



The background of the image is a vertical split. The left side shows a dark, industrial scene with a large smokestack emitting thick, dark smoke against a red and orange sky, suggesting fossil fuel power generation. The right side shows a bright, green landscape with several wind turbines under a clear blue sky, representing renewable energy. The central text is overlaid on this split background.

TRANSISI ENERGI DALAM KRISIS TRANS- PARANSI



Seri #ClimateCorruption
Indonesia Corruption Watch
2025

Transisi Energi dalam Krisis Transparansi

Ketertutupan Kontrak Listrik dan Implikasinya
Terhadap Pensiun Dini PLTU

Penulis:

Erma Nuzulia Syifa

Editor:

Egi Primayogha

Indonesia Corruption Watch

Jakarta, 2025

Jl. Kalibata Timur IV/D No. 6, Jakarta Selatan, 12740, Indonesia

www.antikorupsi.org

Ringkasan Utama

Pemerintah telah mencanangkan transisi energi setidaknya sejak tahun 2021. Namun, berbagai tantangan terus muncul dalam pelaksanaannya, salah satunya terkait dengan ketertutupan Perjanjian Jual Beli Listrik (PJBL). Laporan ini menelusuri dan menganalisis dampak dari ketertutupan PJBL serta mengidentifikasi regulasi yang wajib diperhatikan oleh Pemerintah untuk mengatasi persoalan tersebut. Penulisan laporan ditulis secara deskriptif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual.

Laporan ini menunjukkan bahwa keterbukaan PJBL penting untuk mendukung proses pensiun dini PLTU yang adil, efisien, dan bebas dari korupsi. Minimnya transparansi berisiko menimbulkan konflik kepentingan, meningkatkan asimetri informasi, dan membuka peluang korupsi dalam proses pemilihan PLTU yang akan dipensiunkan maupun dalam skema kompensasi keuangan. Hal ini dapat menghambat kepercayaan pemberi dana, lembaga keuangan, serta partisipasi publik yang berarti dalam pengambilan keputusan energi.

Untuk menjawab tantangan tersebut, laporan ini merekomendasikan lima langkah strategis:

1. Revisi kebijakan pengecualian informasi PJBL agar tidak seluruh isi kontrak disembunyikan dari publik.
2. Penyusunan standar keterbukaan PJBL, khususnya dalam konteks pensiun dini PLTU.
3. Integrasi prinsip transparansi dalam skema pendanaan energi, seperti JETP dan JTT.
4. Mendorong partisipasi publik dalam proses pengambilan keputusan pensiun dini PLTU, dengan jaminan akses informasi yang memadai.
5. Penguatan tata kelola PLN berdasarkan prinsip GCG untuk meningkatkan kepercayaan dan efisiensi.

Akronim dan Singkatan

ADB	Asian Development Bank
APBD	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
APBN	Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
BPK	Badan Pemeriksa Keuangan
BUMN	Badan Usaha Milik Negara
COD	<i>Commercial Operation Date</i>
COP 26	<i>26th Conference of the Parties</i>
ESDM	Energi dan Sumber Daya Mineral
GCG	<i>Good Corporate Governance</i>
HAM	Hak Asasi Manusia
IETF	<i>Industrial Energy Transformation Fund</i>
IPP	<i>Independent Power Producer</i>
JETP	<i>Just Energy Transition Partnership</i>
JTT	<i>Just Transition Transaction</i>
KIP	Keterbukaan Informasi Publik
KKF	Kajian Kelayakan Finansial
KKO	Kajian Kelayakan Operasi
Komnas HAM	Komisi Nasional Hak Asasi Manusia
KKP	Kajian Kelayakan Proyek
PJBL	Perjanjian Jual Beli Listrik
PLTU	Pembangkit Listrik Tenaga Uap
PT	Perseroan Terbatas
PLN	Perusahaan Listrik Negara
PPA	<i>Power Purchase Agreement</i>
RUKN	Rencana Umum Ketenagalistrikan Nasional
RUPS	Rapat Umum Pemegang Saham

Daftar Isi

Pendahuluan	1
Rumusan Masalah	4
Tujuan	4
Metodologi	4
Ruang Lingkup	5
Tinjauan Umum	6
Prinsip dan Kebijakan Pengadaan Listrik	6
Prinsip Good Corporate Governance, Transparansi, dan Keterbukaan Informasi	8
Prinsip Pengawasan Internal dan Eksternal	10
Analisis	13
Keterbukaan Perjanjian Jual Beli Listrik sebagai Upaya Akselerasi Pensiun Dini PLTU	13
Pengawasan Publik pada Upaya Akselerasi Pensiun Dini PLTU	17
Kesimpulan & Rekomendasi	21
Kesimpulan	21
Rekomendasi	22
Daftar Pustaka	23

Daftar Tabel & Bagan

Bagan 1. Alur pengadaan listrik oleh IPP secara garis besar.	7
Tabel 1. Perbandingan pengawasan UU BUMN lama dan baru.	11
Tabel 2. Informasi yang perlu dibuka dalam pensiun dini PLTU dan pengawasan masyarakat.	16

Pendahuluan

Listrik telah menjadi komponen yang penting dalam kehidupan sehari-hari. Hampir seluruh aktivitas manusia bergantung pada ketersediaan listrik, mulai dari penerangan rumah, penggunaan peralatan elektronik, hingga mesin-mesin industri. Kebutuhan akan listrik tidak hanya terbatas pada kenyamanan, tetapi juga berperan dalam mendukung berbagai sektor seperti transportasi, komunikasi, pendidikan, dan layanan kesehatan.

Penyediaan listrik di Indonesia masih memiliki ketergantungan yang sangat tinggi dengan pembangkit listrik tenaga uap (PLTU) yang bersumber pada batu bara. Pada tahun 2022, PLTU menyumbang sebesar 29,57% dari total keseluruhan jenis pembangkit listrik.¹ Di tahun berikutnya, PLTU menyumbang sebesar 20.439,90MW (28,01% dari keseluruhan jenis pembangkit listrik).² Masifnya dominasi PLTU sebagai pembangkit listrik memberi tantangan tersendiri dalam melakukan upaya transisi energi.

Emisi karbon merupakan salah satu kontributor terbesar dalam perubahan iklim, yang secara meluas dapat memberikan kenaikan signifikan pada suhu bumi.³ Peningkatan konsentrasi gas seperti karbon dioksida dan karbon dioksida ekuivalen yang disebabkan oleh PLTU berbahan bakar batu bara telah menghasilkan polusi udara dalam jumlah besar.⁴ Tidak hanya berkontribusi dalam perubahan iklim, PLTU juga berkontribusi signifikan terhadap pencemaran lingkungan serta risiko kesehatan

¹ PT PLN, "Laporan Statistik PLN 2022" (Juni 2023), hlm. iii. Diakses di <https://web.pln.co.id/statics/uploads/2023/05/Statistik-PLN-2022-Final-2.pdf> pada 12 Februari 2025.

² PT PLN, "Laporan Statistik PLN 2023" (Juli 2024), hlm. iv. Diakses di <https://web.pln.co.id/statics/uploads/2024/07/Laporan-Statistik-2023-Ind.pdf> pada 17 Oktober 2024.

³ Vikram Surya Husada dan Iwan Erar Joesoef, "Legal Policy of the Indonesian Government to Achieve Net Zero Emissions" *Journal Research of Social Science, Economics, and Management* 2 (1) 2022, hlm. 129.

⁴ Wahyu Eka Styawan, et al., *Melihat Ulang Dampak PLTU di Tiga Wilayah: PLTU Paiton, PLTU Pacitan dan PLTU Cilacap* (Penerbit WALHI: Jawa Tengah, 2022), hlm. 3.

masyarakat, misalnya berdasarkan temuan WALHI yang menyebutkan bahwa ditemukan dampak kesehatan yang cukup serius pada PLTU Paiton, PLTU Pacitan, dan PLTU Cilacap.⁵ Selain itu, terdapat juga temuan-temuan dampak negatif pada lingkungan dan kesehatan pada masyarakat di lingkungan PLTU Ropa,⁶ PLTU Tanjung Jati B,⁷ dan PLTU 3 dan 4 Nagan Raya.⁸

Pemerintah melalui Peraturan Presiden No. 98 Tahun 2021 berkomitmen untuk mengurangi emisi gas efek rumah kaca, peningkatan ketahanan iklim, dan nilai emisi karbon untuk mencapai target nilai ekonomi karbon.⁹ Target pengurangan emisi adalah sebesar 26 persen dan 41 persen dengan dukungan internasional. Salah satu cara untuk pengurangan emisi gas efek rumah kaca adalah dengan mempercepat pensiun dini PLTU.¹⁰ Kemudian, Peraturan Presiden No. 112 Tahun 2022 terbit untuk menegaskan komitmen pemerintah untuk mempercepat pencapaian target energi terbarukan dengan menghentikan operasi PLTU pada tahun 2050.

Setidaknya hingga 2025, pemerintah belum mengeluarkan regulasi pendukung yang menandakan adanya realisasi dari pelaksanaan pensiun dini PLTU ini.¹¹ Selain itu, salah satu tantangan yang ditemui dalam percepatan pensiun dini PLTU adalah kebutuhan biaya yang besar.¹² PLTU yang dipensiunkan sebelum masa operasionalnya berakhir memerlukan penghapusan aset yang masih memiliki nilai.¹³ Kompensasi bagi pemilik

⁵ *Ibid*, hlm. 133-134.

⁶ Adrianus Mbele Nuwa, et al., "Dampak Pembangunan PLTU Ropa terhadap Pembangunan Berkelanjutan di Desa Keliwumbu Kecamatan Maurole Kabupaten Ende" *Jurnal Ekonomi Pembangunan* 6 no. 1 (2024), hlm. 44-45.

⁷ Bayu Aji Prakoso, et al., "Evaluasi Dampak Pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) Tanjung Jati B di Desa Tubanan Kecamatan Kembang Kabupaten Jepara" *Journal of Public Policy and Management Review* 5 no. 2 (2016), hlm. 10-11.

⁸ M. Yerza Ananda, et al., "Analisis Dampak Paparan Debu Akibat Pembangunan PLTU 3 dan 4 Nagan Raya terhadap Kesehatan Masyarakat di Desa Suak Puntong Kabupaten Nagan Raya" *Jurmakemas* 1 no. 2 (2021) hlm. 37.

⁹ Pasal 3, Peraturan Presiden No. 98 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Nilai Ekonomi Karbon untuk Pencapaian Target Kontribusi yang Ditetapkan secara Nasional dan Pengendalian Emisi Gas Rumah Kaca dalam Pembangunan Nasional.

¹⁰ Fatih Gama Abisono, "Di Bawah Bayang-Bayang Perubahan Iklim: Transformasi Negara Pembangunan dan Agenda Transisi Energi di Indonesia" *Politika* 15 no. 1 (2024), hlm. 105.

¹¹ Irine Handika, et al., "Quo Vadis Implementasi Early Retirement PLTU Batu Bata di Era Pemerintahan Prabowo Gibran: Peluang dan Tantangan" *Proceeding APHTN-HAN 2 (1)* (2024), hlm. 268-269.

¹² Akbar Bagaskara, et al., "Delivering Power Sector Transition in Indonesia: Costs, Benefits, and Implications of Intervening the 13.8GW Coal-fired Power Plants Project Pipeline of Indonesia's State-owned Utility" *Institute for Essential Services Reform* (2023), hlm. 7.

¹³ Yose Rizal Damuri, et al., "Risiko dan Tantangan Just Energy Transition Partnership (JETP) Indonesia" *Center for Strategic International Studies & Tenggara Strategics* (2023), hlm. 54.

dan investor juga diperlukan atas potensi pendapatan yang hilang akibat penghentian operasi lebih awal.¹⁴

Selain itu, diperlukan juga penggantian kapasitas listrik dari energi fosil ke energi terbarukan untuk memastikan pasokan listrik tetap stabil.¹⁵ Karena pembiayaan pensiun dini PLTU yang cukup besar, maka diperlukan transparansi pada setiap tahapan. Selaras dengan pembiayaan yang besar pula, maka terdapat potensi korupsi yang terjadi. Misalnya, tender atau penunjukan langsung yang tidak transparan sehingga memberikan peluang adanya suap, *trading in influence* dalam proses skema pendanaan, dan pengelolaan aset pasca pensiun dini.¹⁶

Usaha yang saat ini ditempuh adalah upaya percobaan pensiun dini PLTU Cirebon-1. Pemerintah Indonesia mengungkapkan bahwa saat ini sedang melakukan finalisasi paket pensiun dini PLTU yang melibatkan ADB untuk mendukung kebutuhan finansialnya.¹⁷ Di sisi lain, Indonesia bekerja sama dengan pemerintah Perancis dan Uni Eropa untuk upaya percepatan transisi energi yang berkelanjutan dengan nama Indonesia Energy Transition Facility (IETF) 2025-2030.¹⁸ Besarnya kebutuhan pendanaan ini perlu diawasi secara bersama untuk menghindari praktik korupsi, penyalahgunaan dana, maupun risiko-risiko lain. Sehingga, diperlukan upaya transparansi dan akuntabilitas yang kemudian dapat dilakukan pengawasan oleh publik.

Transparansi yang dibutuhkan, salah satunya adalah dengan membuka perjanjian jual beli listrik atau PJBL antara PT PLN dengan produsen swasta. Proses pengadaan untuk menghasilkan listrik di PT PLN tergolong belum cukup transparan.¹⁹ PJBL merupakan dasar bagi masing-masing pihak dalam melaksanakan jual beli listrik yang nantinya akan berdampak

¹⁴ Akbar Bagaskara, et al., "Delivering Power Sector Transition in Indonesia: Costs, Benefits, and Implications of Intervening the 13.8GW Coal-fired Power Plants Project Pipeline of Indonesia's State-owned Utility" *Institute for Essential Services Reform* (2023), hlm. 8.

¹⁵ Hilma Meilani, "Energy Transition Mechanism dan Akselerasi Transisi Energi Indonesia" *Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI* (2009), hlm. 22.

¹⁶ Mumu Muhajir, et al., "Mencegah Korupsi dalam Skema Pensiun Dini PLTU di Indonesia" *Transparency International Indonesia* (2023), hlm. 67.

¹⁷ Happy Fajrian, "RI dan ADB Finalisasi Paket Pensiun Dini PLTU Berkapasitas 660MW", Katadata. Diakses di <https://katadata.co.id/ekonomi-hijau/investasi-hijau/6637486718c75/ri-dan-adb-finalisasi-paket-pensiun-dini-pltu-berkapasitas-660-mw>, pada 20 Februari 2025.

¹⁸ Indonesia Window, "Indonesia receives 14,7mln euro from France, EU for energy transition program", diakses di <https://indonesiawindow.com/en/the-indonesia-energy-transition-facility/#:~:text=The%2014.7%2Dmillion%2Deuro%20technical,with%20AFD%20and%20the%20EU%2C> pada 20 Februari 2025.

¹⁹ Alin Halimatussadiyah, et al., "The country of perpetual potential: Why is it so difficult to procure renewable energy in Indonesia?" *Renewable and Sustainable Energy Reviews* 201 (2024), hlm. 7.

pada pemenuhan listrik masyarakat. Oleh sebab itu, kertas kebijakan ini akan membahas mengenai bagaimana kaitan antara percepatan pensiun dini PLTU dengan transparansi PJBL dan bagaimana pengawasan publik diperlukan dalam percepatan pensiun dini PLTU dengan transparansi PJBL.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka terdapat 2 (dua) rumusan masalah:

1. Bagaimana kaitan antara percepatan pensiun dini PLTU dengan transparansi PJBL?
2. Bagaimana pengawasan publik diperlukan dalam percepatan pensiun dini PLTU dengan transparansi PJBL?

Tujuan

Setidaknya terdapat 2 (dua) tujuan penulisan kertas kebijakan ini:

1. Menganalisis kaitan antara percepatan pensiun dini PLTU dengan transparansi PJBL;
2. Menganalisis pengawasan publik yang diperlukan dalam percepatan pensiun dini PLTU dengan transparansi PJBL.

Metodologi

Kertas kebijakan ini merupakan penelitian normatif yang menggunakan studi kepustakaan sebagai sumber utama. Metode pendekatan yang digunakan dalam kertas kebijakan ini adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*). Peraturan perundang-undangan yang dikaji antara lain:

- a. UU No. 30 Tahun 2009 tentang Kelistrikan;
- b. UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik;
- c. Peraturan Menteri ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok-pokok dalam Perjanjian Jual Beli Tenaga Listrik;
- d. Keputusan Direksi PT PLN No. 501.K/DIR/2012 tentang Pelayanan, Pengungkapan dan Keterbukaan Informasi Publik di Lingkungan PT PLN (Persero);
- e. Peraturan perundang-undangan lain yang mengatur mengenai perjanjian jual beli listrik dan keterbukaan informasi.

Analisis yang digunakan untuk menjawab rumusan masalah pertama dan kedua menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan konseptual menggunakan prinsip dan asas keterbukaan

informasi dan pengawasan publik untuk menemukan solusi dari adanya permasalahan dalam suatu peraturan perundang-undangan. Sehingga, kertas kebijakan ini menggunakan data sekunder berupa peraturan perundang-undangan dan jurnal yang membahas perjanjian jual beli listrik dan transparansinya. Data-data tersebut kemudian dianalisis menggunakan metode kualitatif yang fokusnya adalah untuk menginterpretasikan suatu permasalahan yang tertuang dalam rumusan masalah.

Ruang Lingkup

Ruang lingkup dari kertas kebijakan ini adalah keterbukaan PJBL sebagai upaya percepatan pensiun dini PLTU. Selain itu, kertas kebijakan ini juga memiliki lingkup pengawasan publik untuk menjamin mekanisme percepatan pensiun dini. Sehingga, kertas kebijakan ini tidak membahas mengenai RUKN yang masih memiliki potensi penambahan PLTU. Selain itu, ruang lingkup dari kertas kebijakan ini berfokus pada perjanjian jual beli listrik antara PT PLN dengan IPP yang memiliki dan mengelola PLTU yang bersumber pada batu bara.

Kertas kebijakan ini dilakukan dalam rentang waktu Januari hingga Mei 2025. Sehingga, segala perubahan kebijakan setelah rentang waktu tersebut tidak menjadi ruang lingkup dari analisis dalam kertas kebijakan ini.

Tinjauan Umum

Prinsip dan Kebijakan Pengadaan Listrik

Pengadaan listrik di PT PLN cukup berbeda dengan pengadaan barang/jasa pemerintah pada umumnya. Aturan mengenai ketenagalistrikan diatur dalam UU No. 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan, yang sebagian ketentuannya diubah dalam UU No. 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja. Penguasaan dari tenaga listrik sepenuhnya dikuasai oleh negara yang penyelenggaraannya dilakukan oleh pemerintah, baik pemerintah pusat maupun daerah.²⁰

Dalam melaksanakan usaha penyediaan tenaga listrik, pemerintah memberikan kewenangan kepada BUMN dan BUMD. Dalam hal ini, PT PLN merupakan satu-satunya perusahaan yang mengurus semua aspek kelistrikan. Meskipun begitu, pemerintah Indonesia melalui Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (Kementerian ESDM) berwenang untuk membuat regulasi dan kebijakan yang wajib dipatuhi oleh PT PLN.²¹ Selain itu, Kementerian ESDM juga berwenang untuk melakukan pengawasan terkait kinerja-kinerja PT PLN.²²

Pengadaan listrik pada PT PLN tergolong pengadaan khusus.²³ Pengadaan khusus ini dilakukan dengan badan usaha, atau disebut juga sebagai IPP.

²⁰ Pasal 3, Undang-Undang No. 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan sebagaimana diubah dalam UU No. 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 133, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5052).

²¹ Pasal 14, Peraturan Presiden No. 97 Tahun 2021 tentang Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 244).

²² Pasal 14, Peraturan Presiden No. 97 Tahun 2021 tentang Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 244).

²³ Angka 1.12.5, Peraturan Direksi PT PLN (Persero) No. 0022/P/DIR/2020 tentang Pedoman Pengadaan Barang/Jasa PT PLN (Persero).

Pembelian tenaga listrik wajib memperhatikan RUPTL, Kajian Kelayakan Proyek (KKP) atau Kajian Kelayakan Operasi dan Finansial (KKO dan KKF).²⁴

Tahapan pembelian tenaga listrik sendiri diatur dalam Peraturan Direksi PT PLN No. 0018.P/DIR/2023 tentang Kebijakan Strategis Pengadaan Barang/Jasa PT PLN. Selanjutnya, untuk pembelian tenaga listrik dari IPP diatur dalam Peraturan Pelaksana PT PLN No. 0012E/DIR/2023 tentang Standar Prosedur Pengadaan Barang/Jasa Lainnya. Berdasarkan dua aturan tersebut, dapat disimpulkan bahwa tahapan pengadaan listrik dari IPP secara garis besar sebagai berikut:



Bagan 1. Alur pengadaan listrik oleh IPP secara garis besar.

Untuk melaksanakan tugasnya sebagai pembuat regulasi dan kebijakan, Kementerian ESDM mengeluarkan Peraturan Menteri ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok-pokok dalam Perjanjian Jual Beli Tenaga Listrik (Permen ESDM No. 10 Tahun 2017). Peraturan ini merupakan dasar hukum bagi PT PLN untuk melakukan pembelian listrik dengan badan usaha selaku penjual. Dalam Permen ESDM No. 10 Tahun 2017, ketentuan dalam PJBL paling tidak memuat:²⁵

- 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*).

²⁴ Angka 5.2.1, Peraturan Direksi PT PLN (Persero) No. 0022/P/DIR/2020 tentang Pedoman Pengadaan Barang/Jasa PT PLN (Persero).

²⁵ Pasal 3, Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok-pokok dalam Perjanjian Jual Beli Tenaga Listrik.

Prinsip *Good Corporate Governance*, Transparansi, dan Keterbukaan Informasi

Prinsip *Good Corporate Governance* (GCG) atau tata kelola perusahaan yang baik adalah sekumpulan prinsip yang menentukan hubungan antara pihak-pihak yang ada di dalam perusahaan dan pihak yang ada di luar perusahaan sesuai dengan hak dan tanggung jawabnya.²⁶ Prinsip ini merupakan suatu sistem yang mengatur, mengelola, dan mengendalikan perusahaan untuk memberi nilai tambah bagi seluruh pemangku kepentingan.²⁷ Prinsip ini memiliki 4 (empat) dasar prinsip, di antaranya adalah transparansi, keadilan, akuntabilitas, dan pertanggungjawaban.²⁸ Dalam perkembangannya, ada setidaknya 3 (tiga) perluasan prinsip, yakni kesadaran sosial, disiplin, dan independen.²⁹

Kementerian BUMN mengatur GCG dalam Peraturan Menteri BUMN No. PER-2/MBU/03/2023 tentang Pedoman Tata Kelola dan Kegiatan Korporasi Signifikan Badan Usaha Milik Negara. Pasal 3 ayat (2) Peraturan Menteri ini menyebutkan bahwa prinsip GCG meliputi:

- a. **Transparansi**, yaitu keterbukaan dalam melaksanakan proses pengambilan keputusan dan keterbukaan dalam mengungkapkan informasi material dan relevan mengenai perusahaan;
- b. **Akuntabilitas**, yaitu kejelasan fungsi, pelaksanaan dan pertanggungjawaban Organ Persero/Organ Perum sehingga pengelolaan perusahaan terlaksana secara efektif;
- c. **Pertanggungjawaban**, yaitu kesesuaian di dalam pengelolaan perusahaan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan dan prinsip korporasi yang sehat;
- d. **Kemandirian**, yaitu keadaan perusahaan dikelola secara profesional tanpa Benturan Kepentingan dan pengaruh/tekanan dari pihak manapun yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan prinsip korporasi yang sehat; dan

²⁶ Eko Sudarmanto, et al., *Good Corporate Governance* (Yayasan Kita Menulis: Medan, 2021), hlm. 3.

²⁷ Adika Reyhan Daffa dan Eliada Herwiyanti, "Tinjauan Literatur Prinsip *Good Corporate Governance* (GCG) pada Badan Usaha Milik Negara Indonesia" *Economics and Digital Business Review* 4 no. 2 (2023), hlm. 218.

²⁸ Emel Burak, et al., "Effect of Corporate Governance Principles on Business Performance" *Australian Journal of Business and Management Research* 5 no. 7 (2016), hlm. 10.

²⁹ *Ibid.*

- e. **Kewajaran**, yaitu keadilan dan kesetaraan di dalam memenuhi hak pemangku kepentingan yang timbul berdasarkan perjanjian dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Prinsip transparansi menjadi salah satu unsur dalam GCG, sebab prinsip ini diperlukan sebagai dasar bagi pemangku kepentingan untuk menjalankan suatu bisnis dengan memberikan informasi-informasi yang jelas, akurat, mudah diakses, mudah dipahami, dan dapat dipertanggungjawabkan.³⁰ Prinsip ini erat kaitannya dengan prinsip keterbukaan informasi yang substantif, relevan, dan keterbukaan dalam proses pengambilan keputusan.³¹ Jika diterapkan dengan baik, prinsip ini pada hakikatnya memiliki kecenderungan bagi perusahaan untuk mematuhi setiap aturan sehingga menghindari *abuse of power*.³²

Sebagai bagian dari transparansi, keterbukaan informasi memiliki peran penting. Keterbukaan informasi publik merupakan pondasi dalam konsep negara hukum yang demokratis,³³ sebab keterbukaan informasi dapat membuka ruang bagi masyarakat untuk memberikan pendapat terhadap kebijakan yang pada akhirnya akan berpengaruh pada masyarakat itu sendiri.

Keterbukaan informasi saat ini diatur dalam UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. UU ini memberikan acuan bagi badan publik untuk membuka informasi publik. Badan publik sendiri didefinisikan sebagai lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari APBN/APBD, atau organisasi non pemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari APBN/APBD, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri.³⁴

Komisi Informasi Pusat kemudian membuat aturan turunan terhadap informasi apa saja yang perlu dibuka ke publik melalui Peraturan Komisi Informasi No. 1 Tahun 2021 tentang Standar Layanan Informasi Publik. Berdasarkan Pasal 3 ayat (2), Badan Publik dibagi menjadi Badan Publik Negara dan selain Badan Publik Negara. Yang termasuk dalam Badan Publik Negara adalah:

³⁰ Eko Sudarmanto, *et al.*, *Op.Cit.* 8.

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.*, 26.

³³ Hanina Nafisa Azka dan Fatma Ulfatun Najicha, "Penerapan Keterbukaan Informasi Publik sebagai Upaya Mewujudkan Pemerintahan yang Transparan dan Akuntabel" *Jurnal Kewarganegaraan* 6 no. 1 (2022), hlm. 600.

³⁴ Pasal 1 angka 3, Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

- a. Lembaga legislatif;
- b. Lembaga eksekutif;
- c. Lembaga yudikatif;
- d. Badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari APBN/APBD; dan;
- e. BUMN. BUMD, dan/atau badan usaha lainnya yang dimiliki oleh Negara.

Pasal 11 UU KIP menegaskan bahwa badan publik wajib menyediakan informasi publik setiap saat, yang salah satunya meliputi perjanjian badan publik dengan pihak ketiga. Badan publik yang dimaksud, salah satunya adalah BUMN. Tujuan utama dari keterbukaan informasi ini adalah untuk memastikan akuntabilitas dan kredibilitas dari badan publik dengan menyediakan informasi publik, terutama pada informasi yang berkaitan dengan kepentingan umum.³⁵

Prinsip Pengawasan Internal dan Eksternal

Pasca diubahnya UU BUMN berdasarkan UU No. 1 Tahun 2025, pengawasan dilakukan oleh Dewan Komisaris atau Dewan Pengawas BUMN. UU BUMN yang baru tidak memiliki mekanisme pengawasan publik dalam jalannya bisnis BUMN. Skema pengawasan yang dilakukan terhadap BUMN dilakukan dengan pengawasan internal (melalui Sistem Pengawasan Intern atau SPI) dan eksternal (melalui beberapa lembaga negara).

Sebelumnya, BUMN dapat dilakukan audit oleh BPK berdasarkan Pasal 71 ayat (2) UU No. 19 Tahun 2003. Terdapat persempitan pada UU BUMN yang baru dalam hal pengawasan eksternal oleh BPK. Perbedaan UU BUMN yang baru dan yang lama terhadap Pasal 71 dapat dilihat sebagai berikut:

³⁵ Adika Reyhan Daffa dan Eliada Herwiyanti, "Tinjauan Literatur Prinsip Good Corporate Governance (GCG) pada Badan Usaha Milik Negara Indonesia" *Economics and Digital Business Review* 4 no. 2 (2023), hlm. 221.

Pasal 71	UU No. 19 Tahun 2003	UU No. 1 Tahun 2025
Ayat (1)	Pemeriksaan laporan keuangan perusahaan dilakukan oleh auditor eksternal yang ditetapkan oleh RUPS untuk Persero dan oleh Menteri untuk Perum.	Pemeriksaan laporan keuangan perusahaan tahunan dilakukan oleh akuntan publik yang ditetapkan oleh RUPS untuk Persero dan ditetapkan oleh Menteri untuk Perum.
Ayat (2)	Badan Pemeriksa Keuangan berwenang melakukan pemeriksaan terhadap BUMN sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.	Badan Pemeriksa Keuangan berwenang melakukan pemeriksaaan dengan tujuan tertentu terhadap BUMN sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
Ayat (3)	-	Pemeriksaan dengan tujuan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya dapat dilakukan atas permintaan alat kelengkapan DPR RI yang membidangi BUMN.
Ayat (4)	-	Pemeriksaan dengan tujuan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Tabel 1. Perbandingan pengawasan UU BUMN lama dan baru.

a. UU Keterbukaan Informasi Publik

Meskipun terdapat kesan privatisasi pada UU BUMN yang baru, namun BUMN masih terikat pada ketentuan dalam UU KIP. Misalnya, pada Pasal 14 yang menyatakan bahwa terdapat beberapa informasi publik yang wajib disediakan oleh BUMN, BUMN, maupun badan usaha lain yang dimiliki

oleh negara. Ketentuan dalam UU BUMN yang baru tidak menghilangkan atau mengurangi esensi dari keterbukaan informasi publik.

b. Audit oleh BPK

Pengawasan publik merupakan elemen yang penting untuk menjamin akuntabilitas negara, tidak terkecuali badan publik yang menggunakan keuangan negara.³⁶ Pengawasan publik merupakan salah satu bagian dari perkembangan GCG. Pengawasan ini bertujuan untuk mencegah segala bentuk kecurangan dan memastikan BUMN memberikan manfaat bagi masyarakat dan negara.

Mekanisme pengawasan yang berjalan di BUMN saat ini tidak hanya melibatkan pengawasan secara internal, namun juga eksternal. Lembaga negara seperti Ombudsman RI,³⁷ misalnya, memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap BUMN. Lembaga lain seperti Kementerian BUMN, memiliki fungsi pengendalian BUMN, termasuk penetapan kebijakan dan memastikan BUMN menjalankan GCG.³⁸

³⁶ Irfan Setiawan dan Ayu Widowati Johannes, *Pengawasan Pemerintahan dalam Ulasan Teori dan Praktik* (Rtujuh Media Printing: Bandung, 2024), hlm. 7.

³⁷ Pasal 1 UU No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

³⁸ Pasal 6 Peraturan Presiden No. 179 Tahun 2024 tentang Kementerian Badan Usaha Milik Negara.

Analisis

Keterbukaan Perjanjian Jual Beli Listrik sebagai Upaya Akselerasi Pensiun Dini PLTU

Perlindungan HAM memerlukan ketegasan negara, salah satunya melalui perpanjangan tangan negara dalam bentuk badan usaha. *United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights* menyatakan terdapat beberapa prinsip untuk menjamin standar global mengenai bagaimana pemerintah dan pelaku bisnis berinteraksi untuk melindungi HAM.³⁹ *Guiding principles* ini diatur juga dalam Standar Norma dan Pengaturan Nomor 13 tentang Bisnis dan HAM yang dikeluarkan oleh Komnas HAM.

Salah satu tanggung jawab bisnis yang diatur adalah adanya keterbukaan informasi yang mensyaratkan pelaku bisnis untuk memahami (*to know*) dan menunjukkan (*to show*) bagi pelaku usaha untuk menghormati HAM. Keterbukaan informasi ini tidak serta merta membuka seluruh informasi yang ada. Poin yang perlu ditegaskan adalah informasi yang dibuka wajib cukup untuk mengevaluasi tindak lanjut pelaku usaha terhadap HAM terkait.⁴⁰

Dasar yang dilakukan oleh PT PLN untuk mengadakan sebuah PJBL adalah dengan mekanisme pengadaan yang secara spesifik diatur dalam Peraturan Direksi PT PLN No. 0018.P/DIR/2023 tentang Kebijakan Strategis Pengadaan Barang/Jasa PT PLN. Peraturan Direksi ini mengelompokan pembelian tenaga listrik dalam pengadaan khusus. Konsekuensinya, seluruh mekanisme pengadaan dari tahap perencanaan sampai namun

³⁹ United Nations, "Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations "Protect, Respect, and Remedy Framework" *United Nations Human Rights Office of the High Commissioner* (2011), hlm. 6.

⁴⁰ Komnas HAM, "Standar Norma dan Pengaturan Nomor 13 tentang Bisnis dan Hak Asasi Manusia" (2018), hlm. 22.

tidak terbatas pada tanda tangan kontrak wajib patuh pada prinsip-prinsip pengadaan yang tercermin dalam GCG.

Peraturan Direksi PT PLN No. 0018.P/DIR/2023 tersebut juga menegaskan bahwa perjanjian atau kontrak harus memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan, tata kelola perusahaan yang baik serta prinsip kehati-hatian dalam pengambilan keputusan bisnis.⁴¹ Oleh sebab itu, maka ketentuan dalam UU KIP juga berlaku pada pengadaan barang/jasa yang dilaksanakan oleh PT PLN. Dalam UU KIP, disebutkan bahwa yang dimaksud dengan Badan Publik adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari APBN/APBD, atau organisasi nonpemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari APBN dan/atau APBD, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri.⁴²

Pasca disahkannya UU No. 1 Tahun 2025 tentang BUMN yang mengubah UU No. 19 Tahun 2023, Pasal 1A ayat (2) menyebutkan bahwa prinsip tata kelola perusahaan yang baik meliputi salah satunya adalah transparansi. Penjelasan Pasal 1A ayat (2) menyatakan bahwa:

“Yang dimaksud dengan “prinsip transparansi” adalah keterbukaan dalam melaksanakan proses pengambilan keputusan dan keterbukaan dalam mengungkapkan informasi material dan relevan mengenai perusahaan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan dan/atau anggaran dasar mengenai keterbukaan informasi.”

Berdasarkan Pasal 1A ayat (2) tersebut, maka jelas BUMN masih terikat dan patuh pada ketentuan dalam UU KIP. Hal ini juga berarti bahwa BUMN sebagai badan publik wajib untuk menyediakan dan membuka akses atas informasi publik yang dimilikinya. Sebagai upaya pemenuhan keterbukaan informasi, PT PLN melalui Keputusan Direksi PT PLN No. 501.K/DIR/2012 tentang Pelayanan, Pengungkapan dan Keterbukaan Informasi Publik di Lingkungan PT PLN.

Keterbukaan dan transparansi merupakan salah satu aspek penting dalam GCG, sebab aspek ini menjadi landasan dari kepercayaan pasar (*market trust*) pada PT PLN.⁴³ Badan Publik yang menjadi subjek hukum dari UU KIP memiliki kewajiban untuk membuka informasi, tidak terkecuali PT PLN

⁴¹ Bab V, Peraturan Direksi PT PLN No. 0018.P/DIR/2023 tentang Kebijakan Strategis Pengadaan Barang/Jasa PT PLN.

⁴² Pasal 1 angka 3, Undang-undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

⁴³ Alin Halimatussadiyah, *Op.Cit*, 8.

yang juga menjadi bagian dari rezim keterbukaan informasi. Berdasarkan Pasal 11 UU KIP, PT PLN sebagai badan publik wajib menyediakan informasi publik yang salah satunya meliputi perjanjian badan publik dengan pihak ketiga.

Selain itu, berdasarkan Peraturan Komisi Informasi No. 1 Tahun 2021 tentang Standar Layanan Informasi Publik, informasi pengadaan barang dan jasa merupakan salah satu informasi publik yang wajib diumumkan pada Pasal 14 ayat (2) huruf i. Kemudian, informasi pengadaan barang dan jasa yang dimaksud pada Pasal 14 ayat (2) huruf i diejawantahkan pada Pasal 15 ayat (9), yang salah satunya termasuk adalah dokumen kontrak yang telah ditandatangani beserta perubahannya yang tidak mengandung informasi yang dikecualikan.

Kontrak atau Perjanjian⁴⁴ masuk dalam informasi yang dikecualikan berdasarkan Lembar Pengujian Konsekuensi No. 01/UK/DIK/PPIDPLN/2024 tanggal 9 Juli 2024, meskipun tidak menyebut secara langsung yang dikecualikan adalah perjanjian jual beli listrik. Sehingga, beberapa informasi dalam PJBL tertutup dan tidak dapat diakses oleh publik. Padahal, terdapat beberapa informasi di dalam PJBL yang penting untuk diketahui baik oleh publik maupun pihak yang berkepentingan agar dapat mempercepat pensiun dini PLTU.

Dalam Lembar Pengujian Konsekuensi tersebut, alasan yang digunakan untuk mengecualikan informasi tersebut didasarkan pada Pasal 17 huruf b UU KIP. Pasal tersebut menyebutkan bahwa salah satu informasi publik yang dapat dikecualikan adalah informasi yang apabila dibuka dan diberikan dapat mengganggu kepentingan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan dari persaingan usaha tidak sehat. Pasal tersebut mengatur mengenai dua persyaratan, yakni kepentingan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan dari persaingan usaha tidak sehat.

Ketentuan yang diatur dalam Pasal 3 Peraturan Menteri ESDM No. 10 Tahun 2017 mengatur mengenai ketentuan minimum yang ada dalam PJBL. Hak kekayaan intelektual dimungkinkan untuk diatur dalam PJBL, jika berkaca pada Peraturan ini. Namun, jika dalam PJBL tersebut mengatur mengenai hak kekayaan intelektual, maka informasi tersebut dapat dihitamkan atau ditutup sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Adanya ketentuan mengenai informasi tersebut tidak secara mutatis mutandis mengakibatkan seluruh informasi dalam dokumen tersebut ditutup. Oleh

⁴⁴ No. 156 Penetapan Pejabat Pengelolaan Informasi dan Dokumentasi Nomor 01/DIK/PPIDPLN/2024 tentang Klasifikasi Informasi yang Dikecualikan Tahun 2024.

sebab itu, alasan tersebut hanya dapat digunakan secara selektif pada bagian tertentu, bukan keseluruhan PJBL.

Berdasarkan Pasal 3 Peraturan Menteri ESDM No. 10 Tahun 2017, terdapat beberapa ketentuan minimum yang diatur dalam PJBL. Di antara ketentuan-ketentuan tersebut, informasi yang penting untuk dibuka, antara lain:

No.	Ketentuan	Alasan
1.	Jangka waktu PJBL	Untuk mengetahui berapa lama perusahaan swasta akan memproduksi listrik
2.	Hak dan kewajiban penjual dan pembeli	Untuk mengetahui hak dan kewajiban penjual dan pembeli, terutama terkait dengan pelaksanaan kontrak
3.	Pengakhiran PJBL	Untuk mengetahui dan menganalisis kapan PLTU selesai beroperasi dan memastikan perkiraan biaya yang diperlukan untuk memensiundinikan PLTU
4.	Penyelesaian perselisihan	Untuk mengetahui tata cara yang ditempuh dalam hal terdapat perselisihan yang berpotensi timbul dalam transisi energi

Tabel 2. Informasi yang perlu dibuka dalam pensiun dini PLTU dan pengawasan masyarakat.

Selain perlindungan hak kekayaan intelektual, Pasal 17 huruf b UU KIP juga mengatur mengenai pengecualian informasi yang didasari pada perlindungan persaingan usaha tidak sehat. Namun, PJBL yang memiliki suatu derajat keterbukaan tertentu justru dapat meningkatkan persaingan usaha yang sehat, sebab informasi yang ada di dalam PJBL dapat diketahui publik dan tercipta suatu proses perjanjian yang sehat.⁴⁵ Mekanisme pasar yang transparan dan pasar yang kompetitif juga dapat memberikan kepercayaan kepada pendana.⁴⁶

⁴⁵ Mohamed Rali Badissy, et al., "The Case for Transparency in Power Project Contracts: A proposal for the creation of global disclosure standards and PPA Watch", *Energy for Growth Hub and Center for Global Development* (2021), hlm. 6.

⁴⁶ Aki Kachi, et al, "Financing Coal Phase-Out: Public Development banks' role in the early retirement of coal plants" *NewClimate Institute and Institute for Climate Economics* (2024), hlm. 48.

Perjanjian yang dilakukan secara tertutup memberikan dampak yang buruk. Muncul ketidakpastian dan peningkatan risiko yang dapat menghambat investasi atau pendanaan pada energi terbarukan. Situasi ini menciptakan kesenjangan informasi, atau *information asymmetry*, potensi konflik kepentingan, tingginya biaya transaksi, harga yang tidak kompetitif, serta kerap berdampak pada buruknya kualitas layanan.⁴⁷

Keterbukaan informasi PJBL yang dikelola dengan baik menjadi kunci untuk mendorong suatu tender yang kompetitif, yang pada akhirnya dapat menghasilkan suatu pendanaan dan kompensasi yang efisien dan transparan.⁴⁸ Transparansi juga membantu mengungkap kesenjangan informasi yang ada, sehingga mampu meyakinkan investor dan menjadikan proses pensiun dini PLTU lebih efektif.

Pengawasan Publik pada Upaya Akselerasi Pensiun Dini PLTU

Percepatan pensiun dini PLTU yang telah dicanangkan secara resmi sejak 2021, salah satunya melalui *26th Conference of the Parties (COP26)* di Glasgow.⁴⁹ Dalam konferensi tersebut, Indonesia bersama dengan negara anggota lain sepakat untuk mempercepat pengembangan, penerapan, dan diseminasi teknologi untuk mengurangi penggunaan batu bara dan fosil lain dengan transisi berkeadilan. Konferensi tersebut ditindaklanjuti, salah satunya melalui *Just Energy Transition Partnership (JETP)* yang menyediakan pendanaan untuk pensiun dini PLTU.⁵⁰

Terdapat beberapa skema pensiun dini PLTU yang cukup dikenal. Skema tersebut di antaranya adalah skema sukarela, skema diwajibkan, dan skema mandatori. Skema sukarela berarti pemilik PLTU secara sukarela menghentikan operasional pembangkitnya sebelum masa kontrak berakhir. Skema ini juga dapat dilakukan dengan mengikutsertakan pihak ketiga dalam pembiayaannya.⁵¹ Skema diwajibkan dilakukan dengan mengeluarkan kebijakan umum berupa pengurangan kapasitas PLTU. Skema mandatori melibatkan pemaksaan terhadap sejumlah PLTU yang tidak sesuai dengan persyaratan untuk melaksanakan pensiun dini dengan

⁴⁷ Bharat Gangwani, *et al.*, "The Just Transition Transaction (JTT) in Southeast Asia: Application to Indonesia, Vietnam, and the Philippines" *Singapore Green Finance Centre* (2022), hlm. 9.

⁴⁸ Sugandha Srivastav dan Michael Zaehringer, "The economics of coal phaseouts: auctions as a novel policy instrument for the energy transition" *Climate Policy* 24 no. 6 (2024), hlm. 757.

⁴⁹ Decision 1/CMA.3 (FCCC/PA/CMA/2021/10/Add.1), tanggal 8 Maret 2022.

⁵⁰ JETP Indonesia, "Rencana Investasi dan Kebijakan Komprehensif 2023" (2023), hlm. 50.

⁵¹ Mumu Muhajir, *et al.*, *Op.Cit* 49.

memberikan sejumlah target dan pemilihan PLTU yang hendak dihentikan.⁵²

Dalam menindaklanjuti skema-skema ini, IPP dapat bekerja sama dengan pihak ketiga. Salah satu contohnya adalah mekanisme *Just Transition Transaction* (JTT) yang pendanaannya berasal dari negara-negara maju.⁵³ Indonesia dinilai sesuai untuk penerapan JTT di Asia Tenggara, sebab terdapat beberapa faktor yang hampir sama dengan kondisi di Afrika Selatan. Faktor-faktor tersebut, misalnya adanya ketergantungan tinggi pada batu bara dan sistem pembangkit yang didominasi oleh perusahaan negara.⁵⁴ JTT sendiri dapat berkoordinasi dengan regional Asia Tenggara, misalnya dengan Asian Development Bank (ADB).

ADB adalah lembaga keuangan multilateral yang didirikan untuk menyokong pendanaan pembangunan ekonomi dan sosial di negara-negara Asia dan Pasifik. Salah satu hambatan dalam mendorong transisi energi oleh ADB adalah minimnya transparansi PJBL, terutama yang melibatkan batu bara. Tertutupnya informasi dalam PJBL menyulitkan penilaian aset, kewajiban keuangan, atau struktur insentif di dalam perjanjian.⁵⁵ Hal ini menyulitkan proses pensiun dini PLTU secara adil dan efisien.⁵⁶ Oleh sebab itu, ADB merancang program *technical assistance* untuk meningkatkan transparansi di sektor ketenagalistrikan, termasuk pedoman keterbukaan PJBL yang berkaitan dengan pembangkit berbasis bahan bakar fosil.⁵⁷

Kurangnya transparansi dalam PJBL meningkatkan risiko korupsi, terutama dalam implementasi pensiun dini PLTU. Potensi korupsi meliputi pemilihan PLTU, pengelolaan aset, pemberian perlakuan istimewa, dan kesepakatan kompensasi.⁵⁸ Mengingat tingginya potensi korupsi tersebut, diperlukan adanya partisipasi masyarakat baik berupa masukan maupun pengawasan publik.⁵⁹

Partisipasi masyarakat terhadap perubahan iklim juga secara tegas disinggung dalam *Paris Agreement*. Partisipasi ini meliputi kesadaran masyarakat (*public awareness*), partisipasi publik (*public participation*),

⁵² *Ibid.*

⁵³ Bharat Gangwani, *et al.*, *Op.Cit* 3.

⁵⁴ *Ibid.*, 11.

⁵⁵ Melissa Brown dan Grant Hauber, "ADB Backs Coal Power Retirement in Southeast Asia: New Program Targets the Right Issues, But More Solutions May Be Needed" *Institute for Energy Economics and Financial Analysis* (2021), hlm. 6.

⁵⁶ *Ibid.*, 16-17.

⁵⁷ Bharat Gangwani, *et al.*, *Op.Cit*, 15.

⁵⁸ Mumu Muhajir, *et al.*, *Op.Cit*, 65.

⁵⁹ *Ibid.*, 61-62.

dan akses publik terhadap informasi (*public access to information*).⁶⁰ Transisi energi yang adil membutuhkan partisipasi publik dan transparansi informasi, terutama dalam konteks keadilan prosedural untuk pengambilan keputusan. Pendekatan partisipatif yang hanya bersifat konsultatif tanpa informasi yang jelas tidak dapat dianggap sebagai keadilan prosedural.⁶¹ Model kebijakan energi yang bersifat reflektif dan inklusif cenderung lebih terbuka terhadap pengawasan publik, sebab melibatkan masyarakat dalam proses deliberasi, evaluasi, dan pengambilan keputusan.⁶²

Keterlibatan masyarakat ini tidak hanya dibutuhkan untuk memastikan keberlangsungan dampak sosial dan lingkungan dari proyek energi, namun juga potensi penyalahgunaan kekuasaan dari pemangku kepentingan.⁶³ Kekuasaan sendiri selalu menjadi pintu masuk korupsi.⁶⁴ Risiko korupsi dalam transisi energi ini meliputi keterlibatan berbagai entitas pelaksana dan pemangku kepentingan utama dan potensi penyelewengan dana.⁶⁵ Meskipun UU Ketenagalistrikan yang menjadi dasar hukum pengelolaan listrik tidak mengatur mengenai partisipasi dan pengawasan publik, namun dalam perspektif pelayanan publik di sektor ketenagalistrikan⁶⁶ pemerintah wajib untuk melibatkan masyarakat dalam mekanisme pengawasan eksternal.⁶⁷

Untuk menjalankan fungsi pengawasan publik, masyarakat perlu mengetahui informasi-informasi tertentu. Karena tidak adanya informasi yang terbuka mengenai PJBL, masyarakat pun tidak dapat melakukan pengawasan terhadap jalannya pelayanan publik tersebut. Terlebih ketika adanya rencana penutupan PLTU, masyarakat berhak mengetahui informasi mengenai biaya yang akan dikeluarkan, termasuk namun tidak terbatas pada informasi penggantian pembangkit listrik di daerahnya. Oleh

⁶⁰ Pasal 12, Paris Agreement 2016.

⁶¹ Ivana Suboticki, *et al.*, "Fostering justice through engagement: A literature review of public engagement in energy transitions" *Energy Research & Social Justice* 99 (2023), hlm. 2.

⁶² Jörg Radtke dan Ortwin Renn, "Participation in Energy Transitions: A Comparison of Policy Styles" *Energy Research & Social Science* 118 (2024), hlm. 5.

⁶³ Marco De Nigris dan Fransesca Giuliano, "The Role of Organised Civil Society in the Implementation of the Renewable Energy Transition and Renewable Energy Communities: Qualitative Assessment" *Energies* 16 no. 4122 (2023), hlm. 16.

⁶⁴ H.M. Arsyad Sanusi, "Relasi antara Korupsi dan Kekuasaan" *Jurnal Konstitusi* 6 no. 2 (2009), hlm. 81.

⁶⁵ Transparency International Indonesia, "Mendorong Urgensi Penguatan Transparansi & Akuntabilitas dalam Perencanaan Ketenagalistrikan di Indonesia" *Transparency International* (2024), hlm. 7.

⁶⁶ Pasal 5 ayat (3) UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038).

⁶⁷ Pasal 35 ayat (3) UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038).

karena itu, keterbukaan informasi dan pengawasan publik menjadi elemen penting untuk menjamin proses transisi energi yang adil dan akuntabel. Misalnya, dengan adanya *public hearing*, akses ke PJBL, adanya forum pengaduan, dan lain sebagainya. Transparansi PJBL juga berkontribusi dalam mengajak masyarakat untuk mengawasi implementasi dari pensiun dini PLTU yang menggunakan dana besar.

Kesimpulan & Rekomendasi

Kesimpulan

Berdasarkan penjelasan di atas, maka terdapat 2 (dua) kesimpulan. Pertama, PJBL yang dilakukan oleh PT PLN dan IPP harus mengikuti prinsip GCG, termasuk di dalamnya adalah transparansi dan keterbukaan informasi sebagaimana diatur dalam UU KIP. Sebagai badan publik, PT PLN memiliki kewajiban untuk menyediakan informasi publik. Lembar Pengujian Konsekuensi yang mengecualikan isi perjanjian dengan alasan perlindungan kekayaan intelektual dan persaingan usaha tidak sehat seharusnya tidak secara *mutatis mutandis* berlaku untuk seluruh informasi yang ada di dalam perjanjian. Justru, transparansi PJBL dapat meningkatkan persaingan usaha yang sehat, mengurangi risiko investasi, dan mendorong pensiun dini PLTU secara efektif dan efisien.

Kedua, percepatan pensiun dini PLTU merupakan komitmen Indonesia dalam transisi energi berkeadilan yang telah digaungkan sejak COP26. Komitmen ini juga diperkuat melalui skema pendanaan seperti JETP. Proses pensiun dini PLTU memiliki beberapa skema yang dapat melibatkan pendanaan baik dari pemerintah maupun pihak ketiga. Namun, proses transisi ini menghadapi tantangan besar dalam transparansi PJBL. Kurangnya keterbukaan informasi PJBL tidak hanya menghambat penilaian risiko dan efisiensi pendanaan, tetapi juga meningkatkan potensi korupsi. Untuk memastikan transisi energi berjalan adil dan akuntabel, dibutuhkan keterbukaan informasi dan partisipasi publik yang bermakna. Transparansi PJBL menjadi elemen krusial untuk mendukung pengawasan, membangun kepercayaan, dan menciptakan proses transisi energi yang berkeadilan dan bebas dari konflik kepentingan.

Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan tersebut, terdapat 5 (lima) rekomendasi kepada PT PLN dan pemerintah:

1. *Revisi Lembar Pengujian Konsekuensi Informasi PJBL*
PT PLN perlu meninjau kembali hasil Lembar Pengujian Konsekuensi yang mengecualikan seluruh isi PJBL sebagai informasi publik. Informasi dalam PJBL yang tidak dikecualikan seharusnya dibuka untuk publik sesuai dengan Pasal 11 UU KIP dan Perki No.1 Tahun 2021.
2. *Penyusunan Standar Keterbukaan PJBL*
Pemerintah melalui Kementerian ESDM bersama dengan PT PLN perlu menyusun pedoman keterbukaan informasi khusus untuk kontrak pembangkit, terutama dalam konteks pensiun dini PLTU. Standar tersebut mengatur informasi minimum yang wajib diumumkan kepada publik serta batasan yang jelas untuk informasi yang dikecualikan.
3. *Integrasi Prinsip Transparansi dalam Pendanaan*
Dalam implementasi program seperti JETP dan JTT, prinsip transparansi dan akses informasi publik harus menjadi syarat pendanaan dan pelaporan. Pemerintah dan lembaga donor dapat menjadikan keterbukaan PJBL sebagai indikator tata kelola yang baik dalam evaluasi program.
4. *Mendorong Partisipasi Publik dalam Transisi Energi*
Pemerintah dan PT PLN harus menyediakan ruang partisipasi publik yang bermakna dalam pengambilan keputusan terkait pensiun dini PLTU, termasuk dalam tahap perencanaan, pemilihan PLTU, dan evaluasi dampak. Keterlibatan publik harus dilandasi oleh akses informasi yang lengkap.
5. *Penguatan Tata Kelola Perusahaan di PT PLN*
PT PLN sebagai BUMN harus memperkuat prinsip transparansi sesuai dengan ketentuan GCG, sebab keterbukaan informasi dapat memperkuat kepercayaan investor atau pendana dan mendukung efisiensi biaya pensiun dini PLTU.

Daftar Pustaka

- Abisono, F. G. (2024). Di Bawah Bayang-Bayang Perubahan Iklim: Transformasi Negara Pembangunan dan Agenda Transisi Energi di Indonesia. *Politika: Jurnal Ilmu Politik*, 15(1), 95–118. <https://doi.org/10.14710/politika.15.1.2024.95-118>
- Ananda, M. Y., SA, S., Azwar, A., & Reynaldi, F. (2021). Analisis Dampak Paparan Debu Akibat Pembangunan PLTU 3 dan 4 Nagan Raya terhadap Kesehatan Masyarakat di Desa Suak Puntong Kabupaten Nagan Raya. *Jurmakemas*, 1(2).
- Andris, A. M. N., Ballo, F. W., & Tiwu, M. I. H. (2024). Dampak Pembangunan PLTU Ropa terhadap Pembangunan Berkelanjutan di Desa Keliwimbu Kecamatan Maurole Kabupaten Ende. *Elastisitas: Jurnal Ekonomi Pembangunan*, 6(1), 34–44. <https://doi.org/10.29303/e-jep.v6i5>
- Azka, H. N., & Najicha, F. U. (2022). Penerapan Keterbukaan Informasi Publik sebagai Upaya Mewujudkan Pemerintahan yang Transparan dan Akuntabel. *Jurnal Kewarganegaraan*, 6(1).
- Badissy, M. R., Kenny, C., & Moss, T. (2021). *The Case for Transparency in Power Project Contracts: A proposal for the creation of global disclosure standards and PPA Watch*.
- Bagaskara, A., Arinaldo, D., Tumiwa, F., & Wiranegara, R. (2023). *Delivering Power Sector Transition in Indonesia: Costs, Benefits, and Implications of Intervening the 13.8GW Coal-fired Power Plants Project Pipeline of Indonesia's State-owned Utility*.
- Brown, M., & Hauber, G. (2021a). *ADB Backs Coal Power Retirement in Southeast Asia: New Program Targets the Right Issues, But More Solutions May Be Needed*.

- Brown, M., & Hauber, G. (2021b). *ADB Backs Coal Power Retirement in Southeast Asia: New Program Targets the Right Issues, But More Solutions May Be Needed*.
- Burak, E., Erdil, O., & Altındağ, E. (2016). Effect of Corporate Governance Principles on Business Performance. *Australian Journal of Business and Management Research*, 05(07), 08–21. <https://doi.org/10.52283/NSWRCA.AJBMR.20150507A02>
- Daffa, A. R., & Herwiyanti, E. (2023). Tinjauan Literatur Prinsip Good Corporate Governance (GCG) pada Badan Usaha Milik Negara Indonesia. *Economics and Digital Business Review*, 4(2).
- Damuri, Y. R., Xu, N., Suparno, R., Karina, E. N., Kusumawardhani, S., & Putra, B. A. (2023). *Risiko dan Tantangan Just Energy Transition Partnership (JETP) Indonesia*.
- De Nigris, M., & Giuliano, F. (2023). The Role of Organised Civil Society in the Implementation of the Renewable Energy Transition and Renewable Energy Communities: A Qualitative Assessment. *Energies*, 16(10), 4122. <https://doi.org/10.3390/en16104122>
- Fajrian, H. (2024). *RI dan ADB Finalisasi Paket Pensiun Dini PLTU Berkapasitas 660MW*. Katadata. <https://katadata.co.id/ekonomi-hijau/investasi-hijau/6637486718c75/ri-dan-adb-finalisasi-paket-pensiun-dini-pltu-berkapasitas-660-mw>
- Gangwani, B., Shrimali, G., & Lall, R. B. (2022). The Just Transition Transaction (JTT) in Southeast Asia. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.4232583>
- Halimatussadiyah, A., Kruger, W., Wagner, F., Afifi, F. A. R., Lufti, R. E. G., & Kitzing, L. (2024). The country of perpetual potential: Why is it so difficult to procure renewable energy in Indonesia? *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 201, 114627. <https://doi.org/10.1016/j.rser.2024.114627>
- Handika, I., Soestika, A. M., & Widyantari, D. P. R. (2024). Quo Vadis Implementasi Early Retirement PLTU Batu Bata di Era Pemerintahan Prabowo Gibran: Peluang dan Tantangan. *Proceeding APHTN-HAN*, 2(1).
- Indonesia Window. (2025). *Indonesia receives 14.7mln euro from France, EU for energy transition program*. Indonesia Window.

<https://indonesiawindow.com/en/the-indonesia-energy-transition-facility/#:~:text=The%2014.7%2Dmillion%2Deuro%20technical,with%20AFD%20and%20the%20EU%2C>

JETP Indonesia. (2023). *Rencana Investasi dan Kebijakan Komprehensif 2023*.

Kachi, A., Bendahou, S., & Outlaw, I. (2024). *Financing Coal Phase-Out: Public Development banks' role in the early retirement of coal plants*.

Meilani, H. (2009). *Energy Transition Mechanism dan Akselerasi Transisi Energi Indonesia* (XIV; 22).

Muhajir, M., Yazid, F., & Atikah, G. A. (2023). *Mencegah Korupsi dalam Skema Pensiun Dini PLTU di Indonesia*.

Peraturan Direksi PT PLN No. 0018.P/DIR/2023 Tentang Kebijakan Strategis Pengadaan Barang/Jasa PT PLN.

Peraturan Direksi PT PLN (Persero) Nomor 0022/P/DIR/2020 Tentang Pedoman Pengadaan Barang/Jasa PT PLN (Persero).

Peraturan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Nomor 10 Tahun 2017 Tentang Pokok-Pokok Dalam Perjanjian Jual Beli Tenaga Listrik.

Peraturan Presiden Nomor 97 Tahun 2021 Tentang Kementerian Energi Dan Sumber Daya Mineral (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 244).

Peraturan Presiden Nomor 98 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Nilai Ekonomi Karbon Untuk Pencapaian Target Kontribusi Yang Ditetapkan Secara Nasional Dan Pengendalian Emisi Gas Rumah Kaca Dalam Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 249).

Peraturan Presiden Nomor 179 Tahun 2024 Tentang Kementerian Badan Usaha Milik Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 375).

Prakoso, B. A., Rostyaningsih, D., Sundarso, S., & Marom, A. (2016). Evaluasi Dampak Pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) Tanjung Jati B di Desa Tubanan Kecamatan Kembang Kabupaten Jepara. *Journal of Public Policy and Management Review*, 5(2).

PT PLN. (2023). *Laporan Statistik PLN 2022*.

PT PLN. (2024). *Laporan Statistik PLN 2023*.

Radtke, J., & Renn, O. (2024). Participation in Energy Transitions: A Comparison of Policy Styles. *Energy Research & Social Science*, 118, 103743. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2024.103743>

Report of the Conference of the Parties Serving as the Meeting of the Parties to the Paris Agreement on Its Third Session, Held in Glasgow from 31 October to 13 November 2021

Setiawan, I., & Johannes, A. W. (2024). *Pengawasan Pemerintahan dalam Ulasan Teori dan Praktik*. Rtujuh Media Printing.

Srivastav, S., & Zaehring, M. (2024). The economics of coal phaseouts: auctions as a novel policy instrument for the energy transition. *Climate Policy*, 24(6), 754–765. <https://doi.org/10.1080/14693062.2024.2358114>

Styawan, W. E., Haq, A., Sudiarjo, T., & Pramandira, A. (2022). *Melihat Ulang Dampak PLTU di Tiga Wilayah: PLTU Paiton, PLTU Pacitan, dan PLTU Cilacap: Vol. 1 (I)*. WALHI Jawa Tengah, WALHI Jawa Timur, WALHI Yogyakarta.

Suboticki, I., Heidenreich, S., Ryghaug, M., & Skjølsvold, T. M. (2023). Fostering justice through engagement: A literature review of public engagement in energy transitions. *Energy Research & Social Science*, 99, 103053. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2023.103053>

Sudarmanto, E., Susanti, E., Revida, E., Pelu, M. F. A., Purba, S., Astuti, A., Purba, B., Silalahi, M., Anggusti, M., Sipayung, P. D., & Krisnawati, A. (2021). *Good Corporate Governance* (A. Karim & J. Simarmata, Eds.; 1st ed., Vol. 1). Yayasan Kita Menulis.

Surya Husada, V., & Erar Joesoef, I. (2022). Legal Policy of the Indonesian Government to Achieve Net Zero Emissions. *Journal Research of Social Science, Economics, and Management*, 2(1). <https://doi.org/10.59141/jrssem.v2i1.248>

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 Tentang Ketenagalistrikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 133, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5052).

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik

Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 25, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7097).

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4846).

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4297).

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 139, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4899).

