

JANUARI 2022



POTRET
MASALAH
PERUSAHAAN
LISTRIK
NEGARA

DAFTAR ISI

PENGANTAR	2
METODE DAN WAKTU PEMANTAUAN	4
KINERJA NEGATIF PT PLN	5
TEMUAN BPK TERHADAP PERMASALAHAN PLN	7
MASALAH TRANSPARANSI DAN AKUNTABILITAS PT PLN	10
PROYEK 35.000 MW DAN PERMASALAHANNYA	12
SIMPULAN DAN REKOMENDASI	14



Diterbitkan oleh:



Indonesia Corruption Watch

Jl. Kalibata Timur IV/D No. 6
Jakarta Selatan, DKI Jakarta
Indonesia, 12740
icw@antikorupsi.org

Jakarta, Januari 2022

PENGANTAR

Pandemi Covid-19 berimbas pada berbagai BUMN. Tak terkecuali PT PLN beserta pelanggannya. Saat pandemi memaksa sebagian besar orang bekerja dari rumah, publik mengeluhkan tagihan listrik yang membengkak. Warga yang merasa tidak melakukan peningkatan konsumsi listrik, turut terkena imbas kenaikan tagihan.¹ Isu tersebut ramai diperbincangkan oleh warganet maupun diangkat oleh media massa.

Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN) mencatat, pengaduan seputar tagihan listrik yang membengkak pada Mei 2020 melonjak. Seorang pelanggan yang selama Januari – April 2020 membayar tagihan listrik sebesar Rp600 ribu per bulan, pada bulan Mei 2020, tagihannya melonjak hingga Rp1,4 juta.²

Sontak sorotan ditujukan kepada PT PLN. PT PLN sendiri mengaku lonjakan tagihan listrik merupakan akibat kenaikan pemakaian listrik rumah tangga, sembari menekankan tidak ada kenaikan tarif listrik.³ Kementerian Perdagangan turut menginvestigasi kenaikan tagihan listrik tersebut.⁴ Presiden RI juga berkomentar melalui juru bicara Presiden bidang sosial.⁵ Namun komentar Presiden setali tiga uang dengan PT

PT PLN mengaku lonjakan tagihan listrik merupakan akibat kenaikan pemakaian listrik rumah tangga, sembari menekankan tidak ada kenaikan tarif listrik.

PLN. Hasil investigasi Kementerian Perdagangan juga tidak diketahui.

Selain mengalami sorotan akibat lonjakan kenaikan listrik, PT PLN mendapat sorotan akibat kerugian yang dialami. Kerugian itu diakui oleh Direktur PT PLN Zulkifli Zaini. PT PLN yang biasanya mendapatkan pendapatan dari penjualan listrik sekitar Rp25 triliun per bulan, selama pandemi mengalami penurunan pendapatan hingga

¹ Warga Mengeluh Tagihan Listrik Melonjak Saat Work From Home | cnnindonesia.com, 04 Mei 2020. Diakses dari: <https://app.cnnindonesia.com/cnnindonesia.com/ekonomi/20200504081746-85-499677/warga-mengeluh-tagihan-listrik-melonjak-saat-work-from-home>.

² Maulandy Rizky Bayu Kencana, Lonjakan Tagihan Listrik PLN Bukti Bahwa Konsumen Selalu Kalah | Liputan6.com, 16 Juni 2020. Diakses dari: <https://www.liputan6.com/bisnis/read/4279479/lonjakan-tagihan-listrik-pln-bukti-bahwa-konsumen-selalu-kalah>.

³ PLN Beberkan Penyebab Utama Tagihan Listrik Membengkak | Liputan6.com, 16 Juni 2020. Diakses dari <https://www.liputan6.com/bisnis/read/4280720/pln-beberkan-penyebab-utama-tagihan-listrik-membengkak>.

⁴ Ilham Wibowo, Kemendag Turut Investigasi Tagihan Listrik Membengkak | medcom.id, 16 Juni 2020. Diakses dari: <https://www.medcom.id/ekonomi/bisnis/3NOG313N-kemendag-turut-investigasi-tagihan-listrik-membengkak>.

⁵ Tagihan Listrik Membengkak, Ini Penjelasan Dari Istana | rmoljatim.id, 8 Juni 2020. Diakses dari: <https://www.rmoljatim.id/2020/06/08/tagihan-listrik-membengkak-ini-penjelasan-dari-istana>.



Rp3 triliun. Pada kuartal I/2020, PT PLN bahkan mengalami kerugian hingga Rp38,8 triliun.⁶ Hal tersebut menunjukkan bahwa PT PLN kesulitan menjalankan bisnis selama pandemi.

Pandemi memang memberi dampak negatif pada PT PLN. Namun sorotan kepada PT PLN telah jauh diberikan bahkan sebelum pandemi terjadi. PT PLN misalnya, dianggap tidak melaksanakan prinsip transparansi dan akuntabilitas dengan maksimal. Hal itu kemudian salah satunya berimbas pada kemunculan kasus korupsi yang terjadi di tubuh PT PLN. Kerugian dialami bahkan berkali-kali sebelum pandemi terjadi.

Perkembangan pembangunan proyek pembangkit listrik tidak disampaikan secara rinci. Padahal banyak warga yang terkena dampak dari pembangunan tersebut. Belum lagi cerita dari daerah di Indonesia yang masih belum mendapat aliran listrik yang layak. Kendati rasio elektrifikasi Indonesia nyaris mencapai 100 persen,⁷ pengakuan warga yang kesulitan mendapat pasokan listrik masih terus bermunculan.⁸

Selain masalah di atas, PT PLN juga masih dipertanyakan komitmennya untuk beralih dari bahan bakar fosil terutama batu bara. Hingga tahun 2021, pembangkit listrik berbahan bakar batu bara masih terus mendominasi.

Sorotan kepada PT PLN telah jauh diberikan bahkan sebelum pandemi terjadi. PT PLN dianggap tidak melaksanakan prinsip transparansi dan akuntabilitas dengan maksimal.

Lebih dari 50% jenis pembangkit merupakan pembangkit berbahan bakar batu bara.⁹ Pertanyaan mengenai komitmen tersebut tak hanya layak diajukan kepada PT PLN, melainkan juga pada pemerintah, lantaran pada tahun 2030 pemerintah Indonesia berkomitmen untuk beralih pada energi terbarukan.

Indonesia Corruption Watch (ICW) melakukan pemantauan singkat terhadap pengelolaan PT PLN. Pemantauan meliputi transparansi dan akuntabilitas PT PLN, kinerja keuangan, kasus korupsi, pelaksanaan megaprojek 35.000 MW, hingga temuan BPK. ■

⁶ Yanita Petriella, Dirut PLN: Kondisi Keuangan Tertekan Saat Pandemi Covid-19 | Bisnis.com, 25 Juni 2020. Diakses dari <https://ekonomi.bisnis.com/read/20200625/44/1257769/dirut-pln-kondisi-keuangan-tertekan-saat-pandemi-covid-19>.

⁷ Aris Prasetyo, Dari Glasgow ke Yapan | Harian Kompas, 16 November 2021, 'Rasio Elektrifikasi Indonesia Hingga September 2021 Mencapai 99,39%, Kementerian ESDM'. Diakses dari <https://www.kompas.id/baca/ekonomi/2021/11/16/dari-glasgow-ke-yapan>.

⁸ Deonisia Arlinta, "Su Trada" Lagi Makan Malam Dalam Gelap | Harian Kompas, 25 Oktober 2021. Diakses dari <https://www.kompas.id/baca/nusantara/2021/10/25/su-trada-lagi-makan-malam-dalam-gelap>.

⁹ Statistik Ketenagalistrikan tahun 2020, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Direktorat Jenderal Ketenagalistrikan.

METODE DAN WAKTU PEMANTAUAN

Pemantauan pengelolaan PT PLN dilakukan oleh ICW dengan menghimpun informasi dari berbagai sumber, antara lain pemberitaan media cetak dan elektronik, artikel, akta perusahaan, laporan tahunan dan keuangan PT PLN dan anak perusahaannya, dokumen hasil audit BPK, jurnal ilmiah, dan sumber-sumber lainnya. Penelusuran dilakukan pada 1 Agustus 2021 – 30 November 2021.



KINERJA NEGATIF PT PLN

Pemantauan menunjukkan kinerja PT PLN tidak maksimal dari tahun ke tahun. Kasus korupsi yang berkaitan dengan PT PLN juga merupakan yang terbanyak. Sepanjang tahun 2010 – 2018, sedikitnya terdapat 21 kasus korupsi yang berkaitan dengan PT PLN. Perbandingannya adalah sebagaimana berikut:

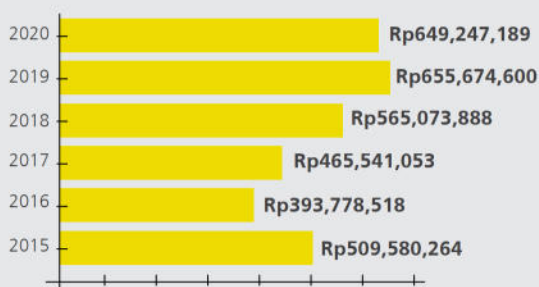
BUMN DENGAN JUMLAH KASUS KORUPSI TERBANYAK TAHUN 2010 – 2018



Tren Penindakan Kasus Korupsi, Indonesia Corruption Watch

Dalam hal kinerja keuangan, PT PLN terus mengalami mengalami fluktuasi hutang dari tahun ke tahun. Jumlah hutang secara konsisten meningkat sejak tahun 2017. Baru pada tahun 2020, hutang PT PLN menurun.

TOTAL HUTANG PT PLN TAHUN 2015 – 2020 (DALAM JUTAAN RUPIAH)



Laporan Keuangan PT PLN Tahun 2015 – 2020

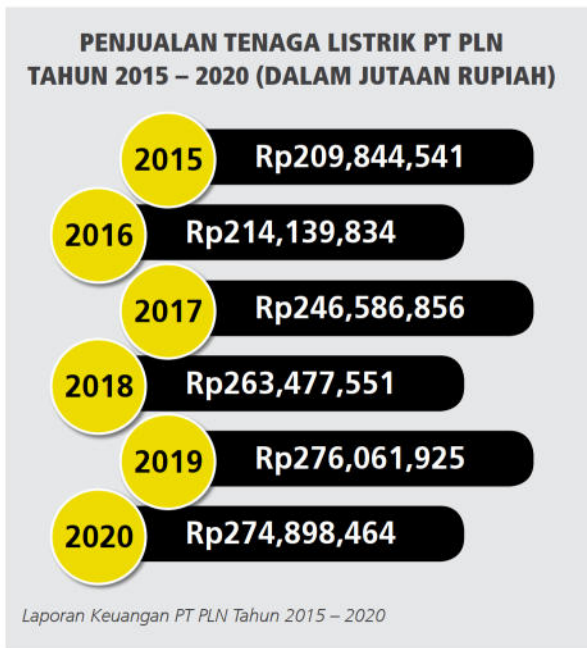
PT PLN juga terus mendapati rugi usaha selama sejak tahun 2015 – 2019. Namun kerugian tidak ditemukan pada Laporan Keuangan PT PLN tahun 2020. PT PLN secara rutin mendapat dana subsidi listrik dan pendapatan kompensasi dari pemerintah. Melalui dana tersebut, PT PLN tidak lagi mendapati rugi usaha, melainkan laba usaha.

RUGI USAHA SEBELUM SUBSIDI DAN LABA USAHA USAHA SETELAH SUBSIDI PT PLN TAHUN 2015 – 2019 (DALAM JUTAAN RUPIAH)

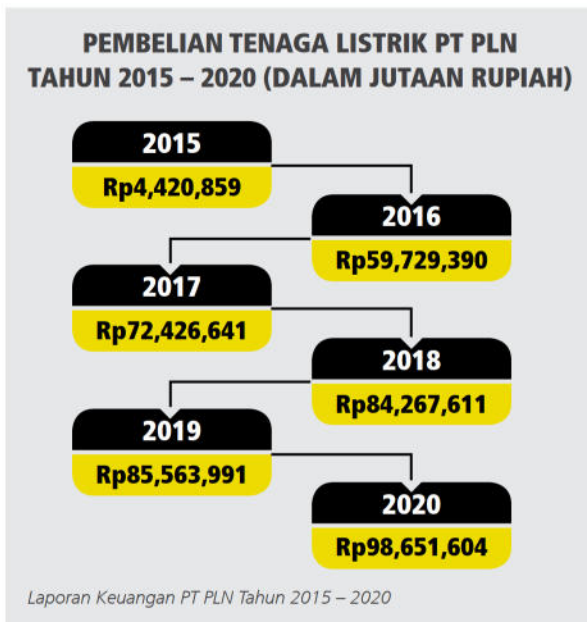


Laporan Keuangan PT PLN Tahun 2015 – 2019

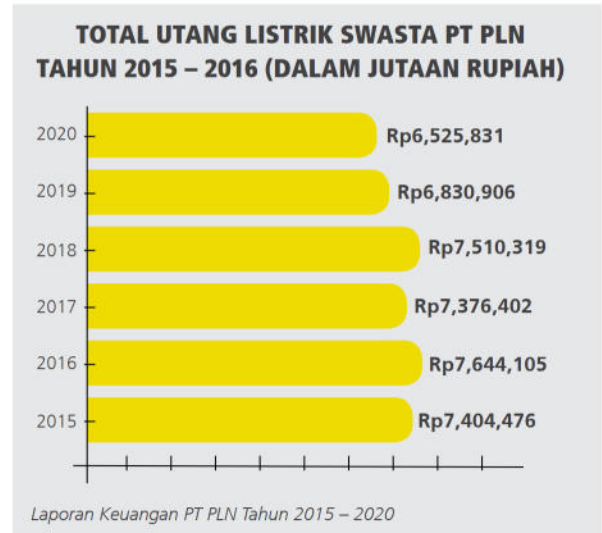
Dalam hal penjualan tenaga listrik, PT PLN secara konsisten berhasil menaikkan penjualan. Akan tetapi penjualan menurun pada tahun 2020.



PT PLN terus mengalami lonjakan pembelian listrik dari tahun ke tahun. Jumlah meningkat secara signifikan pada tahun 2016 dan konsisten melonjak hingga tahun 2020.



PT PLN diketahui terus memiliki utang listrik swasta, yakni utang kepada perusahaan pembangkit listrik swasta (*Independent Power Producer/IPP*). Utang ini direstrukturisasi melalui renegosiasi dengan IPP.



PT PLN sendiri pada tahun 2020 mendapat suntikan dana penyertaan modal negara (PMN) hingga Rp9,6 triliun. Anggaran tersebut merupakan bagian dari program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN). Suntikan dana tersebut dibagi ke dua bagian, yaitu pertama, Rp4,63 triliun untuk memperbaiki struktur permodalan dan meningkatkan kapasitas usaha PT PLN dengan penambahan PMN ke dalam modal saham PT PLN.¹⁰

Sementara yang kedua, berupa penambahan PMN sebesar Rp5 triliun yang bersumber dari APBN 2020. Tujuannya yaitu meningkatkan kapasitas PLN meningkatkan kemampuan pendanaan guna melanjutkan pembangunan infrastruktur ketenagalistrikan.¹¹ Kendati demikian, dampak dari program PEN bagi PT PLN tersebut tidak diketahui secara pasti. PT PLN maupun pemerintah tidak mengumumkan penggunaan secara rinci dan transparan mengenai penggunaan serta manfaatnya. ■

¹⁰ Yusuf Imam Santoso, Pemerintah Suntik PLN Rp9,6 Triliun Untuk Modal Kerja | Kontan.co.id, 13 Juli 2020. Diakses dari <https://industri.kontan.co.id/news/pemerintah-suntik-pln-rp-96-triliun-untuk-modal-kerja>.

¹¹ *Ibid.*

TEMUAN BPK TERHADAP PERMASALAHAN PLN

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI melakukan pemeriksaan terhadap PT PLN secara berkala. Pemeriksaan meliputi pemeriksaan kinerja, pemeriksaan keuangan, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu. ICW melakukan penelusuran terhadap laporan hasil pemeriksaan BPK RI terhadap PT PLN tahun 2014 – 2020. Hasil penelusuran lalu menemukan sedikitnya 79 masalah yang berkaitan dengan kelistrikan dan pengelolaan batu bara.

Permasalahan tersebut apabila diklasifikasikan meliputi 7 isu besar, yaitu masalah-masalah yang meliputi harga/stok/pasokan/kualitas batu bara, kontrak/perjanjian jual beli/kerjasama PT

JUMLAH MASALAH YANG BERKAITAN DENGAN KELISTRIKAN DAN PENGELOLAAN BATUBARA DALAM HASIL PEMERIKSAAN BPK RI

1.	Meliputi Anak Perusahaan PT PLN.	10
2.	Meliputi Harga/Stok/Pasokan/Kualitas Batu Bara.	13
3.	Meliputi Pembangunan Infrastruktur.	19
4.	Meliputi Kontrak/Perjanjian Jual Beli/ Kerjasama dengan Pihak Ketiga.	16
5.	Meliputi Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3).	2
6.	Meliputi Pengadaan Barang dan Jasa (PBJ).	23
7.	Meliputi Pembangkit Listrik.	36

Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI Terhadap PT PLN tahun 2014 - 2020



PLN dengan pihak ketiga, pembangkit listrik, pembangunan infrastruktur, limbah bahan berbahaya dan beracun (B3), pengadaan barang dan jasa, dan anak perusahaan PT PLN. Gambarannya adalah sebagaimana berikut:

**PLTU YANG TEMUAN MASALAH
DALAM HASIL PEMERIKSAAN BPK RI**

NO.	NAMA PEMBANGKIT
1.	PLTU 1 Ropa Ende-NTT
2.	PLTU 2 Bolok Kupang-NTT
3.	PLTU 2 NTB-Lombok
4.	PLTU 3 Tambak Lorok Semarang
5.	PLTU Adipala
6.	PLTU Amurang
7.	PLTU Asam-Asam
8.	PLTU Babel 3
9.	PLTU Babel 4
10.	PLTU Jawa Barat - Palabuhan Ratu
11.	PLTU Kalbar 1
12.	PLTU Kalbar 2
13.	PLTU Kalimantan Tengah
14.	PLTU Kalselteng 2
15.	PLTU Kaltim
16.	PLTU Lampung
17.	PLTU Lati
18.	PLTU Maluku Ambon Stagnan
19.	PLTU Nii Tanasa
20.	PLTU Paiton Baru
21.	PLTU Pangkalan Susu
22.	PLTU Rembang
23.	PLTU Ropa Ende
24.	PLTU Sulut – Amurang
25.	PLTU Suralaya 1-8
26.	PLTU Tanjung Awar-Awar
27.	PLTU Tanjung Balai Karimun
28.	PLTU Tanjung Kasam
29.	PLTU Tenayan Riau

Masalah yang berkenaan dengan pembangkit listrik paling banyak ditemukan oleh BPK RI, yakni sebanyak 36 temuan. Jenis pembangkit yang utamanya ditemukan adalah Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) yang menggunakan bahan bakar batu bara. Sedikitnya terdapat 29 PLTU dengan temuan masalah dalam pemeriksaan BPK RI, diantaranya:

Temuan BPK antara lain meliputi perencanaan pembangunan dan pembiayaan PLTU, lokasi dan pembebasan lahan, lelang pembangunan PLTU, serta minimnya pengawasan. Sebagai contoh, BPK menemukan perencanaan pembiayaan PLTU Amurang dan PLTU Asam-Asam tidak memadai sehingga mengakibatkan peningkatan biaya sebesar USD2,85 Juta dan Rp141,31 miliar. Dalam hal lelang, BPK ikut menemukan penetapan pemenang lelang PLTU Tenayan Riau, PLTU Pulang Pisau Kalimantan Tengah, dan PLTU Kaltim melanggar ketentuan sehingga merugikan perusahaan sebesar USD27,31 Juta dan Rp326,88 Miliar.

Lima PLTU tersebut termasuk dalam program percepatan 10.000 MW periode tahun 2006 – 2015. BPK menyampaikan hasil pemeriksaannya terhadap program 10.000 MW pada tahun 2017 dan sederet permasalahan dalam program tersebut dijabarkan oleh BPK RI. ICW mencoba meminta informasi mengenai audit program 35.000 MW yang dicanangkan di era Presiden Joko Widodo kepada Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) RI selaku instansi yang melakukan audit. Akan tetapi BPKP menolak memberikan informasi tersebut, sehingga temuan permasalahan dalam program 35.000 MW tidak dapat diketahui secara pasti.

Masalah lain yang berkenaan dengan temuan BPK adalah mengenai pembangunan infrastruktur dengan 19 temuan, yang antara lain adalah pembangunan PLTU. Pada program 10.000 MW contohnya, terdapat kelebihan bayar atas pembebasan lahan PLTU Kalbar 2 sebesar Rp182,23 Juta. Terdapat juga temuan mengenai pekerjaan yang tidak sesuai spesifikasi, peralatan yang mengalami kerusakan dan belum diperbaiki oleh kontraktor pada

pembangunan PLTU sehingga memboroskan biaya minimal sebesar Rp7,89 Miliar.

Temuan lain yang penting untuk disoroti adalah masalah pengadaan barang dan jasa. Terdapat sedikitnya 23 temuan berkenaan dengan masalah tersebut. Masalah yang ditemukan misalnya kelebihan pembayaran atas kontrak pengadaan batu bara untuk PLTU Suralaya sebesar Rp11.551.653.971. Terdapat pula masalah dalam PLTU Paiton Baru yang kehilangan daya sebanyak 37,07 ribu MW akibat pengadaan suku cadang *mill* yang tidak memadai. Keuangan PT PLN juga sempat mengalami pemborosan akibat perencanaan atas pengadaan pekerjaan tambah PLTU Kaltim yang tidak memadai sehingga memboroskan keuangan sebesar Rp67 Miliar.

Dalam hal kontrak/perjanjian jual beli/kerjasama PT PLN dengan pihak eksternal, BPK juga menemukan sejumlah permasalahan. Sedikitnya terdapat 16 masalah mengenai hal tersebut. Masalah diantaranya ditemukan dalam anak perusahaan PT PLN, yaitu PT PLN Batam dan PT PLN Batu Bara. Contohnya adalah dalam perjanjian jual beli tenaga listrik PLTU Tanjung Kasam, terdapat ketidakjelasan klausul nilai kalori batu bara, sehingga PT PLN Batam tidak dapat mengenakan denda *heat rate*. Di samping itu, PT PLN Batu Bara pernah berpotensi kehilangan dana kerjasama operasional (KSO) yang telah dibayarkan kepada mitranya sebesar Rp593.453.860.762,00.

Terakhir adalah masalah yang berkenaan dengan pengelolaan batu bara meliputi harga/stok/pasokan/kualitas batu bara serta limbah B3. BPK dalam pemeriksaan tahun 2014 menemukan pemasok batu bara untuk kebutuhan PLTU sering terlambat memenuhi pasokan batu bara dan melebihi ketentuan batas maksimal keterlambatan yang diatur dalam perjanjian jual beli batu bara.

Tiga perusahaan yang terlambat diantaranya PT Dwi Guna Laksana, Konsorsium PT Oktasan Baruna Persada, PT Golden Great Borneo, serta PT Buana Eltra, dan Konsorsium PT Exploitasi Energi Indonesia Tbk dan CV Multi Bara Persada.

Sederet permasalahan yang ditemukan BPK menunjukkan pengelolaan PT PLN yang masih belum maksimal. PT PLN tidak melaksanakan tata kelola perusahaan yang baik dan kerap tidak mematuhi ketentuan yang berlaku.

Keterlambatan tersebut berimplikasi terhadap kinerja sejumlah PLTU, akan tetapi PT PLN tidak memutus kontrak dengan perusahaan tersebut. PLN juga diketahui pernah melakukan lebih bayar batu bara kepada PT Hanson Energy dan Konsorsium PT Kasih Industri Indonesia dan PT Senamas Energindo Mulia. Hasil pemeriksaan menemukan lebih bayar mencapai Rp13,53 miliar karena selisih harga batu bara acuan (HBA).

Dalam hal pengelolaan limbah B3, diketahui pendapatan dari penjualan abu batu bara sebesar Rp74 miliar tahun 2012/2013 tidak menguntungkan/dimanfaatkan oleh PT PLN. Selain itu, rencana pemanfaatan limbah B3 sisa pembakaran batu bara pada PLTU Asam Asam tidak didukung surat perjanjian dan berpotensi tidak memberikan kontribusi pendapatan kepada PLN.

Sederet permasalahan yang ditemukan BPK menunjukkan pengelolaan PT PLN yang masih belum maksimal. PT PLN tidak melaksanakan tata kelola perusahaan yang baik dan kerap tidak mematuhi ketentuan yang berlaku. Dampak dari hal tersebut adalah potensi kerugian bagi PT PLN, dan jika hal itu terus terjadi, maka publik yang menerima layanan listrik dari PT PLN akan ikut dirugikan. ■

MASALAH TRANSPARANSI DAN AKUNTABILITAS PT PLN

Transparansi dan akuntabilitas adalah prinsip yang wajib dimiliki oleh BUMN. PT PLN sebagai BUMN yang menjadi penyedia listrik tunggal di Indonesia juga sepatutnya melaksanakan prinsip tersebut. Terlebih lagi, keharusan badan publik untuk transparan telah diwajibkan oleh UU No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP). Akan tetapi dalam praktiknya, prinsip tersebut tidak sepenuhnya dilaksanakan oleh PT PLN.

ICW melakukan pemantauan terhadap transparansi dan akuntabilitas PT PLN melalui dua cara, pertama memantau *website* PT PLN, dan kedua melakukan uji akses permintaan informasi kepada PT PLN. Pemantauan tersebut menemukan bahwa PT PLN belum menjalankan prinsip transparansi dan akuntabilitas dengan baik. Ketentuan yang ada dalam UU KIP, seperti informasi berkala dan informasi yang bersifat serta merta, tidak seluruhnya ditemukan dalam *website* resmi PT PLN.

Dalam *website* resmi PT PLN, informasi dasar seperti profil PT PLN, nomor kontak, dan sebagainya cukup mudah untuk ditemukan. Akan tetapi ketika hendak mengakses informasi lain seperti ringkasan informasi tentang kinerja, informasi pengadaan barang dan jasa, dan daftar regulasi, informasi tersebut sulit untuk ditemukan. Jikapun tersedia, informasi tersebut tidak diperbaharui secara berkala.

Akan tetapi ketika hendak mengakses informasi lain seperti ringkasan tentang kinerja, pengadaan barang dan jasa, dan daftar regulasi, informasi tersebut sulit untuk ditemukan. Jikapun tersedia, informasi tersebut tidak diperbaharui secara berkala.

Contohnya, jika kita hendak mengetahui keberlanjutan program 35.000 MW, yakni program yang diinisiasi oleh Pemerintahan Joko Widodo dan PT PLN ditunjuk sebagai pelaksana, *website* resmi PT PLN tidak memberikan informasi yang memadai. Hingga bulan Oktober 2021, *website* PT PLN hanya memberikan informasi progress terakhir program 35.000 MW pada bulan September 2018.¹² Informasi tersebut beberapa diantaranya disampaikan dalam laporan tahunan PT PLN. Akan tetapi informasi yang lebih rinci mengenai program 35.000 MW sulit untuk ditemukan.

¹² Warta PLN, Progres Program 35.000 MW – Agustus 2018 | pln.co.id, 18 September 2018. Diakses dari: <https://web.pln.co.id/media/warta-pln/2018/09/progres-program-35-000-mw-agustus-2018>.

Adapun ICW berupaya menelusuri lebih lanjut mengenai permasalahan program 35.000 MW dengan meminta informasi sesuai prosedur UU KIP kepada Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). Namun BPKP menolak memberikan informasi tersebut dengan alasan telah memberikannya kepada Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian RI. Menindaklanjuti hal itu, ICW lantas meminta informasi kepada Kemenkoperekonomian, akan tetapi Kemenkoperekonomian menyatakan tidak menguasai informasi hasil audit dari BPKP. Informasi tidak memadai yang disampaikan oleh PT PLN, beserta pengalaman uji akses informasi kepada badan publik lainnya mengenai program 35.000 MW seolah menunjukkan ketidakseriusan pemerintah ataupun PT PLN dalam hal transparansi dan akuntabilitas program 35.000 MW.

Informasi lain yang juga perlu disoroti adalah mengenai laporan keuangan PT PLN. Pada tahun 2019, PT PLN pernah mendapatkan sanksi dari Bursa Efek Indonesia (BEI) akibat terlambat menyampaikan laporan keuangan dan tahunan tahun buku 2018.¹³ Ini menunjukkan permasalahan akuntabilitas serta transparansi karena menghambat akses publik untuk mengetahui posisi keuangan PT PLN.

Selain hal di atas, informasi mengenai pengadaan barang dan jasa serta regulasi yang dikeluarkan oleh PT PLN sulit untuk ditemukan. ICW sulit mendapatkan informasi yang memadai mengenai pengadaan barang dan jasa, antara lain mencakup proses pengadaan barang dan jasa yang tengah dilakukan, jumlah anggaran, peserta dan pemenang pengadaan, pedoman umum dan petunjuk teknis pengadaan barang dan jasa, dan regulasi lain yang mengatur ketentuan proses pengadaan barang dan jasa oleh PT PLN.

Informasi mengenai proses pengadaan barang dan jasa PT PLN tertera dalam *Electronic Procurement (e-proc)* PT PLN.¹⁴ Akan tetapi tidak seluruh

informasi yang dibutuhkan tersedia dalam laman *e-proc* PT PLN. Pengumuman pengadaan misalnya, tidak kesemuanya melampirkan jumlah anggaran pengadaan. Dalam pengumuman hasil pengadaan, beberapa informasi juga memuat informasi yang tidak logis, seperti tanggal pengumuman pengadaan dan pengumuman pemenang disampaikan dalam waktu yang sama.¹⁵

Selain melakukan pemantauan melalui hal-hal yang dijabarkan di atas, ICW melakukan uji akses informasi terhadap PT PLN. Uji akses dilakukan pada tahun 2019 dan 2021. Pada tahun 2019, ICW meminta informasi kepada PT PLN mengenai rincian penggunaan bahan bakar yang digunakan oleh pembangkit listrik yang dikelola oleh PT PLN beserta anak perusahaannya. Akan jawaban PT PLN tidak memuaskan ICW sebagai pemohon, sehingga ICW memutuskan untuk melanjutkannya ke proses sengketa informasi di Komisi Informasi Pusat. Pada tahun 2021, ICW dipanggil untuk sidang sengketa informasi oleh Komisi Informasi Pusat. Hingga laporan ini ditulis, persidangan masih berlanjut.

Pada tahun 2021, ICW kembali mengajukan informasi perihal pedoman umum pengadaan barang dan jasa PT PLN serta dokumen perjanjian jual beli tenaga listrik (PJBL) antara PT PLN dengan *Independent Power Producer (IPP)*. Akan tetapi setelah mengajukan mekanisme keberatan sesuai ketentuan dalam UU KIP, permintaan informasi tidak ditanggapi oleh PT PLN. Hingga laporan disusun, ICW tengah mempertimbangkan untuk melanjutkannya ke ranah sengketa informasi.

Hal-hal yang dijabarkan di atas lantas menunjukkan bahwa PT PLN masih memiliki permasalahan serius dalam hal transparansi dan akuntabilitas. Padahal prinsip tersebut sudah semestinya dimiliki oleh seluruh badan publik termasuk BUMN. Tanpa ada keseriusan membenahi masalah tersebut, maka celah penyelewengan akan terbuka lebar. ■

¹³ Annisa Ayu Artanti, Laporan Keuangan Telat, Bursa Beri Sanksi PLN | medcom.id, 28 Mei 2019. Diakses dari: <https://www.medcom.id/ekonomi/bursa/akWV014b-laporan-keuangan-telat-bursa-beri-sanksi-pln>.

¹⁴ <https://eproc.pln.co.id/>.

¹⁵ https://eproc.pln.co.id/portal/homepage;jsessionid=t6ubmBhkB6cD05XHGVeKIUTGVVeC5skrxW_kZquMGlcLYG0I27W!-1212249586#.

PROYEK 35.000 MW DAN PERMASALAHANNYA

Pada tahun 2015, Presiden Joko Widodo mencanangkan program pembangkit listrik 35.000 MW. Megaprojek tersebut dicanangkan guna mempercepat pembangunan infrastruktur ketenagalistrikan. Program 35.000 MW lalu dituangkan dalam Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pembangunan Infrastruktur Ketenagalistrikan dan masuk dalam Rencana Usaha Penyediaan Tenaga Listrik (RUPTL) 2015 - 2024 yang ditetapkan melalui Keputusan Menteri ESDM Nomor 0274/K21/MEM/2015 tanggal 12 Januari 2015.

Pemerintah memberikan mandat kepada PT PLN untuk merealisasikan program tersebut. PT PLN sendiri memperkirakan besaran dana untuk program 35.000 MW mencapai USD72,3 miliar.¹⁶ Besarnya dana yang dibutuhkan tersebut membuat PT PLN menggandeng pihak swasta (*Independent Power Producer/IPP*).

6 tahun pasca dicanangkan, megaprojek tersebut justru molor terlaksana dan diwarnai sejumlah permasalahan, termasuk adanya kasus korupsi. Ditargetkan rampung pada tahun 2019, hingga akhir tahun 2020, baru 27,79% pembangkit atau 9.931 MW kapasitas yang telah beroperasi.¹⁷ Proyek ini ditargetkan rampung pada tahun 2028, namun berpotensi molor hingga tahun 2030.¹⁸

Pada Agustus 2021, Kementerian ESDM menyebutkan, realisasi megaprojek tersebut baru mendekati 30% dari target. Dari 35.000

MW, hanya sebanyak 10.469 MW kapasitas pembangkit yang telah beroperasi (*commercial operation date*).¹⁹ Tren perkembangan dari tahun ke tahun turut menunjukkan lambatnya pelaksanaan megaprojek tersebut.

Permasalahan korupsi ditemukan dalam megaprojek 35.000 MW. Sedikitnya terdapat dua kasus korupsi yang ditangani oleh aparat penegak hukum. Kedua kasus tersebut yaitu korupsi PLTU Riau-1 dan PLTU Cirebon 2. Kedua kasus tersebut melibatkan pejabat publik, pengusaha, dan politisi. Modus korupsi dalam dua kasus tersebut juga serupa, yaitu suap dan ditangani oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).

Kasus proyek PLTU Riau-1 bermula dari OTT oleh KPK terhadap mantan anggota Komisi VI DPR RI Eni Maulani Saragih dan pengusaha Blackgold Natural Resources Ltd, Johannes Kotjo. Dalam perjalanannya, KPK turut menjerat mantan Sekretaris Jenderal Partai Golongan Karya yang juga menjabat sebagai Menteri Sosial, Idrus Marham. Nama lainnya yang juga terseret dalam kasus ini adalah Sofyan Basir, Direktur Utama PLN.²⁰ Johannes Kotjo memberikan suap kepada Eni Saragih dan Idrus Marham sebesar Rp4,75 Miliar. Seluruh individu yang terseret telah mendapat vonis hukuman, terkecuali Sofyan Basir yang divonis bebas oleh pengadilan.

Berbeda dengan kasus korupsi PLTU Riau-1, penuntasan kasus korupsi PLTU Cirebon masih

¹⁶ Laporan Tahunan PT PLN tahun 2018.

¹⁷ Laporan Tahunan PT PLN tahun 2020.

¹⁸ Muhammad Julian, Hingga September 2021, 10.864 MW Dari Program 35.000 MW Sudah Masuki Tahap COD | kontan.co.id, 21 Oktober 2021. Diakses dari: <https://industri.kontan.co.id/news/hingga-september-2021-10864-mw-proyek-pembangkit-sudah-memasuki-tahap-cod>.

¹⁹ Muhammad Julian, Proyek Pembangunan Pembangkit 35.000 Megawatt (MW) Baru Mendekati 30% Dari Target | kontan.co.id, 24 September 2021. Diakses dari: <https://newssetup.kontan.co.id/news/proyek-pembangunan-pembangkit-35000-megawatt-mw-baru-mendekati-30-dari-target>.

²⁰ M. Rosseno Aji, Kronologi Kasus PLTU Riau-1 Hingga Sofyan Basir Jadi Tersangka | tempo.co, 24 April 2019. Diakses dari: <https://nasional.tempo.co/read/1198746/kronologi-kasus-pltu-riau-1-hingga-sofyan-basir-jadi-tersangka/full&view=ok>.

belum menemui kejelasan. Padahal dua tersangka telah ditetapkan dalam kasus ini, yaitu GM Hyundai Engineering Construction, Herry Jung dan Bupati Cirebon 2014 – 2019, Sunjaya Purwadisastra. Herry Jung diduga memberikan suap sebesar Rp6,04 miliar kepada Sunjaya terkait dengan perizinan pembangunan PLTU Cirebon 2 dari janji awal sebesar Rp10 miliar.²¹ Hingga Oktober 2021, belum ada vonis terhadap dua tersangka tersebut.

Beragam permasalahan dalam megaprojek 35.000 MW sudah lebih dari cukup dijadikan alasan bagi PT PLN serta pemerintah melakukan evaluasi dan audit menyeluruh. Audit juga perlu dibuka kepada publik luas, mengingat anggaran publik turut digunakan dalam megaprojek 35.000 MW. Di luar itu, warga yang berada di sekitar pembangunan pembangkit listrik megaprojek tersebut banyak yang mengalami kerugian.²²

Hal lain juga adalah potensi semakin membesarnya *oversupply* listrik yang akan merugikan PT PLN. Melalui skema *take or pay*, listrik yang dipasok oleh pembangkit tetap harus dibayar oleh PT PLN kendati tidak digunakan. Terlebih lagi pandemi COVID-19 menurunkan permintaan listrik. Pada 2 Juni 2021, daya pasok listrik nasional mencapai 42.871 MW dengan beban puncak pemakaian 38.081 MW.²³ Sehingga terdapat surplus 4.790 MW yang harus dibayar oleh PT PLN.

Pada tahun 2020, kondisi penurunan permintaan listrik juga diakui oleh Direktur Utama PT PLN Zulkifli Zaini. Pandemi membuat konsumsi listrik turun hingga 9,7 persen. Setiap penurunan konsumsi listrik 1 persen, maka pendapatan PT PLN turun sebesar Rp2,8 triliun. Apabila terdapat penurunan permintaan listrik 10 persen, maka PT PLN akan kehilangan pendapatan Rp28 triliun.²⁴ Jika dengan meneruskan proyek 35.000 MW *oversupply* itu terus terjadi, maka PT PLN berpotensi merugi.

PERKEMBANGAN PROYEK PEMBANGKIT 35.000 MW DARI TAHUN KE TAHUN

2015

Menandatangani *Power Purchase Agreement (PPA)* sebesar 14.454 MW dan *Engineering, Procurement dan Construction (EPC)* sebesar 2.883 MW.

2016

- Perencanaan (5.824 MW/16,32%).
- Pengadaan (10.410 MW/29,16%).
- Persiapan konstruksi (8.664 MW/24,27%).
- Proses konstruksi (10.090 MW/28,27%).
- Beroperasi (COD/SLO) (706,5 MW/1,98%).

2017

Menandatangani PPA dengan IPP sebesar 10.251 MW atau 80,65% dari target sebesar 12.710 MW. COD pembangunan pembangkit dengan total tambahan kapasitas sebesar 2.104 MW (termasuk program 7.000 MW).

2018

- Perencanaan (954 MW/3%).
- Pengadaan (1.383 MW/4%).
- Penandatanganan jual beli listrik (PPA) (9.507 MW/27%).
- Proses konstruksi (20.416 MW/58%).
- Beroperasi (COD/SLO) (3.009 MW/8%).

2019

- Perencanaan (734 MW).
- Pengadaan (829 MW).
- Belum konstruksi (6.878 MW).
- Proses konstruksi (20.168 MW).
- Beroperasi (COD/SLO) (6.811 MW).

2020

- Perencanaan (724 MW/2,03%).
- Pengadaan (839 MW/2,35%).
- Persiapan konstruksi (6.528 MW/18,27%).
- Proses konstruksi (17.715 MW/49,57%).
- Beroperasi (COD/SLO) (9.931 MW/27,79%).

Laporan Tahunan PT PLN tahun 2015 – 2020

Terlebih lagi, dengan mempertimbangkan pertemuan Konferensi Tingkat Tinggi Perubahan Iklim di Glasgow, November 2021, yang menyepakati penggunaan pembangkit listrik tenaga batu bara harus dihentikan pada tahun 2030, maka kelanjutan proyek 35.000 MW yang masih didominasi oleh jenis pembangkit listrik tenaga batu bara semestinya dipertimbangkan ulang. ■

²¹ KPK Periksa GM Hyundai Engineering Tersangka Suap Bupati Cirebon | merdeka.com, 5 Desember 2019. Diakses dari: <https://www.merdeka.com/peristiwa/kpk-periksa-gm-hyundai-engineering-tersangka-suap-bupati-cirebon.html>.

²² M. Iqbal, Warga Keluhkan Polusi Udara Fly Ash PLTU Suralaya di Cilegon | detik.com, 23 Februari 2021. Diakses dari: <https://news.detik.com/berita/d-5407434/warga-keluhkan-polusi-udara-fly-ash-pltu-suralaya-di-cilegon>.

²³ Terpuruk Karena Kontrak Lama | Majalah Tempo edisi 21 Agustus 2021. Diakses dari: <https://majalah.tempo.co/read/opini/163926/bagaimana-skema-bisnis-pln-merugikan-diri-sendiri>.

²⁴ Muhammad Hendartyo, Corona, Begini Dampaknya Terhadap Konsumsi Listrik PLN | tempo.co, 22 April 2020. Diakses dari: <https://bisnis.tempo.co/read/1334522/corona-begini-dampaknya-terhadap-konsumsi-listrik-pln/full&view=ok>.

SIMPULAN DAN REKOMENDASI

PT PLN merupakan penyedia tunggal ketenagalistrikan di Indonesia, sehingga membuat keberadaannya menjadi vital terhadap aspek ekonomi, sosial, dan sebagainya. Sebagai BUMN, PT PLN juga semestinya dapat memberikan manfaat bagi kemaslahatan publik yang lebih luas. Dalam konteks tersebut, kinerja PT PLN tak boleh bermasalah lantaran dapat memberi pengaruh negatif terhadap segala jenis aspek.

Pemantauan singkat yang dilakukan oleh ICW menunjukkan bahwa PT PLN masih memiliki berbagai permasalahan. Dari sisi transparansi dan akuntabilitas, PT PLN masih belum melaksanakan prinsip tersebut dengan maksimal. Padahal transparansi dan akuntabilitas merupakan pintu masuk bagi warga untuk berpartisipasi mengawasi PT PLN. Manfaat kehadirannya juga krusial dan dibutuhkan oleh publik. Publik contohnya, idealnya dapat dengan mudah mengetahui tarif dasar listrik, proses dan hasil dari kerja-kerja PT PLN, regulasi, hingga pengadaan barang dan jasa.

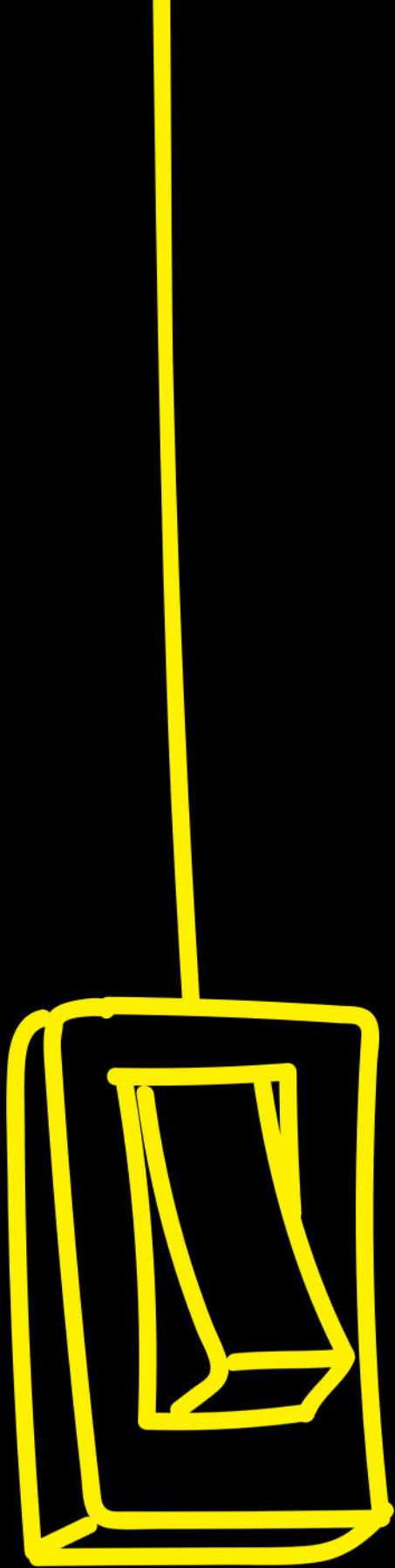
Dalam hal kinerja perusahaan, pengelolaan PT PLN diwarnai dengan kasus korupsi. Sedikitnya terdapat 21 kasus korupsi di tubuh PT PLN sepanjang tahun 2010 – 2018. Selain itu, kinerja keuangan PT PLN masih memiliki catatan negatif, contohnya adalah kerugian usaha, total hutang dalam jumlah besar, hingga hutang pada pembangkit listrik swasta. Permasalahan di tubuh PT PLN turut ditemukan oleh BPK. Hasil penelusuran ICW sedikitnya menemukan 79 masalah yang berkaitan dengan kelistrikan dan pengelolaan batu bara. Permasalahan yang berkaitan dengan pembangkit listrik serta pengadaan barang dan jasa merupakan yang paling dominan.

Program 35.000 MW yang diamanatkan kepada PT PLN untuk pelaksanaannya tidak kunjung tuntas

dan diwarnai berbagai permasalahan. Kasus korupsi turut ditemukan dalam pelaksanaan program tersebut, diantaranya kasus korupsi PLTU Riau-1 dan PLTU Cirebon. Permasalahan lebih rinci dari megaprojek 35.000 MW belum diketahui secara pasti. BPKP yang pernah melakukan audit tidak mengumumkan hasil auditnya kepada publik luas. Inisiatif ICW untuk melakukan permintaan informasi mengenai audit megaprojek juga ditolak oleh BPKP.

MELALUI HASIL PEMANTAUAN, ICW MEREKOMENDASIKAN HAL-HAL BERIKUT:

1. PT PLN memperbaiki aspek transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan perusahaan. PT PLN mesti memberikan pelayanan informasi publik sesuai ketentuan dalam UU No. 14 Tahun 2008. Informasi yang disediakan harus lengkap, diperbaharui secara berkala, dan disajikan secara mudah dipahami.
2. PT PLN membentuk satuan tugas antikorupsi yang bertugas mencegah *fraud* maupun tindak pidana korupsi di tubuh PT PLN.
3. PT PLN memperbaiki kinerja keuangan, salah satunya melalui mempertimbangkan ulang skema *take or pay* yang berpotensi merugikan PT PLN.
4. PT PLN menindaklanjuti seluruh permasalahan yang ditemukan oleh BPK dan mengumumkan perkembangannya kepada publik luas.
5. PT PLN melakukan evaluasi terhadap kebijakan pengadaan barang dan jasa.
6. PT PLN melakukan evaluasi terhadap proyek pembangkit listrik yang mangkrak ataupun yang belum masuk ke tahapan proses konstruksi.
7. Audit menyeluruh terhadap megaprojek 35.000 MW dan hasil audit dibuka kepada publik luas. ■



#BERSIHKAN
INDONESIA