SENTRI: Jurnal Riset Ilmiah
https://ejournal.nusantaraglobal.ac.id/index.php/sentri
Email: sentri@nusantaraglobal.ac.id
DOI: https://doi.org/10.55681/sentri.v5i1.5320

Vol. 5, No. 1, January 2026
e-ISSN: 2963-1130
pp. 232-239

Analisa Aspek Hukum Investasi Kebijakan Harga Gas Bumi Tertentu (HGBT) Kepada Perusahaan Penanaman Modal Asing (PMA) Hilir

Dimas Fajar Rahadian
Magister Hukum Bisnis, Fakultas Hukum, Universitas Gajah Mada

Corresponding Author's e-mail: dimasfr@yahoo.com

Article History:
Received: December 12, 2025
Revised: January 14, 2026
Accepted: January 30, 2026

Keywords:
HGBT,
FDI Investment,
Legitimate Expectation

Abstract: *This study analyzes the legal aspects of investment related to the implementation of the Specific Natural Gas Price Policy (HGBT) for downstream Foreign Direct Investment (FDI) companies. The findings show that the HGBT policy has successfully attracted and stabilized downstream FDI in Indonesia, yet it simultaneously generates significant legal risks for the State through the creation of strong legitimate expectations. The withdrawal of HGBT without a clear and gradual exit strategy potentially triggers Investor-State Dispute Settlement (ISDS) claims based on alleged violations of Fair and Equitable Treatment (FET). Moreover, there are indications of potential fiscal losses to the State despite increased tax revenues associated with the policy, requiring further examination to identify their underlying causes. This study concludes that legal solutions for managing the HGBT policy must be grounded in the principles of proportionality and sustainability to maintain a conducive investment climate while mitigating the risk of international disputes.*

Copyright © 2026, The Author(s).
This is an open access article under the CC–BY-SA license

How to cite: Rahadian, D. F. (2026). Analisa Aspek Hukum Investasi Kebijakan Harga Gas Bumi Tertentu (HGBT) Kepada Perusahaan Penanaman Modal Asing (PMA) Hilir. *SENTRI: Jurnal Riset Ilmiah*, *5*(1), 232–239. https://doi.org/10.55681/sentri.v5i1.5320

PENDAHULUAN

Sektor energi, khususnya minyak dan gas bumi (migas), merupakan pilar utama perekonomian Indonesia. Investasi modal asing (PMA) memainkan peran krusial di seluruh rantai nilai, mulai dari eksplorasi hulu hingga industri pengolahan hilir. Dalam rangka mendorong pertumbuhan industri strategis dan meningkatkan daya saing global, Pemerintah Indonesia menerbitkan kebijakan Harga Gas Bumi Tertentu (HGBT), yang efektif mematok harga gas di *plant gate* sebesar US$6/MMBtu untuk tujuh sektor industri, yang banyak di antaranya merupakan perusahaan dengan penanaman modal asing (PMA).

Kebijakan ini, yang diimplementasikan secara masif sejak 2020, menciptakan dua kelompok entitas PMA yang berseberangan: PMA di sektor Hilir (Industri Penerima HGBT) yang diuntungkan oleh *cost certainty* bahan baku, dan PMA di sektor Hulu (KKKS) yang mengalami penurunan *revenue* dan potensi insentif investasi.

Implikasi hukum paling penting dari kebijakan HGBT adalah penciptaan suatu "harapan sah" (*legitimate expectation*) bagi PMA Hilir bahwa harga gas bumi sebagai bahan baku atau bahan bakar mereka akan tetap stabil dan murah. Jika Pemerintah di masa mendatang di suatu waktu tertentu memutuskan untuk mencabut harga HGBT secara mendadak, tindakan tersebut berpotensi memicu sengketa investasi yang diajukan oleh

PMA Hilir dengan mendasarkan pada pelanggaran prinsip *legitimate expectation* dan *Fair and Equitable Treatment* (FET).

Pada saat yang sama, kebijakan HGBT telah menimbulkan potensi penerimaan negara yang hilang yang tinggi hingga kisaran puluhan triliun rupiah.[1] Tulisan ini akan memaparkan analisa dari sisi hukum investasi pada kondisi perubahan kebijakan HGBT di masa mendatang dengan pertimbangan gejala pendapatan negara yang berkurang dari usaha hulu migas.

LANDASAN TEORITIS

Prinsip Perlindungan Investasi (FET)

Prinsip *Fair and Equitable Treatment* (FET) adalah standar perlindungan yang paling sering dilanggar dalam sengketa *Investor-State Dispute Settlement* (ISDS). FET mensyaratkan bahwa negara tuan rumah (Indonesia) harus memperlakukan investor asing secara adil, transparan, dan konsisten. Pelanggaran FET sering dikaitkan dengan: diskriminasi, *denial of justice*, dan yang paling relevan, pelanggaran *legitimate expectation.* Berdasarkan rujukan, hubungan antara FET dan legitimate expectation diawali berdasarkan kasus Tecmed vs. Mexico, di mana kemudian Negara perlu memproteksi ekspektasi dasar yang diambil oleh investor pada saat investor asing melakukan pengambilan keputusan investasi.[2]

Prinsip *Legitimate Expectation* dalam Hukum Arbitrase Internasional

Legitimate Expectation adalah sub-prinsip dari FET, yang melindungi harapan investor asing yang didasarkan pada jaminan, representasi, atau komitmen spesifik yang dibuat oleh negara tuan rumah. Harapan ini biasanya muncul dari:

1. **Regulasi atau Perjanjian:** Undang-undang (sebagaimana HGBT).
2. **Representasi Spesifik:** Janji lisan atau tertulis dari pejabat pemerintah kepada investor.[3]
3. **Lingkungan Regulasi yang Stabil:** Negara berkomitmen menjaga stabilitas lingkungan hukum dan ekonomi.

Dalam kasus HGBT, janji harga gas murah yang dikunci melalui Peraturan Presiden/Menteri ESDM untuk periode waktu tertentu secara terus menerus merupakan suatu asumsi dasar yang dapat menjadi suatu *legitimate expectation* bagi investor asing untuk menanamkan modalnya di Industri yang akan membutuhkan gas bumi sebagai bahan baku maupun sebagai bahan bakar. Dengan pemberlakuan HGBT yang dilakukan secara terus menerus sejak tahun 2020 hingga bahkan telah ditetapkan hingga tahun 2029, apabila terjadi pencabutan HGBT, maka dapat diinterpretasikan sebagai perubahan regulasi yang drastis dan berpotensi melanggar FET.

Konsep *Indirect Expropriation* dan *Police Power*

Meskipun HGBT adalah tindakan regulasi, apabila terjadi perubahan kebijakan HGBT secara tiba-tiba yang memungkinkan terjadinya perubahan harga yang

[1] Admin Reforminer Institute. "Biaya – Manfaat Implementasi Kebijakan Harga Gas Bumi Tertentu (HGBT) untuk Sektor Industri", https://reforminer.com/biaya-manfaat-implementasi-kebijkan-harga-gas-bumi-tertentu-hgbt-untuk-sektor-industri/ , 22 Mei 2025, diakses 5 Desember 2025.

[2] Jarrod Hepburn, The Legal Justification for the Doctrine of Legitimate Expectations in International Investment Law. The European Journal of International Law Vol. 36 no. 1

[3] Muhammad Idris, Instruksi Jokowi: Harga Gas Harus Turun di Akhir Tahun 2016. Detik Finance, 24 Nov 2016. https://finance.detik.com/energi/d-3353805/instruksi-jokowi-harga-gas-harus-turun-di-akhir-tahun-2016

menghilangkan nilai ekonomis investasi PMA Hilir dapat diklaim sebagai **Pengambilalihan Tidak Langsung (*Indirect Expropriation*)**. Namun, Negara memiliki pembelaan melalui konsep *state sovereignity*, yang memungkinkan Negara untuk mengatur, merubah, mencabut suatu regulasi untuk melindungi kesehatan, keselamatan, dan demi kepentingan umum. Negara dapat berargumen bahwa pencabutan HGBT (apabila akan dilakukan) adalah pelaksanaan kewenangan Negara untuk menstabilkan industri nasional. Namun, hal ini juga perlu memperhatikan azas proporsional dan tidak boleh secara substansial meniadakan manfaat investasi.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini akan menggunakan metode Yuridis Normatif. Data normatif adalah berdasarkan peraturan perundang-undangan sebagai bahan hukum primer (regulasi terkait HGBT, Peraturan Presiden No. 121 Tahun 2020), kemudian juga akan bersumber pada jurnal hukum internasional, serta laporan lembaga swasta dan kementerian sebagai bahan hukum sekunder. Estimasi dampak fiskal akan dilakukan melalui paparan dari Kementerian yang terkait dengan penetapan HGBT.

HASIL DAN PEMBAHASAN

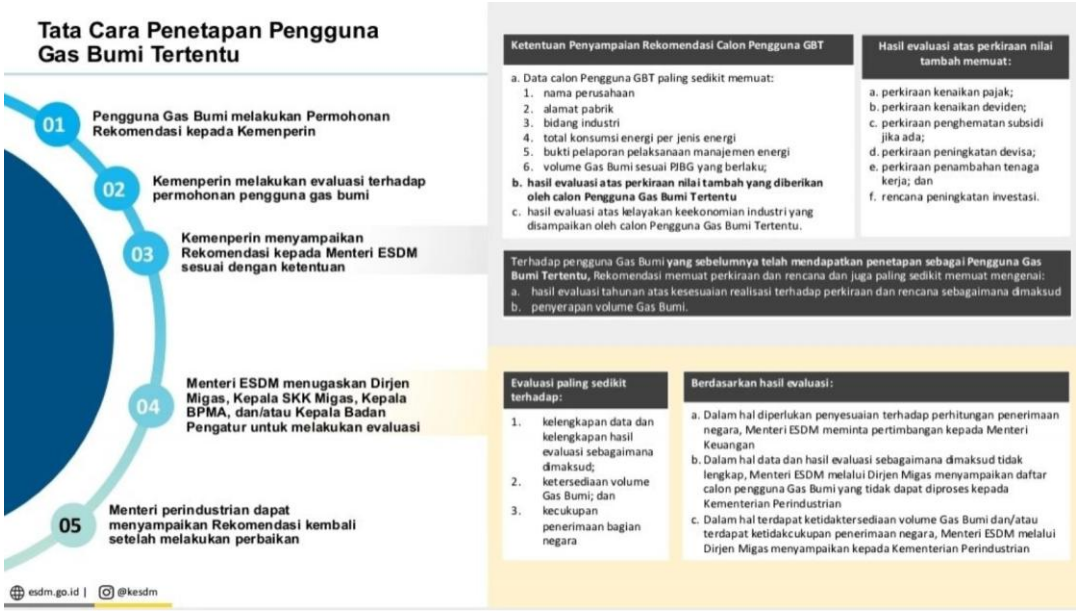
Analisis Hukum HGBT dan *Legitimate Expectation* pada PMA Hilir

Penciptaan *Legitimate Expectation* melalui HGBT

Perusahaan-perusahaan penanaman modal asing pengguna gas bumi sebagai bahan baku ataupun bahan bakar, seperti petrokimia, kaca, baja, dan keramik, akan membuat keputusan investasi jangka panjang (membangun ekspansi pabrik, kontrak produksi) dengan asumsi harga gas bumi akan tetap pada kisaran US$6/MMBtu.

a. Jaminan Legalitas: HGBT dikunci melalui regulasi tingkat Presiden/Menteri. Bagi PMA, ini adalah bentuk jaminan tertinggi bahwa *cost certainty* akan terjaga, dan kemudian memberikan dorongan untuk pembangunan pusat produksi di Indonesia, salah satu perusahaan manufaktur kaca yang berasal dari investasi Korea Selatan di Kawasan industri Batang misalnya [4]. Pemerintah juga memberikan cara-cara untuk pengajuan penetapan industri dengan harga gas bumi tertentu, yang menandakan kebijakan ini akan berlaku panjang.

[4] Industropolis Batang. HGBT 2025 Resmi! KITB Hadirkan Gas Bumi Kompetitif untuk Dukung Industri, Dorong Investasi dan Pertumbuhan Ekonomi. 3 Maret 2025. https://industropolisbatang.co.id/node/7905



Gambar 1. Tata Cara Penetapan Pengguna Gas Bumi Tertentu
Sumber: Kementerian ESDM, Pokok-pokok Isi Permen ESDM Nomor 15 Tahun 2022, 10 Februari 2023.
https://www.esdm.go.id/id/berita-unit/direktorat-jenderal-minyak-dan-gas-bumi/pokok-pokok-isi-permen-esdm-nomor-15-tahun-2022

b. Klausul Stabilitas Tersirat: Walaupun bukan klausul stabilitas kontrak eksplisit, HGBT berfungsi sebagai klausul stabilitas harga yang membuat lingkungan bisnis PMA Hilir prediktif.
c. Jika Pemerintah mencabut kebijakan HGBT, PMA pengguna gas bumi dapat berargumen bahwa:
   1. Investor Asing Mengandalkan Janji: Mereka melakukan investasi, termasuk ekspansi, berdasarkan janji harga US$6/MMBtu.
   2. Perubahan yang Tidak Proporsional: Kenaikan harga gas hingga harga pasar (misalnya, US$8–US$10/MMBtu) akan membuat pabrik tidak kompetitif secara global, menghilangkan *raison d'être* (alasan keberadaan) investasi tersebut, sehingga melanggar *legitimate expectation* mereka.

Skenario Hukum Jika HGBT Dicabut

Pencabutan HGBT dapat memicu dua jenis klaim oleh PMA Hilir:
a. Pelanggaran FET: Klaim bahwa Negara gagal menjaga lingkungan regulasi yang stabil dan transparan.
b. Kompensasi Ekspropriasi Tidak Langsung: Klaim bahwa kenaikan harga gas secara drastis (*sudden regulatory change*) setara dengan ekspropriasi karena nilai ekonomis *cost structure* mereka hancur, menuntut kompensasi penuh.

Prinsip Kedaulatan Negara

Dalam usaha untuk melakukan pembelaan diri pada kondisi Negara menerima klaim dari perusahaan-perusahaan penanaman modal asing akibat pencabutan HGBT, maka Negara dapat melakukan pembelaan bahwa:

a. HGBT Hanya Insentif, Bukan Hak Abadi: Kebijakan ini adalah insentif sementara, sebagaimana tercantum dalam Peraturan Presiden No. 121 Tahun 2020, di mana penetapan harga gas bumi tertentu akan mempertimbangkan ketersediaan gas bumi bagi industry pengguna gas bumi, dan pertumbuhan ekonomi nasional melalui pemanfaatan gas bumi dalam rangka meningkatkan nilai tambah.[5]
b. Pencabutan merupakan Tindakan Regulasi Sah: Pencabutan HGBT dilakukan sebagai tindakan regulasi yang sah, proporsional, wajar, dan non diskriminatif (perlu diperlakukan sama untuk semua industri penerima baik PMA maupun PMDN), dan diperlukan untuk tujuan kepentingan public atau kepentingan umum Negara. Hal ini merujuk pada kasus Total S.A. vs Republik Argentina yang terjadi berlatar belakang kondisi krisis ekonomi Argentina di tahun 2001-2002 dan perubahan regulasi yang dilakukan Argentina sehingga menyebabkan dilakukan klaim oleh Total S.A. atas pelanggaran FET dan legitimate expectation.[6]

Analisis Komparatif Dampak Fiskal Negara
Kerugian Pendapatan Negara Dari PNBP

Kerugian pendapatan negara dari HGBT terjadi karena adanya mekanisme kept whole dari Pemerintah, yaitu di mana Pemerintah menjaga bagian KKKS dalam penjualan gas bumi akan tetap sesuai dengan harga gas bumi pada kesepakatan awal, dan penyesuaian harga gas bumi berdasarkan HGBT, akan menggunakan porsi bagian Negara. Skema perhitungan kept whole dimaksud dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Harga Jual ke Industri (HGBT): Pemerintah menetapkan harga jual gas bumi kepada industri tertentu sebesar US$6 per MMBtu. Ini adalah harga yang dibayarkan oleh pembeli (misalnya PGN) kepada KKKS.
b. Harga Normal (Harga Pasar/Harga Acuan): Terdapat harga gas normal atau harga pasar yang seharusnya diterima oleh KKKS jika tidak ada kebijakan HGBT (harga ini bervariasi tergantung lapangan/kontrak).
c. Selisih Harga (Kekurangan Penerimaan KKKS): Kebijakan HGBT menyebabkan selisih antara Harga Normal dan Harga HGBT (US$6 per MMBtu). Selisih ini adalah potensi kerugian bagi KKKS.

Rumus Selisih: Selisih = Harga Normal - HGBT

d. Mekanisme "Kept Whole": Untuk menutupi selisih tersebut, pemerintah menjamin bahwa bagian KKKS tidak akan berkurang. Kekurangan penerimaan ini ditutup menggunakan bagian penerimaan negara dari produksi migas.
e. Bagi Hasil dan Penerimaan Negara: Dalam skema kontrak bagi hasil (Production Sharing Contract/PSC), hasil produksi dibagi antara KKKS (setelah dikurangi *cost recovery* atau sesuai skema *gross split*) dan Negara.
f. Kompensasi/Penyesuaian: Negara (melalui SKK Migas dan Kementerian Keuangan) mengkompensasi selisih kekurangan penerimaan KKKS tersebut dengan mengambil dari bagian negara dalam perhitungan bagi hasil. Penerimaan negara otomatis berkurang untuk menutupi bagian kontraktor.

[5] Peraturan Presiden Nomor 121 Tahun 2020 Pasal 3 Ayat (2). 28 Desember 2020.
[6] Total S.A. v. Argentine Republic (ICSID Case No. ARB/04/1). UNCTAD. https://investmentpolicy.unctad.org/investment-dispute-settlement/cases/154/total-v-argentina

Dampak Bagi Negara

Kebijakan HGBT berdasarkan mekanisme perhitungan sebagaimana di atas telah menimbulkan penerimaan negara yang hilang dari PNBP cukup tinggi yaitu sebesar 6.43 triliun rupiah (2020), 17.07 triliun rupiah (2021), 25.48 triliun rupiah (2022), 18.08 triliun rupiah (2023), dan 14.86 triliun rupiah (hingga Oktober 2024)[7]. Namun di sisi lain, berdasarkan aspek-aspek lain secara komprehensif, memiliki dampak positif terhadap penerimaan pajak, yaitu naik dari 37.16 triliun rupiah pada 2020 menjadi 65.06 triliun rupiah pada 2023 menurut Menteri Keuangan di Januari 2025.[8]



Gambar 2. Dampak Positif Kebijakan HGBT Terhadap Sektor Industri
Sumber: Instagram @kemenperin_ri, 3 Februari 2025. Diakses 5 Desember 2025.

Komparasi Manfaat PMA Hilir vs. Kerugian Fiskal

a. Manfaat PMA Hilir: HGBT memungkinkan PMA Hilir mempertahankan margin keuntungan yang tinggi, meningkatkan ekspor, dan menstabilkan investasi.
b. Dampak Negatif: Kerugian fiskal secara langsung membebani anggaran negara, yang memiliki potensi mengurangi dana yang dialokasikan untuk pembangunan infrastruktur atau subsidi publik lainnya. Selain itu, HGBT menciptakan iklim kurang menarik bagi PMA Hulu untuk melakukan eksplorasi baru dan pengembangan lapangan baru dengan adanya iklim harga gas maksimum sesuai HGBT yang menjadi penghalang pengembangan lapangan dengan nilai keekonomian yang lebih tinggi, di mana di kemudian hari mengancam juga ketersediaan gas bumi lebih lanjut.

[7] Admin Reforminer Institute. "Biaya – Manfaat Implementasi Kebijakan Harga Gas Bumi Tertentu (HGBT) untuk Sektor Industri", https://reforminer.com/biaya-manfaat-implementasi-kebijkan-harga-gas-bumi-tertentu-hgbt-untuk-sektor-industri/ , 22 Mei 2025, diakses 5 Desember 2025.
[8] Bari Baihaqi. Kebijakan HGBT Dongkrak Penerimaan Negara Hingga Rp65 Triliun. 24 Januari 2025. https://www.neraca.co.id/article/213457/kebijakan-hgbt-dongkrak-penerimaan-negara-hingga-rp65-triliun?utm_source=perplexity

Merumuskan *Exit Strategy* Hukum yang Adil

Asas Keseimbangan (*Proportionality*) dalam Kebijakan Publik

Setiap *exit strategy* harus didasarkan pada asas *proportionality* tujuan publik (memperbaiki fiskal) harus proporsional dengan kerugian yang ditanggung investor (PMA Hilir). Pencabutan mendadak akan melanggar proporsionalitas.

Opsi *Exit Strategy* Hukum yang Mitigatif

Untuk menghindari klaim *Legitimate Expectation* di forum arbitrase, Pemerintah dapat menggunakan strategi:

a. Pemberlakuan Bertahap (*Phase-Out*): Pemerintah harus mengumumkan rencana pencabutan HGBT yang bertahap (*phase-out*) selama periode 3–5 tahun. Hal ini memberikan waktu yang memadai bagi PMA Hilir untuk menyesuaikan *cost structure* dan/atau mencari sumber bahan bakar alternatif.
b. Kompensasi Non-Tunai: Mengganti HGBT dengan insentif non-tunai, seperti insentif pajak atau kemudahan perizinan (*tax allowance*), untuk menyeimbangkan kerugian *cost certainty*.

KESIMPULAN

Kebijakan HGBT berhasil menarik dan menstabilkan investasi PMA Hilir di Indonesia, namun telah menciptakan risiko hukum yang tinggi bagi Negara melalui penciptaan Prinsip *Legitimate Expectation* yang kuat. Pencabutan HGBT tanpa *exit strategy* yang jelas dan bertahap berpotensi memicu sengketa ISDS dengan klaim pelanggaran FET. Sementara itu, terdapat potensi bahwa ada kerugian fiskal negara yang terjadi walaupun adanya efek penerimaan pajak yang lebih besar yang perlu dikaji lebih lanjut penyebab timbulnya. Solusi hukum harus berorientasi pada asas *proportionality* dan *sustainability*.

DAFTAR REFERENSI

Admin Reforminer Institute. (2025) "Biaya – Manfaat Implementasi Kebijakan Harga Gas Bumi Tertentu (HGBT) untuk Sektor Industri", https://reforminer.com/biaya-manfaat-implementasi-kebijkan-harga-gas-bumi-tertentu-hgbt-untuk-sektor-industri/ , diakses 5 Desember 2025.

Hepburn, Jarod. (2025), The Legal Justification for the Doctrine of Legitimate Expectations in International Investment Law. The European Journal of International Law Vol. 36 no. 1, February 2025.

Idris, Muhammad. (2016) Instruksi Jokowi: Harga Gas Harus Turun di Akhir Tahun 2016. Detik Finance, 24 Nov 2016. https://finance.detik.com/energi/d-3353805/instruksi-jokowi-harga-gas-harus-turun-di-akhir-tahun-2016 , diakses 5 Desember 2025.

Industropolis Batang. (2025) HGBT 2025 Resmi! KITB Hadirkan Gas Bumi Kompetitif untuk Dukung Industri, Dorong Investasi dan Pertumbuhan Ekonomi. 3 Maret 2025. https://industropolisbatang.co.id/node/7905 , diakses 5 Desember 2025.

Peraturan Presiden Nomor 121 Tahun 2020 tentang Penetapan Harga Gas Bumi Tertentu Pasal 3 Ayat (2).

UNCTAD. (2004). Total S.A. v. Argentine Republic (ICSID Case No. ARB/04/1). https://investmentpolicy.unctad.org/investment-dispute-settlement/cases/154/total-v-argentina , diakses 3 Desember 2025.

Baihaqi, Bari. (2025). Kebijakan HGBT Dongkrak Penerimaan Negara Hingga Rp65 Triliun. 24 Januari 2025. https://www.neraca.co.id/article/213457/kebijakan-hgbt-dongkrak-penerimaan-negara-hingga-rp65-triliun?utm_source=perplexity , diakses 3 Desember 2025.

Kementerian ESDM. (2023). "Pokok-pokok Isi Permen ESDM Nomor 15 Tahun 2022." *Esdm.go.id*, 10 Februari 2023.

Kementerian Perindustrian. (2025). Dampak Positif Kebijakan HGBT Terhadap Sektor Industri. *Instagram @kemenperin_ri*, 3 Februari 2025.