CSR perusahaan melalui komunikasi dengan lembaga-lembaga tersebut. Identifikasi proyek dapat berkoordinasi dengan pemerintah kabupaten/kota, sebab proyek-proyek tersebut bekerja sama dengan pemerintah kabupaten/kota, termasuk serah terima proyek dan legalisasi tata kelola infrastruktur oleh BumDes atau masyarakat desa.

Selanjutnya, Pemerintah Pusat dan pemerintah kabupaten/kota melakukan pendataan rumah tangga DTKS yang tinggal di wilayah proyek listrik alternatif dan teridentifikasi sebagai bukan pengguna listrik PLN. Pemerintah kabupaten/kota melakukan pencocokan data rumah tangga di DTKS dan pelanggan listrik komunal, sebagaimana pencocokan antara DTKS dan pelanggan PLN. Data pelanggan yang cocok ditandai sebagai penerima subsidi dengan mekanisme khusus.

## 2. Tahap 2: Sosialisasi kepada Operator Listrik Komunal dan Perekrutan Agen Penyaluran Subsidi

Pemerintah Pusat dan pemerintah kabupaten/kota mengadakan sosialisasi tentang pemanfaatan dana subsidi listrik bagi pengguna listrik alternatif kepada pemerintah desa dan operator listrik (BumDes, Koperasi Unit Desa, dan lain-lain). Pelaksana sosialisasi juga mengajak BumDes/KUD untuk menjadi agen bank (LKD/Laku Pandai) dan selanjutnya menjadi titik layanan transaksi pemanfaatan subsidi listrik. Bank penyalur subsidi dapat menindaklanjuti hasil sosialisasi dengan merekrut operator listrik menjadi agen penyaluran subsidi listrik. Bank juga mengedukasi operator listrik tentang mekanisme penyaluran yang dipandang paling memungkinkan di desa sasaran, mengingat bahwa desa sasaran belum tentu

terjangkau layanan internet 3G.

### **3. Tahap 3: Sosialisasi Kepada Rumah Tangga Penerima Manfaat**

Pemerintah Pusat, bank penyalur, dan pemerintah kabupaten/kota melakukan sosialisasi kepada rumah tangga penerima manfaat. Poin penting dalam sosialisasi adalah mekanisme pemanfaatan subsidi listrik, yaitu bagaimana rumah tangga dapat membayar iuran listrik kepada operator listrik melalui dana subsidi di rekening simpanannya. Meskipun mekanisme pemanfaatan melalui otentikasi biometrik belum dapat diterapkan di desa sasaran, bank penyalur dapat melakukan registrasi biometrik bagi rumah tangga penerima manfaat. Dalam skenario bahwa teknologi biometrik belum dapat diterapkan karena ketiadaan internet, maka registrasi biometrik saat itu membuat kerja bank lebih efisien karena tidak perlu melakukan kunjungan khusus untuk registrasi biometrik apabila desa sasaran memiliki akses listrik di kemudian hari.

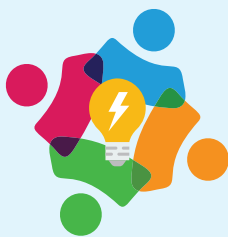
### **4. Tahap 4. Pemanfaatan Subsidi Listrik Guna Membayar Iuran Listrik Komunal**

Bank penyalur menjalankan mekanisme pemanfaatan subsidi listrik di desa-desa sasaran sehingga rumah tangga dapat membayar iuran listrik komunal dengan menggunakan dana di dalam dompet listrik/energi. Bank penyalur dan Pemerintah perlu melakukan pemantauan terhadap implementasi mekanisme tersebut di lapangan, khususnya di masa awal implementasi agar kendala-kendala dapat diidentifikasi dan dicari solusinya.

Pelaksanaan mekanisme pemanfaatan subsidi langsung bagi rumah tangga yang menggunakan energi alternatif sebaiknya dijalankan secara bertahap. Hal ini mengingat rumah tangga yang menggunakan energi alternatif umumnya tinggal di lokasi yang belum memiliki akses internet dan jarak titik layanan finansial seperti kantor bank dan *Automatic Teller Machine* (ATM) cukup jauh. Keterbatasan prasarana tersebut menjadi penghambat bagi rumah tangga penerima subsidi

untuk melakukan transaksi keuangan secara elektronik, baik melalui ATM, *mobile banking*, maupun otentikasi biometrik. Beberapa studi tentang agen bank juga menunjukkan bahwa agen bank dan nasabah di wilayah dengan infrastruktur terbatas masih melakukan transaksi secara tunai dan menggunakan buku tabungan untuk pencatatan. Transaksi elektronik baru dapat mereka lakukan apabila nasabah pergi ke daerah yang memiliki mesin ATM.

Uji coba atau *piloting* dalam skala kecil di beberapa provinsi akan memberikan gambaran bagi Pemerintah tentang praktik baik dan pembelajaran dalam pemanfaatan dana subsidi pengguna energi alternatif. Hasil pembelajaran dari *piloting* akan memudahkan Pemerintah untuk mereplikasi mekanisme tersebut dalam skala yang lebih besar. Selain itu, *piloting* memberikan kesempatan bagi Pemerintah untuk melakukan analisis tentang biaya dan manfaat dari mekanisme subsidi bagi rumah tangga dengan energi alternatif, termasuk dampak sosial ekonomi bagi peningkatan kesejahteraan perempuan dan anak.



## KISAH

---

### Listrik Komunal di Sumba Timur , NTT

Pada 12 Januari 2016, Pembangkit Listrik Tenaga Mikro Hidro (PLTMH) Kamihing di Kecamatan Kambata Mapambuhang, Sumba Timur NTT mulai beroperasi. Pengoperasian PLTMH Kamihing membuat warga desa Waimbidi dan Luku Wingir dapat menikmati akses listrik yang lebih baik. Waimbidi dan Luku Wingir berjarak 1,5 jam perjalanan dari Waingapu dan sebagian besar penduduknya bermata pencaharian di sektor pertanian. Sebelum pengadaan proyek listrik komunal yang didanai Kementerian ESDM tersebut, penduduk memasak menggunakan tungku tradisional, beberapa rumah menggunakan panel surya untuk penerangan, dan sebagian besar penduduk menggunakan lampu minyak untuk penerangan.

Saat ini, 50 dari 100 rumah di desa Waimbidi dan 70 dari 90 rumah di desa Luku Wingir yang sudah tersambung dengan layanan listrik dari PLTMH Kamihing yang memiliki daya 22 Kwh.

Untuk menikmati layanan tersebut, warga desa membayar iuran bulanan untuk membiayai pengelolaan dan pemeliharaan PLTMH. BumDes Luku Wingir memiliki unit usaha energi dan sumber daya alam yang berwenang menagih iuran listrik dan menyetorkannya ke koperasi induk untuk pembiayaan operasional teknisi dan pemeliharaan infrastruktur listrik.

Masyarakat hanya mampu membayar iuran sebesar 20 ribu per bulan. Minimnya dana yang terkumpul dari iuran membuat masyarakat kesulitan untuk memelihara infrastruktur secara optimal dan merencanakan penambahan daya serta infrastruktur agar rumah-rumah lain di kedua desa dapat menikmati listrik dari PLTMH. Adanya dana subsidi listrik langsung yang dapat dimanfaatkan untuk membayar iuran listrik akan memfasilitasi pembayaran iuran yang lebih besar. Dana iuran yang lebih besar akan memungkinkan kedua desa untuk memikirkan pengelolaan PLTMH yang lebih optimal, dengan catatan bahwa akuntabilitas dan transparansi keuangan PLTMH dapat ditingkatkan.

(Sumber: [www.energiterbarukan.org](http://www.energiterbarukan.org) dan [www.mongabay.or.id](http://www.mongabay.or.id)).

## **Pengelolaan Risiko Dalam Implementasi Kebijakan Subsidi Rumah Tangga**

Para KPM dan penyedia layanan/pengelola energi alternatif diberikan informasi mengenai tujuan pemberian subsidi energi dan tatacara pemanfaatan sistem transaksi pembelian energi alternatif secara elektronik atau manual dengan menggunakan dana subsidi energi yang diberikan oleh pemerintah. Pembelajaran dari implementasi Subsidi Langsung Tepat Sasaran dan Program Bantuan Pangan Non-Tunai memberikan petunjuk tentang berbagai risiko yang berpotensi muncul selama implementasi subsidi rumah tangga untuk listrik. Potensi risiko subsidi rumah tangga untuk listrik antara lain:

### **1. Integrasi Data Penerima Manfaat**

Data rumah tangga penerima manfaat yang terdapat di DTKS dan telah diverifikasi oleh Pemerintah Kabupaten/Kota melalui aplikasi Sistem Informasi Kesejahteraan Sosial (SIKS-NG) harus berkualitas. Bagaimana data rumah tangga yang diverifikasi memenuhi kualitas yang baik untuk dilakukan integrasi data, maka pemerintah Kabupaten/Kota perlu memastikan: Pertama, data rumah tangga harus



akurat dan dilengkapi dengan NIK (sebagai *unique* ID dan *mandatory*). Data dan NIK yang direkam dengan data sebenarnya yang dibawa oleh calon penerima manfaat haruslah sama. Kedua, pemerintah Kabupaten/Kota dan Kementerian/Lembaga atau instansi sebagai Kuasa Pemilik Anggaran (KPA) program yang berwenang melakukan pemutahiran data harus berkomitmen melakukan verifikasi berkala serta berkelanjutan baik secara langsung maupun tidak langsung. Ketiga, terintegrasinya data dengan data kependudukan dan sistem pembayaran melalui perbankan.

## 2. Integrasi Teknologi dan Aplikasi

Rekomendasi terkait penggunaan dompet elektronik sebagai instrumen pembayaran dan verifikasi identitas biometrik sebagai metode E-KYC untuk transaksi pembelian listrik terbukti lebih murah bagi bank penyalur, efisien bagi *outlet*, dan mudah bagi rumah tangga. Namun untuk mewujudkan hal tersebut diperlukan penyiapan teknologi dan aplikasi biometrik. Beberapa tantangan dalam mewujudkan hal tersebut mengerucut pada dua hal: Pertama, potensi dan tantangan pemanfaatan aplikasi. Kedua, terkait kebijakan *server* perekaman biometrik yang mengelola data biometrik penerima manfaat.

Tantangan pada pemanfaatan aplikasi biometrik terkait dengan tiga hal, yaitu; (1) kemampuan aplikasi terutama untuk mengelola 31,4 Juta KPM yang telah memiliki KKS dan penambahan calon penerima bantuan dari subsidi listrik serta kemampuan aplikasi dalam mengkoneksikan berbagai bank penyalur dan berbagai *e-wallet* bantuan; (2) Perijinan aplikasi biometrik terkait penggunaan *wallet* perbankan dan perijinan perbankan menggunakan layanan biometrik dalam otentikasi; (3) Penanggungjawab perekaman biometrik dan tentunya konsekuensi dari kebijakan tersebut terkait anggaran dan kesiapan SDM.

Sedangkan tantangan terkait dengan kebijakan peladen perekaman biometrik di antaranya: (1) Terkait dengan pengelola peladen, dimana jika dikelola oleh perbankan maka, harus mengikuti peraturan perbankan. Namun jika dikelola Kementerian/Lembaga atau instansi pemerintahan maka implikasinya kepada *budget* Kementerian/Lembaga, ketersediaan SDM, dan integrasinya dengan regulasi perbankan. (2) Diperlukan linimasa integrasi karena masing-masing instansi

berpacu menyiapkan kelengkapan baik infrastruktur dan regulasi yang diperlukan.  
(3) Akuntabilitas Pengelola *Server* G2P tergantung dari siapa pengelolanya.

### 3. Sebaran Agen Bank

Jumlah agen bank di seluruh Indonesia cukup besar namun sebarannya belum merata di wilayah pedesaan, khususnya agen yang melayani transaksi secara digital. Saat ini, jumlah agen Layanan Keuangan Digital sebanyak 569.813 agen<sup>21</sup> dan agen Laku Pandai sebanyak 1.252.767 agen<sup>22</sup>. Namun, jarak sebagian agen bank dengan penduduk di daerah pedesaan luar Jawa, Bali, dan Sumatera cukup jauh karena banyak agen bank berlokasi di dekat kantor layanan bank. Selain itu, sebagian agen Laku Pandai di luar Jawa, Bali, dan Sumatera belum menggunakan transaksi digital. Hal ini dapat berdampak pada minimnya akses penerima manfaat subsidi listrik ke layanan transaksi keuangan yang menggunakan otentifikasi biometrik.

Kendala ini dapat diminimalisasi melalui perekrutan agen LKD dan Laku Pandai secara lebih intensif. Kios-kios yang telah terdaftar sebagai PPOB dapat direkrut menjadi agen bank. Peningkatan jumlah agen sangat penting karena keamanan transaksi keuangan dengan otentifikasi biometrik di agen bank lebih tinggi karena agen LKD diawasi oleh Bank Indonesia dan agen Laku Pandai diawasi oleh OJK. Kendala transaksi biometrik juga dapat diminimalisasi dengan terbukanya akses transaksi listrik di dompet elektronik dengan menggunakan otentifikasi kartu debit sehingga penerima manfaat dapat bertransaksi listrik di ATM dan PPOB yang memiliki EDC.

---

<sup>21</sup> Bank Indonesia. November 2020. Statistik Sistem Keuangan Indonesia.

<sup>22</sup> Otoritas Jasa Keuangan. Oktober 2020. Laporan Triwulanan OJK.

## 4. Proses Akuisisi Agen Bank

Temuan di dalam uji coba pemanfaatan subsidi LPG dengan otentifikasi biometrik yang telah dilakukan, bahwa koordinasi kantor pusat-kantor cabang di bank penyalur, dukungan pemerintah daerah, dan dukungan sumber daya dalam akuisisi agen bank belum optimal. Isu-isu tersebut berdampak pada kurang cepatnya perekrutan agen bank untuk terlibat dalam pengembangan transaksi keuangan dengan otentifikasi biometrik. Dampak lainnya adalah kurang siapnya toko-toko yang direkrut dalam pelaksanaan uji coba transaksi biometrik. Kesenjangan ini juga dapat terulang saat penerima manfaat subsidi listrik mendatangi agen bank untuk membeli/membayar listrik saat situasi sesungguhnya.

Risiko lambatnya akuisisi agen bank dan ketidaksiapan agen dalam melayani transaksi biometrik dapat diatasi dengan koordinasi yang lebih baik antara kantor pusat dan kantor cabang di bank penyalur dalam alokasi sumber daya perekrutan agen. Selain itu, Tim Pengendali dapat memfasilitasi kantor cabang bank untuk mendapatkan dukungan yang lebih besar dari Pemerintah Daerah dalam memetakan kios-kios yang berpotensi direkrut menjadi agen bank. Bank dan Pemda juga perlu mensosialisasikan tahapan implementasi subsidi langsung ke agen bank secara berkelanjutan sedangkan peningkatan kapasitas agen diberikan sepanjang masa persiapan.

## 5. Kegagalan Transaksi Dengan Otentifikasi Biometrik

Kegagalan transaksi biometrik terjadi apabila transaksi listrik dengan otentifikasi biometrik dilakukan oleh anggota rumah tangga yang bertransaksi tidak terdaftar di data biometrik bank penyalur. Transaksi listrik juga gagal apabila koneksi telepon pintar ke internet 3G lemah dan tidak stabil saat transaksi berjalan. Kegagalan transaksi dapat menyebabkan kehabisan daya listrik bagi rumah tangga prabayar jika token listrik dibeli saat jumlah daya sangat kecil. Di tingkat agen, kegagalan transaksi listrik dengan biometrik dengan frekuensi tinggi dapat mengurangi kepercayaan penerima manfaat terhadap agen.

Risiko kegagalan transaksi dapat diatasi dengan tiga cara. Pertama, bank penyalur memetakan dan memetakan agen atau toko dengan akses sinyal 3G yang baik sebagai titik transaksi yang menggunakan otentifikasi biometrik. Kedua, Kementerian ESDM berkoordinasi dengan Kementerian Telekomunikasi dan Informatika dalam mendorong akselerasi pembangunan infrastruktur jaringan internet agar cakupan layanan internet 3G di pedesaan lebih baik. Ketiga, bank penyalur melakukan registrasi data biometrik pada dua anggota rumah tangga dari setiap rumah tangga penerima manfaat.

## **6. Pemanfaatan Dana Subsidi Oleh Rumah Tangga Bukan Pelanggan PLN**

Rumah tangga yang tidak menjadi pelanggan PLN berisiko tidak dapat memanfaatkan dana subsidi listrik. Jika dana subsidi hanya dapat digunakan untuk membayar tagihan listrik/membeli token listrik dan membeli melakukan tagihan non-listrik, maka dana subsidi listrik akan mengendap di rekening simpanan penerima manfaat. Baik rumah tangga yang menggunakan listrik non-PLN maupun rumah tangga tanpa listrik belum tentu bersedia untuk beralih menjadi pelanggan listrik PLN.

Risiko pemanfaatan dana subsidi dapat diantisipasi dengan memberikan pilihan bagi penerima manfaat melakukan pembelian gas atau sumber energi lain sebagai ganti listrik. Hal ini dimungkinkan apabila Pemerintah mengintegrasikan penyaluran subsidi listrik dan subsidi gas. Bank penyalur atau mitranya juga perlu mengidentifikasi agen-agen yang menjual komoditas energi selain listrik dan gas. PLN juga dapat berperan mendorong elektrifikasi bagi rumah tangga penerima subsidi yang belum menggunakan listrik dengan cara memberikan insentif kepada rumah tangga subsidi yang memasang listrik baru.

## DAFTAR PUSTAKA

Laporan Kajian Integrasi Subsidi Energi dalam Bantuan Sosial Nontunai, Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan.

Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 28 Tahun 2016 tentang Tarif Tenaga Listrik yang Disediakan oleh PT. Perusahaan Listrik Negara.

Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 29 Tahun 2016 tentang Mekanisme Pemberian Subsidi Tarif Tenaga Listrik untuk Rumah Tangga.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin.

Peraturan Presiden Nomor 166 Tahun 2014 tentang Program Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.

Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2017 tentang Penyaluran Bantuan Sosial Secara Nontunai.

Keputusan Menteri Sosial Nomor 32/HUK/2016 Tentang Penetapan Data Terpadu Program Penanganan Fakir Miskin.

Pemanfaatan Teknologi Keuangan untuk Penyaluran Subsidi LPG, Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, 2019.

Laporan Ringkas Ujicoba Bantuan Pangan dan Bantuan Sosial, Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, 2016.

Basis Data Terpadu 2015 Untuk Memilah Penerima Manfaat Program Penanganan Fakir Miskin Berdasarkan Kriteria Program, Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, 2015.

Transformasi Subsidi LPG: Tujuan dan Usulan Mekanismenya, Tim Pengendali Penyaluran Bantuan Sosial NonTunai.

Statistik PLN 2019, Perusahaan Listrik Negara.









## **TIM NASIONAL PERCEPATAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN (TNP2K)**

Sekretariat Wakil Presiden Republik Indonesia

Jl. Kebon Sirih No. 14 Jakarta Pusat 10110

Telepon : (021) 3912812

Fax : (021) 3912511

Email : [info@tnp2k.go.id](mailto:info@tnp2k.go.id)

Website : [www.tnp2k.go.id](http://www.tnp2k.go.id)

ISBN 978-602-275-215-8

