

# MENGENAL KEBIJAKAN PERENCANAAN KETENAGALISTRIKAN DI INDONESIA

Oleh: Grita Anindarini, Margaretha Quina



Seri Lembar Informasi | Ketenagalistrikan | November 2018



# **MENGENAL KEBIJAKAN PERENCANAAN KETENAGALISTRIKAN DI INDONESIA**

Oleh: Grita Anindarini, Margaretha Quina



*Penyelenggaraan penyediaan tenaga listrik perlu dilakukan secara merata, andal, dan berkelanjutan. Disinilah peran penting perencanaan diperlukan.*



Usaha ketenagalistrikan merupakan salah satu bidang usaha yang sangat krusial dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat serta termasuk ke dalam cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak.<sup>1</sup> Mengingat arti penting usaha ketenagalistrikan tersebut, maka penyelenggaraan penyediaan tenaga listrik tersebut perlu dilakukan secara merata, andal, dan berkelanjutan.<sup>2</sup> Disinilah peran penting perencanaan diperlukan. Dalam kerangka peraturan

perundang-undangan di Indonesia sebelum UU No. 30 tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan<sup>3</sup> ditetapkan, perencanaan usaha penyediaan tenaga listrik dilakukan melalui Rencana Umum Ketenagalistrikan dan Rencana Usaha Penyediaan Tenaga Listrik. Namun setelah diterbitkannya UU No. 30 Tahun 2007 tentang Energi, terdapat dua dokumen perencanaan lain yang perlu dijadikan acuan dan perlu diharmonisasikan dengan perencanaan ketenagalistrikan tersebut, yakni Kebijakan Energi Nasional dan Rencana Umum Energi Nasional.

Mengingat pentingnya proses perencanaan dalam keseluruhan usaha penyediaan tenaga listrik, maka tulisan ini bertujuan untuk menjelaskan perkembangan proses perencanaan ketenagalistrikan di Indonesia. Selain itu, artikel ini juga mengkaji permasalahan-permasalahan krusial, baik secara prosedural maupun substansial, yang ada dalam kebijakan perencanaan ketenagalistrikan. Artikel ini merupakan riset awal yang memaparkan isu-isu yang sedang atau mungkin berkembang ke depannya. Pada akhirnya, diharapkan riset awal ini dapat digunakan sebagai pemicu kajian lebih lanjut, khususnya berkaitan dengan perlu atau tidaknya reformasi kebijakan perencanaan ketenagalistrikan pada masa yang akan datang.

<sup>1</sup> Indonesia (a), *Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945*, Ps. 33.

<sup>2</sup> Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (a), *Rancangan Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral tentang Rencana Umum Ketenagalistrikan Nasional 2018-2027*, bagian pendahuluan.

<sup>3</sup> Indonesia (b), *Undang-Undang tentang Ketenagalistrikan*, UU No. 15 Tahun 1985, LN No. 74 Tahun 1985, TLN No. 3317.

## I. Konstruksi Hukum Perencanaan Ketenagalistrikan Sebelum UU No. 30 Tahun 2009



Sebelum adanya UU No. 30 Tahun 2009, usaha penyediaan tenaga listrik dijalankan berdasarkan UU No. 15 Tahun 1985 tentang Ketenagalistrikan dan peraturan pelaksanaannya, khususnya PP No. 10 Tahun 1989 tentang Penyediaan dan Pemanfaatan Tenaga Listrik. Dalam rezim pengaturan ini, penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum dapat dilakukan oleh Kuasa Usaha Ketenagalistrikan serta Izin Usaha Ketenagalistrikan. Kuasa Usaha Ketenagalistrikan adalah **kewenangan yang diberikan oleh Negara kepada**

**Badan Usaha Milik Negara** (dalam hal ini adalah Perusahaan Listrik Negara) untuk melaksanakan usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum.<sup>4</sup> Sementara itu, yang dimaksud dengan Izin Usaha Ketenagalistrikan adalah **"Izin yang diberikan oleh Pemerintah kepada Koperasi atau swasta untuk melakukan usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum atau kepada koperasi, swasta, BUMN atau lembaga negara lainnya untuk melakukan usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan sendiri".**<sup>5</sup>

Dalam usaha penyediaan tenaga listrik ini, PP No. 10 tahun 1989 mengamanatkan perlu adanya Rencana Usaha Penyediaan Tenaga Listrik (RUPTL) yang akan digunakan sebagai pedoman pelaksanaan penyediaan tenaga listrik baik bagi Pemegang Kuasa Usaha Ketenagalistrikan ("Pemegang Kuasa") yang secara nyata adalah Perusahaan Listrik Negara (PLN) maupun Pemegang Izin Usaha Ketenagalistrikan ("Pemegang Izin") tersebut.<sup>6</sup> Pada dasarnya, RUPTL ini merupakan sebuah rencana kerja perusahaan<sup>7</sup> yang wajib disusun oleh:

- a) **Pemegang Kuasa.** Dalam hal ini, Pemegang Kuasa wajib untuk membuat RUPTL di daerah usahanya untuk pada akhirnya disahkan oleh menteri;<sup>8</sup>
- b) **Pemegang Izin.** Dalam hal ini Pemegang Izin wajib untuk membuat RUPTL untuk daerah usahanya yang nantinya akan dijadikan bahan pertimbangan untuk pemberian Izin Usaha Ketenagalistrikan. Adapun bagi Pemegang Izin, RUPTL digunakan sebagai sarana pengawasan berkala atas pelaksanaan kegiatan penyediaan tenaga listrik tersebut. Nantinya, RUPTL ini akan disahkan bersamaan dengan pemberian Izin Usaha bagi pemegang Izin Usaha yang bersangkutan. Adapun pengesahan ini dilakukan oleh menteri, gubernur atau bupati/walikota sesuai kewenangannya.<sup>9</sup>

<sup>4</sup> Indonesia (c), *Peraturan Pemerintah tentang Penyediaan dan Pemanfaatan Tenaga Listrik*, PP No. 10 Tahun 1989, Ps. 3 ayat (2).

<sup>5</sup> *Ibid.*, Ps. 6 ayat (1).

<sup>6</sup> *Ibid.*, Ps. 5 ayat (2).

<sup>7</sup> *Ibid.*, penjelasan Ps. 5 ayat (2).

<sup>8</sup> Indonesia (d), *Peraturan Pemerintah tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1989 tentang Penyediaan dan Pemanfaatan Tenaga Listrik*, PP No. 3 Tahun 2005, Ps. 5 ayat (3).

<sup>9</sup> *Ibid.*, Ps. 5 ayat (4).

Lebih jauh, apabila ditilik hubungan antara RUPTL dengan dokumen perencanaan lainnya, pasal 5 PP No. 10 Tahun 1989 jelas mengamanatkan bahwa penyusunan RUPTL ini perlu disusun berdasarkan pada **Rencana Umum Ketenagalistrikan**.<sup>10</sup> Rencana Umum Ketenagalistrikan ini sendiri merupakan bagian dari **Rencana Pembangunan Lima Tahun di bidang ketenagalistrikan** dan memuat hal-hal berikut:

- Perkiraan kebutuhan tenaga listrik;
- Sarana penyediaan tenaga listrik menurut sektor pemakai, daerah, jumlah desa dan rumah tangga yang akan memperoleh listrik;
- Sarana penyediaan tenaga listrik;
- Jenis sumber energi primer; dan
- Dana yang tidak diperlukan.

Bentuk perencanaan yang berbeda terdapat pada UU No. 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan, peraturan yang menggantikan UU No. 15 Tahun 1985. Sekalipun undang-undang ini pada akhirnya dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi karena dianggap bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945, namun mekanisme terkait dengan perencanaan ketenagalistrikan berdasarkan UU ini patut untuk dikaji lebih lanjut. Perbedaan yang mencolok berdasarkan UU ini adalah Rencana Umum Ketenagalistrikan tidak hanya disusun oleh Pemerintah Pusat, namun juga disusun oleh Pemerintah Daerah. Lebih jauh, Rencana Umum Ketenagalistrikan Daerah (RUKD)<sup>11</sup> merupakan dokumen perencanaan pertama yang perlu disusun untuk kemudian menjadi pertimbangan penyusunan Rencana Umum Ketenagalistrikan Nasional (RUKN).<sup>12</sup>

Berkaitan dengan perencanaan penyediaan tenaga listrik, UU No. 20 tahun 2002 kemudian membedakan menjadi dua macam rencana, yakni:

#### **a) Rencana Pengembangan Sistem Tenaga Listrik ("RPSTL")**

RPSTL merupakan sebuah dokumen perencanaan yang disusun untuk memenuhi kebutuhan tenaga listrik jangka pendek.<sup>13</sup> Dokumen ini berisikan tingkat keandalan dan pengadaan fasilitas untuk menjaga mutu dan keandalan.<sup>14</sup> Adapun subjek yang diwajibkan untuk membuat RPSTL adalah Pengelola Sistem Tenaga Listrik ("pengelola sistem").<sup>15</sup> Pengelola sistem ini merupakan penyelenggara kegiatan usaha pengoperasian sistem tenaga listrik secara terintegrasi, atau

<sup>10</sup> Indonesia (b), *Op.cit.*, penjelasan Ps. 5 ayat (1). Lebih jauh, dalam pasal ini disebutkan bahwa Rencana Umum Ketenagalistrikan adalah "*rencana yang terpadu meliputi ruang lingkup nasional, yang berisi kebijaksanaan, sasaran, dan sarana pengembangan ketenagalistrikan sebagai penjabaran Garis-Garis Besar Haluan Negara yang digunakan sebagai pedoman pelaksanaan bagi Pemegang Kuasa Usaha Ketenagalistrikan dan Pemegang Izin Usaha Ketenagalistrikan*".

<sup>11</sup> Indonesia (e), *Undang-Undang tentang Ketenagalistrikan*, UU No. 20 Tahun 2002, LN No. 94 Tahun 2002, TLN No. 4226, Ps. 5 ayat (1), RUKD mencakup prakiraan kebutuhan tenaga listrik, potensi sumber energi primer, dan jalur lintasan transmisi sesuai dengan Rencana Umum Tata Ruang Daerah.

<sup>12</sup> *Ibid.*, Ps. 5 ayat (2), RUKN merupakan kebijakan umum di bidang ketenagalistrikan yang mencakup antara lain, prakiraan kebutuhan dan penyediaan tenaga listrik, penetapan jaringan transmisi nasional, kebijakan investasi dan pendanaan, serta kebijakan pemanfaatan sumber energi baru dan terbarukan.

<sup>13</sup> *Ibid.*, penjelasan Ps. 6 ayat (1).

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> *Ibid.*, Ps. 6 ayat (1).

yang bertanggungjawab dalam mengendalikan dan mengkoordinasikan usaha pembangkitan, transmisi, dan distribusi<sup>16</sup>. Adapun RPTSL disusun dengan memerhatikan RUKN.<sup>17</sup>

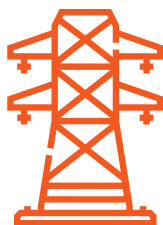
### **b) Rencana Penyediaan Tenaga Listrik (“RPTL”)**

RPTL adalah sebuah perencanaan penyediaan tenaga listrik untuk diterapkan pada wilayah yang tidak atau belum dapat menerapkan kompetisi.<sup>18</sup> Subjek yang diwajibkan untuk menyusun RPTL adalah Badan Usaha, selaku pemegang Izin Usaha Penyediaan Tenaga Listrik (IUPTL) yang memiliki wilayah usaha.<sup>19</sup> Penyusunan RPTL ini lebih dititikberatkan dalam upayanya memenuhi kebutuhan tenaga listrik masyarakat dalam wilayah usahanya.<sup>20</sup> Adapun penyusunan RPTL ini perlu didasarkan pada RUKD serta RUKN.<sup>21</sup>

Diluar kedua macam rencana ini, UU No. 20 tahun 2002 juga mengamanatkan untuk menyusun dua rencana lainnya, yakni rencana pembebanan pembangkit tenaga listrik<sup>22</sup> dan rencana pemeliharaan pembangkit dan jaringan transmisi tenaga listrik<sup>23</sup>. Rencana ini wajib disusun oleh Pengelola Sistem Tenaga Listrik.<sup>24</sup> Sayangnya, tidak dijelaskan lebih lanjut bagaimana kedudukan rencana ini, apakah menjadi bagian yang diintegrasikan dari RPTSL ataukah merupakan rencana yang berdiri sendiri.

## **II. Konstruksi Hukum Perencanaan Ketenagalistrikan berdasarkan UU No. 30 Tahun 2009**

### **III.1) Kerangka Hukum Usaha Penyediaan Tenaga Listrik Menurut UU No. 30 Tahun 2009**



Dalam UU No. 30 Tahun 2009, dijelaskan bahwa penyediaan tenaga listrik terbagi atas pembangkitan, transmisi, distribusi, dan penjualan tenaga listrik. Pada dasarnya, penyediaan tenaga listrik ini dikuasai oleh negara yang dalam penyelenggaraannya dilakukan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah cq. BUMN/BUMD.<sup>25</sup> Untuk Badan usaha swasta, koperasi, dan swadaya masyarakat dalam kedudukannya dapat berpartisipasi dalam usaha penyediaan tenaga listrik.<sup>26</sup> Lebih jauh, usaha penyediaan

<sup>16</sup> *Ibid.*, Ps. 1 angka 15.

<sup>17</sup> *Ibid.*, Ps. 6 ayat (1).

<sup>18</sup> *Ibid.*, Ps. 6 ayat (2).

<sup>19</sup> *Ibid.*, penjelasan Ps. 6 ayat (2).

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> *Ibid.*, Ps. 6 ayat (2).

<sup>22</sup> *Ibid.*, Ps. 25 ayat (3) huruf c.

<sup>23</sup> *Ibid.*, penjelasan Ps. 25 ayat (3). Dalam pasal ini dijelaskan bahwa rencana pemeliharaan pembangkit dan transmisi tenaga listrik bertujuan agar penyediaan tenaga listrik sepanjang waktu berada pada tingkat keandalan yang terjamin.

<sup>24</sup> *Ibid.*, Ps. 25 ayat (3).

<sup>25</sup> Indonesia (f), *Undang-Undang tentang Ketenagalistrikan*, UU No. 30 Tahun 2009, LN No. 133 Tahun 2009, TLN No. 5052, Ps. 3.

<sup>26</sup> *Ibid.*, Ps. 4 ayat (2)

tenaga listrik ini dapat dilakukan secara terintegrasi.<sup>27</sup> Adapun penyediaan tenaga listrik secara terintegrasi ini dilakukan oleh 1 (satu) badan usaha dalam 1 (satu) wilayah usaha.<sup>28</sup> Secara keseluruhan, Izin Usaha Penyediaan Tenaga Listrik (“IUPTL”) dibutuhkan oleh setiap orang yang menyelenggarakan penyediaan tenaga listrik sesuai dengan jenis usahanya.<sup>29</sup> Apabila usaha dilakukan secara terintegrasi, maka badan usaha membutuhkan IUPTL Terintegrasi untuk menyelenggarakan usaha tersebut.

Menilik lebih jauh terkait makna jenis usaha yang terintegrasi, pada dasarnya jenis usaha ini dibagi tiga, yakni<sup>30</sup>:

- a) Usaha pembangkitan tenaga listrik, transmisi tenaga listrik, distribusi tenaga listrik, dan penjualan tenaga listrik dilakukan dalam satu kesatuan usaha;
- b) Usaha pembangkitan tenaga listrik, transmisi tenaga listrik, dan penjualan tenaga listrik dilakukan dalam satu kesatuan usaha; atau
- c) Usaha pembangkitan tenaga listrik, distribusi tenaga listrik, dan penjualan tenaga listrik dilakukan dalam satu kesatuan usaha.

Berdasarkan PP No. 14 Tahun 2012, jenis-jenis usaha penyediaan tenaga listrik yang terintegrasi ini dapat dilakukan oleh seluruh badan usaha.<sup>31</sup> Namun, adanya pengaturan ini kemudian dikoreksi dengan Putusan MK No. 111/PUU-XIII/2015. Dalam putusan tersebut, Mahkamah memutuskan bahwa adanya penormaan “usaha penyediaan tenaga listrik dapat dilakukan secara terintegrasi” dalam Pasal 10 ayat (2) UU No. 30 Tahun 2009 tersebut membuka peluang adanya praktik *unbundling*. Mahkamah kemudian menegaskan adanya praktik *unbundling* ini tidak dibenarkan karena menghilangkan peran negara dalam menyediakan kehidupan masyarakat dalam penyediaan tenaga listrik mulai dari pembangkitan, transmisi, distribusi, hingga penjualan. Oleh karena itu, pasal ini perlu diartikan bahwa seluruh usaha penyediaan tenaga listrik perlu dilakukan secara terintegrasi.

Lebih jauh, dalam permohonan yang sama Mahkamah juga menguji keabsahan Pasal 11 ayat (1). Dalam hal ini, Mahkamah menyatakan bahwa keterlibatan pihak swasta dalam penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum masih diperbolehkan sepanjang masih berada dalam batas-batas penguasaan oleh negara atau negara masih memegang kendali terhadap keterlibatan pihak swasta yang dimaksud.

<sup>27</sup> Indonesia (g), *Peraturan Pemerintah tentang Kegiatan Usaha Penyediaan Tenaga Listrik*, PP No. 14 tahun 2012, LN No. 28 Tahun 2012, TLN No. 5281, Ps. 3 ayat (2).

<sup>28</sup> *Lihat*, Indonesia (g), *ibid.*, Ps. 1 angka 12 dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan wilayah usaha disini adalah wilayah yang ditetapkan Pemerintah sebagai tempat badan usaha distribusi dan/atau penjualan tenaga listrik melakukan usaha penyediaan tenaga listrik. Adapun terminologi ini dapat disamakan dengan “Daerah Usaha” seperti yang dimaksud dalam PP No. 10 Tahun 1989. Sekalipun tidak diberikan definisi secara tegas terkait dengan Daerah Usaha, namun dapat terlihat dari Pasal 10 peraturan tersebut, bahwa yang dimaksud dengan Daerah Usaha adalah daerah yang ditetapkan oleh menteri untuk usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum. Oleh karena itu, pada dasarnya terminologi Daerah Usaha dan Wilayah Usaha dapat dipersamakan, yakni tempat dimana kegiatan usaha penyediaan tenaga listrik dilakukan.

<sup>29</sup> Indonesia (g), *Op.cit.*, Ps. 19 ayat (2), ditafsirkan makna setiap orang adalah sesuai dengan subjek hukum dalam UU No. 30 tahun 2009 Ps. 3 jo. Ps. 4 ayat (2).

<sup>30</sup> *Ibid.*, penjelasan Ps. 3 ayat (2).

<sup>31</sup> Indonesia (g), *Op.cit.*, Ps. 9 ayat (1), bahwa yang dimaksud dengan Badan Usaha meliputi badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, badan usaha swasta yang berbadan hukum Indonesia, koperasi, dan swadaya masyarakat yang berusaha di bidang penyediaan tenaga listrik.

Keterlibatan pihak swasta ini diperbolehkan apabila perusahaan swasta tersebut diajak kerjasama oleh BUMN atau PT. PLN (Persero), baik dengan kemitraan, penyertaan saham, pinjaman modal, dan lainnya.<sup>32</sup> Dengan adanya putusan ini, maka dapat diambil kesimpulan bahwa swasta tidak dapat menjalankan usaha terintegrasi secara keseluruhan sebagaimana dimaksud pada poin (a) penjelasan sebelumnya. Hal ini dikarenakan apabila swasta menjalankan usaha penyediaan tenaga listrik yang terintegrasi secara keseluruhan, maka hal ini meniadakan unsur penguasaan negara dalam usaha penyediaan tenaga listrik tersebut. Oleh karena itu, keterlibatan Swasta masih diperbolehkan sejauh menjalankan usaha terintegrasi sebagaimana dimaksud pada poin (b) dan (c) penjelasan sebelumnya. Adapun putusan ini juga berlaku untuk subjek hukum lainnya, seperti BUMD, koperasi, maupun swadaya masyarakat.

### III.2) Kerangka Hukum terkait Perencanaan Ketenagalistrikan Menurut UU No. 30 Tahun 2009

Berkaitan dengan konstruksi perencanaan ketenagalistrikan, rezim perencanaan ketenagalistrikan dalam UU No. 30 Tahun 2009 ini nyatanya berbeda dengan rezim sebelumnya. Hal ini dikarenakan perencanaan ketenagalistrikan kini dipengaruhi oleh terbitnya UU No. 30 Tahun 2007 tentang Energi. Perlu untuk dipahami bahwa tenaga listrik diartikan sebagai suatu bentuk energi sekunder yang dibangkitkan, ditransmisikan, dan didistribusikan untuk segala macam keperluan (namun diluar listrik yang dipakai untuk komunikasi, elektronika, atau isyarat).<sup>33</sup> Dari definisi tersebut, dapat dilihat bahwa usaha ketenagalistrikan erat kaitannya dengan isu energi secara keseluruhan, sehingga secara pengaturan akan banyak bersinggungan.

Berdasarkan UU No. 30 Tahun 2007 tersebut, terdapat dua kebijakan perencanaan terkait energi yang perlu untuk ditetapkan, yakni:

- (1) Kebijakan Energi Nasional (KEN)**, yakni sebuah kebijakan yang berisikan ketersediaan negeri untuk kebutuhan nasional, prioritas pengembangan energi, pemanfaatan sumber daya energi nasional, dan cadangan penyangga energi nasional. KEN merupakan kebijakan yang disusun dan dirumuskan oleh Dewan Energi Nasional<sup>34</sup> dan ditetapkan oleh Pemerintah dengan persetujuan DPR dalam bentuk Peraturan Pemerintah. Saat ini, KEN telah ditetapkan dalam PP No. 79 Tahun 2014;
- (2) Rencana Umum Energi Nasional**, yakni kebijakan Pemerintah Pusat mengenai rencana pengelolaan energi tingkat nasional yang merupakan penjabaran dan rencana pelaksanaan Kebijakan Energi Nasional yang bersifat lintas sektor untuk mencapai sasaran Kebijakan Energi Nasional.<sup>35</sup> Adapun kebijakan ini mencakup arah kebijakan energi nasional hingga 2050. RUEN

<sup>32</sup> Putusan MK Nomor. 111/PUU-XIII/2015, hal. 111.

<sup>33</sup> Indonesia (f), *Op.cit.*, Ps. 1 angka 2.

<sup>34</sup> Indonesia (h), *Undang-Undang tentang Energi*, UU No. 30 Tahun 2007, LN No. 96 Tahun 2007, TLN No. 4746, Ps. 2 huruf a.

<sup>35</sup> Presiden Republik Indonesia (a), *Peraturan Presiden tentang Rencana Umum Energi Nasional*, Perpres No. 22 Tahun 2017, Ps. 1 angka 1.



merupakan kebijakan yang disusun oleh Pemerintah Pusat dan ditetapkan oleh Dewan Energi Nasional.<sup>36</sup> Saat ini, RUEN telah ditetapkan dalam Peraturan Presiden No. 22 Tahun 2017. Dalam peraturan tersebut, diamanatkan juga bahwa rencana umum energi tidak hanya perlu ditetapkan secara nasional, namun juga per provinsi, dalam bentuk Rencana Umum Energi Daerah (RUED-P). RUED-P ini merupakan sebuah dokumen penjabaran dan rencana pelaksanaan RUEN yang bersifat lintas sektor.<sup>37</sup>

Selain kedua dokumen tersebut, menurut UU No. 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan dan PP No. 14 Tahun 2012 tentang Usaha Penyediaan Tenaga Listrik dijelaskan bahwa perencanaan usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum perlu didasari atas:

### **(1) Rencana Umum Ketenagalistrikan.**

Sama seperti rezim sebelumnya, pada dasarnya Rencana Umum Ketenagalistrikan ini merupakan rencana pengembangan sistem penyediaan tenaga listrik yang meliputi bidang pembangkitan, transmisi, dan distribusi tenaga listrik yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan tenaga listrik dan berlaku selama 20 tahun. Berdasarkan UU No. 30 Tahun 2009, Rencana Umum Ketenagalistrikan kemudian dibagi menjadi Rencana Umum Ketenagalistrikan Nasional (RUKN) dan Rencana Umum Ketenagalistrikan Daerah (RUKD) ini wajib ditetapkan oleh Menteri dan Gubernur sesuai dengan kewenangannya.<sup>38</sup> Adapun RUKN disusun berdasarkan KEN<sup>39</sup> dan merujuk kepada RUEN<sup>40</sup>, serta ditetapkan oleh Pemerintah setelah berkonsultasi dengan DPR dan mengikutsertakan Pemerintah Daerah.<sup>41</sup> Sementara itu, RUKD disusun berdasarkan RUKN dan ditetapkan oleh Pemerintah Daerah setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.<sup>42</sup>

### **(2) Rencana Usaha Penyediaan Tenaga Listrik (RUPTL).**

Dalam PP No. 14 Tahun 2012 dijelaskan bahwa RUPTL adalah sebuah rencana pengembangan tenaga listrik dan kebutuhan investasi.<sup>43</sup> Rencana ini berlaku 10 (sepuluh) tahun dan dapat ditinjau ulang setiap tahunnya. Pemohon Izin Usaha Penyediaan Tenaga Listrik yang ingin mengajukan untuk usaha distribusi, usaha penjualan, atau usaha penyediaan tenaga listrik **yang terintegrasi** wajib menyusun RUPTL.<sup>44</sup> RUPTL ini selanjutnya disahkan oleh Menteri atau Gubernur sesuai

<sup>36</sup> Indonesia (h), *Op.cit.*, Ps. 2 huruf b.

<sup>37</sup> *Ibid.*, Ps. 1 angka 2.

<sup>38</sup> Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (b), Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 24 Tahun 2015 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Umum Ketenagalistrikan, Ps. 7 jo. Ps. 11.

<sup>39</sup> Indonesia (i), *Peraturan Pemerintah tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2012 tentang Kegiatan Usaha Penyediaan Tenaga Listrik*, PP No. 23 Tahun 2014, LN No. 75 Tahun 2014, TLN No. 5530, Ps. 3 ayat (4).

<sup>40</sup> Presiden (a), *Op.cit.*, Ps. 3 ayat (1).

<sup>41</sup> Indonesia (h), *Op.cit.*, Ps. 7 ayat (1) jo. ayat (2).

<sup>42</sup> *Ibid.*, Ps. 7 ayat (3).

<sup>43</sup> Indonesia (g), *Op.cit.*, penjelasan Ps. 13 ayat (6).

<sup>44</sup> *Ibid.*, Ps. 13 ayat (6).

dengan kewenangan mengeluarkan IUPTL.<sup>45</sup> Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, bahwa tidak ada pembatasan definisi Badan Usaha yang dapat mengajukan permohonan usaha penyediaan tenaga listrik secara terintegrasi. Implikasinya, per 2014 setidaknya ada 15 perusahaan selain PT. PLN (Persero) yang memiliki IUPTL terintegrasi.<sup>46</sup> Oleh karena itu, setidaknya ada 16 RUPTL seharusnya ada dan berlaku di Indonesia.

Sama seperti pada rezim sebelumnya, RUPTL ini digunakan oleh pemegang IUPTL sebagai pedoman pelaksanaan kegiatan usaha penyediaan tenaga listrik. RUPTL ini dievaluasi secara berkala setiap satu tahun oleh pemegang izin tersebut.<sup>47</sup> Apabila dari hasil evaluasi, pemegang IUPTL melihat perlunya ada perubahan terhadap RUPTL, pemegang IUPTL dapat mengajukan revisi rencana usaha penyediaan tenaga listrik kepada menteri atau gubernur untuk memperoleh pengesahan.<sup>48</sup> Tidak hanya itu, dalam hal tertentu, menteri atau gubernur sesuai kewenangannya dapat memerintahkan kepada pemegang izin usaha tersebut untuk mengubah RUPTL. Adapun yang dimaksud dengan “dalam hal tertentu” tersebut adalah adanya perubahan kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan ketenagalistrikan.<sup>49</sup> Namun, tidak dijelaskan lebih lanjut perubahan kebijakan Pemerintah yang seperti apa yang memerlukan perubahan dalam RUPTL.

Lebih jauh, dalam konstruksi peraturan perundang-undangan saat ini, tidak terlalu jelas bagaimana hubungan antara RUPTL dengan RUKN dan RUKD-P. Namun, apabila menilik ke historis-nya, berdasarkan PP No. 3 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1989 tentang Penyediaan dan Pemanfaatan Tenaga Listrik, dijelaskan RUPTL ini disusun dengan memperhatikan RUK.<sup>50</sup> Tidak dijelaskan secara jelas apakah RUKN atau RUKD Provinsi yang perlu dijadikan acuan oleh RUPTL. Namun, berdasarkan rancangan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral terkait tata cara penyusunan RUPTL, dijelaskan bahwa penyusunan RUPTL dilaksanakan dengan memperhatikan RUKN dan RUKD Provinsi.<sup>51</sup> Apabila RUKD Provinsi belum ditetapkan, maka RUPTL disusun dengan memperhatikan RUKN.

<sup>45</sup> *Ibid.*, Ps. 15 ayat (2).

<sup>46</sup> “Rekapitulasi Penetapan Wilayah Usaha Penyediaan Tenaga Listrik” <http://www.djk.esdm.go.id/index.php/layanan-info-pub/2016-01-08-04-41-28/prosedur-perijinan/wilayah-usaha-penyedia-tenaga-listrik/rekapitulasi-penetapan-wilayah-usaha-penyediaan-tenaga-listrik>, diunduh 26 Oktober 2018.

<sup>47</sup> Indonesia (g), *Op.cit.*, Ps. 16 ayat (1).

<sup>48</sup> *Ibid.*, Ps. 16 ayat (2).

<sup>49</sup> *Ibid.*, penjelasan Ps. 17 ayat (1).

<sup>50</sup> Indonesia (d), *Op.cit.*, Ps. 5 ayat (1).

<sup>51</sup> Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (c), *Rancangan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Umum Penyediaan Tenaga Listrik*, Ps. 8 ayat (3). Rancangan ini dapat diakses di <http://www.djk.esdm.go.id/pdf/RUPTL/Tata%20Cara%20Penyusunan%20RUPTL.pdf>

### III. Kritik Terhadap Perencanaan Ketenagalistrikan di Indonesia



Dari penjelasan terkait dengan proses perencanaan ketenagalistrikan di Indonesia, timbul beberapa pertanyaan yang perlu dikaji lebih lanjut terkait dengan proses perencanaan ini. Pertanyaan-pertanyaan tersebut meliputi hal-hal berikut:

#### (1) RUPTL sebagai Rencana Kerja Perusahaan

Meskipun dalam UU No.30 Tahun 2009, kedudukan RUPTL tidak dijelaskan secara eksplisit, namun apabila melihat sejarahnya, PP No. 10 Tahun 1989 menjelaskan bahwa hakikat dari RUPTL adalah Rencana Kerja Perusahaan.<sup>52</sup> Sebagai konsekuensi dari penetapan RUPTL sebagai rencana kerja perusahaan, proses pengambilan keputusan terkait rencana dalam RUPTL, sebelum RUPTL tersebut disahkan, belum mensyaratkan mekanisme transparansi dan partisipasi publik. Terlebih apabila melihat hingga saat ini peraturan terkait tata cara penyusunan Rencana Usaha Penyediaan Tenaga Listrik belum disahkan. Maka, selain norma-norma umum yang dijelaskan di atas, belum terlihat bagaimana aturan yang harus dipatuhi oleh PT. PLN (Persero) dalam proses pengambilan keputusan dalam RUPTL tersebut.<sup>53</sup>

Di sisi lain, kewajiban PT. PLN (Persero) untuk menyusun RUPTL merupakan kewajiban yang sangat berdimensi publik. RUPTL yang disusun oleh PT. PLN (Persero) adalah sebuah dokumen yang erat kaitannya dengan kepentingan publik dan perlu untuk dipertanggungjawabkan kepada publik.<sup>54</sup> Selain itu, perlu untuk dipahami bahwa PT. PLN (Persero) sebagai sebuah BUMN pada dasarnya tidak hanya bertujuan untuk mengejar keuntungan<sup>55</sup>, namun juga perlu menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa untuk memenuhi kebutuhan hajat hidup orang banyak.<sup>56</sup> Adapun bentuk penyelenggaraan kemanfaatan umum ini diwujudkan dengan penugasan PT. PLN (Persero) sebagai satu-satunya BUMN untuk menyediakan pelayanan tenaga listrik ke seluruh tanah air. Oleh karena itu, dalam konteks

<sup>52</sup> Indonesia (c), *Op.cit.*, penjelasan Ps. 5 ayat (1).

<sup>53</sup> Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (c), *Op.cit.*, dalam dalam rancangan ini memang dijelaskan bahwa penyusunan RUPTL perlu dilakukan atas dasar asas transparansi. Namun tidak terlihat jelas sejauh apa asas transparansi ini dapat dilakukan dalam penyusunan RUPTL.

<sup>54</sup> Komisi Informasi (a), *Peraturan Komisi Informasi tentang Standar Layanan Informasi Publik*, Peraturan Komisi Informasi No. 1 Tahun 2010, lampiran I. Dalam peraturan ini dijelaskan bahwa PT. PLN (Persero) merupakan Badan Publik. Adapun yang dimaksud dengan Badan Publik adalah lembaga atau badan yang fungsi dan tugasnya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang mana sebagian atau seluruh dananya bersumber dari APBN dan/atau APBD. *Lih.* Indonesian Center for Environmental Law dan Centre for Law and Democracy, *Modul Bagi Badan Publik: Melaksanakan Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik*, hlm. 4, dijelaskan bahwa dari segi praktis, sebagai lembaga yang fungsi dan tugas pokoknya berhubungan dengan penyelenggaraan negara, maka setiap Badan Publik tidak lepas dari pengawasan rakyat, baik dalam konteks individu, kelompok orang, badan hukum, ataupun badan publik lainnya. Oleh karena itu, timbul hak bagi publik untuk dapat berpartisipasi dalam perumusan kebijakan tersebut. Adapun bentuk partisipasi ini juga merupakan bentuk pengawasan publik terhadap kebijakan tersebut.

<sup>55</sup> Indonesia (j), *Undang-Undang tentang Badan Usaha Milik Negara*, UU No. 19 Tahun 2003, LN No. 70 Tahun 2003, TLN No. 4297, Ps. 2 ayat (1) jo. Ps. 12, dalam hal ini dijelaskan bahwa salah satu tujuan pendirian BUMN adalah untuk mengejar keuntungan. Lebih jauh lagi, dalam pasal 12 Undang-Undang tersebut juga dijelaskan bahwa BUMN yang memiliki bentuk Persero memiliki tujuan untuk mengejar keuntungan guna meningkatkan nilai perusahaan. Hal ini menjadi landasan bahwa PT. PLN (Persero) memang diharapkan dapat menghasilkan keuntungan. Implikasinya, keputusan maupun arah kebijakan yang diambil juga berorientasi agar tidak merugikan perusahaan.

<sup>56</sup> *Ibid.*

ini PT. PLN (Persero) menjalankan fungsi “pengelolaan” sebagai amanat dari “hak menguasai negara” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.<sup>57</sup> Adapun badan usaha lainnya, sesuai dengan UU No. 30 tahun 2009, hanya berpartisipasi dengan Pemerintah dalam usaha penyediaan tenaga listrik tersebut.<sup>58</sup>

Lebih jauh, perencanaan yang dilakukan oleh PT. PLN (Persero) ini merupakan perencanaan yang berkaitan dengan rencana pembangunan menurut hukum administrasi negara.<sup>59</sup> Sebagai konsekuensinya, PT. PLN (Persero) memiliki tanggung jawab kepada publik untuk dapat memastikan bahwa segala kebijakan yang diambil memang dirancang sedemikian rupa untuk kemaslahatan masyarakat luas.

Berdasarkan pemaparan tersebut, maka tulisan ini berargumen bahwa seharusnya kedudukan RUPTL PT. PLN (Persero) kedudukan tidak dapat disejajarkan dengan rencana kerja perusahaan biasa seperti RUPTL badan usaha lainnya. RUPTL PT. PLN (Persero) adalah sebuah rencana kerja perusahaan yang sangat berdimensi publik. Adapun hal ini dapat disimpulkan atas dasar:

- (1) Melihat hakikat PT. PLN (Persero) sebagai BUMN pengembal amanah konstitusi dan merupakan satu-satunya badan publik yang ditugaskan untuk menyelenggarakan penyediaan infrastruktur ketenagalistrikan. Kedudukan ini jelas berbeda dengan badan usaha lain yang hanya berpartisipasi membantu penyelenggaraan ini;
- (2) Melihat luasan wilayah kerja yang menjadi cakupan ke-15 badan usaha selain PT. PLN (Persero), yang sebagian besar hanya diperuntukan untuk memenuhi kebutuhan listrik di suatu Kawasan Industri. Tentu kondisi ini berbeda dengan PT. PLN (Persero) yang memiliki cakupan wilayah kerja untuk memenuhi kebutuhan ketenagalistrikan di hampir seluruh wilayah Indonesia; serta
- (3) Melihat materi muatan dalam RUPTL untuk PT. PLN (Persero) juga mencakup peluang-peluang investasi atau kerjasama dengan pihak swasta yang jauh lebih besar daripada RUPTL badan usaha lainnya.

<sup>57</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi No. 36/PUU-X/2012 tentang perkara permohonan pengujian UU No. 22 Tahun 2011 tentang Minyak dan Gas Bumi.

<sup>58</sup> Indonesia (f), *Op.cit.*, Ps. 4 ayat (2). Adapun secara lebih lanjut bentuk partisipasi badan usaha ini dapat dilihat di dalam pasal 4 Perpres No. 4 Tahun 2016, bahwa dalam penyelenggaraan infrastruktur ketenagalistrikan, PT. PLN (Persero) adalah badan yang ditugaskan untuk menyelenggarakan usaha ini. Dalam pelaksanaannya, PT. PLN (Persero) dapat bekerja sama dengan badan usaha lain (atau dalam peraturan tersebut disebut pengembang pembangkit listrik). Dalam praktiknya, kerja sama ini dilakukan melalui perjanjian jual beli atau sewa jaringan tenaga listrik.

<sup>59</sup> Harsanto Nursadi (ed.), “Hukum Administrasi Negara Sektorial”, (Pusat Studi Hukum dan Kepemerintahan yang baik, Depok:2016), 110. Bahwa dalam penjelasannya dijelaskan bahwa tidak semua perencanaan berkaitan dengan rencana pembangunan. Adapun ciri yang melekat pada suatu perencanaan pembangunan beberapa diantaranya meliputi:

- a. Usaha yang dicerminkan dalam rencana untuk mencapai perkembangan sosial ekonomi yang tetap, hal ini ditandai dengan laju tingkat pertumbuhan ekonomi yang positif;
- b. Dicerminkan dalam rencana untuk meningkatkan pendapatan perkapita;
- c. Usaha untuk memperluas kesempatan kerja
- d. Usaha pemerataan pembangunan
- e. Usaha sedemikian rupa agar kemampuan membangun secara bertahap lebih didasarkan pada kemampuan nasional;
- f. Usaha secara terus menerus menjaga stabilitas ekonomi;
- g. Usaha terkait pembangunan hal-hal yang fundamental/ideal.

## **(2) Tidak Dibedakannya Perlakuan RUPTL PT. PLN (Persero) dengan RUPTL lainnya**

Sebagaimana dijelaskan sebelumnya bahwa setidaknya ada 15 badan usaha selain PT. PLN (Persero) yang wajib menyusun RUPTL. Permasalahannya, pengaturan terkait proses penyusunan, evaluasi, dan pengesahan RUPTL seperti yang terdapat di dalam PP No. 14 Tahun 2012 tidak membedakan perlakuan terhadap RUPTL milik PT. PLN (Persero) sebagai sebuah BUMN dengan RUPTL milik badan usaha lainnya. Dengan mempertimbangkan alasan-alasan seperti pada poin (1), seharusnya terdapat perbedaan dalam pengaturan terkait RUPTL PT. PLN (Persero) dengan RUPTL badan usaha lainnya. Setidaknya, perbedaan tersebut dapat terlihat dari hal-hal berikut:

*Pertama, terkait dengan mekanisme akuntabilitas.* Sebagai implikasi dari bentuk RUPTL PT. PLN (Persero) yang merupakan dokumen perencanaan yang berdimensi hukum publik, seharusnya PT. PLN (Persero) memiliki mekanisme akuntabilitas dalam melaksanakan tanggung jawab tersebut. Adapun mekanisme akuntabilitas ini dapat mencakup: (1) Menyediakan Informasi kepada publik terkait pertimbangan dalam mengeluarkan keputusan serta menyediakan dokumen-dokumen pendukung dalam setiap kebijakan yang ada<sup>60</sup>; (2) Perlunya partisipasi publik dalam proses pengambilan kebijakan publik<sup>61</sup>; serta (3) Keberatan.

*Kedua, terkait dengan mekanisme peninjauan ulang RUPTL PT. PLN (Persero).* Dalam pasal 16 PP No. 14 Tahun 2012, dijelaskan bahwa RUPTL perlu untuk dievaluasi setiap tahunnya dan jika diperlukan dapat dilakukan perubahan. Pengaturan ini menjadi landasan hukum adanya revisi RUPTL setiap tahun yang dilakukan oleh PT. PLN (Persero). Seringkali revisi yang dilakukan adalah penundaan pembangunan pembangkit listrik berskala besar ataupun perubahan kapasitas pembangkit. Hal ini tentu menimbulkan ketidakpastian hukum yang besar kepada dunia usaha. Tentu konsekuensi ini tidak dapat dipersamakan dengan revisi RUPTL badan usaha lainnya yang memiliki wilayah usaha hanya mencakup satu Kawasan industri saja.

*Ketiga, terkait keterlibatan kementerian/lembaga lainnya dalam proses penyusunan RUPTL PT. PLN (Persero).* Dalam materi muatannya, RUPTL PT. PLN (Persero) memberikan rencana pembangunan pembangkit, jaringan distribusi, maupun jaringan transmisi yang akan dilakukan selama sepuluh tahun ke depan. Adapun dalam penetapan rencana pembangunan ini, seharusnya dilakukan koordinasi lintas sektor untuk melihat apakah perencanaan yang dilakukan oleh PT. PLN (Persero) ini telah sesuai dengan perencanaan lainnya ataupun kondisi daya dukung lingkungan sekitar.

<sup>60</sup> Indonesia (k), *Undang-Undang tentang Keterbukaan Informasi Publik*, UU No. 14 Tahun 2008, LN No. 61 Tahun 2008, TLN No. 4846, Ps. 11 ayat (1).

<sup>61</sup> *Ibid.*, Ps. 3.

**(3) Hubungan Antara RUKN dan RUPTL dengan RUEN/D**

Sebagaimana dijelaskan sebelumnya, adanya UU No. 30 Tahun 2007 mengubah proses perencanaan ketenagalistrikan di Indonesia dengan mewajibkan adanya harmonisasi dengan KEN dan RUEN sebagai dokumen perencanaan energi nasional. Berikut adalah bagan perencanaan proyek ketenagalistrikan untuk dapat menggambarkan alur perencanaan tersebut:



Bagan 1: Alur Perencanaan Ketenagalistrikan

Dari alur perencanaan ketenagalistrikan seperti yang dijelaskan di atas, terdapat beberapa permasalahan yang dapat timbul. **Pertama** adalah terkait dengan kedudukan RUEN dan RUED dalam perencanaan ketenagalistrikan nasional. Telah dijelaskan sebelumnya bahwa saat ini RUKN perlu disusun berdasarkan KEN. Serta RUPTL perlu disusun dengan mengacu pada

RUKN. Namun, dalam Pasal 3 ayat (1) Perpres No. 22 Tahun 2017 dijelaskan bahwa RUEN hanya berfungsi sebagai rujukan dalam penyusunan RUKN dan RUPTL. Adanya terminologi “rujukan” ini berbeda dengan hubungan hukum antara RUEN dan RUED, yang mana dijelaskan dalam Pasal 3 ayat (2) peraturan terkait, RUEN merupakan pedoman bagi penyusunan RUED. Tidak dijelaskan lebih lanjut sejauh mana RUEN harus dirujuk.

**Kedua**, sebagai implikasi lanjut dari ketidakjelasan kedudukan RUEN tersebut, hal ini berpengaruh dalam praktiknya. Bahwa apabila melihat dokumen RUKN (draft RUKN 2018-2027) maupun RUPTL (2018-2027), data yang ada di dalam RUEN hanya dipergunakan dan disadur dalam dokumen sejauh menjelaskan data potensi sumber energi primer saja. Tidak hanya itu, dalam RUPTL dijelaskan bahwa tambahan kapasitas pembangkit yang direncanakan dalam RUPTL dihitung berdasarkan asumsi pertumbuhan ekonomi yang ada dalam RPJMN dan RUKN. Padahal, RUEN telah memberikan indikasi pemodelan pengembangan kapasitas pembangkit listrik hingga tahun 2050, khususnya untuk rencana pembangkit berbasis energi baru terbarukan. Maka patut dipertanyakan mengapa RUEN tidak dijadikan acuan dalam menetapkan tambahan kapasitas pembangkit tersebut.

**Ketiga**, berkaitan dengan materi muatan RUEN. Sebagaimana definisi RUEN dalam Perpres No. 22 Tahun 2017, RUEN adalah sebuah rencana pengelolaan energi. Oleh karena itu, seharusnya yang ditetapkan dalam RUEN adalah sebatas bauran energi saja, bukan bauran target ketenagalistrikan. Saat ini, RUEN telah menetapkan rencana indikasi pengembangan pembangkit listrik dengan pendekatan yang berbeda dengan RUPTL. Adapun pendekatan yang digunakan dalam penyusunan RUPTL adalah *demand driven development*.<sup>62</sup> Hal ini berbeda dengan pendekatan yang digunakan dalam RUEN yakni *create demand planning*.<sup>63</sup> Perbedaan pendekatan ini mengakibatkan gap yang cukup besar dalam target penyediaan pembangkit tenaga listrik yang ada dalam RUEN dan RUPTL.<sup>64</sup>

Penjelasan di atas membuktikan bahwa RUEN/D seperti kehilangan hubungan dalam dunia nyata, terutama dalam implementasi yang berhubungan dengan isu ketenagalistrikan. Berbagai target terkait ketenagalistrikan yang ada di dalam RUEN kemudian menjadi tidak sejalan dengan apa yang ditetapkan dalam RUPTL. Contohnya, dalam RUEN ditetapkan acuan indikasi rencana pengembangan Pembangkit Listrik Tenaga Surya. Dalam RUEN, ditetapkan sasaran total kapasitas terpasang pada tahun 2025 mencapai 6.500 MW. Namun pada RUPTL 2018-2027, rencana total kapasitas terpasang pada 2025

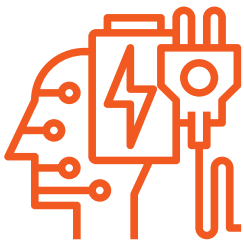
<sup>62</sup> Masyarakat Ketenagalistrikan Indonesia, *Buku Putih MKI 2018, Sumbangan Pemikiran Masyarakat Ketenagalistrikan Indonesia kepada Pemerintah Republik Indonesia*, (Jakarta: 2018), 74. Dalam artikel ini dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan *demand driven development* adalah sebuah pendekatan yang masih bertopang pada adanya permintaan atau kebutuhan dari konsumen terhadap tenaga listrik itu sendiri. Adapun konsep ini menghasilkan pertumbuhan ekonomi dsan industry yang terpusat di pulau Jawa. Implikasi dari adanya pendekatan ini adalah adanya ketidaksinambungan antara potensi dan permintaan tenaga listrik, dikarenakan lokasi potensi energi yang tidak sesuai dengan lokasi permintaan tenaga listrik.

<sup>63</sup> *Ibid*, bahwa yang dimaksud dengan *create demand planning* adalah pengembangan ekonomi melalui pendekatan “menciptakan kebutuhan listrik”.

<sup>64</sup> Wawancara dengan Abdi Dharma Saragih, Kepala Sub Direktorat Pelayanan Aneka Energi Baru Terbarukan.

hanya 174,8 MW. Perbedaan target secara drastis juga terlihat dalam pengembangan bioenergi. Adapun dalam RUEN, ditargetkan kapasitas terpasang untuk bioenergi mencapai 2.006 MW per 2025. Namun dalam RUPTL, target ini ditetapkan jauh sekali yakni hanya 187,5 MW. Untuk itu perlu pendalaman lebih lanjut sebenarnya bagaimana kedudukan RUEN/D ini dalam perencanaan ketenagalistrikan di Indonesia.

#### IV. Kesimpulan



Dari pemaparan di atas, dapat terlihat bahwa terdapat beberapa permasalahan krusial dalam perencanaan ketenagalistrikan di Indonesia saat ini, baik secara substansi maupun secara prosedural. Adapun dari kajian awal yang dilakukan, permasalahan yang ditimbulkan berawal dari dipersamakannya kedudukan PT. PLN (Persero) dengan badan usaha lainnya dalam hal melakukan perencanaan ketenagalistrikan dalam konstruksi hukum Indonesia. Padahal, mengingat secara hakikat PT. PLN (persero) merupakan Badan Usaha Milik Negara yang memiliki kewajiban dan tanggungjawab yang berbeda dengan badan usaha lainnya. Pun PT. PLN (persero) merupakan perpanjangan tangan dari Pemerintah untuk melakukan usaha penyediaan tenaga listrik, dalam konteks menjalankan amanat “hak menguasai negara” sebagaimana tercantum dalam konstitusi. Maka, kedudukan dokumen perencanaan yang dihasilkan-pun tidak dapat dipersamakan dengan dokumen perencanaan badan usaha lainnya. Melihat hal-hal tersebut, tulisan ini merekomendasikan adanya kajian lebih lanjut terkait dengan reformasi perencanaan ketenagalistrikan di Indonesia, khususnya terkait (a) Bagaimana seharusnya prosedur penyusunan RUPTL PT. PLN (Persero) serta koordinasinya dengan Kementerian/Lembaga lain; (b) Bagaimana seharusnya kedudukan RUPTL apabila diposisikan dalam kerangka kebijakan perencanaan energi dan ketenagalistrikan nasional; (c) Perlukah regulasi terkait penyusunan RUPTL PT. PLN (Persero) dengan RUPTL badan usaha lain dibedakan.