

**TINJAUAN HUKUM PENGATURAN JUAL BELI TENAGA  
LISTRIK YANG MENIMBULKAN KERUGIAN (DEFISIT  
KEUANGAN) BAGI PT PLN (PERSERO) TAHUN 2020**

**SKRIPSI**

*Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh  
Gelar Sarjana Hukum (S.H.)*



**OLEH :**

**MUHAMMAD ALFARIDZI S**

**NPM :161010291**

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM RIAU  
PEKANBARU  
2021**

## SURAT PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Muhammad Alfaridzi S  
NPM : 161010291  
Tempat/Tanggal Lahir : Pekanbaru, 16 Februari 1998  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Departemen : Hukum Bisnis  
Alamat : Perumahan Dokagu UIR Blok A No. 33 Kel. Air Dingin, Kec. Bukit Raya Kota Pekanbaru, Riau 28284.  
Judul Skripsi : Tinjauan Hukum Pengaturan Jual Beli Tenaga Listrik yang Menimbulkan Kerugian Bagi PT PLN (Persero) Tahun 2020.

Dengan ini menyatakan bahwa karya ilmiah dalam bentuk skripsi ini merupakan hasil karya saya sendiri, orisinal dan tidak dibuatkan oleh orang lain, serta sepengetahuan saya skripsi ini belum pernah ditulis oleh orang lain. apabila dikemudian hari terbukti bahwa skripsi ini merupakan hasil karya orang lain, atau hasil mencontek skripsi/karya ilmiah orang lain (Plagiat), maka saya bersedia gelar Sarjana Hukum (S. H) yang telah saya peroleh dibatalkan.

Demikian surat pernyataan ini dibuat dengan sesungguhnya dan tanpa ada paksaan dari pihak manapun.

Pekanbaru, 23 April 2021

Yang menyatakan,  
  
  
(Muhammad Alfaridzi S)

# Sertifikat

ORIGINALITAS PENELITIAN

Fakultas Hukum Universitas Islam Riau

MENYATAKAN BAHWA :

**MUHAMMAD ALFARIDZI S**

**161010291**

**Dengan Judul :**

Tinjauan Hukum Pengaturan Jual Beli Tenaga Listrik yang Menimbulkan Kerugian (Defisit Keuangan) Bagi PT PLN (Persero) Tahun 2020.

*Telah Lolos Similarity Sebesar Maksimal 30%*

**Pekanbaru, 20 Mei 2021**

Wakil Dekan Bidang Akademik  
Fakultas Hukum Islam Riau



**Dr. Rosyidi Hamzah, S.H.,M.H**

FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM RIAU



No. Reg : 717/II/UPM FH UIR 2021  
Paper ID : 1587786837 / 18%

SURAT KEPUTUSAN DEKAN FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM RIAU  
Nomor : 288 /Kpts/FH/2021  
TENTANG PENETAPAN PEMBIMBING PENULISAN SKRIPSI MAHASISWA

DEKAN FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM RIAU

- Menimbang** 1. Bahwa untuk membantu mahasiswa dalam menyusun skripsi yang lebih berkualitas, perlu ditunjuk pembimbing yang akan memberikan bimbingan sepenuhnya terhadap mahasiswa tersebut
2. Bahwa penetapan dosen sebagai pembimbing yang ditetapkan dalam surat keputusan ini dipandang mampu dan memenuhi syarat sebagai pembimbing.
- Mengingat** 1. Undang-Undang Nomor : 20 tahun 2003 tentang Pendidikan Nasional
2. UU No. 14 Tahun 2005 Tentang Guru Besar
3. UU Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Tinggi
4. PP Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi
5. Permenristek Dikti Nomor 44 Tahun 2015 Tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi
6. Permenristek Dikti Nomor 32 Tahun 2016 Tentang Akreditasi Prodi dan Perguruan Tinggi
7. SK. BAN-PT Nomor 217/SK/BAN-PT/Ak-XVI/S/X/2013
8. Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2013
9. SK. Rektor Universitas Islam Riau Nomor : 112/UIR/Kpts/2016
10. SK. Rektor Universitas Islam Riau Nomor : 080/UIR/KPTS/2017

MEMUTUSKAN

- Menetapkan** 1. Menunjuk
- Nama** : Zulherman Idris, S.H., M.H., Ph.D
- NIP/NPK** : 95 10 02 222
- Pangkat/Jabatan** : Pembina / IV/a
- Jabatan Fungsional** : Lektor Kepala
- Sebagai Dosen Pembimbing Mahasiswa
- Nama** : Muhammad Alfaridzi S
- NPM** : 16 10 10 291
- Prodi / Departemen** : Ilmu Hukum / Hukum Bisnis
- Judul skripsi** : Tinjauan Hukum Pengaturan Jual Beli Tenaga Listrik yang Menimbulkan Kerugian (Defisit Keuangan) bagi PT PLN (Persero) Tahun 2020.
2. Tugas-tugas pembimbing dan adalah berpedoman kepada SK. Rektor Nomor : 052/UIR/Kpts/1989, tentang pedoman penyusunan skripsi mahasiswa fakultas di lingkungan Universitas Islam Riau
3. Kepada yang bersangkutan diberikan honorarium, sesuai dengan ketentuan yang berlaku di lingkungan Universitas Islam Riau.
4. Keputusan ini mulai berlaku semenjak ditetapkan, jika ternyata terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.

Kutipan : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dilaksanakan.



Tembusan : Disampaikan kepada :

1. Yth. Bapak Rektor UIR di Pekanbaru
2. Yth. Sdr. Ka. Departemen Ilmu Hukum Fak. Hukum UIR
3. Yth. Ka. Biro Keuangan UIR di Pekanbaru



# UNIVERSITAS ISLAM RIAU

## FAKULTAS HUKUM



Alamat : Jalan Kaharudin Nasution No. 113, Perhentian Marpoyan Pekanbaru Riau  
Telp. (0761) 72127 Fax. (0761) 674834, 721 27

**BERAKREDITASI "A" BERDASARKAN SK BAN-PT NO:2777/SK/BAN-PT/Akred/S/X/2018**

### BERITA ACARA BIMBINGAN SKRIPSI

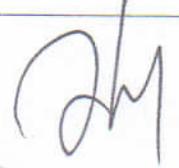
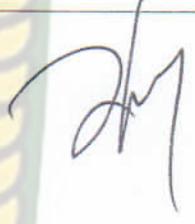
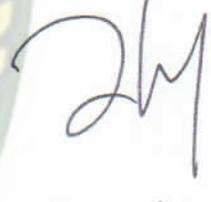
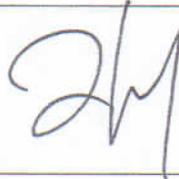
Telah Dilaksanakan Bimbingan Skripsi Terhadap :

Nama : Muhammad Alfaridzi S  
NPM : 161010291  
Fakultas : Hukum  
Program Studi : Ilmu Hukum (Hukum Bisnis)  
Pembimbing : Zulherman Idris, S.H., M.H., Ph.D.  
Judul Skripsi : Tinjauan Hukum Pengaturan Jual Beli Tenaga Listrik yang Menimbulkan Kerugian (Defisit Keuangan) bagi PT PLN (Persero) Tahun 2020.

Perpustakaan Universitas Islam Riau

Dokumen ini adalah Arsip Milik :

No	Tanggal Bimbingan	Berita Bimbingan	Paraf Pembimbing
1.	19 - 03 - 2020	<ul style="list-style-type: none"><li>- Perbaiki setelah seminar proposal</li><li>- Lanjut Bab II</li><li>- Siapkan alat pengumpul data</li></ul>	
2.	20 - 05 - 2020	<ul style="list-style-type: none"><li>- Bimbingan Bab II secara online, dengan mengirimkan file - file yang diperlukan melalui chat what's app sesuai arahan pembimbing</li><li>- Lanjut Bab III</li></ul>	

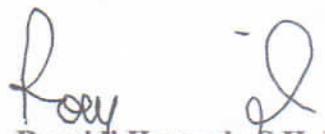
3.	26 - 04 - 2021	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Revisi Keseluruhan Skripsi</li> <li>- Perubahan Judul dan Metode Penelitian</li> </ul>	
4.	27 - 04 - 2021	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Revisi Bab 1 Judul dan Metode Penelitian</li> </ul>	
5.	29 - 04 - 2021	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Revisi ke - 2 Bab 1 (Perbaikan pada kalimat judul penelitian, perbaiki tinjauan pustaka)</li> <li>- Lanjut Bab 2</li> <li>- Siapkan daftar pertanyaan untuk wawancara</li> </ul>	
6.	3 - 05 - 2021	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pencocokan data dan informasi yang didapat dari hasil wawancara dengan masalah pokok</li> <li>- Lanjut Bab 3</li> </ul>	
7.	7 - 05 - 2021	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Revisi Bab 3 (Atur kutipan data dan informasi yang didapat dari wawancara dengan baik)</li> <li>- Lanjut Bab 4</li> </ul>	
8.	18 - 05 - 2021	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acc untuk lanjut ujian komprehensif</li> </ul>	

Pekanbaru,

2021

Mengetahui :

An. Dekan

  
Dr. Rosvidi Hamzah, S.H., M.H.  
 Wakil Dekan I Bidang Akademik



# UNIVERSITAS ISLAM RIAU

## FAKULTAS HUKUM



FS 671471

Alamat : Jalan Kaharudin Nasution No. 113, Perhentian Marpoyan Pekanbaru Riau  
Telp. (0761) 72127 Fax. (0761) 674834, 721 27

**BERAKREDITASI "A" BERDASARKAN SK BAN-PT NO:2777/SK/BAN-PT/Akred/S/X/2018**

### TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

**"TINJAUAN HUKUM PENGATURAN JUAL BELI TENAGA LISTRIK YANG  
MENIMBULKAN KERUGIAN (DEFISIT KEUANGAN)**

**BAGI PT PLN (PERSERO) TAHUN 2020"**

**MUHAMMAD ALFARIDZI S**

**NPM :161010291**

Telah Diperiksa Dan Disetujui Oleh Dosen Pembimbing

**Pembimbing**

**Zulherman Idris, S.H., M.H., Ph.D**

Mengetahui,

Dekan



**Dr. Admiral, S.H., M.H.**

Perpustakaan Universitas Islam Riau

Dokumen ini adalah Arsip Milik :

**NOMOR : 319 /KPTS/FH-UIR/2021**  
**TENTANG PENETAPAN TIM PENGUJI UJIAN KOMPREHENSIF SKRIPSI MAHASISWA**  
**FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM RIAU**

**DEKAN FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM RIAU**

- Menimbang :
1. Bahwa untuk pelaksanaan ujian komprehensif skripsi mahasiswa perlu di tetapkan tim penguji dalam Surat Keputusan Dekan.
  2. Bahwa nama-nama tersebut di bawah ini dipandang mampu dan memenuhi syarat sebagai penguji.

- Mengingat :
1. Undang-undang Nomor : 20 Tahun 2003
  2. Undang-undang Nomor : 14 Tahun 2005
  3. Peraturan Pemerintah Nomor : 30 Tahun 1990
  4. Surat Keputusan Menteri Pendidikan Nasional :
    - a. Nomor : 232/U/2000
    - b. Nomor : 234/U/2000
    - c. Nomor : 176/U/2001
    - d. Nomor : 045/U/2002
  5. Surat Keputusan Direktur Jendral Pendidikan Tinggi Nomor : 02.Dikti/Kep/1991
  6. Keputusan BAN-PT Nomor : 217/SK/BAN-PT/Ak-XVI/S/X/2013
  7. Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2009
  8. Surat Keputusan Rektor Universitas Islam Riau tentang Kurikulum FH Nomor :
    - a. Nomor : 52/UIR/Kpts/1998
    - b. Nomor : 55/UIR/Kpts/1989
    - c. Nomor : 117/UIR/KPTS/2012
  9. Surat Keputusan Rektor Universitas Islam Riau tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam No.080/UIR/KPTS/2017

**MEMUTUSKAN**

- Menetapkan :
1. Tim Penguji Komprehensif Skripsi Mahasiswa :  
N a m a : Muhammad Alfaridzi S  
N.P.M. : 161010291  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Judul Skripsi : Tinjauan Hukum Pengaturan Jual Beli Tenaga Listrik Yang Menimbulkan Kerugian (Defisit Keuangan) Bagi PT. PLN (Persero) Tahun 2020.

Dengan susunan tim penguji terdiri dari

- |                                   |   |  |
|-----------------------------------|---|--|
| Zulherman Idris, S.H., M.H., Ph.D | : | Ketua merangkap penguji materi skripsi |
| Rahdiansyah, S.H., M.H            | : | Anggota merangkap penguji sistematika  |
| Lidia Febrianti, S.H., M.H        | : | Anggota merangkap penguji methodologi  |
| Erlina, S.H., M.H                 | : | Notulis                                |
2. Laporan hasil ujian serta berita acara ujian telah disampaikan kepada pimpinan fakultas selambat-lambatnya sehari setelah ujian dilaksanakan.
  3. Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dengan ketentuan bila terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.

**Kutipan** : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dapat diketahui dan dimaklumi.

Ditetapkan di : Pekanbaru  
Pada Tanggal 9 Juni 2021  
Dekan,

**Dr. Admiral, S.H., M.H**  
NIDN.1008128103

Tembusan disampaikan kepada :

1. Yth. Bapak Rektor Universitas Islam Riau di Pekanbaru
2. Yth. Bapak Kepala Biro Keuangan Universitas Islam Riau di Pekanbaru
3. Pertinggal



# UNIVERSITAS ISLAM RIAU FAKULTAS HUKUM



Alamat : Jl. Kaharuddin Nasution No.113, Perhentian Marpoyan Pekanbaru, Riau - 28284  
Telp. (0761) 72127 Fax. (0761) 674 834, 721 27  
Website : lawuir.ac.id - e-mail : law@uir.ac.id

**BERAKREDITASI " A " BERDASARKAN SK BAN-PT NO. 2777/SK/BAN-PT/Akred/S/X/2018**

## BERITA ACARA UJIAN KOMPREHENSIF SKRIPSI

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Berdasarkan Surat Keputusan Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Riau, Nomor : 319/KPTS/FH-UIR/2021 Tanggal 9 Juni 2021, pada hari ini Kamis, 10 Juni 2021 telah dilaksanakan Ujian Skripsi Program Studi (S1) Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Riau, atas nama :

Nama : Muhammad Alfaridzi S  
N P M : 161010291  
Program Study : Ilmu Hukum  
Judul Skripsi : Tinjauan Hukum Pengaturan Jual Beli Tenaga Listrik Yang Menimbulkan Kerugian (Defisit Keuangan) Bagi PT. PLN (Persero) Tahun 2020.  
Tanggal Ujian : 10 Juni 2021  
Waktu Ujian : 09.00 -10.00 WIB  
Tempat Ujian : Dilaksanakan secara Daring  
IPK : 3.66  
Predikat Kelulusan : Sangat Memuaskan

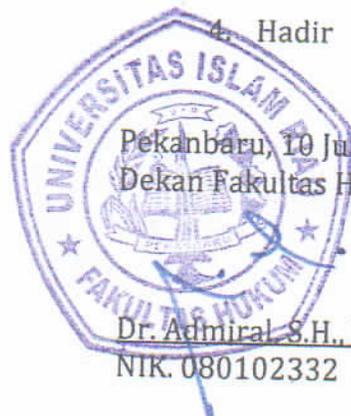
### Dosen Penguji

### Tanda Tangan

- |                                      |          |
|--------------------------------------|----------|
| 1. Zulherman Idris, S.H., M.H., Ph.D | 1. Hadir |
| 2. Rahdiansyah, S.H., M.H            | 2. Hadir |
| 3. Lidia Febrianti, S.H., M.H        | 3. Hadir |

### Notulen

- |                      |          |
|----------------------|----------|
| 4. Erlina, S.H., M.H | 4. Hadir |
|----------------------|----------|



Pekanbaru, 10 Juni 2021  
Dekan Fakultas Hukum UIR

Dr. Admiral S.H., M.H  
NIK. 080102332

## Abstrak

Peran BUMN sebagai perusahaan negara telah menempatkannya sebagai badan usaha yang mempunyai karakteristik khusus. Disamping tuntutan untuk menghasilkan keuntungan dan mempunyai nilai profit bagi negara, juga pada BUMN melekat fungsi non komersial dalam mengemban tujuan kesejahteraan masyarakat yang menjadi tujuan negara. BUMN Persero sebagai salah satu bentuk usaha BUMN telah ditetapkan untuk dikelola berdasarkan mekanisme yang telah diatur dalam Undang – undang Perseroan Terbatas, namun modal pembentukan BUMN yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan masih dikategorikan sebagai bagian dari keuangan negara. Berbagai lembaga negara mendapatkan tempat untuk mengawasi dan memeriksa kinerja BUMN Persero layaknya lembaga publik. Tidak sejalannya regulasi yang mengatur keberadaan BUMN Persero menjadi sesuatu yang tidak memihak kepada tujuan didirikannya BUMN, yakni mewujudkan tujuan pembangunan berkelanjutan. Karena BUMN Persero dikelola berdasarkan dua rezim hukum yang prinsipnya saling berseberangan, sehingga dapat menimbulkan kerugian yang tidak sedikit, diakibatkan adanya pengaturan yang membebani BUMN dalam hal ini adalah PT PLN (Persero), dan tidak hanya akan berdampak bagi perusahaan itu sendiri, melainkan juga akan merugikan keuangan Negara. Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi penyebab kerugian atau defisit keuangan yang dialami PT PLN (Persero) yang ditimbulkan dari jual beli tenaga listrik antara PLN dan Badan usaha swasta berdasarkan Peraturan Menteri ESDM Nomor 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam Perjanjian Jual Beli Tenaga Listrik. Manfaat penelitian ini dapat meningkatkan kesadaran akan maksud dan tujuan pembentukan perusahaan negara (BUMN), sebagai satu – satunya utility company yang dapat menjual listrik kepada rakyat seharusnya PLN dapat menjadi salah satu sumber penerimaan negara, namun justru sebaliknya. Dengan jenis dan sifat penelitian Yuridis – empiris dan Teknik pengumpulan data wawancara dan dokumentasi. Hasil penelitian berupa fakta – fakta yang menunjukkan adanya kerugian atau defisit keuangan PT PLN (Persero) tahun 2020 yang ditimbulkan dari pengaturan jual beli tenaga listrik antara PLN dan badan usaha swasta berdasarkan Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL.

**Kata Kunci:** BUMN, Defisit keuangan, Pengaturan jual beli tenaga listrik.

## **Abstract**

*The role of BUMN as a state company has positioned it as a business entity that has special characteristics. Besides the demand to generate profits and have a profit value for the state, BUMN is also attached to a non-commercial function in carrying out the goals of the welfare of the people which are the goals of the state. BUMN Persero as a form of BUMN has been determined to be managed based on the mechanism stipulated in the Limited Liability Company Law, however, the capital to form BUMN originating from separated state assets is still categorized as part of state finances. Various state institutions have a place to supervise and examine the performance of BUMN Persero like public institutions. The inconsistencies in the regulations governing the existence of BUMN Persero become something that is not in favor of the goal of establishing BUMN, namely realizing the goals of sustainable development. This is because BUMN Persero is managed based on two legal regimes whose principles are mutually contradictory, so that it causes significant losses, due to the existence of a regulation that burdens BUMN, in this case PT PLN (Persero), not only has an impact on the company itself, but will also harm the State's finances. This study aims to identify the causes of financial loss or deficit experienced by PT PLN (Persero) arising from the sale and purchase of electricity between PLN and private business entities based on the Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL. The benefit of this research is to increase awareness of the aims and objectives of the formation of state enterprises (BUMN), as the only utility company that can sell electricity to the people, PLN should be a source of state revenue, but quite the opposite. With the type and nature of juridical - empirical research and interview data collection techniques and documentation. The results of the study are in the form of facts that show that there is a financial loss or deficit of PT PLN (Persero) in 2020 as a result of the arrangement of the sale and purchase of electricity between PLN and private business entities based on Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL.*

**Key words:** BUMN, Financial deficit, Electricity power purchase arrangements.

## KATA PENGANTAR

**Assalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh**

Alhamdulillah, Puji dan Syukur penulis persembahkan kehadiran ALLAH SWT, yang Maha Pengasih Lagi Maha Penyayang, berkat Karunia-Nya penulis masih diberikan kekuatan, kemauan, dan keteguhan hati serta kegigihan, sehingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi ini yang berjudul; **Tinjauan Hukum Pengaturan Jual Beli Tenaga Listrik Yang Menimbulkan Kerugian (Defisit Keuangan) Bagi PT Pln (Persero) Tahun 2020** untuk diajukan guna melengkapi salah satu syarat dalam mendapatkan gelar tingkat Sarjana pada Fakultas Hukum Universitas Islam Riau.

Penulis menyadari bahwa masih terdapat kekurangan dalam skripsi ini dikarenakan keterbatasan pengetahuan, sehingga dalam penulisan skripsi ini, masih ada kekurangan baik dari penulisan ataupun materi penulisan. Oleh sebab itu dengan senang hati penulis mengharapkan adanya teguran, serta kritikan, dan saran yang sifatnya membangun guna untuk memperbaiki diri di masa yang akan datang.

Dalam kesempatan ini juga penulis ingin menyampaikan ribuan rasa terimakasih dengan tulus dan ikhlas kepada pihak-pihak yang telah terlibat dalam penulisan skripsi ini. Pihak-pihak yang dimaksud adalah :

1. Bapak Prof. Dr. H. Syafrinaldi, S.H., M.C.L selaku Rektor Universitas Islam Riau, Yang telah memberi kesempatan kepada penulis untuk mengikuti pendidikan dan menjadi salah satu mahasiswa pada Universitas Islam Riau.
2. Bapak Dr. Admiral, S.H., M.H selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas

Islam Riau.

3. Bapak Rahdiansyah, S.H., M.H selaku Ketua Bagian Hukum Bisnis Fakultas Hukum Universitas Islam Riau.
4. Bapak Zulherman Idris, S.H., M.H., Ph.D selaku Dosen Sekaligus Pembimbing I yang telah membimbing penulis dalam menyelesaikan skripsi ini, serta telah sabar, dan dapat meluangkan waktu dengan penuh kesabaran dalam mengoreksi tulisan penulis untuk memberikan bimbingan, arahan, saran, dan pembahasan dalam skripsi ini, sehingga penulis bisa sampai pada titik ini.
5. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Riau, yang telah memberikan bimbingan serta ilmu pengetahuan kepada penulis selama dalam proses belajar mengajar, sehingga penulis mendapatkan ilmu dan perluasan wawasan di Fakultas Hukum Universitas Islam Riau.
6. Kepada Staf Tata Usaha Fakultas Hukum Universitas Islam Riau, yang telah memberikan pelayanan kepada penulis dalam segala hal surat menyurat selama masa perkuliahan.
7. Kepada Pimpinan, Staf dan Seluruh Jajaran Anggota Serikat Pekerja Lembaga Aspirasi Karyawan (Laskar) PLN yang telah membantu saya dengan pelayanan terbaiknya dalam memberikan informasi guna menunjang penelitian tugas akhir skripsi penulis.
8. Kepada teman – teman seperjuangan Bimo Anggarda Wahyudi Yudanto, S.H., Khairil Gibran, S.H., Daniel Aris, S.H., Puteri Embun Delima, S.H., Yuffin Arnas Puteri, S.H., Nani Wirawati, S.H., dan Miftahul Husna Asrey, yang telah memberi dukungan kepada penulis dalam menulis skripsi ini.
9. Keluarga dan saudara-saudara penulis yang sangat penulis sayangi dan cintai,

yang telah memberikan dukungan dan dorongan serta bantuan baik materil maupun moril kepada penulis.

Penulis menyadari dalam penulisan skripsi ini masih banyak terdapat kekurangan baik dari segi bahasa maupun materi, penulis mengharapkan sekali kritikan dan saran yang berguna dalam perbaikan penulisannya. Selanjutnya semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat dan faedah bagi kita semua. Amin, Waalaikummussalam warahmatullahi wabarakatuh.

Pekanbaru, 16 Februari 2021

Penulis

Muhammad Alfaridzi S





Dokumen ini adalah Arsip Milik :

**Perpustakaan Universitas Islam Riau**

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b>	
<b>SURAT PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH</b> .....	<b>i</b>
<b>SERTIFIKAT ORIGINALITAS SKRIPSI</b> .....	<b>ii</b>
<b>SK PENUNJUKAN PEMBIMBING</b> .....	<b>iii</b>
<b>BERITA ACARA BIMBINGAN SKRIPSI</b> .....	<b>iv</b>
<b>SURAT PERSETUJUAN UJIAN SKRIPSI</b> .....	<b>v</b>
<b>SK PENUNJUKAN TIM PENGUJI UJIAN SKRIPSI</b> .....	<b>vi</b>
<b>BERITA ACARA UJIAN SKRIPSI</b> .....	<b>vii</b>
<b>ABSTRAK</b> .....	<b>viii</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>ix</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>x</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR SINGKATAN</b> .....	<b>xvi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Pokok Masalah .....	10
C. Batasan Masalah .....	10
D. Tujuan dan Manfaat Penelitian .....	11
1. Tujuan Penelitian .....	11
2. Manfaat Penelitian .....	11
E. Tinjauan Pustaka .....	12

F. Konsep Operasional .....	14
G. Metode Penelitian .....	16
1. Jenis dan Sifat Penelitian .....	17
2. Lokasi Penelitian.....	18
3. Waktu Penelitian.....	18
4. Responden Penelitian.....	19
5. Sumber data .....	20
6. Teknik/Alat Pengumpul data .....	21
7. Analisa Data .....	22
8. Metode Penarikan kesimpulan.....	23

## **BAB II TINJAUAN UMUM**

A. Tinjauan Umum tentang BUMN .....	24
1. Hakikat Pembangunan Nasional Sebagai Tujuan Lahirnya BUMN....	24
2. Kehadiran BUMN merupakan Kehendak Konstitusi .....	29
3. Sifat usaha dan Karakteristik BUMN sebagai Perusahaan Negara .....	32
4. Konsep Pengelolaan BUMN sebagai Perusahaan Negara.....	36
5. Kedudukan BUMN dalam Hukum Nasuinal .....	37
6. Peran Negara dalam Pengelolaan BUMN.....	39
B. Tinjauan Umum tentang PT PLN (Persero) .....	43
1. Profil Perusahaan .....	43
2. Sejarah Singkat Perusahaan.....	44
3. Visi.....	46
4. Misi .....	46
5. Moto .....	46
6. Alamat Perusahaan.....	46
7. Struktur Organisasi Direksi Perusahaan .....	47
8. Bagan Organisasi Perusahaan .....	49
9. Anak Perusahaan.....	50
C. Tinjauan Umum Tentang Ketenagalistrikan .....	53
1. Tujuan dan Maksud Pemanfaatan Energi .....	53

2. Gambaran Umum Ketersediaan dan Pemanfaatan Energi.....	56
a. Sumber Energi Baru.....	60
b. Sumber Energi Terbarukan.....	64
c. Sumber Energi Tak Terbarukan.....	77

**BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

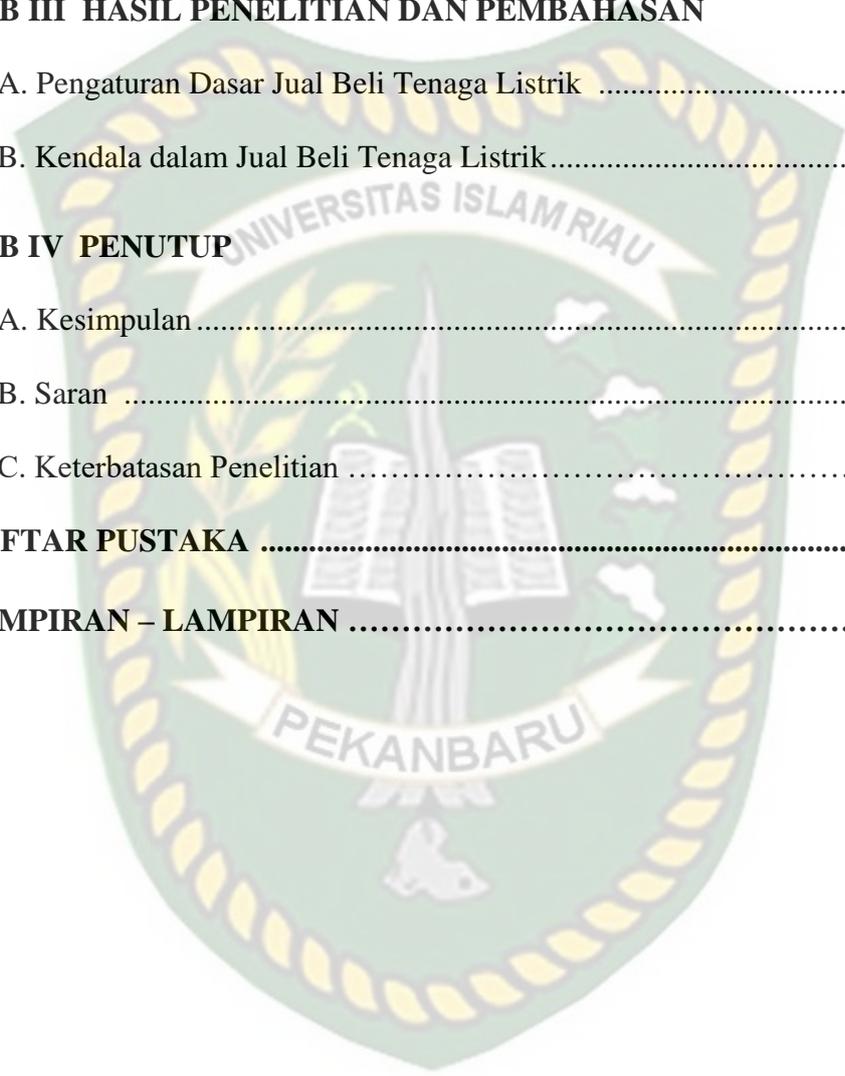
A. Pengaturan Dasar Jual Beli Tenaga Listrik .....	83
B. Kendala dalam Jual Beli Tenaga Listrik.....	98

**BAB IV PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	126
B. Saran .....	127
C. Keterbatasan Penelitian .....	129

**DAFTAR PUSTAKA .....130**

**LAMPIRAN – LAMPIRAN ..... 137**



## DAFTAR SINGKATAN



UU	: <i>Undang-Undang</i>
PP	: <i>Peraturan Pemerintah</i>
Permen	: <i>Peraturan Menteri</i>
Kepmen	: <i>Keputusan menteri</i>
ESDM	: <i>Energi dan Sumber Daya Mineral</i>
DITJEN/DIRJEN	: <i>Direktorat Jendral</i>
BUMN	: <i>Badan Usaha Milik Negara</i>
PJBL	: <i>Perjanjian Jual Beli Tenaga Listrik</i>
PPA	: <i>Power Purchase Agreement</i>
IPP	: <i>Independent Power Producer</i>
PT	: <i>Perseroan Terbatas</i>
Perum	: <i>Perusahaan Umum</i>
PLN	: <i>Perusahaan Listrik Negara</i>
Gatrik	: <i>Ketenagalistrikan</i>

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa dalam sektor ketenagalistrikan merupakan perwujudan salah satu tujuan pembangunan nasional dalam menciptakan masyarakat yang sejahtera, adil dan makmur, sebagaimana yang telah dicita-citakan oleh pendiri bangsa yang tertuang dalam ideologi dan konstitusi negara.

Tak dapat dipungkiri seiring dengan kemajuan teknologi yang kian pesat, keberadaan tenaga listrik sudah menjadi bagian dari kebutuhan dasar bagi masyarakat, seperti air yang sama-sama merupakan sumber penghidupan di dunia yang modern. energi listrik kini menjadi sumber tenaga utama yang menggerakkan hampir seluruh peralatan yang digunakan dalam kehidupan sehari-hari.

oleh karena itu, energi listrik tidak hanya berperan penting bagi kehidupan manusia, tapi yang lebih penting lagi adalah untuk kelangsungan hidup bangsa dan negara. Namun, hal ini tak terlepas dari problematika bagaimana menjaganya agar tetap dapat digunakan oleh generasi yang akan datang, tanpa harus mengeksploitasi Sumber Daya Alam (*Resources*) sebagai bahan bakar untuk menghasilkan energi listrik.

Jika kita telaah sejarahnya, bagaimana awal mula pembangkit energi listrik ditemukan hingga menjadi suatu hal yang sangat fundamental bagi kehidupan manusia khususnya sektor industri, sehingga dapat menopang perekonomian negara

seperti saat ini. Namun perlu diketahui bahwa persoalan penemuan pembangkit listrik tersebut tidak dapat dipandang dari seorang penemu atau satu penemuan saja, namun memiliki tahapan yang selalu berimprovisasi dari penemuan sebelumnya ke penemuan berikutnya.

Berawal dari penemuan Michael Faraday, Fisikawan asal Inggris yang berhasil menemukan motor listrik di tahun 1820. Setelah sebelas tahun mengembangkan risetnya, pada 1831 dengan berbagai rintangan Faraday akhirnya berhasil membuktikan bahwa prinsip pembangkitan listrik dengan induksi medan magnet dapat menghasilkan suatu tegangan listrik, temuan ini mendasari semua rancangan mesin pembangkit listrik yang ada hingga kini. (Kirby, 1990)

Sekitar 1882, dengan adanya kemudahan menghasilkan energi listrik secara induksi sebagaimana dimaksud di atas, memicu penemuan dynamo yang merupakan pengembangan riset motor listrik yang juga dilakukan oleh Michael Faraday. Seiring waktu, publik London mulai dapat merasakan angin segar dari penemuan Faraday tersebut dengan adanya pasokan listrik yang digerakkan dengan mesin bolak-balik (*Reciprocating*) yang dipadukan dengan mesin uap manual dengan bahan bakarnya yang tak lain adalah Batu bara.

Dalam penemuan tersebutlah mesin uap pembangkit listrik yang berbahan bakar batu bara generasi pertama lahir, hanya saja mesin pembangkitnya masih untuk skala kecil yakni untuk satuan rumah saja. Selepas penemuan tersebut, tak sedikit ilmuwan barat mulai gencar melakukan riset dibidang kelistrikan lantaran adanya kemudahan untuk membangkitkan energi listrik secara induksi, seperti percobaan yang dilakukan oleh Nikola Tesla, dengan mesin generatornya yang dapat menghasilkan energi listrik dengan sistem medan berputar (*Poly-Phase*

*System*) di tahun 1888. (Wikipedia, polyphase System, 2021)

Percobaan tersebut terus disempurnakan oleh Fisikawan lain seperti Sir Charles Parsons yang berhasil menciptakan mesin pembangkit listrik tenaga uap pertama yang dinamai *Turbonerator 1 MW*, dengan turbin generator AC pertamanya dapat menghasilkan listrik hingga 5 MW. Inilah mesin pembangkit listrik tenaga uap modern generasi pertama. Mesin yang dioperasikan dengan energi listrik menjadikan proses produksi barang tak lagi membutuhkan waktu yang lama lantaran penggunaan peralatan yang mulanya menggunakan teknik konvensional secara perlahan menjadi tersisihkan dengan peralatan mesin, hingga terciptanya mesin penggerak motor dan alat telekomunikasi yang juga dioperasikan dengan energi listrik.

Penemuan tersebut menandakan awal mula kemajuan peradaban manusia. Dampaknya, tak hanya elektrifikasi sektor industri tapi juga seluruh lini kehidupan. Seiring penggunaannya yang semakin masif, hal yang sama juga dapat dirasakan oleh seluruh negeri lantaran adanya pembauran budaya dan tukar tambah teknologi antar negeri – negeri imprealis dan wilayah jajahannya seiring maraknya kolonialisme kala itu.

Berdasarkan catatan sejarah pendirian PT PLN (Persero), pembangkit listrik pertama di Indonesia dulunya juga didirikan untuk keperluan industri, yang mana sekitar tahun 1900 didirikan oleh pabrik gula dan teh milik kerajaan Belanda. Listrik baru tersedia untuk publik di saat perusahaan listrik bernama *Nederlandche Indische Electriciteit Maatschappij* (NIEM) didirikan yang berpusat di Amsterdam. namun di Batavia NIEM membangun PLTU pertama di daerah gambir, tepatnya di tepi sungai Ciliwung.

PLTU tersebut berkekuatan 3200+3000+1350 kW merupakan Pembangkit Listrik Tenaga Uap yang berbahan bakar Batu bara pertama di Indonesia, yang memasok kebutuhan listrik untuk daerah Batavia dan sekitarnya. Perusahaan ini terus beroperasi hingga pasokan listrik menyebar ke seluruh daerah di pulau Jawa.

Setelah melewati berbagai peristiwa bersejarah yang amat kelam semasa penjajahan Belanda hingga pendudukan Jepang, Perusahaan Listrik itu terus beroperasi hingga memasuki era kepemimpinan orde lama. Pasca berpindahannya tampuk kepemimpinan ke rezim orde baru sekitar pertengahan tahun 1972, pemerintah mengambil keputusan tegas yaitu dengan menjadikan perusahaan strategis tersebut menjadi perusahaan umum melalui Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 1972 tentang penetapan PLN menjadi perusahaan umum. Status Perusahaan Listrik Negara (PLN) ditetapkan sebagai Perusahaan Umum Listrik Negara dan secara bersamaan juga sebagai Pemegang Kuasa Usaha Ketenagalistrikan (PKUK) dengan tugas menyediakan tenaga listrik bagi kepentingan umum.

Memasuki akhir era kepemimpinan orde baru sekitar tahun 1994, seiring pasang surutnya keadaan politik dan ekonomi atas kebijakan pemerintah Indonesia, akhirnya membuka peluang yang cukup besar kepada swasta untuk berinvestasi di bidang tenaga listrik, maka sejak itu pula status PLN beralih dari Perusahaan Umum menjadi Perusahaan Perseroan (Persero) dan juga sebagai PKUK dalam menyediakan listrik bagi kepentingan umum hingga sekarang. (PLN, 2015)

Disamping itu, terdapat juga keinginan para pemangku kebijakan untuk menjadikan Badan Usaha Milik Negara sebagai salah satu penggerak utama pertumbuhan ekonomi nasional terutama pasca Reformasi 1998. Runtuhnya kepemimpinan Orde Baru banyak mendatangkan perubahan, semangat pembaruan

demi perbaikan tata kelola pemerintahan yang baik mulai digaungkan dimana-mana. Dengan begitu, pembangunan nasional kembali terfokuskan sebagaimana yang diamanatkan oleh konstitusi negara yang juga menjadi landasan lahirnya Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

BUMN sendiri lahir sebagai pelaksanaan politik ekonomi yang diamanatkan oleh Pasal 33 ayat (2), (3), dan (4) Undang – Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) yang berbunyi sebagai berikut:

---

- (2) *Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara;*
  - (3) *Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.*
  - (4) *Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.*
- 

Oleh karena itu, BUMN didirikan sebagai perpanjangan tangan Negara dalam hal mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Tujuan tersebut dijabarkan dalam ketentuan pasal 2 ayat (1) UU No. 19 Tahun 2003 Tentang BUMN yaitu sebagai berikut:

- (a) *Memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian negara pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya;*
- (b) *Mengejar keuntungan;*
- (c) *Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak;*
- (d) *Merintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi; dan*

(e) Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.

Dengan begitu, sebagaimana sistem ekonomi terbuka yang dianut oleh Indonesia dan sebagai penyeimbangan keberadaan BUMN di sektor energi (ketenagalistrikan), negara memberi kesempatan yang luas kepada masyarakat untuk turut serta berpartisipasi secara langsung dan mengambil peranan penting demi mewujudkan kemakmuran rakyat. Walaupun sejatinya tetap negaralah yang paling berhak mengelola sumber daya alam (*Resources*) sebagaimana yang dimaksud.

Dengan adanya peluang tersebut, masyarakat diharapkan mampu memanfaatkan kesempatan ini sebagai *Window Opportunities* dengan sebaik-baiknya agar dapat membantu pertumbuhan ekonomi nasional dalam mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Hal ini senada dengan ketentuan Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 Tentang ketenagalistrikan yang juga merupakan pengejawantahan dari Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945, bahwa;

*Usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam pasal 10 ayat (1) dilaksanakan oleh Badan Usaha Milik Negara, badan Usaha Milik Daerah, Badan usaha swasta, koperasi, dan swadaya masyarakat yang berusaha dibidang penyediaan tenaga listrik.*

Namun, ketentuan pasal 11 ayat (1) UU Ketenagalistrikan di atas tidak lagi berlaku seiring dinyatakan Inkonstitusional oleh Mahkamah Konstitusi (MK), hal itu dikarenakan adanya gugatan Uji Meteril (*Judicial Review*) terhadap pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 yang dilakukan oleh Serikat Pekerja Lembaga Aspirasi Karyawan (Laskar) PLN. Sebagaimana “Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 111/PUU-XIII/2015 yang telah memutus konstitusionalitas Pasal 10 ayat (2) dan

Pasal 11 ayat (1) tentang Ketenagalistrikan terkait penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum. Melalui Putusan MK No. 111/PUU-XIII/2015 ini, pada intinya kedua pasal tersebut dinyatakan inkonstitusional bersyarat sepanjang usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum tetap dalam kontrol atau kendali negara”.

Laskar PLN menganggap dengan adanya peluang swasta yang menjual listrik secara langsung kepada masyarakat, badan usaha swasta tersebut dapat dengan mudah mengatur sendiri tarif listriknya sehingga dapat merusak harga pasar, dan hal ini jelas akan berdampak terhadap tarif listrik yang ditawarkan oleh PT PLN (Persero).

Menyikapi hal itu, pemerintah mengelaborasi hasil yang telah diputuskan oleh lembaga hukum tertinggi itu dengan menerbitkan aturan yang lebih khusus mengenai jual beli tenaga listrik yang dapat dilaksanakan oleh Badan Usaha Swasta kepada PT PLN (Persero) yakni dengan menerbitkan “Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 10 Tahun 2017 Tentang Pokok-Pokok dalam Perjanjian Jual Beli Listrik”.

Dengan begitu pihak swasta dapat menjual listriknya kepada PT PLN (Persero) dengan kontrak baku atau Perjanjian Jual Beli Listrik (PJBL) sebagaimana yang diatur dalam Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 Tentang Pokok-Pokok dalam Perjanjian Jual Beli Tenaga Listrik.

Namun kenyataanya, dalam Implementasi ketentuan pokok jual beli tenaga listrik dalam Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 menimbulkan persoalan baru, bahwa terdapat beberapa ketentuan dalam peraturan tersebut mengandung tafsiran yang luas atau multi tafsir, sehingga memicu munculnya celah hukum yang dapat

dimanfaatkan oleh pihak – pihak (oknum) yang tidak bertanggung jawab, yang mana dalam pelaksanaan perjanjian jual beli tenaga listrik sebagaimana yang di atur dalam Permen ESDM No. 10 Tahun 2010 tentang Pokok – Pokok dalam PJBL membebani pembeli tenaga listrik dalam hal ini ialah PT PLN (Persero), dan pada akhirnya berdampak pada keuangan perusahaan itu sendiri, yakni timbulnya kerugian yang cukup besar bagi PT PLN (Persero), bahkan juga merugikan Keuangan Negara.

Adapun ketentuan – ketentuan yang membebani PLN selaku pembeli tenaga listrik sebagaimana dimaksud di atas, antara lain ialah adanya ketentuan yang memungkinkan penggunaan mata uang asing seperti Dollar Amerika Serikat dalam transaksi jual beli tenaga listrik antara PT PLN (Persero) dan Badan usaha swasta, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 17 ayat (1) dan (2) Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL yang menyebutkan:

- (1) *Pembayaran transaksi jual beli tenaga listrik menggunakan mata uang Rupiah, kecuali mendapat pengecualian dari Bank Indonesia.*
- (2) *Dalam hal transaksi sebagaimana dimaksud di atas menggunakan mata uang **Dollar Amerika Serikat (US\$)**. Nilai tukar yang menggunakan Rupiah menggunakan nilai tukar dari Jakarta Interbank Spot Dollar Rate (JISDOR).*

Jika dicermati, ketentuan di atas memberi pengecualian terhadap transaksi jual beli tenaga listrik dapat menggunakan mata uang asing. Singkat kata, PLN membeli listrik kepada pemasok swasta dengan harga yang mengacu pada Dollar (USD), namun pelanggan PLN membayarnya dengan Rupiah.

Selain itu, terdapat pula ketentuan pembelian listrik minimum yang harus dilakukan oleh PT PLN (Persero) kepada pihak swasta, yang mana hal tersebut biasa disebut dengan sistem atau skema *Take or Pay*, sebagaimana yang diatur

dalam Pasal 6 ayat (2), dan Pasal 16 ayat (3) Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 yang menyebutkan bahwa:

Pasal 6 ayat (2):

*PLN wajib membeli tenaga listrik yang dihasilkan oleh pembangkit swasta atau IPP sebagaimana yang telah disepakati selama periode tertentu (COD).*

Pasal 16 ayat (3):

*Dalam hal PT PLN (Persero) tidak dapat menyerap tenaga listrik sesuai kesepakatan dalam PJBL disebabkan kesalahan PT PLN (Persero), maka PLN wajib membayar penalti kepada badan usaha swasta atau IPP selaku pemasok.*

Secara eksplisit, ketentuan – ketentuan di atas cenderung memberatkan PLN selaku pembeli tenaga listrik lantaran adanya sistem *Take or Pay* dalam PJBL, karena PLN selaku pembeli tenaga listrik harus menyerap dan membayar tenaga listrik yang dipasok oleh pembangkit swasta atau IPP baik yang terpakai maupun tidak oleh pelanggannya sebagaimana kesepakatan dalam PJBL. Dalam waktu yang lama, hal tersebut membuat PLN selaku pembeli tenaga listrik mengalami kelebihan pasokan listrik atau *Oversupply*.

*Take or Pay* merupakan skema jual beli di mana barang yang dipasok harus dibayar sesuai kesepakatan baik dipakai atau tidak, yang mana dalam hal ini barang tersebut ialah tenaga listrik. Dalam praktiknya, pasokan listrik yang terpakai atau tidak oleh pelanggan PLN, PLN tetap harus membayar seluruh listrik yang dipasok oleh swasta.

Adanya ketentuan penggunaan mata uang asing dalam transaksi jual beli tenaga listrik dan skema *Take or Pay* antar PT PLN (Persero) dengan Badan Usaha Swasta, sangatlah memberatkan PLN selaku pembeli sehingga memberi dampak

yang serius bagi keuangan PLN. Lantas bagaimana sebenarnya perusahaan yang tanpa pesaing seperti PT PLN (Persero) dan pelanggannya hampir seluruh rakyat Indonesia ini bisa merugi hingga ratusan triliun rupiah.

Sebagaimana uraian di atas, penulis menemukan bahwa terdapat suatu fenomena hukum yang menimbulkan persoalan besar terkait pengaturan jual beli tenaga listrik antara PT PLN (persero) dan Badan usaha swasta, yang dalam hal ini tak hanya menimbulkan kerugian bagi PLN tapi bagi kita semua, hal inilah menjadi ketertarikan penulis untuk mengadakan penelitian dalam bentuk skripsi yang berjudul **“Tinjauan Hukum Pengaturan Jual beli Tenaga Listrik Yang Menimbulkan Kerugian (Defisit Keuangan) Bagi PT PLN (Persero) Tahun 2020”**

#### **B. Pokok Masalah**

Sesuai dengan uraian latar belakang di atas, maka yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini ialah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan dasar terkait jual beli tenaga listrik antara PT PLN (Persero) dan Badan Usaha Swasta?
2. Bagaimana kendala dalam jual beli tenaga listrik antara PT PLN (Persero) dan Badan Usaha Swasta?

#### **C. Batasan Masalah**

Pembatasan suatu masalah digunakan untuk menghindari adanya penyimpangan maupun pelebaran pokok masalah agar penelitian tersebut lebih terarah dan memudahkan dalam pembahasan sehingga tujuan penelitian akan tercapai. Batasan masalah dalam penelitian ini ialah pembahasan yang hanya mencangkup informasi seputar pengaturan jual beli tenaga listrik; apa saja yang

menjadi dasar penyusunan perjanjian jual beli tenaga listrik antara PT PLN (Persero) dan Badan usaha swasta, serta bagaimana kendala dalam pelaksanaannya.

#### **D. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

##### **1. Tujuan penelitian**

Sebagaimana uraian rumusan masalah di atas, yang merupakan rujukan tujuan diadakannya penelitian ini ialah:

- a) Untuk mengetahui dan memahami bagaimana pengaturan dasar jual beli listrik antar PT PLN (Persero) dan Badan Usaha Swasta.
- b) Untuk mengetahui kendala yang timbul dalam jual beli tenaga listrik antar PLN dan Badan usaha swasta yang diatur berdasarkan Permen ESDM No. 10 Tahun 2019 tentang Pokok – pokok dalam PJBL sehingga menyebabkan kerugian atau defisit keuangan bagi PT PLN (Persero) tahun 2020.

##### **2. Manfaat penelitian**

Manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a) Teoritis.

Dari segi teoritis, penulis berharap penelitian ini dapat membantu memperdalam pemahaman dan wawasan pembaca mengenai peran penting BUMN sebagai pondasi pertumbuhan ekonomi nasional khususnya di sektor ketenagalistrikan.

- b) Praktis.

Dari segi praktis, penulis berharap dengan diadakannya penelitian ini semoga dapat menjadi masukan sekaligus kritikan yang membangun bagi semua pihak yang terkait agar dapat lebih bijak menentukan apa yang terbaik untuk kepentingan khalayak ramai sebagaimana amanat konstitusi yang tak lain ialah

mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

### **E. Tinjauan Pustaka**

Kajian atau tinjauan kepustakaan merupakan serangkaian upaya yang dilakukan penulis atau peneliti dengan membandingkan kajian dalam penelitian – penelitian terdahulu yang memiliki keterkaitan dengan penelitian ini, guna menemukan inspirasi baru yang mengarah kepada penyelesaian atau pemecahan permasalahan hukum yang diangkat dalam penelitian ini.

Pada bagian ini penulis mencantumkan berbagai hasil penelitian terdahulu yang terkait dengan penelitian yang hendak dilakukan penulis. Dengan melakukan langkah ini, maka akan dapat dilihat sejauh mana orisinalitas dan posisi penelitian yang hendak dilakukan. Kajian yang mempunyai relasi atau keterkaitan dengan kajian dalam penelitian ini antara lain:

Artikel pertama terkait makna terbentuknya negara, yang pada dasarnya hal ini sangat erat hubungannya dengan konsep pembentukan negara yang mana penulis menemukannya dalam bentuk buku atau *Hard Copy*. Buku yang ditulis oleh Muhammad Junaidi dengan judul “Ilmu Negara, Sebuah Konstruksi Ideal Negara Hukum”. Dalam penyusunan penelitian ini, penulis menjadikan buku Ilmu Negara Karangan Muhammad Junaidi sebagai referensi khususnya terkait konsep pembentukan negara yang mana tujuan dan fungsi pembentukan negara sangat erat kaitannya dengan cita – cita masyarakat yang telah menyepakati persatuan dan kesatuan untuk membentuk suatu negara. (Junaidi, 2015)

Lalu, penelitian yang dilakukan oleh M. Iqbal Asnawi dengan judul “Implikasi Pengelolaan BUMN Persero dalam Kerangka *Welfare State* Berdasarkan Mekanisme Perseroan Terbatas” dalam bentuk makalah yang

dipublikasi pada *Jurnal Hukum Samudra Keadilan* Fakultas Hukum Universitas Samudra, Meurandeh, Langsa – Aceh. Hasil penelitian ini dipresentasikan pada Seminar Dosen Fakultas Hukum Universitas Samudra, Langsa – Aceh, pada tanggal 6 April 2016.

Dalam kesimpulannya, BUMN lahir sebagai amanat pasal 33 UUD NRI 1945 yang mana dalam pembentukannya ditujukan untuk mewujudkan *Welfare State* yang merupakan suatu konsep pemerintahan yang mengambil peran penting dalam mewujudkan kesejahteraan ekonomi dan sosial rakyatnya. Namun itu semua bergantung pada pengelolaan BUMN itu sendiri, yang dalam praktiknya haruslah dikelola dengan baik dan benar sebagaimana visi dan misi pendiriannya sehingga dapat bersaing secara sehat dalam globalisasi. Arah kebijakannya sedapat mungkin tidak bersifat birokratis yang sangat rentang dirasuki dengan *ego sektoral* sehingga hasil yang didapat sesuai dengan yang diharapkan. (Asnawi, 2016)

Artikel selanjutnya yang menjadi bahan referensi ketiga atau terakhir dalam penelitian ini, yakni artikel ilmiah yang ditulis oleh Aria Dipura dalam jurnal hukum Yulwansyah & Partners dengan judul “Tinjauan Hukum Mengenai Status Anak Perusahaan BUMN”. Penelitian ini dipublikasikan pada Yulwansyah & Partners Journal. Dalam kesimpulannya terdapat dua pandangan teori mengenai status anak perusahaan BUMN, diantaranya:

Pertama, Status Hukum anak perusahaan BUMN adalah BUMN. Pada hakekatnya, anak perusahaan BUMN merupakan perpanjangan tangan dari BUMN induk, yang mana modal awal pendirian anak perusahaan BUMN itu berasal dari kekayaan BUMN induk. Dan karena kekayaan BUMN induk merupakan bagian dari kekayaan negara, maka kekayaan anak perusahaan BUMN seharusnya juga

menjadi bagian dari kekayaan negara. Senada dengan pernyataan yang dalam Alinea Terakhir Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas yang diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016. Pandangan ini juga diperkuat dengan Putusan Mahkamah Agung Nomor 21 P/HUM/2017.

Lalu, pandangan lain terkait status anak perusahaan BUMN bukanlah BUMN. BUMN dan Anak Perusahaan BUMN merupakan dua entitas hukum yang berbeda yang memiliki kewajiban dan tanggung jawab masing-masing terhadap pengelolaan aset perseroan sebagaimana definisi dari BUMN itu sendiri dalam Pasal 1 angka 1 UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN, bahwa BUMN merupakan badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Sedangkan modal awal pendirian anak perusahaan BUMN itu sebagian besar berasal dari BUMN induknya. Maka berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 UU BUMN, Anak Perusahaan BUMN merupakan Badan Usaha mandiri, bukan termasuk BUMN. (Dipura, 2020)

#### **F. Konsep Operasional**

Sesuai dengan apa yang diharapkan terhadap proposal penelitian ini, maka apa yang menjadi fokus penelitian dan pembahasannya haruslah memiliki maksud dan tujuan yang jelas, untuk itu penulis memberikan batas-batas terminologi dalam judul penelitian ini sebagai berikut:

Tinjauan Hukum atau biasa disebut dengan Tinjauan Yuridis merupakan dua kata yang secara terminologi memiliki pengertian yang berbeda, menurut

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), pengertian tinjauan adalah mempelajari dengan cermat, memeriksa (untuk memahami), pandangan, pendapat (sesudah menyelidiki, mempelajari, dan sebagainya). Menurut Kamus Hukum, kata yuridis berasal dari kata *yuridisch* yang berarti menurut hukum atau dari segi hukum. Dapat disimpulkan bahwa Tinjauan Hukum atau Tinjauan Yuridis merupakan suatu Tindakan meninjau fenomena dengan mempelajari, memahami dan memeriksa fenomena atau persoalan tersebut dari segi atau berdasarkan rezim hukum yang sedang berlaku.

“Defisit keuangan atau biasa disebut juga dengan defisit anggaran merupakan suatu kondisi kekurangan keuangan atau anggaran yang disebabkan oleh jumlah anggaran pendapatan lebih sedikit dibandingkan anggaran pengeluaran. Dengan kata lain, defisit keuangan dapat terjadi Ketika pengeluaran lebih besar daripada penapatan”. (Mulyadi, 2015)

Defisit keuangan bisa terjadi setiap institusi pemerintahan, perusahaan, dan organisasi lainnya bahkan individu juga sangat rentan mengalaminya tergantung latar belakang ekonomi yang dijalaninya.

Menurut UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN, Badan Usaha Milik Negara atau BUMN itu sendiri merupakan salah satu pelaku ekonomi dalam sistem perekonomian nasional, disamping usaha koperasi rakyat dan swasta. BUMN memegang peran yang strategis dan tak kalah penting dengan institusi negara lainnya sebagai pelaksana pelayanan publik dan sebagai penyeimbang kekuatan-kekuatan besar swasta terutama di sektor ketenagalistrikan.

“Perusahaan listrik negara atau nama resminya adalah PT PLN adalah sebuah BUMN yang mengelola atau mengurus semua aspek kelistrikan yang ada

di Indonesia, yang memiliki tujuan untuk menyelenggarakan usaha penyediaan tenaga listrik bagi kepentingan umum dalam jumlah dan mutu yang memadai serta memupuk keuntungan dan melaksanakan penugasan Pemerintah di bidang ketenagalistrikan dalam rangka menunjang pembangunan dengan menerapkan prinsip-prinsip Perseroan Terbatas”. (Persero, 2015)

“Berdasarkan Pasal 1 angka 1 UU No. 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan, bahwa Ketenagalistrikan adalah segala sesuatu yang menyangkut penyediaan dan pemanfaatan tenaga listrik serta usaha penunjang tenaga listrik”.

Sedangkan Tenaga Listrik menurut Pasal 1 angka 2 UU No. 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan merupakan suatu bentuk energi sekunder yang dibangkitkan, ditransmisikan, dan didistribusikan untuk segala macam keperluan, tetapi tidak meliputi listrik yang dipakai untuk komunikasi, elektronika, atau isyarat”.

“Peraturan Menteri Energi Sumber Daya Mineral Nomor 10 Tahun 2017 tentang Pokok-Pokok dalam Perjanjian Jual Beli Tenaga Listrik”. Cangkupan pengaturan dalam Permen ESDM ini merupakan ketentuan yang mengatur mengenai Perjanjian Jual Beli Listrik (PJBL) antara PT PLN (Persero) sebagai pembeli dan Badan Usaha Swasta sebagai penjual yang berkaitan dengan aspek *Profitable* atau komersial seluruh jenis pembangkit termasuk panas bumi (PLTP), Pembangkit Listrik Tenaga Air (PLTA), dan Pembangkit Biomassa (PLTBm). Sedangkan pembangkit energi baru terbarukan (PLT EBT) memiliki pengaturan tersendiri.

## **G. Metode Penelitian**

Untuk melaksanakan penelitian yang lebih baik dan tersusun kemudian di perlukan suatu metode penelitian yang bermanfaat dalam menentukan serta menelusuri data-data yang lebih akurat dan tepat sehingga kelak dapat menjawab semua pokok masalah dalam penelitian ini, metode penelitian adalah pelaksanaan yang nyata dari rasa ingin mengetahui dalam tataran keilmuan, seseorang akan yakin bahwa ada penyebab dan akibat dari setiap permasalahan, kesimpulan hanya dapat diperoleh jika dilandasi dengan bukti-bukti kuat yang dapat membuktikan dan data dapat diperoleh melalui mekanisme yang jelas, sistematis, dan terkontrol dengan metode penelitian diuraikan sebagai berikut:

### **1. Jenis dan Sifat Penelitian**

Sebagaimana persoalan yang diangkat penulis, penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum empiris (*Yuridis-Empiris*). Pendekatan *yuridis* digunakan untuk menganalisis ketentuan-ketentuan dalam pengaturan dasar jual beli listrik antar PT PLN (Persero) dan Badan Usaha Swasta. Sedangkan pendekatan *empiris* digunakan untuk menganalisis serta mengidentifikasi akibat hukum yang ditimbulkan dari pengimplementasian aturan dasar jual beli listrik.

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu penelitian yang memberikan pemaparan dan gambaran serta pengungkapan secara jelas mengenai hasil analisa penulis yaitu pengidentifikasian akibat hukum yang ditimbulkan dari pengimplementasian aturan dasar jual beli listrik yang menyebabkan PLN mengalami defisit keuangan.

## 2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini berada di kantor pusat PT PLN (Persero) yang beralamat di Jalan Trunojoyo Blok M-I Melawai, Kebayoran Baru, Kota Jakarta Selatan, DKI Jakarta. Di lokasi tersebut penulis dapat menemukan informasi-informasi serta data yang diperlukan dalam penelitian ini walaupun sebenarnya persoalan yang diangkat dalam penelitian ini tidak hanya berada dilokasi tersebut melainkan hampir diseluruh wilayah Indonesia dimana tempat kantor wilayah dan unit PT PLN (persero) serta aset kepemilikannya yang berkaitan dengan penelitian ini, dengan kata lain kantor pusat PT PLN (Persero) tersebut merupakan sumber utama terkait informasi dan data yang diperlukan oleh penulis, itulah sebab dipilihnya kantor pusat PT PLN (Persero) sebagai lokasi penelitian.

Namun di sisi lain, dikarenakan adanya keterbatasan waktu dan biaya, ditambah adanya keterbatasan akses ke daerah lain sebagai akibat dari Pandemi Covid-19 yang sedang mewabah di Indonesia, untuk itu penulis menggunakan aplikasi *Zoom Meeting* untuk melakukan wawancara secara langsung sebagai alternatif bagi penulis, tanpa mengurangi sedikitpun esensi daripada tujuan dan maksud penelitian ini.

## 3. Waktu Penelitian

Penelitian dengan judul “Tinjauan Hukum Pengaturan Jual Beli Tenaga Listrik antara PT PLN (Persero) dan Badan Usaha Swasta” ini memerlukan waktu yang tergolong cukup lama, yakni kurang lebih tiga (3) bulan setengah atau tepatnya sembilan pulu delapan (98) hari yang dimulai pada 28 Desember 2020 – 4 April 2021.

Di balik waktu yang dibutuhkan untuk menyelenggarakan penelitian ini, sebetulnya penulis sudah sejak lama mengamati dan mempelajari fenomena hukum dalam pengaturan jual beli tenaga listrik antara PLN dan badan usaha swasta, lantaran hal tersebut menimbulkan persoalan besar yang mana tidak hanya merugikan keuangan PLN, tapi juga Keuangan Negara.

#### **4. Responden Penelitian**

Setelah lokasi dan waktu penelitian ditentukan, kemudian penulis menentukan populasi dan responden. “Populasi merupakan beberapa individu, anggota atau bagian yang memiliki karakteristik atau ciri-ciri yang serupa. Sedangkan responden ialah orang – orang yang menjawab pertanyaan terkait penelitian baik yang dilakukan secara tertulis maupun lisan”. (Soekanto, 1995)

Penelitian ini tidak memerlukan sampel karena responden yang digunakan hanyalah berjumlah dua orang, lantaran isu atau persoalan yang diangkat dalam penelitian ini sebenarnya bersifat tertutup dan rahasia, dan tidak semua orang dalam populasi penelitian berkenan untuk berbagi informasi atau data yang diperlukan dalam penelitian ini. Untuk itu, penulis menggunakan metode pemilihan atau penunjukan langsung untuk menentukan responden sebagaimana yang diperlukan dalam penelitian ini.

Adapun responden dalam penelitian ini hanya berjumlah dua orang yakni berasal dari institusi atau lembaga berbeda, yaitu satu orang yang merupakan pegawai kantor Direktorat Perencanaan Korporat PT PLN (Persero) Pusat, sedangkan satu orang lainnya merupakan anggota Pimpinan Serikat Pekerja Lembaga Aspirasi Karyawan (Laskar) PLN.

*Tabel 1.7.4: Responden Penelitian*

No	Populasi	Responden	Keterangan
a)	Direktorat Perencanaan Korporat PT PLN (Persero)	Pegawai dari kantor Direktorat Perencanaan Korporat PT PLN (Persero)	<i>Penunjukan/ Pemilihan langsung (1 Orang)</i>
b)	Serikat Pekerja Lembaga Aspirasi Karyawan (Laskar) PLN	Anggota Pimpinan Serikat Pekerja Lembaga Aspirasi Karyawan (Laskar) PLN	<i>Penunjukan/ Pemilihan langsung (1 Orang)</i>
<b>Jumlah</b>		<b>2</b>	

## 5. Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder.

### a) Data Primer

“Data primer merupakan sumber data dalam pemberian informasi dilakukan secara langsung pada pengumpul penelitian”. (Sugiyono, 2011)

Sebagaimana uraian di atas, data primer dalam penelitian ini merupakan data yang diperoleh melalui wawancara yang dilakukan penulis secara langsung dan intensif bersama salah seorang pegawai Seorang Pegawai Direktorat Perencanaan Korporat kantor pusat PT PLN (Persero), dan salah seorang anggota dari Pimpinan Serikat Pekerja Lembaga Aspirasi Karyawan (Laskar) PLN.

### b) Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang didapat dari literature, buku-buku, artikel, jurnal, internet, naskah perjanjian informasi hasil penelitian putusan perkara, dan lain sebagainya. (Sunggono, 2011)

Sumber data sekunder dalam penelitian ini diperoleh dengan

menggumpulkan data dari aturan dasar jual beli listrik antar PT PLN (Persero) dan Badan Usaha Swasta yaitu:

1. Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 10 Tahun 2017 tentang Pokok-Pokok dalam Perjanjian Jual Beli Tenaga Listrik,
2. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara,
3. Undang-Undang No 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan.
4. Penelitian terdahulu,
5. literatur hukum dan gagasan para ahli yang berkaitan dengan penelitian ini.

#### **6. Teknik/Alat Pengumpulan Data**

Adapun Teknik atau alat pengumpul data yang digunakan dalam penelitian ini ialah sebagai berikut:

##### a) Wawancara (*Interview*)

Wawancara atau *Interview* merupakan alat akumulasi data yang dilakukan dengan cara tanya jawab secara langsung dan intensif antar peneliti dengan responden (informan) yang berisikan pertanyaan yang berhubungan dengan permasalahan dalam penelitian ini. Jenis wawancara yang digunakan dalam penelitian ini ialah **wawancara terstruktur**, yang mana sebelum wawancara dilakukan penanya menyiapkan pertanyaan-pertanyaan terstruktur terlebih dahulu.

##### b) Dokumentasi

Dokumentasi merupakan salah satu alat atau teknik pengumpulan

data yang dilakukan dengan cara yakni; penggunaan berbagai dokumen – dokumen yang ditemukan penulis baik di dalam maupun di luar wawancara, kemudian dianalisa, diuji, dan ditafsirkan terkait persoalan yang ditimbulkan dari fenomena yang terjadi.

## 7. Analisis Data

Sebelum penulis menganalisis data yang diperoleh dari hasil penelitian, penulis terlebih dahulu melakukan beberapa langkah berupa mengumpulkan dan mengelompokkan data yang diperoleh dari wawancara, guna data tersebut dapat dengan mudah diolah dan dianalisis berdasarkan kebutuhan penelitian. Lalu, data tersebut diolah dan dianalisis dengan melakukan perbandingan antar fenomena yang terjadi dengan ketentuan hukum yang mengaturnya berupa Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 dan dampak pengimplementasiannya. Dengan kata lain data primer yang diperoleh dari wawancara dibandingkan dan dianalisa dengan data sekunder.

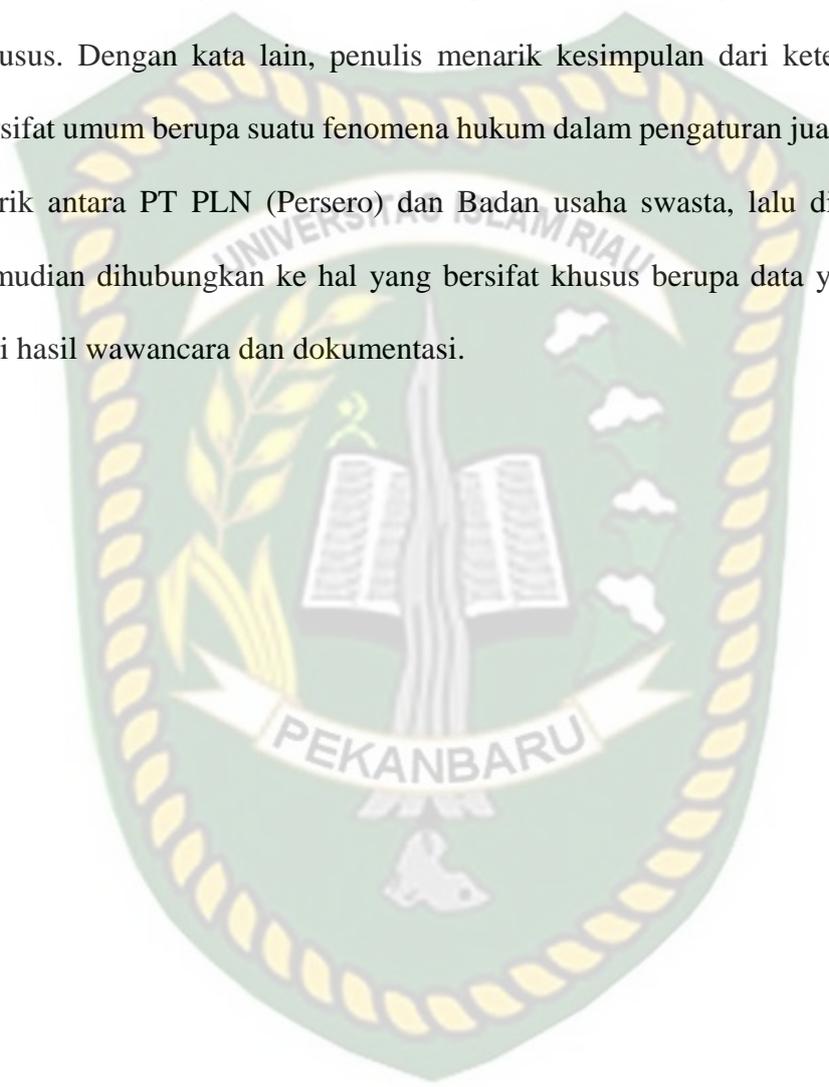
Metode analisis data dalam penelitian ini yakni dilakukan dengan **analisis semi-kuantitatif** yaitu analisis yang merupakan perpaduan antara kualitatif dan kuantitatif, yang mana pada dasarnya analisis penelitian ini memiliki sifat yang terkategori pada analisis kualitatif. namun dalam praktiknya, penelitian ini memerlukan penggunaan beberapa nilai numerik untuk menunjang presentasi analisis data yang diperoleh dari data dan dokumen perusahaan, sehingga karakteristik analisis data dalam penelitian ini sedikit menyerupai analisis kuantitatif.

dengan cara mendeskripsikan data dari hasil perbandingan antara data primer dan data sekunder, dan hasil analisis data tersebut ditarik kesimpulan

dengan di uraikan secara jelas dalam bentuk paragraf per paragraf.

### **8. Metode Penarikan Kesimpulan**

Metode penarikan kesimpulan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode *Deduktif*, yaitu menarik kesimpulan dari hal yang bersifat Umum ke Khusus. Dengan kata lain, penulis menarik kesimpulan dari ketentuan yang bersifat umum berupa suatu fenomena hukum dalam pengaturan jual beli tenaga listrik antara PT PLN (Persero) dan Badan usaha swasta, lalu dianalisa dan kemudian dihubungkan ke hal yang bersifat khusus berupa data yang didapat dari hasil wawancara dan dokumentasi.



## **BAB II**

### **TINJAUAN UMUM**

#### **A. Tinjauan Umum Tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN)**

##### **1. Hakikat Pembangunan Nasional Sebagai Tujuan Lahirnya BUMN**

Sebagai suatu bangsa yang terdiri dari kesatuan masyarakat yang telah sepakat mengikatkan diri dalam membentuk tujuan dan fungsi negara, Maka dalam praktiknya, perwujudan tujuan dan fungsi negara harus dapat mengakomodir semua yang dicita-citakan oleh seluruh lapisan masyarakat termasuk kaum rentan dan termarginalkan. Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merupakan hasil kesepakatan seluruh ras, etnis, suku, dan bangsa mulai dari mengikatkan diri dalam membentuk tujuan dan fungsi negara yang dalam hal ini dimanifestasikan dalam bentuk Pancasila sebagai dasar negara sebagaimana yang termaktub dalam Pembukaan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Lalu pemerintah dan wakil rakyat yang telah dipilih secara langsung, merupakan penyelenggara negara yang berkewajiban untuk dapat memfasilitasi segala bentuk upaya untuk mewujudkan tujuan dan fungsi negara sebagaimana yang dimaksud di atas, merupakan pengejawantahan dari cita – cita para pendiri bangsa dan negara Indonesia yang tak lain ialah:

**Undang Undang Dasar  
Negara Republik Indonesia Tahun 1945**

**Pembukaan  
(Preambule)**

*Bahwa sesungguhnya kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan.*

*Dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampailah kepada saat yang berbahagia dengan selamat sentausa mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan negara Indonesia yang merdeka, Bersatu, berdaulat, adil dan Makmur.*

*Atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa dan dengan didorongkan oleh keinginan luhur, supaya berkehidupan berkebangsaan yang bebas, maka rakyat Indonesia dengan ini menyatakan kemerdekaannya.*

*Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang – Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia, yang berkedaulatan rakyat yang berdasarkan kepada: Ketuhanan yang Maha Esa, Kemanusiaan yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan dan Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia.*

Pembukaan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara eksplisit menyatakan bahwa tujuan dan fungsi negara terdapat di dalamnya, yang kemudian diatur lebih lanjut dengan UUD NRI 1945. Jika ditelaah secara objektif, terdapat empat poin penting yang menjadi tolak ukur perwujudan tujuan dan fungsi negara yakni:

- 1) *“Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia”*,
- 2) *“Untuk memajukan kesejahteraan umum”*,
- 3) *“Mencerdaskan kehidupan bangsa, dan”*
- 4) *“Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”*.

Empat poin penting sebagaimana disebutkan di atas merupakan titik lahirnya tujuan pembangunan nasional. Namun, perlu digaris bawahi bahwa hakikat pembangunan nasional bukan hanya merupakan pembangunan infrastruktur semata sebagaimana yang dapat dilihat seperti pembangunan jembatan gedung – gedung tinggi layaknya metropolitan. Akan tetapi pembangunan nasional yang dimaksudkan merupakan pembangunan manusia Indonesia yang seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya. Dalam implementasinya, agar tetap dapat sejalan dengan tolak ukur tujuan pembangunan nasional, yang mana semesetinya memerlukan beberapa poin penting bagi penyelenggara negara sebagai berikut;

- 1). **Adanya keserasian, keselarasan, dan keutuhan sehingga menghasilkan keseimbangan dalam seluruh kegiatan pembangunan,** pembangunan adalah untuk manusia, bukan sebaliknya manusia untuk bangunan. Dalam pembangunan dewasa ini keseimbangan dan keutuhan antar unsur manusia,

unsur sosial – budaya erntan tergoyahkan lantaran penyelenggara negara tidak mengambil sikap terhadap unsur ekstrinsik yang menggoyahkannya, dengan dalih pembangunan untuk kepentingan umum namun unsur sosial – budaya asli masyarakat dengan sengaja dikorbankan. Suatu hal yang sifatnya fundamental bagi masyarakat khususnya masyarakat adat semestinya mendapat perlindungan dan perlakuan khusus dari negara namun dengan mudah diabaikan, akibatnya banyak hal yang hilang dalam unsur budaya masyarakat adat bahkan hampir punah.

2). **Pembangunan harus merata untuk kepentingan masyarakat nasional.** Dengan adanya keselarasan, keserasian dan keutuhan yang menghasilkan keseimbangan setiap unsur penting dalam pembangunan nasional semestinya sudah dapat menggambarkan bahwa pembangunan nasional itu harus mencakup seluruh daerah yang ada di wilayah negara republik Indonesia. Dengan kata lain pembangunan nasional sebagaimana yang dimaksudkan haruslah merata di setiap daerah, bukan hanya daerah perkotaan namun juga harus sebalikan yakni pembangunan untuk daerah yang jauh dari perkotaan. Namun perlu digarisbawahi pembangunan yang dimulai dari pinggir ini sering disalahpahami pembangunan yang dimaksudkan justru mengganggu keseimbangan unsur – unsur penting dalam pembangunan itu sendiri khususnya unsur sosial – budaya. Pembangunan dengan dalih untuk kepentingan nasional namun kenyataanya pembangunan tersebut diperuntukkan untuk kepentingan ekonomi asing sehingga memaksa masyarakat untuk tunduk dan patuh akan hal ini. Hal ini tentu sangat tidak sesuai dan tidak sejalan denga napa yang menjadi tujuan pembangunan nasional itu sendiri.

3). **Masyarakat merupakan subjek pembangunan,** sebagaimana pembangunan infrastruktur pada umumnya seperti jalan tol, jembatan, gedung –

gedung dan pembangunan lainnya yang pada dasarnya diselenggarakan atas kebutuhan masyarakat bukan karena hal lain. Namun, hakikat pembangunan nasional pada dasarnya bertumpu pada setiap individu atau manusia yang ada dalam masyarakat itu merupakan subjeknya lalu yang menjadi objeknya ialah segala hal yang dapat bermanfaat bagi setiap individu yang dalam masyarakat itu sendiri, namun tidak hanya sebatas pembangunan fisik semata, melainkan terdapat hal yang lebih penting yakni pembangunan manusia Indonesia itu sendiri agar tetap dapat mempertahankan nilai, norma, dan moral serta agama (kepercayaan) sebagaimana yang tertuang dalam dasar negara.

4). **Masyarakat dan Penyelenggara Negara merupakan satu kesatuan yang saling berkaitan erat dan bekerja secara sistematis.** Dalam pelaksanaannya, pembangunan nasional diselenggarakan dan dilaksanakan bersama oleh masyarakat dan pemerintah. saling bahu membahu, saling melengkapi dan yang lebih penting lagi tak hanya pemerintah yang dapat menjadi pengawas bagi rakyatnya namun rakyatlah yang sebenarnya dapat mengawasi kinerja pemerintah sebagai penyelenggara negara demi mewujudkan cita – cita bangsa dan negara yang tak lain merupakan tujuan pembangunan nasional.

Secara keseluruhan, negara kesatuan republik Indonesia yang merupakan hasil kesepakatan dari para pendiri bangsa dan negara Indonesia yang secara eksplisit menyatakan bahwa tujuan dan fungsi daripada lahirnya negara Indonesia ialah merupakan tujuan pembangunan nasional sebagaimana yang termaktub pada Alinea Keempat dalam Pembukaan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dan dalam implementasinya, sudah semestinya para penyelenggara negara paham mengenai nasib rakyatnya, tidak mengganggu

ataupun mengurangi apa yang menjadi hak – hak dasar masyarakatnya sebagaimana uraian empat poin penting di atas bagi para penyelenggara negara agar tetap dapat sejalan dengan tolak ukur tujuan pembangunan nasional itu sendiri.

## **2. Kehadiran BUMN Merupakan Kehendak Konstitusi.**

Memajukan kesejahteraan dan mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana yang diamanatkan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi dasar sekaligus tujuan pembangunan nasional dalam menciptakan masyarakat yang adil dan makmur secara merata berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945.

Secara eksplisit tujuan dan fungsi negara berdasarkan *Preamble* UUD NRI 1945 Alinea keempat, menerangkan bahwa yang terpenting dalam penyelenggaraan negara ialah nasib seluruh rakyatnya, yang mana disebutkan kerap kali dibandingkan yang lainnya. Untuk itu, dirasa perlu pengaturan lebih rinci dan jelas sebagaimana yang diatur dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang sejatinya merupakan tugas konstitusional seluruh komponen bangsa.

Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Langkah khususnya pasal ayat (2), (3), dan (4) merupakan sebagai Langkah konkret untuk menindaklanjutinya pelaksanaan perwujudan tujuan pembangunan nasional negara Indonesia;

- (2). *Cabang – cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara;*
- (3). *Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai negara dan dipergunakan untuk sebesar – besar kemakmuran rakyat.*
- (4). *Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas*

*demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.*

Menurut Prof. Bagir Manan dalam bukunya yang berjudul *Pertumbuhan dan perkembangan konstitusi suatu Negara*, bahwa “Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 merupakan pesan moral dan pesan budaya dalam konstitusi Republik Indonesia di bidang kehidupan ekonomi. Pasal ini bukan sekedar memberikan petunjuk tentang susunan perekonomian dan wewenang negara mengatur kegiatan perekonomian, melainkan mencerminkan cita-cita, suatu keyakinan yang dipegang teguh serta diperjuangkan secara konsisten oleh para pimpinan pemerintahan”. (Manan, 1995)

Oleh karena itu, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) didirikan sebagai perpanjangan tangan Negara dalam hal mewujudkan sebesar – besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 33 UUD NRI 1945. Tujuan tersebut dijabarkan lebih lanjut dalam ketentuan pasal 2 ayat (1) UU No. 19 Tahun 2003 Tentang BUMN yaitu sebagai berikut:

- a) Memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian negara pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya;*
- b) Mengejar keuntungan;*
- c) Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak;*
- d) Merintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi; dan*

- e) *Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.*

Dalam kaitan di atas, dirasa perlu untuk meningkatkan kekuatan penguasaan ekonomi nasional baik melalui regulasi sektoral maupun kepemilikan negara terhadap *resources* yang ada dalam bumi, air dan seluruh yang terkandung di dalamnya dengan maksud untuk memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Dengan maksud itulah didirikannya Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang seluruh atau sebagian besar modalnya berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.

BUMN merupakan salah satu pelaku ekonomi dalam sistem perekonomian nasional, disamping adanya usaha koperasi rakyat dan swasta. BUMN memegang peran yang strategis dan tak kalah penting dengan institusi negara lainnya sebagai pelaksana pelayanan publik dan sebagai penyeimbang kekuatan-kekuatan besar swasta terutama di sektor ketenagalistrikan, serta turut membantu pengembangan usaha kecil dan koperasi.

Dengan demikian keberadaan BUMN dan sangat erat kaitannya dengan pencapaian kesejahteraan masyarakat. Dalam upaya perwujudan tujuan pembangunan nasional BUMN dihadirkan sebagai Langkah konkret negara untuk mencapai tujuan dan fungsinya. Dengan kata lain BUMN merupakan alat bagi negara untuk mensejahterakan rakyatnya, sebagaimana amanah konstitusi keberadaan BUMN tentu akan banyak membawa kemaslahatan bagi masyarakat, selain dapat membantu membuka lapangan pekerjaan bagi masyarakat, BUMN juga memiliki tanggung jawab moral bagi lingkungannya salah satunya ialah membantu pengembangan usaha kecil dan koperasi masyarakat disekitarnya, pun hal itu tergantung pada tata Kelola perusahaan negara tersebut, jika para pemangku

kebijakan dapat mengelolanya berdasarkan tujuan dan fungsi didirikannya, maka perusahaan negara itu akan dapat membawa angin segar bagi masyarakat. Dan begitu pula sebaliknya, jika dikelola dengan maksud dan tujuan selain daripada kehendak konstitusi, maka hasil yang didapat justru akan berakibat merugikan negara.

### **3. Sifat Usaha dan Karakteristik BUMN sebagai Perusahaan Negara**

Dalam rangka mewujudkan tujuan pembangunan nasional sebagaimana amanat Pembukaan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang kemudian diatur lebih rinci dalam Pasal 33 UUD NRI 1945 adalah tugas konstitusional seluruh elemen bangsa, tidak hanya sebatas bagi pemangku kebijakan ataupun penguasa namun juga tugas bersama, agar dapat menguatkan seluruh penguasaan kekuatan ekonomi nasional khususnya pada implementasi regulasinya dengan maksud dan tujuan didirikannya BUMN yakni memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.

Konstitusi mendelegasikan tugas konstitusional tersebut kepada penyelenggara negara dalam rangka mewujudkan tujuan pembangunan nasional dengan membentuk suatu aturan khusus mengenai pengaturan perusahaan negara sebagaimana yang diatur dalam Undang – Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Namun sebelum penulis jauh membahas mengenai landasan serta dasar pengaturan BUMN sebagaimana yang dimaksudkan dalam UU BUMN, sekiranya dalam pengelolaan BUMN perlu memperhatikan terlebih dahulu sifat usaha dari perusahaan negara tersebut yang terbagi menjadi dua; yakni memperoleh keuntungan dan melaksanakan perwujudan kesejahteraan masyarakat sebagaimana kehendak konstitusi.

Sifat usaha yang terbentuk dari tujuan pembangunan nasional sebagaimana dimaksud di atas menjadi dasar pembentukan dua bentuk usaha dari BUMN itu sendiri, yaitu; “Perusahaan Perseroan” (Persero) yang bertujuan untuk meraih keuntungan atau memupuk keuntungan yang sepenuhnya tunduk dan taat pada peraturan perundang - undangan dalam hal ini ialah Undang – Undang tentang Perseroan Terbatas.

Selain Persero, bentuk usaha lain dari BUMN ialah “Perusahaan Umum” (Perum) yang merupakan Badan Usaha yang dibentuk penyelenggara negara dengan tujuan sebagai wujud nyata implementasi tugas konstitusional pemerintah sebagai penyelenggara negara dalam hal memenuhi kebutuhan masyarakat.

Dengan kata lain, pada dasarnya dalam pembentukan Persero dan Perum itu memiliki tujuan yang sama yakni sebagai pelaksana tugas penyelenggara negara dalam mewujudkan tujuan pembangunan nasional. Namun yang menjadi perbedaannya ialah sifat usaha dari BUMN itu sendiri, yakni persero yang berfokus pada keuntungan dan tetap berpijak pada peraturan perundang-undangan, sedangkan Perum memiliki tujuan utama yakni berfokus bukan pada keuntungan perusahaan melainkan pelayanan publik dalam memenuhi kebutuhan masyarakat (*Public Utility* atau *Public Service*). (Ilmar, 2012)

Awal mula pembentukan BUMN dalam upaya pencapaian tujuan pembangunan nasional, terdapat sifat usaha ataupun jenis BUMN terbagi menjadi tiga, yakni selain daripada Persero dan Perum terdapat juga jenis lain yaitu Perusahaan Jawatan (Perjan). Perjan merupakan kepanjangan dari suatu departemen pemerintah, dan merupakan bagian dari organ departemen yang bersangkutan. Karena orientasi dari sifat usaha Perjan yang semata – mata hanya

mengedepankan kepentingan umum (*Public Servie*), dan tidak sama sekali mengedepankan keuntungan sehingga menjadikan Perjan merugi, bahkan kerugiannya juga dapat mengakibatkan kerugian pada keuangan negara. oleh karenanya, setelah diundangkannya UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN, maka semua peraturan perundang – undangan yang mengatur BUMN sebelumnya dinyatakan tidak berlaku. Dengan begitu sifat usaha maupun jenis BUMN sebagaimana dimaksud di atas hanya terbagi menjadi dua yakni Persero dan Perum.

Undang – Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN mendefisikan Persero dan Perum sebagai berikut:

**a. Perusahaan Perseroan (Persero):** BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara yang tujuan utamanya mengejar keuntungan. Modal pendiriannya berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Mengenai pengurusan, pengelolaan, dan pengawasan BUMN Persero diatur lebih lanjut dengan konsep Perseroan Terbatas, sebagaimana ketentuan pasal 11 UU BUMN yang menyatakan bahwa:

*Terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip – prinsip yang berlaku bagi Perseroan Terbatas sebagaimana yang diatur dalam Undang – Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas.*

Berdasarkan UU No. 19 Tahun 2003 Tentang BUMN, Persero memiliki ciri – ciri (karakteristik) sebagai berikut:

1. Pendirian Persero diusulkan oleh Menteri kepada Presiden
2. Modal Persero berbentuk saham
3. Seluruh atau Sebagian besar modalnya terdiri dari kekayaan negara yang dipisahkan. (dalam ketentuan UU Perseroan

terbatas, setidaknya 51% saham yang dikeluarkannya dimiliki oleh negara)

4. Ketentuan, prinsip pengelolaan, dan status Persero diatur berdasarkan Peraturan Perundang – undangan yakni UU Perseroan Terbatas.
5. Organ persero ialah RUPS (Menteri), Direksi, dan Komisaris.
6. Sifat Usaha dan tujuan utama pendirian Persero ialah mengejar keuntungan.

**b. Perusahaan Umum (Perum):** “BUMN yang seluruh modalnya dimiliki oleh negara yang tidak terbagi atas saham dan bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan jasa yang bermutu tinggi dan berdaya saing kuat dan terjangkau bagi masyarakat, sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perseroan. Mengenai pengurusan, pengelolaan, dan pengawasan BUMN Perum diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.” (bumn, 2003)

Sebagaimana ketentuan Pasal 35 ayat (3) UU No. 19 Tahun 2003 Tentang BUMN menyatakan bahwa:

*Ketentuan lebih lanjut mengenai pendirian, pembinaan, pengurusan, dan pengawasan Perum diatur dengan Peraturan Pemerintah.*

Adapun yang menjadi ciri – ciri dan karakteristik BUMN Perum ialah sebagai berikut:

1. Pendirian Persero diusulkan oleh Menteri kepada Presiden
2. Seluruh modal Perum dimiliki oleh negara namun terpisah oleh kekayaan negara.
3. Karena seluruh modalnya dimiliki negara maka tidak berbentuk saham.
4. pengurusan, pengelolaan, dan pengawasan BUMN Perum diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

5. Organ Perum ialah Menteri, Direksi, dan Dewan Pengawas.
6. Sifat Usaha dan tujuan utama pendirian Perum ialah mengedepankan kemanfaatan umum dengan tetap memperhatikan keuntungan yang dikelola dengan prinsip perusahaan yang sehat.

Pendirian BUMN Perseroan (Persero) dan Perusahaan Umum (Perum) pada dasarnya memiliki karakteristik khusus yang menjadi pembeda dengan perseroan terbatas lainnya dalam hal ini ialah pihak swasta, BUMN sebagai perusahaan negara terbentuk didasari pada dua dimensi kepentingan. Selain daripada mengejar keuntungan sebagai sebuah perusahaan, di sisi lain BUMN juga memiliki fungsi yang tak kalah penting yaitu fungsi non – komersial, yakni sebagai pengemban tugas konstitusional negara dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat sebagai tujuan pembangunan nasional.

#### **4. Konsep Pengelolaan BUMN sebagai Perusahaan Negara**

Sebagaimana pembahasan sebelumnya, Pengelolaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) berdasarkan pada landasan dasar pendiriannya yang memiliki dua sifat usaha atau jenis yang menjadikannya berbentuk Perusahaan Perseroan (Persero) dan Perusahaan Umum (Perum). Sifat usaha yang membentuk BUMN menjadi dua merupakan suatu konsep yang lahir dari tujuan pendirian BUMN itu sendiri, yakni yang berdiri antar dua dimensi yakni dimensi Publik yang berdasarkan kepentingan nasional dan dimensi Privat yang berdasarkan atas kepentingan privasi perusahaan yakni ialah mengejar keuntungan.

Meski begitu, konsep pengelolaan antara Persero dan Perum memiliki pengaturan khusus yang mana dalam ketentuannya tidaklah sama. Sebagaimana yang diatur dalam Undang – Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, yang

mana bagi Persero Pasal 11 UU BUMN mengatur bahwa:

*Mengenai Ketentuan, prinsip pengelolaan, dan status Persero diatur berdasarkan Peraturan Perundang – undangan mengenai Perseroan Terbatas.*

Saat ini Peraturan Perundang – undangan terkait pengaturan Perseroan Terbatas yang berlaku ialah UU No. 40 Nomor 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Sedangkan Perum, ketentuan Pasal 35 ayat (3) UU BUMN mengatur bahwa:

*Mengenai pengurusan, pengelolaan, dan pengawasan BUMN Perum diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.*

Secara definitif, UU BUMN menegaskan bahwa sifat usaha yang mendasari terbentuknya jenis ataupun bentuk daripada BUMN memiliki pengaturan tersendiri antara keduanya, sehingga dalam pengelolaannya dapat berjalan efektif dan efisien serta hasil yang didapatkan akan sesuai dengan kehendak konstitusi.

#### **5. Kedudukan BUMN dalam Hukum Nasional**

Pada dasarnya, perusahaan yang mengatasnamakan milik negara dibentuk dengan maksud dan tujuan khusus sebagaimana kehendak konstitusi yakni Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945, dan dielaborasi oleh UU BUMN dan Peraturan perundang – undangan lainnya. Secara eksplisit UU BUMN menegaskan bahwa Perusahaan Negara terbagi menjadi dua sifat usaha yakni Persero dan Perum yang mana keduanya memiliki dasar pengaturan yang berbeda. Secara tidak langsung dalam UU BUMN, negara menegaskan bahwa kedudukan hukum perusahaan yang dimilikinya diakui dalam hukum nasional, terlebih keberadaannya merupakan pelaksana tugas amanah konstitusi, hanya saja memiliki dasar pengaturan yang berbeda yakni Undang – Undang tentang Perseroan Terbatas bagi persero dan

Peraturan Pemerintah bagi Perum.

Bagi Persero, sebagaimana Pasal 11 UU BUMN menyebutkan bahwa; mengenai Ketentuan dan prinsip pengelolaannya diatur berdasarkan Peraturan Perundang – undangan yakni UU Perseroan Terbatas, dan senada dengan apa yang menjadi objek dalam penelitian ini yang merupakan salah satu BUMN Persero yang endemik dalam satu wilayah (sektor) yakni Ketenagalistrikan.

Secara harfiah Perseroan Terbatas terdiri dari dua kata yakni perseroan dan terbatas yang merupakan suatu organisasi berbadan hukum yang menjalankan usaha yang dibentuk berdasarkan modal berbentuk saham – saham, yang mana pemiliknya memiliki tanggung jawab sebanyak (Sebatas) saham yang dimilikinya. Kata Perseroan mengarah pada sero - sero yang artinya adalah saham – saham, lalu terbatas mengarah kepada terbatasnya tanggung jawab yang dimiliki pemilik modal berdasarkan nominal saham yang dimilikinya. (Purwosutjipto, 1982)

Konsep korporasi atau perusahaan sebaga Badan Hukum yang mana kekayaannya terpisah dari pemilik modal atau sahamnya, merupakan suatu karakteristik penting bagi kedudukan atau status korporasi sebagai badan hukum yang membedakan dengan korporasi atau perusahaan jenis lainnya. Konsep dan prinsipnya yang membatasi tanggung jawab pemilik modal merupakan pernyataan yang menegaskan bahwa pemilik modal atau pemegang saham tidak bertanggungjawab secara pribadi terhadap kewajiban perusahaannya sebagai badan hukum. Prinsip itu juga mendasari lahirnya ketentuan bahwa pailit atau tidaknya pemilik modal atau pemegang saham tidak mempengaruhi perusahaan, bahkan kematian pemilik modal pun juga begitu, hanya saja dapat dilakukan perubahan struktuk pemegang saham yang pada dasarnya juga tidak akan mempengaruhi

badan hukum tersebut.

Isitlah manusia (*naturlijke person*) dan badan hukum (*Legal Person, Recht Persoon*) merupakan bagian dari makna kata “orang” secara definitif di mata hukum, yang mana antara keduanya (*Naturlijke Person* dan *Legal Person/Recht Persoon*) merupakan subjek dalam hukum. Dengan begitu, sebagai akibat dari status subjek hukum menjadikan keduanya sebagai penyanggah hak dan kewajiban hukum. (Satrio, 1999)

Dengan prinsip kemandirian yang muncul akibat konsep kekayaan yang terpisah dengan pemiliknya, menjadikan badan hukum dapat bergerak dan berjalan secara independent dan mandiri, lalu dielaborasi oleh negara dengan memberi status sebagai badan hukum sehingga memiliki hak dan tanggung jawab yang sama seperti manusia dalam hukum. Dengan begitu badan hukum terkait juga dapat bertindak sama halnya dengan manusia, seperti membayar pajak kepada negara, mengajukan izin usaha, izin penggunaan tanah negara, dan izin lainnya, serta dapat pula membentuk suatu perjanjian bisnis atau kontrak dengan pihak lain dengan mengatasnamakan dirinya sendiri bukan pemilik modal. Hal ini ditujukan sebagai substansi dari sifat usaha badan hukum itu sendiri yang membedakan dengan badan usaha lainnya.

## **6. Peran Negara dalam Pengelolaan BUMN**

Sebagaimana uraian di atas, BUMN Persero dan Perum merupakan badan hukum yang telah diakui negara kedudukannya dengan memberi pengaturan khusus antara keduanya terutama Persero yang pengelolaannya diatur oleh Undang – Undang Perseroan Terbatas. Konsekuensinya, dalam pengelolaan BUMN Persero harus tunduk dan patuh secara independent dan mandiri terhadap segala ketentuan

yang ditetapkan berdasarkan rezim hukum yang mengaturnya yakni UU Perseroan Terbatas.

Sebagai perusahaan yang didirikan berdasarkan modal negara menjadikan negara mendapat jatah besar terhadap pengaturan dalam pengelolaan perusahaan yang dimilikinya, sehingga keberadaannya memunculkan suasana keruh dalam tatanan pengelolaan perusahaannya sendiri, sehingga dalam praktiknya menjadikan BUMN sulit untuk dapat bersaing dengan dunia internasional terlebih di saat era disrupsi seperti ini sebagai akibat dari globalisasi.

Namun di sisi lain, pendirian BUMN yang berdasarkan Modal dari kekayaan negara yang dipisahkan sebagaimana yang dimaksud di atas ialah modal dasar pendirian BUMN tersebut berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), dan untuk selanjutnya kekayaan yang dihasilkan dari modal negara itu merupakan kekayaan milik BUMN dan dipisahkan dari keuangan negara, termasuk penggunaan dan pengelolanya tidak lagi didasari pada mekanisme APBN. Hal tersebut pada dasarnya menegaskan agar BUMN dapat dikelola secara mandiri tanpa adanya kepentingan selain daripada kemanfaatan hajat hidup orang banyak sebagaimana yang menjadi kehendak konstitusi.

Prinsip dasar pendirian BUMN, sebagaimana yang dikehendaki Konstitusi menginginkan BUMN untuk tunduk dan patuh pada hukum korporasi agar dapat bersaing dengan korporasi lainnya. Namun di sisi lain, terdapat beberapa Peraturan Perundang – undangan nasional yang masih mengklasifikasikan kekayaan BUMN merupakan bagian dari keuangan negara, yakni Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, pada Pasal 55 ayat (2) huruf d menyebutkan bahwa;

*Menteri Keuangan selaku wakil Pemerintah Pusat dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan menyusun ikhtisar laporan keuangan perusahaan negara.*

Lalu Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2003 Pasal 2 huruf g tentang Keuangan Negara juga mengatakan bahwa;

*kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah.*

Secara eksplisit ketentuan di atas mengatur bahwa kekayaan BUMN merupakan bagian dari keuangan atau kekayaan negara sebagaimana uraian di atas, hal ini kemudian dielaborasi oleh penyelenggara negara dengan mencantumkannya dalam konsideran mengingat dalam UU BUMN, hal itu juga dijadikan dasar pertimbangan yuridis dalam pembentukan perusahaan negara. Dengan demikian, adanya keterlibatan negara secara birokratis dalam pengelolaan BUMN merupakan suatu hal yang wajar, karena pengaturannya sudah sejak awal mengkategorikan bahwa kekayaan BUMN juga merupakan bagian dari keuangan atau kekayaan negara.

Namun, yang menjadi masalah ialah ketika keterlibatan negara yang memiliki porsi besar tersebut disusupi oleh kepentingan tertentu yang berlawanan dengan kehendak konstitusi. Hal ini kerap mendatangkan dampak negatif terhadap pengelolaan BUMN itu sendiri. Di samping itu, adanya perlakuan birokratisasi BUMN oleh penyelenggara negara menjadikan BUMN semakin mudah dirasuki dengan kepentingan yang bertolak belakang dengan tujuan pembentukannya, bahkan dampaknya tidak hanya menjadikan BUMN sulit menyaingi perusahaan

swasta namun juga membuat kondisi keuangan dan kekayaan BUMN menjadi defisit.

Mucahyat dalam bukunya yang berjudul *Retorika, Dinamika, dan Realita BUMN* mengatakan bahwa; BUMN yang sudah dirasuki kepentingan lain akan mengakibatkan bahwa dalam pengelolaannya akan lebih sibuk dengan urusan lain yang tidak seharusnya sehingga menjadikannya jauh dari tujuan pendiriannya, dan berdampak pada tidak kompetitifnya BUMN dalam persaingan usaha dengan swasta. Dengan kata lain, BUMN terjebak dengan birokratisasi oleh penyelenggara negara sehingga menjadikannya sulit untuk dikelola secara mandiri dan independen. (Muchayat, 2010)

Menurut Peter Drucker sebagaimana yang dikutip oleh Riant Nugroho mengatakan bahwa negara dalam hal ini adalah pemerintah sebagai penyelenggara negara tidak seharusnya terlibat secara langsung dalam pengelolaan BUMN. Sebagai penyelenggara yang baik (*Good Governance*) semestinya hanya sebagai regulator (pengatur) keberlangsungan BUMN saja, tidak perlu ikut mengelola BUMN secara langsung karena hal ini akan menghilangkan sifat kemandirian dan independensi BUMN sebagai sebuah Korporasi. Hasilnya, keberadaan BUMN sebagai pengemban amanah konstitusi dalam mewujudkan tujuan pembangunan nasional tidak lagi sejalan dengan dasar pendiriannya, lantaran dampak yang ditimbulkan dari birokratisasi BUMN menjadikan perusahaan negara tersebut tidak lagi membawa manfaat melainkan *mudharat* bagi negara. (Nugroho, 2003)

Kemandirian dan independensi BUMN sebagai sebuah korporasi sekaligus perusahaan negara merupakan hal terpenting yang tetap harus dijaga, agar perusahaan negara tersebut dapat dikelola secara proporsional dan profesional

sebagaimana prinsip *Good Corporate Governance* (GCG) dalam mengelola sebuah perusahaan secara sehat.

Dalam implementasi prinsip serta konsep dasar pengelolaan BUMN secara sehat (independen dan mandiri) penulis memandang setidaknya terdapat tiga indikator yang mesti dipenuhi yakni; *pertama*, status hukum yang mengakui kedudukan BUMN sebagai sebuah korporasi sekaligus perusahaan negara. *Kedua*, kemandirian BUMN harus ada. *Ketiga*, kebebasan dari intervensi pihak manapun dalam pengelolaannya. Selain ketiga poin penting di atas, sebenarnya BUMN sudah diistimewakan oleh negara, dengan adanya fasilitas yang memudahkan serta menguntungkan BUMN dari korporasi lain, harusnya dapat diakomodir secara *Prudent* sehingga keberadaan BUMN tidak hanya akan menguntungkan BUMN sendiri, tetapi juga akan menguntungkan negara yakni dengan memberi kemanfaatan besar dalam upaya perwujudan tujuan pembangunan nasional.

## **B. Tinjauan Umum tentang PT PLN (Persero)**



### **1. Profil Perusahaan**

Perusahaan listrik negara atau nama resminya adalah PT PLN adalah sebuah BUMN Persero yang mengelola atau mengurus semua aspek kelistrikan yang ada di Indonesia. Lahirnya perusahaan listrik negara ini bertujuan untuk menyelenggarakan kegiatan usaha penyediaan dan pemanfaatan tenaga listrik untuk

kepentingan dan kemanfaatan masyarakat luas (nasional) sebagaimana dasar pendiriannya sebagai perusahaan negara yang memegang peranan penting dalam mewujudkan tujuan pembangunan nasional.

Di sisi lain sebagai sebuah perusahaan (Perseroan Terbatas), PLN memiliki sifat usaha dan tujuan pendiriannya yakni mengejar keuntungan, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 12 UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN. Cangkupan kegiatan usaha PT PLN (Perser) meliputi; Pembangkitan tenaga listrik, Transmisi tenaga listrik, Distribusi listrik kepada konsumen dan jasa lainnya terkait kelistrikan.

## **2. Sejarah Singkat Perusahaan**

Penemuan – penemuan yang kerap terjadi di era revolusi industri pertama hingga kedua menjadikan masa itu merupakan momentum awal mula kemajuan peradaban manusia, karena banyaknya penemuan kala itu mendasari hampir semua teknologi yang digunakan oleh kebanyakan orang saat ini, di antaranya yang paling berpengaruh ialah penemuan mesin uap dan pembangkit listrik. Dampaknya tak hanya elektrifikasi sektor industri tapi juga seluruh lini kehidupan. Seiring penggunaannya yang semakin masif, hal yang sama juga terjadi dan dapat dirasakan oleh seluruh negeri lantaran adanya pembauran budaya dan tukar tambah teknologi antar negara-negara imperialis dan jajahannya seiring maraknya kolonialisme kala itu.

Berdasarkan catatan sejarah pendirian PT PLN (Persero), pembangkit listrik pertama di Indonesia dulunya didirikan untuk keperluan industri, yang mana sekitar tahun 1900 didirikan oleh pabrik gula dan teh milik kerajaan belanda. Listrik baru tersedia untuk publik di saat perusahaan listrik bernama *Nederlandche Indische Electriciteit Maatschappij* (NIEM) didirikan yang berpusat di Amsterdam. namun

di Batavia NIEM membangun PLTU pertama di sekitar daerah gambir dekat sungai Ciliwung.

PLTU tersebut berkekuatan 3200 + 3000 + 1350 kW merupakan Pembangkit Listrik Tenaga Uap yang berbahan bakar Batu bara pertama di Indonesia, memasok kebutuhan listrik untuk daerah Batavia dan sekitarnya. Perusahaan ini terus beroperasi hingga pasokan listrik menyebar ke seluruh daerah di pulau jawa.

Setelah melewati berbagai peristiwa bersejarah yang amat kelam semasa penjajahan Belanda hingga pendudukan Jepang, Perusahaan Listrik itu terus beroperasi hingga memasuki era kepemimpinan orde lama. pasca berpindahnya tampuk kepemimpinan ke rezim orde baru sekitar pertengahan tahun 1972, pemerintah mengambil keputusan tegas yaitu dengan menjadikan perusahaan strategis tersebut menjadi perusahaan umum melalui Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 1972 tentang penetapan PLN menjadi perusahaan umum. stat Perusahaan Listrik Negara (PLN) ditetapkan sebagai Perusahaan Umum Listrik Negara dan secara bersamaan juga sebagai Pemegang Kuasa Usaha Ketenagalistrikan (PKUK) dengan tugas menyediakan tenaga listrik bagi kepentingan umum.

Memasuki akhir era kepemimpinan orde baru sekitar tahun 1994, seiring pasang surutnya konstelasi politik ekonomi atas kebijakan pemerintah Indonesia, akhirnya membuka peluang besar kepada swasta untuk berinvestasi di bidang tenaga listrik, maka sejak itu pula status PLN beralih dari Perusahaan Umum menjadi Perusahaan Perseroan (Persero) dan juga sebagai PKUK dalam menyediakan listrik bagi kepentingan umum hingga sekarang. (PLN, 2015)

### 3. Visi

Menjadi Perusahaan Listrik Terkemuka se-Asia Tenggara dan menjadi Pilihan Utama Bagi Pelanggan Untuk Solusi Energi.

### 4. Misi

Berdasarkan Profil Perusahaan, PT PLN (Persero) memiliki empat misi perusahaan yakni:

- 1) Menjalankan Bisnis Kelistrikan dan bidang lain yang terkait, berorientasi pada kepuasan pelanggan, anggota perusahaan dan pemegang saham.
- 2) Menjadikan tenaga listrik sebagai media untuk meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat.
- 3) Mengupayakan agar tenaga listrik menjadi pendorong kegiatan ekonomi.
- 4) Menjalankan kegiatan usaha yang berwawasan lingkungan.

### 5. Moto

“Listrik Untuk Kehidupan yang Lebih baik.”

### 6. Alamat (Kantor Pusat):

Trunojoyo Blok M - I Melawai No. 135, Kebayoran Baru, Kota Jakarta Selatan, DKI Jakarta 12160. Indonesia Telepon: 021 – 7251234, 7261122. Fax: 021 – 7221330.

### 7. Struktur Organisasi Manajemen (Direksi) Perusahaan PT PLN (Persero)



**Direktur Utama**

Zulkifli Zain



**Wakil Direktur Utama**

Darmawan Prasodjo



**Direktur  
Perencanaan Korporat:**  
Muhammad Iqbal Nur



**Direktur Keuangan  
dan Manajemen Risiko:**  
Sinthya Roesly



**Direktur Manajemen  
Sumber Daya Manusia:**  
Syofvi Felienty Roekman



**Direktur Niaga dan  
Manajemen Pelanggan:**  
Bob Saril



**Direktur Energi Primer:**  
Rudy Hendra Prastowo



**Direktur Mega Proyek  
dan Energi Baru  
Terbarukan:**  
Muhammad Ikhsan Asaad



**Direktur Bisnis Regional  
Sumatera dan Kalimantan:**  
Wiluyo Kisdwiharto



**Direktur Bisnis Regional  
Jawa, Madura, dan Bali:**  
Haryanto WS



**Direktur Bisnis Regional  
Sulawesi, Maluku, Papua,  
dan Nusa Tenggara:**  
Syamsul Huda

## 8. Bagan Organisasi PT PLN (Persro)



BAGAN ORGANISASI PT PLN (PERSERO)



PLN

DIREKTUR UTAMA

WAKIL DIREKTUR UTAMA

BOD

DIREKTORAT PERAWASAN INTER SIKLUS

PERAWAKAN PERUSAHAAN

DIREKTORAT PERENCANAAN KORPORASI

DIVISI ELECTRIC SYSTEM PLANNING

DIVISI CORPORATE PLANNING

DIVISI CORPORATE MANAGEMENT

DIVISI COMPENSATION

DIVISI PERENCANAAN KEMAJUAN PERSONAL

DIREKTORAT MACRO DAN KOMUNIKASI PERUSAHAAN

DIVISI DEKATREK DAN STRATEGIS PERENCANAAN

DIVISI PERENCANAAN PRODUK

DIVISI PENGASAHAN DAN PELAYANAN PELANGGAN

DIVISI QUALITY ASSURANCE PRODUK DAN LAYANAN

DIVISI ASURANSI KEAMANAN PUBLIK

DIREKTORAT MEGA PROJECT

DIVISI PERENCANAAN STRATEGIS

DIVISI PERENCANAAN STRATEGIS

DIVISI SUPPLY CHAIN MANAGEMENT

DIVISI MANAJEMEN DAN TERBUKA

DIREKTORAT ENERGY FINANCE

DIVISI BATUBARA

DIVISI GAS DAN UGM

DIVISI NUCLEAR POWER

DIVISI PERENCANAAN PERUSAHAAN

DIREKTORAT KESEKIAN

DIVISI KEJAWABAN STRATEGIS

DIVISI ANCAMAN

DIVISI TRABAHER

DIVISI AKUPANSI

DIVISI SISTEM DAN TEKNOLOGI INFORMASI

DIVISI RISK MANAGEMENT

DIVISI DEPARTMENT PERENCANAAN

DIVISI PERENCANAAN DAN PENGUSAHAAN ASSET

DIVISI LEGAL ASSET PROPERTI

DIVISI RENCANA MANAJEMEN ASSET PROPERTI

DIREKTORAT HUMAS DAN MANAGEMENT

DIVISI ORGANISASI

DIVISI DEPARTMENT

DIVISI HUMAN CAPITAL MANAGEMENT

DIVISI SISTEM

DIVISI HEALTH, SAFETY, SECURITY AND ENVIRONMENT

DIVISI DEPARTMENT

DIVISI GENERAL AFFAIRS

DIVISI DEPARTMENT

DIVISI DEPARTMENT

DIVISI HUKUM KORPORAT

DIREKTORAT PERENCANAAN KORPORASI	DIREKTORAT MACRO DAN KOMUNIKASI PERUSAHAAN	DIREKTORAT MEGA PROJECT	DIREKTORAT ENERGY FINANCE	DIREKTORAT KESEKIAN	DIREKTORAT HUMAS DAN MANAGEMENT	DIREKTORAT BINA SAHIB DAN SAHU	DIREKTORAT BINA SAHIB DAN SAHU	DIREKTORAT BINA SAHIB DAN SAHU	DIREKTORAT BINA SAHIB DAN SAHU
DIVISI ELECTRIC SYSTEM PLANNING	DIVISI DEKATREK DAN STRATEGIS PERENCANAAN	DIVISI PERENCANAAN STRATEGIS	DIVISI BATUBARA	DIVISI KEJAWABAN STRATEGIS	DIVISI ORGANISASI	DIVISI PERENCANAAN REGIONAL JAWA BAGIAN BARAT	DIVISI PERENCANAAN REGIONAL JAWA BAGIAN TIMUR	DIVISI PERENCANAAN REGIONAL JAWA BAGIAN TENGGAH	DIVISI PERENCANAAN REGIONAL JAWA BAGIAN SELATAN
DIVISI CORPORATE PLANNING	DIVISI PERENCANAAN PRODUK	DIVISI PERENCANAAN STRATEGIS	DIVISI GAS DAN UGM	DIVISI TRABAHER	DIVISI SISTEM	DIVISI KONSTRUKSI REGIONAL JAWA BAGIAN BARAT	DIVISI KONSTRUKSI REGIONAL JAWA BAGIAN TIMUR	DIVISI KONSTRUKSI REGIONAL JAWA BAGIAN TENGGAH	DIVISI KONSTRUKSI REGIONAL JAWA BAGIAN SELATAN
DIVISI CORPORATE MANAGEMENT	DIVISI PENGASAHAN DAN PELAYANAN PELANGGAN	DIVISI SUPPLY CHAIN MANAGEMENT	DIVISI NUCLEAR POWER	DIVISI AKUPANSI	DIVISI HEALTH, SAFETY, SECURITY AND ENVIRONMENT	DIVISI OPERASIONAL JAWA BAGIAN BARAT	DIVISI OPERASIONAL JAWA BAGIAN TIMUR	DIVISI OPERASIONAL JAWA BAGIAN TENGGAH	DIVISI OPERASIONAL JAWA BAGIAN SELATAN
DIVISI COMPENSATION	DIVISI QUALITY ASSURANCE PRODUK DAN LAYANAN	DIVISI MANAJEMEN DAN TERBUKA	DIVISI PERENCANAAN PERUSAHAAN	DIVISI DEPARTMENT	DIVISI DEPARTMENT	DIVISI PERENCANAAN REGIONAL JAWA BAGIAN BARAT	DIVISI PERENCANAAN REGIONAL JAWA BAGIAN TIMUR	DIVISI PERENCANAAN REGIONAL JAWA BAGIAN TENGGAH	DIVISI PERENCANAAN REGIONAL JAWA BAGIAN SELATAN
DIVISI PERENCANAAN KEMAJUAN PERSONAL	DIVISI ASURANSI KEAMANAN PUBLIK	DIVISI ASURANSI KEAMANAN PUBLIK	DIVISI PERENCANAAN PERUSAHAAN	DIVISI DEPARTMENT	DIVISI DEPARTMENT	DIVISI PERENCANAAN REGIONAL JAWA BAGIAN BARAT	DIVISI PERENCANAAN REGIONAL JAWA BAGIAN TIMUR	DIVISI PERENCANAAN REGIONAL JAWA BAGIAN TENGGAH	DIVISI PERENCANAAN REGIONAL JAWA BAGIAN SELATAN
						DIVISI PERENCANAAN REGIONAL JAWA BAGIAN BARAT	DIVISI PERENCANAAN REGIONAL JAWA BAGIAN TIMUR	DIVISI PERENCANAAN REGIONAL JAWA BAGIAN TENGGAH	DIVISI PERENCANAAN REGIONAL JAWA BAGIAN SELATAN

Pusat P-usat

DIVISI PERENCANAAN STRATEGIS									
DIVISI PERENCANAAN STRATEGIS									
DIVISI PERENCANAAN STRATEGIS									
DIVISI PERENCANAAN STRATEGIS									

Regional

DIVISI PERENCANAAN STRATEGIS									
DIVISI PERENCANAAN STRATEGIS									
DIVISI PERENCANAAN STRATEGIS									
DIVISI PERENCANAAN STRATEGIS									

Unit induk

DIVISI PERENCANAAN STRATEGIS									
DIVISI PERENCANAAN STRATEGIS									
DIVISI PERENCANAAN STRATEGIS									
DIVISI PERENCANAAN STRATEGIS									

DIVISI PERENCANAAN STRATEGIS									
DIVISI PERENCANAAN STRATEGIS									
DIVISI PERENCANAAN STRATEGIS									
DIVISI PERENCANAAN STRATEGIS									

Dokumen ini adalah Arsip Miik :  
Perpustakaan Universitas Islam Riau

## 9. Anak perusahaan

### a. PT Indonesia Power (IP)

Bergerak dalam bidang pembangkitan tenaga listrik dan usaha lain yang terkait. Berdiri tanggal 3 Oktober 1995 dengan nama PT PJB I dan pada tanggal 1 September 2000 berubah menjadi PT Indonesia Power. Anak Perusahaan PT IP adalah:

- PT Cogindo Daya Bersama bergerak di bidang usaha cogeneration, distribute generation dan jasa operation & maintenance
- PT Artha Daya Coalindo bergerak di bidang usaha trading dan jasa transportasi batubara
- PT Indo Pusaka Berau dengan kegiatan usaha penyediaan listrik dari produksi PLTU Lati di Berau, Kaltim

Alamat: Jl. Jend. Gatot Subroto Kav. 18, Jakarta Selatan 12950, Indonesia

Website: [www.indonesiapower.co.id](http://www.indonesiapower.co.id)

### b. PT Pembangkitan Jawa - Bali (PJB)

Bergerak dalam bidang pembangkitan tenaga listrik dan usaha lain yang terkait. Berdiri tanggal 3 Oktober 1995 dengan nama PT PJB II dan pada tanggal 1 September 2000 berubah menjadi PT PJB. Anak perusahaan PT PJB yang bergerak di bidang operasi dan pemeliharaan, yaitu PT Pembangkitan Jawa Bali Services yang berdomisili di Surabaya. Alamat: Jl. Ketintang Baru No. 11, Surabaya 60231, Indonesia Website: [www.ptpjb.com](http://www.ptpjb.com)

### c. PT Pelayanan Listrik Nasional (PLN) Batam

Berdiri tanggal 3 Oktober 2000 dan bergerak dalam usaha penyediaan tenaga listrik bagi kepentingan umum di wilayah Pulau Batam. Alamat: Jl. Engku Putri No.3, Batam Center, Batam 29432, Indonesia Website: [www.plnbatam.com](http://www.plnbatam.com)

d. PT Indonesia Comnets Plus (PT Icon+)

Berdiri tanggal 3 Oktober 2000 dan bergerak dalam bidang usaha telekomunikasi. Alamat: Kawasan PLN Cawang Jl. Mayjend. Sutoyo No. 1, Cililitan, Jakarta Timur, DKI Jakarta, Indonesia 13640 Website: [www.iconpln.co.id](http://www.iconpln.co.id)

e. PT Pelayanan Listrik Nasional (PLN) Tarakan

PT Pelayanan Listrik Nasional Tarakan (PT PLN Tarakan) adalah salah satu Anak Perusahaan PT PLN (Persero) berkedudukan di Tarakan, dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Direksi PT PLN (Persero) No. 258-1/010/DIR/2003 tanggal 17 Oktober 2003 dan disahkan berdasarkan Akta Notaris H Haryanto SH, MBA No. 18 tanggal 15 Desember 2003. Sebelum berubah status menjadi Anak Perusahaan, PT PLN Tarakan berada di bawah struktur organisasi PT. PLN (Persero) Wilayah Kalimantan Selatan, Kalimantan Tengah dan Kalimantan Timur yang berkedudukan di Banjar Baru.

Sejak 15 Desember 2013 s.d Tahun 2016 PLN-T mengelola kelistrikan di Pulau Tarakan secara terintegrasi meliputi : Penyediaan Energi Primer (Gas Alam & HSD), Pembangkitan Energi Listrik (PLTD, PLTMG, PLTG dan PLTU), Pendistribusian Energi Listrik (Tegangan Menengah/TM 20 kV dan Tegangan Rendah/TR 220 Volt), dan Pelayanan Pelanggan. Sejak 01 Januari 2017, PLN-T berubah bisnisnya menjadi penyedia Jasa Operasi dan Pemeliharaan Transmisi, Distribusi, Pembangkitan dan Kawasan Industri.

f. PT PLN Batubara

PT PLN Batubara didirikan tanggal 11 Agustus 2008 dan merupakan anak perusahaan yang bergerak di bidang usaha tambang batubara sebagai bahan utama dari Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU). Alamat: Jl. Warung Buncit Raya No.

10 Kelurahan Kalibata Kecamatan Pancoran Jakarta Selatan 12740 Website:  
plnbatubara.co.id

g. PT PLN Geothermal

PT PLN Geothermal adalah anak perusahaan PLN yang bidang usahanya terfokus kepada usaha penyediaan tenaga listrik terbarukan, melalui kegiatan pengembangan dan pengoperasian pembangkit tenaga listrik panas bumi yang ekonomis bermutu tinggi dengan keandalan yang baik. Alamat: Jalan Wijaya I No. 61, Kebayoran Baru, DKI Jakarta 12170, Indonesia

h. Prima Layanan Nasional Enjinering (PLNE)

Berdiri pada 3 Oktober 2002, PLN-E adalah anak perusahaan PLN yang bergerak pada bidang konsultan teknik (*engineering consultancy*). Alamat: Menara Enjinering, Jl. Ciputat Raya no. 123, Jakarta Selatan, DKI Jakarta 12310, Indonesia. Website: [www.plne.co.id](http://www.plne.co.id)

i. Majapahit Holding BV

Majapahit Holding BV didirikan tanggal 3 Oktober 2006 dan merupakan suatu lembaga keuangan yang berkedudukan di Amsterdam, Belanda. Alamat: Herengracht 450, 1017 CA Amsterdam, The Netherlands.

j. PT Haleyora Power

PT Haleyora Power (HP) yang berdiri pada 18 Oktober 2011 ditugaskan PLN untuk melaksanakan pengamanan layanan Operasi dan Pemeliharaan (Ophar) Transmisi dan Distribusi Tenaga Listrik berdasarkan Keputusan Direksi PT PLN (Persero) Nomor 459.K/DIR/2012 tanggal 12 September 2012, yang kemudian diganti oleh Peraturan Direksi PT PLN (Persero) Nomor 0734.K/DIR/2013.

Alamat: Pejaten Office Park 79 Blok B, Jl. Warung Buncit Raya No. 79 Jakarta Selatan, DKI Jakarta, Indonesia

k. Pelayaran Bahtera Adhiguna

Merupakan perusahaan yang bergerak di bidang ekspedisi batu bara. Pada Mei 2011, Menteri BUMN mengeluarkan keputusan pengalihan modal saham Republik Indonesia kepada PT Pelayaran Bahtera Adhiguna menjadi Perusahaan Perseroan PT PLN (Persero). Pada Agustus 2011, ditandatangani pengalihan hak atas saham tersebut. Alamat: Jl. Kalibesar Timur No. 10-12, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11110, Indonesia Website: [www.bahteradhiguna.co.id](http://www.bahteradhiguna.co.id)

### **C. Tinjauan Umum tentang Ketenagalistrikan**

#### **1. Tujuan dan maksud pemanfaatan energi sebagai sumber tenaga listrik**

Memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa dalam sektor ketenagalistrikan merupakan bagian dari perwujudan tujuan pembangunan nasional dalam menciptakan masyarakat yang sejahtera, adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 33 UUD NRI 1945 yang merupakan pengejawantahan dari Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI 1945 menjadi landasan serta dasar perwujudan tujuan pembangunan nasional.

Hadirnya tenaga listrik sebagai salah satu hasil pemanfaatan sumber daya alam yang dimiliki negara, mempunyai peran yang amat penting bagi negara dalam mewujudkan tujuan pembangunan nasional. Mengingat pentingnya peran ketenagalistrikan dalam upaya perwujudan tujuan pembangunan nasional, maka dalam penyelenggaraan penyediaan dan pemanfaatan kekayaan alam dalam rangka

pembangkitan tenaga listrik ditujukan untuk sebesar – besar kemakmuran rakyat.

Oleh karena itu, segala proses dan tahapan dalam penyelenggaraan ketenagalistrikan dikuasai oleh negara, dalam hal ini dilakukan oleh pemerintah sebagaimana kapasitasnya dalam membentuk kebijakan untuk mengatur dan mengawasi pelaksanaan usaha penyediaan tenaga listrik. Dengan demikian, sebagaimana pertimbangan atas pentingnya peran yang dimiliki sektor ketenagalistrikan dalam upaya perwujudan tujuan pembangunan nasional maka diperlukan pengaturan khusus mengenai ketenagalistrikan sebagaimana yang diatur dalam Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan.

Menurut UU No. 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan, ketenagalistrikan itu sendiri merupakan “segala sesuatu yang menyangkut penyediaan dan pemanfaatan tenaga listrik serta usaha penunjang listrik”, lalu Tenaga Listrik merupakan “suatu bentuk energi sekunder yang dibangkitkan, ditransmisikan, dan didistribusikan untuk segala macam keperluan, tetapi tidak meliputi listrik yang dipakai untuk komunikasi, elektronika atau isyarat”. hadirnya UU Ketenagalistrikan ditujukan untuk menjawab semua persoalan terkait ketenagalistrikan dalam upaya mewujudkan tujuan pembangunan nasional yang seutuhnya sesuai diamanatkan Pancasila dan UUD NRI 1945.

Hadirnya UU Ketenagalistrikan merupakan pengejawantahan dari tujuan pembangunan nasional yang kemudian mendasari berdirinya Perusahaan Listrik Negara, senada dengan apa yang menjadi maksud dan tujuan perseroan PT PLN (Persero) yakni; “Untuk menyelenggarakan usaha penyediaan tenaga listrik bagi kepentingan umum dalam jumlah dan mutu yang memadai serta memupuk keuntungan dan melaksanakan penugasan Pemerintah di bidang ketenagalistrikan

dalam rangka menunjang pembangunan dengan menerapkan prinsip-prinsip Perseroan Terbatas”.

Namun dalam praktiknya, negara telah memberikan kesempatan kepada badan usaha swasta untuk dapat terlibat dalam usaha penyediaan dan pemanfaatan energi untuk keperluan pembangkitan tenaga listrik, sehingga dapat memberi banyak manfaat bagi banyak pihak. Dengan begitu, badan usaha swasta dapat memainkan perannya dengan berinvestasi dan membuka lapangan pekerjaan sehingga dapat membantu meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional.

Sebagaimana ketentuan Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 Tentang Ketenagalistrikan, mengatur bahwa:

*Usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam pasal 10 ayat (1) dilaksanakan oleh Badan Usaha Milik Negara, badan Usaha Milik Daerah, Badan usaha swasta, koperasi, dan swadaya masyarakat yang berusaha dibidang penyediaan tenaga listrik.*

Namun, ketentuan pasal 11 ayat (1) UU Ketenagalistrikan sebagaimana dimaksud di atas tidak lagi diberlakukan setelah dinyatakan Inkonstitusional oleh Mahkamah Konstitusi (MK), karena adanya gugatan Uji Meteril (*Judicial Review*) terhadap pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 yang dilakukan oleh Serikat Pekerja Lembaga Aspirasi Karyawan (Laskar) PLN. Sebagaimana “Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 111/PUU-XIII/2015 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Laskar PLN menganggap dengan adanya peluang swasta yang menjual listrik secara langsung kepada masyarakat, maka badan usaha swasta tersebut dapat

dengan mudah mengatur sendiri tarif listriknya sehingga dapat merusak harga pasar, dan hal ini jelas akan berdampak buruk terhadap tarif listrik yang ditawarkan oleh PT PLN (Persero).

“MK menyatakan konstitusionalitas Pasal 10 ayat (2) dan Pasal 11 ayat (1) UU No. 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan terkait penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum. Pada intinya kedua pasal tersebut dinyatakan inkonstitusional bersyarat sepanjang usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum tetap dalam kontrol atau kendali negara”.

Menyikapi hal itu, pemerintah menghormati hasil yang telah diputuskan oleh lembaga hukum tertinggi itu dengan menerbitkan aturan yang lebih khusus mengenai jual beli listrik yang dapat dilaksanakan oleh Badan Usaha Swasta kepada PT PLN (Persero) dengan menerbitkan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 10 Tahun 2017 Tentang Pokok-Pokok dalam Perjanjian Jual Beli Listrik.

Dengan demikian, badan usaha swasta tetap dapat berniaga, dengan menjualkan listriknya kepada PLN, dengan syarat sepanjang Perjanjian Jual beli Listrik (PJBL) antara swasta dan PLN masih berada dalam batasan yang dikuasai negara. Di samping itu, pemerintah juga masih memiliki kendali terhadap keterlibatan badan usaha swasta.

## **2. Gambaran umum perkembangan pemanfaatan energi sebagai sumber tenaga listrik**

Suatu proses peningkatan kemampuan atau kompetensi dari perekonomian suatu daerah atau wilayah atau bahkan dalam skala besar yakni negara yang meliputi kegiatan produksi dan jual beli barang dan jasa, yang mana tingkat pertumbuhan tersebut lebih merujuk pada perubahan yang sifatnya kuantitatif, dan

dapat diukur dengan membandingkan *Produk Domestik Bruto* (PDB/GDP) dengan Produk Nasional Bruto (PNB/GNP) pada tahun yang sedang berlangsung dengan tahun sebelumnya maka hasilnya akan didapat suatu bentuk kuantitatif yang menggambarkan keadaan ekonomi suatu wilayah atau negara, itulah yang dimaksud Pertumbuhan Ekonomi. Adanya pertumbuhan ekonomi yang positif menggambarkan keberhasilan perwujudan pembangunan nasional suatu negara.

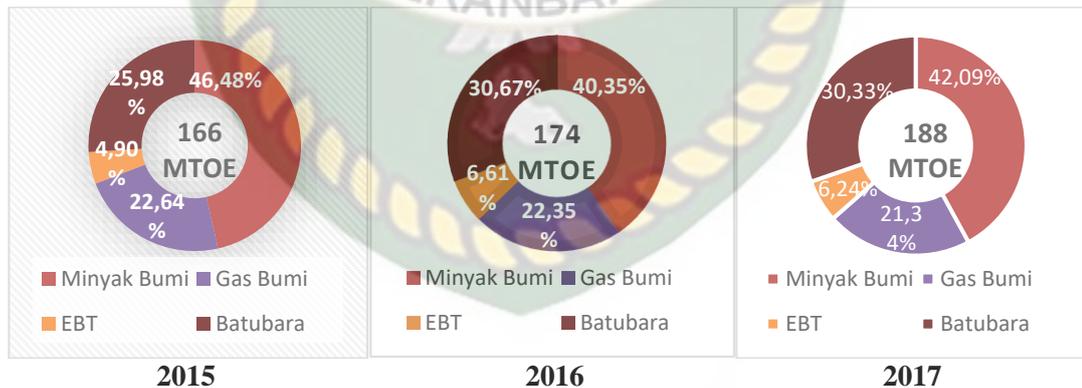
Sebelum Covid-19 mewabah, pertumbuhan ekonomi nasional terus berada di kisaran 5% pertahunnya. berdasarkan data statistik yang dirilis oleh Badan Pusat Statistik (BPS), PDB nasional lima tahun terakhir cenderung fluktuatif dimana angka capaian pertumbuhan ekonomi yang sedang berlangsung masih berada dibawah target yang telah ditetapkan, yakni rata – rata paling tinggi berada di triwulan tiga tahun 2018 yaitu 5.27%, dan semua berubah Ketika Covid-19 mewabah. Tak dapat dipungkiri sektor ekonomi dan Kesehatan menjadi sektor yang paling terdampak. Pelemahan ekonomi atau tidak tercapainya target pertumbuhan ekonomi nasional merupakan akibat dari berkurangnya pasokan modal terhadap *Emerging Market*. (Lokadata, 2019)

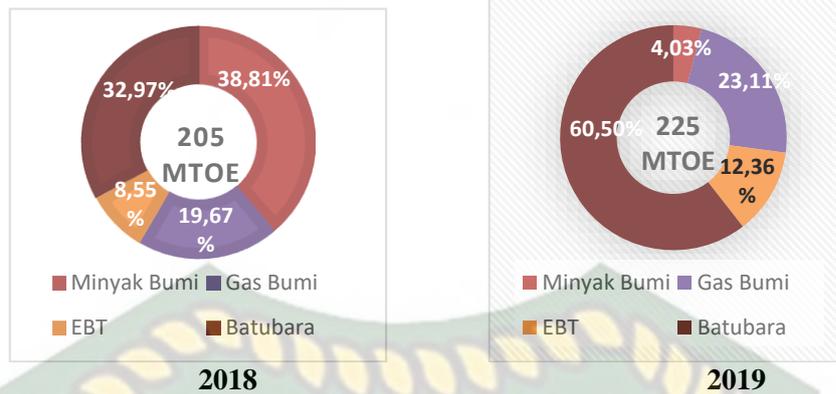
Paket pemulihan ekonomi yang kian melemah dapat dibentuk oleh Pemerintah bersama Bank Indonesia dan disetujui bersama dengan DPR. Paket pemulihan ekonomi sebagaimana yang dimaksud sebenarnya dapat terwujud bila para pelaksana amanahnya dapat dengan konsisten melaksanakannya dengan penuh integritas dan profesionalitas, namun sangat disayangkan jika pada prosesnya hal ini kerap kali disusupi oleh kepentingan – kepentingan lain sehingga menjadikannya semakin jauh dari perwujudan pemulihan ekonomi yang sebenarnya.

Sebagai dampak ekonomi yang kian surut, sektor ketenagalistrikan juga

menjadi korban. Tinggi dan rendahnya konsumsi listrik dalam negeri sangat bergantung pada kegiatan perekonomian nasional. Dengan kata lain, tingkat konsumsi energi listrik berbanding lurus dengan tingkat pertumbuhan ekonomi khususnya di sub sektor kegiatan industri. Tak dapat dipungkiri energi listrik sudah menjadi penggerak utama kegiatan perekonomian terlebih di era disrupsi seperti saat ini sebagai akibat dari globalisasi.

Akibat yang ditimbulkan dari pertumbuhan ekonomi tersebut, berikut data Bauran Energi Nasional dalam beberapa tahun terakhir yang mana masih didominasi oleh sumber energi fosil. Perlu diketahui bahwa Bauran Energi Nasional merupakan metode penyusunan perbandingan konsumsi energi listrik berdasarkan jenis sumber energi yang dimuat dalam bentuk statistik (grafik) dengan estimasi waktu pertahun yang dirilis oleh Dewan Energi Nasional (DEN). Berikut data Bauran Energi yang dirilis oleh DEN:





Grafik 2.3.2.1: Persentase Bauran Energi Nasional 2015 – 2019.  
 Sumber: DEN, 2020.

Grafik lingkaran di atas menggambarkan bauran energi primer nasional dalam 5 tahun terakhir dengan alat ukur MTOE. **MTOE** (Million Tonne of Oil Equivalent) merupakan satuan ukur internasional yang digunakan dalam bauran energi yang disetarakan dengan juta ton minyak bumi, yang mana dalam prosesnya, energi dihasilkan dengan cara membakar satu juta ton minyak mentah. (Wikipedia, 2020)

Untuk konsumsi listrik berdasarkan sektor, industri dan transportasi menjadi sektor yang mendominasi konsumsi energi dari tahun 2015 hingga 2019, namun setelah Covid-19 mewabah, tak hanya statistic ataupun grafik Bauran Energi yang tak stabil melainkan konsumsi energi pun juga menjadi korban akibat lesunya aktifitas perekonomian. Berikut tabel persentase konsumsi final energi listrik berdasarkan sektor tahun 2015 – 2019, dan pasca Covid-19 mewabah tahun 2020:

No	Sektor	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
1	Industri	36,51	32,88	31,68	40,87	46,01	28,9
2	Transportasi	28,79	29,55	30,30	23,34	18,44	10,65
3	Rumah Tangga	29,97	30,95	30,72	29,48	28,95	46,6
4	pertanian	0,20	0,38	0,40	0,38	0,36	6,8

5	Konsumen lainnya	4,53	6,24	6,91	5,94	6,24	7,05
6	<b>Total</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Tabel 2.3.2.1: persentase Konsumsi Listrik Nasional berdasarkan sektor 2015 – 2020, \*)Sementara. Sumber: BPS, 2020.

Di samping itu, mengenai perkembangan pemanfaatan energi yang sudah terselenggara berdasarkan jenis sumber energinya juga merupakan hal yang patut dipahami. Sebagaimana uraian di atas, berdasarkan referensi data sekunder yang ditemukan peneliti dalam hal ini berasal dari Rencana Usaha Penyediaan Tenaga Listrik (RUPTL) yang dibentuk dan disetujui bersama; antara pemerintah dan DPR lalu dilaksanakan oleh PLN.

Selain itu, penulis juga menemukan referensi lain terkait dalam hal pemanfaatan energi, yakni Konten Kajian Penyediaan dan Pemanfaatan Tenaga Listrik yang dirilis oleh Pusat Data Teknologi dan Informasi Energi dan Sumber Daya Mineral KemenESDM tahun 2017, yakni Sumber Energi Baru yang terdiri dari; Coal Bed Methane (CBM), Coal Slurry (Batubara Tercairkan), Coal Gasification (Batubara Tergaskan), dan Nukril. Dan sumber Energi Terbarukan yang terdiri dari; Panas Bumi, Hydro, Mini – Micro Hydro, Bioenergi, Surya, Angin, dan Gelombang Laut. Serta sumber Energi Tak Terbarukan seperti; Batubara, Gas Bumi, dan Minyak Bumi.

#### a. Sumber Energi Baru

Sebagaimana yang diundangkan dalam UU No. 30 Tahun 2007 tentang Energi, bahwa Energi Baru adalah “Sumber energi yang dapat dihasilkan oleh teknologi baru baik yang berasal dari sumber energi terbarukan maupun sumber energi tak terbarukan, antara lain nuklir, hidrogen, gas metana batubara (Coal bed methane), batubara tercairkan (liquified coal), batubara tergaskan (gasified coal).

Adapun yang menjadi strategi penyediaan dan pemanfaatan sumber energi sebagaimana yang dimaksud ialah sebagai berikut:

### 1) Coal Bed Methane (CBM)

Secara harfiah, Coal Bed Methane atau biasa disebut dengan CBM merupakan suatu bentuk gas alam (metana) yang terbentuk bersamaan dengan batubara yang dewasa ini CBM telah menjadi salah satu sumber energi yang banyak digunakan di negara – negara maju seperti Amerika Serikat, Canada, Australia dan negara lain. Istilah Methane pada CBM merujuk pada gas metana yang terkandung dalam matriks padat batubara yang mana telah terendap semalam ratusan juta tahun bersamaan dengan terbentuknya batubara melalui proses adsorpsi kimia dan fisika sehingga membentuk CBM.

Berdasarkan data hasil survey yang dilakukan Kementerian ESDM bekerja sama dengan konsultan energi Amerika mengenai ketersediaan dan potensi pemanfaatan energi CBM yang dapat menjadi energi alternatif, hasilnya dalam perkiraan sementara terdapat ketersediaan CBM sebesar 337 *Tcf* yang ada di Indonesia, *Tcf* merupakan satuan volume yang digunakan untuk mengukur atau menghitung ketersediaan cadangan sumber energi tak konvensional. (KemenESDM, 2010)

Di sisi lain, menurut studi yang dilakukan oleh PLN bersama Exxon-Mobil yang sebuah perusahaan produsen minyak mentah asal Texas Amerika Serikat, studi tersebut dilakukan untuk mengetahui pengembangan dan pemanfaatan atas ketersediaan CBM di Indonesia dan ditemukan bahwa ketersediaan CBM dalam negeri belum mencukupi untuk dijadikan komoditi yang dapat membantuk perekonomian nasional, hanya saja sebagai sumber energi alternatif yang dapat

dimanfaatkan mengingat produksi minyak bumi Indonesia terus menurun.

## **2) Coal Slurry atau Liquefied Coal (Batubara Tercairkan) dan Coal Gasified (Batubara Tergaskan).**

Ketersediaan yang melimpah dan harga yang cenderung murah menjadikan Batubara sebagai komoditi sumber energi yang merupakan bahan bakar utama yang banyak digunakan untuk pembangkitan tenaga listrik, meskipun dari sekian banyaknya hasil survey yang dilakukan oleh pemerintah maupun pihak swasta menafsirkan bahwa ketersediaan sumber energi batubara Indonesia masih melimpah, namun di satu sisi dari sekian dampak yang ditimbulkan akibat kepentingan itu menjadikannya masalah besar khususnya terhadap lingkungan hidup, hal inilah yang menjadikan publik sulit untuk meyakini kepastian akan jumlah ketersediaan sumber energi Batubara itu masih dalam batas aman, lantaran banyaknya dampak yang ditimbulkan mulai dari proses pengerukan atau produksinya yang ada di area pertambangan batubara hingga proses produksi listrik di PLTU yang semakin eksploitatif sehingga tanggung jawab terhadap lingkungan pun perlahan mulai terabaikan.

Dengan adanya dampak yang ditimbulkan oleh pemanfaatan batubara sebagai sumber energi harus diimbangi dengan teknologi yang ramah lingkungan, tak hanya pada tahap produksi dan pembangkit listrik namun seluruh prosesnya mesti diperbaiki sebagaimana arah kebijakan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan yang telah menjadi bagian dari pembangunan nasional Indonesia. Beberapa teknologi baru yang ramah lingkungan dalam pemanfaatan Sumber Energi primer Batubara antara yaitu Batubara Tercairkan (Coal Liquefied) dan Batubara Tergaskan (Coal Gasified).

Coal Slurry atau Coal Liquefied merupakan Batubara yang diubah menjadi

cari yang dilakukan dengan proses *Upgrading* atau oksidasi dengan suhu dan tekanan yang cukup tinggi dengan bantuan katalis dan media pelarut. Dengan begitu batubara akan berubah bentuk menjadi produk cair sehingga penggunaannya pada pembangkit listrik menjadi lebih mudah. Batu bara cair ini biasanya digunakan untuk pembangkit termal melalui proses pembakaran dan dengan mekanisme penyemprotan. meski begitu, dengan adanya teknologi *Liquefaction* ini menjadikan proses pembangkitan listrik sedikit lebih ramah lingkungan dari pembangkit listrik yang masih menggunakan batubara padat seperti pada umumnya. (KemESDM, RUPTL PLN , 2018)

Karena studi pemanfaatannya yang masih berada di tahap pengembangan, saat ini Coal Liquefied hanya digunakan untuk pembangkit skala kecil dan menengah pengganti PLTD (Pembangkit Listrik Tenaga Diesel). Dan untuk kedepan, pemerintah melalui Kementerian ESDM akan terus mengimprovisasi dan mengkaji teknologi terbaru dengan sistem *Pilot project* yang dapat digunakan dalam pemanfaatan Coal Liquefied sehingga dapat digunakan untuk pembangkit listrik skala besar dan dampak yang ditimbulkan pun diharapkan juga dapat menurun seiring dengan improvisasi teknologi yang digunakan.

### 3) Nuklir/PLTN

Sebagaimana yang direncanakan dalam Kebijakan Energi Nasional, pemanfaatan sumber energi baru jenis nuklir baru dapat dipertimbangkan setelah capaian konsumsi energi baru terbarukan dapat terwujud maksimal, melihat adanya potensi keekonomian yang besar dalam pemanfaatan energi baru terbarukan, menjadikan energi nuklir sebagai pilihan terakhir. Dalam draft RUKN 2015 – 2035 dinyatakan bahwa; upaya pemanfaatan energi baru jenis nuklir merupakan potensi

sumber energi yang dapat memenuhi kebutuhan energi nasional dalam skala besar dapat dilakukan dengan tidak hanya pertimbangan keselamatan kerja secara ketat namun juga harus mengedepankan dampak terhadap lingkungan hidup sesuai dengan nilai keekonomiannya.

Energi nuklir dapat dimanfaatkan sebagai sumber energi pada pembangkit listrik tenaga nuklir (PLTN). Dengan banyaknya ketentuan dan syarat yang harus dipenuhi oleh investor menjadikannya semakin sulit untuk direalisasikan lantaran tidak hanya pada sumber pembiayaan kapital karena pembangunan PLTN bukan merupakan pembangkit listrik yang berbiaya murah.

Di samping itu jika ditelaah secara objektif, para pemangku kebijakan dalam penyusunan draft RUKN 2015 – 2034 tersebut menegaskan bahwa nuklir yang diporses pada PLTN bisa menjadi sumber energi alternatif apabila target capaian pemanfaatan sumber Energi Baru dan Terbarukan 23% pada tahun 2025 tidak terpenuhi. Maka hal itu tidak menutup kemungkinan adanya upaya lebih lanjut dalam memanfaatkan sumber energi nuklir sebagai salah satu energi primer yang baru dalam pemenuhan kebutuhan energi nasional. (RUKN 2015-2034, 2016)

#### **b. Sumber Energi Terbarukan**

Sebagai salah satu bagian dari sumber energi primer yang terdapat dan/atau dimiliki oleh negara dan yang berasal dari luar negeri harus dipergunakan serta dimanfaatkan dengan optimal sesuai dengan orientasi Kebijakan Energi Nasional (KEN) dalam mewujudkan pelaksanaan penjaminan ketersediaan dan pemanfaatan energi untuk menghasilkan tenaga listrik yang berkelanjutan yang mana pada proses pemanfaatannya sumber energi yang harus diutamakan adalah Sumber Energi Baru dan Terbarukan sebagaimana yang diamankan oleh Undang – Undang Nomor 30

Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan.

Sebagaimana orientasi kebijakan yang diuraikan di atas searah dan sejalan dengan ketentuan UU No. 30 Tahun 2007 tentang Energi bahwa “Pengelolaan sumber energi yang terdapat atau dimiliki oleh negara harus dikelola berdasarkan; asas kemanfaatan, rasionalitas, efisiensi, berkeadilan, peningkatan nilai tambah, berkelanjutan, kesejahteraan masyarakat, pelestarian fungsi lingkungan hidup, ketahanan nasional, dan keterpaduan dengan mengutamakan kemampuan nasional”.

Secara garis besar, gambaran mengenai jenis energi yang ada dalam sumber energi terbarukan sudah banyak diketahui oleh public namun pendefinisian dan pemaknaannya berbeda dengan apa yang dipahami oleh public dewasa ini, bahwa menurut UU No. 30 Tahun 2007 tentang Energi mendefinisikan “Sumber Energi Terbarukan merupakan energi yang berasal dari sumber energi terbarukan, yaitu sumber energi yang berasal dari energi yang berkelanjutan jika dikelola dengan baik, antara lain panas bumi, sinar matahari, angin, bioenergy, aliran dan terjunan air, serta Gerakan dan perbedaan suhu lapisan laut”.

Adapun Target Bauran Energi Nasional (BEN) sebagaimana yang ditetapkan dalam Kebijakan Energi Nasional yang terdapat dalam Rencana Usaha Penyediaan Tenaga Listrik atau biasa disebut dengan RUPTL – PLN tahun 2018 s.d 2027 ialah sebagai berikut:

1. Pada tahun 2025 peran energi baru dan energi terbarukan paling sedikit 23% sepanjang keekonomiannya terpenuhi, minyak bumi kurang dari 25%, batubara minimal 30%, dan gas bumi minimal 22%.
2. Pada tahun 2050 peran energi baru dan energi terbarukan paling sedikit 31% sepanjang keekonomiannya terpenuhi, minyak bumi kurang dari 20%, batubara minimal 25%, dan gas bumi minimal 24%.

Kebijakan di atas senada dengan Draft Kebijakan Energi Nasional Tahun 2015 – 2034 yang menyatakan bahwa dalam hal pencapaian target porsi final Bauran Energi Nasional sebagaimana disebutkan di atas, diperlukan adanya pembaruan regulasi dibidang ketenagalistrikan yang dapat memberi insentif yang lebih efektif dan efisien dalam hal ini, agar target yang telah ditetapkan dapat terlaksana secara optimal, mengingat adanya ketersediaan sumber energi terbarukan yang dimiliki negara melimpah dan sangat berpotensi untuk dimanfaatkan sebagai sumber energi dalam pemenuhan kebutuhan energi nasional. Besarnya potensi pemanfaatan sumber energi terbarukan dapat dilihat pada tabel berikut:

No	Jenis Energi	Potensi (MW)	Kapasitas Terpasang (MW)	Pemanfaatan
1	Panas Bumi	29.554	1.438,5	4,9 %
2	Hydro	75.091	4.626,7	6,4 %
3	Mini – Micro Hydro	19.385	197,4	1.0 %
4	Bioenergi	32.654	1.671	5,1 %
5	Surya	207.898	78,5	0,04 %
6	Angin	60. 647	3,1	0,01 %
7	Gelombang Laut	17.989	0,3	0,002 %

*Tabel: Potensi Energi Baru Terbarukan, status tahun 2015.*

*Sumber: Peraturan Presiden Nomor 22 Tahun 2017 tentang Rencana Umum Energi Nasional (RUEN)*

Adapun jenis energi yang berasal dari sumber energi terbarukan sebagaimana yang dimaksudkan UU No. 30 Tahun 2007 tentang Energi ialah sebagai berikut:

### 1) Energi Panas Bumi (Geothermal)/PLTP

Terdapat beberapa laporan mengenai hasil survey ketersediaan dan potensi

pemanfaatan sumber energi dan sumber daya panas bumi sebagai energi primer menunjukkan dan menjelaskan angka yang berbeda satu sama lain di beberapa titik yang sama, hal ini menjadikan adanya gambaran bahwa terdapat potensi pemanfaatan yang cukup besar terhadap sumber energi panas bumi. Panas bumi sendiri merupakan sumber energi yang berasal atau tercipta dari energi panas yang tersimpan dalam bumi sejak jutaan tahun lalu sebagai akibat dari pergeseran lapisan bumi dan pembentukan gunung api. Panas Bumi digunakan sebagai bahan baku untuk memproduksi tenaga listrik pada Pembangkit Listrik Tenaga Panas Bumi atau biasa disingkat dengan PLTP. (KemESDM, 2017)

Menurut data dari *Handbook of Energy & Economic Statistic of Indonesia 2017* yang dirilis oleh Kementerian ESDM, bahwa total ketersediaan sumber energi panas bumi yang terdapat di Indonesia ialah sebesar 28.579 *Mega Watt electrical* (MWe) yang terdiri dari sumber daya sebesar 11.073 MWe dan cadangan sebesar 17.506 MWe. (ESDM K. , 2017)

Adapun sebaran potensi ketersediaan dan pemanfaatan sumber energi panas bumi di Indonesia yang disajikan per pulau ditunjukkan pada tabel berikut:

No	Pulau	Energi Potensial (MWe)					Total	Kapasitas Terpasang
		Sumber Daya		Cadangan				
		Spekulatif	Hipotesis	Terduga	Mungkin	Terbukti		
1	Sumatera	2.883	1.935	5.097	930	917	11.762	287
2	Jawa	1.410	1.689	3.949	1.373	1.865	10.286	1.224
3	Bali	70	22	122	110	30	354	0
4	Nusa Tenggara	225	409	848	-	15	1.497	12,5
5	Kalimantan	152	17	13	-	-	182	0
6	Sulawesi	1.221	314	1.242	80	140	2.997	120
7	Maluku	560	91	755	-	-	1.426	0
8	Papua	75	-	-	-	-	75	0
	<b>Total</b>	<b>6.596</b>	<b>4.477</b>	<b>12.046</b>	<b>2.493</b>	<b>2.967</b>	<b>28.579</b>	<b>1.643,5</b>

Tabel: Sebaran Potensi Panas Bumi per Pulau tahun 2016.

Sumber: *Handbook of Energy & Economic Statistic of Indonesia 2017*

Dengan begitu, dalam upaya pemanfaatan sumber energi primer dari panas

bumi yang telah tersedia dan dimiliki oleh negara dengan optimal maka diperlukan suatu usaha yang efektif untuk mewujudkan capaian pemanfaatan sumber energi panas bumi. dan demi percepatan pengembangan teknologinya, berdasarkan RUPTL PLN 2015 – 2027 membuka kesempatan untuk dapat bekerja sama atau bermitra dengan Badan Usaha Swasta baik dengan skema *Konsorsium* atau membentuk suatu badan *Join Venture* untuk menggali potensi atau mengembangkan area prospek ketersediaan Panas Bumi baik yang ada pada wilayah yang telah ditetapkan dan dibebankan kepada PLN sebagai BUMN yang telah memegang izin atau hal tersebut maupun badan usaha swasta yang telah memperoleh penugasan survey terdahulu.

Disamping itu, berdasarkan RUPTL PLN 2015 – 2027 mengenai harga atau tarif listrik yang dapat diperjualbelikan oleh Badan Usaha Swasta kepada PLN dari PLTP yakni sesuai dengan Permen ESDM NO. 50 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Sumber Energi Terbarukan untuk Penyediaan Tenaga Listrik. (KemESDM, 2018)

## **2) Tenaga Air/PLTA**

Sebagaimana ketersediaan dan dan target pemanfaat sumber energi primer lainnya, sumber energi air ditemukan berdasarkan kajian atau study lapangan. Beberapa data dari hasil studinya menunjukkan bahwa energi air merupakan salah satu sumber energi yang paling banyak dimanfaatkan setelah PLTU Batubara, dibuktikan dengan banyaknya titik sumber energi air yang tersedia dan telah dimanfaatkan untuk Pembangkitan Tenaga Listrik (PLTA).

Dalam laporan *Master Plan Study for Hydro Power Development in Indonesia* oleh Nippon Koei pada tahun 2011, menunjukkan bahwa energi air yang tersedia memiliki potensi yang cukup besar, potensi tersebut setelah menjalani

*Screening* terhadap aspek lingkungan hidup termasuk sosial dan ekonomi disekitarnya yakni sebesar 26.321 MW, yang terdiri dari 4.338 MW yang sudah dimanfaatkan, 5.956 MW yang sedang dikonstruksikan pada waktu itu dan 16.027 MW yang memiliki potensi dan prospek baru. ((JICA), 2011)

Di samping itu, PLN sebagai BUMN melakukan kajian lebih lanjut untuk memetakan titik potensi ketersediaan sumber energi air yang dapat dimanfaatkan dalam memenuhi kebutuhan energi nasional yang dilakukan sekitar tahun 2013, dan hasilnya setidaknya terdapat titik sumber energi yang dapat dan telah dimanfaatkan untuk dibangun PLTA sebanyak sembilan puluh Sembilan (99) titik. Diantaranya lima titik sumber energi air yang paling berpotensi tersebut berada di pulau sumatera antara lain ialah PLTA Aek Kuala yang ada di Provinsi Sumatera Utara. (RUPTL, 2018)

Selain itu, mengenai harga atau tarif listrik yang dapat diperjualbelikan oleh Badan Usaha Swasta kepada PLN dari PLTA diatur sesuai dengan Permen ESDM NO. 50 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Sumber Energi Terbarukan untuk Penyediaan Tenaga Listrik. (KemESDM, RUPTL PLN , 2018)

### **3) Tenaga Mikro dan Mini Hydro/PLTMH**

Secara harfiah mini atau mikrohidro meripakan aliran air kecil, namun secara terminology mikrohidro merupakan sumber energi yang berasal dari sumber daya aliran air seperti saluran irigasi, aliran anak sungai atau sungai, atau air terjun dengan jumlah debit air yang tidak terlalu besar yang dimanfaatkan sebagai tenaga penggerak turbinnya untuk memutar kumparan dynamo listrik sehingga dapat menghasilkan tenaga listrik.

Demikian sama halnya dengan skema kerja pada Pembangkit Listrik Tenaga Mikrohidro dengan memanfaatkan energi potensial yang berasal dari aliran air

dengan jumlah debit yang konstan. Karena hanya debit aliran air yang terbatas maka tenaga listrik yang dihasilkan pun hanya dapat memenuhi kebutuhan energi dalam skala kecil. Pengembangan PLTMH sendiri masih dilakukan studi oleh tim ahli dari kementerian ESDM dan Kementerian Lingkungan Hidup dan kehutanan serta PLN untuk mengetahui seberapa potensialnya ketersediaan sumber daya aliran air (Mikrohidro) yang dapat dimanfaatkan untuk menghasilkan tenaga listrik.

Untuk mengatur mekanisme pengembangan PLTMH berdasarkan Permen ESDM No.50 Tahun 2017 pemerintah melalui Kementerian ESDM membuka kesempatan untuk badan usaha swasta dengan skema pemilihan langsung, namun sebelum itu pihak PT PLN (Persero) Unit Induk wilayah setempat akan menyusun daftar para pengembang atau penyedia yang terseleksi atau disebut sebagai daftar penyedia terseleksi (DPT). Lalu, penyedia yang masuk dalam DPT akan dipilih langsung untuk melakukan pengembangan pembangunan PLTMH. (ESDM K. , RUPTL PLN 2019 - 2028, 2019)

#### **4) Tenaga Surya/PLTS**

Energi atau tenaga surya yang dimanfaatkan untuk Pembangkit Listrik Tenaga Surya merupakan energi yang bersumber dari energi *Intermittent*, yang berarti energi yang berasal dari cahaya matahari bersifat tidak stabil atau berselang – selang. Dengan kata lain, energi yang dihasilkan dari pembangkit yang bersumber dari cahaya matahari bersifat fluktuatif karena intensitas cahaya matahari yang masuk ke lapisan bumi terluar dan yang dapat dimanfaatkan itu sangat sensitif. Intensitas cahaya tersebut sangat mudah mengalami penurunan seiring cuaca yang ada di daerah setempat. Awan tebal yang dibawa oleh arus angin yang kencang sangat mempengaruhi intensitas cahaya matahari, sehingga cahaya yang dapat dimanfaatkan pun cenderung fluktuatif. Untuk itu, dalam pengoperasiannya

diperlukan cadangan pembangkit untuk mengantisipasi hal tersebut.

Permen No. 50 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Energi Terbarukan Untuk Penyediaan Tenaga Listrik mendefinisikan bahwa; “Tenaga Surya yang selanjutnya disebut dengan PLTS Fotovoltaik merupakan pembangkit listrik yang mengubah energi matahari menjadi listrik dengan menggunakan modul Fotovoltaik yang langsung diinterkoneksi ke jaringan tenaga listrik PT PLN (Persero)”.

Dengan demikian, PLN tengah berupaya untuk mengembangkan PLTS terpusat dengan skala besar yang beroperasi dengan mode *hybrid*. PLTS mode *hybrid* beroperasi bersama dengan pembangkit jenis lain yang sudah terinstalasi di daerah setempat. Dengan mode *Hybrid*, PLTS dinilai dapat menjawab permasalahan akan pemenuhan tenaga listrik di daerah – daerah terpencil yang memiliki potensi memadai untuk pemanfaatan energi surya. Selain itu, mode *hybrid* juga dapat menjadi solusi bagi daerah yang memiliki sebaran penduduk dengan geografis yang luas dan terpencil. Tabel berikut menunjukkan wilayah yang memiliki potensi pemanfaatan tenaga surya berdasarkan RUPTL PLN 2018 – 2027:

No	Wilayah/Distribusi/Sistem	Kapasitas (MW)
1	Jawa Bali	800
2	Kalimantan Barat	30
3	Kalimantan Timur & Utara	50
4	Suluttenggo	75
5	NTB	55
6	NTT	16
7	Papua	40

Tabel: wilayah yang memiliki potensi pemanfaatan tenaga surya, \*data tahun 2016.  
 Sumber: RUPTL PLN 2018 – 2027.

Di samping itu, mengenai harga atau tarif listrik yang dapat diperjualbelikan oleh Badan Usaha Swasta kepada PLN dari PLTS diatur sesuai dengan Permen ESDM NO. 50 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Sumber Energi Terbarukan untuk Penyediaan Tenaga Listrik.

#### **5) Tenaga Biomassa (PLTBm), Biogas (PLTBg), dan Sampah (PLTSa)**

Pada dasarnya ketiga sumber energi sebagaimana yang dimaksudkan dalam Permen ESDM No. 50 Tahun 2017 mengenai pemanfaatan EBT untuk keperluan pemenuhan kebutuhan listrik yang bersumber dari Biomassa, Biogas dan Sampah. Biomassa merupakan energi yang pada awalnya dimanfaatkan untuk keperluan bahan bakar yang bersumber dari limbah yang dihasilkan oleh makhluk hidup, seperti tanaman dan hewan. Energi yang dimanfaatkan sebagai Biomassa yang berasal dari hewan tersebut berupa mikroorganisme dan makroorganisme.

Energi biomassa dari hewan tersebut muncul dari siklus karbon dan metana yang merupakan hasil kerja dari mikro dan makroorganisme dari limbah atau kotoran hewan. sedangkan biomassa dari tumbuhan, energi yang dimanfaatkan berasal dari limbah sisa pengolahan hasil panen dan pupuk untuk keperluan pertanian dan perkebunan. Oleh karena itu Energi yang berasal dari Biomassa merupakan energi yang dapat diperbaharui sehingga dapat menjadi solusi bagi energi yang tidak dapat diperbaharui terlebih yang merusak lingkungan hidup. (KemESDM D. B., 2016)

Biogas merupakan energi yang berasal dari gas hasil fermentasi yang terjadi secara alamiah yang berasal dari limbah atau kotoran hewan, namun dewasa ini tengah dilakukan studi mendalam terhadap pemanfaatan limbah atau kotoran

manusia untuk keperluan pembangkitan energi listrik. Gas yang dimaksud dihasilkan dari aktivitas anaerobik yang memecah atau mendegradasi kandungan organik dalam limbah tersebut. Metana dan karbon merupakan unsur utama dalam pembentukan biogas dengan mengoksidasi atau membakarnya bersama oksigen sehingga melepas energi, dan energi tersebutlah yang dimanfaatkan untuk keperluan bahan bakar dan pembangkitan tenaga listrik. (Bathia, 2014)

Pemanfaatan sampah sebagai sumber energi pembangkit tenaga listrik dinilai merupakan langkah yang paling tepat untuk mengurangi keberadaan sampah yang melimpah di TPA yang ada di daerah dengan intensitas kepadatan penduduk yang tinggi seperti di ibukota yakni Jakarta. Berdasarkan data Pemda DKI Jakarta di tahun 2018, total jumlah sampah yang diangkut perhari yang ada di Seluruh wilayah ibukota mencapai 7000 Ton, dan saat ini yang bisa dimanfaatkan untuk keperluan pembangkit tenaga listrik hanya 100 Ton perhari. (Jakarta, 2018)

Sampah yang digunakan untuk bahan bakar pembangkit tenaga listrik (PLTSa) merupakan sampah yang mengandung gas metana, sampah beserta gas metana dibakar bersamaan sehingga menghasilkan energi panas dan dapat digunakan untuk memanaskan uap pada mesin *Boiler Steam Supercritical*. Pada dasarnya sampah yang diperlukan untuk pembangkit listrik PLTSa menggunakan dua jenis teknologi yakni: Teknologi *Thermal Treatment (Grat, Fluidized Bed, Direct Melting, Gasification, dan Plasma Gasification) lalu; Non-Thermal Treatment (Wet AD dan Dry AD)*. (KemESDM, RUPTL PLN 2018, 2019)

Berdasarkan Perpres “No. 35 Tahun 2018 tentang Percepatan Pembangunan Instalasi Pengolah Sampah Menjadi Energi Listrik Berbasis Teknologi Ramah Lingkungan”, saat ini PLN tengah berupaya mengembangkan PLTSa lantaran

adanya penugasan dari negara untuk mengatasi persoalan darurat sampah yang dilakukan terpusat di beberapa daerah yakni: DKI Jakarta, Tangerang, Tangerang Selatan, Bekasi, Bandung, Semarang, Surakarta, Surabaya, Makassar, Manado, Bali, dan Palembang.

#### **6) Tenaga Angin/PLTBayu**

Tak jauh berbeda dengan tenaga surya, PLTBayu yang memanfaatkan kecepatan arus atau aliran angin merupakan sumber energi yang *Intermitten*. Artinya ketersediaan atau keberadaannya sangat bergantung dengan cuaca atau kondisi geografi daerah setempat, yang mana energi yang didapat sangat fluktuatif, karena intensitas kecepatan angin yang tidak teratur menjadikan Gerakan turbin pada mesin pembangkitnya tidak selalu menghasilkan energi dengan kapasitas sesuai yang dibutuhkan. Untuk itu diperlukan pembangkit cadangan untuk mendukung dan mengantisipasi produksi tenaga listrik yang cenderung fluktuatif dari PLTBayu.

Namun di sisi lain, hal ini dapat diatasi dengan kreativitas dan kemandirian warga yang berdomisili di desa Kedungringin di daerah Kabupaten Blora Provinsi Jawa Tengah. Sebagian energi listrik yang digunakan oleh masyarakat setempat berasal dari Pembangkit Listrik Tenaga Angin dan Sinar Matahari (PLTSM) yang menggunakan kincir sumbu vertikal.

Adanya inisiatif menggunakan sumbu vertikal karena intensitas cahaya yang cukup tinggi dan kecepatan angin yang ada di daerah setempat cenderung tidak stabil, dengan kata lain dengan skema sumbu vertikal yang dipadukan dengan sistem *Photovoltaic Cell* dapat menjawab kebutuhan energi dari kreativitas dan kemandirian warga setempat. Pada dasarnya ide tersebut muncul sudah sejak tahun 2001 sebagaimana yang menjadi tujuan pengembangan desa setempat untuk

menuju swasembada energi sehingga dapat mewujudkan kemandirian energi, senada dengan Kerangka Acuan Kerja (KAK) untuk kegiatan Pengembangan Desa Mandiri Energi, Provinsi Jawa Tengah. (Jateng, 2016)

Di samping itu, mengenai harga atau tarif listrik yang dapat diperjualbelikan oleh Badan Usaha Swasta kepada PLN dari PLTBayu diatur sesuai dengan Permen ESDM NO. 50 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Sumber Energi Terbarukan untuk Penyediaan Tenaga Listrik.

### **7) Energi Kelautan**

Berdasarkan RUPTL PLN Tahun 2019 s.d. 2028, mendeskripsikan energi kelautan sebagai energi primer yang paling baru untuk dimanfaatkan sebagai bahan baku pembangkit listrik. Potensi penyediaan dan pemanfaatan energi kelautan ini berasal dari adanya energi yang dihasilkan dari tenaga Gerakan gelombang, pasang surut, serta perbedaan suhu lapisan laut yang ada di samudera dan laut.

Sampai saat ini, masih belum ada industri yang menaungi hal ini baik dari BUMN ataupun badan usaha swasta. Dalam waktu lima tahun terakhir percobaan terus dilakukan oleh tim ahli dari Kementerian ESDM dan PLN untuk mendalami kajian serta penelitian mengenai kelayakan pemanfaatan sumber energi tersebut, pembangkitannya pun juga tengah diuji secara komersial, namun hal ini harus melewati beberapa kompetensi terlebih dahulu untuk dapat dijadikan sumber energi primer.

PLN sendiri tengah berupaya mengkaji secara mendalam, dan akan mempertimbangkan pengembangan konversi energi kelautan menjadi listrik secara *prudent* sebagai institusi negara yang mengemban amanah konstitusi untuk memanfaatkan sumber daya yang terkandung di dalam bumi, air untuk sebesar –

besarnya kemakmuran rakyat.

### **8) Energi Bahan Bakar Nabati (BBN)**

Sebagai salah satu negara yang memproduksi *Crude Palm Oil* (CPO) terbanyak dan terbesar di dunia, yang mana berdasarkan data Gapki dan Mentan mengenai jumlah pertambahan lahan perkebunan kelapa sawit semakin meluas setiap tahunnya sehingga dapat menyebabkan semakin melimpahnya produksi CPO dalam negeri. Hal inilah yang memicu adanya upaya pengembangan secara mendalam mengenai pemanfaatan terhadap produk turunan kelapa sawit tersebut.

Dalam RUPTL PLN 2019 – 2028, CPO memiliki potensi pemanfaatan untuk pembangkit listrik yang terdiri dari dua jenis Bahan Bakar Nabati (BBN) yaitu B20 dan CPO murni. Pemanfaatan B20 untuk pembangkit listrik dapat digunakan untuk semua jenis pembangkit kecuali secara teknis pada PLTG.

Sesuai dengan target Bauran Energi Nasional (BEN) tahun 2025 memberi porsi 23% untuk PLT EBT dari pemenuhan kebutuhan energi nasional. Dalam 23% itu terdapat 4,7% untuk biofuel, yang mana Biofuel atau Biosolar merupakan jenis BBM yang dipadukan dengan BBN jenis B20. Sehingga kendaraan yang menggunakannya dapat menghasilkan gas karbon yang tidak terlalu mengambil porsi besar dalam peningkatan emisi gas rumah kaca, dan dapat berkontribusi dengan mendukung jalannya kebijakan ekonomi hijau meski dilakukan secara perlahan.

Sedangkan CPO murni yang dimanfaatkan untuk pembangkit listrik, studi mengenai pengembangan pemanfaatannya masih ditahap eskalasi dalam menjadikannya sebagai bahan baku pengganti pada pengoperasian PLTD dengan sistem *Pilot Project*. Jika berhasil maka upaya pemanfaatan produk turunan kelapa sawit untuk pembangkit listrik dapat menekan perumbuhan produksi CPO yang

membanjiri pasar komoditas dalam negeri maupun luar negeri, dan sekaligus dapat mendukung upaya perwujudan ekonomi hijau walaupun di sisi lain juga mendatangkan masalah baru. (KemESDM, RUPTL PLN 2018, 2019)

Sebagaimana “PermenESDM No. 41 Tahun 2018 tentang Penyediaan dan Pemanfaatan Bahan Bakar Nabati jenis Biodiesel memberi kemudahan dalam pembangunan pembangkitnya dengan Menyusun model dan kerangka pembiayaan oleh Badan Pengelola Dana Perkebunan Kelapa Sawit dan memiliki tujuan program mandatori Biodiesel” tersebut ialah sebagai Berikut:

- 1) Mendukung upaya komitmen pemerintah untuk menurunkan emisi gas rumah kaca sebesar 29% dari BAU pada 2030,
- 2) Memenuhi target 23% pemenuhan EBT pada 2025,
- 3) Mengurangi konsumsi dan impor BBM,
- 4) Meningkatkan Ketahanan dan Kemandirian Energi,
- 5) Meningkatkan nilai tambah ekonomis melalui upaya hilirisasi industri kelapa sawit nasional,
- 6) Memperbaiki defisit pada neraca perdagangan dan menghemat devisa negara, dan
- 7) Membantu menstabilkan harga CPO.

Kebijakan di atas senada dengan upaya yang tengah dilakukan Pemerintah bersama DPR yang saat ini sedang melakukan penyusunan Rancangan Undang – undang Energi Baru dan Terbarukan, dan RUU EBT saat ini sudah dimasukkan ke dalam bagian Prolegnas Prioritas tahun 2021.

### **c. Sumber Energi Tak Terbarukan**

Sumber energi tak terbarukan merupakan sumber energi yang tidak dapat diperbaharui, artinya ketersediaan energi tersebut bersifat terbatas dan tidak dapat dipulihkan kembali meskipun pada kenyataannya ketersediaan sumber energi yang ada di alam sangatlah berlimpah namun jika dieksploisasi secara terus menerus

maka secara gamblang jumlahnya (cadangan) akan menipis bahkan bisa punah.

Sebagaimana yang dinyatakan oleh UU No. 30 Tahun 2007 mengklasifikasikan energi yang dapat dimanfaatkan untuk kepentingan pemenuhan kebutuhan listrik nasional adalah yang bersumber dari Batubara, Minyak dan Gas Bumi, Tanah Gambut, dan Serpihan Bitumen.

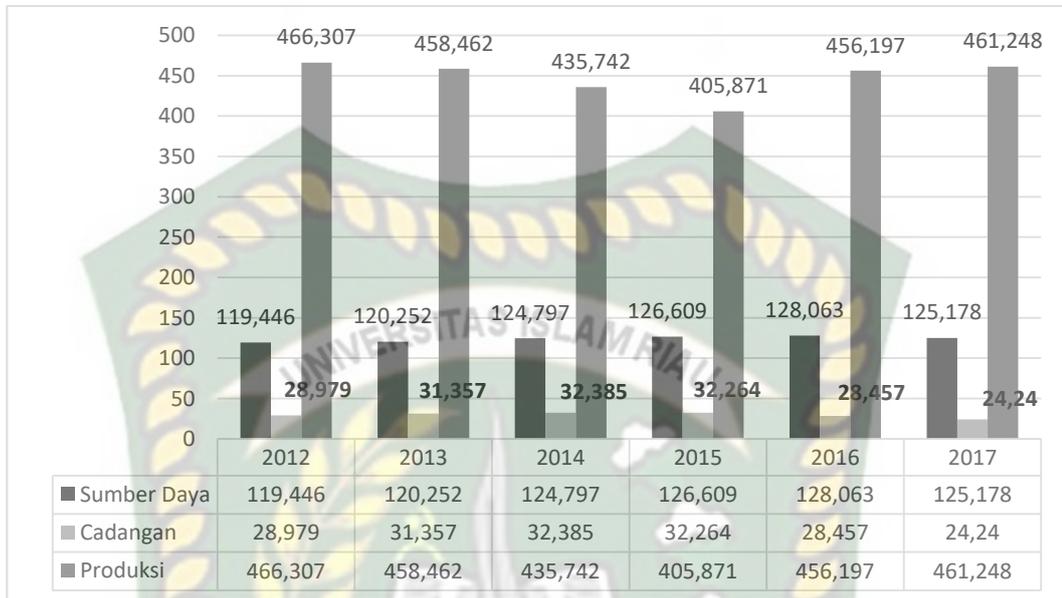
### **1. Energi Batubara/PLTU**

Sumber daya batubara yang dimanfaatkan untuk keperluan pembangkitan tenaga listrik tenaga uap (PLTU) merupakan bahan bakar fosil yang terbentuk dari sedimentasi unsur organik yang pada umumnya berasal dari sisa – sisa tumbuhan yang sudah jutaan tahun mengendap di lapisan permukaan bumi pada temperatur dan tekanan rendah, karena adanya unsur - unsur tersebut umumnya menjadikan batubara mudah terbakar ketika mengalami oksidasi dan menghasilkan energi panas dalam bentuk uap dengan temperature tinggi, uap inilah yang dimanfaatkan untuk menggerakkan turbin sehingga dapat menghasilkan energi mekanik yang akan diubah menjadi energi listrik. Unsur yang dimaksud ialah hydrogen, belerang, nitrogen, dan oksigen.

Berdasarkan data dari Badan Geologi Kementerian ESDM dalam *Handbook of Energy and Economic Statistic of Indonesia 2018* database ketersediaan batubara Indonesia tersebar di beberapa wilayah yang terdiri dari 1.029 titik lokasi diantaranya berada di pulau Sumatera, Jawa Barat, Pulau Kalimantan, Pulau Sulawesi Bagian Selatan, dan Pulau Papua. (KemESDM B. G., 2019)

Adapun data hasil perhitungan yang dilakukan pada desember 2017 menunjukkan bahwa ketersediaan Batubara Indonesia sebanyak 125.177,59 juta ton batubara, dan cadangannya sebesar 4.217,33 juta ton batubara. Berikut disajikan

dalam bentuk grafik mengenai data ketersediaan sumber daya dan cadangan batubara dari 2012 hingga 2017:



Grafik: Grafik jumlah ketersediaan Sumber daya, Produksi dan cadangan batubara Indonesia 2012 – 2017.

Sumber: RUPTL PLN 2019 -2028 dan BPS.

Data di atas menunjukkan bahwa penghitungan jumlah sumber daya dan cadangan batubara mengalami penurunan yang cukup signifikan setiap tahunnya. Dari 2016 hingga 2017 saja sumber daya batubara mengalami penurunan sebesar 2.885,05 juta ton, lalu cadangannya juga mengalami hal yang sama yakni menurun sebesar 4.217,33 juta ton, dan begitu pula dengan jumlah produksinya cenderung meingkat seiring dengan banyaknya kemudahan usaha yang diberikan.

Di sisi lain, hal ini telah mendatangkan masalah baru yakni dengan adanya peningkatan jumlah produksi sedangkan jumlah cadangan dan sumber daya batubara semakin menurun seiring dengan menurunnya jumlah penemuan cadangan baru dari hasil eksploitasi batubara dalam negeri. hal ini menjadi sebuah ancaman terhadap ketersediaan batubara Indonesia untuk masa depan, dengan perkiraan setelah tahun 2018 prduksi batubara masih tetap berada pada angka 400 – 460 juta ton per tahun dan tidak ada penambahan cadangan baru maka dengan

jumlah cadangan batubara sebesar 24,240 juta ton sebagaimana data yang ditunjukkan pada grafik di atas, diperkirakan ketersediaan batubara Indonesia akan habis dan punah dalam kurun waktu 60 tahun mendatang, terhitung sejak 2019 maka pada tahun 2078 hingga 2079 batubara Indonesia akan mengalami kepunahan. (ESDM K. , RUPTL PLN 2019 - 2028, 2019)

## **2. Energi Gas Bumi/PLTG.**

Sama halnya dengan Batubara dan BBM, Gas alam atau *Natural Gas* merupakan bahan bakar fosil yang terbentuk dari endapan sisa – sisa tumbuhan dan hewan yang mengendap sudah sejak jutaan tahun di lapisan permukaan bumi. Namun ada beberapa perbedaan dengan BBM lainnya yang menjadikan penggunaan gas sebagai sumber energi lebih baik dari sumber energi lainnya yakni dengan adanya penggunaan berbagai teknologi fisika dan kimia yang dapat menjadikan pemanfaatan gas alam sebagai sumber energi tidak memakan biaya investasi yang tinggi dan cenderung paling murah dibandingkan bahan bakar lain (Batubara, Diesel, dan BBM), dengan adanya Teknik pencairan dan pengompresan gas alam hingga dapat memecahkan unsur karbon dan unsur racun lain yang ada dalam limbah buangnya sehingga memiliki tingkat efisiensi yang tinggi dalam pemanfaatannya, sekaligus dapat mendukung penggunaan energi bersih untuk mengurangi emisi gas rumah kaca.

Penggunaan Gas Alam di Indonesia terbbagi menjadi dua jenis gas yaitu *Liquefied Natural Gas* (LNG) dan *Compressed natural Gas* (CNG). Sebagaimana Peraturan Menteri Nomor 11 Tahun 2017 tentang pemanfaatan Gas untuk Pembangkit Tenaga Listrik mendefenisikan LNG sebagai gas alam yang mengandung unsur metana yang dicairkan pada suhu dan temperature yang sangat

rendah (sekira  $-160^{\circ}\text{C}$ ) guna membuat pemanfaatannya menjadi lebih efektif dan efisien baik secara ekonomis maupun non-ekonomis,

Demikian pula dengan CNG, yang merupakan gas alam yang berasal dari gas bumi dengan unsur utamanya metana ( $\text{C}_1$ ) yang telah dikompres sedemikian rupa dan disimpan dalam bejana bertekanan khusus yang biasanya berbentuk silinder guna mempermudah pemanfaatannya. Karena tingkat kepadatan muatan energinya yang lebih tinggi dibandingkan energi Bahan bakar lainnya, energi CNG dinilai sebagai energi terbersih dan lebih efektif.

Berdasarkan neraca gas bumi Indonesia dalam buku *Handbook of Energy and Economic Statistic of Indonesia 2018* menunjukkan bahwa Indonesia memiliki cadangan gas bumi konvensional sebesar 142,72 TSCF (Triliun Standard Cubic Feet) yang terdiri dari 100,37 TSCF yang terbukti dan sebesar 42,35 TSCF cadangan yang potensial. Ketersediaan Gas alam Indonesia tersebar di beberapa daerah diantaranya di kepulauan Natuna, daerah Sumatera Selatan, Kalimantan Timur, Maluku, serta di Papua Barat. Tim ahli geologi dari Kementerian ESDM memproyeksikan bahwa jika tidak terdapat penemuan cadangan baru, dan dengan tingkat pemanfaatannya yang terus meningkat sementara produksi yang diasumsikan rata-rata pertahun 2,9 TSCF, maka cadangan gas alam Indonesia akan habis dalam 49 tahun mendatang. (KemESDM B. G., 2019)

### **3. Bahan Bakar Minyak (BBM)**

Berdasarkan Draft RUKN 2018 – 2037, penggunaan BBM untuk pembangkitan listrik tenaga Diesel (PLTD) dan untuk pembangkit lainnya harus dikontrol dan dijaga serta dibatasi secara ketat dengan tujuan:

1. Melistriki daerah pedesaan yang tertinggal, terluar dan terdepan (3T) yang tidak memiliki potensi sumber energi lain yang bersifat *non-*

*intermittent*, namun dalam pengoperasiannya harus dipadukan (*Hybrid*) dengan pembangkit EBT, dimana EBT sebagai pembangkit utama dan PLTD sebagai *Load Follower* (Cadangan).

2. Dapat menyediakan tenaga listrik yang bersifat mendesak dan sementara, seperti penyediaan jangka pendek daerah yang mengalami krisis energi.
3. Cadangan atau *Emergency*.

Selain itu, strategi penyediaan sumber energi yang berasal dari minyak dalam sepuluh tahun terakhir tidak dapat menemukan sumber cadangan minyak baru sehingga kebijakan pembatasan penggunaan BBM sebagai sumber energi sangatlah wajar mengingat produksi BBM dalam negeri juga mengalami penurunan, berdasarkan data SKKMigas dari 2011 hingga 2020 produksi minyak dalam negeri mengalami penurunan 23,34% yakni sebesar 220.000 bopd (Barrel Oil Per Day) dari rata-rata 940.000 bopd yang dihasilkan pada 2011.

Dengan cadangan yang telah terbukti hingga hari ini yakni sebesar 2,44 miliar barrel dan dengan konsumsi rata – rata 40 miliar liter (251.572.327 Barel per hari/bpod), serta tidak adanya penemuan cadangan minyak baru maka minyak Indonesia akan punah dalam waktu 9 – 10 tahun mendatang. (ESDM K. , TP3M KemESDM, 2020)

### BAB III

#### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

##### A. Pengaturan Dasar Jual Beli Listrik Antara PT PLN (Persero) dan Badan Usaha Swasta.

Berbagai ketentuan yang mengatur hal – hal terkait ketenagalistrikan, khususnya mengenai Perjanjian Jual Beli Listrik (PJBL) diatur dalam Peraturan Menteri ESDM Nomor 10 Tahun 2017 tentang Pokok-pokok Dalam Perjanjian Jual Beli Tenaga Listrik, namun saat ini telah disempurnakan dalam Permen ESDM No. 10 Tahun 2018 Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Nomor 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok Dalam PJBL. Hanya saja perubahan pengaturan terkait PJBL sebagaimana yang diatur dalam Permen ESDM 10 Tahun 2018 hanya mengatur terkait perubahan ketentuan “Keadaan Kahar” dalam PJBL, selain daripada itu, Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tetap menjadi dasar pengaturan jual beli tenaga listrik antar PT PLN (Persero) dan Badan usaha swasta,

Berdasarkan Pasal 2 Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL mengatur bahwa, tenaga listrik yang diperdagangkan sebagaimana yang diatur meliputi aspek - aspek perniagaan bagi seluruh jenis pembangkit tenaga listrik, termasuk jenis pembangkit listrik tenaga Geothermal (Panas Bumi), pembangkit listrik tenaga air, dan pembangkit listrik tenaga Biomassa. kecuali pembangkit listrik tenaga energi baru dan terbarukan yang bersifat intermiten, pembangkit listrik tenaga air di bawah 10 MW, pembangkit listrik tenaga biogas dan pembangkit listrik berbasis sampah, diatur dalam

Peraturan Menteri tersendiri<sup>1</sup>.

Selain terbitnya Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok-pokok Dalam Perjanjian Jual Beli Tenaga Listrik, yang mana saat ini telah disempurnakan oleh Permen ESDM No. 10 Tahun 2018 Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Nomor 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok Dalam Perjanjian Jual Beli Tenaga Listrik, disamping itu terdapat pula ketentuan lain yang mengatur terkait harga tenaga listrik, yang mana nilai nominal harganya sangat rentan berubah – ubah lantaran banyaknya faktor yang memengaruhi harga tenaga listrik yang diperjualbelikan. Sesuai data yang penulis dapatkan dari paparan bpk. Herian Atma ketika diwawancarai penulis perihal pengaturan jual beli tenaga listrik antar PLN dan Badan usaha swasta pada hari selasa, 23 Februari 2021 menyebutkan:

Selain Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 itu ada peraturan lain yang juga dipedomani untuk Menyusun PJBL khususnya terkait dengan penentuan harga jual beli listriknya, ketentuan lain itu yang terkait dengan: Keputusan Menteri ESDM tentang persetujuan harga jual beli tenaga listrik, Peraturan perpajakan yang sedang berlaku, Peraturan terkait lingkungan, dan Peraturan terkait harga bahan bakar acuan.<sup>2</sup>

Hal tersebut senada dengan bunyi Pasal 26 Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL yang mengatur terkait adanya ketentuan laing yang menjadi pedoman dalam membentuk PJBL sebagaimana yang dimaksud di atas ialah sebagai berikut;

- 1) *Peraturan terkait harga jual beli tenaga listrik (Kementerian ESDM);*

---

<sup>1</sup> Pasal 2 Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam Perjanjian Jual Beli Tenaga Listrik.

<sup>2</sup> Hasil wawancara bersama bpk. Herian Atma, Pegawai Kantor Direktorat Perencanaan Korporat PT PLN (Persero) pada 23 Februari 2021.

- 2) *Peraturan perpajakan;*
- 3) *Peraturan terkait lingkungan; dan/atau*
- 4) *Peraturan terkait biaya energi* (sumber energi listrik yang digunakan).

Di samping itu, untuk pembangkit listrik Energi Baru dan Terbarukan (EBT), pokok – pokok PJBL yang diatur dalam Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 memberi pengecualian bahwa, berdasarkan Pasal 2 ayat (3) Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 menyebutkan:

*Terhadap pokok – pokok yang diatur dalam PJBL untuk pembangkit listrik tenaga energi baru dan energi terbarukan yang bersifat Intermitten, pembangkit listrik tenaga air di bawah 10 MW (Megawatt), pembangkit listrik tenaga Biogas, dan pembangkit listrik yang berbasis sampah kota diatur dalam Peraturan Menteri tersendiri.*

Dalam rangka mewujudkan kepastian hukum untuk meningkatkan investasi dalam negeri terutama sektor ketenagalistrikan, Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 menetapkan sejumlah ketentuan pokok yang wajib dicantumkan dalam pembentukan PJBL antara badan usaha swasta yang bergerak di bidang usaha pembangkitan tenaga listrik selaku penjual dan PT PLN (Persero) selaku pembeli.

Adapun ketentuan terkait pokok - pokok dalam Perjanjian Jual Beli Tenaga Listrik (PJBL) antar PT PLN (Perseo) dan Badan Usaha Swasta memuat beberapa poin penting sebagaimana Pasal 3 Permen ESDM No. 10 Tahun 2017, diantaranya:

- a) Jangka waktu PJBL;
- b) Hak dan Kewajiban Penjual dan Pembeli;
- c) Alokasi risiko;
- d) Jaminan pelaksanaan proyek;
- e) Komisioning dan COD;
- f) Pasokan bahan bakar;
- g) Transaksi;
- h) Pengendalian operasi sistem;

- i) Penalti terhadap kinerja pembangkit;
- j) Pengakhiran PJBL;
- k) Pengalihan Hak;
- l) Persyaratan Penyesuaian harga;
- m) Penyelesaian perselisihan; dan
- n) Keadaan kahar (*force majeure*).<sup>3</sup>

Setelah semua unsur pemberntuk PJBL sebagaimana dimaksud di atas terpenuhi, PJBL yang telah disepakati oleh kedua pihak yakni PLN sebagai pembeli tenaga listrik dan Badan usaha swasta sebagai pemasok atau penjual tenaga listrik harus mendapat persetujuan terlebih dahulu dari Menteri ESDM sebelum dapat dilaksanakan, khususnya terkait kesepakatan harga jual beli tenaga listrik. sebagaimana data yang didapat oleh penulis dari paparan bpk. Herian Atma perihal proses penyusunan dan pembentukan PJBL hingga dapat dilaksanakan, pada hari selasa 2 Maret 2021, menyebutkan:

Dalam membentuk PJBL sebelum dapat dilaksanakan, harus memenuhi semua unsur pembentuknya sesuai aturan yang ada dalam Permen ESDM No. 10 Tahun 2017, jika semuanya sudah terpenuhi harus mendapat persetujuan dari Menteri ESDM khususnya terkait dengan harga listriknya, setelah itu barulah dapat dimulai.<sup>4</sup>

Hal tersebut senada dengan yang diatur dalam Pasal 15 ayat (1) Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok-pokok Dalam PJBL terkait persetujuan dari Menteri ESDM yang berbunyi:

*PT PLN (Persero) wajib membeli tenaga listrik sesuai AF dan CF berdasarkan spesifikasi teknis pembangkit tenaga listrik dengan harga sesuai dengan persetujuan harga jual beli tenaga listrik dari Menteri.*

---

<sup>3</sup> Pasal 3 Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL.

<sup>4</sup> Hasil wawancara bersama bpk. Herian Atma pada hari selasa 2 Maret 2021.

Mengingat luasnya cakupan pembahasan mengenai ketentuan pokok – pokok PJBL sebagaimana uraian di atas, kali ini penulis memberikan beberapa penjelasan lebih rinci yang sebagaimana data dan informasi yang didapat dari wawancara terkait poin – poin penting yang termuat dalam pokok – pokok PJBL sesuai dengan Permen No. 10 Tahun 2017 yang akan penulis jabarkan dalam uraian berikut:

**a. Jangka Waktu Perjanjian Jual Beli Listrik (PJBL).**

PJBL hanya dapat dilaksanakan untuk jangka waktu paling lama 30 tahun sejak terlaksananya COD, dengan mempertimbangkan jenis pembangkit yang digunakan. “*Commercial Operation Date* atau COD merupakan waktu (tanggal) dimulainya pengerjaan atau pengoperasian pembangkit tenaga listrik untuk menyalurkan energi listrik ke jaringan tenaga listrik milik PT PLN (Persero)”.<sup>5</sup>

Pola kerja sama yang digunakan PT PLN (Persero) dan Badan Usaha Swasta dalam PJBL ialah pola “Membangun, Memiliki, Mengoperasikan, dan Menghasilkan, atau lebih dikenal dengan pola *BOOT* yang terdiri dari *Build, Own, Operate, and Transfer*. Artinya pembangkit listrik yang digunakan dalam PJBL wajib menjadi milik PLN pasca berakhirnya COD dengan syarat dalam keadaan baik.<sup>6</sup>

Ketentuan lebih lanjut mengenai skema kerja sama antara PT PLN (Persero) dan Badan usaha swasta sebagaimana dimaksud di atas di atur lebih lanjut dalam PJBL. Ketentuan mengenai jangka waktu PJBL dengan pola kerja sama *BOOT* sebagaimana dimaksud di atas tercantum dalam Pasal 4 Permen ESDM No. 10

---

<sup>5</sup> Pasal 4 Permen ESDM No 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL.

<sup>6</sup> Indonesian Legal Brief. Ketentuan Pokok Perjanjian Jual Beli Tenaga Listrik – Hukumonline.

Tahun 2017 tentang Pokok Pokok – pokok dalam PJBL.

**b. Hak dan Kewajiban para pihak dalam PJBL.**

• **Hak Badan Usaha Swasta sebagai Penjual:**

Adapun yang menjadi hak badan usaha swasta selaku penjual tenaga listrik atau lebih dikenal dengan *Independent Power Prodcue* (IPP) ialah<sup>7</sup>:

1. mendapat bayaran terhadap penjualan tenaga listrik sesuai PJBL sebagaimana yang diatur oleh Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL.
2. Jika terdapat permintaan percepatan pelaksanaan COD muncul dari PT PLN (Persero) selaku pembeli maka badan usaha swasta berhak mendapatkan bayaran insentif.
3. Apabila terjadi gangguan pada sistem jaringan milik PT PLN (Persero) bukan karena alasan keadaan kahar (*Force Majeur*) maka Badan usaha swasta berhak mendapatkan *Deemed Dispatch*. Dengan kata lain *Deemed Dispatch* hanya dapat diberikan apabila terjadi dalam periode *Take or Pay*, yang mana PLN tidak dapat menerima tenaga listrik yang karena kesalahan PLN sendiri yang disebabkan adanya kerusakan atau gangguan pada sistem jaringan milik PLN.

• **Kewajiban Badan Usaha Swasta sebagai penjual<sup>8</sup>:**

1. Sebelum proyek COD dimulai, badan usaha wajib membangun, merancang, memiliki, mengoperasikan pembangkit tenaga listrik sesuai syarat dan ketentuan yang ada. Selain itu, badan usaha swasta wajib

---

<sup>7</sup> Hak penjual tenaga listrik dalam PJBL, Pasal 5 ayat (1) Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL.

<sup>8</sup> Kewajiban Penjual tenaga listrik dalam PJBL, Pasal 5 ayat (2) Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL.

mentransfer pembangkit tenaga listrik. Kewajiban badan usaha sebagai mana dimaksud di atas sesuai dengan konsep kerja sama BOOT antar penjual dan pembeli Tenaga listrik;

2. Agar dapat memastikan kelangsungan pengerjaan proyek, badan usaha wajib memberi jaminan, baik berupa jaminan proyek pembangunan pembangkit maupun jaminan pelaksanaan proyek COD, serta jaminan kinerja (berupa penalti);
3. Jika terjadi kegagalan atau gangguan pada sistem pembangkit atas kesalahan badan swasta maka wajib membayar penalti sesuai sesuai kesepakatan dalam PJBL. Penalti yang dimaksud juga termasuk penalti keterlambatan pelaksanaan proyek COD;
4. Agar dapat mendukung pelaksanaan proyek COD terlaksana dengan baik sesuai kontrak, maka badan usaha swasta wajib menyampaikan rencana pengadaan dan penyediaan tenaga listrik bulanan;
5. Dengan adanya rencana penyediaan tenaga listrik agar penyerapan dan penggunaan tenaga listrik yang dikirimkan oleh badan usaha swasta dapat terlaksana sepenuhnya oleh PT PLN (Persero), untuk itu badan usaha wajib mengirim dan menjual tenaga listrik kepada PT PLN (Persero) sesuai kesepakatan sebagaimana yang tercantum dalam PJBL;
6. Untuk dapat menjaga kelangsungan pelaksanaan proyek COD, badan usaha swasta wajib menjaga ketersediaan atau pasokan tenaga listrik sebagaimana kesepakatan dalam PJBL, dan;
7. Dalam rangka menajmin kinerja pembangkit dan operator, badan usaha swasta wajib mengurus semua perizinan yang berkaitan dengan

pelaksanaan proyek, serta melakukan sertifikasi kompetensi pembangkit dan operator.

- **Hak PT PLN (Persero) selaku Pembeli<sup>9</sup>:**

1. Sebagaimana yang menjadi kewajiban badan usaha swasta dalam mengirimkan tenaga listrik, PT PLN (Persero) selaku pembeli wajib menerima dan memperoleh tenaga listrik yang andal dan berkelanjutan sesuai dengan kesepakatan dalam PJBL;
2. PT PLN (Persero) berhak memperoleh setiap persetujuan yang berkaitan dengan pelaksanaan proyek sebagaimana kesepakatan dalam PJBL;
3. Apabila terjadi kegagalan atau gangguan dalam pelaksanaan proyek COD karena kesalahan badan usaha swasta, maka PLN berhak menerima penalti sesuai kesepakatan dalam PJBL, dan;
4. Dalam rangka untuk menjamin penerimaan tenaga listrik yang andal dan berkelanjutan, PLN berhak memperoleh dan mengetahui rencana penyediaan tenaga listrik sebagaimana kesepakatan dalam PJBL.

- **Kewajiban PT PLN (Persero) Selaku Pembeli<sup>10</sup>:**

1. PLN wajib memberi bayaran terhadap pembelian tenaga listrik sesuai PJBL sebagaimana yang diatur oleh Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL;
2. Jika terdapat permintaan percepatan pelaksanaan proyek COD dari PLN, maka PLN wajib membayarkan insentif kepada badan usaha swasta sesuai kesepakatan dalam PJBL;

---

<sup>9</sup> Hak Pembeli tenaga listrik dalam PJBL, Pasal 6 ayat (1) Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL.

<sup>10</sup> Kewajiban Pembeli dalam PJBL, Pasal 6 ayat (2) Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL.

3. PLN wajib menyerap dan membeli tenaga listrik yang dikirimkan oleh badan usaha swasta (*Take or Pay*), agar proyek COD dapat terlaksana dengan baik sesuai kesepakatan dalam PJBL;
4. Sebagaimana yang menjadidi hak badan usaha swasta selaku penjual tenaga listrik dalam, PLN wajib membayar *Deemed Dispatch* kepada badan usaha swasta jika terjadi gangguan pada sistem jaringan milik PT PLN (Persero) bukan karena alasan keadaan kahar (*Force Majeur*), dan;
5. memelihara dan menjaga keandalan fasilitas jaringan untuk menerima tenaga listrik dari Badan Usaha.

Ketentuan mengenai hak dan kewajiban sebagaimana dimaksud di atas tercantum dalam Pasal 5 ayat (1) hingga ayat (3), Pasal 6 ayat (1) hingga ayat (4), dan Pasal 7 Permen ESDM No. 10 Tahun 2017. Ketentuan lebih lanjut mengenai hak dan kewajiban para pihak (Penjual dan Pembeli tenaga listrik) diatur dalam PJBL.

#### **c. Jaminan Pelaksanaan Proyek.**

Badan Usaha wajib memberikan jaminan pelaksanaan proyek kepada PT PLN berupa jaminan kinerja proyek (*performance security*) yang terdiri dari tiga tahap berikut<sup>11</sup>:

1. Tahap pertama:

Jaminan yang diberikan untuk menjamin pencapaian tahap kemampuan pendanaan (*financing date*) yang berlaku sejak tanda tangan PJBL sampai dengan kemampuan pendanaan (*financing date*);

2. Tahap kedua:

Jaminan yang diberikan untuk menjamin pencapaian waktu komisioning (*commissioned date*) yang berlaku sejak tanda tangan PJBL sampai dengan

---

<sup>11</sup> Pasal 9 ayat (1) – (4) Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL.

waktu komisioning (*commissioned date*); dan

3. Tahap ketiga:

Jaminan yang diberikan untuk menjamin pencapaian pelaksanaan COD yang berlaku sejak tanda tangan PJBL sampai dengan pelaksanaan COD.

Ketentuan mengenai jaminan pelaksanaan proyek sebagaimana dimaksud di atas tercantum dalam Pasal 9 ayat (1) - (4) Permen ESDM No. 10 Tahun 2017.

**d. Komisioning dan COD.**

Komisioning memiliki berbagai macam pengertian ataupun maksud, dan definisinya pun berbeda – beda. Menurut *Internasional Electrical Vocabullary* (IEV),<sup>12</sup> *Commissioning* atau komisioning merupakan “Suatu kegiatan inspeksi yang umumnya dilakukan oleh suatu badan atau Lembaga khusus dan resmi yang diadakan oleh otoritas suatu daerah, didalamnya terdapat kegiatan pengujian, pengukuran dan pembuktian terhadap karakteristik tertentu dari suatu objek yang diuji, dan hasilnya akan dibandingkan terhadap persyaratan maupun ketentuan standard yang khusus untuk menentukan apakah hasil uji tersebut sudah sesuai”. (IEV, 2017)

Sederhananya ialah komisioning merupakan suatu kegiatan inspeksi pengujian terhadap suatu objek terkait ketenagalistrikan seperti proyek pembangunan pembangkit dan COD, yang diuji sebelum melakukan sertifikasi, akreditasi dan standardisasi resmi yang diatur oleh undang – undang.

Berdasarkan Pasal 1 angka 6 Permen No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL, mendefenisikan *Commercial Operation Date* atau COD sebagaimana dimaksud di atas merupakan tanggal mulainya pengoperasian mesin pembangkit tenaga listrik oleh badan usaha swasta untuk mengirimkan energi listrik

---

<sup>12</sup> *Commisioning* menurut *International Electrical Vocabullary* (IEV), [www.electropedia.org/iev/iev.nsf/welcome?OpenForm&Seq=1](http://www.electropedia.org/iev/iev.nsf/welcome?OpenForm&Seq=1)

ke jaringan tenaga listrik milik PT PLN (Persero).<sup>13</sup>

Berdasarkan Pasal 11 Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 memberi pengaturan terkait komisioning bahwa, Pengoperasian pembangkit tenaga listrik harus mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai aturan jaringan sistem tenaga listrik (*grid code*) pada sistem setempat. Dalam hal belum terdapat aturan *grid code*, maka pengoperasian tunduk pada aturan yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal Ketenagalistrikan atau aturan *grid codes* yang telah ada.<sup>14</sup>

Selain itu Pasal 12 dan 13 Permen No. 10 Tahun 2017 juga memberi pengaturan terkait COD bahwa, “Badan Usaha dapat mempercepat pelaksanaan COD dari yang telah direncanakan, serta berhak mendapatkan insentif (sebagaimana disepakati dalam PJBL terkait) apabila percepatan tersebut dilakukan berdasarkan permintaan PT PLN. Di lain, pihak Badan Usaha akan dikenai penalti *liquidated damages* senilai biaya pembangkitan oleh PT PLN dalam hal terjadi keterlambatan pelaksanaan COD”.

**e. Transaksi.**

PT PLN (Persero) selaku pembeli tenaga listrik wajib membeli tenaga listrik sesuai *Availability Factor (AF)* atau *Capacity Factor (CF)* berdasarkan harga yang telah disepakati kedua belah pihak dan disetujui oleh Menteri ESDM.

Berdasarkan Pasal 1 angka 7 Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL, *Availability Factor (AF)* merupakan perbandingan antara jumlah produksi tenaga listrik dalam kilowatt hour (kWh) yang dibangkitkan dan diambil atau dianggap diambil oleh PT PLN (Persero) terhadap jumlah produksi tenaga listrik terpasang dalam jumlah produksi listrik maksimal yang

---

<sup>13</sup> Pasal 1 angka 6 Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL.

<sup>14</sup> Pasal 11 Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL.

mungkin dapat dibangkitkan berdasarkan net dependable capacity sesuai kontrak dalam *kilowatt hour* (kWh) dalam periode tertentu.<sup>15</sup>

Sedangkan *Capacity Factor* (CF) merupakan “faktor kapasitas, perbandingan antara kapasitas rata-rata dalam megawatt (MW) produksi selama periode tertentu terhadap kapasitas terpasang”. Dalam hal ini PLN dapat membeli tenaga listrik melebihi AF atau CF sesuai kesepakatan dalam PJBL.<sup>16</sup>

Sama halnya dengan data yang penulis dapatkan dari hasil wawancara bersama bpk. Herian Atma pada hari Selasa 23 Februari 2021 ihwal pembentukan harga listrik hingga dapat disepakati oleh kedua pihak dalam PJBL menyebutkan:

Untuk harga sebelum mendapat persetujuan dari Menteri ESDM, listrik yang diperjualbelikan itu harus sesuai dengan CF atau AF, keduanya itu merupakan indikator utama dalam menentukan harga yang akan disepakati kedua pihak.<sup>17</sup>

Hal tersebut serupa dengan apa yang diatur dalam Pasal 15 ayat (1) dan (2) ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL, bahwa:

- (1). “PT PLN (Persero) wajib membeli tenaga listrik sesuai AF atau CF berdasarkan spesifikasi teknis pembangkit tenaga listrik dengan harga sesuai dengan persetujuan harga jual beli tenaga listrik dari Menteri”.
- (2). “PT PLN (Persero) dapat membeli tenaga listrik melebihi AF atau CF yang tertera dalam PJBL dengan berdasarkan harga yang disepakati kedua belah pihak”.

- ***Delivery or Pay dan Take or Pay.***

Badan Usaha Swasta selaku penjual sekaligus pemasok wajib menyediakan

---

<sup>15</sup> Pasal 1 angka 7 Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL.

<sup>16</sup> Pasal 1 angka 8 Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL.

<sup>17</sup> Hasil wawancara bersama bpk. Herian Atma pada hari Selasa, 23 Februari 2021.

tenaga listrik sesuai dengan kesepakatan dalam PJBL dan wajib membayar penalti kepada PT PLN jika tidak dapat memenuhi kewajiban tersebut. Sistem ini lazim dikenal sebagai sistem *Delivery or Pay*.<sup>18</sup>

Sebaliknya, *Take or Pay* merupakan skema dimana PLN berkewajiban membayar penalti kepada Badan Usaha jika tidak dapat menyerap seluruh tenaga listrik karena kelalaian PLN sesuai kesepakatan dalam PJBL. Besaran bayaran penalti sebagaimana yang dimaksud di atas ditetapkan secara professional dan proporsional sesuai dengan komponen investasi.<sup>19</sup>

- **Mata uang yang digunakan.**

Pembayaran transaksi jual beli tenaga listrik sebagaimana yang dimaksud di atas menggunakan menggunakan mata uang Rupiah, namun terdapat pengecualian yang diberikan Bank Indonesia. Transaksi sebagaimana dimaksud mengacu pada harga tenaga listrik internasional yang menggunakan mata uang asing seperti **Dollar Amerika Serikat (USD)**, nilai tukar yang digunakan jika menggunakan Rupiah ialah nilai tukar *Jakarta Interbank Spot Dollar Rate (JISDOR)*.<sup>20</sup>

JISDOR merupakan harga spot USD/IDR, yang disusun berdasarkan kurs transaksi USD/IDR terhadap rupiah antar bank di pasar valuta asing Indonesia, melalui Sistem Monitoring Transaksi Valuta Asing Terhadap Rupiah (SISMONTAVAR) di Bank Indonesia secara real time.<sup>21</sup> JISDOR dimaksudkan untuk memberikan referensi harga pasar yang representatif untuk transaksi spot USD/IDR pasar valuta asing Indonesia. (Indonesia, 2013)

---

<sup>18</sup> Kewajiban badan usaha swasta sebagai penjual dalam PJBL, Pasal 5 ayat (2) Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL.

<sup>19</sup> Klausul *Take or Pay* dalam PJBL, <https://id.quora.com/Apa-itu-kontrak-TOP-Take-or-Pay-listrik-swasta>

<sup>20</sup> Pasal 17 Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL.

<sup>21</sup> *Jakarta Interbank Spot Dollar Rate*, <https://www.bi.go.id/id/fungsi-utama/moneter/informasi-kurs/default.aspx>

Pengaturan lebih lanjut terkait transaksi dalam jual beli tenaga listrik antara badan usaha swasta dan PLN tercantum dalam PJBL. Adapun ketentuan terkait Transaksi dalam jual beli listrik sebagaimana yang dimaksud di atas diatur dalam Pasal 15 ayat (1) dan (2), Pasal 16 ayat (1) hingga ayat (4), Pasal 17 ayat (1) dan (2) Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL.

**f. Persyaratan Penyesuaian Harga.**

Penyesuaian harga sebagaimana yang dimaksud dalam hal ini ialah harga jual beli tenaga listrik yang dapat dilakukan jika terdapat perubahan unsur biaya dan unsur teknis, yang mana perubahan unsur biaya dapat dilakukan jika terdapat perubahan pada:

- 1). Peraturan terkait harga jual tenaga listrik;
- 2). Peraturan perpajakan;
- 3). Peraturan lingkungan; dan
- 4). Peraturan terkait biaya energi.<sup>22</sup>

Sedangkan perubahan unsur teknis sebagaimana dimaksud di atas dalam hal merupakan persyaratan penyusunan harga jual beli tenaga listrik ditetapkan berdasarkan kesepakatan bersama antara PT PLN (Persero) dan Badan Usaha swasta sebagaimana yang tercantum dalam PJBL. Ketentuan yang mengatur terkait persyaratan penyesuaian harga sebagaimana dimaksud di atas tercantum dalam Pasal 26 ayat (1), (2), dan (3) Permen ESDM No 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL. Hal tersebut senada dengan data yang penulis dapat dari hasil wawancara bersama bpk. Herian atma pada hari selasa 23 Februari 2021 perihal penyesuaian harga jual beli tenaga listrik, menyebutkan:

---

<sup>22</sup> Pasal 26 ayat (1), (2), dan (3) Permen ESDM No 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL.

Harga jual beli listrik, itu memang biasa berubah – ubah seiring dengan perubahan kebijakan terkait semua yang menyangkut ketenagalistrikan contohnya; peraturan perpajakan, peraturan tentang harga patokan jual beli listrik, peraturan terkait biaya lingkungan, yang terakhir ada peraturan tentang harga energi acuan yang dikeluarkan Kementerian ESDM.<sup>23</sup>

**g. Penyelesaian Perselisihan.**

Berdasarkan pasal 27 ayat (1) hingga ayat (4) Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL mengatur bahwa penyelesaian perselisihan yang terjadi antara PT PLN (Persero) dan Badan usaha swasta terkait implementasi PJBL dapat dilakukan melalui beberapa mekanisme, yang mana setiap mekanisme yang ada dapat dilakukan apabila hasil dari mekanisme sebelumnya tidak dapat menyelesaikan perselisihan yang terjadi. Namun, mekanisme yang harus didahulukan dalam hal ini tidak lain ialah Musyawarah untuk mufakat. Mekanisme penyelesaian perselisihan sebagaimana yang dimaksud di atas ialah sebagai berikut:

- 1). Musyawarah untuk mufakat;
- 2). Mediasi melalui pihak ketiga yang dipilih sesuai kesepakatan kedua pihak;
- 3). Badan Arbitrase Nasional Indonesia (BANI); dan/atau
- 4). The United Nations Commission on International Trade Law (*UNCITRAL*).

Hasil putusan badan arbitrase sebagaimana dimaksud di atas merupakan putusan dari mekanisme terakhir yang bersifat mengikat.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Hasil wawancara dengan bpk. Herian Atma pada hari selasa 23 Februari 2021.

<sup>24</sup> Pasal 27 ayat (4) Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL.

## **B. Kendala dalam Jual Beli Tenaga Listrik Antara PLN (Persero) dan Badan Usaha Swasta.**

Terbitnya Permen No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam Perjanjian Jual Beli Tenaga Listrik merupakan bentuk ketegasan negara terhadap pengaturan terkait bisnis penyediaan tenaga listrik oleh PT PLN (Persero). Sehubungan dengan terbitnya Permen No. 10 Tahun 2017 tersebut berhubungan dengan “Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 111/PUU-XIII/2015 yang telah memutus konstitusionalitas Pasal 10 ayat (2) dan Pasal 11 ayat (1) UU No. 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan terkait penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum. Melalui Putusan MK No. 111/PUU-XIII/2015, MK menyatakan bahwa kedua pasal tersebut dinyatakan inkonstitusional bersyarat sepanjang usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum tetap dalam kontrol atau kendali negara”.

Dinyatakan inkonstitusional secara bersyarat sebagaimana yang dimaksud di atas memiliki tafsiran tersendiri terkait peran Negara yang tidak hanya berkaitan dengan sektor ketenagalistrikan semata, bahkan hal ini berkaitan erat dengan penguasaan negara terhadap sumber daya alam yang dimilikinya, lantaran pembangkit tenaga listrik yang ada di Indonesia hingga saat ini masih didominasi oleh pembangkit yang bergantung dengan sumber daya alam sebagai komponen dasar pembangkitan tenaga listrik. Dengan begitu, Putusan MK No. 111/PUU-XIII/2015 memberi ketegasan terhadap peran negara dengan memperkuat bisnis penyediaan tenaga listrik oleh PLN.

Sebagaimana bunyi amar Putusan MK No. 111/PUU-XIII/2015 dalam pengujian Pasal 10 ayat (2) dan Pasal 11 ayat (1) UU No. 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan yang menyatakan bahwa:

*Untuk menghilangkan keragu-raguan, demi kesatuan tafsir, dan pemahaman guna menjamin kepastian hukum, Mahkamah menyatakan Pasal 10 ayat (2) UU Ketenagalistrikan menjadi bertentangan dengan UUD 1945 apabila rumusan demikian diartikan sebagai dibenarkannya praktik dalam usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum, dan Pasal 11 ayat (1) UU Ketenagalistrikan adalah inkonstitusional secara bersyarat sepanjang rumusan dalam ketentuan a quo dimaknai hilangnya prinsip penguasaan oleh negara.<sup>25</sup>*

Sebagaimana uraian di atas, pada dasarnya dapat dikatakan bahwa tidak terdapat larangan terhadap keterlibatan pihak swasta dalam penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum sepanjang masih berada di bawah kendali negara.

Namun di sisi lain, dalam implementasi Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL khususnya terkait ketentuan mengenai transaksi dan kewajiban pembelian minimum tenaga listrik, yang mana dalam hal ini PLN sebagai pembeli tenaga listrik diwajibkan untuk membayar seluruh listrik yang dipasok oleh swasta, baik yang terpakai atau yang tidak. Hal itu biasa disebut dengan skema take or pay dalam PJBL.

Dengan kata lain, kendala dalam kerja sama jual beli tenaga listrik antara PLN dan Badan Usaha swasta yang berdasarkan pada Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam Perjanjian Jual Beli Tenaga Listrik (PJBL) sebagaimana dimaksud di atas memberi dampak yang serius bagi PLN, yakni kerugian (defisit keuangan) yang tidak sedikit bagi PLN selaku Pembeli.

Hal tersebut sesuai dengan data yang penulis dapatkan dari paparan bpk. Kuncoro selaku Anggota Pimpinan Serikat Pekerja Laskar PLN ketika

---

<sup>25</sup> *Judicial Review* Pasal 10 ayat (2) dan Pasal 11 ayat (1) UU No. 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan, lihat amar Putusan MK No. 111/PUU-XIII/2015.

diwawancarai penulis pada 23 Februari 2021, menyebutkan:

Kerugian PLN yang ditimbulkan dari pengaturan Permen No, 10 Tahun 2017 itu adalah nyata, bisa dilihat angkanya dalam laporan keuangan tahunan PLN 2019, yang jadi pengeluaran terbesar PLN ada pada pembelian tenaga listrik dan pengadaan bahan bakar batubara.<sup>26</sup>

Jika dilihat dalam laporan keuangan PLN 2019 Adapun bersaran kerugian yang timbul akibat pengaturan jual beli tenaga listrik yang memberatkan bagi PLN, dijelaskan dalam uraian berikut:

Berdasarkan laman Laporan Laba Rugi dan Penghasilan dalam Laporan Keuangan Konsolidasian PT PLN (Persero) untuk tahun 2019 yang berakhir pada 31 Desember 2019 (hasil audit Laporan Keuangan PLN 2019), tercatat bahwa hingga penghujung tahun 2019 terdapat penghasilan usaha PT PLN (Persero) sebesar Rp. 285,6 triliun, sementara biaya beban usaha atau biaya operasionalnya (Kerugian) mencapai Rp. 315,4 triliun,<sup>27</sup> artinya keuangan PLN mengalami defisit sebesar Rp. 29,8 triliun. (PLN, 2019)

Sebagaimana pencatatan terkait subsidi yang diberikan pemerintah dalam laporan tahunan keuangan PLN 2019, terdapat total subsidi yang dikucurkan pemerintah untuk sektor ketenagalistrikan sepanjang tahun 2019 ialah sebesar Rp. 73,9 triliun. subsidi tersebut terdiri dari Rp. 51,7 triliun dan Rp. 22,2 triliun. Pembagian total subsidi ketenagalistrikan tahun 2019 sebagaimana dimaksud di atas, Rp. 51,7 triliun merupakan subsidi atas potongan tarif listrik untuk golongan tertentu, yang mana berdasarkan *Media Gathering* update informasi Sub Sektor ketenagalistrikan 2019, dirjen ketenagalistrikan Kementerian ESDM, bahwa

---

<sup>26</sup> Hasil wawancara dengan bpk. P. S Kuncoro pada hari selasa 23 Februari 2021.

<sup>27</sup> Laporan laba rugi dan penghasilan PT PLN (Persero) 2019, lihat laporan keuangan PLN 2019 (Audited). <https://web.pln.co.id/statics/uploads/2020/09/LK-2019-2018-dan-2017.pdf>

terdapat 26 golongan pelanggan yang mendapat subsidi listrik di tahun 2019.

<sup>28</sup>Pengaturan terkait golongan pelanggan subsidi diatur dalam Permen ESDM Nomor 28 Tahun 2016 sebagaimana diubah terakhir kali dengan Permen ESDM Nomor 41 Tahun 2017. (gatrik, 2019)

Lalu sisanya, yakni Rp. 22,2 triliun merupakan kompensasi untuk tidak naiknya tarif listrik sepanjang tahun 2019 dan sekaligus subsidi atas pelaksanaan proyek 35.000 MW. Dengan menjalankan bisnis yang sebagian merupakan penugasan dari negara ini, maka dipenghujung tahun 2019, PT PLN (Persero) memiliki laporan pendapatan operasional sebesar Rp. 44,1 triliun, yang mana pendapatan tersebut sejatinya bersumber dari APBN.

Sampai di sini, barangkali tidak terdapat masalah karena pemerintah memang memiliki kapasitas untuk mengatur tarif listrik, sehingga tarif yang ditetapkan oleh PLN tidak murni merupakan pertimbangan (kepentingan) bisnis. Tapi yang perlu dipertanyakan ialah besar - kecilnya biaya operasional atau beban usaha PT PLN (Persero) yang pada akhirnya akan memengaruhi berapa besaran biaya yang harus dikururkan dari APBN untuk menutup selisih biaya (defisit) tersebut.

Jika dilihat lebih jauh, dalam Laporan Keuangan PLN 2019 menunjukkan bahwa pengeluaran terbesar PLN sepanjang tahun 2019 berada pada pembelian tenaga listrik dari pembangkit swasta (badan usaha swasta), kemudian disusul dengan pengadaan batubara dari perusahaan penambang batubara swasta untuk pembangkitan tenaga listrik PLN.

---

<sup>28</sup> Media gathering update informasi ketenagalistrikan 2019, ditjen gatrik kementerian esdm.[www.esdm.go.id/assets/media/content/content-media-gathering-dirjen-gatrik-update-informasi-sub-sektor-ketenagalistrikan.pdf](http://www.esdm.go.id/assets/media/content/content-media-gathering-dirjen-gatrik-update-informasi-sub-sektor-ketenagalistrikan.pdf)

Hal tersebut sesuai dengan yang dipaparkan bpk. Kuncoro ketika diwawancarai penulis ihwal penyebab kerugian PLN pada hari Selasa, 23 Februari 2021:

Besarnya pengeluaran atau biaya operasional PT PLN (Persero) tahun 2019 disebabkan karena adanya ketentuan *Take or Pay* dan penggunaan nilai mata uang asing dalam transaksinya, persoalan semakin bertambah ketika nilai kurs rupiah melemah lantaran PLN membeli listrik pada badan usaha swasta dengan transaksi yang mengacu pada nilai mata uang asing, namun pelanggan PLN membayarnya dengan Rupiah, bisa dikatakan bahwa indikator penyebab kerugian PLN tersebut adalah: Oversupply listrik akibat skema *Take or Pay* dan transaksinya menggunakan mata uang asing, harga batubara yang dibeli PLN terlalu mahal, lalu dominasi PLTU Batubara, dan program pembangunan ketenagalistrikan 35.000 MW.<sup>29</sup>

Setelah melakukan berbagai diskusi dengan narasumber dalam penelitian ini, penulis melakukan penelusuran lebih lanjut terkait penyebab defisit keuangan yang dialami PT PLN (Persero) tahun 2019 sebagai dampak implementasi Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL. Hasilnya, penulis menemukan beberapa indikator yang menjadi penyebab kerugian atau defisit keuangan PT PLN (Persero) Tahun 2019, diantaranya ialah sebagai berikut:

1. Transaksi Menggunakan Mata Uang Asing,
2. Oversupply Listrik,
3. Ketimpangan Harga yang Tinggi Terkait Jual Beli Batubara,
4. Dominasi PLTU Batubara, dan
5. Program Pembangunan Ketenagalistrikan 35.000 MW dan Sarana – Prasarannya.

Penjelasan lebih rinci terkait Indikator Penyebab kerugian atau Defisit

---

<sup>29</sup> Hasil wawancara dengan bpk. P. S Kuncoro pada hari Selasa 23 Februari 2021.

Keuangan PT PLN (Persero) tahun 2019, diuraikan secara mendalam sebagai berikut:

### 1. Transaksi Menggunakan Mata Uang Asing

Adanya ketentuan yang mengatur terkait transaksi dalam jual beli tenaga listrik sebagaimana yang diatur dalam Pasal 17 ayat (1) dan (2) Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 bahwa:

- (3) *Pembayaran transaksi jual beli tenaga listrik menggunakan mata uang Rupiah, kecuali mendapat pengecualian dari Bank Indonesia.*
- (4) *Dalam hal transaksi sebagaimana dimaksud di atas menggunakan mata uang **Dollar Amerika Serikat (US\$)**. Nilai tukar yang menggunakan Rupiah menggunakan nilai tukar dari Jakarta Interbank Spot Dollar Rate (JISDOR).*

Jika dicermati, ternyata ketentuan tersebut tidak benar – benar mewajibkan para pihak yang terlibat dalam PJBL untuk menggunakan rupiah, namun juga dapat menggunakan mata uang asing seperti Dollar (US\$). Lalu, jika dilihat lebih jauh, adanya penetapan harga jual beli tenaga listrik dalam PJBL itu berasal dari harga bahan bakar acuan yang mana menjadi indikator pembentuk harga jual beli tenaga listrik, ternyata juga menggunakan harga acuan internasional yang menggunakan Dollar (US\$).

Sebagai contoh, bahan bakar batubara sebagaimana yang diatur dalam Permen ESDM No. 19 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Batubara untuk Pembangkit Tenaga Listrik dan Pembelian Kelebihan Tenaga listrik, bahwa dalam transaksi yang menggunakan mata uang asing tersebut ditetapkan berdasarkan besaran Biaya Pokok Produksi (BPP) Pembangkitan tenaga listrik setempat di mana domisili badan usaha pembangkit yang memasok listrik kepada PLN atau rata – rata BPP Pembangkitan Nasional. Dan dalam penghitungan BPP Pembangkitan tersebut

menggunakan indikator nilai kurs Dollar Amerika Serikat (US\$) serta harga bahan bakar internasional.<sup>30</sup> (ESDM, 2017)

Besaran BPP Pembangkitan per wilayah distribusi dan nasional sebagaimana dimaksud di atas, diatur dengan Keputusan Menteri ESDM No. 55 tahun 2019 tentang Besaran Biaya Pokok Pembangkitan PT PLN (Persero) Tahun 2018, yang mana hingga akhir tahun 2019 besaran BPP Pembangkitan nasional ialah \$ 7,86 cent/kWh atau jika dikonfersikan ke dalam rupiah ialah Rp. 1.119 /kWh, nilai tukar yang digunakan ialah berdasarkan nilai tukar *Jakarta Interbank Spot Dollar Rate* (JISDOR).<sup>31</sup> (ESDM, 2019)

Mengingat saat ini pembangkit listrik di Indonesia masih sangat bergantung pada batu bara, berdasarkan data Bauran Energi Nasional 2020 yang dirilis oleh Dewan Energi Nasional (DEN) hingga saat ini kontribusi batubara sebagai komponen dasar pembangkit listrik di Indonesia sangat mendominasi dibandingkan energi lainnya, yakni sebesar 63,9%, disusul dengan EBT sebanyak 13%, lalu gas bumi 18%, dan sisanya BBM sebesar 3,05%.<sup>32</sup> (DEN, 2020)

Di satu sisi, Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 memang mengatur transaksi dalam jual beli tenaga listrik antara PLN dan badan usaha swasta menggunakan mata uang Rupiah. Namun dalam pelaksanaannya, ketentuan tersebut memberi pengecualian bahwa mata uang asing dapat digunakan sesuai kesepakatan kedua pihak. Persoalan semakin bertambah ketika nilai kurs rupiah melemah, sebagai

---

<sup>30</sup> Penghitungan BPP Pembangkitan listrik berdasarkan Permen ESDM No. 19 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Batubara untuk Pembangkit Tenaga Listrik dan Pembelian Kelebihan Tenaga listrik.

<sup>31</sup> Besaran BPP Pembangkitan per wilayah distribusi dan nasional, lihat Keputusan Menteri ESDM No. 55 tahun 2019 tentang Besaran Biaya Pokok Pembangkitan PT PLN (Persero) Tahun 2018.

<sup>32</sup> Bauran energi Batubara nasional 2020, lihat buku Bauran Energi Nasional 2020.

dampaknya, maka PLN akan mengeluarkan biaya besar. Sebagaimana yang menjadi beban usaha atau pengeluaran PLN terbesar setelah pengadaan bahan bakar ialah pembelian tenaga listrik pada badan usaha swasta dalam Laporan Keuangan PLN 2019.<sup>33</sup>

Tak hanya batu bara, penjualan tenaga listrik yang bersumber dari energi baru terbarukan juga mengacu pada nilai mata uang asing, yang mana dalam penghitungannya juga menggunakan Besaran BPP Pembangunan yang menggunakan Dollar (US\$) sebagai indikatornya.

Hal tersebut sesuai dengan apa yang diuraikan oleh bpk. Kuncoro terkait penggunaan mata uang asing dalam transaksi jual beli tenaga listrik:

Dalam aturan dasarnya memang menggunakan rupiah. Tapi di sisi lain, kenyataan yang PLN lakukan bersama pihak swasta justru menggunakan mata uang asing, lalu setelah ada kesepakatan dan persetujuan harga listrik tersebut dan pengerjaan COD dilakukan, barulah dikonversikan ke rupiah dalam transaksinya.<sup>34</sup>

## **2. *Oversupply* listrik**

Kelebihan pasokan atau *Oversupply* listrik merupakan keadaan dimana penyerapan tenaga listrik oleh PLN atau pemakaian yang dilakukan oleh pelanggannya lebih sedikit dibandingkan pasokan listrik yang dikirim atau disuplai oleh pembangkit swasta atau *Independent Power Producer* (IPP).

Pada dasarnya, kelebihan pasokan atau *Oversupply* listrik bukan merupakan suatu masalah, karena perusahaan setrum seperti PLN memang harus memiliki cadangan, baik untuk mengantisipasi adanya tambahan tenaga listrik untuk

---

<sup>33</sup> Besaran beban usaha terbesar PT PLN (Persero) 2019, lihat Laporan Keuangan PLN 2019 (Audited).

<sup>34</sup> Hasil wawancara dengan bpk. P. S Kuncoro pada hari selasa, 2 Maret 2021.

pelanggan baru sekaligus berjaga – jaga jika terdapat pembangkit yang mengalami gangguan atau butuh perawatan. Namun dengan kebijakan sektor energi yang berlaku saat ini, *Oversupply* menjadi sebuah masalah.

*Over* kapasitas ini membuat PLN rugi, karena salah satu isi perjanjian PLN dengan Pihak swasta atau IPP yang memasok listrik adalah adanya ketentuan pembelian minimum yang wajib dilakukan oleh PLN. Dalam PJBL, skema ini biasa disebut dengan *Take or Pay*. Skema tersebut bertujuan untuk dapat melindungi perusahaan penjual atau pemasok agar terhindar dari penolakan terhadap barang yang dipasoknya, dalam hal ini barang yang dimaksud ialah pasokan tenaga listrik. Skema kerja sama dalam perjanjian jual beli ini biasa disebut juga sebagai *Killing Clause*.<sup>35</sup> (Management, 2020)

Di satu sisi, skema ini sangat menguntungkan bagi penjual atau pemasok tenaga listrik. Namun di sisi lain, kerugian besar akan dialami oleh pembeli atau penerima pasokan tenaga listrik, terlebih ketika terjadi penurunan *Demand* atau konsumsi tenaga listrik oleh masyarakat. Menurut Ditjen Gatrik Kementerian ESDM, skema *Take or Pay* merupakan mekanisme yang mewajibkan PLN untuk menyerap tenaga listrik yang dipasok oleh pembangkit swasta atau IPP dalam jumlah tertentu (sebagian atau seluruhnya) dari kapasitas total pembangkit.<sup>36</sup> (KemenESDM, 2017)

Adanya skema *Take or Pay* dalam PJBL sebagaimana dimaksud di atas justru diatur sendiri oleh pemerintah melalui Permen ESDM No. 10 Tahun 2017

---

<sup>35</sup> *Take or Pay Contract*, [efinancemanagement.com/financial-management/take-or-pay-contract](http://efinancemanagement.com/financial-management/take-or-pay-contract)

<sup>36</sup> Skema *take or Pay* menurut Ditjen Gatrik Kementerian ESDM, <https://www.esdm.go.id/id/berita-unit/direktorat-jenderal-ketenagalistrikan/energi-primer-setempat-sebagai-efisiensi-pembangkitan-tenaga-listrik>

tentang Pokok – pokok dalam PJBL. Ketentuan tersebut diatur dalam pasal Pasal 6 ayat (2), dan Pasal 16 ayat (3) Permen ESDM No. 10 Tahun 2017, yang berbunyi:

Pasal 6 ayat (2):

*PLN wajib membeli tenaga listrik yang dihasilkan oleh pembangkit swasta atau IPP sebagaimana yang telah disepakati selama periode tertentu (COD).*

Pasal 16 ayat (3):

*Dalam hal PT PLN (Persero) tidak dapat menyerap tenaga listrik sesuai kesepakatan dalam PJBL disebabkan kesalahan PT PLN (Persero), maka PLN wajib membayar penalti kepada badan usaha swasta atau IPP selaku pemasok.*

Secara eksplisit, ketentuan – ketentuan di atas cenderung memberatkan PLN selaku pembeli tenaga listrik seiring dengan adanya implementasi sistem *Take or Pay* dalam PJBL, karena PLN selaku pembeli tenaga listrik harus menyerap dan membayar tenaga listrik yang dipasok oleh pembangkit swasta atau IPP baik yang terpakai maupun tidak oleh pelanggannya sebagaimana kesepakatan dalam PJBL. Dalam waktu yang lama, hal tersebut membuat PLN selaku pembeli tenaga listrik mengalami kelebihan pasokan atau *Oversupply*.

Hal tersebut senada dengan data yang penulis dapatkan dari hasil wawancara dengan bpk. Kuncoro terkait *oversupply* listrik atau kelebihan pasokan listrik pada hari selasa, 23 Februari 2021, menyebutkan:

Dalam beberapa tahun terakhir (2015 – 2019) terdapat kenaikan pembelian tenaga listrik oleh PLN secara signifikan dari pembangkit swasta dan IPP.<sup>37</sup>

Di samping itu, penulis menemukan hal yang sama setelah melakukan perbandingan data dengan yang didapat dari hasil audit keuangan PT PLN (Persero)

---

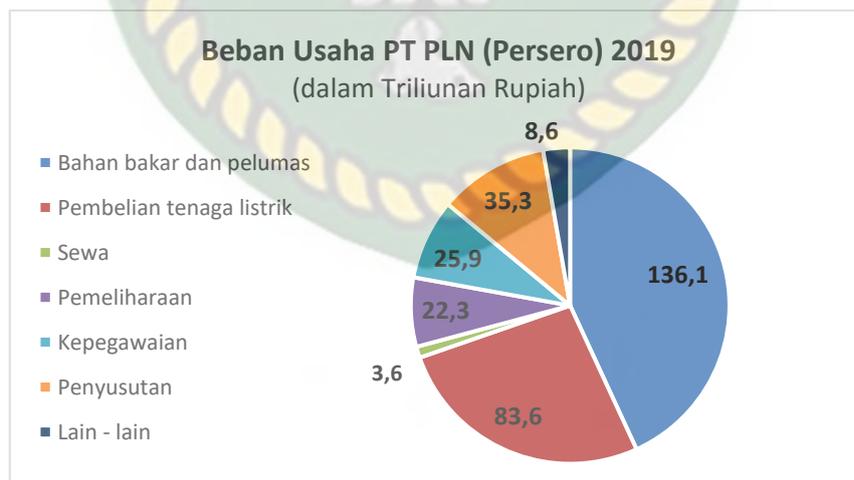
<sup>37</sup> Hasil wawancara dengan bpk. P. S Kuncoro pada hari selasa, 23 Februari 2021.

2019, bahwa pembelian tenaga listrik dengan pihak pembangkit swasta merupakan beban usaha tertinggi PLN setelah pembelian bahan bakar, yakni sebesar Rp. 83, 6 triliun sebagaimana yang ditunjukkan dalam grafik berikut.<sup>38</sup>



Grafik 3.2.2.1: Beban usaha PLN atas pembelian tenaga listrik.  
 Sumber: Hasil audit laporan keuangan tahunan PLN 2017 - 2019.

Adapun data terkait persentase besaran beban usaha (pengeluaran) PLN atas pembelian tenaga listrik dalam keseluruhan beban usaha PLN sepanjang tahun 2019 ditunjukkan dalam grafik berikut.<sup>39</sup>



Grafik 3.2.2.2: Beban usaha PT PLN (Persero) 2019.  
 Sumber: Hasil audit laporan keuangan tahunan PLN 2019.

<sup>38</sup> Grafik Beban Usaha PLN atas pembelian tenaga listrik 2015 - 2019, lihat Laporan keuangan PLN 2017 - 2019 (Audited).

<sup>39</sup> Persentase besaran beban usaha PLN atas pembelian tenaga listrik dalam keseluruhan total beban usaha tahun 2019, lihat Laporan Keuangan PLN 2019 (Audited)

Sebagaimana data yang ditunjukkan dalam grafik terkait beban usaha PLN tahun 2019 secara keseluruhan menunjukkan bahwa sepanjang tahun 2019 yang menjadi pengeluaran terbesar PLN ialah “Pembelian Tenaga Listrik dari pihak pembangkit swasta dan IPP” kemudian disusul oleh “Pembelian Bahan Bakar untuk pembangkit”.

Berdasarkan penjelasan dari Dirjen Gatrik Kementerian ESDM Rida Mulyana dalam sebuah rapat dengar pendapat (RDP) bersama DPR terkait elektrifikasi nasional selama lima tahun terakhir (2016 – 2020) pada hari rabu 5 Februari 2020, bahwa hingga pertengahan 2020 terdapat total kapasitas tenaga listrik nasional terpasang mendekati angka 70,0 GW, tepatnya sebesar 69,9 GW. dari total kapasitas pembangkit listrik nasional sebesar 69,6 GW, Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) masih mendominasi kapasitas nasional, yaitu sebesar 34,7 GW atau sebesar 49,9%, disusul dengan Pembangkit Listrik Tenaga Gas (PLTG/GU/MG) sebesar 19,9 GW atau sekitar 28,6%. Kapasitas pembangkit listrik dari Energi Baru Terbarukan (EBT) saat ini berada di sekitar angka 10,3 GW atau sekitar 14,8%, dan PLTD sebesar 4,6 GW atau sekitar 6,7%.<sup>40</sup>

Seperti diketahui, status kepemilikan pembangkit listrik dari total kapasitas tersebut ialah; PT PLN (Persero) memiliki kapasitas pembangkit tenaga listrik sebesar 42,35 GW (60,9%), disusul oleh pengembang listrik swasta/IPP sebesar 18,12 (26,0%). Pemegang Izin Operasi (IO) menempati posisi ketiga sebesar 5,46 GW (7,8%), Private Power Utility/PPU sebesar 3,58 GW (5,1%), dan

---

<sup>40</sup> Rapat dengar pendapat (RDP) Kementerian ESDM dan DPR RI ihwal progress elektrifikasi nasional 2020, pada hari rabu 5 Februari 2020, [www.esdm.go.id/id/berita-unit/direktorat-jenderal-ketenagalistrikan/kapasitas-pembangkit-listrik-meningkat-15-gw-dalam-lima-tahun](http://www.esdm.go.id/id/berita-unit/direktorat-jenderal-ketenagalistrikan/kapasitas-pembangkit-listrik-meningkat-15-gw-dalam-lima-tahun)

sisanya milik pemerintah sebesar 0,05 GW (0,1%). (KemenESDM D. G., 2020)

Dari total kapasitas terpasang sebagaimana diuraikan di atas, berdasarkan catatan Statistik PLN 2019 menunjukkan bahwa beban puncak listrik nasional sepanjang tahun 2019 hanya mencapai 41,67 GW. Sementara itu, kondisi pertumbuhan konsumsi listrik selama tiga tahun terakhir (2017 – 2019) hanya mencapai 4,3%, alias selalu meleset dari proyeksi pertumbuhan yang ditentukan oleh pemerintah sendiri yakni 7,2% sebagaimana yang tercantum dalam RUPTL PLN 2017 – 2026.<sup>41</sup> (PLN, Statistik PLN 2019, 2020)

Sebagaimana uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa kondisi *oversupply* yang dialami oleh pembangkit PLN secara terus menerus disebabkan adanya skema *Take or Pay* dalam PJBL, sedangkan penyerapan tenaga listrik oleh pelanggan PLN semakin lama cenderung semakin jauh berada dibawah target yang ditentukan sendiri oleh pemerintah. Dengan begitu, tentu pendapatan PLN atas penjualan listrik kepada pelanggannya tak sebanding dengan pengeluarannya (beban usaha) atas pembelian tenaga listrik dari badan usaha swasta, artinya terdapat kerugian yang nyata bagi PLN akibat *Oversupply* sebagaimana yang diatur oleh pemerintah.

### **3. Ketimpangan Harga jual beli Batubara yang tinggi**

Jenis batubara yang dikualifikasikan untuk pembangkitan listrik nasional sebagaimana yang menjadi indikator pembentuk harga batubara acuan (HBA) yang ditetapkan pemerintah melalui Keputusan Menteri ESDM No. 246 K/MEM/2019 tentang Harga Mineral Logam Acuan dan Batubara Acuan untuk Bulan Desember 2019 ialah batubara yang memiliki kualitas yang disetarakan pada kalori 6322

---

<sup>41</sup> Realisasi pertumbuhan konsumsi listrik nasional 2017 – 2019, Lihat Statistik PLN 2019. <https://web.pln.co.id/statics/uploads/2020/08/Statistik-2019-4-8-20-rev.pdf>

kcal/kg GAR, kelembaban total 8%, sulfur total 0,8%, dan abu atau *ash* 15%. Harga acuan batubara yang ditetapkan atas pemenuhan kualitas tersebut ialah 66,30 US\$/ton, namun dikarenakan banyaknya indikator penentu HBA sebagaimana dimaksud di atas cenderung fluktuatif, untuk itu penulis menghitung rata – rata dari 12 Keputusan Menteri ESDM di tahun 2019 terkait HBA dengan kualitas yang disetarakan sesuai indikator di atas, maka penulis menemukan bahwa rata – rata HBA sepanjang tahun 2019 yang jika dirupiahkan ialah sebesar Rp. 746.864/ton.<sup>42</sup>

Harga Batubara Acuan tersebut jika dihitung (dikali) dengan total jumlah pengadaan dan pemakaian bahan bakar batubara untuk pembangkitan listrik PLN sepanjang tahun 2019 yakni 66.140.000 ton Batubara, maka hasil yang didapat ialah sama persis dengan beban usaha PLN atas pengadaan batubara sebagaimana yang tercantum dalam Laporan keuangan tahunan PLN 2019 yakni sebesar Rp. 49,397 triliun.<sup>43</sup> (PLN, LK Tahunan PLN 2019, 2020)

Dengan ditemukannya nilai rata – rata HBA 2019, penulis menemukan sebuah fenomena yakni perbedaan harga yang cukup tinggi jika dibandingkan dengan nilai harga batubara untuk ekspor khususnya untuk negara tiongkok yang mengacu pada; Newcastle Export Index (NEX), Global Coal Newcastle Index (GCNC), dan Qinhuangdao Coal Price (QCP). Indeks harga batubara internasional tersebut juga menjadi bagian dari indikator pembentuk HBA nasional sebagaimana yang diatur dalam Kepmen ESDM No. 246 K/MEM/2019 tentang Harga Mineral

---

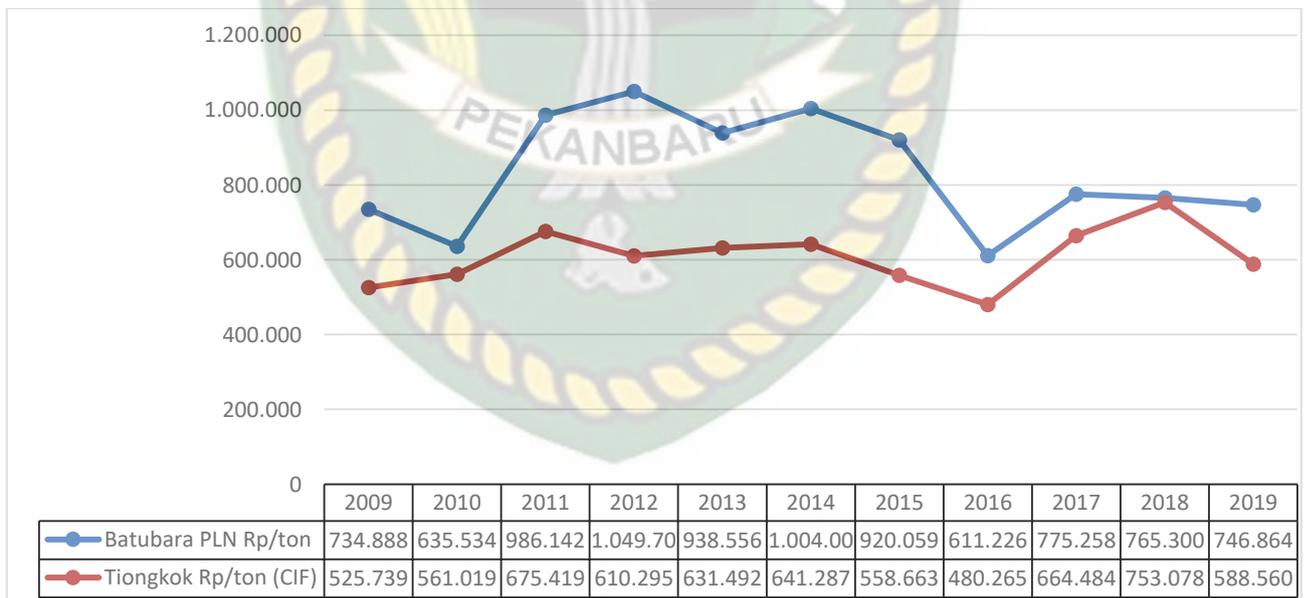
<sup>42</sup> Jenis batubara yang dikualifikasikan untuk pembangkitan listrik 2019 berdasarkan Kepmen ESDM No. 246 K/MEM/2019 tentang Harga Mineral Logam Acuan dan Batubara Acuan.

<sup>43</sup> Beban usaha (Pengeluaran) PT PLN (Persero) atas pengadaan batubara 2019. Lihat Laporan keuangan PLN 2019 (Audited).

Logam Acuan dan Batubara Acuan.<sup>44</sup>

Ekspor batubara tujuan tiongkok ialah batubara yang berjenis lignit (HS2702), yang mana bersarkan studi yang dilakukan oleh Pusat kajian Sumber Daya Bumi Non-Konvensional (PKSBNK) Fakultas Teknik Universitas Gajah Mada, bahwa jenis lignit merupakan jenis batubara langka karena masa pengendapannya lebih singkat sehingga memiliki kandungan karbon yang lebih rendah dari jenis lainnya, dimana jenis batubara yang langka tersebut seharusnya lebih mahal dibandingkan batubara yang dibeli PLN sesuai dengan yang ditetapkan oleh Kementerian EDSM terkait indikator HBA yang layak pakai untuk pembangkitan listrik, namun kenyataannya justru berbeda.<sup>45</sup> (UGM, 2018)

Perbandingan HBA yang dibeli PLN dan yang diekspor ke Tiongkok ditunjukkan dalam grafik berikut:<sup>46</sup>



Grafik 3.2.3.1: Perbandingan HBA yang dibeli PLN dan yang diekspor ke tiongkok

<sup>44</sup> Indeks harga batubara internasional sebagai indikator pembentuk HBA nasional berdasarkan Kepmen ESDM No. 246 K/MEM/2019 tentang Harga Mineral Logam Acuan dan Batubara Acuan.

<sup>45</sup> Jenis – jenis batubara dan kegunaannya, <https://ugrg.ft.ugm.ac.id/artikel/batubara-sebagai-sumber-energi-asal-jenis-dan-kegunaannya/>

<sup>46</sup> Perbandingan HBA yang dibeli PLN dengan harga batubara ekspor tujuan tiongkok, berdasarkan indeks Qinhuangdao Coal Price (QCP Index) 2009 – 2019.

Sumber: *statista.com*, BPS dan rata – rata HBA Indonesia berdasarkan yang ditetapkan oleh KemenESDM, diolah.

Jika dicermati, ternyata untuk tahun 2009 hingga 2019 biaya pengadaan bahan bakar batubara untuk pembangkitan listrik milik PLN selalu lebih mahal dibandingkan harga impor batubara jenis lignit (HS 2702) tujuan tiongkok.

“*Cost, Insurance, and Freight* atau biasa disebut dengan CIF bukan merupakan satuan hitung, namun sebuah metode pembayaran dimana eksportir bertanggung jawab dalam seluruh proses pengadaan barang kepada importir (pelanggan). Seperti namanya, *Cost, Insurance, and Freight*, artinya eksportir memiliki kewajiban menanggung biaya perjalanan hingga sampai di pelabuhan negara tujuan, menanggung biaya pengangkutan muatan dan kargo, serta juga menanggung biaya asuransi barang. Artinya, risiko kehilangan dan kerusakan juga menjadi tanggung jawab si eksportir. Hal tersebut juga berarti bahwa harga yang harus dibayarkan importir lebih besar karena semua harga tersebut sudah disertakan pada harga barang”.<sup>47</sup> (Ukirama, 2019)

Jika dilihat lebih jauh, terdapat selisih yang terlihat semakin besar di periode 2011 hingga 2015 dan mulai menurun di periode 2016 hingga 2019. Tetapi jika dihitung, rata -rata secara keseluruhan selama periode sebelas tahun tersebut, terdapat biaya pengadaan batubara oleh PLN lebih mahal Rp. 225.000/ton dibandingkan harga untuk ekspor tujuan tiongkok setiap tahunnya.

Bahkan jika dihitung dengan total seluruh pengadaan batubara oleh PLN selama periode tersebut sebagaimana data yang dirilis dalam Statistik PLN 2019 ialah sebesar 473.602.354 ton batubara, jika dihitung selisihnya selama periode

---

<sup>47</sup> *Cost, insurance, and Freight* (CIF). <https://ukirama.com/en/blogs/perbedaan-fob-free-on-board-dan-cif-cost-insurance-and-freight>.

sebelas tahun sebagaimana yang dimaksud di atas, maka selisih harga pengadaan batubara oleh PLN dan yang diekspor tujuan Tiongkok mencapai Rp. 106, 6 triliun, dan rata – rata selisih yang didapat setiap tahunnya selama periode 2009 hingga 2019 ialah sebesar Rp. 9,125 triliun.<sup>48</sup>

Sebagaimana uraian di atas, hal tersebut senada dengan data yang didapat oleh penulis dari paparan bpk. Kuncoro sewaktu diwawancarai perihal indikasi kerugian PLN pada pengadaan batubara, pada hari Selasa 2 Maret 2021 menyebutkan:

Kerugian PLN yang muncul dari pengadaan bahan bakar batubara itu bisa dilihat dengan membandingkan data terkait harga ekspor batubara ke India dan Tiongkok dari BSN dengan batubara yang beli PLN. Selisih harganya cukup tinggi bahkan bisa mencapai Rp. 225.000/ton, meski sebenarnya batubara yang diekspor itu punya kualitas yang lebih baik dari batubara yang dibeli oleh PLN. Lembaga anti rasuah, ICW juga melakukan riset pada persoalan ini. Sangat disayangkan, semestinya PLN bisa menghemat banyak dari sini. Tapi yang ada justru sebaliknya.<sup>49</sup>

Tingginya harga batubara acuan yang diperjualbelikan tentu sangat berpengaruh pada harga jual beli tenaga listrik nasional, karena salah satu indikator pembentuk harga atau penyesuaian harga tenaga listrik adalah harga bahan bakar acuan atau biaya energi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 26 Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL.

Dari banyaknya selisih harga pengadaan batubara oleh PLN sebagaimana dimaksud di atas, secara eksplisit mendelegasikan bahwa terdapat inefisiensi dalam pengelolaannya, khususnya terkait pengadaan batubara oleh PLN yang pada

---

<sup>48</sup> Penghitungan rata – rata kerugian PLN atas pengadaan batubara 2009 – 2019, berdasarkan HBA nasional dan Qinhuangdao Coal Price Index.

<sup>49</sup> Hasil wawancara dengan bpk. P. S Kuncoro pada hari Selasa, 2 Maret 2021.

kenyataannya juga mengindikasikan kerugian negara yang tidak sedikit. Terbukti dengan adanya beberapa kasus korupsi terkait pengadaan batubara oleh BUMN tersebut salah satunya ialah kasus korupsi yang terjadi di tahun 2019 yang mana “berdasar Putusan Mahkamah Agung Nomor 3318K/Pid/Sus/2019 tertanggal 17 Oktober 2019, Kokos seorang Dirut PT Tansri Madjid Energi (TME) dinyatakan terbukti bersalah melakukan tindak pidana korupsi dalam perjanjian kerja sama PT PLN Batubara dan PT TME.<sup>50</sup>

#### 4. Dominasi PLTU Batubara

Sektor ketenagalistrikan tak hanya sebagai pengemban amanat untuk mewujudkan “mencerdaskan kehidupan bangsa” yang merupakan salah satu indikator utama dalam mewujudkan tujuan pembangunan nasional, namun sektor listrik juga merupakan penggerak sekaligus penopang pertumbuhan ekonomi nasional. Tenaga listrik sudah menjadi bagian dari kebutuhan dasar umat manusia, terlebih di era disrupsi seperti saat ini sebagai dampak dari derasnya arus globalisasi.

Untuk itu, pemerintah melalui Kementerian ESDM menargetkan rasio elektrifikasi nasional 99,9% di tahun 2019. Namun hingga di penghujung tahun 2019, realisasinya mencapai 98,89%. Artinya, dari 34 daerah di Indonesia hanya terdapat 1,11% daerah yang belum teraliri listrik.<sup>51</sup> (ESDM K. , 2020)

Dari capaian elektrifikasi nasional sebagaimana dimaksud di atas, berdasarkan statistik ketenagalistrikan 2019 Kementerian ESDM mencatat bahwa hingga akhir 2019 kapasitas tenaga listrik yang terpasang ialah sebesar 64.934,80

---

<sup>50</sup> Kasus korupsi terkait pengadaan batubara PT PLN Batubara dengan PT TME tahun 2019 berdasarkan Putusan Mahkamah Agung Nomor 3318K/Pid/Sus/2019 tertanggal 17 Oktober 2019

<sup>51</sup> Rasio elektrifikasi nasional 2019, lihat laporan capaian kinerja ketenagalistrikan 2019. <https://www.esdm.go.id/id/booklet/capaian-kinerja-2019-dan-program-2020>.

MW yang mana dari besaran kapasitas listrik terpasang tersebut diantaranya didominasi oleh pembangkit yang bersumber dari bahan bakar yang terindikasi merugikan PLN dan keuangan negara, bahkan sudah terbukti dengan adanya beberapa kasus korupsi terkait hal itu di tahun 2019. Dari besaran kapasitas listrik terpasang tahun 2019 terdapat 48,65% listrik yang diproduksi berasal dari PLTU.<sup>52</sup> (ESDM K. , Statistik Ketenagalistrikan 2019, 2019)

Adapun data terkait infrastruktur ketenagalistrikan, kapasitas listrik terpasang hingga akhir 2019 berdasarkan jenis pembangkit ditunjukkan dalam tabel berikut:

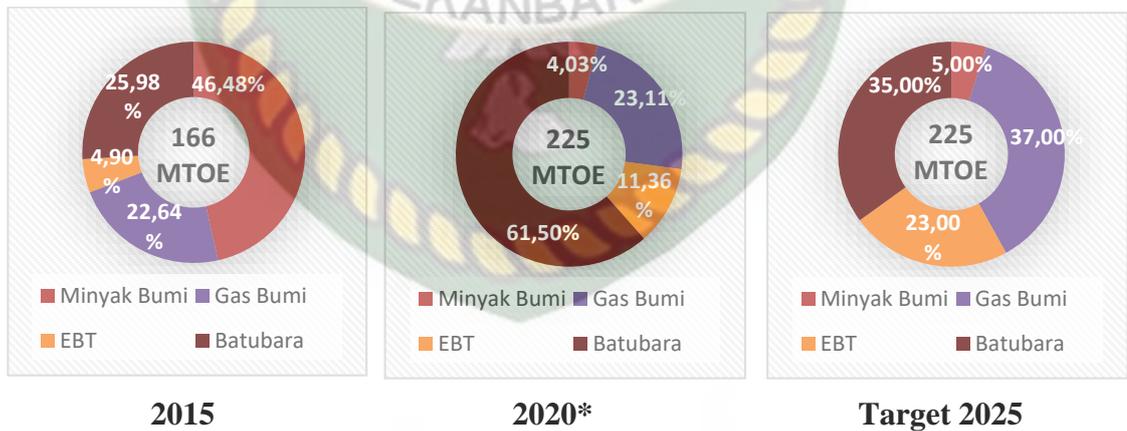
No	Jenis Pembangkit	Kapasitas Terpasang	Persentase
1	PLTU (Batubara)	31.585,9 MW	48,65 %
2	PLTG (Gas)	5.348,8 MW	8,24 %
3	PLTGU (kombinasi Batubara dan Gas)	11.219 MW	17,28 %
4	PLTD (Diesel/Minyak Bumi)	4.629,1 MW	7,13 %
5	PLTA (Air/Hidro)	5.369,3 MW	8,27 %
6	PLTA M/H (Maro & Mini Hydro)	370,1 MW	0,57 %
7	PLTB (Angin)	142,8 MW	0,22 %
8	PLTBg (Bio Gas)	110,4 MW	0,17 %
9	PLT Hybrid	6,5 MW	0,01 %
10	PLTMG (Mesin gas/kombinasi gas dan solar)	2.356,8 MW	3,63 %
11	PLTBm (Biomassa)	1.759,5 MW	2,71 %
12	PLTP (Panas Bumi/Geothermal)	1.947,7 MW	3,00 %

<sup>52</sup> Dominasi PLTU Batubara dalam total kapasitas listrik terpasang 2019. Lihat Statistik ketenagalistrikan 2019. [https://gatrik.esdm.go.id/assets/uploads/download\\_index/files/c4053-statistik-2019-highres.pdf](https://gatrik.esdm.go.id/assets/uploads/download_index/files/c4053-statistik-2019-highres.pdf)

13	PLTS (Surya/Cahaya Matahari)	58,4 MW	0,09 %
14	PLTSa (Sampah)	12,98 MW	0,02 %

Tabel 3.2.4.1: Persentase kapasitas listrik terpasang per jenis pembangkit  
 Sumber: Statistik Ketenagalistrikan 2019, Kementerian ESDM.

Data kapasitas listrik terpasang di tahun 2019 sebagaimana diuraikan di atas menunjukkan bahwa eksistensi penggunaan batubara sebagai komponen utama untuk pembangkitan listrik sangat mendominasi, bahkan hampir 50% diantaranya dikuasai oleh PLTU. Hal tersebut senada dengan data bauran energi nasional yang dirilis oleh Dewan Energi Nasional (DEN), bahkan hingga 2025 data terkait bauran energi yang tercantum dalam Rencana Umum Energi Nasional (RUEN) menunjukkan bahwa eksistensi batubara untuk pembangkitan listrik tetap akan menjadi yang paling mendominasi dibandingkan energi lainnya. Rincian data bauran energi nasional yang tercantum dalam RUEN sebagaimana dimaksud di atas ditunjukkan dalam grafik berikut:<sup>53</sup>



Grafik 3.2.4.2: Bauran Energi Primer Nasional 2015, 2020, 2025, \*) Sementara.  
 Sumber: Target Bauran Energi Primer, Rencana Umum Energi Nasional (RUEN) 2020.

Melalui Rencana Umum Energi Nasional (RUEN), DEN merilis data terkait

<sup>53</sup> Bauran Energi Primer Nasional 2015, 2020, 2025. Lihat Rencana Umum Energi Nasional 2020. <https://www.esdm.go.id/assets/media/content/content-rencana-umum-energi-nasional-ruen.pdf>

Kebijakan Energi Nasional sebagaimana yang diuraikan dalam grafik di atas. Sebanyak 64.964,80 MW kapasitas listrik nasional yang terpasang, menurut DEN ternyata penggunaan batubara sebagai komponen utama pembangkitan listrik lebih dari 60% di semester pertama 2020. Meski data sementara untuk tahun 2020, data bauran energi tersebut secara eksplisit menunjukkan bahwa penggunaan batubara tetap mendominasi bahkan penggunaannya semakin masif hingga 2025.

Dari besaran kapasitas listrik terpasang tahun 2019 tersebut, berdasarkan buku statistik ketenagalistrikan 2019 terdapat 24.109,9 MW merupakan pembangkit milik swasta atau IPP, artinya dari 64.924,8 MW setidaknya 37,1% diantaranya merupakan pembangkit tenaga listrik non PLN. Lalu sisanya, sebesar 40.814,9 MW atau 62,9% dari 64.924,8 MW merupakan pembangkit listrik PLN.<sup>54</sup> (ESDM K. , Statistik Ketenagalistrikan 2019, 2019)

jika dilihat lebih lanjut, dalam 64.921,8 MW kapasitas listrik terpasang hingga akhir 2019 terdapat 6.811 MW diantaranya telah terpasang dan beroperasi merupakan bagian dari Program Pembangunan Ketenagalistrikan 35.000 MW. Sebagaimana yang disampaikan oleh dirjen gatrik Kementerian ESDM Rida Mulyana dalam sebuah rapat dengar pendapat (RDP) bersama DPR terkait progres pembangunan ketenagalistrik 35.000 MW pada 5 Februari 2020 lalu.<sup>55</sup> (KemenESDM D. G., 2020)

Adanya kebutuhan tambahan dalam proyek raksasa tersebut merupakan program pembangunan yang diinisiasi oleh Presiden Jokowi dan disampaikan

---

<sup>54</sup> Besaran alokasi kepemilikan pembangkit listrik dalam keseluruhan kapasitas listrik terpasang 2019, lihat Statistik ketenagalistrikan 2019.

<sup>55</sup> Progres kapasitas listrik terpasang dalam program pembangunan 35.000 MW. [www.esdm.go.id/id/berita-unit/direktorat-jenderal-ketenagalistrikan/tahun-2020-puncak-program-35000-mw](http://www.esdm.go.id/id/berita-unit/direktorat-jenderal-ketenagalistrikan/tahun-2020-puncak-program-35000-mw)

melalui konferensi pers Kementerian ESDM pada 4 Mei 2015 lalu. Program tersebut ditujukan untuk menunjang percepatan pertumbuhan ekonomi nasional dengan harapan agar ekosistem investasi nasional yang dibuka lebar untuk pihak swasta dapat berjalan efektif dan efisien, khususnya disektor ketenagalistrikan. Dengan begitu, sudah dapat dipastikan bahwa dalam proyek raksasa 35.000 MW tersebut akan didominasi oleh pembangkit swasta. Artinya, konsekuensi yang harus diterima ialah adanya potensi besar timbulnya kerugian bagi keuangan PLN dan APBN, lantaran adanya skema *Take or Pay* dan transaksi jual beli yang menggunakan mata uang asing.

Masifnya penggunaan batubara sebagai komponen utama pembangkitan listrik sebagaimana dimaksud di atas, tentu tidak terjadi begitu saja, sebagaimana data yang penulis dapatkan dari paparan bpk. Kuncoro ketika diwawancarai penulis ihwal dominasi PLTU dan kerugian bagi PLN pada hari Selasa, 2 Maret 2021, menyebutkan:

Dominasi PLTU Batubara terjadi bersamaan dengan meningkatnya pembelian listrik dari pembangkit (PLTU) swasta oleh PLN, hal itu terjadi dikarenakan adanya kemudahan yang diberikan secara langsung oleh pemerintah bahkan melalui peraturan perundang – undangan, sehingga menjadikan para pemasok listrik dan bahan bakar tersebut semakin nyaman di *comfort zone* mereka.<sup>56</sup>

Sebagaimana uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa dominasi PLTU Batubara oleh pembangkit swasta serta didukung dengan berbagai peraturan Perundang – undangan yang memberatkan PLN dalam jual beli tenaga listrik, jelas sangat merugikan PLN terutama pada program 35.000 MW.

---

<sup>56</sup> Hasil wawancara dengan bpk. P. S Kuncoro pada hari Selasa, 2 Maret 2021.

## 5. Program Pembangunan Ketenagalistrikan 35.000 MW dan Sarana - Prasarananya.

Senin, 4 Mei 2015, Presiden Joko Widodo bersama Menteri ESDM Sudirman Said meluncurkan serangkaian program pembangunan ketenagalistrikan 35.000 MW dalam agenda siaran pers di Samas, Kabupaten Bantul, Provinsi D.I Yogyakarta: Program pembangunan 35.000 MW tersebut merupakan salah satu program unggulan pemerintah dalam rangka mencapai salah satu sasaran nawacita yaitu untuk mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor-sektor strategis khususnya kedaulatan energi.<sup>57</sup>

Sebagaimana uraian di atas terkait siaran pers peluncuran program pembangunan ketenagalistrikan 35.000 MW, pemerintah berupaya keras untuk mendorong para investor dalam hal ini agar dapat turut serta memainkan perannya secara maksimal, khususnya dalam menunjang percepatan pertumbuhan ekonomi nasional serta mewujudkan kedaulatan energi. Untuk itu, melalui siaran pers tersebut Presiden Jokowi menegaskan bahwa:<sup>58</sup>

*untuk mensukseskan program 35.000 MW ini, Pemerintah mendorong peran swasta untuk berpartisipasi dalam usaha penyediaan tenaga listrik melalui proyek Engineering, Procurement, and Construction (EPC), skema Independent Power Producer (IPP), Kerjasama Pemerintah Swasta (KPS), sewa beli (Build, Lease and Transfer) serta Private Power Utility (PPU) atau penetapan wilayah usaha.*

*Sifat alamiah energi adalah menjadi penggerak (driver) bagi pertumbuhan sosial-ekonomi. Bukan hanya terhadap industri dan investasi saja, namun juga lapangan kerja hingga penyerapan komponen dalam negeri. Tidak kurang dari 650.000 tenaga kerja langsung dan 3 juta orang*

---

<sup>57</sup> Hasil wawancara dengan bpk. P. S Kuncoro pada hari Selasa, 23 Februari 2021.

<sup>58</sup> Siaran pers peluncuran program pembangunan ketenagalistrikan 35.000 MW Pada hari Senin, 4 Mei 2015 di Samas, Kabupaten Bantul, D. I Yogyakarta.

*tenaga kerja tak langsung akan menerima manfaat. Sementara itu, penyerapan Komponen Dalam Negeri diperkirakan menyentuh angka 40 persen yang setara dengan 440 triliun rupiah.*

Untuk itu, pemerintah mendukung program pembangunan ketenagalistrikan 35.000 MW tersebut dengan menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2016 dan telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2017 tentang Percepatan Pembangunan Infrastruktur Ketenagalistrikan”.

Adanya upaya pemberian stimulus untuk kemudahan berusaha bagi para pengusaha dapat dilihat dalam rencana awal pembangunan pembangkitan tenaga listrik 35.000 MW yang tercantum dalam Rencana Umum Penyediaan Tenaga Listrik PLN (RUPTL PLN) 2016 – 2025, bahwa Sesuai kebijakan pemerintah untuk mewujudkan program 35.000 MW, diharapkan peran swasta dalam pembangunan pembangkit lebih besar dibandingkan dengan yang akan dibangun oleh PLN.<sup>59</sup>

Dengan bergitu, maka alokasi atau porsi pengembangan pembangkit 35.000 MW tersebut seperti yang terlihat dalam tabel 3.2.5.1 bahwa sebesar 25.068 MW atau sekitar 70% dari 35.000 MW dikhususkan untuk investor dalam hal ini ialah perusahaan pembangkit swasta atau *Independent Power Producer (IPP)*, dan selebihnya yakni sebesar 10.599 MW atau 30% dari 35.000 MW menjadi hak PLN untuk membangun pembangkit listriknya.<sup>60</sup> (ESDM K. , RUPTL PLN 2016 - 2025, 2016)

No	Pembangkit	Swasta/IPP	PLN	Jumlah
1	PLTU (Batubara)	17.598	2.215	19.813
2	PLTA/PLTM (Air/Hydro)	582	1.389	1.971

<sup>59</sup> Rencana awal program pembangunan ketenagalistrikan 35.000 MW dalam RUPTL PLN 2016 - 2025

<sup>60</sup> Besaran alokasi kepemilikan pembangkit listrik dalam rencana awal program 35.000 MW, lihat RUPTL PLN 2016 – 2025.

3	PLTG/MG/GU (Gas & Batubara)	6.123	6.785	12.908
4	PLTP (Geothermal)	555	170	725
5	PLTB (Angin)	180	-	180
6	PLTBm (Biomassa)	30	-	30
7	<b>Jumlah</b>	<b>25.068 MW</b>	<b>10.599</b>	<b>35.627 MW</b>

Tabel 3.2.5.1: Proyeksi kebutuhan pembangkit listrik tambahan dalam rencana awal proyek 35.000 MW.

Sumber: RUPTL PLN 2016 – 2025.

Sebagaimana yang diuraikan dalam tabel di atas, menunjukkan secara gamblang bahwa kepemilikan pembangkit tenaga listrik dalam proyek 35.000 MW tersebut sangat didominasi oleh pembangkit swasta atau IPP. Dengan demikian, jika mega proyek tersebut terus dipaksakan maka akan mengakibatkan semakin tingginya beban usaha PLN lantaran adanya peningkatan yang signifikan terhadap pembelian tenaga listrik dari pembangkit swasta. Akibatnya, kapasitas tenaga listrik PLN akan semakin rentan mengalami kelebihan pasokan atau *Oversupply*.

Jika dilihat lebih jauh, dengan adanya harapan besar pemerintah terhadap program pembangunan ketenagalistrikan 35.000 MW tersebut dapat menunjang pertumbuhan realistis ekonomi nasional dengan asumsi sebesar 5 - 6 % secara *Year on Year* (YoY) hingga 2019, serta beriringan dengan meningkatnya pertumbuhan konsumsi listrik nasional yang diproyeksikan hingga akhir 2019 yakni sebesar 7,2% sebagaimana yang tercantum dalam RUPTL PLN 2017 – 2026.<sup>61</sup>

Namun kenyataannya justru berbeda, Jika dicermati lebih lanjut, ternyata rata – rata pertumbuhan konsumsi listrik nasional selama lima tahun terakhir (2015 – 2019) hanya mencapai 4,3% alias selalu meleset dari proyeksi pertumbuhan yang ditentukan oleh pemerintah sendiri yakni 7,2%.<sup>62</sup> (ESDM K. , Capaian Kinerja

<sup>61</sup> Proyeksi pertumbuhan konsumsi listrik nasional berdasarkan RUPTL PLN 2017 – 2026.

<sup>62</sup> Realisasi pertumbuhan konsumsi listrik nasional 2017 – 2019, Lihat Statistik PLN 2019. <https://web.pln.co.id/statics/uploads/2020/08/Statistik-2019-4-8-20-rev.pdf>

2019, 2020)

Dengan demikian, dapat dipastikan bahwa sebagai dampak dari adanya dominasi swasta dalam proyek 35.000 MW tersebut, maka pengadaan listrik dan batubara akan semakin meningkat seiring adanya kemudahan – kemudahan yang diberikan oleh pemerintah. adanya peningkatan pengadaan tenaga listrik bagi PLN tersebut tak sebanding dengan penyerapannya, yang mana realisasi konsumsi listrik nasional selalu tidak memenuhi target yang ditentukan oleh pemerintah sendiri.

Maka dampaknya, PLN akan terus mengalami *oversupply* listrik yang berujung pada kerugian lantaran beban usaha atas pengadaan tenaga listrik akan semakin lebih besar daripada pendapatan usahanya atas penjualan listrik (konsumsi listrik nasional), terlebih dalam transaksi jual beli tenaga listrik tersebut menggunakan mata uang asing.

Hal tersebut senada dengan data yang penulis dapatkan dari paparan bpk. Kuncoro terkait program 35.000 MW ketika diwawancari penulis pada hari selasa 2 Maret 2021, menyebutkan:

Program 35.000 MW itu sebenarnya bukan diinisiasi oleh Presiden Jokowi, namun pengusaha – pengusaha yang bergerak di sektor ketenagalistrikan, jika benar itu datang dari pemerintah, pasti PLN tidak akan dirugikan, tapi faktanya selama ada pengaturan yang memberatkan PLN seperti itu, maka jangan berharap proyek 35.000 MW itu akan menguntungkan PLN. Bisa dilihat aturan – aturan lain yang menyokong proyek raksasa tersebut, jelas sangat tidak memihak PLN.<sup>63</sup>

Di samping itu, Penulis melakukan analisis singkat terkait potensi kerugian negara yang besar apabila proyek-proyek raksasa PLTU batubara di pulau Jawa dan

---

<sup>63</sup> Hasil wawancara dengan bpk. P. S Kuncoro pada hari selasa, 2 Maret 2021.

Bali dalam perencanaan Proyek 35.000 MW tetap dilanjutkan. Menilik kembali RUPTL 2018- 2027, total kapasitas PLTU batubara yang tercatat dalam dokumen tersebut mencapai sekitar 17.000 MW. Apabila pertumbuhan ekonomi tidak sesuai dengan asumsi awal yaitu sebesar 7,2%, maka diperkirakan akan terjadi kerugian ekonomi yang sangat besar dari banyaknya listrik yang tidak terserap oleh para konsumen (pelanggan PLN).

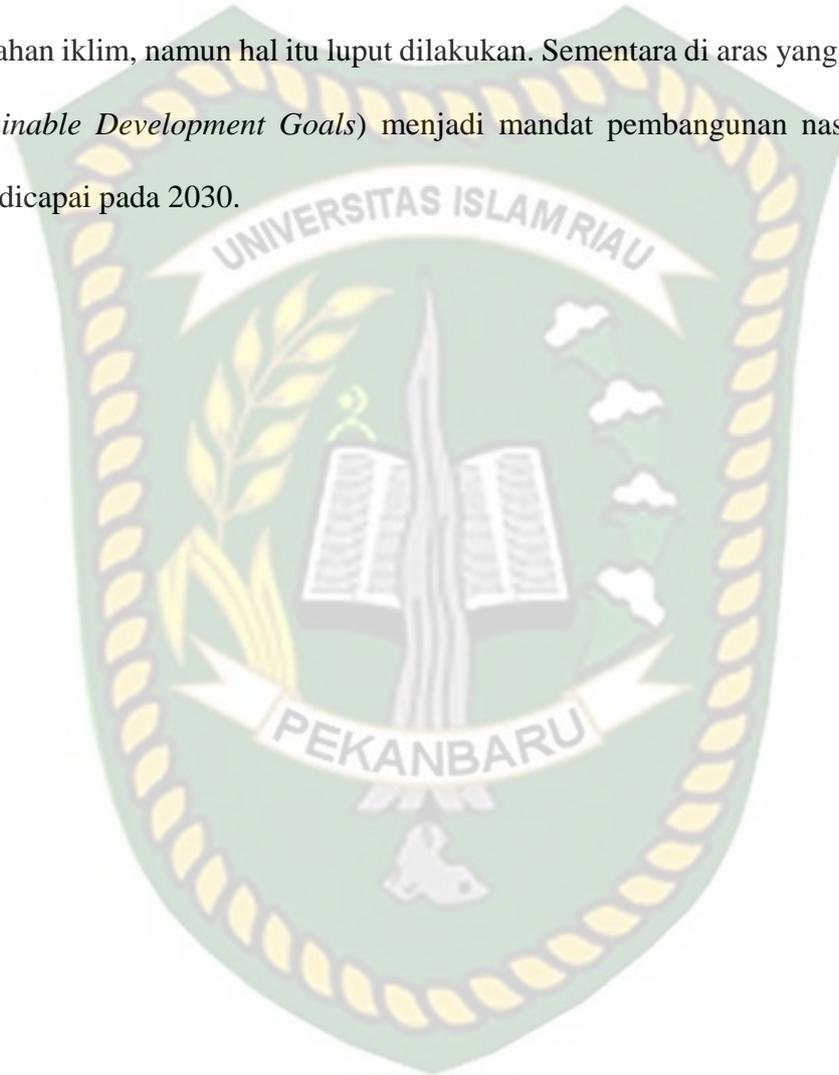
Lalu, penulis melakukan kalkulasi dan melihat satu per satu proyek PLTU Batubara yang direncanakan di pulau Jawa dan Bali tersebut yang tetap dilanjutkan hingga saat ini. Dari perhitungan penulis, menemukan 9 proyek PLTU batubara yang seharusnya dibatalkan atau setidaknya ditunda hingga kondisi keuangan PLN membaik, namun jika tetap memaksa seharusnya dibatalkan demi memastikan kestabilan keuangan PLN dan Negara, sehingga dapat menghindari kerugian besar yang tak hanya akan ditanggung oleh PLN dan Negara namun rakyat pun juga akan dirugikan. Faktanya, hampir semua proyek tersebut memiliki konflik lahan, dampak lingkungan, dampak kesehatan dan kerugian ekonomi pada masyarakat setempat.

Proyek-proyek tersebut mencakup Jawa 9 dan 10, Jawa 6, Cirebon 2, Tanjung Jati B, Celukan Bawang 2, Jawa 5, Indramayu, Jawa 8, Tanjung Jati A. Kesembilan PLTU Batubara tersebut memiliki status yang berbeda-beda, mulai dari tahap perencanaan, tahap pengajuan ijin dan tahap Purchased Power Agreement (PPA). Nilai total dari pembangunan kesembilan PLTU Batubara tersebut bisa mencapai 350 triliun rupiah atau setara dengan USD 26 miliar.<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> Penghitungan potensi kerugian yang akan ditanggung oleh PLN dan Keuangan Negara dalam Proyek pembangunan ketenagalistrikan 35.000 MW. <http://pasopatiproject.id/coal-plant-35000-mw-waste-us26-billion-on-unnecessary-coal-power-projects/>

Kesalahan perencanaan listrik tidak hanya akan merugikan PLN dan Negara tapi juga akan merugikan lingkungan hidup, lantaran hal tersebut dapat membuat lonjakan emisi karbon yang memicu pemanasan global. Indonesia punya segala hal yang dibutuhkan untuk menjadi pemimpin di dunia untuk mengurangi dampak perubahan iklim, namun hal itu luput dilakukan. Sementara di aras yang lain, SDGs (*Sustainable Development Goals*) menjadi mandat pembangunan nasional yang mesti dicapai pada 2030.



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Kehadiran negara secara langsung dengan porsi penguasaan yang paling besar dalam pengelolaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) lantaran adanya modal besar di awal pembentukannya yang menjadikan pengelolaan keuangan BUMN disamakan dengan pengelolaan keuangan Negara. Dengan begitu, penguasaan yang besar terhadap BUMN semestinya dapat memberi pengaruh yang besar pula dalam mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat melalui perusahaan yang dimiliki negara.

Namun pada kenyataannya, adanya porsi besar dalam pengelolaan BUMN itu menjadikannya semakin jauh dari apa yang menjadi tujuan dan maksud pembentukan BUMN itu sendiri, yang pada akhirnya akan merugikan semua pihak tanpa terkecuali, lantaran banyaknya celah yang dapat dimanfaatkan oleh pihak – pihak tak bertanggungjawab. Singkat kata, kerugian yang ditimbulkan akibat adanya dampak dari implementasi ketentuan hukum yang dibentuk oleh pemerintah sendiri tidak hanya akan merugikan BUMN, tapi juga keuangan negara.

Di samping itu, persoalan yang ditimbulkan akibat aktivitas pembangkit listrik berbahan bakar batubara tidak hanya menimbulkan biaya operasional (pengeluaran) yang besar bagi PLN, namun juga sudah dapat dipastikan bahwa hal tersebut akan berimbas pada lingkungan hidup disekitarnya. Selain dapat memicu terjadinya krisis iklim, polusi yang ditimbulkan oleh PLTU Batubara sangat membahayakan lingkungan termasuk kesehatan manusia. Sementara bekas galian tambang batubara yang ditinggal begitu saja, kerap kali memakan korban jiwa.

Sebenarnya pemerintah bukan tanpa upaya untuk beralih ke pembangkit yang menggunakan energi bersih, seperti adanya kehadiran Pembangkit Listrik Tenaga Air (PLTA) sebagaimana data terkait kapasitas terpasang PLTA termasuk pembangkit yang juma mendominasi selain PLTU. Dengan kapasitas yang besar yang dioperasikan menggunakan turbin dalam waduk atau bendungan, juga menimbulkan masalah lain. Bendungan tak pernah berumur panjang, karena akan terjadi pengendapan dan pendangkalan. Waduk atau bendungan juga dapat merusak ekosistem sekitar sungai, karena aliran alaminya akan terganggu, belum lagi masalah sosial – ekonomi yang ditimbulkan.

Semua kerugian tersebut dapat diakhiri jika para penyelenggara negara dan kita semua dapat bersinergi dan fokus pada perwujudan tujuan pembangunan nasional yang berkelanjutan dengan menggunakan sumber energi yang bersih, bersih dari polusi, korupsi dan *oligarki*.

#### **B. Saran**

Kerugian besar yang ditanggung PLN tidak hanya disebabkan karena adanya sistem atau skema *Take or Pay* dalam perjanjian jual beli tenaga listrik antar PLN dan Pembangkit swasta, serta penggunaan mata uang asing dalam transaksinya. Namun, hal tersebut juga disebabkan karena adanya kebijakan lain yang juga membuat PLN rugi, bahkan menjadikan kerugian tersebut lebih besar dari yang terhitung, lantaran adanya kebijakan yang justru mendukung penuh skema *Take or Pay* dan penggunaan mata uang asing dalam transaksi jual beli tenaga listrik untuk jangka waktu panjang. Dengan demikian, BUMN yang pada dasarnya dibentuk untuk mendatangkan keuntungan besar bagi negara, namun justru sebaliknya, yang pada akhirnya kitalah yang akan menanggung semua

kerugian tersebut.

Untuk itu, semestinya para penyelenggara negara sadar, bahwa solusi yang dibuat untuk menutupi kerugian pada PLN justru akan mendatangkan masalah baru. Bijaknya suatu kebijakan ialah dimana kebijakan tersebut tidak hanya dapat mewujudkan tujuan pembangunan nasional, namun bagaimana konsistensi daripada pelaksanaan kebijakan itu sendiri. Setidaknya, tidak mendatangkan masalah lain yang justru lebih besar dari yang kita sadari.

Dalam hal ini penulis menguraikan saran sekaligus masukan yang dianggap dapat mendukung dan membangun kembali perusahaan terkait agar dapat dikelola dengan lebih bijak, meski sebenarnya penulis tidak memiliki *Power* untuk menyampaikannya secara langsung kepada para penyelenggara negara. Saran sekaligus masukan sebagaimana yang dimaksud oleh penulis ialah sebagai berikut:

**Pertama**, sebelum masuk pada inti persoalan terkait kerugian atau defisit keuangan yang dialami PLN, Pemerintah dan DPR sebagai penyelenggara negara yang membentuk kebijakan dengan segala kekuasaan dan kewenangan yang dimilikinya harus dapat menentukan kebijakan yang baik bagi masyarakat khususnya PLN. Artinya, harus ada suatu semua kebijakan yang dapat merugikan PLN bahkan keuangannya sendiri, tak hanya terbatas pada Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL.

**Kedua**, para penyelenggara negara semestinya mengerti dengan keadaan pelik yang sedang dialami PLN, yang mana kerugian yang sedang ditanggung PLN tidak hanya terjadi pada tahun 2019 bahkan jauh sebelum 2019 PLN juga mengalami hal yang sama. Artinya, hal tersebut tidak terjadi secara tiba – tiba dan tanpa sadar bagi pihak yang memiliki kepentingan secara langsung. Untuk itu,

kebijakan terkait implementasi Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam PJBL harus dibatalkan, setidaknya ditinjau ulang dan direvisi. Begitu pula dengan kebijakan-kebijakan lain yang menyebabkann defisit keuangan bagi PLN, khususnya program pembangunan ketenagalistrikan 35.000 MW.

Pada intinya, dalam pembentukan perjanjian jual beli listrik, PLN tidak seharusnya menyepakati perjanjian tersebut atas dasar keterpaksaan yang pada akhirnya tidak hanya merugikan PLN sendiri, namun juga semua pihak. Begitu pula untuk perjanjian yang terlanjur disepakati, harus ada **renegoisasi kontrak**. Pemerintah bersama DPR harus mendukung penuh hal ini, sehingga kebijakan tersebut dapat segera direstorasi berdasarkan amanat tujuan pembangunan nasional sebagaimana yang termaktub dalam Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

### **C. Keterbatasan Penelitian**

Sebagaimana isu atau persoalan yang melatarbelakangi penelitian ini masih berlanjut, maka penelitian ini memiliki keterbatasan dan banyak kekurangan yang perlu terus dikembangkan dan diteliti lebih lanjut dalam penelitian – penelitian kedepannya. Agar lebih representatif, penelitian selanjutnya dapat menambah dan menyesuaikan indikator yang digunakan sesuai dengan keadaan, sehingga hasil yang ditemukan dapat menjawab persoalan diangkat dalam penelitian terkait.

## DAFTAR PUSTAKA

### 1. Buku – buku

Bahasa Indonesia, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI). (2019)

Asnawi, M. I. (2016). Implikasi Pengelolaan BUMN Persero dalam Kerangka Welfare State berdasarkan mekanisme Perseroan Terbatas. *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, 126-144.

Ilmar, I. (2012). In *Hak Menguasai Negara dalam Privatisasi BUMN* (pp. 83 - 84). Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Junaidi, M. (2015). *Ilmu Negara, sebuah konstruksi ideal negara hukum*. Semarang: Setara Press.

Manan, B. (1995). Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Negara. In B. Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Negara* (p. 45). Bandung: Mandar Maju.

Muchayat. (2010). *BUMN: Retorika, Dinamika, dan Realita*. Jakarta: Gagas Bisnis.

Mulyadi. (2015). Defisit keuangan. In Mulyadi, *Kuntansi Biaya* (p. 123). Yogyakarta: UPP STIM YKPN.

Nugroho, R. (2003). Analisis Privatisasi BUMN di Indonesia. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UGM*, 285 - 308.

Purwosutjipto, H. (1982). Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia, Jilid II. In H. Purwosutjipto. Jakarta: Djambatan.

Satrio, J. (1999). Hukum Pribadi, Bagian I Persoon Alamiah. In J. Satrio, *Hukum Pribadi* (p. 13). Bandung: Citra Aditya Bakti.

Soekanto, S. (1995). *Metode penelitian hukum*. Jakarta: UI Press.

Sugiyono. (2011). *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.

Sunggono, B. (2011). *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Press.

Bathia, S. C. (2014). Production of Biogas. In S. C. Bathia, *Advanced Renewable Energy Systems* (p. 426). New Delhi: Woodhead Publishing India.

Kirby, R. S. (1990). Engineering in History. In R. Kirby, *Engineering in History* (pp. 331-333). Cambridge: Cambridge University Press.

DEN. (2020). *Buku Bauran Energi Nasional 2020*. Jakarta: Sekjend DEN.

ESDM, K. (2017, December 1). *Handbook of Energy & Economic Statistics of Indonesia 2017*.

ESDM, K. (2020). *Capaian Kinerja 2019*. Jakarta: Kementerian ESDM.

KemESDM, B. G. (2019, January 1). *Handbook of Energy and Economic Statistic of Indonesia 2018*.

## 2. Artikel dan Jurnal Ilmiah

(JICA), N. K. (2011, August 1). *Project for the master plan study of Hydropower*. Retrieved from Openjicareport: [jica.go.jp](http://jica.go.jp)

Dipura, A. (2020). Tinjauan Hukum Mengenai Status Anak Perusahaan BUMN. *Yulwansyah & Partners Journal*, 1-4.

Asnawi, M. Iqbal. (2016). Implikasi Pengelolaan BUMN Persero dalam Kerangka *Welfare State* berdasarkan mekanisme Perseroan Terbatas. *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, 126-144.

## 3. Dokumen – dokumen

ESDM, K. (2016, June 10). *RUPTL PLN 2016 - 2025*.

ESDM, K. (2019, February 20). *RUPTL PLN 2019 - 2028*.

ESDM, K. (2019). *Statistik Ketenagalistrikan 2019*. Jakarta: Dirjen Gatrik Kementerian ESDM.

ESDM, K. (2020, January 1). *TP3M KemESDM*. Retrieved from Media Center Ditjend Migas KemESDM: [esdm.go.id](http://esdm.go.id)

KemESDM. (2018, March 13). *RUPTL PLN*. Jakarta: KemESDM.

KemESDM. (2018, March 13). *RUPTL PLN 2015 - 2027*. Retrieved from [esdm.go.id](http://esdm.go.id)

gatrik, d. (2019, July 2). *Media Gathering*. Retrieved from [content-media-gathering-dirjen-gatrik-update-informasi-sub-sektor-ketenagalistrikan:esdm.go.id/assets/media/content/content-media-gathering-dirjen-gatrik-update-informasi-sub-sektor-ketenagalistrikan.pdf](http://content-media-gathering-dirjen-gatrik-update-informasi-sub-sektor-ketenagalistrikan:esdm.go.id/assets/media/content/content-media-gathering-dirjen-gatrik-update-informasi-sub-sektor-ketenagalistrikan.pdf)

KemenESDM. (2010). *CBM*. Jakarta: Badan Layanan Umum Lemigas KemenESDM.pdf

KemESDM. (2019, February 20). *RUPTL PLN 2018*.

KemESDM, D. B. (2016, February 1). *Pedoman Investasi Bioenergi.pdf*

PLN. (2020). *LK Tahunan PLN 2019*. Jakarta: PT PLN (Persero).

PLN. (2020). *Statistik PLN 2019*. Jakarta: PT PLN (Persero).

*RUKN 2015-2034.pdf* Jakarta: Kementerian ESDM.

RUPTL. (2018, March 13). *Sumber Tenaga Air*. Retrieved from *RUPTL PLN 2015 - 2027.pdf*

PLN, P. (2019, December 31). *Laporan keuangan PT PLN (Persero) Tahun 2019*. Retrieved from [LK 2019: web.pln.co.id/statics/uploads/2020/09/LK-2019-](http://LK 2019: web.pln.co.id/statics/uploads/2020/09/LK-2019-)

2018-dan-2017.pdf

bumn, j. (2003). *BUMN*. Retrieved from Penjelasan Umum UU BUMN:  
<https://jdih.bumn.go.id/baca/19%20Tahun%202003.pdf>

#### **4. Peraturan Perundang – undangan, Peraturan dan Keputusan Kementerian ESDM**

- Pembukaan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) Alinea ke – 4.
- Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945).
- Undang – Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN).
- Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan (UU Ketenagalistrikan)
- Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 111/PUU-XIII/2015
- Peraturan Menteri ESDM Nomor 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam Perjanjian Jual Beli Tenaga Listrik.
- Peraturan Menteri ESDM Nomor 49 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri ESDM Nomor 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam Perjanjian Jual Beli Tenaga Listrik.
- Peraturan Menteri ESDM Nomor 10 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri ESDM Nomor 10 Tahun 2017 tentang Pokok – pokok dalam Perjanjian Jual Beli Tenaga Listrik.
- Peraturan Menteri ESDM Nomor 19 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Batubara Untuk Pembangkit Listrik Dan Pembelian Kelebihan Tenaga Listrik.

- Keputusan Menteri ESDM No. 55 Tahun 2019 tentang Besaran Biaya Pokok Penyediaan Pembangkitan PT PLN (Persero).

## 5. Internet

IEV. (2017, November 26). *Commissioning*. Retrieved from Details for IEV number 821-12-09: Commissioning: [electropedia.org/iev](http://electropedia.org/iev).

Indonesia, B. (2013, Mei 20). *Jisdor*. Retrieved from Informasi Kurs: [www.bi.go.id/id/fungsi-utama/moneter/informasi-kurs/default.aspx](http://www.bi.go.id/id/fungsi-utama/moneter/informasi-kurs/default.aspx)

Jakarta, P. D. (2018, May 30). *Jumlah Produksi Sampah*. Retrieved from Jakarta Open Data: [data.jakarta.go.id](http://data.jakarta.go.id)

Jateng, E. (2016). *KAK*. Retrieved from ESDM Pemda Jateng: [esdm.jatengprov.go.id](http://esdm.jatengprov.go.id)

KemenESDM. (2017, March 29). *Dirjen Gatrik - Efisiensi pembangkitan tenaga listrik*. Retrieved from berita unit dirjen gatrik kemenESDM: [www.esdm.go.id/id/berita-unit/direktorat-jenderal-ketenagalistrikan/energi-primer-setempat-sebagai-efisiensi-pembangkitan-tenaga-listrik#:~:text=Mekanisme Delivery Or Pay](http://www.esdm.go.id/id/berita-unit/direktorat-jenderal-ketenagalistrikan/energi-primer-setempat-sebagai-efisiensi-pembangkitan-tenaga-listrik#:~:text=Mekanisme Delivery Or Pay).

KemenESDM, D. G. (2020, June 1). *Kapasitas pembangkit listrik nasional 2019*. Retrieved from berita unit dirjen gatrik - Kapasitas pembangkit listrik nasional 2019: [www.esdm.go.id/id/berita-unit/direktorat-jenderal-ketenagalistrikan/kapasitas-pembangkit-listrik-meningkat-15-gw-dalam-lima-tahun](http://www.esdm.go.id/id/berita-unit/direktorat-jenderal-ketenagalistrikan/kapasitas-pembangkit-listrik-meningkat-15-gw-dalam-lima-tahun)

KemenESDM, D. G. (2020, February 5). *Progres program 35.000 MW*. Retrieved from Ditjen gatrik: [www.esdm.go.id/id/berita-unit/direktorat-jenderal-ketenagalistrikan/tahun-2020-puncak-program-35000-mw](http://www.esdm.go.id/id/berita-unit/direktorat-jenderal-ketenagalistrikan/tahun-2020-puncak-program-35000-mw)

KemESDM, E. (2017, August 22). *Energi Panas Bumi*. Retrieved from Dirjen Energi Baru Terbarukan dan Konservasi Energi (EBTKE):  
[ebtke.esdm.go.id](http://ebtke.esdm.go.id)

[https://www.minerba.esdm.go.id/harga\\_Batubara\\_acuan](https://www.minerba.esdm.go.id/harga_Batubara_acuan)  
Lokadata. (2019). *PDB 2014-2019*. Retrieved from

[lokadata.beritagar.id/chart/preview/pdb-tahun-2014-2019](http://lokadata.beritagar.id/chart/preview/pdb-tahun-2014-2019):

<https://lokadata.beritagar.id/chart/preview/produk-domestik-bruto-pdb-tahun-2014-2019-1564991355>

Management, F. (2020, August 22). *Take or Pay Contract*. Retrieved from efinance management: [efinancemanagement.com/financial-management/take-or-pay-contract](http://efinancemanagement.com/financial-management/take-or-pay-contract)

Persero, P. P. (2015). *Profil Perusahaan*. Retrieved from Tentang PLN - Profil Perusahaan: <https://web.pln.co.id/tentang-kami/profil-perusahaan>

PLN. (2015). *profil-perusahaan*. Retrieved from tentang-kami/profil-perusahaan: <https://web.pln.co.id/tentang-kami/profil-perusahaan>

PLN, (. P. (2015). *Riwayat singkat PLN*. Retrieved from Profil Perusahaan: <https://web.pln.co.id/tentang-kami/profil-perusahaan>

Koalisi Break Free from Coal ndonesia, A. (2018, January 18). *coal-plant-35000-mw-waste-us26-billion-on-unnecessary-coal-power-projects*. Retrieved from Pasopati Project: <http://pasopatiproject.id/coal-plant-35000-mw-waste-us26-billion-on-unnecessary-coal-power-projects/>

UGM, P. F. (2018, Mei). *Batubara sebagai sumber energi* . Retrieved from batubara-sebagai-sumber-energi-asal-jenis-dan-kegunaannya: <https://ugrg.ft.ugm.ac.id/artikel/batubara-sebagai-sumber-energi-asal-jenis-dan-kegunaannya/>

Ukrama. (2019, November 08). *Pengertian CIF*. Retrieved from perbedaan CIF dan FOB: [ukirama.com/en/blogs/perbedaan-fob-free-on-board-dan-cif-cost-insurance-and-freight](http://ukirama.com/en/blogs/perbedaan-fob-free-on-board-dan-cif-cost-insurance-and-freight)

Wikipedia. (2020, December 25). Retrieved from MTOE:  
[https://en.wikipedia.org/wiki/Tonne\\_of\\_oil\\_equivalent](https://en.wikipedia.org/wiki/Tonne_of_oil_equivalent)

Wikipedia. (2021, April 7). *polyphase System*. Retrieved from [wiki/Polyphase\\_system: https://en.wikipedia.org/wiki/Polyphase\\_system](https://en.wikipedia.org/wiki/Polyphase_system)

