

Pengaruh Undang-Undang Cipta Kerja terhadap Iklim Penanaman Modal Asing di Sektor Energi dan Ketenagalistrikan di Indonesia

Ahmad Anies Fikry

Universitas Indonesia, Indonesia

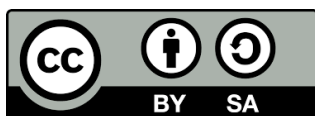
Email : anies.fikry@gmail.com

Keywords:

Job Creation Law; Foreign Direct Investment; Electricity Sector; International Investment Law; Legal Certainty.

Abstract

The enactment of Law Number 11 of 2020 concerning Job Creation, which was declared conditionally unconstitutional by the Constitutional Court through Decision Number 91/PUU-XVIII/2020 and then re-established through Government Regulation in Lieu of Law Number 2 of 2022 and ratified as Law Number 6 of 2023, brought fundamental changes to the legal framework for investment in Indonesia, including in the energy and electricity sectors, which are the main pillars of the national energy transition agenda. This article examines how these changes, including the simplification of risk-based business licensing, the expansion of the base of electricity supply business actors, and the relaxation of the list of closed business sectors for foreign investment, affect the Foreign Direct Investment (FDI) climate in the energy and electricity sectors. This article uses normative legal research methods through legislative and conceptual approaches, and places the findings within the framework of international investment law principles. This study finds that regulatory reforms provide better procedural certainty compared to the previous regime, but have not completely eliminated structural barriers such as the dominance of electricity purchases by PT PLN (Persero), domestic component level requirements, and the complexity of environmental permits. Official data from the Ministry of Energy and Mineral Resources shows that the realization of investment in the electricity subsector reached USD 12.9 billion in 2024, part of the total energy sector investment of USD 29.9 billion, which actually decreased compared to the 2023 achievement of USD 33.2 billion. This article argues that formal liberalization is not the only thing needed to maintain the influx of Foreign Direct Investment (FDI).



This is an open access article under the [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.

Copyright © 2026 by Author. Published by
Riviera Publishing

Kata Kunci:

Undang-Undang Cipta Kerja;
Investasi Asing Langsung;
Ketenagalistrikan; Hukum
Investasi Internasional;
Kepastian Hukum.

Abstrak

Kehadiran Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yang setelah dinyatakan inkonstitusional bersyarat oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 kemudian ditetapkan ulang melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 dan disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, membawa perubahan mendasar pada kerangka hukum penanaman modal di Indonesia,

termasuk pada sektor energi dan ketenagalistrikan yang menjadi penopang utama agenda transisi energi nasional. Artikel ini mengkaji bagaimana perubahan yang dilakukan mencakup penyederhanaan perizinan berusaha berbasis risiko, perluasan basis pelaku usaha penyedia tenaga listrik, dan pelonggaran daftar bidang usaha tertutup bagi penanaman modal asing memengaruhi iklim Foreign Direct Investment (FDI) pada sektor energi dan ketenagalistrikan. Artikel ini menggunakan metode penelitian hukum normatif melalui pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual, serta menempatkan temuan dalam kerangka prinsip-prinsip hukum investasi internasional, penelitian ini menemukan bahwa reformasi regulasi memberikan kepastian prosedural yang lebih baik dibandingkan rezim sebelumnya, namun belum sepenuhnya menghilangkan hambatan struktural seperti dominasi pembelian tenaga listrik oleh PT PLN (Persero), persyaratan tingkat komponen dalam negeri, dan kerumitan perizinan lingkungan. Data resmi Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral menunjukkan realisasi investasi subsektor ketenagalistrikan mencapai USD12,9 miliar pada tahun 2024, bagian dari total investasi sektor energi sebesar USD29,9 miliar yang justru menurun dibandingkan capaian tahun 2023 sebesar USD33,2 miliar. Artikel ini berargumen bahwa liberalisasi formal bukanlah satu-satunya hal yang diperlukan untuk mempertahankan masuknya Foreign Direct Investment (FDI).

PENDAHULUAN

Sektor energi dan ketenagalistrikan menempati posisi strategis dalam agenda pembangunan ekonomi Indonesia. Kebutuhan pasokan listrik yang terus meningkat seiring pertumbuhan industri dan populasi, ditambah komitmen Indonesia dalam *Nationally Determined Contribution* untuk mencapai *net zero emission* pada tahun 2060 atau lebih cepat, menjadikan sektor ini salah satu tujuan investasi yang paling membutuhkan modal jangka panjang. Karakteristik proyek ketenagalistrikan yang padat modal, berjangka waktu pengembalian panjang, dan sangat bergantung pada kepastian regulasi, membuat sektor ini sensitif terhadap perubahan kebijakan investasi maupun kualitas kepastian hukum yang ditawarkan oleh negara tujuan investasi (Dolzer & Schreuer, 2012). Bagi investor asing, keputusan menanamkan modal pada pembangkit listrik atau infrastruktur energi baru terbarukan tidak semata ditentukan oleh potensi pasar, tetapi juga oleh sejauh mana kerangka hukum domestik memberikan perlindungan yang setara dengan standar hukum investasi internasional.

Sebelum reformasi 2020, kerangka hukum penanaman modal di Indonesia kerap dikritik karena fragmentasi perizinan lintas sektor, tumpang tindih kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah, serta Daftar Negatif Investasi yang membatasi kepemilikan asing pada sejumlah bidang usaha strategis, termasuk sebagian subsektor energi. Kondisi tersebut turut disorot dalam kajian mengenai hambatan investasi energi baru terbarukan, yang mengidentifikasi keterbatasan pembiayaan, dominasi PT PLN (Persero) dalam rantai distribusi, dan kesenjangan regulasi sebagai faktor penghambat utama (Oktiarifadah et al., 2024). Merespons kondisi tersebut, pemerintah menempuh strategi omnibus law dengan mengundangkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020

tentang Cipta Kerja, yang mengubah puluhan undang-undang sektoral sekaligus, termasuk Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

Perjalanan legislasi Undang-Undang Cipta Kerja tidak berhenti pada pengesahannya di tahun 2020. Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 menyatakan undang-undang tersebut inkonstitusional bersyarat karena cacat formil dalam proses pembentukannya, dan memerintahkan perbaikan dalam waktu dua tahun. Pemerintah kemudian menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, yang selanjutnya disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023. Dinamika ini penting dicermati karena ketidakpastian prosedural semacam itu, sekalipun bersifat administratif-konstitusional dan tidak mengubah substansi kebijakan investasi secara mendasar berpotensi memengaruhi persepsi investor terhadap stabilitas hukum di Indonesia, mengingat prinsip *legitimate expectations* dalam hukum investasi internasional menempatkan konsistensi kerangka hukum sebagai salah satu unsur penilaian perlakuan adil dan wajar terhadap investor (Dolzer & Schreuer, 2012; Sornarajah, 2017).

Pada tataran substansi, Undang-Undang Cipta Kerja memperkenalkan sejumlah perubahan yang relevan bagi sektor ketenagalistrikan, di antaranya penyederhanaan perizinan berusaha melalui sistem *Online Single Submission* (OSS) berbasis risiko, perluasan pelaku usaha yang dapat berpartisipasi dalam penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum, serta pelonggaran Daftar Positif Investasi yang menggantikan Daftar Negatif Investasi. Kajian terdahulu telah menempatkan reformasi ini sebagai tonggak penting pembaruan hukum investasi Indonesia secara umum (Florisdag, 2025) dan sebagai upaya harmonisasi kepastian perizinan berbasis risiko pasca Undang-Undang Cipta Kerja (Nisrina et al., 2026). Namun demikian, sejauh mana perubahan tersebut benar-benar tercermin pada tren realisasi investasi asing di sektor energi dan ketenagalistrikan, serta bagaimana perubahan itu dapat dinilai dari sudut pandang prinsip-prinsip hukum investasi internasional, masih memerlukan elaborasi lebih lanjut. Sejumlah kajian terbaru justru menunjukkan adanya paradoks, yaitu penurunan investasi hijau dari investor asing yang berbanding terbalik dengan penguatan peran investor domestik, akibat tingginya biaya transaksi dari kerumitan perizinan lingkungan, praktik pengadaan tenaga listrik yang monopolistik, dan persyaratan tingkat komponen dalam negeri yang restriktif (The, 2026).

Berdasarkan uraian di atas, artikel ini disusun untuk menjawab dua pertanyaan penelitian. Pertama, bagaimana perubahan pengaturan hukum penanaman modal pada sektor energi dan ketenagalistrikan pascaberlakunya Undang-Undang Cipta Kerja, khususnya perubahan terhadap Undang-Undang Ketenagalistrikan dan rezim perizinan berusaha? Kedua, bagaimana pengaruh perubahan tersebut terhadap iklim investasi di sektor energi dan ketenagalistrikan Indonesia apabila ditinjau dari data realisasi investasi dan dari perspektif prinsip-prinsip hukum investasi internasional? Kajian ini diharapkan memberikan kontribusi akademik berupa pembacaan yang lebih kontekstual atas hubungan antara reformasi regulasi domestik dan daya tarik investasi sektor energi, sekaligus masukan kebijakan bagi penyempurnaan kerangka hukum investasi energi

Indonesia ke depan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (*doctrinal legal research*), yaitu penelitian yang menempatkan hukum sebagai norma tertulis dan dikaji secara internal melalui logika keilmuan hukum, bukan sebagai gejala sosial yang diukur secara empiris-kuantitatif. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yang menelaah Undang-Undang RI Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, Undang-Undang RI Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan, Undang-Undang RI Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) RI Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, Peraturan Pemerintah RI Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, dan Peraturan Presiden RI Nomor 10 Tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal, serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yang menelusuri prinsip-prinsip hukum investasi internasional sebagaimana dikembangkan dalam literatur ilmu hukum investasi, khususnya konsep perlakuan adil dan wajar, perlindungan penuh dan keamanan, serta batas kedaulatan regulasi negara penerima investasi (Dolzer & Schreuer, 2012; Sornarajah, 2017).

Bahan hukum yang digunakan terdiri atas tiga jenis. Bahan hukum primer mencakup peraturan perundang-undangan sebagaimana disebutkan di atas beserta Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Bahan hukum sekunder mencakup buku, artikel jurnal ilmiah nasional dan internasional, serta karya akademik lain yang membahas hukum investasi dan hukum ketenagalistrikan, termasuk literatur yang telah diverifikasi ketersediaan dan keasliannya melalui basis data jurnal daring. Bahan hukum tersier berupa data resmi realisasi investasi yang diterbitkan oleh Kementerian Investasi/Badan Koordinasi Penanaman Modal dan Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, yang digunakan bukan sebagai basis pengujian statistik, melainkan sebagai data pendukung deskriptif untuk memperkaya analisis normatif mengenai tren investasi pasca-reformasi regulasi.

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) atas dokumen peraturan perundang-undangan, publikasi ilmiah, dan data resmi lembaga negara. Bahan hukum yang terkumpul kemudian dianalisis secara deskriptif-kualitatif dengan pola penalaran deduktif, yaitu menarik simpulan dari norma dan prinsip hukum investasi internasional yang bersifat umum untuk menilai pengaturan investasi energi Indonesia yang bersifat khusus. Analisis dibatasi pada sektor ketenagalistrikan sebagai fokus utama, dengan sektor minyak dan gas bumi serta mineral dan batu bara ditempatkan sebagai konteks pembanding, dan periode data investasi yang ditelaah mencakup rentang tahun 2018 hingga 2024 untuk menggambarkan kondisi sebelum dan sesudah berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Arsitektur Reformasi Perizinan Berusaha Pascaberlakunya Undang-Undang Cipta Kerja

Perubahan paling mendasar yang dibawa oleh Undang-Undang Cipta Kerja pada kerangka hukum investasi adalah pergeseran rezim perizinan dari pendekatan berbasis izin sektoral yang berdiri masing-masing menjadi sistem perizinan berusaha berbasis risiko (*risk-based licensing*) yang diselenggarakan melalui sistem Online Single Submission. Peraturan Pemerintah RI Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko mengklasifikasikan setiap kegiatan usaha berdasarkan tingkat risiko (rendah, menengah rendah, menengah tinggi, dan tinggi) yang menentukan jenis perizinan yang diperlukan, mulai dari sekadar nomor induk berusaha hingga izin disertai persyaratan standar dan sertifikasi. Florisadeg (2025) menempatkan reformasi ini sebagai tonggak (*milestone*) pembaruan hukum investasi Indonesia karena untuk pertama kalinya perizinan berusaha diselenggarakan melalui norma dan kriteria yang ditetapkan secara terpusat, mengurangi ruang diskresi yang selama ini menjadi sumber ketidakpastian di tingkat daerah.

Perubahan kedua yang tidak kalah signifikan adalah Daftar Negatif Investasi sebagaimana diatur pada Peraturan Presiden RI Nomor 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal diganti dengan Daftar Positif Investasi melalui Peraturan Presiden RI Nomor 10 Tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal sebagaimana diubah dengan Peraturan Presiden RI Nomor 49 Tahun 2021. Alih-alih menyusun daftar bidang usaha yang tertutup atau dibatasi, pengaturan baru ini menetapkan bahwa seluruh bidang usaha pada dasarnya terbuka bagi penanaman modal, kecuali bidang usaha yang secara tegas dinyatakan tertutup atau bidang usaha prioritas yang memperoleh fasilitas tertentu. Pendekatan ini secara konseptual mengurangi beban pembuktian bagi investor asing yang sebelumnya harus memeriksa satu per satu apakah bidang usahanya termasuk dalam daftar terlarang. Kajian mengenai harmonisasi hukum investasi hijau pasca Undang-Undang Cipta Kerja mencatat bahwa penyatuan sistem perizinan berbasis risiko dengan liberalisasi daftar bidang usaha ini pada dasarnya dirancang untuk memberikan kepastian hukum yang lebih terukur dan dapat diprediksi bagi pelaku usaha, termasuk investor asing di sektor energi terbarukan (Nisrina et al., 2026).

Perubahan Spesifik Pengaturan Ketenagalistrikan

Pada tingkat sektoral, Undang-Undang Cipta Kerja mengubah puluhan pasal dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan, antara lain Pasal 1, 3, 4, 5, 7, 10, 11, 13, 16, 18, 19, 21 sampai dengan 25, 27 sampai dengan 30, 32 sampai dengan 35, 37, 44 sampai dengan 46, dan 48 sampai dengan 50, menambahkan Pasal 51A, serta menghapus Pasal 20 dan Pasal 52. Dari sisi substansi, tiga perubahan berikut relevan bagi analisis iklim investasi. Pertama, ditambahkannya definisi baru mengenai perizinan berusaha terkait ketenagalistrikan sebagai perizinan untuk melakukan kegiatan usaha penyediaan tenaga listrik, baik untuk kepentingan umum, kepentingan sendiri, maupun usaha jasa penunjang, yang menyelaraskan terminologi sektoral dengan rezim perizinan berusaha berbasis risiko yang berlaku umum. Kedua,

Pasal 4 diperluas sehingga badan usaha milik daerah, badan usaha swasta, koperasi, dan swadaya masyarakat secara eksplisit dapat berpartisipasi dalam usaha penyediaan tenaga listrik, sebuah penegasan yang memperkuat basis hukum keterlibatan produsen listrik swasta (*independent power producer*) di luar PT PLN (Persero). Ketiga, Pasal 18 dan Pasal 19 menyatukan sistem perizinan untuk seluruh jenis usaha ketenagalistrikan dengan norma dan kriteria yang ditetapkan pemerintah pusat, sementara Pasal 23 memberikan kepastian tambahan bagi pemegang izin usaha untuk kepentingan sendiri untuk menjual kelebihan tenaga listrik setelah memperoleh persetujuan pemerintah.

Ditinjau dari kerangka hukum investasi internasional, perubahan tersebut dapat dibaca sebagai upaya memperkuat kepastian hukum prosedural (*procedural fairness*) yang menjadi salah satu unsur penilaian standar perlakuan adil dan wajar (Dolzer & Schreuer, 2012). Namun demikian, liberalisasi pada tataran norma tidak serta-merta menghapus struktur pasar ketenagalistrikan Indonesia yang tetap bertumpu pada PT PLN (Persero) sebagai pembeli tunggal (*single buyer*) tenaga listrik melalui skema perjanjian jual beli tenaga listrik. Kajian terbaru menunjukkan bahwa pola relasi kelembagaan semacam ini justru memberikan keuntungan komparatif bagi investor domestik yang memiliki jaringan relasional dengan badan usaha milik negara, sementara investor asing menghadapi biaya transaksi yang lebih tinggi akibat kerumitan perizinan lingkungan dan sifat pengadaan yang cenderung monopolistik (The, 2026). Dengan kata lain, reformasi normatif terhadap Undang-Undang Ketenagalistrikan memperbaiki kerangka hukum formal, tetapi belum sepenuhnya mengubah struktur ekonomi-kelembagaan yang menopang praktik penyediaan tenaga listrik di lapangan.

Sektor Minyak, Gas Bumi, Mineral, dan Batu Bara sebagai Konteks Pembanding

Sebagai bagian dari sektor energi yang lebih luas, subsektor minyak dan gas bumi serta mineral dan batu bara turut mengalami penyesuaian pengaturan perizinan berusaha melalui Undang-Undang Cipta Kerja, sejalan dengan semangat unifikasi rezim perizinan berbasis risiko yang berlaku lintas sektor. Data resmi Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral menempatkan subsektor ketenagalistrikan; energi baru terbarukan dan konservasi energi; minyak, gas bumi, mineral, dan batu bara sebagai satu kesatuan capaian investasi sektor energi dan sumber daya mineral. Posisi ketenagalistrikan yang secara konsisten menjadi kontributor investasi terbesar di antara subsektor energi lainnya (lihat subbagian 3.4) menegaskan relevansi sektor ini sebagai fokus utama kajian, sekaligus menunjukkan bahwa dinamika investasi energi tidak dapat dilepaskan dari kebijakan lintas subsektor yang saling memengaruhi, misalnya kebutuhan gas bumi sebagai bahan bakar pembangkit atau mineral kritis sebagai bahan baku baterai penyimpanan energi.

Tren Realisasi Investasi Sektor Energi dan Ketenagalistrikan Pra- dan Pascaberlakunya Undang-Undang Cipta Kerja

Pada tahun 2018, sebelum Undang-Undang Cipta Kerja diundangkan, Badan Koordinasi Penanaman Modal mencatat realisasi investasi sektor listrik, gas, dan air sebesar Rp117,5 triliun atau 16,3% dari total realisasi investasi nasional, menjadikannya sektor penerima investasi terbesar kedua setelah sektor transportasi, gudang, dan telekomunikasi (Katadata, 2019). Angka ini menjadi titik tolak (*baseline*) yang berguna

untuk menilai arah perubahan setelah reformasi regulasi berlangsung.

Data yang lebih baru, yang dipublikasikan oleh Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral dalam laporan capaian kinerja sektor energi dan sumber daya mineral tahun 2024, menunjukkan bahwa total realisasi investasi sektor energi dan sumber daya mineral mencapai USD26,3 miliar pada tahun 2020, USD27,0 miliar pada tahun 2022, meningkat ke titik tertinggi sebesar USD33,2 miliar pada tahun 2023, sebelum menurun menjadi USD29,9 miliar pada tahun 2024. Dari total investasi tahun 2024 tersebut, subsektor ketenagalistrikan menyumbang porsi terbesar sebesar USD12,9 miliar, diikuti oleh mineral dan batu bara sebesar USD7,5 miliar, energi baru terbarukan dan konservasi energi sebesar USD5,9 miliar, dan minyak serta gas bumi sebesar USD1,5 miliar (Kementerian ESDM, 2025).

Perlu dicatat bahwa klasifikasi sektor antara data Badan Koordinasi Penanaman Modal ("listrik, gas, dan air") dan data Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral ("ketenagalistrikan", "energi baru terbarukan", "minyak dan gas bumi", "mineral dan batu bara") tidak sepenuhnya setara, sehingga perbandingan lintas tahun bersifat indikatif dan bukan perbandingan agregat yang presisi secara statistik. Meskipun demikian, pola umum yang tampak dari kedua sumber data tersebut cukup konsisten: sektor ketenagalistrikan dan energi secara umum tetap menjadi salah satu tujuan investasi utama di Indonesia sepanjang periode sebelum maupun sesudah Undang-Undang Cipta Kerja, dengan tren peningkatan nominal hingga mencapai puncaknya pada tahun 2023 di mana tahun ketika kerangka hukum hasil reformasi 2020/2021 sudah sepenuhnya berjalan dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 baru saja disahkan, sebelum kembali menurun pada tahun 2024. Penurunan pada tahun 2024 ini sejalan dengan temuan bahwa investasi hijau dari investor asing justru mengalami kontraksi meskipun kerangka regulasi telah diperlonggar, sementara investor domestik mengisi kekosongan tersebut (The, 2026). Pola ini mengindikasikan bahwa liberalisasi regulasi berkontribusi pada momentum pertumbuhan investasi jangka menengah, tetapi tidak serta-merta bersifat permanen apabila hambatan struktural non-regulasi tidak turut diatasi.

Standar Perlindungan Investor dalam Hukum Investasi Internasional dan Relevansinya bagi Reformasi Ketenagalistrikan Indonesia

Hukum investasi internasional secara umum mengenal sejumlah standar perlindungan bagi investor asing, antara lain perlakuan adil dan wajar (*fair and equitable treatment*), perlindungan penuh dan keamanan (*full protection and security*), perlakuan nasional dan yang paling diuntungkan (*national treatment* dan *most-favoured-nation treatment*), serta larangan pengambilalihan tanpa kompensasi yang layak (Dolzer & Schreuer, 2012). Standar perlakuan adil dan wajar khususnya mencakup unsur konsistensi, transparansi, dan perlindungan atas ekspektasi legitim investor terhadap kerangka hukum yang berlaku pada saat investasi dilakukan. Dalam konteks ini, penyederhanaan perizinan berusaha berbasis risiko dan penyatuan norma perizinan ketenagalistrikan melalui Undang-Undang Cipta Kerja dapat dinilai memperkuat unsur transparansi dan prediktabilitas yang relevan bagi pemenuhan standar tersebut.

Di sisi lain, Sornarajah (2017) mengingatkan bahwa hukum investasi

internasional tidak dapat dilepaskan dari ketegangan mendasar antara kepentingan investor dan hak berdaulat negara penerima investasi untuk mengatur (*right to regulate*) demi kepentingan publik, termasuk kebijakan lingkungan hidup, ketahanan energi, dan pengembangan industri dalam negeri. Ketentuan mengenai tingkat komponen dalam negeri pada proyek ketenagalistrikan, misalnya, dapat dipahami sebagai perwujudan kebijakan industrialisasi yang sah dalam kerangka kedaulatan regulasi negara, sebagaimana juga ditegaskan dalam tradisi hukum investasi Indonesia yang menempatkan kepastian hukum dan kepentingan nasional sebagai dua sisi yang harus diseimbangkan (Rajagukguk, 2019). Namun, apabila persyaratan tersebut diterapkan secara tidak konsisten atau berubah-ubah tanpa masa transisi yang memadai, ketentuan yang pada dasarnya sah tersebut berpotensi menimbulkan friksi dengan ekspektasi legitim investor asing, sebagaimana tercermin dalam temuan mengenai ketidakpastian hukum sekunder yang justru muncul dari langkah-langkah relaksasi kebijakan yang tidak terkoordinasi (The, 2026).

Kerangka sumber kewajiban dalam hukum investasi internasional juga penting diperhatikan. Gazzini dan de Brabandere (2012) menjelaskan bahwa kewajiban negara terhadap investor asing dapat bersumber dari hukum domestik, perjanjian investasi bilateral maupun multilateral, serta kontrak investasi. Reformasi domestik melalui Undang-Undang Cipta Kerja pada dasarnya memperkuat sumber kewajiban yang bersifat unilateral-domestik, namun keberhasilannya dalam menarik dan mempertahankan investasi asing pada sektor energi tetap perlu diselaraskan dengan kebijakan Indonesia terhadap perjanjian investasi bilateral, mengingat kedua jalur hukum tersebut sama-sama membentuk persepsi investor mengenai tingkat perlindungan yang tersedia.

Reformasi Penyelesaian Sengketa Investasi dan Relevansinya bagi Sektor Energi

Sektor energi dan sumber daya alam secara historis merupakan salah satu sektor yang paling sering menjadi objek sengketa investor-negara (*investor-state dispute settlement/ISDS*) di berbagai yurisdiksi, mengingat karakteristik investasinya yang padat modal, berjangka panjang, dan rentan terhadap perubahan kebijakan negara tuan rumah (de Brabandere, 2014). Mekanisme arbitrase investasi internasional, sebagaimana diuraikan secara komprehensif oleh Blackaby dkk. (2015), menyediakan forum penyelesaian sengketa yang independen dari peradilan domestik, yang bagi investor menjadi salah satu pertimbangan penting dalam menilai tingkat risiko hukum suatu negara tujuan investasi.

Indonesia turut menjadi bagian dari diskursus reformasi ISDS yang tengah berlangsung di forum United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL) Working Group III. Kajian oleh Wiko dan Kinanti (2025) menunjukkan bahwa arah reformasi tersebut relevan bagi kebijakan investasi Indonesia karena berupaya menyeimbangkan kepentingan investor dengan ruang kedaulatan regulasi negara, sejalan dengan semangat yang juga tampak dalam reformasi domestik melalui Undang-Undang Cipta Kerja. Dewi dan Afriansyah (2019) menelaah lebih lanjut mekanisme penyelesaian sengketa dalam perjanjian investasi bilateral dan mencatat kecenderungan global untuk mereformasi mekanisme arbitrase ad hoc menuju mekanisme yang lebih terstruktur dan dapat diprediksi. Gagasan ke arah tersebut turut

dikembangkan oleh Permana (2019), yang mengkaji kemungkinan pembentukan pengadilan investasi multilateral (*multilateral investment court*) melalui perluasan mekanisme Investment Court System bilateral Uni Eropa-ASEAN, dan oleh Setiawati (2019), yang menganalisis prospek Investment Court System dari perspektif kawasan Asia Tenggara.

Relevansi diskursus reformasi ISDS bagi sektor energi terletak pada kenyataan bahwa proyek ketenagalistrikan sering kali melibatkan kontrak jangka panjang dengan badan usaha milik negara, sehingga potensi sengketa mengenai perubahan tarif, keterlambatan pembayaran, atau perubahan kebijakan subsidi energi tidak dapat diabaikan. (Alvarez, 2011) menegaskan bahwa rezim hukum investasi internasional pada dasarnya merupakan bagian dari hukum internasional publik yang terus berkembang seiring meningkatnya kesadaran negara berkembang, termasuk Indonesia, akan pentingnya menjaga ruang kebijakan publik tanpa kehilangan daya tarik sebagai destinasi investasi. Konsistensi antara arah reformasi domestik melalui Undang-Undang Cipta Kerja dan sikap Indonesia dalam forum reformasi ISDS internasional menjadi penting agar sinyal kepastian hukum yang disampaikan kepada investor asing di sektor energi tidak saling bertentangan.

Tantangan yang Masih Dihadapi

Sekalipun Undang-Undang Cipta Kerja memperbaiki kerangka hukum formal, sejumlah kajian terbaru mengidentifikasi tantangan struktural yang belum sepenuhnya terselesaikan. Puntarangi, (2025) menyoroti perlunya keselarasan yang lebih kuat antara regulasi investasi energi terbarukan dengan indikator lingkungan, sosial, dan tata kelola (ESG) agar Indonesia dapat menarik investor asing yang semakin memperhitungkan aspek keberlanjutan dalam keputusan investasinya, sekaligus memenuhi komitmen netral karbon. (Oktarifadah et al., 2024) menegaskan bahwa keterbatasan pembiayaan, dominasi distribusi oleh PT PLN (Persero), dan kesenjangan antara regulasi tingkat pusat dengan pelaksanaan di lapangan tetap menjadi kendala utama pengembangan proyek energi baru terbarukan meskipun kerangka hukum insentif fiskal dan nonfiskal telah tersedia.

Temuan yang paling tajam disampaikan oleh The (2026), yang mengidentifikasi pola "penurunan investasi hijau asing dan peralihan ke investor domestik" (*green FDI decline, domestic investor shift*) sebagai konsekuensi dari tingginya biaya transaksi akibat kerumitan perizinan lingkungan, praktik pengadaan tenaga listrik yang bersifat monopolistik dan eksploitatif, serta persyaratan tingkat komponen dalam negeri yang restriktif. Studi tersebut juga mencatat bahwa langkah-langkah relaksasi kebijakan yang diambil belakangan justru menimbulkan ketidakpastian hukum sekunder dan praktik diskriminatif terhadap sindikasi perbankan domestik, yang menunjukkan bahwa reformasi kebijakan investasi energi Indonesia masih berada dalam proses penyesuaian yang belum tuntas. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa Undang-Undang Cipta Kerja berhasil mengatasi sebagian hambatan investasi generasi pertama yang bersifat prosedural—seperti fragmentasi izin dan daftar bidang usaha tertutup—tetapi belum sepenuhnya menjawab hambatan generasi kedua yang bersifat struktural dan kelembagaan.

Implikasi Kebijakan

Berdasarkan analisis di atas, terdapat beberapa implikasi kebijakan yang relevan untuk memperkuat iklim investasi asing di sektor energi dan ketenagalistrikan Indonesia.

1. Harmonisasi peraturan pelaksana lintas kementerian dan lembaga, khususnya antara sistem perizinan berusaha berbasis risiko yang bersifat umum dengan peraturan teknis sektor energi dan sumber daya mineral, untuk menghindari duplikasi maupun kekosongan norma yang dapat menimbulkan ketidakpastian bagi investor.
2. Penguatan kepastian dan prediktabilitas skema perjanjian jual beli tenaga listrik dengan PT PLN (Persero), termasuk mekanisme alokasi risiko dan penyelesaian sengketa yang lebih transparan, sejalan dengan standar perlakuan adil dan wajar dalam hukum investasi internasional.
3. Peninjauan berkala atas persyaratan tingkat komponen dalam negeri agar tetap mendukung penguatan industri domestik tanpa mengurangi daya saing investasi pada teknologi energi terbarukan yang belum sepenuhnya tersedia dari industri dalam negeri.
4. Penyelarasan kebijakan investasi domestik dengan sikap Indonesia dalam forum reformasi penyelesaian sengketa investasi internasional, agar sinyal kepastian hukum yang diterima investor asing bersifat konsisten pada tataran domestik maupun internasional.

KESIMPULAN

Undang-Undang Cipta Kerja, sebagaimana disempurnakan melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, membawa perubahan mendasar pada arsitektur hukum penanaman modal di sektor energi dan ketenagalistrikan Indonesia, terutama melalui penyederhanaan perizinan berusaha berbasis risiko, perluasan basis pelaku usaha penyedia tenaga listrik dalam Undang-Undang Ketenagalistrikan, dan penggantian Daftar Negatif Investasi dengan Daftar Positif Investasi yang lebih terbuka bagi penanaman modal asing. Perubahan-perubahan tersebut secara konseptual memperkuat unsur transparansi dan prediktabilitas yang relevan dengan standar perlakuan adil dan wajar dalam hukum investasi internasional.

Namun demikian, data realisasi investasi menunjukkan gambaran yang tidak sepenuhnya berbanding lurus. Realisasi investasi sektor energi tumbuh dari titik tolak Rp117,5 triliun pada tahun 2018 hingga mencapai puncaknya sebesar USD33,2 miliar pada tahun 2023, tetapi kembali menurun menjadi USD29,9 miliar pada tahun 2024, dengan subsektor ketenagalistrikan tetap menjadi kontributor terbesar sebesar USD12,9 miliar. Pola ini, dibaca bersama temuan mengenai penurunan investasi hijau asing yang berbanding terbalik dengan penguatan investor domestik, mengindikasikan bahwa liberalisasi regulasi merupakan syarat perlu namun tidak cukup untuk menjamin keberlanjutan arus investasi asing. Hambatan struktural seperti dominasi PT PLN (Persero) sebagai pembeli tunggal tenaga listrik, kerumitan perizinan lingkungan, dan persyaratan tingkat komponen dalam negeri tetap menjadi faktor penentu di luar

kerangka hukum formal.

Dari perspektif hukum investasi internasional, kajian ini menegaskan bahwa daya tarik investasi tidak semata ditentukan oleh keterbukaan bidang usaha, tetapi juga oleh konsistensi implementasi, kejelasan alokasi risiko dalam kontrak dengan badan usaha milik negara, dan keselarasan antara kebijakan investasi domestik dengan sikap Indonesia dalam forum reformasi penyelesaian sengketa investasi internasional. Penelitian lanjutan yang bersifat empiris-kuantitatif, misalnya melalui analisis deret waktu yang menghubungkan momen-momen spesifik perubahan regulasi dengan pergerakan realisasi investasi, serta studi perbandingan dengan yurisdiksi ASEAN lain yang menempuh reformasi investasi energi serupa, akan melengkapi temuan normatif dalam kajian ini dan memperkaya pemahaman mengenai efektivitas reformasi hukum investasi Indonesia di sektor energi dan ketenagalistrikan.

PENDANAAN

Penulis menyatakan bahwa tidak ada dukungan finansial yang diterima untuk pelaksanaan penelitian ini dan/atau penerbitan artikel ini.

KONFLIK KEPENTINGAN

Penulis menyatakan bahwa penelitian ini dilakukan tanpa adanya hubungan komersial atau finansial yang dapat ditafsirkan sebagai potensi konflik kepentingan.

KONTRIBUSI PENULIS

Jika relevan, pernyataan mengenai kontribusi masing-masing penulis dapat dicantumkan pada bagian ini.

PERNYATAAN PENGGUNAAN KECERDASAN ARTIFISIAL GENERATIF

Penulis menyatakan bahwa kecerdasan artifisial (AI) generatif digunakan dalam penyusunan manuskrip ini. Penulis mengakui penggunaan AI generatif untuk membantu meningkatkan kejelasan bahasa dan memperbaiki struktur tata bahasa manuskrip. Penggunaan tersebut dilakukan dengan mematuhi pedoman etika yang berlaku mengenai penggunaan dan pengungkapan AI generatif dalam penelitian ilmiah. Setiap penulis telah memberikan kontribusi intelektual yang substansial terhadap karya ini. Seluruh isi manuskrip telah ditelaah secara cermat untuk memastikan keakuratannya, dan penulis bertanggung jawab sepenuhnya atas integritas serta isi akhir manuskrip.

REFERENSI

- Alvarez, J. E. (2011). *The public international law regime governing international investment* (Vol. 344). Martinus Nijhoff Publishers.
- Binder, C., Kriebaum, U., & Reinisch, A. (Eds.). (2009). *International investment law for the 21st century: Essays in honour of Christoph Schreuer*. Oxford University Press.
- Blackaby, N., Partasides, C., Redfern, A., & Hunter, M. (2015). *Redfern and Hunter on international arbitration* (6th ed.). Oxford University Press.
- de Brabandere, E. (2014). *Investment treaty arbitration as public international law: Procedural aspects and implications*. Cambridge University Press.

- Dewi, Y. K., & Afriansyah, A. (2019). Dispute settlement mechanism in bilateral investment treaties (BITs). *Yuridika*, 34(1). <https://e-journal.unair.ac.id/YDK/article/view/11403>
- Dolzer, R., & Schreuer, C. (2012). *Principles of international investment law* (2nd ed.). Oxford University Press.
- Florisadeg, M. A. (2025). Peran Undang-Undang Cipta Kerja dalam reformasi hukum investasi di Indonesia. *Jurnal Hukum, Administrasi Publik dan Negara*, 2(1), 9–21. <https://doi.org/10.62383/hukum.v2i1.67>
- Gazzini, T., & de Brabandere, E. (Eds.). (2012). *International investment law: The sources of rights and obligations*. Martinus Nijhoff Publishers.
- Katadata. (2019, 30 Januari). Investasi terbesar 2018 mengalir ke sektor listrik, gas, dan air. <https://katadata.co.id/berita/2019/01/30/investasi-terbesar-mengalir-ke-sektor-listrik-gas-dan-air-pada-2018>
- Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia. (2025). Capaian kinerja sektor ESDM tahun 2024 [Siaran pers]. <https://esdm.go.id/assets/media/file/file-capaian-kinerja-sektor-esdm-tahun-2024.pdf>
- Nisrina, G., Rosalinda, Y. S., & Rahayu, S. A. P. (2026). Harmonisasi hukum investasi hijau dan kepastian perizinan berbasis risiko melalui sistem OSS-RBA pasca Undang-Undang Cipta Kerja. *Jurnal Ilmiah Nusantara*, 3(3), 732–744. <https://doi.org/10.61722/jinu.v3i3.9885>
- Oktiarifadah, H., Santika, C. D., & Zulhian, F. A. (2024). Tinjauan hukum dan implikasi atas investasi asing pada proyek energi baru terbarukan (EBT) di Indonesia. *Padjadjaran Law Review*, 12(1), 46–59. <https://doi.org/10.56895/plr.v12i1.1647>
- Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.
- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja.
- Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal.
- Permana, R. B. (2019). Achieving multilateral investment court through EU-ASEAN expansion of bilateral investment "court": Is it possible? *Indonesian Journal of International Law*, 16(4), 453–472. <https://doi.org/10.17304/ijil.vol16.4.775>
- Puntarangi, P. A. (2025). Tinjauan regulasi investasi berkelanjutan di sektor energi terbarukan Indonesia dengan indikator ESG. *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik*, 5(2), 1566–1579. <https://doi.org/10.38035/jihhp.v5i2.3542>
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.
- Rajagukguk, E. (2019). *Hukum investasi: Penanaman modal asing (PMA) dan penanaman modal dalam negeri (PMDN)* (Cet. 1). Rajawali Pers.
- RuangEnergi.com. (2020). Inilah pasal perubahan sektor ketenagalistrikan dalam UU Cipta Kerja yang disahkan DPR. <https://www.ruangenergi.com/inilah-pasal-perubahan-sektor-ketenagalistrikan-dalam-uu-cipta-kerja-yang-disahkan-dpr/>
- Setiawati, W. (2019). ICS from South East Asia perspective. In J. Chaisse, L. Choukroune, & S. Jusoh (Eds.), *Handbook of international investment law and policy*. Springer. https://doi.org/10.1007/978-981-13-5744-2_17-1
- Sornarajah, M. (2017). *The international law on foreign investment* (4th ed.). Cambridge University Press.
- The, W. S. (2026). Green FDI decline, domestic investor shift, and Indonesia's energy transition legal study. *Journal of State Public Policy*, 1(3), 173–195. <https://doi.org/10.65101/jspp.v1i3.363>

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

Wiko, G., & Kinanti, F. M. (2025). ISDS reform UNCITRAL: Implications for Indonesian investment policy. *Lampung Journal of International Law*, 6(2), 109–120. <https://doi.org/10.25041/lajil.v6i2.3422>