

STUDI HUKUM EVALUASI IMPLEMENTASI USAHA PENYEDIAAN KETENAGALISTRIKAN DALAM TATA KELOLA KETENAGALISTRIKAN NASIONAL



PUSAT STUDI HUKUM
ENERGI DAN PERTAMBANGAN
2024

KATA PENGANTAR

Dengan menyebut nama Allah SWT yang Maha Pengasih lagi Maha Penayang, kami panjatkan puja dan puji syukur atas kehadiran-Nya, yang telah melimpahkan rahmat, hidayah, dan inayah-Nya kepada kami, sehingga kami dapat menyelesaikan laporan hasil penelitian kami yang berjudul Studi Hukum Evaluasi Implementasi Usaha Penyediaan Ketenagalistrikan dalam Tata Kelola Ketenagalistrikan Nasional.

Laporan kajian ini telah kami susun dengan maksimal dan mendapatkan bantuan dari berbagai pihak sehingga dapat memperlancar pembuatan laporan hasil penelitian ini. Untuk itu kami menyampaikan banyak terima kasih kepada semua pihak yang telah berkontribusi dalam pembuatan laporan ini. Secara umum penelitian ini berisi tentang aspek hukum pengaturan usaha penyediaan tenaga listrik dalam sistem tata kelola ketenagalistrikan nasional

Akhir kata kami berharap semoga laporan hasil kajian ini dapat memberikan inspirasi dan sumbangsih substansi kepada pemangku kepentingan terkait dengan Studi Hukum Evaluasi Implementasi Usaha Penyediaan Ketenagalistrikan dalam Tata Kelola Ketenagalistrikan Nasional..

Jakarta, 10 Maret 2024

Tim Penyusun

Akmaluddin Rachim

Bayu Yusya Uwaiz Al Khorni

DAFTAR ISI

	Hal.
Kata Pengantar	i
Daftar Isi	ii
BAB I Pendahuluan	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah	4
C. Tujuan Penelitian	4
D. Metode Penelitian	5
BAB II Pembahasan	6
A. Pengaturan Tata Kelola Ketenagalistrikan Terkait Usaha Penyediaan Tenaga Listrik dalam UU Ketenagalistrikan	6
B. Pengaturan Tata Kelola Ketenagalistrikan Terkait Usaha Penyediaan Tenaga Listrik Menurut Putusan MK atas UU Ketenagalistrikan	9
C. Pengaturan Ideal Tata Kelola Ketenagalistrikan Yang Terkait Dengan Usaha Penyediaan Tenaga Listrik dalam Rangka Transisi Energi	18
BAB III Penutup	22
A. Kesimpulan	22
B. Rekomendasi	23
Daftar Pustaka	24

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Usaha penyediaan tenaga listrik merupakan hal yang sangat strategis dalam upaya mendukung pembangunan nasional dan aktivitas hidup sehari-hari. Listrik kini merupakan kebutuhan yang paling primer. Berbagai perangkat yang melekat dan penggerak aktivitas kegiatan sehari-hari dan perekonomian nasional sangat membutuhkan energi listrik. Oleh sebab itu, ketersediaan listrik harus dijamin agar dapat menjalankan peranannya sebagai penggerak utama dan tulang punggung ekonomi nasional. Dengan demikian, energi listrik merupakan cabang produksi yang vital, strategis, dan berpengaruh terhadap hajat hidup banyak orang. Urgensi tersebut menunjukkan pengelolaan kegiatan usaha penyediaan tenaga listrik harus dibawah penguasaan dan kontrol negara agar dapat menjamin keamanan, ketersediaan, dan keterjangkauan penggunaan energi listrik oleh masyarakat.

Penguasaan negara pada bidang ketenagalistrikan tersebut secara tidak langsung mendapat tempat dalam konstitusi, tepatnya dalam Pasal 33 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang menegaskan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemamkuran rakyat. Penguasaan ini setidaknya juga terdapat dalam 2 (dua) putusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang mengukuhkan dan menegaskan kembali penguasaan negara di bidang ketenagalistrikan, yaitu Putusan MK Nomor: 001-021-022/PUU-I/2003 yang membatalkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan dan Putusan MK Nomor: 111/ PUU-XII/2015 inkonstitusional bersyarat.

Pada putusan MK yang pertama, Mahkamah memberikan tafsir atas pemaknaan dikuasai oleh negara. Menurut Mahkamah, frasa “dikuasai oleh negara” haruslah diartikan mencakup makna penguasaan oleh negara dalam arti luas yang bersumber dan berasal dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya”,

termasuk pula di dalamnya pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan dimaksud. Rakyat secara kolektif itu dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (beleid) dan tindakan pengurusan (bestuursdaad), pengaturan (regelendaad), pengelolaan (beheersdaad) dan pengawasan (toezichthoudensdaad) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Fungsi pengurusan (bestuursdaad) oleh negara dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan (vergunning), lisensi (licentie), dan konsesi (concessie).

Fungsi pengaturan oleh negara (regelendaad) dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama dengan Pemerintah, dan regulasi oleh Pemerintah (eksekutif). Fungsi pengelolaan (beheersdaad) dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham (share-holding) dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara atau Badan Hukum Milik Negara sebagai instrumen kelembagaan melalui mana negara c.q. Pemerintah mendayagunakan penguasaannya atas sumber-sumber kekayaan itu untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Demikian pula fungsi pengawasan oleh negara (toezichthoudensdaad) dilakukan oleh negara c.q. Pemerintah dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas cabang produksi yang penting dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak dimaksud benar-benar dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat

Selanjutnya, Mahkamah memberikan penjelasan bahwa yang harus dikuasai oleh negara adalah cabang-cabang produksi yang dinilai penting bagi negara dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak, yaitu: (i) cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, (ii) penting bagi negara tetapi tidak menguasai hajat hidup orang banyak, atau (iii) tidak penting bagi negara tetapi menguasai hajat hidup orang banyak. Ketiganya harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Kembali kepada soal energi listrik, kebutuhan energi secara nasional saat ini lebih banyak didukung dari sumber daya alam berbasis fosil, yakni dari sektor pertambangan batubara, yang merupakan sumber energi tidak terbarukan dan

tidak ramah lingkungan. Kondisi ini kemudian dikatakan oleh berbagai pakar di bidangnya menyebabkan perubahan iklim yang signifikan. Sehingga muncul gerakan mendorong transisi energi secara global, tak terkecuali di Indonesia. Transisi energi sendiri merupakan peralihan penggunaan energi fosil ke energi bersih yang lebih ramah lingkungan. Kondisi ini menghadirkan pada tantangan pemenuhan energi listrik yang tidak hanya bersumber dari energi fosil tapi juga bersumber dari energi terbarukan. Selain itu, kondisi tersebut juga mendorong peralihan secara perlahan menggunakan energi bersih melalui optimalisasi energi terbarukan.

Kebutuhan terhadap sumber energi bersih dalam penyediaan tenaga listrik mendapat sejumlah tantangan. Tantangan pertama datang dari kebutuhan regulasi yang akan menjadi dasar hukum dalam implementasi pemenuhan energi bersih tersebut. Saat ini Pemerintah dan DPR tengah merampungkan pembahasan Rancangan Undang-Undang Energi Baru dan Energi Terbarukan (RUU EBET). RUU EBET ini nantinya akan menjadi salah satu dasar bagi Indonesia untuk memenuhi kebutuhan listrik nasional yang bersumber dari energi bersih yang lebih ramah lingkungan, seperti berbagai jenis dalam energi terbarukan. Namun, hingga hari ini RUU EBET tersebut belum disahkan. Ada beberapa substansi pengaturan yang masih belum selesai dibahas, salah satunya adalah skema power wheeling yang dianggap sebagai pengaturan yang dapat mempercepat proses transisi di Indonesia.

Skema tersebut hingga saat ini masih terjadi pro dan kontra. Ada pihak yang mendukung dan banyak pihak yang menolak. Pihak yang menolak skema tersebut dianggap sebagai pintu masuk liberalisasi sektor ketenagalistrikan. Skema ini diusulkan oleh pemerintah dengan pertimbangan untuk memenuhi kebutuhan listrik nasional. Skema power wheeling tersebut dirumuskan dalam Pasal 29A/47A yang menegaskan bahwa penyediaan tenaga listrik yang bersumber dari energi baru/energi terbarukan dapat dilakukan dengan pemanfaatan bersama jaringan transmisi dan/atau jaringan distribusi melalui mekanisme sewa jaringan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagalistrikan. Mekanisme pemanfaatan transmisi dan jaringan distribusi tersebut diperuntukan bagi pelaku usaha penyediaan energi listrik yang bersumber dari EBET, dimana pelaku usaha ini bisa dari pihak swasta dan langsung menjualnya kepada

konsumen. Masuknya pihak swasta ini menimbulkan celah liberalisasi sektor ketenagalistrikan, khususnya pada distribusi listrik kepada masyarakat secara langsung, dalam artian pihak swasta dapat menjual langsung listrik kepada masyarakat dengan mengambil peran PT Perusahaan Listrik Negara (PLN). Padahal sesuai amanat Putusan MK Nomor: 001-021-022/PUU-I/2003 dan Putusan MK No. 111/PUU-XIII/2015, usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum tetap dalam kontrol atau kendali penguasaan negara, yang diselenggarakan oleh PLN sebagai *single buyer and single seller* (SBSS).

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan tata kelola ketenagalistrikan terkait dengan usaha penyediaan tenaga listrik dalam UU Ketenagalistrikan
2. Bagaimana pengaturan tata kelola ketenagalistrikan terkait dengan usaha penyediaan tenaga listrik menurut Putusan MK atas UU Ketenagalistrikan?
3. Bagaimana seharusnya pengaturan yang ideal mengenai tata kelola ketenagalistrikan yang terkait dengan usaha penyediaan tenaga listrik dalam rangka transisi energi?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaturan tata kelola ketenagalistrikan terkait usaha penyediaan tenaga listrik berdasarkan UU Ketenagalistrikan
2. Untuk mengetahui pengaturan tata kelola ketenagalistrikan terkait usaha penyediaan tenaga listrik menurut Putusan MK atas UU Ketenagalistrikan.
3. Untuk mengetahui pengaturan yang ideal mengenai tata kelola ketenagalistrikan terkait usaha penyediaan tenaga listrik dalam rangka transisi energi.

D. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif ialah penelitian yang dilakukan melalui metode studi literatur, menggunakan data sekunder berupa hasil penelusuran bahan hukum primer, sekunder, maupun tersier dengan mengkaji peraturan perundang-undangan, jurnal, buku, artikel hasil penelitian, dan hasil pemberitaan atau liputan dari media cetak maupun daring. Penelitian ini menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statutory approach*) dan pendekatan yang bersumber dari pandangan dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum (*conceptual approach*) dengan memakai pisau analisis studi hukum kritis (*critical legal studies*). Data yang diperoleh kemudian dianalisis secara deskriptif.

BAB II

PEMBAHASAN

A. Pengaturan Tata Kelola Ketenagalistrikan Terkait Usaha Penyediaan Tenaga Listrik dalam UU Ketenagalistrikan

Pengaturan tata kelola dan pembangunan ketenagalistrikan nasional menurut UU Ketenagalistrikan bertujuan untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa guna mewujudkan tujuan pembangunan nasional, yaitu menciptakan masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Tenaga listrik, sebagai salah satu hasil pemanfaatan kekayaan alam, mempunyai peranan penting bagi negara dalam mewujudkan pencapaian tujuan pembangunan nasional.

Mengingat arti penting tenaga listrik bagi negara dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat dalam segala bidang dan sejalan dengan ketentuan dalam Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang ini menyatakan bahwa usaha penyediaan tenaga listrik dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat yang penyelenggaraannya dilakukan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah. Pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya menetapkan kebijakan, pengaturan, pengawasan, dan melaksanakan usaha penyediaan tenaga listrik.

Pemerintah dan pemerintah daerah menyelenggarakan usaha penyediaan tenaga listrik yang pelaksanaannya dilakukan oleh badan usaha milik negara dan badan usaha milik daerah. Untuk lebih meningkatkan kemampuan negara dalam penyediaan tenaga listrik, Undang-Undang ini memberi kesempatan kepada badan usaha swasta, koperasi, dan swadaya masyarakat untuk berpartisipasi dalam usaha penyediaan tenaga listrik. Sesuai dengan prinsip otonomi daerah, Pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya menetapkan izin usaha penyediaan tenaga listrik.

Pasal 1 ayat 3 UU Ketenagalistrikan mengatur bahwa yang dimaksud dengan usaha penyediaan tenaga listrik adalah usaha penyediaan tenaga listrik adalah pengadaan tenaga listrik meliputi pembangkitan, transmisi, distribusi, dan penjualan tenaga listrik kepada konsumen. Terkait pengertian mengenai pembangkitan tenaga listrik dimaknai sebagai kegiatan memproduksi tenaga listrik. Sementara terkait dengan pengertian transmisi tenaga listrik disebut dimaknai sebagai penyaluran tenaga listrik dari pembangkitan ke sistem distribusi atau ke konsumen, atau penyaluran tenaga listrik antarsistem. Adapun makna dari distribusi tenaga listrik adalah penyaluran tenaga listrik dari sistem transmisi atau dari pembangkitan ke konsumen.

Pengertian konsumen dalam kegiatan usaha ketenagalistrikan dimaknasi sebagai setiap orang atau badan yang membeli tenaga listrik dari pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik. Selanjutnya terkait dengan usaha penjualan tenaga listrik adalah kegiatan usaha penjualan tenaga listrik kepada konsumen. Di luar definisi-definisi tersebut dalam pengertian usaha penyediaan tenaga listrik, hal yang penting untuk diketahui dalam tata kelola ketenagalistrikan ialah perihal pengertian dan cakupan wilayah usaha dalam ketenagalistrikan. Pasal 1 ayat 12 UU Ketenagalistrikan menyebut wilayah usaha adalah wilayah yang ditetapkan Pemerintah sebagai tempat badan usaha distribusi dan/atau penjualan tenaga listrik melakukan usaha penyediaan tenaga listrik.

Pasal 9 mengatur bahwa usaha penyediaan tenaga listrik terdiri atas: usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum dan usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan sendiri. Ruang lingkup usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum meliputi jenis usaha: a. pembangkitan tenaga listrik; b. transmisi tenaga listrik; c. distribusi tenaga listrik; dan/atau d. penjualan tenaga listrik. Pengaturan lebih lanjut, disebutkan bahwa usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum dapat dilakukan secara terintegrasi. Selanjutnya, disebutkan bahwa usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum dilakukan oleh 1 (satu) badan usaha dalam 1 (satu) wilayah usaha.

Dalam usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum ini dilaksanakan oleh badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, badan

usaha swasta, koperasi, dan swadaya masyarakat yang berusaha di bidang penyediaan tenaga listrik. UU Ketenagalistrikan secara khusus menyebutkan bahwa badan usaha milik negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberi prioritas pertama melakukan usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum. Sementara ketentuan terkait dengan wilayah yang belum mendapatkan pelayanan tenaga listrik, Pemerintah atau pemerintah daerah sesuai kewenangannya memberi kesempatan kepada badan usaha milik daerah, badan usaha swasta, atau koperasi sebagai penyelenggara usaha penyediaan tenaga listrik terintegrasi.

Apabila tidak ada badan usaha milik daerah, badan usaha swasta, atau koperasi yang dapat menyediakan tenaga listrik di wilayah tersebut, Pemerintah wajib menugasi badan usaha milik negara untuk menyediakan tenaga listrik. Dari ketentuan tersebut terlihat bahwa pemerintah berkewajiban dalam menyediakan tenaga listrik di seluruh wilayah Indonesia dengan berupaya menugasi badan usaha milik negara untuk menyediakan tenaga listrik. Dalam bagian penjelasan dari undang-undang ini disebutkan bahwa usaha penyediaan tenaga listrik dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat yang penyelenggaraannya dilakukan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah. Pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya menetapkan kebijakan, pengaturan, pengawasan, dan melaksanakan usaha penyediaan tenaga listrik.

Lebih lanjut dalam penjelasan tersebut diuraikan bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah menyelenggarakan usaha penyediaan tenaga listrik yang pelaksanaannya dilakukan oleh badan usaha milik negara dan badan usaha milik daerah. Untuk lebih meningkatkan kemampuan negara dalam penyediaan tenaga listrik, Undang-Undang ini memberi kesempatan kepada badan usaha swasta, koperasi, dan swadaya masyarakat untuk berpartisipasi dalam usaha penyediaan tenaga listrik. Sesuai dengan prinsip otonomi daerah, Pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya menetapkan izin usaha penyediaan tenaga listrik.

B. Pengaturan Tata Kelola Ketenagalistrikan Terkait Usaha Penyediaan Tenaga Listrik Menurut Putusan MK atas UU Ketenagalistrikan

Putusan MK terhadap UU Ketenagalistrikan dalam kajian yang telah PUSHEP lakukan sebelumnya, tercatat ada 9 sembilan putusan. Putusan tersebut antara lain, putusan nomor 001-021-022/PUU-I/2003 (Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan), putusan nomor 149/PUU-VII/2009, putusan nomor 09/PUU-XI/2013, putusan nomor 106/PUU-XI/2013, putusan nomor 58/PUU-XII/2014, putusan nomor 86/PUU-XIII/2015, putusan nomor 87/PUU-XIII/2015, 111/PUU-XIII/2015, serta putusan nomor 17/PUU-XIV/2016. Dari berbagai putusan tersebut, terdapat dua putusan yang monumental. Pertama, Putusan MK Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 terkait Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan terhadap UUD NRI 1945. Kedua, Putusan MK Nomor 111/PUU-XIII/2015 terkait Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan.

Kedua putusan tersebut merupakan putusan MK yang menyoal ketentuan mengenai usaha penyediaan tenaga listrik. Dalam Putusan MK Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, ketentuan mengenai Usaha Penyediaan Tenaga Listrik dilakukan secara terpisah oleh Badan Usaha yang berbeda, oleh MK dinyatakan bertentangan dengan Pasal 33 UUD NRI 1945. Begitupun dengan ketentuan terkait Badan Usaha di bidang pembangkitan tenaga listrik di satu wilayah kompetisi dilarang menguasai pasar, berdasarkan undang-undang ini, oleh MK dinyatakan inkonstitusional. Mahkamah berpandangan bahwa:

“untuk menyelamatkan dan melindungi serta mengembangkan lebih lanjut perusahaan negara (BUMN) sebagai aset negara dan bangsa agar lebih sehat yang selama ini telah berjasa memberikan pelayanan kelistrikan kepada masyarakat, bangsa, dan negara Indonesia, baik yang beraspek komersial maupun non-komersial sebagai wujud penguasaan negara, sehingga ketentuan Pasal 16 UU No. 20 Tahun 2002 yang memerintahkan sistem pemisahan/pemecahan usaha ketenagalistrikan (unbundling system) dengan pelaku usaha yang berbeda akan semakin membuat terpuruk BUMN yang akan bermuara kepada tidak terjaminnya pasokan listrik kepada semua lapisan

masyarakat, baik yang bersifat komersial maupun non-komersial. Dengan demikian yang akan merugikan masyarakat, bangsa dan negara. Keterangan ahli yang diajukan pemohon telah menjelaskan pengalaman empiris yang terjadi di Eropa, Amerika Latin, Korea, dan Meksiko, sistem unbundling dalam restrukturisasi usaha listrik justru tidak menguntungkan dan tidak selalu efisien dan malah menjadi beban berat bagi negara, sehingga oleh karenanya Mahkamah berpendapat bahwa hal tersebut bertentangan dengan pasal 33 UUD 1945”

Lebih lanjut Mahkamah menegaskan bahwa:

“bahwa dengan pertimbangan-pertimbangan yang telah diuraikan di atas, maka permohonan Para Pemohon harus dikabulkan sebagian dengan menyatakan Pasal 16, 17 ayat (3), serta 68 UU No. 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan bertentangan dengan UUD 1945 dan oleh karenanya harus dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat”.

Terakhir, MK menyatakan bahwa:

“meskipun ketentuan yang dipandang bertentangan dengan konstitusi pada dasarnya adalah Pasal 16, 17 ayat (3), serta 68, khususnya yang menyangkut unbundling dan kompetisi, akan tetapi karena pasal-pasal tersebut merupakan jantung dari UU No. 20 Tahun 2002 padahal seluruh paradigma yang mendasari UU Ketenagalistrikan adalah kompetisi atau persaingan dalam pengelolaan dengan sistem unbundling dalam ketenagalistrikan yang tercermin dalam konsideran Menimbang huruf b dan c UU Ketenagalistrikan. Hal tersebut tidak sesuai dengan jiwa dan semangat Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 yang merupakan norma dasar perekonomian nasional Indonesia.

Sementara pada Putusan MK Nomor 111/PUU-XIII/2015 terkait Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan, juga terkait mengenai usaha penyediaan tenaga listrik. Namun dalam putusan ini, MK memberikan putusan inkonstitusional bersyarat. Hal ini tidak terlepas dari ketentuan yang diatur dalam UU 30/2009. Pasal 10 ayat 2 UU 30/2009 mengatur bahwa Usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan secara terintegrasi. Sementara dalam

Pasal 11 ayat 1 UU 30/2009 menyebutkan 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 di bidang penyediaan tenaga listrik.

Putusan inkonstitusional bersyarat oleh MK didasarkan pada sejumlah pertimbangan.

Terhadap Pasal 10 ayat 2 Mahkamah berpendapat:

Bahwa Pasal 10 ayat (2) dan Pasal 56 angka 2 UU Ketenagalistrikan masing-masing berbunyi sebagai berikut:

Pasal 10 ayat (2):

Usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan secara terintegrasi;

Pasal 56 angka 2

Dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun, Pemerintah telah melakukan penataan dan penetapan izin usaha penyediaan tenaga listrik kepada badan usaha milik negara sebagaimana dimaksud pada angka 1 sesuai dengan ketentuan undang-undang ini;

Bahwa sepanjang berkenaan dengan Pasal 10 ayat (2) UU Ketenagalistrikan, persoalan konstitusional dalam dalil Pemohon yang harus dipertimbangkan oleh Mahkamah adalah apakah benar rumusan pasal a quo mengandung prinsip unbundling yang oleh Putusan Mahkamah Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 prinsip demikian telah dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945?

Menurut Mahkamah, sebelum mempertimbangkan lebih jauh jawaban atas pertanyaan di atas, terhadap Pasal 10 ayat (2) UU Ketenagalistrikan a quo telah pernah dimohonkan pengujian dan dinyatakan ditolak (vide Putusan Mahkamah Nomor 149/PUU-VII/2009). Alasan yang dijadikan dasar pertimbangan penolakan adalah bahwa rumusan yang terdapat dalam Pasal 10 ayat (2) UU Ketenagalistrikan a quo berbeda dengan rumusan yang terdapat

dalam Undang-Undang sebelumnya yang memuat prinsip unbundling yang telah dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945, yaitu Pasal 16 Undang-Undang 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan, yang tegas menyatakan, “Usaha Penyediaan Tenaga Listrik Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) dilakukan secara terpisah oleh Badan Usaha yang berbeda”.

Dengan rumusan demikian berarti usaha pembangkitan tenaga listrik, transmisi tenaga listrik, distribusi tenaga listrik, dan penjualan tenaga listrik harus dilakukan oleh badan usaha yang terpisah. Inilah yang dikenal dengan prinsip unbundling dan oleh Mahkamah dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945. Adapun rumusan yang terdapat dalam Pasal 10 ayat (2) UU Ketenagalistrikan a quo tidak mengandung prinsip demikian sebab tidak ada penegasan bahwa usaha penyediaan listrik untuk kepentingan umum itu, yang mencakup usaha pembangkitan tenaga listrik, transmisi tenaga listrik, distribusi tenaga listrik, dan penjualan tenaga listrik, harus dilakukan oleh badan usaha yang terpisah. Hal itu juga diperkuat oleh keterangan ahli Pemerintah pada saat itu, yaitu Dr. Ir. Rinaldy Dalimi, M.Sc, yang menerangkan UU Ketenagalistrikan a quo tidak menganut prinsip unbundling seperti yang dianut dalam Undang-Undang 20 Tahun 2002 yang oleh Mahkamah telah dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945.

Dengan demikian, dasar pertimbangan Mahkamah pada saat itu adalah adanya keyakinan bahwa UU Ketenagalistrikan a quo, khususnya berdasarkan Pasal 10 ayat (2), tidak akan menerapkan prinsip unbundling dalam usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum. Artinya, bahwa dalam usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum itu, usaha pembangkitan tenaga listrik, transmisi tenaga listrik, distribusi tenaga listrik, dan penjualan tenaga listrik tidak dilakukan oleh badan usaha yang terpisah. Dengan kata lain, apabila dalam praktik ternyata keyakinan Mahkamah bahwa pengaturan dalam Pasal 10 ayat (2) UU Ketenagalistrikan tidak menganut prinsip unbundling itu disimpangi maka pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Nomor 149/PUU-VII/2009 menjadi tidak berlaku dan tidakberlakuan itu bukan karena Mahkamah mengubah pendiriannya melainkan karena ada kesengajaan untuk menafsirkannya secara berbeda dari maksud Mahkamah.

Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana diuraikan pada huruf b di atas menjadi beralasan bagi Mahkamah untuk mempertimbangkan dalil Pemohon bahwa Pasal 10 ayat (2) UU Ketenagalistrikan berpotensi membuka kemungkinan unbundling. Argumentasi baru yang diajukan Pemohon yang dapat diterima oleh Mahkamah sehingga mendorong Mahkamah untuk menegaskan kembali pendiriannya adalah kekhawatiran Pemohon di mana dengan rumusan dalam Pasal 10 ayat (2) UU Ketenagalistrikan akan diartikan bahwa peran negara untuk ikut campur dalam kehidupan masyarakat akan berkurang atau hilang; koordinasi penyediaan dan penyaluran listrik yang dipegang oleh pemerintah pusat melalui BUMN yang khusus beroperasi dalam bidang listrik akan lepas dan digantungkan pada masing-masing pihak yang dalam UU Ketenagalistrikan a quo dikatakan dibolehkan dalam penyediaan tenaga listrik mulai dari pembangkitan, transmisi, distribusi, hingga penjualan kepada konsumen sehingga peran negara untuk ikut campur dalam kehidupan masyarakat akan berkurang atau hilang.

Oleh karena itu, Mahkamah harus menegaskan bahwa penolakan Mahkamah terhadap pengujian Pasal 10 ayat (2) UU Ketenagalistrikan sebagaimana dituangkan dalam Putusan Nomor 149/PUU-VII/2009 dimaksud tidak boleh diartikan sebagai penerimaan Mahkamah terhadap penerapan prinsip unbundling.

Bahwa, selanjutnya, berkenaan dengan dalil Pemohon mengenai konstusionalitas Pasal 56 angka 2 UU Ketenagalistrikan, ketentuan a quo adalah ketentuan peralihan yang isinya memuat perintah kepada Pemerintah untuk melakukan penataan dan penetapan izin usaha tenaga listrik kepada badan usaha milik negara dalam jangka waktu 2 tahun dan sama sekali tidak ada pelanggaran hak konstusional maupun pertentangan dengan UUD 1945 dalam substansi muatannya. Lagi pula ketentuan a quo sudah pernah diuji dan dinyatakan ditolak oleh Mahkamah sebagaimana tertuang dalam Putusan Mahkamah Nomor 149/PUU-VII/2009 dan Mahkamah tidak menemukan alasan atau argumentasi Pemohon yang secara substansial baru dan mendasar sehingga Mahkamah berpendapat bahwa sepanjang berkenaan dengan Pasal 56 angka 2

UU Ketenagalistrikan pertimbangan Mahkamah sebagaimana tertuang dalam Putusan Mahkamah Nomor 149/PUUVII/2009 tetap berlaku.

Berdasarkan pertimbangan sebagaimana diuraikan pada huruf a) sampai dengan huruf d) di atas, sepanjang berkenaan dengan dalil Pemohon tentang konstitusionalitas Pasal 10 ayat (2) UU Ketenagalistrikan, untuk menghilangkan keragu-raguan dan demi kesatuan tafsir dan pemahaman guna menjamin kepastian hukum, Mahkamah harus menyatakan bahwa Pasal 10 ayat (2) UU Ketenagalistrikan menjadi bertentangan dengan UUD 1945 apabila dengan rumusan demikian diartikan sebagai dibenarkannya praktik unbundling dalam usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum. Sementara itu, terhadap dalil Pemohon yang mempersoalkan tentang konstitusionalitas Pasal 56 angka 2 UU Ketenagalistrikan, Mahkamah berpendapat dalil Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

Terhadap Pasal 11 ayat 1 Mahkamah berpendapat:

Terhadap dalil Pemohon bahwa Pasal 11 ayat (1) UU Ketenagalistrikan sepanjang frasa “badan usaha swasta, koperasi, dan swadaya masyarakat yang berusaha di bidang penyediaan tenaga listrik” bertentangan dengan Pasal 18A ayat (2) UUD 1945 dengan argumentasi sebagaimana diuraikan pada paragraf [3.8] angka (2), Mahkamah berpendapat:

Bahwa guna memahami norma Pasal 11 ayat (1) UU Ketenagalistrikan haruslah dipahami konteksnya dalam keseluruhan rumusan norma yang terkandung dalam Pasal 11 Undang-Undang a quo;

Bahwa Pasal 11 UU Ketenagalistrikan selengkapnya berbunyi: (1) 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 di bidang penyediaan jasa tenaga listrik. (2) Badan usaha milik negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberi prioritas pertama melakukan usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum. (3) Untuk wilayah yang belum mendapatkan pelayanan tenaga listrik, Pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya memberi kesempatan kepada badan

usaha milik daerah, badan usaha swasta, atau koperasi sebagai penyelenggara usaha penyediaan tenaga listrik terintegrasi. (4) Dalam hal tidak ada badan usaha milik daerah, badan usaha swasta, atau koperasi yang menyediakan tenaga listrik di wilayah tersebut, Pemerintah wajib menugasi badan usaha milik negara untuk menyediakan tenaga listrik.

Bahwa inti dari keberatan Pemohon terhadap rumusan Pasal 11 ayat (1) UU Ketenagalistrikan adalah, menurut Pemohon, dengan rumusan demikian penguasaan negara terhadap ketenagalistrikan menjadi hilang padahal listrik merupakan cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak sehingga bertentangan dengan Pasal 33 ayat (2) UUD 1945. Sementara itu, menurut Pemohon, Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 itulah yang menjadi rujukan yang melegitimasi keberadaan badan usaha milik negara sebagai pelaksana "hak menguasai negara", in casu PLN, sebagaimana ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 bertanggal 15 Desember 2004. Ditambahkan pula bahwa dengan adanya konsep penguasaan negara maka badan usaha swasta, koperasi, dan swadaya masyarakat sama sekali tidak boleh berusaha di bidang cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak, dalam hal ini menyelenggarakan usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum.

Bahwa dalam mempertimbangkan argumentasi Pemohon sebagaimana diuraikan pada huruf c) di atas, Mahkamah perlu menegaskan bahwa rumusan norma yang terdapat pada ayat (1) dari Pasal 11 UU Ketenagalistrikan bukanlah norma yang berdiri sendiri melainkan norma awal yang darinya kemudian dirumuskan atau diturunkan rumusan norma pada ayat-ayat berikutnya. Norma pada ayat (1) dari Pasal 11 UU Ketenagalistrikan adalah norma yang menjadi acuan dari norma pada ayat-ayat berikutnya. Dengan konstruksi pemahaman demikian terlihat bahwa maksud dari seluruh ketentuan yang terkonstruksikan dalam Pasal 11 ayat (1) UU Ketenagalistrikan a quo sesungguhnya adalah agar seluruh rakyat terlayani kebutuhannya akan tenaga listrik. Oleh karena itulah Pasal 11 UU Ketenagalistrikan ditutup dengan ayat (4) yang intinya menekankan bahwa dalam hal tidak ada badan usaha (baik milik daerah maupun swasta) atau koperasi yang menyediakan tenaga listrik di suatu wilayah, Pemerintah

menugasi badan usaha milik negara untuk menyediakannya. Bahwa pertanyaannya kemudian, apakah dengan konstruksi pemahaman sebagaimana diuraikan pada huruf d) di atas indikator penguasaan oleh negara masih ada dan bekerja? Terhadap hal ini Mahkamah berpendapat, dalam Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 Mahkamah telah menyatakan bahwa penguasaan oleh negara terhadap cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak tidaklah berarti UUD 1945 menolak privatisasi, sepanjang hal itu tidak meniadakan penguasaan oleh negara. Dalam putusan dimaksud, Mahkamah antara lain menyatakan:

“Dengan demikian, Mahkamah berpendapat, ketentuan Pasal 33 UUD 1945 tidaklah menolak privatisasi, sepanjang privatisasi itu tidak meniadakan penguasaan oleh negara c.q. Pemerintah sebagai penentu utama kebijakan usaha dalam cabang produksi yang penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak. Pasal 33 UUD 1945 juga tidak menolak ide kompetisi di antara para pelaku usaha, sepanjang kompetisi itu tidak meniadakan penguasaan oleh negara yang mencakup kekuasaan mengatur (*regelendaad*), mengurus (*bertuursdaad*), mengelola (*beheersdaad*), dan mengawasi (*toezichthoudensdaad*) cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Sementara itu, mengenai keterlibatan swasta, baik asing maupun dalam negeri, termasuk keterlibatan pemerintah daerah melalui BUMD, melalui pertimbangannya dalam putusan yang sama Mahkamah menyatakan, antara lain:

“Menimbang bahwa Mahkamah berpendapat pembuat undang-undang juga menilai bahwa tenaga listrik hingga saat ini masih merupakan cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, sehingga oleh karenanya menurut Pasal 33 Ayat (2) UUD 1945 harus tetap dikuasai oleh negara, dalam arti harus dikelola oleh negara melalui perusahaan negara yang didanai oleh pemerintah (negara) atau dengan kemitraan bersama swasta nasional atau asing yang menyertakan dana pinjaman dari dalam dan luar negeri atau dengan melibatkan swasta nasional/asing dengan sistem kemitraan

yang baik dan saling menguntungkan. Hal ini berarti hanya BUMN yang boleh mengelola usaha tenaga listrik, sedangkan perusahaan swasta nasional atau asing hanya ikut serta apabila diajak kerjasama oleh BUMN, baik dengan kemitraan, penyertaan saham, pinjaman modal dan lain-lain. Persoalannya, apakah yang dimaksud dengan perusahaan negara pengelola tenaga listrik hanya BUMN, dalam hal ini PLN, atautkah bisa dibagi dengan perusahaan negara lain, bahkan dengan perusahaan daerah (BUMD) sesuai dengan semangat otonomi daerah? Mahkamah berpendapat jika PLN memang masih mampu dan bisa lebih efisien, tidak ada salahnya jika tugas itu diberikan kepada PLN, tetapi jika tidak, dapat juga berbagi tugas dengan BUMN lainnya atau BUMD dengan PLN sebagai “holding company”.

Dengan demikian, secara singkat dapat dikatakan bahwa tidak terdapat larangan bagi keterlibatan pihak swasta dalam penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum sepanjang masih berada dalam batas-batas penguasaan oleh negara dalam pengertian bahwa negara (Pemerintah) masih memegang kendali terhadap keterlibatan pihak swasta dimaksud. Selanjutnya, jika keterlibatan swasta saja, baik nasional maupun asing, tidak dilarang sepanjang masih di bawah penguasaan negara, maka tentu menjadi tidak logis apabila keterlibatan masyarakat secara swadaya atau melalui koperasi dinyatakan dilarang. Namun dengan rumusan yang tertuang dalam seluruh ketentuan Pasal 11 UU Ketenagalistrikan di atas belum tampak jelas apakah keterlibatan pihak-pihak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dari Pasal 11 UU Ketenagalistrikan tersebut berada di bawah kendali negara. Oleh karena itu, sebagian dari dalil Pemohon, yaitu sepanjang menyangkut argumentasi bahwa penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum harus tetap dikuasai oleh negara, adalah beralasan namun bukan berarti meniadakan peran atau keterlibatan pihak swasta (nasional maupun asing), BUMD, swadaya masyarakat maupun koperasi.

Berdasarkan seluruh pertimbangan sebagaimana diuraikan pada huruf a) sampai dengan e) di atas, dalil Pemohon sepanjang yang mempersoalkan konstitusionalitas Pasal 11 ayat (1) UU Ketenagalistrikan adalah beralasan untuk sebagian, sehingga Pasal 11 ayat (1) UU Ketenagalistrikan adalah

inkonstitusional secara bersyarat sepanjang rumusan dalam ketentuan a quo dimaknai hilangnya prinsip penguasaan oleh negara

C. Pengaturan Ideal Tata Kelola Ketenagalistrikan Yang Terkait Dengan Usaha Penyediaan Tenaga Listrik dalam Rangka Transisi Energi

Dasar hukum pengaturan tata kelola ketenagalistrikan terkait dengan usaha penyediaan tenaga listrik didasarkan pada sejumlah peraturan perundang-undangan. Selama ini berbagai produk hukum mengatur hal tersebut, diantaranya:

- a. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi
- b. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan
- c. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2012 tentang Kegiatan Usaha Penyediaan Tenaga Listrik sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2012
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Energi dan Sumber Daya Mineral
- g. Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional
- h. Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2016 tentang Percepatan Pembangunan Infrastruktur Ketenagalistrikan
- i. Peraturan Presiden Nomor 22 Tahun 2017 tentang Rencana Umum Energi Nasional
- j. Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 11 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Usaha Ketenagalistrikan

- k. Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 143 K/20/MEM/2019 tentang Rencana Umum Ketenagalistrikan Nasional Tahun 2019 sampai dengan Tahun 2038
- l. Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 188.K/HK.02/MEM.L/202 Tentang Pengesahan Rencana Usaha Penyediaan Tenaga Listrik PT Perusahaan Listrik Negara (Persero) Tahun 2021 Sampai dengan Tahun 2030

Selain ketentuan tersebut, juga terdapat peraturan baru lainnya yang juga merupakan penghubung dalam usaha penyediaan tenaga listrik yang berbasiskan pada energi terbarukan. Peraturan tersebut adalah Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2022 tentang Percepatan Pengembangan Energi Terbarukan untuk Penyediaan Tenaga Listrik (Perpres 112/2022). Peraturan ini menandai proses transisi energi yang sedang berlangsung di Indonesia. Salah satu aspek paling krusial adalah bagaimana negara mengatur terkait tata kelola ketenagalistrikan yang efisien, adil, dan berkelanjutan. Tujuan diterbitkannya Perpres tersebut diantaranya untuk meningkatkan investasi dan mempercepat pencapaian target bauran energi terbarukan dalam bauran energi nasional sesuai dengan Kebijakan Energi Nasional serta penurunan emisi gas rumah kaca.

Berdasarkan pada Putusan MK Nomor 111/PUU-XIII/2015 terkait Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan, Mahkamah Konstitusi mengutip putusan terdahulu, yaitu Putusan MK Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 Mahkamah terkait Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan, bahwa tenaga listrik hingga saat ini masih merupakan cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, sehingga oleh karenanya menurut Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 harus tetap dikuasai oleh negara, dalam arti harus dikelola oleh negara melalui perusahaan negara yang didanai oleh pemerintah (negara) atau dengan kemitraan bersama swasta nasional atau asing yang menyertakan dana pinjaman dari dalam dan luar negeri atau dengan melibatkan swasta nasional/asing dengan sistem kemitraan yang baik dan saling menguntungkan. Hal ini berarti hanya BUMN yang boleh mengelola usaha tenaga listrik, sedangkan perusahaan swasta nasional atau asing hanya ikut serta apabila

diajak kerjasama oleh BUMN, baik dengan kemitraan, penyertaan saham, pinjaman modal dan lain-lain

Persoalannya, apakah yang dimaksud dengan perusahaan negara pengelola tenaga listrik hanya BUMN, dalam hal ini PLN, atautkah bisa dibagi dengan perusahaan negara lain, bahkan dengan perusahaan daerah (BUMD) sesuai dengan semangat otonomi daerah? Mahkamah berpendapat jika PLN memang masih mampu dan bisa lebih efisien, tidak ada salahnya jika tugas itu diberikan kepada PLN, tetapi jika tidak, dapat juga berbagi tugas dengan BUMN lainnya atau BUMD dengan PLN sebagai “holding company”.

Dengan demikian, secara singkat dapat dikatakan bahwa hanya BUMN yang boleh mengelola usaha tenaga listrik. BUMN dalam hal ini adalah PLN. Di sisi lain, dalam putusan Mk tersebut, Mahkamah tidak memberikan rambu yang tegas terkait larangan bagi keterlibatan pihak swasta dalam penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum. Mahkamah hanya menjelaskan bahwa sepanjang masih berada dalam batas-batas penguasaan oleh negara dalam pengertian bahwa negara (Pemerintah) masih memegang kendali terhadap keterlibatan pihak swasta dimaksud, keterlibatan swasta baik nasional maupun asing, tidak dilarang sepanjang masih di bawah penguasaan negara. Selain itu, Mahkamah juga tidak membatasi keterlibatan masyarakat secara swadaya atau melalui koperasi. Syahdan, sepanjang menyangkut argumentasi bahwa penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum harus tetap dikuasai oleh negara dalam berbagai bentuk dan implementasinya.

Terkait dengan wacana power wheeling yang telah diuraikan pada latar belakang kajian ini, telah menyebutkan bahwa terdapat kubu pro dan kontra. Kubu pro yang mendukung power wheeling berargumentasi. Pertama, power wheeling akan mempercepat pengembangan energi baru dan energi terbarukan serta agenda dekarbonisasi dalam rangka mencapai target net zero emission pada 2060. Kedua, power wheeling akan meningkatkan investasi energi baru dan energi terbarukan di sektor ketenagalistrikan. Sementara, pada kelompok yang kontra juga memberikan sejumlah pandangannya. Pertama, power wheeling adalah metamorfosis dari sistem unbundling yang telah dinyatakan inkonstitusional oleh putusan MK. Kedua, power wheeling dapat merugikan

PLN karena akan merubah sistem MBSS beralih ke sistem MBMS, yang ini akan mengurangi pelanggan PLN. Ketiga, power wheeling berisiko menambah oversupply listrik serta menambah beban keuangan PLN.

Yang perlu dikedepankan dalam tata kelola ketenagalistrikan terkait dengan usaha penyediaan tenaga listrik adalah mendahulukan kepentingan nasional atau dalam hal ini adalah kedaulatan negara dalam mengelola sumber daya energinya. Kedua putusan MK yang telah diuraikan pada bab sebelumnya menjelaskan bahwa Indonesia tidak memilih pendekatan liberal dalam kebijakan energi, seperti usaha penyediaan tenaga listrik, melainkan mengarusutamakan kepentingan nasional. Kendatipun demikian, gerakan transisi energi harus tetap dikedepankan dalam rangka upaya mengatasi perubahan iklim dan mendukung pembangunan rendah karbon. Berbagai studi menyebutkan bahwa liberalisasi di sektor ketenagalistrikan akan berdampak pada kenaikan tarif listrik. Pengalaman Perancis, Jerman, Belgia, dan Belanda. Swastanisasi menciptakan pasar oligopoli yang membuat tarif listrik tidak semakin murah, tetapi mahal.¹

Power wheeling mungkin membantu dalam pencapaian target bauran energi baru dan energi terbarukan dalam pembangkit sehingga selaras dengan upaya menciptakan lingkungan hidup yang sehat dan lestari. Namun, dalam proses transisi energi jangka panjang, skema power wheeling akan membuka lebar partisipasi swasta. Pembangkit listrik berbasis energi terbarukan, dalam jangka panjang, akan didominasi oleh Independent Power Producers (IPP). Power wheeling dapat membuka celah bagi IPP untuk berhubungan langsung dengan pelanggan, tanpa perantara PLN. Pada kondisi inilah yang tidak diperbolehkan oleh putusan MK.

¹ Kholid Syeirazi. Lihat dalam <https://money.kompas.com/read/2024/07/21/082638526/power-wheeling-agenda-siapa?page=all>.

BAB III

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Usaha penyediaan tenaga listrik pelaksanaannya dilakukan oleh badan usaha milik negara (PLN) dan badan usaha milik daerah. Untuk lebih meningkatkan kemampuan negara dalam penyediaan tenaga listrik, Undang-Undang ini memberi kesempatan kepada badan usaha swasta, koperasi, dan swadaya masyarakat untuk berpartisipasi dalam usaha penyediaan tenaga listrik. Usaha penyediaan tenaga listrik dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat yang penyelenggaraannya dilakukan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah.
2. Usaha penyediaan tenaga listrik yang dilakukan secara terpisah oleh Badan Usaha yang berbeda, oleh MK dinyatakan bertentangan dengan Pasal 33 UUD NRI 1945 (inkonstitusional). Tidak terdapat larangan bagi keterlibatan pihak swasta dalam penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum sepanjang masih berada dalam batas-batas penguasaan oleh negara dalam pengertian bahwa negara (Pemerintah) masih memegang kendali terhadap keterlibatan pihak swasta dimaksud. Keterlibatan masyarakat secara swadaya atau melalui koperasi relatif diperbolehkan. Pengelolaan usaha penyediaan ketenagalistrikan mengharuskan negara hadir sebagai bentuk representasi penguasaan oleh negara dengan mengadakan kebijakan (beleid) dan tindakan pengurusan (bestuursdaad), pengaturan (regelendaad), pengelolaan (beheersdaad) dan pengawasan (toezichthoudensdaad) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
3. Tata kelola usaha penyediaan tenaga listrik dalam era transisi energi perlu mengedepankan pengelolaan tenaga listrik yang mendahulukan kepentingan nasional atau dalam hal ini adalah kedaulatan negara dalam mengelola sumber daya energinya. Kedua putusan MK yang telah menegaskan bahwa Indonesia tidak memilih pendekatan liberal dalam kebijakan energinya, seperti usaha penyediaan tenaga listrik, melainkan mengarusutamakan kepentingan nasional.

B. Saran

1. Pengaturan mengenai usaha penyediaan tenaga listrik ke depan perlu ditinjau kembali dengan mengadopsi sejumlah ketentuan yang dijelaskan dalam putusan MK terkait gugatan *judicial review* terhadap UU Ketenagalistrikan.
2. Hasil Putusan MK terkait gugatan *judicial review* UU Ketenagalistrikan terhadap UUD NRI 1945 seharusnya dijadikan acuan atau pedoman dalam pembuatan kebijakan serta implementasi kebijakan di sektor ketenagalistrikan.
3. Mekanisme usaha penyediaan tenaga listrik ke depan harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan yurisprudensi Putusan MK terhadap *judicial review* UU Ketenagalistrikan, serta melainkan mengarusutamakan kepentingan nasional.

DAFTAR PUSTAKA

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 terkait pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Putusan Perkara Nomor 0111/PUU-XIII/2015 terkait pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Bisman Bhaktiar, Disampaikan pada kegiatan Diskusi Publik bertajuk “Menyoal Penerapan Skema Power Wheeling dalam RUU EBET”, Pulau Dua, Jakarta, 1 Agustus 2024.
- Kholid Syeirazi. Lihat dalam artike Power Wheeling, Agenda Siapa? Lihat dalam link berikut ini
<https://money.kompas.com/read/2024/07/21/082638526/power-wheeling-agenda-siapa?page=all>.

