

BAB IV

PENUTUP

1. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan sebagaimana telah diuraikan pada bab sebelumnya, ditarik kesimpulan-kesimpulan sebagai berikut:

- a. Permasalahan pengaturan pendistribusian LPG oleh perusahaan swasta di Indonesia kerap kali disalahkan pada kurangnya regulasi yang mengatur, namun banyaknya peraturan juga tidak menyelesaikan permasalahan penyediaan dan pendistribusian LPG. Padahal, mekanisme penyediaan dan pendistribusian LPG, termasuk pengawasannya, telah cukup diatur dalam berbagai regulasi. Penyediaan dan pendistribusian LPG diatur dalam Perpres 104/2007 dan Permen ESDM 26/2009, sedangkan pengawasannya diatur lebih lanjut dalam Permen ESDM 0048/2005, Permen ESDM 021/2007, dan PerBer Mendagri dan Menteri ESDM 17/2001 dan 5/2011.

Dari segi pengaturan, regulasi yang ada sebenarnya hanya mengatur penyediaan dan pendistribusian LPG hingga pada tingkat Penyalur bagi LPG Umum dan hingga pada tingkat Subpenyalur bagi LPG Tertentu. Substansi pengaturan ini tidak banyak berubah kendatipun penyederhanaan regulasi telah dilakukan dan Permen ESDM 26/2009 telah dicabut dan diganti dengan Permen ESDM 13/2018. Sebagai respons atas kritik terhadap substansi pengaturan yang ada, Pemerintah telah menghilangkan birokrasi Surat Keterangan Penyalur dan mengatur kewajiban Badan Usaha Pemegang Izin Usaha Niaga LPG, Penyalur LPG, dan Subpenyalur LPG secara rinci. Namun tanpa penetapan Perpres baru yang mencabut Perpres 104/2007, Permen ESDM 26/2009 dan Permen ESDM 13/2018 yang menjadi peraturan penggantinya berpotensi melanggar prinsip *lex superior derogat legi inferiori*, karena pasal-pasal kedua Permen ESDM tersebut tidak hanya mengatur lebih luas daripada yang dirumuskan oleh pasal-pasal Perpres 104/2007, tetapi juga mengesampingkan batasan-batasan yang ditetapkan dalam Perpres 104/2007 dan membuat batasan-batasan baru.

Dari segi praktik di lapangan, berbagai hal seperti permainan kotor penjualan untuk menghabiskan kuota LPG Tertentu dari Subpenyalur LPG Tertentu ke pengecer, usaha kecil, usaha menengah, dan rumah

tangga menengah hingga ke kabupaten tetangga yang tidak sesuai dengan peruntukannya, kurang akuratnya data Pengguna LPG Tertentu, kurang adanya pengawasan oleh Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota, sampai dengan tidak adanya budaya malu dari pengguna LPG yang sebetulnya mampu membeli LPG nonsubsidi dituding menjadi penyebab permasalahan. Sistem pendistribusian dan subsidi LPG memang menjadi salah satu penyebab, tetapi bukan menjadi satu-satunya penyebab. Permasalahan penyediaan dan pendistribusian LPG adalah permasalahan kompleks yang juga dipengaruhi oleh faktor politik dalam negeri, kondisi ekonomi dan daya beli konsumen, hingga tantangan geografis dan geopolitik.

- b. Permasalahan pengaturan *joint venture* antara perusahaan swasta asing dengan perusahaan swasta nasional dalam impor dan distribusi LPG di Indonesia terletak pada perbedaan persepsi dan interpretasi pasal-pasal peraturan yang ada. Secara teoritis, terdapat tiga model bisnis LPG—model pertama adalah model bisnis yang dicita-citakan dan diisyaratkan dalam putusan-putusan Mahkamah Konstitusi, model kedua adalah model bisnis yang pada kenyataannya digunakan sekarang, dan model ketiga adalah model bisnis alternatif yang lahir dari kebutuhan aktual dan kekosongan norma perundang-undangan yang mengatur. Ketiganya telah diterapkan, diuji, dan dinyatakan konstitusional.

Model bisnis pertama di mana Pertamina sebagai satu-satunya NOC dapat menjalankan seluruh mata rantai penyediaan dan pendistribusian LPG yang terintegrasi dari hulu ke hilir adalah model terkuat untuk menjamin kedaulatan dan ketahanan energi. Namun karena program konversi energi minyak tanah ke LPG yang ditargetkan untuk mengubah pola konsumsi energi lebih dari 50 juta rumah tangga, usaha mikro, usaha kecil, dan usaha menengah dalam kurun waktu 5 tahun bukanlah program yang murah, Pertamina perlu memberikan insentif agar pihak swasta mau ikut berinvestasi membangun SPPBE.

Dasar hukum pelaksanaan program konversi minyak tanah ke LPG, yaitu Perpres 104/2007 dan Permen ESDM 26/2009, dirancang untuk memberikan peluang sebesar-besarnya bagi keterlibatan swasta dalam kegiatan niaga LPG. Model bisnis kedua, di mana Pertamina bermitra dengan swasta untuk menyalurkan LPG kepada konsumen ini terbukti berhasil. Tidak hanya aspek kedaulatan dan ketahanan energi terjaga

karena LPG hingga titik serah di SPPBE masih berada di bawah penguasaan Pertamina, model bisnis ini juga berhasil menghemat biaya investasi untuk pembangunan infrastruktur penyimpanan dan niaga. Karena investasi swasta mencapai hampir 90% total investasi bisnis LPG, satu-satunya transaksi keuangan yang tersisa bagi Pemerintah hanyalah biaya subsidi jasa pengisian LPG di SPPBE, termasuk biaya operasi seluruh infrastruktur LPG hingga titik serah di SPPBE, dan penggantian paket perdana kompor gas dan tabung gas di awal. Program konversi energi terbukti dapat berjalan sukses dengan menyerahkan sebagian dari pelaksanaannya kepada pihak swasta dan meminimalkan birokrasi pemerintah dalam kapasitas bisnis sehari-hari.

Di luar kedua model itu, terdapat modal bisnis ketiga yang tercipta akibat ketergantungan terhadap LPG impor yang persentasenya terus meningkat dari tahun ke tahun dan tidak adanya larangan bagi investor asing untuk melakukan usaha di bidang ‘penyediaan dan pendistribusian LPG’, ‘penyaluran LPG’, ‘pengadaan LPG’, atau ‘impor dan distribusi LPG’. Baik UU 22/2001 maupun UU 25/2007, membolehkan perusahaan swasta asing pengimpor LPG bermitra dengan perusahaan swasta nasional pemasar LPG untuk memasarkan produknya dalam wadah perseroan terbatas (“PT PMA”). Asalkan memegang izin usaha sebagai Badan Usaha pemegang Izin Usaha Niaga LPG, perusahaan tersebut dapat melakukan penjualan, pembelian, serta ekspor dan impor LPG dalam skala besar yang menguasai atau mempunyai fasilitas dan sarana penyimpanan. Dengan menggunakan merek dagang tertentu, PT PMA pemegang Izin Usaha Niaga LPG juga dapat menyalurkan LPG miliknya kepada semua pengguna akhir. Selain itu, model bisnis ketiga ini berpotensi menjadi model bisnis yang paling fleksibel. Asalkan diperjanjikan dalam *joint venture agreement* dan dituangkan dalam Anggaran Dasar, dalam keadaan tertentu, semisal karena harga lebih kompetitif atau karena mitra perusahaan tidak dapat memasok LPG, PT PMA pemegang Izin Usaha Niaga LPG dimungkinkan untuk mencari sumber pasokan LPG lain seperti dari Pertamina.

2. Saran

Bagi para investor dan calon investor, disarankan untuk tidak ragu berinvestasi dalam bisnis penyediaan dan pendistribusian LPG karena

aksesnya masih terbuka lebar meskipun prospeknya sudah agak menurun. Selama bahan bakar gas alternatif pengganti LPG yang portabel belum ditemukan, konsumsi LPG per tahun rata-rata diperkirakan naik hingga 24% dan akan terus meningkat.

Bagi para pelaku usaha yang ingin mendiversifikasi usahanya, disarankan untuk mencoba menjajaki bisnis impor dan distribusi LPG melalui *joint venture* dengan perusahaan swasta asing. Model bisnis ini memiliki potensi menjadi model bisnis yang paling fleksibel, karena tidak ada ketentuan yang melarang PT PMA pemegang Izin Usaha Niaga LPG untuk tetap memasarkan produk LPG dari Pertamina di samping produknya sendiri.

Bagi para akademisi dan birokrat, disarankan untuk mengkaji lebih lanjut program konversi BBM ke BBG. Pemanfaatan gas sebagai sumber energi diharapkan akan berumur lebih panjang dari batubara, dengan mengurangi peran minyak sembari meningkatkan porsi energi baru terbarukan. Namun hanya dalam kurun waktu sepuluh tahun sejak program konversi minyak tanah ke LPG dicanangkan, LPG sudah tidak *feasible* lagi sebagai energi alternatif pengganti minyak untuk jangka panjang karena persentasenya impornya terus meningkat dari tahun ke tahun. Seiring dengan menurunnya produksi propana dan butana dari sumur-sumur gas di dalam negeri, bukan tidak mungkin suatu saat Indonesia harus mengimpor 100% LPG-nya dari luar negeri. Supaya hal ini tidak lagi terulang, diperlukan penelitian lebih lanjut untuk mengkaji negara-negara lain yang telah berhasil mengimplementasikan program konversi BBM ke BBG—mulai dari jenis bahan bakar yang dikonversi, konsep, rencana pengembangan, model bisnis, pembiayaan, pengaturan, hingga keterlibatan berbagai pihak dan fraksi dalam pelaksanaannya. Sebagai alternatif pengganti LPG jangka panjang, diharapkan bahan bakar gas tersebut juga dapat dikemas dalam bentuk portabel yang mudah diakses, murah, dan selalu tersedia.