

DOI: <https://doi.org/10.38035/rj.v8i6><https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Received: 12, Oktober 2026 | Revised: 20, Oktober 2026 | Accepted: 26, Oktober 2026

Konstruksi Hukum Perjanjian Kerja Sama *Power Wheeling* Melalui *Argumentum Per Analogiam*: Menjaga Hak Menguasai Negara dalam Transisi Energi Indonesia

Muhammad Wahyu Abdes¹, Sekar Rahma Andita²

¹Program Studi Business law, Universitas Bina Nusantara, Indonesia,
wahyuabdes73@gmail.com

²Program Studi Business law, Universitas Bina Nusantara, Indonesia,
ditatut18@gmail.com

Corresponding Author: wahyuabdes73@gmail.com¹

Abstract: *Indonesia's electricity supply has long been structured around PT PLN (Persero) as the state-mandated provider, while the financing needs of the energy transition exceed the capacity of the state and PLN alone. The power wheeling scheme, namely third-party use of transmission and distribution networks, has become the most contested issue in the draft renewable energy law because it is feared to erode state control. The **research gap** lies in the fact that existing studies focus on the political debate, while the contractual design of the cooperation agreement remains unexamined. This study aims to formulate the anatomy of the cooperation agreement between PLN and independent power producers and to construct its legal basis through argumentum per analogiam. It employs normative juridical research with statutory, conceptual, and analogical approaches. The results show that a valid agreement must regulate authority, object, rights and obligations, network tariffs, proportional risk sharing, metering, supervision, and arbitration, while analogies with state asset leasing, open access gas pipelines, and telecommunication infrastructure sharing demonstrate that network access does not transfer ownership or control. The **novelty** of this study is an integrated construction linking contract clauses to the five functions of state control, accommodating private investment without diminishing state authority.*

Keyword: Power Wheeling, Cooperation Agreement, Argumentum Per Analogiam, State Control, Energy Transition.

Abstrak: Penyediaan tenaga listrik di Indonesia selama ini bertumpu pada PT PLN (Persero) sebagai pelaksana mandat negara, sementara kebutuhan pembiayaan transisi energi melampaui kemampuan negara dan PLN. Skema *power wheeling*, yaitu pemanfaatan jaringan transmisi dan distribusi oleh pihak lain, menjadi isu paling alot dalam Rancangan Undang-Undang Energi Baru dan Energi Terbarukan karena dikhawatirkan menggerus penguasaan negara atas ketenagalistrikan. **Research gap** penelitian ini terletak pada kajian terdahulu yang berfokus pada perdebatan politik dan regulasi, sedangkan desain kontraktual perjanjian kerja sama yang menjadi instrumen pelaksanaannya belum banyak dikaji. **Tujuan** penelitian ini adalah

merumuskan anatomi perjanjian kerja sama antara PLN dan produsen listrik swasta serta mengonstruksikan dasar hukumnya melalui *argumentum per analogiam*. **Metode** yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan analogi hukum. **Hasil** penelitian menunjukkan bahwa perjanjian yang sah harus memuat kewenangan, objek, hak dan kewajiban, tarif sewa jaringan, pembagian risiko yang proporsional, pengukuran, pengawasan, serta arbitrase, sedangkan analogi dengan sewa barang milik negara, akses terbuka pipa gas, dan penggunaan bersama infrastruktur telekomunikasi membuktikan bahwa akses jaringan tidak mengalihkan kepemilikan maupun penguasaan. **Novelty** penelitian ini adalah konstruksi terpadu yang menautkan klausul kontrak dengan lima fungsi penguasaan negara sehingga investasi swasta terakomodasi tanpa mengurangi kewenangan negara.

Kata Kunci: *Power Wheeling*, Perjanjian Kerja Sama, *Argumentum Per Analogiam*, Hak Menguasai Negara, Transisi Energi.

PENDAHULUAN

Persaingan dapat dipahami sebagai kemampuan para pelaku usaha untuk berkompetisi dalam bidang dan tujuan yang serupa, yang memiliki korelasi positif dengan peningkatan efisiensi, keterampilan, dan inovasi (Kurnia & Edward, 2023). Posner, sebagaimana dikutip Maghfiroh dan Wardani (2025), berpandangan bahwa persaingan memaksa penjual untuk terus meningkatkan efisiensi dan inovasi sehingga mampu menekan biaya produksi serta mempertahankan mutu agar dapat memenuhi kebutuhan pasar dengan harga yang lebih rendah dibandingkan pesaingnya. Sebaliknya, pasar yang tidak mengenal persaingan disebut pasar monopoli, istilah yang berasal dari bahasa Yunani yang bermakna penjual tunggal.

Dalam konteks Indonesia, monopoli di sektor ketenagalistrikan merupakan konsekuensi dari amanat konstitusional Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), yang menempatkan cabang produksi penting dan menguasai hajat hidup orang banyak di bawah penguasaan negara. Amanat tersebut dilaksanakan melalui PT Perusahaan Listrik Negara (Persero) (PLN), yang selama puluhan tahun bertindak sebagai penyedia utama layanan listrik di seluruh wilayah Indonesia (Saputra et al., 2024). Mahkamah Konstitusi (MK) pun berulang kali menegaskan bahwa pemisahan usaha penyediaan tenaga listrik secara kompetitif (*unbundling*) yang meniadakan kontrol negara bertentangan dengan konstitusi (Mahkamah Konstitusi, 2016, 2024). Di sisi lain, kebutuhan tenaga listrik terus meningkat seiring dengan pertumbuhan ekonomi dan agenda transisi energi menuju *Net Zero Emission* 2060.

Kedudukan PLN sebagai pemasok tunggal mulai dipersoalkan dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang Energi Baru dan Energi Terbarukan (RUU EBET) oleh pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), karena Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) memasukkan konsep *power wheeling*, yaitu penggunaan jaringan transmisi atau distribusi untuk menyalurkan energi listrik dari satu pihak kepada pihak lain (Maghfiroh & Wardani, 2025). Skema ini membuka peluang bagi pihak lain untuk menyewa atau memanfaatkan jaringan milik suatu entitas sesuai kebutuhannya. Sebagian kalangan menilai skema tersebut sebagai upaya liberalisasi sistem kelistrikan, sedangkan pihak lain memandangnya sebagai jalan untuk membuat penyediaan listrik lebih efektif dan efisien (Kurnia & Edward, 2023). Perdebatan itu belum usai. Pada 2025 Kementerian ESDM menyatakan bahwa istilah *power wheeling* tidak akan dimasukkan ke dalam RUU EBET dan menggantinya dengan skema sewa jaringan atau Pemanfaatan Bersama Jaringan Transmisi (PBJT) yang merujuk pada Undang-Undang Ketenagalistrikan (Bloomberg Technoz, 2025), sementara hingga September 2026 Komisi XII DPR masih menempatkan isu ini sebagai satu-satunya aspek transisi energi yang belum diatur (Listrik Indonesia, 2026).

Urgensi pengaturan *power wheeling* semakin meningkat karena kebutuhan pendanaan untuk pengembangan infrastruktur ketenagalistrikan dan percepatan transisi energi tidak dapat sepenuhnya ditanggung oleh negara maupun PLN. Kajian Institute for Essential Services Reform menunjukkan bahwa pemanfaatan bersama jaringan berpotensi membuka pembiayaan energi terbarukan bagi konsumen industri sekaligus memberikan pendapatan sewa jaringan bagi PLN (IESR, 2025). Dengan pengaturan yang jelas, pemerintah dapat menciptakan kepastian hukum bagi pelaku usaha sekaligus mendorong penambahan kapasitas pembangkit yang dibutuhkan untuk memenuhi permintaan energi nasional.

Secara teoretis, penelitian ini bertumpu pada tiga kerangka. *Pertama*, konsep perjanjian: perjanjian melahirkan perikatan yang menimbulkan hak dan kewajiban bagi para pihak (Hertanto & Djajaputra, 2024). Keabsahannya ditentukan oleh empat syarat dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), daya ikatnya ditegaskan Pasal 1338 KUHPerdata, dan keberlakuannya pada prinsipnya terbatas pada para pihak menurut Pasal 1311 KUHPerdata. Perjanjian juga harus dibuat oleh pihak yang berwenang, karena kewenangan merupakan kekuasaan formal yang diberikan peraturan perundang-undangan kepada suatu organ untuk melakukan tindakan hukum tertentu (Hadjon, 1997). *Kedua*, teori keberfungsian hukum yang memandang hukum sebagai *social control*, *social engineering*, dan *dispute settlement* (Prayoga, 2026; Triana et al., 2024). *Ketiga*, konstruksi hukum melalui *argumentum per analogiam*, yaitu metode penemuan hukum untuk mengisi kekosongan norma dengan menerapkan ketentuan yang mengatur suatu peristiwa terhadap peristiwa lain yang memiliki kesamaan sifat, karakteristik, atau tujuan hukum (Fitrianto et al., 2026).

Kajian terdahulu lebih banyak menyoroti pengaruh skema *power wheeling* terhadap perubahan RUU EBET (Kurnia & Edward, 2023) dan konflik kepentingan dalam proses legislasinya (Maghfiroh & Wardani, 2025). Kajian tersebut belum menjawab bagaimana hubungan kontraktual antara PLN dan *Independent Power Producer* (IPP) seharusnya dirancang agar akses jaringan tidak berubah menjadi pengalihan penguasaan negara. Inilah *research gap* penelitian ini. Keunikan (*state of the art*) penelitian terletak pada penggabungan analisis anatomi kontrak, teori keberfungsian hukum, dan *argumentum per analogiam* untuk menghasilkan konstruksi Perjanjian Kerja Sama (PKS) yang memetakan setiap klausul pada fungsi penguasaan negara.

Berdasarkan uraian tersebut, rumusan masalah penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a) Bagaimana anatomi atau konstruksi Perjanjian Kerja Sama (PKS) dalam pelaksanaan mekanisme *power wheeling* di sektor ketenagalistrikan Indonesia, khususnya terkait pengaturan hak, kewajiban, tanggung jawab, dan penggunaan jaringan transmisi maupun distribusi tenaga listrik?
- b) Bagaimana konstruksi hukum melalui pendekatan *argumentum per analogiam* dapat digunakan untuk menjawab kekhawatiran pemerintah dan PLN terkait potensi berkurangnya kontrol negara atas sektor ketenagalistrikan dalam implementasi mekanisme *power wheeling*?

METODE

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif yuridis normatif yang berfokus pada kajian terhadap norma-norma hukum yang mengatur sektor ketenagalistrikan, khususnya konstruksi hukum PKS dalam implementasi *power wheeling* oleh PLN. Data dikumpulkan melalui studi kepustakaan (*library research*) terhadap bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer meliputi UUD NRI 1945, terutama Pasal 33; KUHPerdata; Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan sebagaimana diubah oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023; Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa; Peraturan Menteri ESDM Nomor 11 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Usaha Ketenagalistrikan; putusan MK; serta regulasi perbandingan di bidang barang milik negara, minyak dan gas bumi, dan telekomunikasi. Bahan hukum sekunder

berupa buku, artikel jurnal, laporan kajian, dan dokumen kebijakan yang membahas *power wheeling*, penguasaan negara, dan teori hukum yang relevan.

Analisis dilakukan secara deskriptif-analitis dengan tiga pendekatan. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) digunakan untuk memetakan dasar kewenangan dan batas hukum PKS. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) digunakan untuk menguji anatomi PKS terhadap asas-asas hukum perjanjian dan teori keberfungsian hukum. Pendekatan analogi hukum (*argumentum per analogiam*) dilakukan melalui tiga langkah, yaitu mengidentifikasi rezim pemanfaatan infrastruktur strategis yang telah diatur, menemukan *ratio legis* yang sama dengan *power wheeling*, lalu menerapkan prinsip tersebut pada konstruksi PKS dengan tetap memperhatikan perbedaan karakteristik teknis sistem tenaga listrik.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Anatomi Perjanjian Kerja Sama dalam Pelaksanaan *Power Wheeling*

Keberhasilan implementasi *power wheeling* tidak cukup hanya bergantung pada pengaturan di tingkat regulasi. Kepastian hukum juga harus diwujudkan melalui desain hubungan kontraktual yang mampu mengantisipasi berbagai risiko operasional, khususnya risiko fluktuasi pasokan pembangkit energi terbarukan variabel (*Variable Renewable Energy/VRE*). Karena itu, diperlukan anatomi PKS antara PLN dan IPP yang memuat mekanisme pembagian risiko (*risk sharing*) secara proporsional. Risiko penurunan produksi akibat kondisi cuaca, misalnya, tidak dapat dibebankan sepenuhnya kepada salah satu pihak karena berada di luar kendali manusia (Raynee et al., 2024). Pembagian tanggung jawab perlu disusun berdasarkan kapasitas, kendali, serta kontribusi masing-masing pihak dalam sistem ketenagalistrikan. Dalam konteks ini, kontrak tidak hanya berfungsi sebagai instrumen bisnis, tetapi juga sebagai sarana pengendalian sosial yang memberikan kejelasan mengenai hak, kewajiban, dan konsekuensi hukum bagi para pihak.

Titik tolak anatomi PKS adalah keabsahannya menurut Pasal 1320 KUHPerdata. Unsur kesepakatan tercermin dari persetujuan para pihak yang dituangkan dalam klausul perjanjian. Unsur kecakapan tercermin dari kewenangan para pihak untuk bertindak dan mewakili badan hukum yang terlibat, yakni PLN sebagai pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum beserta wilayah usahanya dan IPP sebagai pemegang izin pembangkitan. Unsur objek tertentu terlihat pada pengaturan ruang lingkup kerja sama, kapasitas jaringan yang dimanfaatkan, titik injeksi dan titik penarikan daya, serta jangka waktu. Adapun unsur sebab yang halal tercermin dari tujuan kerja sama yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan maupun kepentingan umum. Pemenuhan keempat unsur ini menjadikan PKS mengikat para pihak layaknya undang-undang sebagaimana ditegaskan Pasal 1338 ayat (1) KUHPerdata.

Kewenangan menjadi aspek yang menentukan kedudukan serta ruang lingkup hak dan kewajiban para pihak. Meskipun perjanjian pada dasarnya bertumpu pada prinsip kesetaraan, PLN memiliki kedudukan strategis karena merupakan badan usaha yang diberi mandat negara untuk menyelenggarakan penyediaan tenaga listrik bagi kepentingan umum. Kewenangan PLN tidak hanya bersumber dari kesepakatan kontraktual, tetapi juga dari peraturan perundang-undangan (Hadjon, 1997). Kewenangan ini memberi legitimasi kepada PLN untuk menetapkan persyaratan teknis, operasional, dan pengawasan guna menjamin keamanan, keandalan, dan keberlanjutan sistem tenaga listrik nasional. Dengan demikian, pengaturan dalam PKS tidak semata-mata melindungi kepentingan bisnis PLN, melainkan memastikan pengelolaan ketenagalistrikan tetap berada dalam koridor penguasaan negara sebagaimana diamanatkan Pasal 33 UUD NRI 1945.

Berdasarkan asas-asas hukum perjanjian, PKS antara PLN dan pihak swasta harus dibangun di atas tujuh asas. (a) Asas konsensualisme, yang menegaskan bahwa perjanjian lahir sejak tercapainya kesepakatan (Sitorus & Harahap, 2024). (b) Asas kebebasan berkontrak, yang memberi keleluasaan menentukan isi, syarat, dan bentuk perjanjian

sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, ketertiban umum, dan kesusilaan. (c) Asas *pacta sunt servanda*, yang menjadikan perjanjian yang sah berlaku sebagai undang-undang bagi para pihak. (d) Asas itikad baik, yang menghendaki para pihak bertindak jujur, terbuka, dan saling menghormati kepentingan. (e) Asas kepastian hukum, yang menuntut hak, kewajiban, objek, pembagian risiko, dan penyelesaian sengketa dirumuskan secara jelas dan tegas. (f) Asas keseimbangan, yang menuntut pembagian hak dan kewajiban secara proporsional. (g) Asas kewenangan, yang menjadi dasar bagi PLN sebagai penerima penugasan negara untuk menetapkan standar teknis, operasional, dan mekanisme pengawasan demi menjaga keandalan sistem.

Asas-asas tersebut diturunkan ke dalam klausul-klausul pokok PKS sebagaimana dirangkum dalam Tabel 1. Setiap klausul dipetakan pada dasar hukum dan fungsi yang dijalankannya, sehingga terlihat bahwa kerangka kontraktual sekaligus merupakan instrumen penguasaan negara.

Tabel 1. Anatomi Klausul Pokok PKS *Power Wheeling* antara PLN dan IPP

Klausul	Muatan Pokok	Dasar dan Fungsi Hukum
Para pihak dan kewenangan	Identitas, izin usaha, wilayah usaha PLN, serta izin pembangkitan IPP	Pasal 1320 KUHPdata (kecakapan); teori kewenangan
Objek dan ruang lingkup	Kapasitas jaringan yang dimanfaatkan, titik injeksi dan penarikan, konsumen yang dilayani, jangka waktu	Pasal 1320 KUHPdata (objek tertentu); kepastian hukum
Hak dan kewajiban	IPP memperoleh akses terbatas dan wajib mematuhi aturan jaringan; PLN menyediakan akses nondiskriminatif dan mengatur <i>dispatch</i>	Asas keseimbangan; <i>pacta sunt servanda</i>
Tarif sewa jaringan	Biaya pemanfaatan jaringan yang ditetapkan atau disetujui pemerintah secara transparan	Fungsi pengaturan negara; <i>social control</i>
Pembagian risiko	Intermitensi VRE, ketidakseimbangan daya, pembatasan penyaluran, keadaan kahar	Asas keseimbangan dan itikad baik
Pengukuran dan <i>smart contract</i>	Meter terverifikasi (AMI, SCADA) dan eksekusi otomatis pembayaran, insentif, dan penalti	Kepastian dan efisiensi pelaksanaan
Pengawasan dan pelaporan	Laporan operasional berkala, audit, kepatuhan pada RUPTL	Fungsi pengawasan negara; <i>social control</i>
Penyelesaian sengketa	Musyawarah, penilaian ahli teknis, arbitrase komersial	UU Nomor 30 Tahun 1999; <i>dispute settlement</i>
Perubahan regulasi dan pengakhiran	Penyesuaian terhadap regulasi baru, alasan dan akibat pengakhiran	Kepastian hukum; perlindungan investasi

Sumber: Hasil analisis penulis (2026)

Perkembangan teknologi digital membuka peluang untuk memperkuat efektivitas kontrak melalui integrasi *smart contract* yang terhubung dengan sistem *smart grid*. Melalui mekanisme tersebut, pembayaran, insentif, penalti, maupun kompensasi dapat dieksekusi secara otomatis berdasarkan data operasional yang telah diverifikasi. Integrasi energi terbarukan yang bersifat intermiten memerlukan dukungan *Advanced Metering Infrastructure* (AMI), *Supervisory Control and Data Acquisition* (SCADA), *Wide Area Monitoring Protection and Control* (WAMPAC), serta *Battery Energy Storage System* (BESS) untuk menjaga fleksibilitas dan keandalan jaringan (Masyarakat Ketenagalistrikan Indonesia, 2025). Otomatisasi ini tidak hanya meningkatkan efisiensi transaksi, tetapi juga mengurangi potensi sengketa akibat perbedaan interpretasi terhadap pelaksanaan kontrak. Perlu ditegaskan bahwa *smart contract* berfungsi sebagai sarana pelaksanaan, bukan

pengganti perjanjian tertulis, sehingga keabsahannya tetap diuji berdasarkan Pasal 1320 KUHPerdara.

Apabila sengketa tetap terjadi, klausul arbitrase komersial menjadi instrumen penting untuk menjamin penyelesaian yang lebih cepat, rahasia, dan memberikan kepastian bagi pelaku usaha. Hal ini relevan karena sektor energi padat modal, berjangka panjang, dan memiliki kompleksitas teknis yang tinggi. Dalam perspektif teori keberfungsian hukum, klausul arbitrase tidak hanya berfungsi sebagai mekanisme penyelesaian sengketa, tetapi juga sebagai instrumen *social control* dan *social engineering* (Triana et al., 2024). Sebagai *social control*, klausul arbitrase mengendalikan perilaku para pihak agar mematuhi hak dan kewajiban yang telah disepakati karena terdapat konsekuensi hukum yang jelas apabila terjadi pelanggaran. Sebagai *social engineering*, klausul tersebut mendorong terbentuknya budaya kerja sama yang profesional, transparan, dan berorientasi pada kepastian hukum.

Fungsi *social control* tersebut harus pula tercermin dalam regulasi yang menaungi PKS. Regulasi *power wheeling* harus memastikan keterlibatan swasta tetap berada dalam koridor penguasaan negara melalui pengaturan tarif sewa jaringan yang ditetapkan negara, standar keandalan sistem, mekanisme perizinan yang ketat, kewajiban pelaporan operasional, pengawasan penggunaan jaringan, kepatuhan terhadap Rencana Usaha Penyediaan Tenaga Listrik (RUPTL), pengendalian akses transmisi, serta evaluasi berkala oleh pemerintah dan PLN. Regulasi juga perlu menegaskan bahwa PLN tetap menjadi pemilik jaringan dan operator sistem, sementara hak akses IPP dibatasi pada penggunaan jaringan sesuai kapasitas dan ketentuan yang ditetapkan. Penguatan fungsi ini penting karena berbagai kajian menunjukkan bahwa *power wheeling* yang tidak diatur secara memadai berpotensi menimbulkan ketidakjelasan tarif, penurunan pendapatan PLN, kompleksitas pengawasan aliran daya, hingga gangguan terhadap keandalan sistem (Kurnia & Edward, 2023; Maghfiroh & Wardani, 2025).

Selain itu, regulasi *power wheeling* juga harus menjalankan fungsi hukum sebagai *social engineering* dalam pengertian Roscoe Pound, yaitu sebagai sarana yang mengarahkan perubahan masyarakat menuju kondisi yang lebih baik (Triana et al., 2024). Dalam konteks ini, hukum menjadi sarana pembangunan nasional yang mengarahkan struktur energi Indonesia menuju sistem yang lebih modern, efisien, dan rendah emisi (Prayoga, 2026). Regulasi *power wheeling* perlu mendorong peningkatan investasi energi terbarukan, pembangunan *smart grid*, modernisasi dan digitalisasi jaringan, integrasi VRE, serta percepatan pencapaian target *Net Zero Emission* 2060.

B. Konstruksi Hukum *Argumentum Per Analogiam* untuk Menjaga Kendali Negara

Skema *power wheeling* tidak dapat dipersamakan dengan privatisasi aset ketenagalistrikan negara dan pada prinsipnya tidak bertentangan dengan Hak Menguasai Negara (HMN) sebagaimana dijamin Pasal 33 UUD NRI 1945. MK telah menafsirkan penguasaan negara sebagai lima fungsi, yaitu merumuskan kebijakan (*beleid*), melakukan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) (Mahkamah Konstitusi, 2004). Dalam perkara ketenagalistrikan, MK tidak melarang keterlibatan swasta, tetapi menyatakan bahwa pemisahan usaha penyediaan tenaga listrik inkonstitusional sepanjang menghilangkan kontrol negara (Mahkamah Konstitusi, 2016, 2024). Dengan demikian, persoalan hukum yang lebih relevan bukan lagi boleh atau tidaknya keterlibatan swasta, melainkan bagaimana negara merancang konstruksi yang mengakomodasi investasi swasta tanpa menghilangkan kendali negara atas sektor strategis tersebut.

Pemanfaatan bersama jaringan tenaga listrik sebenarnya bukan konsep yang sama sekali baru. Ketentuan yang semula diatur dalam Peraturan Menteri ESDM Nomor 1 Tahun 2015 kini termuat dalam Peraturan Menteri ESDM Nomor 11 Tahun 2021, dan pemerintah pada 2024 mengusulkan agar pembangkit swasta dapat menyalurkan listrik ke kawasan industri

melalui jaringan PLN dengan mekanisme sewa (Kementerian ESDM, 2021, 2024). Namun, pengaturan tersebut belum mengatur secara rinci hubungan kontraktual para pihak, sehingga terdapat kekosongan norma pada tingkat desain perjanjian. Kekosongan inilah yang diisi melalui *argumentum per analogiam*. Metode ini dapat digunakan karena dalam bidang hukum perdata dan administrasi, berbeda dengan hukum pidana, analogi merupakan sarana penemuan hukum yang sah untuk mengisi kekosongan norma (Fitrianto et al., 2026).

Ratio legis yang menjadi titik temu analogi adalah adanya infrastruktur strategis yang bersifat monopoli alamiah, dimiliki atau dikuasai negara, dan dimanfaatkan oleh pihak ketiga tanpa pengalihan kepemilikan dengan imbalan yang diatur negara. Tabel 2 menunjukkan tiga rezim pembanding yang memenuhi karakteristik tersebut beserta implikasinya bagi PKS *power wheeling*.

Tabel 2. Konstruksi *Argumentum Per Analogiam* terhadap Rezim Pemanfaatan Infrastruktur Strategis

Rezim Pembanding	Karakter Hukum	Implikasi bagi PKS <i>Power Wheeling</i>
Sewa barang milik negara (PP Nomor 27 Tahun 2014 jo. PP Nomor 28 Tahun 2020)	Kepemilikan tetap pada negara; penyewa memperoleh hak pakai berjangka dengan imbalan sewa yang ditetapkan pengelola	Jaringan tetap aset PLN; IPP hanya penyewa kapasitas dengan jangka waktu dan imbalan yang pasti
Pemanfaatan bersama pipa gas bumi (UU Nomor 22 Tahun 2001)	Akses pihak ketiga atas fasilitas pengangkutan dengan tarif yang ditetapkan badan pengatur	Tarif sewa jaringan ditetapkan atau disetujui pemerintah, bukan semata negosiasi bisnis
Penggunaan bersama infrastruktur telekomunikasi (PP Nomor 46 Tahun 2021)	Berbagi infrastruktur dengan tarif wajar di bawah pengawasan pemerintah tanpa pengalihan kepemilikan	Akses nondiskriminatif dengan pengawasan negara dan kewajiban pelaporan

Sumber: Hasil analisis penulis (2026)

Dalam ketiga rezim tersebut, kepemilikan dan penguasaan aset tetap berada pada negara atau badan yang ditugaskannya, sedangkan pihak swasta hanya memperoleh hak akses dan hak pemanfaatan yang terbatas berdasarkan syarat yang ditetapkan negara. Oleh karena itu, *power wheeling* seharusnya dipahami sebagai pemberian hak akses terhadap jaringan milik PLN, bukan pengalihan kepemilikan maupun pengalihan penguasaan negara (Kurnia & Edward, 2023). Analogi tersebut juga harus memperhitungkan perbedaan karakteristik tenaga listrik yang harus diseimbangkan secara *real time*. Perbedaan ini justru memperkuat kedudukan PLN, karena keandalan sistem hanya dapat dijaga apabila terdapat satu operator sistem yang mengendalikan aliran daya. Pendekatan ini sejalan dengan karakteristik sistem kelistrikan Indonesia yang tersebar di berbagai pulau dengan tingkat interkoneksi yang belum merata (Maghfiroh & Wardani, 2025).

Berdasarkan konstruksi tersebut, kekhawatiran utama negara terhadap *power wheeling* pada dasarnya bukan terletak pada masuknya investasi swasta, melainkan pada kemungkinan berkurangnya kendali negara. Solusinya bukan menutup partisipasi investor, melainkan membangun desain yang memastikan seluruh aktivitas investasi berlangsung dalam rangka penguasaan negara. Konstruksi yang paling relevan adalah kemitraan *Business to Business* (B2B) antara PLN dan IPP. Dalam model ini, PLN tetap berkedudukan sebagai pemilik jaringan transmisi (*transmission owner*), operator sistem (*system operator*), pengendali aliran daya, serta pihak yang bertanggung jawab atas keandalan sistem. Negara tetap menjalankan fungsi kebijakan, pengaturan, perizinan, dan pengawasan, sedangkan IPP hanya memperoleh hak akses jaringan yang terbatas melalui PKS yang tunduk pada regulasi nasional.

Kelima fungsi penguasaan negara dapat dipetakan secara langsung pada klausul PKS. Fungsi kebijakan terwujud melalui kewajiban kepatuhan terhadap RUPTL. Fungsi pengurusan terwujud melalui perizinan dan penugasan PLN. Fungsi pengaturan terwujud melalui penetapan tarif sewa jaringan dan aturan jaringan. Fungsi pengelolaan terwujud

melalui kedudukan PLN sebagai pemilik jaringan dan operator sistem. Adapun fungsi pengawasan terwujud melalui kewajiban pelaporan, audit, dan evaluasi berkala. Dengan pemetaan ini, PKS tidak lagi dipandang sebagai celah liberalisasi, tetapi sebagai instrumen kontraktual yang melaksanakan HMN.

Model ini semakin penting mengingat kebutuhan investasi transisi energi yang sangat besar. Rencana penyediaan tenaga listrik menempatkan pembangkit energi baru terbarukan sebagai porsi terbesar tambahan kapasitas nasional (Masyarakat Ketenagalistrikan Indonesia, 2025), sedangkan kajian pemanfaatan bersama jaringan menunjukkan besarnya potensi pembiayaan yang dapat dibuka (IESR, 2025). Kebutuhan pembiayaan tersebut sulit dipenuhi hanya oleh negara dan PLN sehingga partisipasi swasta perlu dipandang sebagai kebutuhan strategis, bukan ancaman terhadap penguasaan negara. Secara kontraktual, hubungan hukum PLN dan badan usaha swasta dalam skema ini dapat dituangkan melalui PKS yang berlaku sebagai undang-undang bagi para pihak menurut Pasal 1338 ayat (1) KUHPerdara, sepanjang isinya tunduk pada batas-batas yang ditetapkan regulasi ketenagalistrikan.

Temuan penelitian (*novelty*) ini adalah konstruksi terpadu PKS *power wheeling* yang mengintegrasikan *argumentum per analogiam*, teori keberfungsian hukum, mekanisme *risk sharing*, *smart contract* berbasis *smart grid*, dan arbitrase komersial, serta memetakan setiap klausul kontrak pada lima fungsi penguasaan negara. Konstruksi ini menunjukkan bahwa akses pihak ketiga terhadap jaringan dapat dirancang sebagai pelaksanaan HMN, bukan pengurangannya.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan, dapat disimpulkan dua hal. *Pertama*, implementasi *power wheeling* di sektor ketenagalistrikan Indonesia dapat dikonstruksikan melalui PKS berbasis kemitraan B2B antara PLN dan IPP dengan tetap menempatkan PLN sebagai pemilik jaringan, operator sistem, dan representasi penguasaan negara. Anatomi PKS yang ideal harus memenuhi syarat sah Pasal 1320 KUHPerdara serta memuat kewenangan para pihak, objek dan ruang lingkup, hak dan kewajiban, tarif sewa jaringan yang diatur negara, *risk sharing* yang proporsional terhadap intermitensi energi terbarukan, pengukuran berbasis *smart contract*, pengawasan, dan klausul arbitrase komersial. *Kedua*, melalui *argumentum per analogiam* dengan rezim sewa barang milik negara, pemanfaatan bersama pipa gas bumi, dan penggunaan bersama infrastruktur telekomunikasi, *power wheeling* tidak dapat dipersamakan dengan privatisasi aset negara karena hanya memberikan hak akses terbatas tanpa mengalihkan kepemilikan maupun penguasaan negara sebagaimana amanat Pasal 33 UUD NRI 1945. Kekhawatiran pemerintah dan PLN dapat dijawab dengan memetakan klausul PKS pada lima fungsi penguasaan negara.

Keterbatasan

Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan. *Pertama*, penelitian bersifat yuridis normatif sehingga belum menguji penerapan anatomi PKS pada kontrak yang telah berjalan. *Kedua*, pengaturan *power wheeling* dalam RUU EBET masih dalam proses pembahasan sehingga konstruksi yang ditawarkan perlu disesuaikan dengan rumusan akhir undang-undang. *Ketiga*, aspek teknis seperti metode perhitungan tarif sewa jaringan belum dianalisis secara kuantitatif.

Saran

Pembentuk undang-undang disarankan merumuskan ketentuan pemanfaatan bersama jaringan yang menegaskan kedudukan PLN sebagai pemilik jaringan dan operator sistem, kewenangan pemerintah menetapkan tarif sewa jaringan, serta kewajiban penggunaan PKS

standar. Kementerian ESDM dan PLN disarankan menyusun model PKS yang memuat klausul sebagaimana dalam Tabel 1. Penelitian selanjutnya disarankan menggunakan pendekatan empiris dan perbandingan hukum dengan negara yang telah menerapkan akses terbuka jaringan, serta menganalisis desain tarif sewa jaringan secara kuantitatif.

REFERENSI

- Bloomberg Technoz. (2025, Mei 1). *ESDM pastikan power wheeling tidak masuk RUU EBET*. <https://www.bloombergentechnoz.com/detail-news/69905/esdm-pastikan-power-wheeling-tidak-masuk-ruu-ebet>
- Fitrianto, B., Raihandinata, P., Munthe, P. V., & Barus, J. M. P. (2026). Penerapan penalaran analogis sebagai metode penemuan hukum dalam penyelesaian kekosongan norma pada tindak pidana siber di Indonesia. *Jurnal Hukum dan Jurnal Islam*, 13(2).
- Hadjon, P. M. (1997). Tentang wewenang. *Yuridika*, 12(5–6).
- Hertanto, S., & Djajaputra, G. (2024). Tinjauan yuridis terhadap penyelesaian wanprestasi dalam perjanjian jual beli. *UNES Law Review*, 6(4), 10368–10380.
- Institute for Essential Services Reform. (2025, April 29). *Peluang menguntungkan pemanfaatan bersama jaringan transmisi untuk energi terbarukan*. <https://iesr.or.id/peluang-menguntungkan-pemanfaatan-bersama-jaringan-transmisi-untuk-energi-terbarukan/>
- Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral. (2021). *Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 11 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Usaha Ketenagalistrikan*.
- Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral. (2024, September 9). *RUU EBET buka jalan bagi pemanfaatan bersama jaringan transmisi*. <https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/ruu-ebet-buka-jalan-bagi-pemanfaatan-bersama-jaringan-transmisi>
- Kurnia, A. E., & Edward, E. (2023). Pengaruh skema power wheeling terhadap perubahan Rancangan Undang-Undang Energi Baru Terbarukan. *Jurnal Hukum Staatsrechts*, 6(2), 44–74.
- Listrik Indonesia. (2026, September 9). *RUU EBET kembali didorong, isu power wheeling jadi sorotan*. <https://listrikindonesia.com/detail/21133/ruu-ebet-kembali-didorong-power-wheeling-jadi-titik-krusial>
- Maghfiroh, I. S., & Wardani, S. B. E. (2025). Konflik kepentingan dalam pengesahan Rancangan Undang-Undang Energi Baru dan Energi Terbarukan (RUU EBET) periode 2024. *JIIP: Jurnal Ilmiah Ilmu Pendidikan*, 8(1), 588–598.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2004). *Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 perihal pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan*.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2016). *Putusan Nomor 111/PUU-XIII/2015 perihal pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan*.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2024). *Putusan Nomor 39/PUU-XXI/2023 perihal pengujian Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang*.
- Masyarakat Ketenagalistrikan Indonesia. (2025). *Buku putih Masyarakat Ketenagalistrikan Indonesia 2025*. MKI.
- Prayoga, R. S. (2026). Antara idealisme dan pragmatisme: Hukum yang efisien sebagai sarana pembangunan. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 55(3), 1.
- Raynee, R. R., Niâ, Z. L., & Salsabilasyah, F. N. (2024). Analisis terhadap konsep perjanjian dan unsur-unsur perjanjian dalam hukum perikatan. *Media Hukum Indonesia (MHI)*, 2(4).
- Saputra, L., Syakur, A., & Sumardi, S. (2024). Analisis manajemen risiko untuk pencapaian kinerja proyek pada Sub Bidang Pertanahan dan Aset PT PLN (Persero) Unit Induk Pembangunan Sumatera Bagian Tengah. *Jurnal Profesi Insinyur Indonesia*, 2(5), 293–300.

- Sitorus, P. M. S., & Harahap, M. Y. (2024). Eksistensi asas konsensualisme dalam perjanjian kerja sama bagi hasil perkebunan kelapa berdasarkan KUHPerdara. *Rewang Rencang: Jurnal Hukum Lex Generalis*, 5(10).
- Triana, Y., Hartono, W., Setiawan, J., & Muhandi, D. (2024). Peran teori social engineering Roscoe Pound dalam mewujudkan keadilan sosial melalui penemuan hukum di Indonesia. *Journal of Social Science and Education Research*, 1(2), 58–71.