

ALSA INDONESIA LAW JOURNAL

HUKUM ENERGI

Arya Putra Rizal Pratama dan Muhammad Ramzy Muliawan

Reformasi Administrasi dan Reorientasi Perizinan Berusaha Pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Terhadap Perkembangan Ekonomi Nasional: Studi Terhadap Sektor Energi dan Sumber Daya Mineral

Arinni Dewi Ambaringrum, Noering Ratu Fatheha Fauziah Sejati, dan Nola Alfiona Kumala

Kebijakan Penghentian Ekspor Ore Nikel Sebagai Sarana Optimalisasi Hilirisasi Nikel Ditinjau dari Hukum Perdagangan Internasional

Michelle Angela Santosa

Analisis Yuridis Perubahan Sistem Kontrak Kerja Sama Menjadi Sistem Perizinan Usaha Migas Dalam UU Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Terhadap Iklim Investasi Migas di Indonesia

Khrisna Tedjakusuma

Analisis Yuridis Potensi Terjadinya Rent-Seeking Berdasar Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

Gd Arya Prameswara, Alya Azalia Permata Sari dan Ida Nur Azizah

Urgensitas Pengaturan Biodiesel Berbasis Sawit di Indonesia yang Lebih Ramah Lingkungan dengan Memperhatikan Aspek Ekonomi

Parardhya Nandiwardhana

Pengaruh Diberlakukannya UU Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Sebagai Perubahan Atas UU Nomor 10 Tahun 1997 Tentang Ketenaganukliran Terhadap Kerangka Hukum Eksplorasi Mineral Radioaktif

Fadilla Miftahul

Problematika Energi Baru: Tinjauan Hukum Lingkungan terhadap Urgensi Pengembangan Pembangkit Listrik Tenaga Nuklir di Indonesia

Rahajeng Dzakiyya Ikbar, Stefania Arshanty Felicia, dan Harven Filippo Taufik

Implikasi Hukum Pemanfaatan Energi Panas Bumi Berkarakteristik Jasa Lingkungan di Hutan Konservasi

Fahri Muhammad

Arah Pengaturan Pemanfaatan Energi Nuklir Sebagai Bagian dari Kebijakan Energi Baru dan Terbarukan di Indonesia

Andreas Gregorius Pandapotan Simamora, Amirah Zalfa Arindya, dan Reza Utami W.

Penyalahgunaan Wewenang Pemerintah Daerah dalam Pemberian Izin Lingkungan Kegiatan Pertambangan (Studi Kasus Gugatan Citizen Law Suit Terhadap PT. Semen Gresik Kabupaten Rembang)

Amelia Rossame

Akibat dari Ratifikasi Paris Agreement Terhadap Sektor Energi di Indonesia



**Asian Law Students' Association
National Chapter Indonesia**



ISSN 2656-5420

ALSA INDONESIA

LAW JOURNAL

Volume 3, Nomor 1, Februari 2021

INFO JURNAL

ALSA Indonesia *Law Journal* adalah terbitan berkala ilmiah yang diterbitkan oleh *Asian Law Students' Association National Chapter* Indonesia dengan frekuensi 2 (dua) kali setahun, yang dimulai pada tahun 2019 dan direncanakan diakreditasi pada tahun ketiga, dengan sasaran:

- Menjadi alat komunikasi antar berbagai elemen komunitas hukum, baik sebagai anggota dan alumni ALSA, ataupun pihak lain untuk memajukan hukum Indonesia; dan
- Menyediakan wadah hasil kajian ilmiah atas berbagai isu hukum di tingkat nasional dan internasional untuk mengembangkan dunia hukum.

ALAMAT REDAKSI

Sekretariat ALSA Indonesia Law Journal

Jl. Sosio Yustisia No. 1, Bulaksumur.

Kab. Sleman, D.I. Yogyakarta

Indonesia

Website: alsaindonesia.org

DEWAN REDAKSI

- **Nikolaus Baptista Ruma**
 - *Vice President of Academic Activities and Training ALSA National Chapter Indonesia.*
- **Ratu Tasya Adawiyah**
 - *Chief Officer of Academic Research and Publication ALSA National Chapter Indonesia.*

MITRA BESTARI

- **Dr. Mailinda Eka Yuniza, S.H., LL.M.**
 - Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- **Dr. Indah Dwi Qurbani, S.H., M.H.**
 - Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Malang.
- **Dr. Jur. Any Andjarwati, S.H., M.Jur**
 - Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- **Dr. Intan Inayatun Soeparna, S.H., M.Hum.**
 - Fakultas Hukum, Universitas Airlangga, Surabaya.
- **Rafael Edy Bosko, S.H., MIL.**
 - Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- **Grita Anindarini W, S.H., LL.M.**
 - Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, Depok.
- **Jani Purnawanty, S.H., S.S., LL.M.**
 - Fakultas Hukum, Universitas Airlangga, Surabaya.
- **Franky Butar Butar, S.H., M.Dev. Prac., LL.M.**
 - Fakultas Hukum, Universitas Airlangga, Surabaya.
- **Wilda Prihaningtyas, S.H., M.H.**
 - Fakultas Hukum, Universitas Airlangga, Surabaya.
- **Delfina Gusman, S.H., M.H.**
 - Fakultas Hukum, Universitas Andalas, Padang.

EDITORIAL

Sektor energi merupakan sektor yang berkembang pesat mengingat sumber daya alam Indonesia yang sangat melimpah dan mengandung berbagai macam elemen sumber daya alam. Dengan kekayaan sumber daya alam yang terkandung di dalamnya, maka Indonesia memiliki kewenangan untuk melakukan pengelolaan energi yang berkeadilan, berkelanjutan dan berwawasan lingkungan dengan memprioritaskan pengembangan energi terbarukan dan konservasi energi dalam rangka mewujudkan kemandirian, dan ketahanan energi nasional.

Penggunaan energi baru terbarukan adalah sebuah keniscayaan karena dampak dari energi fosil yang sangat merusak lingkungan dan pada akhirnya akan habis karena keterbatasannya. Pemerintah Indonesia tentunya menyadari hal tersebut dan memiliki komitmen untuk lebih banyak menggunakan energi baru dan terbarukan sebagai sumber energi sesuai dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi yang mengharuskan pemerintah pusat dan daerah untuk mendorong penggunaan energi baru terbarukan.

Hal ini juga didorong oleh Paris Agreement pada 2015 yang menguraikan mengenai upaya untuk menahan kenaikan temperatur global di bawah dua derajat Celcius dan mengembangkan kebijakan mengurangi emisi gas, salah satu caranya dengan mengurangi penggunaan energi fosil serta beralih kepada energi baru terbarukan.

Mengingat permasalahan yang dihadapi oleh sektor energi, maka kajian hukum energi merupakan hal yang penting dalam menyusun pedoman kebijakan yang mengoptimalisasikan keberlanjutan penegakan hukum di bidang energi dan sumber daya mineral.

Selamat membaca!

Dewan Redaksi

Arya Putra Rizal Pratama dan Muhammad Ramzy Muliawan

Reformasi Administrasi dan Reorientasi Perizinan Berusaha Pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Terhadap Perkembangan Ekonomi Nasional: Studi Terhadap Sektor Energi dan Sumber Daya Mineral **1-26**

Arinni Dewi Ambarningrum, Noering Ratu Fatheha Fauziah Sejati, dan Nola Alfiona Kumala

Kebijakan Penghentian Ekspor Ore Nikel Sebagai Sarana Optimalisasi Hilirisasi Nikel Ditinjau dari Hukum Perdagangan Internasional **27-50**

Michelle Angela Santosa

Analisis Yuridis Perubahan Sistem Kontrak Kerja Sama Menjadi Sistem Perizinan Usaha Migas Dalam UU Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Terhadap Iklim Investasi Migas di Indonesia **51-68**

Khrisna Tedjakusuma

Analisis Yuridis Potensi Terjadinya *Rent-Seeking* Berdasar Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara **69-85**

Gd Arya Prameswara, Alya Azalia Permata Sari dan Ida Nur Azizah

Urgensitas Pengaturan Biodiesel Berbasis Sawit di Indonesia yang Lebih Ramah Lingkungan dengan Memperhatikan Aspek Ekonomi **86-105**

Parardhya Nandiwardhana

Pengaruh Diberlakukannya UU Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Sebagai Perubahan Atas UU Nomor 10 Tahun 1997 Tentang Ketenaganukliran Terhadap Kerangka Hukum Eksplorasi Mineral Radioaktif **106-129**

Fadilla Miftahul

Problematika Energi Baru: Tinjauan Hukum Lingkungan terhadap Urgensi Pengembangan Pembangkit Listrik Tenaga Nuklir di Indonesia **130-157**

Rahajeng Dzakiyya Ikbar, Stefania Arshanty Felicia, dan Harven Filippo Taufik

Implikasi Hukum Pemanfaatan Energi Panas Bumi Berkarakteristik Jasa Lingkungan di Hutan Konservasi **158-178**

Fahri Muhammad

Arah Pengaturan Pemanfaatan Energi Nuklir Sebagai Bagian dari Kebijakan Energi Baru dan Terbarukan di Indonesia **179-199**

Andrean Gregorius Pandapotan Simamora, Amirah Zalfa Arindya, dan Reza Utami W.

Penyalahgunaan Wewenang Pemerintah Daerah dalam Pemberian Izin Lingkungan Kegiatan Pertambangan (Studi Kasus Gugatan *Citizen Law Suit* Terhadap PT. Semen Gresik Kabupaten Rembang) **200-227**

Nuzul Qur'aniati Rohmah

Efektivitas Kebijakan Energi Nasional (KEN) Terkait Optimalisasi Biomassa sebagai Sumber Energi Terbarukan **228-249**

Amelia Rossame

Akibat dari Ratifikasi *Paris Agreement* Terhadap Sektor Energi di Indonesia **250-264**

**REFORMASI ADMINISTRASI DAN REORIENTASI PERIZINAN
BERUSAHA PADA UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020
TENTANG CIPTA KERJA TERHADAP PERKEMBANGAN EKONOMI
NASIONAL: STUDI TERHADAP SEKTOR ENERGI DAN SUMBER
DAYA MINERAL**

Arya Putra Rizal Pratama, Muhammad Ramzy Muliawan

Universitas Andalas

ABSTRAK

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, sektor energi dan sumber daya mineral (ESDM) menjadi salah satu sektor utama yang mengalami reformasi administrasi melalui re-sentralisasi kewenangan memberikan perizinan kepada Pemerintah Pusat dan reorientasi perizinan berusaha dengan tujuan baru untuk mempermudah kegiatan investasi oleh pemilik modal swasta. Reformasi dan reorientasi yang dimaksud bertujuan untuk memperbaiki masalah-masalah yang lazim ditemukan pada sistem administrasi di Indonesia: pelayanan publik yang bermasalah, biaya mengurus perizinan yang tinggi, kompetensi aparatur yang tidak pasti, dan KKN yang masih menjadi norma dalam pengadaan dan penganggaran administrasi. Hal-hal ini menjadi halangan-halangan utama dalam kegiatan investasi di Indonesia. Melalui penyederhanaan proses perizinan berusaha dengan metode reformasi dan reorientasi, UU Cipta Kerja ditujukan untuk mempermudah penyelesaian dalam rangka mengejar dinamika perekonomian global yang semakin menitikberatkan pelayanan publik yang bersih, perizinan yang lancar, dan kepastian administrasi. Artikel ini ditulis untuk memeriksa urgensi, manfaat, dan tantangan terhadap penerapan langkah-langkah reformasi administrasi dan reorientasi perizinan berusaha melalui UU Cipta Kerja di bidang ESDM, dilihat dari potensi pengaruhnya terhadap perkembangan perekonomian Indonesia. Penelitian dilakukan dengan menerapkan metode normatif yuridis (*doctrinal approach*) dan melihat variabel-variabel yang tersedia melalui aspek perundang-undangan (*statute approach*) dan analisis hukum (*analytical approach*).

Kata Kunci: Administrasi, Perizinan Berusaha, Sektor Energi dan Sumber Daya Mineral, Kemudahan Berinvestasi.

ABSTRACT

Under provisions of Law No. 11/2020 on Job Creation (UU Cipta Kerja), the energy and natural resources sector was one of the major economic sector that saw administrative reform, with the return of a centralized bureaucracy under the national government, and a reorientation of business licensing to facilitate investments coming from private investors. The main objectives of reform and reorientation processes are to solve the usual problems of Indonesian administrative regime: problematic public service system, high cost of licenses, irregular quality of public servants, and normalization of corruption, collusion, and nepotism in public service. These problems have long been the key obstacles for the investment process in Indonesia. Throughout the application of reform and reorientation, business licensing process under UU Cipta Kerja simplified and resolved the problems, therefore enabling the economic sector to comply with the increasingly global demand of international economy to provide a clean public service, no-hurdle business licensing process, and regular certainty in administrative processes. This article seeks to examine the urgency, benefits,

and possible challenges to the application of administrative reform and licensing reorientation on the energy and natural resources sector under UU Cipta Kerja, and its possible impact towards the growth of Indonesian economy. Using doctrinal approaches, this research examines relevant variables in relation to the existing legal statutes in order to provide a comprehensive legal analysis.

Key Words: *Business Licensing, Energy, Mineral Resources, Ease of Investment.*

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan negara dengan penunya sumber daya alam baik secara hasil minyak, emas, batubara serta mineral. Perkembangan sektor energi dan sumber daya mineral harus mengacu pada prinsip kemanfaatan, keadilan, dan keseimbangan yang telah diatur pada Konstitusi. Dengan perkembangan ekonomi secara global maka, Indonesia terus melakukan inovasi untuk kemandirian energi nasional dalam bentuk Rencana Umum Energi Nasional (RUEN).¹ Pengawasan sektor energi dan sumber daya mineral harus dilakukan melalui regulasi hukum yang diterbitkan oleh Pemerintah. Peran ini sebagai bentuk pengawasan terutama, perusahaan untuk mewujudkan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat dengan tetap memperhatikan iklim investasi. Pengawasan dalam sektor energi dan sumber daya mineral dilakukan melalui penerbitan Izin Usaha Penyediaan (IUP) untuk melaksanakan usaha demi kepentingan umum.² Ini merupakan suatu intervensi negara pada konsep *welfare state* yang menugaskan negara membangun kemajuan dan kesejahteraan masyarakat, sehingga negara tidak boleh pasif, melainkan harus aktif.³

Perizinan berusaha dalam kegiatan usaha melalui sektor energi dan sumber daya mineral menjadi suatu kepentingan baik negara dan investor. Sebagaimana dibentuk untuk memberikan kontribusi yang cukup besar bagi masuknya devisa negara, hal ini terlibat dengan banyaknya perizinan Kuasa Pertambangan di daerah.⁴ Pada proses perizinan berusaha pada sektor energi dan sumber daya mineral sering mengalami suatu kesulitan sehingga berdampak pada pertumbuhan

¹ Perusahaan Gas Negara, 2019, "*Membangun Indonesia Dengan Sumber Energi Dalam Negeri*", artikel, [mediaindonesia.com](https://mediaindonesia.com/read/detail/254101-membangun-indonesia-dengan-sumber-energi-dalam-negeri), <https://mediaindonesia.com/read/detail/254101-membangun-indonesia-dengan-sumber-energi-dalam-negeri>, diakses pada tanggal 4 November 2020.

² Ketentuan pada Pasal 1 Peraturan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Nomor 48 Tahun 2007 Tentang Pengawasan Pengusahaan.

³ Moh. Mahfud MD, "*Politik Hukum*": "*Korporatisme*", 2017, Cetakan ke-7: PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.

⁴ Dewi Tuti Muryati, dkk, Juni 2016, "*Pengaturan Kegiatan Usaha Pertambangan Dalam Kaitannya Dengan Penyelesaian Sengketa Pertambangan*", Jurnal, *Dinamika Sosial Budaya*, Volume.18, Nomor 1, <https://core.ac.uk/download/pdf/228865822.pdf>, diakses pada tanggal 4 november 2020.

perekonomian nasional. Dalam ketentuan hukum bahwa untuk mendukung pembangunan nasional yang berkesinambungan harus menjamin efektivitas, manfaat, dan tersedianya mineral dan batubara, mendukung dan menumbuhkembangkan, dan meningkatkan pendapatan masyarakat lokal.⁵ Namun, dengan adanya perizinan berusaha seharusnya menjunjung tinggi efektivitas dan kemanfaatan serta selaras demi kepentingan *stakeholder* untuk mengelola sumber daya mineral menjadi suatu kemakmuran bersama.

Penulis menganalisis bahwa setelah Pemerintah bersama DPR membentuk Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja melalui metode *Omnibus Law* untuk menciptakan proses kegiatan berusaha baik sektor-sektor lainnya, terutama sektor energi. Arifin mengatakan dengan disahkannya UU Cipta Kerja akan meningkatkan nilai tambah dalam pengelolaan sumber daya alam (SDA) nasional, terutama dalam rangka pemenuhan energi di dalam negeri.⁶ Berkaitan dengan RUU Cipta Kerja di sektor ESDM, Deri mengaku adanya banyak perubahan dari segi Substansi.⁷ Bahwa dengan adanya pengaturan sektor energi dan sumber daya mineral untuk menerapkan pengawasan dan pengendalian dalam pengelolaan pertambangan. Pengaturan sektor energi pada UU Cipta Kerja bahwa untuk memudahkan investasi, memberikan nilai tambah serta menciptakan tenaga kerja yang lebih kompetitif.⁸

Urgensi dari pembentukan UU Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja yang mengatur sektor energi dan sumber daya mineral untuk menyatukan pengajuan izin terhadap pengusaha, investor, dan pemerintah sehingga *One Single Submission* (OSS) versi UU Cipta Kerja dapat tercipta serta kegiatan eksplorasi sektor energi dapat terhindar dari tumpang tindih. Istimewa pada pengaturan

⁵ Ketentuan pada Pasal 3 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

⁶ Suci Sedyta Utami, 2020, ‘*Sektor Energi Naik Kelas Ada UU Cipta Kerja*’, artikel, medcom.di.

⁷ Prof. Irwandy Arif, 2020, ‘*Polemik RUU Cipta Kerja di Sektor Minerba*’, artikel, Publish What You Pay Indonesia, <https://pwpindonesia.org/id/polemik-ruu-cipta-kerja-di-sektor-minerba/>, diakses pada tanggal 4 November 2020.

⁸ Giri Hartono, 2020, ‘*UU Cipta Kerja Bisa Tarik Investasi di Sektor Energi*’, artikel, okefinance.com, <https://economy.okezone.com/read/2020/10/08/320/2290293/uu-cipta-kerja-bisa-tarik-investasi-di-sektor-energi>, diakses pada tanggal 4 november 2020.

pertambangan di UU Cipta Kerja bahwa “*Izin usaha pertambangan fase eksplorasi mendapatkan mineral ikutan tak lagi wajib lapor, melainkan tidak lagi kena iuran produksi dan royalti,*”⁹ hak pengusaha dalam pemberian tidak memberikan royalti sebagaimana untuk menciptakan iklim investasi yang lebih kompetitif berdasarkan output. Hal ini akan menjadi suatu jaminan atas kualitas kinerja penambangan dan tenaga kerja selama proses ekspolarasi tersebut. Tidak itu saja, melihat kasus pada penambangan liar yang masih marak terjadi di Indonesia di nilai menjadi penyebab utama sulitnya izin penambangan di daerah. Secara kasus, bahwa dengan maraknya penambangan liar seharusnya peran pemerintah untuk memberikan kemudahan kepada tenaga kerja penambang dengan mengundang investor asing untuk menanamkan modalnya pada sektor energi tentu akan menjadi suatu nilai tinggi secara kompetitif. Penulis melihat bahwa dampak ini melihat dari keadaan sosial dan ekonomi masyarakat Indonesia yang memiliki semangat dalam bereksplorasi melalui sektor energi tentu dapat diarah melalui UU Cipta Kerja dengan pemberian kemudahan dalam perizinan berusaha di Indonesia. Mengacu pada semangat Konstitusi bahwa “*Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara.*”¹⁰

1.2 Rumusan Masalah

Melalui latar belakang yang telah dijelaskan, maka penulis akan memuat permasalahan untuk menemukan suatu solusi secara hukum sebagai berikut.

- 1.2.1 Bagaimana Reformasi Pengaturan Sektor Energi dan Sumber Daya Mineral melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja terhadap Pertumbuhan Ekonomi Indonesia ?
- 1.2.2 Bagaimana Reorientasi Pemerintah Pusat Dalam Pemberian Perizinan Berusaha pada Sektor Energi dan Sumber Daya Mineral Kepada Pelaku Usaha melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja ?

⁹ Ketentuan pada Pasal 43 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

¹⁰ Ketentuan pada Pasal 33 ayat 2 UUD NRI 1945.

1.3 Dasar Hukum

- 1.3.1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 1.3.2 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Atas Perubahan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara
- 1.3.3 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja
- 1.3.4 Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara
- 1.3.5 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 Tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik
- 1.3.6 Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Percepatan Infrastruktur Ketenagalistrikan
- 1.3.7 Peraturan Menteri Nomor 20 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Pemberian Wilayah, Perizinan, dan Pelaporan pada Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara

II. ANALISIS

2.1 Reformasi Pengaturan Sektor Energi dan Sumber Daya Mineral melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja terhadap Pertumbuhan Ekonomi Indonesia

Mineral dan batubara sebagai sumber daya alam yang tidak terbarukan sebagaimana kekayaan milik nasional yang dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya demi kesejahteraan rakyat.¹¹ Bentuk dari sumber daya alam ini dapat dikelola dengan baik apabila hukum mengatur demikian demi mencapai kepastian hukum. Indonesia memiliki kepemilikan aset dalam sumber daya mineral, dimana jumlah batubara KPC mencapai 7,055 miliar ton dengan cadangan 1,178 miliar ton.¹² Potensi barubara untuk Indonesia menjadi suatu daya tarik bagi investor asing dalam menanamkan modalnya dengan cepat dan tetap yang sesuai dengan perkembangan ekonomi global. Namun, permasalahan yang dialami oleh Indonesia terhadap sektor energi dan sumber daya mineral adalah proses perizinan berusaha. Pemberian perizinan berusaha sebagaimana kewenangan pemerintah dalam hal pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan serta sebagai pengelolaan oleh negara.¹³ Jenis-jenis dalam perizinan berusaha pada sektor energi dan sumber daya mineral memiliki klasifikasi yang mempengaruhi pemberian izin kepada pelaku usaha sektor energi. Dalam pemberian perizinan berusaha, bahwa pemerintah sebagai peran regulator dalam mengatur eksploitasi di bidang pertambangan serta dipengaruhi tingginya minat dari investor asing.¹⁴

¹¹ Ketentuan pada Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Penambangan Mineral dan Batubara.

¹² Anastasia Arvirianty, 2019, “*Mari Intip Tambang-tambang Raksasa di Indonesia*”, artikel, cnbcindonesia.com, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20190607105516-4-77026/mari-intip-tambang-tambang-raksasa-di-indonesia>, diakses pada tanggal 4 november 2020.

¹³ Ketentuan pada Pasal 6 ayat (1) huruf f Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Penambangan Mineral dan Batubara.

¹⁴ Victor Imanuel Williamson Nalle, 2012, “*Hak Menguasai Negara Atas Mineral dan Batubara Pasca Berlakunya Undang-Undang Minerba*”, jurnal hukum, Volume 9, Nomor 3, <https://media.neliti.com/media/publications/107047-ID-hak-menguasai-negara-atas-mineral-dan-ba.pdf>, diakses pada tanggal 4 November 2020.

Dalam peraturan dalam pelaksanaan pengawasan penambangan mineral dan batubara di Indonesia melalui Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2017. Aturan ini mengatur bahwa peran Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sebagai regulator dalam pelaksanaan kegiatan berusaha pada sektor energi dan sumber daya mineral. Sejumlah aturan disusun untuk memberikan kepastian hukum operasional tambang emas hitam, baik lewat hadirnya *omnibus law* maupun revisi ke-enam PP 23 Tahun 2010.¹⁵ Pengaturan izin berusaha sebagaimana untuk pengawasan pemerintah dapat melaksanakan fungsinya dalam mengatur (*regelen*), mengurus (*bestuuren*), dan mengawasi (*toezichthouden*).¹⁶ Negara sebagai regulator perlu memiliki peran dalam pengawasan terhadap kegiatan energi dan sumber daya mineral seperti halnya batubara yang dimana Indonesia menempati peringkat ke-9 dengan sekitar 2.2 persen dari total cadangan batubara global.¹⁷ Ini yang menjadi fokus pemerintah terhadap pentingnya pengaturan sektor energi dan sumber daya mineral melalui Undang-Undang Tentang Cipta Kerja.

Struktur ekonomi Indonesia secara spasial tahun 2019 didominasi oleh kelompok provinsi di Pulau Jawa 59,00 persen dan Pulau Sumatra 21,32 persen.¹⁸ Dari data ini, terdapatnya suatu hubungan dengan kegiatan usaha melalui sektor energi dan sumber daya mineral yang sejatinya perlu diatur secara ringkas dengan telah direalisasikan melalui Undang-Undang Cipta Kerja tersebut. Dalam kewenangan pengelolaan dan perizinan oleh pemerintah pusat untuk menetapkan jumlah produksi, penjualan dan harga mineral logam, mineral bukan logam jenis

¹⁵ Anisatul Umah, 2020, "*Lewat Omnibus Law, Jokowi Beri Kepastian 7 Tambang Batu Bara?*", artikel, cnbcindonesia.com, <https://www.cnbcindonesia.com/market/20200117102702-17-130679/lewat-omnibus-law-jokowi-beri-kepastian-7-tambang-batu-bara>, diakses pada tanggal 4 November 2020.

¹⁶ Retnadumillah Saliha, 2017, "*Perizinan Pertambangan Batuan Dalam Mewujudkan Tata Kelola Yang Berwawasan Lingkungan*", Jurnal Hukum, Volume 5, Nomor 2, <https://media.neliti.com/media/publications/146814-ID-perizinan-pertambangan-batuan-dalam-mewu.pdf>, diakses pada tanggal 4 November 2020.

¹⁷ Indonesia Investments, 2017, "*BATUBARA DI INDONESIA*": *Produksi dan Eksport Batubara Indonesia*", BP Statistical Review of World Energy 2017, <https://www.indonesia-investments.com/id/bisnis/komoditas/batu-bara/item236>, diakses pada tanggal 4 November 2020.

¹⁸ Badan Pusat Statistik, 2020, "*Ekonomi Indonesia 2019 Tumbuh 5,02 Persen*", bps.go.id, <https://www.bps.go.id/pressrelease/2020/02/05/1755/ekonomi-indonesia-2019-tumbuh-5-02-persen.html>,

tertentu dan batubara.¹⁹ Penulis menganalisa bahwa pemerintah pusat mengatur dalam perizinan berusaha sebagaimana untuk menciptakan penyatuan perizinan demi kemudahan penanaman modal dan mengangkat dalam kemudahan bisnis demi kepentingan perekonomian nasional. Bukan berarti perizinan berusaha melalui sektor energi dan sumber daya mineral melalui pemerintah pusat melainkan, pemerintah daerah masih memiliki peran dalam perizinan berusaha dalam bantuan skala kecil dan izin pertambangan rakyat. Semangat reorientasi pada perizinan berusaha mengacu pada pemerintah pusat salah satunya juga didasarkan pada pendapat L.J. Van Apeldoorn, yang mengatakan: “..suatu negara disebut negara kesatuan apabila kekuasaan hanya dipegang oleh pemerintah pusat, sementara provinsi-provinsi menerima kekuasaan dari pemerintah pusat. Provinsi-provinsi itu tidak mempunyai hak mandiri.”²⁰

Kepastian hukum terhadap sektor energi dan sumber daya mineral di Indonesia diatur melalui Peraturan Menteri Nomor 7 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan, penyerdehaan birokrasi dan perizinan untuk mencapai efektivitas, kepastian hukum, dan efisiensi.²¹ Secara di lapangan, bahwa pengaturan mengenai sektor energi dan sumber daya mineral mengalami kerumitan dan tidak selaras dengan Pemerintah Pusat. Semisal contoh kasus PT. Newmont Minahasa Raya, PT. Ved’co Indonesia, dan PT. Nusa Tenggara Timur merupakan indikasi tidak konsistensinya hukum investasi pertambangan diterapkan.²² Hal ini mengakibatkan suatu tumpang tindih antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam pengaturan kegiatan usaha melalui sektor energi

¹⁹ Bambang P. Jatmiko, 2020, “Ini Poin-poin Penting dalam UU Minerba yang Baru Disahkan”, kompas.com, <https://money.kompas.com/read/2020/05/13/152543126/ini-poin-poin-penting-dalam-uu-minerba-yang-baru-disahkan?page=all>, diakses pada tanggal 4 November 2020.

²⁰ Ni’matul Huda, “Ilmu Negara”: “Bentuk Negara pada Masa sekarang”, 2016, Cetakan ke-8: PT Raja Grafindo Persada, Jakarta

²¹ Yanita Petriella, 2020, “Kementerian ESDM Klaim Kepastian Hukum Pertambangan Meningkat”, bisnis.com, <https://ekonomi.bisnis.com/read/20200402/44/1221553/kementerian-esdm-klaim-kepastian-hukum-pertambangan-meningkat>, diakses pada tanggal 4 November 2020.

²² Jemmy Sondakh, 2017, “Bagi Hasil Investasi Sebagai Hak Masyarakat Adat Pada Wilayah Pertambangan Di Era Otonomi Daerah”, Jurnal Hukum, Volume.23, Nomor 8, <https://media.neliti.com/media/publications/81213-ID-none.pdf>, diakses pada tanggal 4 November 2020.

dan berdampak pada hasil investasi yang tidak dirasakan oleh masyarakat setempat.

Dalam pengaturan pada Pasal 128A bahwa “*Pelaku usaha yang melakukan peningkatan nilai tambah batubara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 103, dapat diberikan perlakuan tertentu terhadap kewajiban penerimaan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 128*” Memang dalam aturan terhadap sektor energi kepada pelaku usaha adanya perlakuan khusus apabila telah melaksanakan kewajiban dengan membayar pendapatan negara dan pendapatan daerah.²³ Tentunya dalam pengaturan pada sektor energi melalui UU Cipta Kerja menjadi suatu kejelasan dalam peningkatan perekonomian nasional melalui pelaku usaha yang telah melakukan eksplorasi atau eksploitasi sumber daya alam di Indonesia. Penulis menganalisa terhadap Urgensi pengaturan sektor energi melalui Undang-Undang Cipta Kerja bahwa memberikan suatu kepastian hukum dan meningkatkan persaingan ekonomi negara secara kompetitif. Tentunya ini akan dirasakan oleh masyarakat luas dan para tenaga kerja sebagai pihak dalam kegiatan usaha penambangan di Indonesia secara kompetitif dan menghindari dari kegiatan penambangan liar.

Pengaturan menjadi satu pintu atau *One Single Submission (OSS)* dalam perizinan berusaha pada sektor energi dan sumber daya mineral sebagaimana untuk *meningkatkan* nilai juang dan minat para investor. Dimana prospek peningkatan investasi juga dipengaruhi konsistensi Pemerintah dalam memperbaiki iklim investasi sehingga dapat meningkatkan keyakinan dan minat pelaku usaha dalam berinvestasi.²⁴ Semangat ini menunjukkan bagaimana Konstitusi Indonesia sebagaimana bentuk dari kedaulatan rakyat dengan peningkatan kesejahteraan secara luas melalui perekonomian yang adil dan seimbang. Dengan begitu, bentuk dari perizinan usaha sektor energi dan sumber

²³ Ketentuan pada Pasal 128 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Penambangan Mineral dan Batubara

²⁴ Bank Indonesia, 2017, “*Prospek, Tantangan, dan Arah Kebijakan Perekonomian*”, Laporan Perekonomian Indonesia, file:///C:/Users/USER/AppData/Local/Temp/12_LPI2017_BAB10.pdf, diakses pada tanggal 4 November 2020.

daya mineral sebagai bentuk untuk menjawab ketidakpastian hukum terutama para *stakeholder* di Indonesia.

Tipe-tipe Regulasi berpengaruh pada inovasi yang bertujuan untuk memastikan berfungsinya operasi sektor publik dan swasta sebagaimana khususnya pada sektor energi dan sumber daya mineral. Sektor energi berdasarkan pada:

Tabel 2.1 *Administrative Regulation*

<i>Administrative Regulation</i>	<i>Administrative Regulation</i> berkaitan dengan manajemen pemerintah dari kegiatan pada sektor publik dan swasta. Mencakup peraturan yang berkaitan dengan pajak, pengoperasian bisnis, sistem distribusi, administrasi perawatan kesehatan dan hak kekayaan intelektual. ²⁵
---	--

Sumber : OECD, *Regulatory Reform and Innovation*

Memang jika menganalisa pada tipe regulasi pada *Administrative Regulation* bahwa bertujuan untuk meningkatkan tingkat responsif terhadap regulasi yang berdampak luas kepada publik. Hal ini sebagaimana untuk mengarahkan pada perampingan dan peningkatan efisiensi regulasi sehingga terjadinya keterbukaan atas tingkat persaingan pada sektor energi dan sumber daya mineral.

Mengacu pada perizinan berusaha kepada pelaku usaha merupakan suatu bentuk tindakan yang telah cakap atas hukum. Pemerintah sebelumnya menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 Tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik.²⁶ Dimana metode perizinan

²⁵ Naskah Akademik Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja

²⁶ Aryandra Kareem, 2019, "*Poin-poin Penting dalam Proses Pengajuan Izin Usaha Melalui OSS*", easybiz.id, <https://www.easybiz.id/poin-poin-penting-dalam-proses-pengajuan-izin-usaha-melalui-oss/>, diakses pada tanggal 4 November 2020.

ini digunakan bagi pelaku usaha pada sektor ketenagalistrikan, pertanian, keuangan, pariwisata, pendidikan, dan pertambangan. Sebelumnya ada pengaturan pada perizinan berusaha melalui UU tentang Cipta Kerja terhadap sektor energi dan sumber daya mineral telah diatur sedemikian bahwa *“Pemerintah Pusat menetapkan kebijakan penyelenggaraan kewenangan pemberian Perizinan Berusaha sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah ini dan peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait.”*²⁷ Tentunya landasan dari perizinan berusaha melalui Pemerintah Pusat bukan berarti akan mengakibatkan pertentangan hukum apabila kewenangan sebelumnya bukan kewenangan Pemerintah tersebut melainkan, untuk menciptakan dari implementasi terhadap terintegrasi dalam perizinan berusaha kepada pelaku usaha.

2.2 Reorientasi Pemerintah Pusat dalam Pemberian Perizinan Berusaha pada Sektor Energi dan Sumber Daya Mineral Kepada Pelaku Usaha melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja

Efektif dari Pemerintah Pusat dalam pemberian izin usaha kepada pelaku usaha terkhususnya pada sektor energi dan sumber daya mineral merupakan untuk menciptakan prinsip penguasaan negara yang tercantum di dalam Konstitusi. Konstitusi telah memberikan amanat bahwa negara memiliki kebebasan dalam bertindak atas pencabutan atau pemberian izin berusaha yang berhubungan pada hajat rakyat baik hasil alam ataupun non-alam untuk memberikan keadilan berdasarkan pada prinsip bernegara. Semangat ini dipengaruhi oleh pemanfaatan energi terbarukan (EBT) di Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) melalui program *renewable energy base industry development* (Rebid) dan *renewable energy base on economy development* (Rebed). Kebijakan ini memberikan kemajuan secara kesejahteraan atas masyarakat di daerah terpencil yang minimnya sumber daya berupa energi yang dapat mampu membantu jalannya kehidupan. Pemanfaatan EBT yang lebih besar Pemerintah juga akan memaksimalkan implementasi

²⁷ Ketentuan pada Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 Tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik

bioenergi, seperti percepatan pembangunan listrik berbasis sampah di 12 kota, pemanfaatan biomassa, serta program pengembangan *green refinery* dan mendorong pengembangan panas bumi berbasis kewilayahan melalui *geothermal Island*.²⁸

Ketentuan dalam pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara di Indonesia bahwa “*Pemegang IUP dan IUPK dalam rangka penanaman modal asing, setelah 5 (lima) tahun sejak berproduksi wajib melakukan divestasi sahamnya secara bertahap, sehingga pada tahun kesepuluh sahamnya paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) dimiliki peserta Indonesia.*”²⁹ Penulis menganalisa, bahwa ini menjadi suatu langkah negara untuk mempermudah investasi mudah masuk ke Indonesia untuk melihat jangka panjang sehingga kepemilikan saham dari asing dapat menjadi saham nasional dengan nilai yang kompetitif. Bukan itu saja, tenaga kerja Indonesia akan menjadi lebih kompetitif setelah bekerja di perusahaan asing dan akan diterapkan melalui kegiatan usaha milik nasional sehingga nilai kemandirian bangsa akan tercipta secara tidak langsung.

Berhubungan pada perizinan berusaha pada sektor energi dan sumber daya mineral akan dibentuk seperti *One Single Submission* (OSS) versi UU Cipta Kerja. bahwa dari data Badan Pusat Statistik (BPS) Tahun 2018 yang menjelaskan bahwa Pendapatan (PDB) per kapita secara nominal Rp56,-juta per tahun, nilai PDB nominal Rp.14.837,4 Triliun dan tingkat kemiskinan 9,66 persen,³⁰ artinya urgensi pada pengaturan sektor energi dan sumber daya mineral di UU Cipta Kerja bertujuan untuk mengurangi tingkat kemiskinan dan melipat gandakan pertumbuhan pendapatan per-kapita baik secara nasional. Konstitusi menjelaskan sebagaimana negara dalam regulator perlu mencapai suatu kenikmatan hidup kepada masyarakat berbasis ekonomi kerakyatan. Dengan mudahnya perizinan

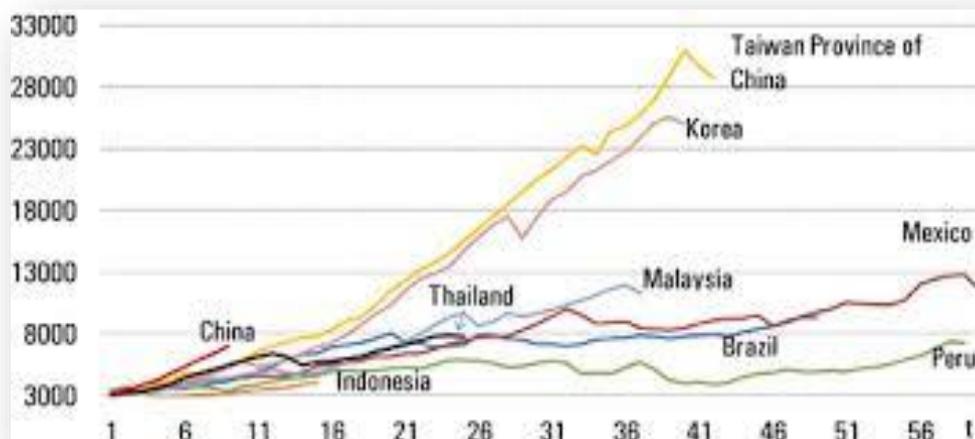
²⁸ Dimas Andi, 2020, “*Pemerintah Berupaya Memperluas Pasar Energi Terbarukan (EBT)*”,kontan.co.id, <https://industri.kontan.co.id/news/pemerintah-berupaya-memperluas-pasar-energi-terbarukan-ebt>, diakses pada tanggal 4 November 2020.

²⁹ Ketentuan pada Pasal 97 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Pelaksanaan kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.

³⁰ Naskah Akademik pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

berusaha, maka seluruh aspek-aspek baik hukum, sosial, ekonomi, dan investasi nasional akan meningkat dan mampu mendorong nilai GDP (*Gross Domestic Bruto*) Indonesia di tingkat Asia. Melihat berdasarkan data melalui *Growth Slowdowns and the Middle-Income Trap*, yaitu:³¹

Gambar 2.1 *Growth Slowdowns and the Middle-Income Trap*



Sumber: *Growth Slowdowns and the Middle-Income Trap*.

Secara Deskripsi bahwa GDP (*Gross Domestic Product*) Indonesia masih berada pada USD 3000 dan masih rendah antara Thailand dengan Malaysia. Hal ini berkesinambungan terhadap sulitnya proses perizinan berusaha. Jika melihat dari tingkat pendapatan melalui sektor pertambangan bahwa Indonesia mendapatkan 1,9% pada sisi PDB Produksi dengan rata-rata pertumbuhan ekonomi sebanyak 6,0%.³² Dalam ketentuan hukum terhadap energi bahwa “*Kerja sama internasional di bidang energi hanya dapat dilakukan untuk meningkatkan perekonomian nasional.*”³³ Dalam kebijakan kemudahan perizinan berusaha sebagaimana semangat dalam pemanfaatan sumber daya energi nasional serta penyangga energi nasional.

³¹ Shekhar Aiyar, dkk, 2013, “*Growth Slowdowns and the Middle Income Trap*”, International Monetary Fund, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2013/wp1371.pdf>, diakses pada 4 November 2020.

³² Naskah Akademik Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja

³³ Ketentuan pada Pasal 10 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 Tentang Energi

Indonesia pada tahun 2020 masih memanfaatkan energi terbarukan hanya 2.3 persen dari potensi yang ada.³⁴ Mengingat target Indonesia yang ingin meningkatkan perekonomian industri di luar pulau Jawa, hal ini akan sulit dicapai jika produksi dan pendistribusian listrik belum dilakukan secara merata.³⁵ Perubahan melalui peleburan perizinan menjadi perizinan berusaha untuk mendorong target kesejahteraan masyarakat melalui sektor energi dan sumber daya mineral. Hal ini menyangkut pada kebutuhan masyarakat akan energi listrik terus tumbuh serta dipengaruhi peningkatan penduduk maka dari itu jumlah investasi di Indonesia perlu ditingkatkan melalui peleburan perizinan berusaha pada sektor energi dan sumber daya mineral di Indonesia.³⁶ Oleh karena itu, efektivitas Pemerintah Pusat dalam pemberian perizinan berusaha untuk menyatukan dan mengharmonisasi dalam perizinan melalui kegiatan penambangan dan sektor energi untuk keberlanjutan, keseimbangan, dan kemanfaatan berdasarkan prinsip pengolahan hasil bumi dan alam Indonesia serta telah diamanatkan melalui Konstitusi.

Pada tahun 1990-2008, konsumsi energi batubara, gas, dan listrik mengalami peningkatan rata-rata per tahun berturut-turut sebesar 18.01 persen, 12.24 persen dan 6.10 persen.³⁷ Penyediaan energi pada masa depan menjadi suatu permasalahan dalam kesejahteraan masyarakat Indonesia yang menjadi salah satu negara maju dengan mendorong sektor energi dan sumber daya mineral demi mendorong pembangunan. Dalam ketentuan hukum bahwa “Penyediaan energi dari sumber energi baru dan sumber energi terbarukan yang dilakukan oleh badan usaha, bentuk usaha tetap, dan perseorangan dapat memperoleh kemudahan

³⁴Pramdia Arhando Julianto, 2018, “*Sangat Rendah, Indonesia Baru Memanfaatkan 3 Persen Energi Terbarukan*”, Kompas.com, <https://www.kompas.com/sains/read/2020/03/31/121035323/sangat-rendah-indonesia-baru-memanfaatkan-3-persen-potensi-energi-terbarukan>,

³⁵ *Ibid.*, Pramdia Arhando Julianto, 2018, “*Sangat Rendah, Indonesia Baru Memanfaatkan 3 Persen Energi Terbarukan*”.

³⁶ Muhamad Azhar, 2018, “Implementasi Kebijakan Energi Dan Energi Terbarukan Dalam Rangka Ketahanan Energi Nasional”, Jurnal Hukum, Volume 1, Edisi 4, file:///C:/Users/USER/AppData/Local/Temp/3837-11428-1-SM.pdf,

³⁷ Elinur, dkk, 2010, “Perkembangan Konsumsi Dan Penyediaan Energi Dalam Perekonomian Indonesia”, Jurnal Hukum, Volume 2, Nomor 1, <https://media.neliti.com/media/publications/9049-ID-perkembangan-konsumsi-dan-penyediaan-energi-dalam-perekonomian-indonesia.pdf>,

dan/atau insentif dari Pemerintah dan/atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya untuk jangka waktu tertentu hingga tercapai nilai keekonominya.”³⁸ Melihat urgensi Pemerintah Pusat dan DPR mensahkan Undang-Undang Tentang Cipta Kerja untuk mencapai nilai-nilai keekonomian nasional sehingga seluruh aktivitas perekonomian bergerak secara menyeluruh dan sistemik hingga pemerataan kesejahteraan melalui hasil dari sektor energi dan sumber daya mineral.

Pentingnya Pemerintah Pusat sebagai regulator dalam memberikan izin usaha kepada pelaku usaha dalam sektor energi untuk mendukung proses investasi demi mengatasi krisis ekonomi. Pasalnya, bahwa 75 persen masyarakat Amerika setuju bahwa paket stimulus seharusnya diprioritaskan bagi industri energi bersih.³⁹ Pemerintah Pusat mengatur seluruh kegiatan yang berada pada sektor energi untuk menciptakan pemanfaatan hasil produksi bumi yang lebih kondusif. Hal ini, dengan adanya pengaturan sektor energi di Undang-Undang Cipta Kerja demi mengejar target bauran energi baru terbarukan (EBT) salah satunya pemerintah mendorong pemanfaatan panas bumi atau geothermal.⁴⁰ Tentunya dengan kelebihan pada hasil bumi Indonesia bahwa sumber daya panas bumi dimungkinkan menjadi energi alternatif pilihan mengingat: (a) Secara geotektonik keberadaannya berkaitan erat dengan busur vulkanik/magmatik yang membentuk sebagian besar kepulauan Indonesia; (b) sebagai sumber daya energi terbarukan dan ramah lingkungan.⁴¹ Dengan adanya kebijakan investasi pada sektor sumber daya mineral yang diatur oleh Pemerintah sebagai pengutamaan kepentingan nasional.

³⁸ Pasal 20 ayat (5) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 Tentang Energi

³⁹ Jennifer Layke (WRI), 2020, “3 Alasan Untuk Berinvestasi Di Sektor Energi Terbarukan Sekarang”, wri-indonesia.org, <https://wri-indonesia.org/id/blog/3-alasan-untuk-berinvestasi-di-sektor-energi-terbarukan-sekarang>, diakses pada 9 Februari 2021.

⁴⁰ Anisatul Umah, 2020, “UU Cipta Kerja Pangkas Perizinan Panas Bumi? Ini Faktanya”, cnbcindonesia.com, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20201008113328-4-192764/uu-ciptaker-pangkas-perizinan-panas-bumi-ini-faktanya>, diakses pada 9 Februari 2021.

⁴¹ Danny Z. Herman, 2016, “Potensi Panas Bumi Dan Pemikiran Konservasinya”, esdm.go.id, http://psdg.bgl.esdm.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=383:potensi-panas-bumi-dan-pemikiran-konservasinya&catid=32:makalah-buletin, diakses pada tanggal 9 Februari 2021

Substansi dalam pemberian Perizinan Berusaha yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat mengacu pada standar yang dilakukan oleh negara-negara lain. Seperti adanya Perizinan berusaha berbasis risiko (*Risk-based licensing*) yang diterapkan oleh Inggris dan Australia terhadap risiko lingkungan yang menentukan tingkat risiko beserta rekomendasi penggunaan izinnya.⁴² Kemudahan dari perizinan berusaha melalui UU Cipta Kerja ini untuk mengatasi penurunan permintaan dari batubara sendiri secara global, kami melihat dampak ini lebih untuk jangka panjang, karena Indonesia tentu tidak akan bertahan hanya dengan melakukan ekspor.⁴³ Perlunya setiap masyarakat mengetahui terhadap urgensi pemerintah dengan parlemen pada UU tentang Cipta Kerja bahwa persaingan dalam berinvestasi telah mencakup ranah global dan tentunya negara berlomba-lomba untuk mengajak investor masuk ke Indonesia demi pertahanan dan peningkatan pada sektor energi untuk pembangunan ekonomi jangka panjang. Mengacu pada Pasal 5 ayat (1) UU Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara bahwa “*Untuk kepentingan nasional, Pemerintah Pusat setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia menetapkan kebijakan nasional pengutamaan Mineral dan/atau Batubara untuk kepentingan dalam negeri*”. Oleh sebab itu, semangat pemerintah untuk meningkatkan potensi hasil bumi atau mineral, untuk menopang perekonomian rakyat semakin kuat dengan dibantu adanya modal asing masuk ke Indonesia.

Prediksi ini telah terjadi sejak tahun 2016 dimana hasil studi dan analisa beberapa pengamat dan konsultan independen menunjukkan optimisme terhadap Indonesia.⁴⁴ Prediksi ini menilai bahwa potensi Indonesia harus menjadi momen untuk melakukan perubahan atau reformasi besar-besaran terhadap perizinan-perizinan yang memungkinkan mengalami hambatan yang cukup tinggi.

⁴² I Wayan Bhayu Eka Pratama, 2020, “*Model Perizinan Berbasis Risiko yang “Penuh Risiko” Dalam UU Cipta Kerja*”, www.mongabay.com, <https://www.mongabay.co.id/2020/10/10/model-perizinan-berbasis-resiko-yang-penuh-resiko-dalam-uu-cipta-kerja/>, diakses pada 9 Februari 2021.

⁴³ Akhmad Suryahadi, 2020, “*Bawa Angin Segar, Begini Dampak Positif Omnibus Law Ke Emiten Tambang Batubara*”, [Kontan.co.id](https://investasi.kontan.co.id), <https://investasi.kontan.co.id/news/bawa-angin-segar-begini-dampak-positif-omnibus-law-ke-emiten-tambang-batubara>, diakses pada 9 Februari 2021.

⁴⁴ Ferial, 2016, “*Sektor Energi Sudah Saatnya Menjadi Penggerak Ekonomi Indonesia*”, [esdm.go.id](http://ebtke.esdm.go.id), <http://ebtke.esdm.go.id/post/2016/04/01/1172/sektor.energi.sudah.saatnya.menjadi.penggerak.ekonomi.in.donesia>, diakses pada 9 Februari 2021.

Indonesia dengan proyeksi nilai Produk Domestik Bruto (PDB) sebesar USD 12.210 Miliar dengan menduduki peringkat 4 Dunia di tahun 2045. Pada tahun 1996 Indonesia memiliki cadangan batubara tertera 5,31 milyar ton *reserve* dan 36,34 milyar ton *resource*.⁴⁵ Oleh karena itu, dukungan ini akan membantu perkembangan pembangunan ekonomi bangsa apabila kebijakan Pemerintah Pusat fokus terhadap perubahan perekonomian yang berstandar global dengan dasar pembangunan ekonomi Indonesia. Indonesia sejak tahun 1996 telah memiliki Kebijakan Nasional di Bidang Energi (KUBE) sebagaimana untuk pembangunan kesejahteraan sosial ekonomi rakyat dapat didayagunakan melalui sektor energi dan sumber daya mineral.

Tertuang pada Rencana Umum Energi Nasional (RUEN) , Indonesia memiliki target penggunaan EBT di bauran energi nasional sebesar 23% di tahun 2025⁴⁶. Dimana Indonesia memiliki potensi energi terbarukan terkhususnya pada ketenagalistrikan dengan mencapai 443 GW, meliputi panas bumi, air dan mikro-hidro, bioenergi surya, angin, dan gelombang laut. Hal ini terdapat target Indonesia dari 2025 sampai dengan 2045 dalam pembangunan pembangkitan energi baru terbarukan (EBT) sebagai berikut:

Tabel 2.2 Target Pembangunan Pembangkitan Pembangkit Energi Baru Terbarukan (EBT) Tahun 2025-2045

Jenis Pembangkit	Target 2025(MW)	Target 2050 (MW)
Panas Bumi	7.241	17.546
Air dan Mikrohidro	20.960	45.379
Bioenergi	5.532	26.123
Surya	6.379	45.000
Angin	1.807	28.607

⁴⁵ F.P.Sagala, 2020, “Peran Energi Dalam Pembangunan Nasional Memasuki Milenium”, Jurnal, Volume 3, Nomor 1, <http://jurnal.batan.go.id/index.php/widyanuklida/article/viewFile/2030/1922>, diakses pada 4 November 2020.

⁴⁶ Strategic Partnership For Green And Inclusive Energy, 2017, “Energi Terbarukan” :”Ebergi Untuk Kini dan Nanti”, [iesr.or.id, http://www.iesr.or.id/wp-content/uploads/2018/11/COMS-PUB-0001_Briefing-Paper-1_Energi-Terbarukan.pdf](http://www.iesr.or.id/wp-content/uploads/2018/11/COMS-PUB-0001_Briefing-Paper-1_Energi-Terbarukan.pdf), diakses pada 4 November 2020.

EBT Lainnya	3.128	6.383
--------------------	-------	-------

Sumber : Strategic Partnership For Green And Inclusive Energi

Hubungannya dengan Urgensi terhadap UU tentang Cipta Kerja terhadap Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2016 tentang Percepatan Infrastruktur Ketenagalistrikan bahwa Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah memberikan dukungan salah satunya adalah kemudahan perizinan dan nonperizinan. Secara pencerahan ini, bahwa semangat pemerintah telah melihat jangka panjang yang tinggi dimana Indonesia bagian dari negara G20 yang masih tertinggal dalam pengembangan energi bukan berarti akan mengalami hambatan apabila pemerintah mencari cara untuk menari modal asing masuk ke Indonesia sehingga mampu bersaing secara kompetitif tingkat dunia pada sektor energi dan sumber daya mineral tersebut.

III. Penutup

3.1. Kesimpulan

Potensi barubara untuk Indonesia menjadi suatu daya tarik bagi investor asing dalam menanamkan modalnya dengan cepat dan tetap yang sesuai dengan perkembangan ekonomi global. Namun, permasalahan yang dialami oleh Indonesia terhadap sektor energi dan sumber daya mineral adalah proses perizinan berusaha. Urgensi dari pengaturan pada sektor energi melalui UU Cipta Kerja menjadi suatu kejelasan dalam peningkatan perekonomian nasional melalui pelaku usaha yang telah melakukan eksplorasi atau eksploitasi sumber daya alam di Indonesia. Struktur ekonomi Indonesia secara spasial tahun 2019 didominasi oleh kelompok provinsi di Pulau Jawa 59,00 persen dan Pulau Sumatra 21,32 persen. Dari data ini, terdapatnya suatu hubungan dengan kegiatan usaha melalui sektor energi dan sumber daya mineral yang sejatinya perlu diatur secara ringkas dengan telah direalisasikan melalui Undang-Undang Cipta Kerja. Dengan begitu, bentuk dari perizinan usaha sektor energi dan sumber daya mineral sebagai bentuk untuk menjawab ketidakpastian hukum terutama *stakeholder* di Indonesia. Hal ini perlu diketahui bahwa, kewenangan perizinan pada sektor ESDM dikembalikan kepada Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral yang memang sebelumnya berada dibawah dinas Energi dan Sumber Daya Mineral baik tingkat Provinsi ataupun Kabupaten/Kota.

Pemerintah sebelumnya menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 Tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik. Efektivitas Pemerintah Pusat dalam pemberian perizinan berusaha untuk menyatukan dan mengharmonisasi dalam perizinan melalui kegiatan penambangan dan sektor energi untuk keberlanjutan, keseimbangan, dan kemanfaatan berdasarkan prinsip pengolahan hasil bumi dan alam Indonesia serta telah diamanatkan melalui Konstitusi. Semangat ini dipengaruhi oleh pemanfaatan energi terbarukan (EBT) di kawasan Ekonomi Khusus (KEK) melalui program *renewable energy base industry*

development (Rebid) dan *renewable energy base on economy development* (Rebed). Pentingnya Pemerintah Pusat sebagai regulator dalam memberikan izin usaha kepada pelaku usaha dalam sektor energi untuk mendukung proses investasi demi mengatasi krisis ekonomi. Ketentuan ini menilai bahwa potensi Indonesia harus menjadi momen untuk melakukan perubahan atau reformasi besar-besaran terhadap perizinan-perizinan yang memungkinkan mengalami hambatan yang cukup tinggi. Reorientasi perizinan memandatkan Pemerintah untuk bersikap lebih lunak atau longgar dalam pemberian izin untuk pemodal swasta.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Huda, Ni'matul" *Ilmu Negara*": " *Bentuk Negara pada Masa sekarang*", 2016, Cetakan ke-8, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.

MD, Moh. Mahfud, " *Politik Hukum*": " *Korporatisme*", 2017, Cetakan ke-7: PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Jurnal

Azhar, Muhamad, 2018, " *Implementasi Kebijakan Energi Dan Energi Terbarukan Dalam Rangka Ketahanan Energi Nasional*", *Jurnal Hukum, Volume 1, Edisi 4*.

Elinur, dkk, 2010, " *Perkembangan Konsumsi Dan Penyediaan Energi Dalam Perekonomian Indonesia*", *Jurnal Hukum, Volume 2, Nomor 1*, <https://media.neliti.com/media/publications/9049-ID-perkembangan-konsumsi-dan-penyediaan-energi-dalam-perekonomian-indonesia.pdf>.

Muryati, Dewi Tuti dkk, Juni 2016, " *Pengaturan Kegiatan Usaha Pertambangan Dalam Kaitanya Dengan Penyelesaian Sengketa Pertambangan*", *Jurnal Dinamika Sosial Budaya, Volume.18, Nomor 1*, <https://core.ac.uk/download/pdf/228865822.pdf>.

Nalle, Victor Imanuel Williamson, 2012, " *Hak Menguasai Negara Atas Mineral dan Batubara Pasca Berlakunya Undang-Undang Minerba*", *jurnal hukum, Volume 9, Nomor 3*, <https://media.neliti.com/media/publications/107047-ID-hak-menguasai-negara-atas-mineral-dan-ba.pdf>.

Sagala, F.P., 2020, " *Peran Energi Dalam Pembangunan Nasional Memasuki Milenium*", *Jurnal, Volume 3, Nomor 1*, <http://jurnal.batan.go.id/index.php/widyanuklida/article/viewFile/2030/1922>,

Saliha, Retnadumillah 2017, “*Perizinan Pertambangan Batuan Dalam Mewujudkan Tata Kelola Yang Berwawasan Lingkungan*”, *Jurnal Hukum, Volume 5, Nomor 2*, <https://media.neliti.com/media/publications/146814-ID-perizinan-pertambangan-batuan-dalam-mewu.pdf>.

Sondakh, Jemmy, 2017, “*Bagi Hasil Investasi Sebagai Hak Masyarakat Adat Pada Wilayah Pertambangan Di Era Otonomi Daerah*”, *Jurnal Hukum, Volume.23, Nomor 8*, <https://media.neliti.com/media/publications/81213-ID-none.pdf>.

Laman

Aiyar, Shekhar, dkk, 2013, “*Growth Slowdowns and the Middle Income Trap*”, *International Monetary Fund*, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2013/wp1371.pdf>, diakses pada 4 November 2020.

Andi, Dimas, 2020, “*Pemerintah Berupaya Memperluas Pasar Energi Terbarukan (EBT)*”, *kontan.co.id*, <https://industri.kontan.co.id/news/pemerintah-berupaya-memperluas-pasar-energi-terbarukan-ebt>, diakses pada tanggal 4 November 2020.

Arif, Irwandy, 2020, “*Polemki RUU Cipta Kerja di Sektor Minerba*”, *artikel, Publish What You Pay Indonesia*, <https://pwyvindonesia.org/id/polemik-ruu-cipta-kerja-di-sektor-minerba/>, diakses pada tanggal 4 November 2020.

Arvirianty, Anastasia, 2019, “*Mari Intip Tambang-tambang Raksasa di Indonesia*”, *artikel, cnbcindonesia.com*, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20190607105516-4-77026/mari-intip-tambang-tambang-raksasa-di-indonesia>, diakses pada tanggal 4 November 2020.

Badan Pusat Statistik, 2020, “*Ekonomi Indonesia 2019 Tumbuh 5,02 Persen*”, *bps.go.id*, <https://www.bps.go.id/pressrelease/2020/02/05/1755/ekonomi-indonesia-2019-tumbuh-5-02-persen.html>, diakses pada tanggal 4 November 2020.

- Bank Indonesia, 2017, “*Prospek, Tantangan, dan Arah Kebijakan Perekonomian*”, *Laporan Perekonomian Indonesia*, diakses pada tanggal 4 November 2020.
- Ferial, 2016, “*Sektor Energi Sudah Saatnya Menjadi Penggerak Ekonomi Indonesia*”, *esdm.go.id*, <http://ebtke.esdm.go.id/post/2016/04/01/1172/sektor.energi.sudah.saatnya.menjadi.penggerak.ekonomi.indonesia>, diakses pada tanggal 9 Februari 2021.
- Hartono, Giri, 2020, “*UU Cipta Kerja Bisa Tarik Investasi di Sektor Energi*”, *artikel*, *okefinance.com*, <https://economy.okezone.com/read/2020/10/08/320/2290293/uu-cipta-kerja-bisa-tarik-investasi-di-sektor-energi>, diakses pada tanggal 4 November 2020.
- Herman, Danny Z., 2016, “*Potensi Panas Bumi Dan Pemikiran Konservasinya*”, *esdm.go.id*, http://psdg.bgl.esdm.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=383:potensi-panas-bumi-dan-pemikiran-konservasinya&catid=32:makalah-buletin, diakses pada tanggal 9 Februari 2021.
- Jatmiko, Bambang P., 2020, “*Ini Poin-poin Penting dalam UU Minerba yang Baru Disahkan*”, *kompas.com*, <https://money.kompas.com/read/2020/05/13/152543126/ini-poin-poin-penting-dalam-uu-minerba-yang-baru-disahkan?page=all>, diakses pada tanggal 4 November 2020.
- Julianto, Pramdia Arhando, 2018, “*Sangat Rendah, Indonesia Baru Memanfaatkan 3 Persen Energi Terbarukan*”, *Kompas.com*, <https://www.kompas.com/sains/read/2020/03/31/121035323/sangat-rendah-indonesia-baru-memanfaatkan-3-persen-potensi-energi-terbaruka>, diakses pada tanggal 4 November 2020.
- Kareem, Aryandra, 2019, “*Poin-poin Penting dalam Proses Pengajuan Izin Usaha Melalui OSS*”, *easybiz.id*, <https://www.easybiz.id/poin-poin-penting-dalam-proses-pengajuan-izin-usaha-melalui-oss/>, diakses pada tanggal 4 November 2020
- Petriella, Yanita, 2020, “*Kementerian ESDM Klaim Kepastian Hukum Pertambangan Meningkat*”, *bisnis.com*, <https://ekonomi.bisnis.com/read>

/20200402/44/1221553/kementerian-esdm-klaim-kepastian-hukum-pertambangan-meningkat, diakses pada tanggal 4 November 2020.

Pratama, I Wayan Bhayu Eka 2020, “*Model Perizinan Berbasis Resiko yang “Penuh Resiko” Dalam UU Cipta Kerja*”, www.mongabay.com, <https://www.mongabay.co.id/model-perizinan-berbasis-resiko-yang-penuh-resiko-dalam-uu-cipta-kerja/>, diakses pada tanggal 9 Februari 2021.

Perusahaan Gas Negara, 2019, “*Membangun Indonesia Dengan Sumber Energi Dalam Negeri*”, *artikel, mediaindonesia.com*, <https://mediaindonesia.com/read/detail/254101-membangun-indonesia-dengan-sumber-energi-dalam-negeri>, diakses pada tanggal 4 November 2020.

Strategic Partnership For Green And Inclusive Energy, 2017, “*Energi Terbarukan*”:”*Ebergi Untuk Kini dan Nanti*”, [iesr.or.id](http://www.iesr.or.id), http://www.iesr.or.id/wp-content/uploads/2018/11/COMS-PUB-0001_Briefing-Paper-1_Energi-Terbarukan.pdf, diakses pada tanggal 4 November 2020.

Suryahadi, Akhmad, 2020, “*Bawa Angin Segar, Begini Dampak Positif Omnibus Law Ke Emiten Tambang Batubara*”, Kontan.co.id, <https://investasi.kontan.co.id/news/bawa-angin-segar-begini-dampak-positif-omnibus-law-ke-emiten-tambang-batubara>, diakses pada tanggal 9 Februari 2021.

Umah, Anisatul 2020, “*UU Cipta Kerja Pangkas Perizinan Panas Bumi? Ini Faktanya*”, cnbcindonesia.com, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20201008113328-4-192764/uu-ciptaker-pangkas-perizinan-panas-bumi-ini-faktanya>, diakses pada tanggal 4 November 2020.

Utami, Suci Sedyo 2020, “*Sektor Energi Naik Kelas Ada UU Cipta Kerja*”, *artikel, medcom.di*, <https://www.medcom.id/ekonomi/bisnis/ObzZYG9b-sektor-energi-naik-kelas-ada-uu-cipta-kerja#:~:text=Jakarta%3A%20Menteri%20Energi%20dan%20Sumber,untuk%20berinvestasi%20di%20sektor%20energi>, diakses pada tanggal 4 November 2020.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Atas Perubahan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 147, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6525).

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573).

Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6012).

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 Tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 147, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6525).

Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Percepatan Infrastruktur Ketenagalistrikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 8).

Peraturan Menteri Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Tata Cara Pemberian Wilayah, Perizinan, dan Pelaporan pada Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 220).

Lain-Lain

Naskah Akademik Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

KEBIJAKAN PENGHENTIAN EKSPOR ORE NIKEL SEBAGAI SARANA OPTIMALISASI HILIRISASI NIKEL DITINJAU DARI HUKUM PERDAGANGAN INTERNASIONAL

Arinni Dewi Ambarningrum, Noering Ratu Fatheha Fauziah Sejati, dan Nola Alfiona Kumala

Universitas Airlangga

ABSTRAK

Badan Geologi Kementerian ESDM RI mencatat, pada tahun 2019 Indonesia menjadi produsen nikel terbesar di dunia dengan cadangan nikel sebanyak 72 juta metrik ton. Tingginya cadangan nikel Indonesia ini tidak diimbangi dengan jumlah perusahaan *smelter* yang memadai, sehingga Indonesia belum dapat mengoptimalkan potensi nikel guna menambah penerimaan negara. Untuk itu, pemerintah berupaya memaksimalkan potensi nikel lokal melalui hilirisasi nikel, dengan menerbitkan regulasi penghentian ekspor ore nikel dan kewajiban pembangunan *smelter*. Penghentian ekspor ore nikel resmi berlaku pada 1 Januari 2020 melalui Peraturan Menteri ESDM No. 11 Th. 2019 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri ESDM No. 25 Th. 2018 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara. Padahal sebelumnya kebijakan penghentian ekspor ore nikel baru akan diberlakukan pada 11 Januari 2022. Munculnya regulasi yang mempercepat penghentian ekspor ore nikel, menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pengusaha tambang nikel dan *end-user*. Dalam konteks perdagangan internasional, kebijakan penghentian ekspor ini bersinggungan dengan Art. X GATT 1994 tentang *Publication and Administration of Trade Regulations* dan Art. XI GATT 1994 tentang *General Elimination of Quantitative Restrictions*. Metode penelitian hukum yang digunakan dalam penulisan ini adalah yuridis normatif dengan pendekatan konseptual. Penulisan ini bertujuan menelaah kebijakan penghentian ekspor nikel: apakah benar dapat mengoptimalkan hilirisasi nikel di Indonesia dan apakah telah sesuai dengan ketentuan GATT 1994. Kebijakan penghentian ekspor ore nikel merupakan kebijakan yang tepat sebagai sarana optimalisasi hilirisasi nikel, namun pelaksanaannya belum maksimal. Serta, berpotensi melanggar aturan perdagangan WTO. Oleh karenanya, Indonesia perlu memanfaatkan penggunaan *Exceptional Clause* GATT 1994 sebagai upaya perlindungan sumber daya alam tak terbarukan.

Kata Kunci: Hilirisasi, Ore Nikel, Perdagangan Internasional, GATT 1994, WTO

ABSTRACT

The Geological Agency of the Ministry of Energy and Mineral Resources of the Republic of Indonesia noted that in 2019 Indonesia became the largest nickel producer in the world with nickel reserves of 72 million metric tons. The high nickel reserves in Indonesia are not matched by an adequate number of smelter companies, so that Indonesia has not been able to optimize the potential of nickel to increase state revenue. For this reason, the Government seeks to maximize the potential of domestic nickel through the nickel downstream program, by issuing regulations on the cessation of nickel exports and the obligation to build smelters. The cessation of nickel ore exports officially takes effect on January 1, 2020 through the Minister of Energy and Mineral Resources Regulation No. 11/2019 concerning the Second Amendment to the Minister of Energy and Mineral Resources Regulation No. 25/2018 concerning Mineral and Coal Mining Business. Whereas previously the

policy to cease nickel ore exports would only take effect on January 11, 2022. The emergence of regulations that accelerate the cessation of nickel exports has created legal uncertainty for nickel mining entrepreneurs and end-users. In the context of international trade, this export cessation policy intersects with Art. X GATT 1994 concerning Publication and Administration of Trade Regulations and Art. XI GATT 1994 on General Elimination of Quantitative Restrictions. The legal research method used in this paper is normative juridical with a conceptual approach. This paper aims to examine the policy of cessation of nickel exports: is it true that it can optimize downstream nickel in Indonesia and whether it is in accordance with the provisions of GATT 1994. The policy to stop nickel ore exports is the right policy as a means of optimizing nickel downstream, but its implementation is not yet optimal. Also, it has the potential to violate WTO trade rules. Therefore, Indonesia needs to take advantage of the use of the Exceptional Clause GATT 1994 as an effort to protect non-renewable natural resources.

Keywords: Downstreaming, Nickel Ore, International Trade, GATT 1994, WTO

I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Badan Geologi Kementerian ESDM RI mencatat pada tahun 2019 Indonesia telah menjadi produsen ore nikel (bijih nikel) terbesar di dunia.¹ Total produksi nikel dunia mencapai 2.668.000 ton Ni dan dari jumlah itu, sebanyak 800.000 ton Ni berasal dari Indonesia.² Pemasok nikel besar di level dunia, selain Indonesia adalah Filipina dengan 420.000 ton Ni, Rusia sebanyak 270.000 ton Ni, New Caledonia sebesar 220.000 ton Ni dan negara-negara lainnya dengan total 958.000 ton Ni.³ Berdasarkan data hasil produksi ore nikel Indonesia di atas, Badan Geologi Kementerian ESDM RI menegaskan untuk menjaga pasokan cadangan ore nikel (bijih nikel) untuk beberapa tahun ke depan diperlukan eksplorasi serta penyiapan dan penawaran Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP).⁴ Selain itu, sinergi antara Kementerian ESDM dengan Kementerian Perindustrian juga diperlukan guna mencegah inefisiensi pemanfaatan ore nikel (bijih nikel).⁵

Sebagai negara yang kaya akan sumber daya mineral, sektor pertambangan mineral diharapkan mampu memberikan kontribusi yang besar bagi penerimaan negara dan menjadi pilar ekonomi untuk mensejahterakan rakyat Indonesia. Hal ini sejalan dengan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa “bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.” Namun, faktanya kontribusi ekonomi dari sektor pertambangan masih relatif kecil. Data Asosiasi Pertambangan Indonesia

¹ Rully R. Ramli, ‘Sepanjang Tahun Lalu, Indonesia Jadi Produsen Nikel Terbesar Dunia’, (Kompas.com, 2020), <https://money.kompas.com/read/2020/10/14/102900126/sepanjang-tahun-lalu-indonesia-jadi-produsen-nikel-terbesar-dunia?page=all#:~:text=Berdasarkan%20data%20Badan%20Geologi%20Kementerian,ton%2C%20hipotetik%20228%20juta%20ton>> diakses pada 23 Desember 2020.

² Ridwan Nanda Mulyana, ‘Jadi Produsen Terbesar Dunia di 2019, Ini Neraca Cadangan Nikel Indonesia Saat Ini’, (Kontan.co.id, 2020), <https://industri.kontan.co.id/news/jadi-produsen-terbesar-dunia-di-2019-ini-neraca-cadangan-nikel-indonesia-saat-ini>> diakses pada 25 Desember 2020.

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

⁵ *Ibid.*

menunjukkan bahwa dalam kurun waktu 2005-2012 rata-rata penerimaan negara dari sektor pertambangan umum (pajak dan royalti), hanya mencapai sekitar Rp 60,42 triliun atau 6,16 persen dari total penerimaan negara.⁶

Oleh karena itu, Pemerintah menerbitkan Peraturan Menteri ESDM No. 11 Th. 2019 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri ESDM No. 25 Th. 2018 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara (Permen 11/2019) sebagai upaya memaksimalkan potensi nikel dalam negeri melalui program hilirisasi nikel dengan cara menghentikan ekspor nikel dan kewajiban pembangunan *smelter*. Kebijakan tersebut mulai berlaku pada 1 Januari 2020, lebih cepat dari kebijakan sebelumnya yang akan berlaku pada Januari 2022. Berdasarkan Permen 11/2019, timbul kewajiban bagi pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP) dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) untuk meningkatkan nilai tambah melalui proses pengolahan dan pemurnian dalam negeri. Maka dari itu, konsekuensinya bagi ekspor bahan tambang mentah, dalam hal ini ore nikel, harus dihentikan. Mahkamah Konstitusi dalam putusannya terhadap perkara Nomor 10/PUU-XII/2014 menyatakan:

“Peningkatan nilai tambah sumber daya mineral yang dihasilkan, yang menurut undang-undang, harus dilakukan dengan melakukan pengolahan dan pemurnian hasil pertambangan di dalam negeri dan dengan demikian Pemerintah dalam regulasinya melarang ekspor bijih (raw material atau ore) adalah wajar, karena pengolahan dan pemurnian hasil pertambangan di dalam negeri dapat dilakukan manakala bijih (raw material atau ore) tersedia di dalam negeri dan untuk itu maka ekspor bijih (raw material atau ore) dilarang. Hal tersebut adalah wajar dan benar dengan mendasarkan pada fakta bahwa tersedianya bijih (raw material atau ore) yang harus diolah di

⁶ Syahir Ika, 'Kebijakan Hilirisasi Mineral: Reformasi Kebijakan untuk Meningkatkan Penerimaan Negara' (2017) 1 Kajian Ekonomi Keuangan, hlm. 43.

*dalam negeri tersebut dapat dijamin manakala ekspor bijih (raw material atau ore) dilarang”.*⁷

Dalam Hukum Perdagangan Internasional dikenal pengaturan tentang *Exceptional Clause* sesuai ketentuan Art. XI:1 GATT 1994 of the WTO Agreement. Pada intinya aturan ini memperbolehkan negara-negara anggota WTO untuk melakukan pembatasan ekspor sumber daya energi tak terbarukan guna kepentingan nasional negaranya. Kebijakan penghentian ekspor bijih nikel pun diberlakukan kepada seluruh negara, artinya Indonesia menghentikan ekspor ke seluruh dunia, tidak menghentikan ekspor ke beberapa negara saja. Maka, dalam hal ini, Pemerintah Indonesia tidak melanggar ketentuan prinsip *non discrimination* sesuai Art. XX:b GATT 1994 of the WTO Agreement.

Meski demikian, kebijakan penghentian ekspor bijih nikel ini direspon negatif oleh EU (*European Union*) dan secara resmi menggugat Indonesia pada 22 November 2019 dengan mendaftarkan gugatannya pada WTO (*World Trade Organization*) dengan nomor registrasi perkara DS 592.⁸ Kebijakan ini dianggap tidak adil karena membatasi akses Uni Eropa terhadap nikel. Kebijakan yang dinilai merugikan Uni Eropa adalah: pembatasan ekspor serta larangan ekspor bijih nikel mentah, kebijakan akan persyaratan pemrosesan dalam negeri, kewajiban pemasaran bijih nikel dalam negeri, serta prosedur perizinan ekspor bijih nikel yang kompleks dan tidak ada kejelasan lebih lanjut.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka rumusan masalah yang dikaji dalam penulisan ini adalah:

⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi, Perkara Nomor 10/PUU-XII/2014 tanggal 23 Oktober 2014, hlm. 175.

⁸ World Trade Organization. ‘Indonesia Measures Relating to Raw Materials Request for Consultations by the European Union’, (www.wto.org, 2020) https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds592_e.htm> diakses pada 23 Desember 2020.

- 1.2.1. Apakah kebijakan penghentian ekspor bijih nikel merupakan kebijakan yang tepat dalam mengoptimalkan pengolahan dan pemurnian nikel di dalam negeri?
- 1.2.2. Apakah Peraturan Menteri ESDM RI Nomor 11 Tahun 2019 telah sesuai dengan ketentuan GATT 1994 *of the WTO Agreement*?

1.3 Dasar Hukum

- 1.3.1. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara;
- 1.3.2. Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara;
- 1.3.3. Peraturan Menteri ESDM Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 25 Tahun 2018 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara;
- 1.3.4. *General Agreement on Tariff and Trade* (GATT) 1994 of the WTO Agreement.

II. ANALISIS

2.1 Evaluasi Kebijakan Penghentian Ekspor Biji Nikel sebagai Upaya Optimalisasi Pengolahan dan Pemurnian Nikel di Indonesia

Menurut kajian Pemerintah, keuntungan berlipat-lipat akan didapatkan ketika nikel berhasil diolah menjadi feronikel. Tidak saja keuntungan secara ekonomis yang dapat ditingkatkan, gencarnya penambahan jumlah *smelter* pengolahan nikel di dalam negeri akan memberikan *multiplier effect* setidaknya, seperti penyerapan tenaga kerja dan menambah pendapatan daerah. Permen 11/2019 ini ditujukan untuk menjamin keberlangsungan pasokan fasilitas pengolahan dan pemurnian nikel.⁹ Staf Khusus Menteri ESDM Bidang Percepatan Tata Kelola Minerba Irwandy Arif menyatakan:

*“Dengan tingginya sumber daya nikel, Indonesia perlu fokus melakukan hilirisasi, guna menekan impor juga demi menciptakan kemandirian energi. Mengingat tanpa hilirisasi industri dalam negeri akan selalu bergantung pada impor bahan baku, sehingga sangat rapuh dan mudah goyah oleh faktor non teknis dalam bentuk nilai tukar rupiah”.*¹⁰

Pemerintah mempercepat penghentian ekspor nikel dengan kadar di bawah 1,7%. Penghentian ekspor ini seharusnya mulai berlaku tahun 2022, akan tetapi Kementerian Energi Sumber Daya Mineral dan Energi mempercepat pelarangan ekspor nikel mulai berlaku 1 Januari 2020. Alasan percepatan penghentian ekspor nikel ini adalah untuk memberdayakan *smelter* nikel lokal. baik yang sedang dalam tahap pembangunan maupun

⁹Dunia tambang.co.id, ‘Larangan Ekspor Nikel, Ini Penjelasannya’, (Dunia tambang.co.id, 2019) <https://dunia.tambang.co.id/berita/read/238/>> diakses pada 30 Desember 2020.

¹⁰ Rully R. Ramli, *Loc.cit.*

produksi, juga untuk menjaga cadangan nikel Indonesia agar tidak terserap ke negara luar.¹¹

Penghentian ekspor nikel mendapat dukungan dan juga penolakan. Dengan dipercepatnya penghentian ekspor nikel, hal yang harus diperhatikan adalah kesiapan *smelter* lokal. Keseriusan pengusaha dalam penggarapan *smelter* sangat diperlukan. Namun di sisi lain, penyelesaian *smelter* ini masih menghadapi kendala utama, berupa pendanaan.¹²

2.1.1. Permen 11/2019 dan Penambahan Smelter

Hilirisasi pertambangan merupakan suatu amanat yang diberikan oleh UU Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU 3/2020). Tujuan hilirisasi pertambangan adalah guna meningkatkan nilai tambah dari barang tambang itu sendiri. Sebelum berlakunya Permen 11/2019, Kementerian ESDM RI menyampaikan data bahwa pada akhir tahun 2019 hanya terdapat 1 (satu) tambahan *smelter* nikel, yaitu *smelter* milik PT Wanatiara Persada. Total *smelter* nikel yang telah memiliki Izin Usaha Pertambangan Operasi Produksi Khusus (IUP OPK) dari Kementerian ESDM RI masih sejumlah 17 *smelter*.¹³ Namun, sejak berlakunya Permen 11/2019 terdapat kenaikan jumlah *smelter* yang cukup signifikan, yaitu terdapat penambahan sebanyak 19 *smelter* yang masih berada dalam tahap konstruksi.¹⁴ Berdasarkan data ini

¹¹ Duniaambang.co.id, 'Pelarangan Ekspor Nikel Dipercepat Januari 2020, Begini Nasib Smelter Lokal' (Duniaambang.co.id, 2019) <https://duniaambang.co.id/berita/read/229/>> diakses pada 29 Desember 2020.

¹² *Ibid.*

¹³ Ridwan Nanda Mulyana, 'Hanya Tambah Satu di 2019, ESDM Targetkan Empat *Smelter* Baru di 2020', (Kontan.co.id, 2019) <https://industri.kontan.co.id/news/hanya-tambah-satu-di-2019-esdm-targetkan-empat-smelter-baru-di-2020?page=all>> diakses pada 30 Desember 2020.

¹⁴ Kementerian ESDM RI, 'Hilirisasi Nikel Demi Nilai Tambah Bangsa Indonesia', (Kementerian ESDM RI, 2020) <https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/hilirisasi-nikel-demi-nilai-tambah-bangsa-indonesia,>> diakses pada 30 Desember 2020.

dapat dikatakan pemberlakuan Permen 11/2019 berhasil menjadi katalisator yang efektif bagi visi Pemerintah terkait hilirisasi nikel, terutama jika ditinjau dari cepatnya dan banyaknya penambahan jumlah pembangunan *smelter* nikel di Indonesia.

2.1.2. Implementasi Kebijakan Penetapan Harga Patokan Mineral (HPM)

Kebijakan terkait Harga Patokan Penjualan (HPP) mineral logam dan batubara tercantum dalam Peraturan Menteri ESDM No. 11 Th. 2020. Penetapan HPM (Harga Patokan Mineral) dan HPB (Harga Patokan Batubara) dilakukan dengan mempertimbangkan pasar internasional, peningkatan nilai tambah, dan pelaksanaan kaidah pertambangan yang baik. Dalam melakukan pembelian bijih nikel, pihak lain wajib mengacu pada HPM. HPM bijih nikel ditetapkan sebagai harga batas bawah, namun transaksi dapat dilakukan di bawah harga dengan selisih tidak lebih dari 3%.¹⁵ Penerapan HPM akan dilakukan evaluasi setiap 6 bulan dengan mempertimbangkan berbagai aspek dan masukan para *stakeholder* sehingga dapat dijadikan dasar apabila terjadi perubahan.¹⁶

Penerapan HPM ditujukan untuk membuat tata niaga dalam sub sektor minerba yang berkeadilan, kompetitif, dan transparan kepada para pelaku usaha penambang maupun *smelter*.¹⁷ Namun pada implementasinya, terdapat delapan perusahaan *smelter* yang tidak mematuhi ketentuan Harga Patokan Nikel.¹⁸ Oleh karena itu, secara tidak langsung pemilik *smelter* sudah menikmati keuntungan berlipat, yaitu margin harga dengan pasar internasional dan biaya

¹⁵ Kementerian ESDM RI, 'Dorong Pertumbuhan Pasar Domestik Nikel Pemerintah Tetapkan Aturan HPM', (Kementerian ESDM RI, 2020) <https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/dorong-pertumbuhan-pasar-domestik-nikel-pemerintah-tetapkan-aturan-hpm>> dia kses pada 30 Desember 2020.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Asosiasi Perusahaan Industri Pengolahan & Pemurnian Indonesia, 'Sengkarut Kinerja Surveyor dalam Tata Niaga Nikel', (AP3I.or.id, 2020) <https://www.ap3i.or.id/News/News-Update/Sengkarut-Kinerja-Surveyor-dalam-Tata-Niaga-Nikel-.html>> dia kses pada 30 Desember 2020.

pengapalan.¹⁹ Untuk menangani hal ini, Pemerintah melalui Keputusan Menteri Koordinator Bidang Maritim dan Investasi RI Nomor 108 Tahun 2020 mengamanatkan pembentukan satuan tugas pengawasan pelaksanaan harga patokan mineral. Pelaku usaha yang tidak mengacu pada HPM akan mendapat sanksi berupa peringatan tertulis sebanyak tiga kali, penghentian sementara kegiatan usaha selama, atau pencabutan IUP.²⁰ Namun, hingga saat ini belum ada pelaku usaha yang dikenai sanksi karena pelaku usaha masih melakukan penyesuaian kontrak lama yang telah berjalan.²¹

2.1.3. Respon Pelaku Usaha Atas Kebijakan Penghentian Ekspor Bijih Nikel

Pemerintah meminta seluruh pelaku usaha untuk mematuhi ketentuan terkait penetapan HPM.²² Bahkan Pemerintah menyatakan siap memberikan sanksi tegas kepada pelaku usaha yang tidak patuh terhadap harga jual bijih nikel. Bisa berupa peringatan tertulis, penghentian sementara kegiatan usaha atau pemotongan ekspor, hingga pencabutan izin usaha.²³ Pemberian sanksi harus didukung oleh seluruh kementerian dan lembaga termasuk dari Kementerian Perindustrian dan Kementerian Perdagangan. “*Dalam kebijakan penghentian ekspor bijih nikel ini, Pemerintah berposisi sebagai wasit, tidak akan berpihak pada siapapun,*” disampaikan oleh Deputi VI Bidang Koordinasi

¹⁹ Izzaty dan Suhartono, ‘Kebijakan Percepatan Larangan Ekspor Ore Nikel dan Upaya Hilirisasi Nikel’ (2019) XI Info Singkat Bidang Ekonomi dan Kebijakan Publik, hlm. 22.

²⁰Denis Riantiza Meilanova, ‘Kementerian ESDM Bentuk Satgas HPM Nikel’ (Bisnis.com, 2020) <https://ekonomi.bisnis.com/read/20200720/44/1268638/kementerian-esdm-bentuk-satgas-hpm-nikel>> diakses pada 30 Desember 2020.

²¹ *Ibid.*

²²Moch. Dani Pratama Huzaini, ‘Pelaku Diminta Untuk Patuhi Ketentuan Harga Patokan Mineral’ (Hukumonline.com, 2020) <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5f1aa0fccdab2/pelaku-usaha-diminta-patuhi-ketentuan-harga-patokan-mineral/>> diakses pada 1 Januari 2021.

²³Ade Miranti Karunia, ‘Peringatan Pemerintah untuk Pengusaha Tambang dan *smelter* Bijih Nikel’ (Kompas.com, 2020) <https://money.kompas.com/read/2020/07/23/200656026/peringatan-pemerintah-untuk-pengusaha-tambang-dan-smelter-bijih-nikel>> diakses pada 1 Januari 2021.

Investasi dan Pertambangan Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi RI, Septian Hario Seto.²⁴

Tak hanya ketidakpatuhan akan penerapan HPM, kebijakan penghentian ekspor nikel ternyata menyebabkan meningkatnya penyelundupan ore nikel yang dilakukan pelaku usaha untuk keuntungan pribadi. Tercatat satu kasus penyelundupan terjadi pada hari Selasa, 11 Februari 2020, ketika Satuan Tugas Patroli Laut BC Kepulauan Riau yang mendapat informasi akan adanya Sarana Pengangkut MV. Pan Begonia mengangkut muatan bijih nikel (ore nikel) ke luar daerah pabean walaupun telah dibatalkan eskpomnya. Satuan Tugas Patroli Laut Bea Cukai Kepulauan Riau mendapati *Automatic Identification System (AIS)* di radar dengan nomor *Maritime Mobile Service Identities (MMSI)* milik MV Pan Begonia pada keesokan harinya. Setelah didekati, Satuan Tugas Patroli Bea Cukai Kepulauan Riau menghentikan kapal tersebut di Perairan Timur Mapor. Dalam pemeriksaan dokumen, ditemukan sejumlah muatan sebanyak ±45.090 (empat puluh lima ribu sembilan puluh) MT bijih nikel (*nickel ore*) tanpa dilengkapi dokumen kepabeanan maupun SPB (*Port Clearance*). Ditambah, penemuan bijih nikel senilai Rp 13,7 miliar dari dalam kapal super tanker MV Pan Begonia yang memiliki ukuran 190 x 33 meter.²⁵

Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi Republik Indonesia, Luhut Binsar Pandjaitan menilai penyelundupan nikel makin marak setelah Pemerintah resmi menyetop ekspor bijih nikel dengan alasan hilirisasi produk

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Hadi Maulana, 'Menyelundupkan Nikela Rp. 13,7 M Warga Korea jadi Tersangka' (AP3I.or.id, 2020) <https://www.ap3i.or.id/News/News-Update/Menyelundupkan-Nikel-Rp-137-Miliar-Warga-Korea-Jadi-Tersangka.html>> diakses pada 1 Januari 2021.

tambang.²⁶ Untuk itu, agar pelaksanaan peraturan tersebut berjalan dengan semestinya, Pemerintah menghimbau agar semua pelaku usaha pertambangan nikel bersama-sama melakukan pengawasan dan disiplin dalam manajemen tambang sehingga implementasi dari peraturan menteri ESDM tersebut tidak meleset dan sesuai sebagaimana diharapkan.²⁷

2.2 Kesesuaian Kebijakan Penghentian Ekspor Bijih Nikel Indonesia terhadap GATT 1994 of the WTO Agreement

Dikeluarkannya percepatan penghentian ekspor bijih nikel oleh Indonesia melalui Permen 11/2019 dinilai menekan posisi beberapa negara industri yang membeli nikel dari Indonesia. Hal ini terjadi mengingat fakta bahwa Indonesia merupakan salah satu negara produsen nikel terbesar di dunia. Negara importir nikel dari Indonesia yang paling besar yaitu China, disusul negara-negara Uni Eropa seperti Swiss, Yunani, Ukraina, berikutnya Australia dan Jepang.²⁸

Penghentian ekspor ore nikel, sebagaimana tertuang dalam Permen 11/2019 mendapatkan tanggapan negatif dari Uni Eropa. Uni Eropa merasa terancam atas penghentian ekspor nikel Indonesia yang pemberlakuannya dipercepat. Ini disebabkan karena Uni Eropa kekurangan pasokan nikel untuk keperluan industri baja dan *stainless steel* di kawasan Eropa. Percepatan penghentian ekspor ini semakin menekan industri baja dan *stainless steel* Eropa yang sebelumnya sudah terguncang karena lemahnya permintaan terimbas kontraksi industri produsen mobil Eropa akibat perang dagang AS-China serta rencana penarikan tarif impor *antidumping* oleh AS.²⁹

²⁶ Asosiasi Perusahaan Industri, Pengolahan, dan Pemurnian Indonesia, 'Kementerian ESDM Atur Tata Niaga Nikel' (AP3I.or.id, 2020) <https://www.ap3i.or.id/News/News-Update/Kementerian-ESDM-Atur-Tata-Niaga-Nikel.html>> diakses pada 2 Januari 2021

²⁷ Dunia tambang.co.id, 'Gara-Gara Nikel, Uni Eropa Buka Opsi Gugat Indonesia' (Dunia tambang.co.id, 2019) <https://duniatambang.co.id/berita/read/290/>> diakses pada 30 Desember 2020.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ *Ibid.*

2.2.1. *Ketentuan dalam GATT 1994 of the WTO Agreement yang Potensial Bersinggungan dengan Permen 11/2019*

Uni Eropa telah resmi mengajukan konsultasi kepada the WTO dengan dasar kebijakan sebagaimana tertuang dalam Permen 11/2019 tersebut melanggar Art. XI:1 GATT 1994 mengenai larangan pembatasan ekspor dan impor, Art. III:1 (b) tentang the *Agreement on Subsidy and Countervailing Measures*, dan Art. X:1 GATT 1994 mengenai pelanggaran kewajiban transparansi peraturan. Penjabaran dasar protes Uni Eropa adalah sebagai berikut:

1) **Art. XI: 1 GATT 1994 of the WTO Agreement**

Indonesia melarang ekspor ore nikel dengan mensyaratkan bahwa sejumlah nikel dan batubara dijual di dalam negeri sebelum diekspor;

2) **Art. III: 1(b) dari the Agreement on SCM**

Ketentuan ini dipergunakan oleh Uni Eropa karena skema pembebasan bea masuk khusus diperkenalkan oleh Indonesia dalam konteks mempromosikan pengembangan industri dan investasi dan/atau promosi pembangunan ekonomi di daerah tertentu di Indonesia. Dengan adanya penghentian ekspor nikel ini menyebabkan Indonesia memberikan periode waktu yang lebih singkat untuk pembangunan *smelter-smelter* yang khusus digunakan untuk hilirisasi nikel. Percepatan ini hanya dimungkinkan jika ada aliran subsidi dana/barang dari Pemerintah atau impor secara langsung dengan waktu yang cukup lama untuk membantu pembangunan tersebut. Subsidi Pemerintah dalam konteks percepatan pembangunan *smelter* ini potensial bersinggungan dengan *the Agreement on SCM*. Pemberian subsidi dalam arti Art. I: 1 of *the Agreement on SCM* dan menjadikan subsidi itu bergantung pada

penggunaan barang dalam negeri atas barang impor, melanggar Art. III: 1(b) *the Agreement on SCM*;

3) **Art. X: 1 GATT 1994 of the WTO Agreement**

Ketentuan ini digunakan karena menurut Uni Eropa, Indonesia tidak segera mempublikasikan semua kebijakan dan regulasi yang berkaitan dengan pengoperasian pembatasan ekspor dan penerbitan lisensi ekspor.³⁰

Pada prinsipnya larangan dan pembatasan ekspor merupakan hal yang dilarang oleh *WTO* dalam hal ini melalui GATT 1994. Hal tersebut dapat dikaji lebih lanjut pada Art. XI:1 GATT 1994 yang menyatakan bahwa:

*“No prohibitions or restrictions other than duties, taxes or other charges, whether made effective through quotas, import or export licences or other measures, shall be instituted or maintained by any contracting party on the importation of any product of the territory of any other contracting party or on the exportation or sale for export of any product destined for the territory of any other contracting party.”*³¹

Ketentuan Art. XI:1 GATT 1994 secara eksplisit menyatakan bahwa negara anggota *WTO* dilarang untuk memperkenalkan atau mempertahankan segala bentuk larangan atau pembatasan ekspor selain dari bea, pajak atau biaya lainnya.³²

Selain itu berkenaan dengan kewajiban publikasi regulasi yang bersinggungan dengan perdagangan internasional, Permen

³⁰ World Trade Organization. Indonesia, *Loc.Cit.*

³¹ Article XI:1 *General Agreement on Tariff and Trade* (GATT) 1994.

³² Chesa Effendi, *et.,al.*, ‘Larangan dan Pembatasan Ekspor di Masa Pandemi COVID-19 Berdasarkan Aturan *WTO*’ (2020) 3 *Jurnal Hukum Bisnis Bonum Commune*, hlm. 231.

11/2019 pada faktanya memang berisi tentang penghentian ekspor ore nikel yang sebelumnya diberlakukan mulai 2022, namun dipercepat pada 1 Januari 2020. Berdasarkan Art. X:1 GATT 1994, publikasi Peraturan Menteri ESDM *a quo* telah melanggar asas “ketepatan” atau “*promptly*” yang mana berdasarkan *Panel Report* kasus EC-IT Products dihasilkan suatu “*findings*” yang berupa:

*“The meaning of prompt is not an absolute concept, i.e. a pre-set period of time applicable in all cases. Rather, an assessment of whether a measure has been published ‘promptly’, that is ‘quickly’ and ‘without undUni Eropa delay’, necessarily requires a case-by-case assessment. Accordingly, we will look at the time span between the moment the CNEN amendments were ‘made effective’ and the time they were ‘published’, and assess whether this is prompt in light of the facts of the case.”*³³

Berdasarkan hasil *findings Panel Report* tersebut, dapat disimpulkan bahwa ‘*prompt*’ yang dimaksud adalah jarak waktu antara suatu kebijakan diundangkan dan kapan suatu kebijakan tersebut berlaku efektif dengan memperhatikan *case-by-case*. Selain itu, parameter lain yang digunakan adalah apakah kebijakan yang diberlakukan oleh negara pengekspor dapat dipahami dengan baik oleh negara pengimpor dan pelaku usaha (importir). Jika mempertimbangkan hal ini, maka Permen 11/2019 *a quo* potensial melanggar Art. X:1 GATT 1994 dikarenakan pengaturan terkait penghentian ekspor mineral khususnya bijih nikel dipercepat, sehingga negara pengimpor dan pelaku usaha (importir) tidak mempunyai cukup waktu untuk memahami substansi pengaturan

³³ ‘WTO Analytical Index GATT 1994 - Article X (Jurisprudence)’ (World Trade Organization, Tanpa Tahun) https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/gatt1994_art10_jur.pdf> diakses pada 28 Desember 2020.

dan percepatan ini jelas berpengaruh buruk pada perencanaan bisnis dalam suatu industri, terutama yang berskala besar.

2.2.2. Penerapan Exceptional Clause of the WTO Agreement

Lebih lanjut, apabila ditinjau dari sudut pandang Art. XI:1 tentang *General Elimination of Quantitative Restrictions* GATT 1994 dan Art. X:1 tentang *Publication and Administration of Trade Regulations* GATT 1994, Permen 11/2019 tersebut dapat diberlakukan di Indonesia tanpa khawatir dituduh sebagai pelanggaran dengan memperhatikan beberapa ketentuan yang ada dalam *Exceptional Clause of the WTO Agreement*.

Pengaturan *General Exception* (pengecualian umum) tercantum dalam Art. XX GATT 1994 of the WTO Agreement. Dalam aturan ini ditentukan suatu tindakan yang sebenarnya tidak konsisten dengan peraturan yang ada di dalam GATT 1994, tetapi dapat dijustifikasi berdasarkan Art. XX GATT 1994. Pemberlakuan *General Exception* ini haruslah melalui evaluasi. **Pertama**, apakah tindakan ini bisa ‘sementara’ dibenarkan menurut salah satu pengecualian yang secara spesifik disebutkan dalam ayat (a) sampai (j) dalam Art. XX GATT 1994; **Kedua**, apabila dapat dibenarkan apakah pengaplikasian tindakan ini telah sesuai dengan persyaratan yang terdapat dalam *chapeau* Art. XX GATT 1994.³⁴

Chapeau Article XX menyatakan bahwa tindakan yang diambil oleh negara anggota WTO untuk melindungi kepentingan tertentu tidak diperbolehkan apabila tergolong sebagai diskriminasi yang tidak dapat dibenarkan atau jika tindakan tersebut hanyalah kedok untuk membatasi perdagangan internasional. Tindakan Indonesia dalam melakukan penghentian ekspor ore nikel dapat

³⁴ Peter van den Bossche, *et., al.*, Pengantar Hukum WTO (Yayasan Obor Indonesia 2010), hlm. 54.

dibenarkan berdasarkan *General Exception Art. XX (g)* yang menyatakan bahwa:

“Subject to the requirement that such measures are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail, or a disguised restriction on international trade, nothing in this Agreement shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any contracting party of measures relating to the conservation of exhaustible natural resources if such measures are made effective in conjunction with restrictions on domestic production or consumption”.

Art. XX (g) GATT 1994 memberikan peluang bagi negara anggota WTO untuk menerapkan tindakan guna melindungi lingkungan dan kekayaan alamnya. Oleh karena itu, negara anggota WTO tersebut berhak untuk menerapkan kebijakan-kebijakan tertentu guna kepentingan perlindungan *natural resources* dengan tetap memperhatikan ketentuan WTO. Pelarangan ekspor nikel merupakan upaya Indonesia untuk melindungi *non-renewable resources*, dalam hal ini adalah nikel. Nikel merupakan sumber daya yang dapat habis dan tidak dapat diperbaharui lagi, sudah semestinya Indonesia memanfaatkan kekayaan alamnya sendiri dan secara mandiri demi kesejahteraan masyarakat salah satunya dengan melakukan optimalisasi hilirisasi nikel melalui penghentian ekspor bijih nikel.

Tindakan penghentian ekspor harus memenuhi 3 prasyarat agar dibenarkan oleh Art. XX huruf (g) GATT.³⁵

³⁵ *Ibid.*, hlm. 55

- 1) Tujuan kebijakan yang ingin dicapai oleh tindakan tersebut haruslah untuk menjaga kelestarian alam yang tidak dapat diperbaharui (*conservation of exhaustible natural resources*);
- 2) Tindakan tersebut haruslah berhubungan dengan tujuan (konservasi sumber daya alam); dan
- 3) Tindakan tersebut haruslah diberlakukan secara efektif bersama-sama dengan larangan terhadap produksi atau konsumsi domestik.

Art. XX (g) GATT 1994 tidak menuntut agar produk domestik dan produk impor diperlakukan secara sama, tetapi tindakan tersebut haruslah diberlakukan terhadap kedua kelompok tersebut. Maka, segala ketidaknyamanan yang diakibatkan oleh tindakan yang diberlakukan untuk menjaga kelestarian sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui tidak boleh hanya diberlakukan terhadap produk impor, tetapi juga harus secara adil diberlakukan terhadap produk impor maupun produk domestik.³⁶

Dalam WTO *Agreement* memuat pula kepentingan negara berkembang melalui beberapa ketentuan seperti prinsip *Special and Differential Treatment* (S&D *Treatment*). Dalam ketentuan S&D *Treatment* merujuk pada hak-hak dan keistimewaan khusus yang diberikan negara WTO kepada negara berkembang, bukan kepada negara maju. Hal ini dimaksudkan untuk membantu negara berkembang mengatasi kesulitan-kesulitan dalam mengimplementasikan seluruh perjanjian WTO untuk diterapkan di negara mereka masing-masing.³⁷

Oleh karena itu, kebijakan penghentian ekspor ore nikel memang seyogyanya dapat diterapkan oleh Indonesia sebagai

³⁶ *Ibid.*, hlm. 60.

³⁷ Nandang Sutrisno, 'Efektifitas Ketentuan-Ketentuan World Trade Organization tentang Perlakuan Khusus dan Berbeda Bagi Negara Berkembang: Implementasi dalam Praktek dan dalam Penyelesaian Sengketa' (2009) 16 Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM, hlm. 6.

negara berkembang dalam memanfaatkan kekayaan alam dalam negeri untuk kepentingan perekonomian dan perlindungan sumber daya energi tak terbarukan.

III. PENUTUP

3.1. Kesimpulan

Indonesia telah memproyeksikan penghentian ekspor ore nikel yang bertujuan untuk memaksimalkan hilirisasi nikel serta dapat menambah nilai jual ore nikel melalui diberlakukannya Permen 11/2019. Ternyata pada pelaksanaannya, kebijakan tersebut tidak berlaku optimal sebagai upaya hilirisasi nikel. Permen 11/2019 ini berhasil baik dalam sisi percepatan dan perbanyak pembangunan smelter, tetapi kebijakan penetapan Harga Patokan Mineral (HPM) belum sepenuhnya dipatuhi, terlebih muncul dampak negatif dari kebijakan ini berupa munculnya praktik penyelundupan ekspor nikel.

Pada prinsipnya kebijakan pelarangan dan pembatasan ekspor ore nikel bertentangan dengan Art. XI:1 tentang *General Elimination of Quantitative Restrictions* GATT 1994 dan Art. X:1 tentang *Publication and Administration of Trade Regulations* GATT 1994. Akan tetapi, kebijakan penghentian ekspor ore nikel dapat dibenarkan berdasarkan Art. XX (g) GATT 1994 yang memberikan peluang bagi negara anggota WTO untuk menerapkan suatu tindakan guna melindungi lingkungan dan kekayaan alam negaranya. Pelarangan ekspor nikel merupakan upaya Indonesia untuk melindungi nikel sebagai *non-renewable resources*.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Bossche, Peter van den, *et.al.*, *Pengantar Hukum WTO* (Yayasan Obor Indonesia, 2010).

Jurnal

Effendi, Chesa, *et.al.*, 'Larangan dan Pembatasan Ekspor di Masa Pandemi COVID-19 Berdasarkan Aturan WTO' (2020) 3 Jurnal Hukum Bisnis Bonum Commune.

Ika, Syahir 'Kebijakan Hilirisasi Mineral: Reformasi Kebijakan untuk Meningkatkan Penerimaan Negara' (2017) 1 Kajian Ekonomi Keuangan.

Izzaty dan Suhartono, 'Kebijakan Percepatan Larangan Ekspor Ore Nikel dan Upaya Hilirisasi Nikel' (2019) XI Info Singkat Bidang Ekonomi dan Kebijakan Publik.

Sutrisno, Nandang 'Efektifitas Ketentuan-Ketentuan World Trade Organization tentang Perlakuan Khusus dan Berbeda Bagi Negara Berkembang: Implementasi dalam Praktek dan dalam Penyelesaian Sengketa' (2009) 16 Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM.

Laman

Asosiasi Perusahaan Industri, Pengolahan, dan Pemurnian Indonesia, 'Kementerian ESDM Atur Tata Niaga Nikel' (AP3I.or.id, 2020) <https://www.ap3i.or.id/News/News-Update/Kementerian-ESDM-Atur-Tata-Niaga-Nikel.html>> diakses pada 2 Januari 2021.

_____, 'Sengkarut Kinerja Surveyor dalam Tata Niaga Nikel' (AP3I.or.id, 2020) <https://www.ap3i.or.id/News/News-Update/Sengkarut-Kinerja-Surveyor-dalam-Tata-Niaga-Nikel-.html>> diakses pada 2 Januari 2021.

Duniatambang.co.id, 'Larangan Ekspor Nikel, Ini Penjelasannya', (Duniatambang.co.id, 2019) <https://duniatambang.co.id/berita/read/238/>> diakses pada 30 Desember 2020.

_____, 'Gara-Gara Nikel, Uni Eropa Buka Opsi Gugat Indonesia' (Duniatambang.co.id, 2019) <https://duniatambang.co.id/berita/read/290/>> diakses pada 30 Desember 2020.

_____, 'Pelarangan Ekspor Nikel Dipercepat Januari 2020, Begini Nasib Smelter Lokal, (Duniatambang.co.id, 2019) <https://duniatambang.co.id/berita/read/229/>> diakses pada 29 Desember 2020.

Huzaini, Moch. Dani Pratama, 'Pelaku Diminta Untuk Patuhi Ketentuan Harga Patokan Mineral', (Hukumonline.com, 2020) <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5f1aa0fccdab2/pelaku-usaha-diminta-patuhi-ketentuan-harga-patokan-mineral/>> diakses pada 1 Januari 2021.

Kementerian ESDM RI, 'Hilirisasi Nikel Demi Nilai Tambah Bangsa Indonesia', (Kementerian ESDM RI, 2020) <https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/hilirisasi-nikel-demi-nilai-tambah-bangsa-indonesia>> diakses pada 30 Desember 2020.

_____, 'Dorong Pertumbuhan Pasar Domestik Nikel Pemerintah Tetapkan Aturan HPM', (Kementrian ESDM RI, 2020) <https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/dorong-pertumbuhan-pasar-domestik-nikel-pemerintah-tetapkan-aturan-hpm>> diakses pada 30 Desember 2020.

Kompas, 'Peringatan Pemerintah untuk Pengusaha Tambang dan Smelter Bijih Nikel', (Kompas.com, 2020) <https://money.kompas.com/read/2020/07/23/200656026/peringatan-pemerintah-untuk-pengusaha-tambang-dan-smelter-bijih-nikel>, diakses pada 1 Januari 2021.

Kurnia, Ade Miranti, 'Peringatan Pemerintah untuk Pengusaha Tambang dan smelter Bijih Nikel' (Kompas.com, 2020) <https://money.kompas.com/read/>

2020/07/23/200656026/peringatan-pemerintah-untuk-pengusaha-tambang-dan-smelter-bijih-nikel> diakses pada 1 Januari 2021.

Maulana, Hadi, 'Menyelundupkan Nikel Rp. 13,7 M Warga Korea jadi Tersangka'. (AP3I.or.id, 2020) <https://www.ap3i.or.id/News/News-Update/Menyelundupkan-Nikel-Rp-137-Miliar-Warga-Korea-Jadi-Tersangka.html>> diakses pada 1 Januari 2021.

Meilanova, Denis Riantiza, 'Kementerian ESDM Bentuk Satgas HPM Nikel', (Bisnis.com, 2020) <https://ekonomi.bisnis.com/read/20200720/44/1268638/kementerian-esdm-bentuk-satgas-hpm-nikel>> diakses pada 30 Desember 2020.

Mulyana, Ridwan Nanda, 'Hanya Tambah Satu di 2019, ESDM Targetkan Empat Smelter Baru di 2020', (Kontan.co.id, 2019), <https://industri.kontan.co.id/news/hanya-tambah-satu-di-2019-esdm-targetkan-empat-smelter-baru-di-2020?page=all>> diakses pada 30 Desember 2020.

_____, 'Jadi Produsen Terbesar Dunia di 2019, Ini Neraca Cadangan Nikel Indonesia Saat Ini', (Kontan.co.id, 2020), <https://industri.kontan.co.id/news/jadi-produsen-terbesar-dunia-di-2019-ini-neraca-cadangan-nikel-indonesia-saat-ini>> diakses pada 25 Desember 2020.

Ramli, Rully R., 'Sepanjang Tahun Lalu, Indonesia Jadi Produsen Nikel Terbesar Dunia', (Kompas.com, 2020), <https://money.kompas.com/read/2020/10/14/102900126/sepanjang-tahun-lalu-indonesia-jadi-produsen-nikel-terbesar-dunia?page=all#:~:text=Berdasarkan%20data%20Badan%20Geologi%20Kementerian,ton%2C%20hipotetik%20228%20juta%20ton.>> diakses pada 23 Desember 2020.

World Trade Organization, 'WTO Analytical Index GATT 1994 - Article X (Jurisprudence)' (World Trade Organization, Tanpa Tahun) https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/gatt1994_art10_jur.pdf> diakses pada 28 Desember 2020.

_____, 'Indonesia - Measures Relating to Raw Materials Request for Consultations by the European Union', (www.wto.org, 2020) https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds592_e.htm> diakses pada 23 Desember 2020.

Peraturan Perundang-undangan

Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Nomor 29 Tahun 2010, Tambahan Lembaran Negara 5111);

Peraturan Menteri ESDM Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 25 Tahun 2018 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 984);

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Nomor 147 Tahun 2020, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6525);

General Agreement on Tariff and Trade (GATT) 1994 of the WTO Agreement.

Lain-Lain

Putusan Mahkamah Konstitusi, Perkara Nomor 10/PUU-XII/2014 tanggal 23 Oktober 2014.

ANALISIS YURIDIS PERUBAHAN DARI SISTEM KONTRAK KERJA SAMA MENJADI SISTEM PERIZINAN USAHA MIGAS DALAM UU NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA TERHADAP IKLIM INVESTASI MIGAS DI INDONESIA

Michelle Angela Santosa

Universitas Gadjah Mada

ABSTRAK

Usaha Sektor Hulu Minyak dan Gas Bumi (Migas) di Indonesia mengalami perubahan peraturan skema kerja sama sejak UU Cipta Kerja disahkan. UU Cipta Kerja kini memperbarui sistem pelaksanaan Usaha Sektor Hulu Migas, dari yang sebelumnya menggunakan skema Kontrak Kerja Sama yang diatur dalam UU Migas, menjadi skema Perizinan Berusaha yang didapatkan dari Pemerintah Pusat. Hal ini menimbulkan pertentangan regulasi skema kerja sama usaha Migas antara UU Migas dan UU Cipta Kerja karena Pemerintah Indonesia belum mengeluarkan peraturan peralihan mengenai perubahan skema kerja sama usaha Migas yang terbaru. Padahal, Migas merupakan sumber daya alam strategis tidak terbarukan yang berperan penting dalam meningkatkan devisa negara. Perubahan skema kerja sama usaha Migas dalam UU Cipta Kerja yang bertentangan dengan UU Migas dapat berpotensi mengganggu iklim investasi Migas di Indonesia. Ketidakpastian regulasi antara UU Cipta Kerja dan UU Migas berisiko menimbulkan ketidakpercayaan investor untuk menanamkan modal di Indonesia. Pemerintah harus segera memberikan penjelasan pasti terkait regulasi skema kerja sama usaha Migas yang akan berlaku ke depannya, dengan cara melakukan revisi terhadap UU Migas atau mengeluarkan Peraturan Pemerintah mengenai perubahan skema kerja sama usaha Migas yang sebelumnya dalam UU Migas melalui Kontrak Kerja Sama menjadi Perizinan Berusaha yang diatur dalam UU Cipta Kerja. Artikel ini bertujuan untuk menganalisis dampak dari perubahan skema Usaha Sektor Hulu Migas dari sistem Kontrak Kerja Sama menjadi Izin Usaha Migas dalam UU Cipta Kerja terhadap iklim investasi Migas di Indonesia dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif.

Kata kunci: Migas, Usaha Sektor Hulu Migas, Kontrak Kerja Sama, Perizinan Berusaha, UU Cipta Kerja.

ABSTRACT

The Upstream Oil and Gas (Migas) Business Sector in Indonesia has undergone a change in the cooperation scheme regulations since the UU Cipta Kerja was released. UU Cipta Kerja now has revised the Upstream Oil and Gas Business implementation system, from previously using the Cooperation Contract scheme regulated in the UU Migas, to a Business Licensing scheme obtained from the Central Government. This has led to conflicting regulations on the Oil and Gas business cooperation scheme between the UU Migas and the UU Cipta Kerja because the Indonesian Government has not issued a transitional regulation regarding changes to the latest oil and gas cooperation scheme. In fact, oil and gas is a non-renewable strategic natural resource that has an important role in increasing the country's foreign exchange. Changes in the oil and gas business cooperation scheme in the UU Cipta Kerja that are contrary to the Oil and Gas Law could potentially disrupt the oil and gas investment climate in Indonesia. The regulatory uncertainty between the Job Creation Law and the Oil and Gas Law risks the investors' uncertainty to invest in Indonesia. The government must immediately provide a definite explanation regarding the regulation of the Oil and Gas business cooperation scheme that will apply in the future by revising the UU Migas or issuing a Government Regulation regarding changes to the oil and gas business

cooperation scheme previously in the UU Migas through Cooperation Contracts to become Business Licensing regulated in the UU Cipta Kerja. This article aims to analyze the impact of the change in the Upstream Oil and Gas Business scheme from the Cooperation Contract system to the Oil and Gas Business License in the UU Cipta Kerja on the oil and gas investment climate in Indonesia using the normative legal research method.

Keywords: Oil and Gas, Upstream Oil and Gas Business, Cooperation Contracts, Business Licensing, Job Creation Bill.

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Omnibus Law atau Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja) yang telah disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) pada 5 Oktober 2020 lalu, memuat berbagai perubahan mengenai pelaksanaan kegiatan usaha minyak dan gas bumi yang berpotensi mengganggu iklim investasi di Indonesia. Pengesahan UU Cipta Kerja menuai kontroversi atas timbulnya ketidakpastian investasi Minyak dan Gas Bumi di Indonesia. Hal tersebut dikarenakan dalam Pasal 40 UU Cipta Kerja yang mengatur mengenai Perubahan atas Undang-undang No 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi ayat (3), mengubah ketentuan Pasal 5 Undang-undang No. 22 Tahun 2001 menjadi kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi dilaksanakan berdasarkan Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat.¹

Namun, hal ini berbeda dengan ketentuan dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi (UU Migas) yang selama ini mengatur bahwa Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi dilaksanakan dan dikendalikan melalui Kontrak Kerja Sama.² Pasal 1 angka 19 Ketentuan Umum UU Migas menjelaskan bahwa Kontrak Kerja Sama adalah Kontrak Bagi Hasil atau bentuk kontrak kerja sama lain dalam kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi yang lebih menguntungkan Negara dan hasilnya dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, sedangkan Izin Usaha adalah izin yang diberikan kepada Badan Usaha untuk melaksanakan Pengolahan, Pengangkutan, Penyimpanan, dan/atau Niaga dengan tujuan memperoleh keuntungan dan/atau laba.³

¹ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

² Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi.

³ *Ibid.*

Berdasarkan UU Migas, kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi dibagi menjadi dua jenis yaitu: Kegiatan Usaha Hulu dan Kegiatan Usaha Hilir. Kegiatan Usaha Hulu mendasarkan hak penguasaan dan pengusahaan Minyak dan Gas Bumi melalui Kontrak Kerja Sama dengan sistem Kontrak Bagi Hasil yang mencakup kegiatan usaha Eksplorasi dan Eksploitasi, sedangkan Kegiatan Usaha Hilir mendasarkan hak penguasaan dan pengusahaan Minyak dan Gas Bumi melalui Izin Usaha yang mencakup kegiatan usaha Pengolahan, Pengangkutan, Penyimpanan, dan Niaga. Hal ini berlainan dengan UU Cipta Kerja yang menyamakan sistem pelaksanaan kegiatan usaha minyak dan gas bumi Hulu dan Hilir melalui Izin Usaha saja sehingga sistem Kontrak Kerja Sama tidak diatur di dalamnya. Oleh karena itu, ketidakpastian atas perubahan sistem kontrak kerja sama menjadi sistem perizinan usaha ini dikhawatirkan menimbulkan ketidakyakinan investor terhadap skema regulasi yang diatur dalam UU Migas dengan UU Cipta Kerja.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka analisis yuridis ini diarahkan untuk menjawab permasalahan sebagai berikut:

1.2.1 Bagaimana dampak perubahan sistem kontrak kerja sama menjadi sistem perizinan usaha terhadap iklim investasi Migas di Indonesia?

1.3 Metode Penelitian

Berdasarkan permasalahan dan tujuan penulisan di atas, maka penulisan ini menggunakan pendekatan yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma, seperti asas-asas, norma,

kaidah dari peraturan perundang-undangan, perjanjian, serta doktrin (ajaran).⁴

1.4 Dasar Hukum

- 1.4.1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 1.4.2. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi
- 1.4.3. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara
- 1.4.4. Putusan MK Nomor 36/PUU-X/2012 tentang Pembubaran BP Migas
- 1.4.5. Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pengelolaan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi
- 1.4.6. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara
- 1.4.7. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja

⁴ Mukti Fajar, Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris* (Pustaka Pelajar 2010), hlm. 34-51.

II. ANALISIS

Minyak dan Gas Bumi atau yang selanjutnya disebut Migas, sebagai sumber daya alam strategis tidak terbarukan yang dikuasai negara, memiliki peran penting dalam meningkatkan devisa negara. Migas dapat menjadi pertimbangan penting bagi pemerintah untuk memajukan perekonomian nasional. Oleh karena itu, pemerintah melakukan perubahan sistem Kontrak Kerja Sama menjadi Izin Usaha dalam pengesahan UU Cipta Kerja dengan tujuan untuk mempermudah skema kerja sama antara pemerintah dan investor yang ingin menanamkan modal di Indonesia. Pemerintah juga berupaya melakukan penyederhanaan proses birokrasi melalui perubahan skema kerja sama Migas dalam UU Cipta Kerja dengan sistem *Online Single Submission* (OSS), supaya perizinan lebih terintegrasi dan efisien bagi investor dan Badan Usaha. Harapannya, upaya pemerintah ini dapat mempermudah investor dalam melakukan investasi sektor hulu Migas di Indonesia supaya pengelolaan sumber daya Migas menjadi semakin luas dan mempercepat pertumbuhan ekonomi negara. Dengan begitu, sumber daya Migas dapat semakin dimanfaatkan untuk kemakmuran negara sebagaimana tujuan negara Indonesia yang tercantum dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945).⁵ Namun, perbedaan skema kerja sama Kegiatan Usaha hulu yang diatur dalam regulasi Migas pada UU Cipta Kerja dan UU Migas dapat menimbulkan ketidakpastian investasi Migas yang dikhawatirkan justru mengurangi daya tarik investor untuk berinvestasi di Indonesia.

2.1. Sejarah Ketidakpastian Regulasi Serupa di Bidang Energi

Ketidakpastian regulasi seperti ini pernah terjadi sebelumnya pada perubahan rezim pertambangan umum mineral dan batubara dan kini kembali terjadi pada UU Cipta Kerja yang belum mengatur secara jelas mengenai skema perizinan maupun pihak yang berwenang mengeluarkan Izin Usaha Sektor Hulu Migas. Pada awal tahun 2020 lalu,

⁵ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

revisi Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara menghapus ketentuan Pasal 1 angka 13 dan mencantumkan angka 13a, 13b, 13c, dan 13d yang mengatur tentang Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK).

Sebelumnya, dalam Pasal 1 angka 13 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara atau yang selanjutnya disebut UU Minerba mengatur bahwa, “*IUPK Operasi Produksi adalah izin usaha yang diberikan setelah selesai pelaksanaan IUPK Eksplorasi untuk melakukan tahapan kegiatan operasi produksi di wilayah izin usaha pertambangan khusus.*”⁶ Lalu setelah Revisi UU Minerba terlaksana, maka terjadi perubahan pada Pasal 1 angka 13 tersebut yang diganti menjadi:⁷

1. Surat Izin Penambangan Batuan (SIPB), yaitu izin yang diberikan untuk melaksanakan kegiatan usaha penambangan batuan jenis tertentu atau untuk keperluan tertentu. SIPB diatur dalam angka 13a.
2. Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) sebagai kelanjutan Operasi Kontrak atau Perjanjian, yaitu izin usaha yang diberikan sebagai perpanjangan setelah selesainya pelaksanaan Kontrak Karya atau Perjanjian Karya Pengusaha Pertambangan Batubara. IUPK diatur dalam angka 13b.
3. Izin Pengangkutan dan Penjualan, yaitu izin usaha yang diberikan kepada perusahaan untuk membeli, mengangkut, dan menjual komoditas tambang mineral atau batubara. Izin Pengangkutan dan Penjualan diatur dalam angka 13c.
4. Izin Usaha Jasa Pertambangan (IUJP), yaitu izin yang diberikan untuk melakukan kegiatan usaha jasa pertambangan inti yang

⁶ Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

⁷ Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

berkaitan dengan tahapan dan atau bagian kegiatan usaha pertambangan. IUJP diatur dalam angka 13d.

Melalui pelaksanaan revisi UU Minerba, rezim perubahan kontrak menjadi perizinan Minerba menjadi jelas dengan skema perizinan yang mengatur berbagai jenis Izin Usaha yang diperlukan sehingga kepastian mengenai pencabutan pasal tentang Kontrak Kerja Sama dalam kegiatan pertambangan umum Minerba tidak menimbulkan masalah kerancuan dengan pengaturan skema perizinan usaha dalam UU Minerba setelah direvisi. Demikian halnya dengan perubahan skema perizinan usaha sektor hulu Migas juga terdapat urgensi diterbitkan peraturan peralihan sebagai pelaksana dari ketentuan baru yang dicantumkan dalam Pasal 40 UU Cipta Kerja klaster Migas guna menghindari dampak kerancuan atau ketidakpastian regulasi yang berdampak pada iklim investasi Migas di Indonesia.

2.2. Dampak Terhadap Investor Baru

Selama ini, pemberlakuan sistem Kontrak Kerja Sama pada Usaha Sektor Hulu Migas telah memberikan kesempatan bagi Badan Usaha untuk berunding bersama Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Migas (SKK Migas) sebagai Badan Pelaksana Pemerintah dalam proses penyusunan kontrak. Setiap pihak dapat bernegosiasi untuk ketentuan yang diatur dalam kontrak. Pemerintah dan Badan Usaha memiliki kedudukan yang sama dalam persetujuan kontrak sehingga ketika terjadi sengketa, maka harus menempuh jalur peradilan internasional. Namun setelah skema Kerja Sama Kegiatan Sektor Hulu Migas beralih menjadi Izin Usaha, pemerintah dapat sewaktu-waktu mencabut Izin Usaha secara sepihak.⁸ Hal tersebut dapat

⁸ Francisca Christy dan Vindry Florentin, 'Perubahan Rezim Kontrak Migas Berpotensi Hambat Investasi', (Koran Tempo, 2020) <https://koran.tempo.co/read/ekonomi-dan-bisnis/458788/perubahan-rezim-kontrak-migas-berpotensi-hambat-investasi?read=true>> diakses pada 18 November 2020.

membuat investor enggan berinvestasi di Indonesia, karena tidak adanya kepastian yang mengikat tentang Izin Usaha dalam UU Cipta Kerja yang notabene masih bertentangan dengan UU Migas.

2.3. Dampak Terhadap Kontraktor Kerja Sama (KKKS)

Pelaksanaan kegiatan usaha hulu Migas di Indonesia dijalankan berdasarkan pola kontrak *Production Sharing* atau bagi hasil yang disebut sebagai Kontrak Kerja Sama (KKS). Sejak tahun 2017, pemerintah telah menerapkan skema kerja sama *gross split*.⁹ Skema *gross split* adalah skema penghitungan hasil pengelolaan Wilayah Kerja (WK) Migas antara pemerintah dan KKKS yang perhitungannya dilaksanakan langsung di hadapan kedua belah pihak. Selain itu, terdapat skema *cost recovery* sebagai pilihan lain dari skema KKS. SKK Migas dibentuk sebagai sebuah satuan kerja khusus yang menjadi bagian dari lembaga Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia (ESDM) untuk mengelola KKS. Namun, legalitas dari KKS yang dikelola dan telah ditandatangani oleh SKK Migas masih menjadi perdebatan karena SKK Migas hanya berstatus sebagai Satuan Kerja Khusus. Walaupun telah ada Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2013 yang menegaskan mengenai kewenangan SKK Migas, namun jika merujuk pada amanat putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012 yang melarang kontrak keperdataan langsung yang dilakukan oleh pemerintah sebagai subjeknya, serta merujuk pada status dan struktur keorganisasian SKK Migas yang bukan merupakan suatu badan hukum, maka legalitas kontrak kerja sama yang ditandatangani oleh SKK Migas perlu dipertanyakan.¹⁰

⁹ Direktorat Jenderal Minyak dan Gas Bumi, 'Gross Split Menjawab Keraguan' (2018) 1 Jurnal Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, hlm. 28.

¹⁰ Affina Niken Al-Islami, 'Legalitas Kontrak Kerja Sama Minyak dan Gas Bumi Pada Organisasi dan Tata Kerja Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi', Artikel Ilmiah Kementerian Riset Teknologi dan Pendidikan Tinggi (Fakultas Hukum Universitas Brawijaya 2015), hlm. 5.

Pengesahan UU Cipta Kerja yang mengatur kluster Migas turut serta membawa perubahan rezim kontrak menjadi perizinan berusaha pada sektor hulu Migas kedepannya. Menurut Pasal 40 UU Cipta Kerja, kegiatan usaha di bidang Migas pada sektor hilir dan sektor hulu sama-sama dilaksanakan melalui Izin Usaha yang diberikan oleh pemerintah pusat.¹¹ Namun, pihak atau lembaga yang akan diamanahi mengurus perizinan usaha Migas tidak disebutkan lebih lanjut dalam UU Cipta Kerja, sehingga menimbulkan multitafsir pada kata pemerintah pusat yang dicantumkan dalam pasal tersebut, khususnya bagi para Kontraktor Kontrak Kerja Sama (KKKS) yang masa kontraknya masih berlangsung di Indonesia. Perubahan rezim Kontrak Kerja Sama yang beralih ke rezim Izin Usaha berpotensi menimbulkan kerugian bagi para KKKS, sebab izin pengusahaan KKKS yang akan berlaku pada sektor hulu Migas kedepannya dapat dicabut sewaktu-waktu oleh pemerintah. Hal ini berbeda dengan pemberlakuan sistem Kontrak Kerja Sama sampai akhir masa kontrak yang diperjanjikan oleh kedua belah pihak dan sah menurut hukum keperdataan.

Padahal mulai awal tahun 2020 ini, SKK Migas sedang melaksanakan sistem IOC dalam mengawasi pelaksanaan usaha oleh KKKS sesuai KKS yang diperjanjikan selama masa kontrak berlaku serta memberikan saran-saran sebagai *room of improvement* yang harapannya dapat mendorong KKKS untuk mencapai target melebihi *Work, Plan & Budget* yang sebelumnya sudah ditetapkan. Apabila kewenangan SKK Migas dalam mengawasi KKS dicabut berdasarkan penafsiran pada Pasal 40 UU Cipta Kerja, hal ini berpotensi merugikan para KKKS yang akan kehilangan pelayanan dari sistem IOC yang diberikan selama ini oleh SKK Migas. Oleh karena itu, ketentuan mengenai peralihan Kontrak Kerja Sama menjadi Izin Usaha perlu segera diatur dalam revisi UU Migas dengan mempertimbangkan

¹¹ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

dampak bagi kepentingan para KKKS yang masih menjalankan kegiatan usaha Migas di Indonesia sesuai masa kontrak masing-masing. Jika ketidakpastian regulasi ini terus berlangsung, maka dikhawatirkan hal ini justru dapat menimbulkan gangguan pada iklim investasi Migas di Indonesia, baik kepada investor baru maupun para KKKS yang masa kontraknya masih berlaku.

2.4. Dampak Terhadap Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Migas (SKK Migas)

Sejak Putusan MK Nomor 36/PUU-X/2012 yang memuat tentang pembubaran BP Migas, kewenangan melaksanakan pengelolaan kegiatan usaha hulu Migas beralih kepada SKK Migas berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pengelolaan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi. Pembentukan SKK Migas dimaksudkan supaya pengambilan sumber daya alam Migas milik negara dapat memberikan manfaat dan penerimaan yang maksimal bagi negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹² SKK Migas sebagai lembaga pengganti BP Migas menyesuaikan visi dan misi penyelenggaraan kegiatan usaha hulu Migas sesuai dengan Pasal 33 UUD NRI 1945. Dengan demikian, tugas SKK Migas melaksanakan pengelolaan kegiatan usaha hulu Migas berdasarkan Kontrak Kerja Sama agar pengambilan sumber daya alam Migas milik negara dapat memberikan manfaat dan penerimaan yang maksimal bagi negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹³

Pengelolaan KKS oleh SKK Migas yang selama ini menggunakan skema *gross split* membuat negara akan mendapatkan bagi hasil Migas dan pajak dari kegiatan eksplorasi dan eksploitasi,

¹² Raditya Arindya, 'Optimalisasi Kinerja Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (SKK-Migas)' (2018) 3 Jurnal Penelitian dan Karya Ilmiah Lembaga Penelitian Universitas Trisakti, hlm. 44.

¹³ Dian Aries Mujiburohman, 'Akibat Hukum Pembubaran BP Migas' (2013) 25 Mimbar Hukum, hlm. 473.

sehingga penerimaan negara menjadi lebih pasti. Selain itu, sejak awal tahun 2020 SKK Migas meluncurkan fitur *Integrated Operation Center* (IOC). IOC adalah sebuah sistem yang dapat melakukan *day to day monitoring operation* secara *real time*, sehingga memudahkan SKK Migas mendapatkan akses data setara Kontraktor Kontrak Kerja Sama (KKKS) sebagai *operator* dalam pelaksanaan pengelolaan kegiatan di wilayah operasi KKKS.¹⁴ Namun, wewenang SKK Migas dalam mengendalikan kegiatan usaha hulu Migas berdasarkan Pasal 6 UU Migas berpotensi dicabut oleh adanya ketentuan Pasal 40 UU Cipta Kerja yang mengatur hal berlainan, bahwa kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi dilaksanakan berdasarkan perizinan berusaha dari Pemerintah Pusat.¹⁵ Pemberlakuan Pasal 40 UU Cipta Kerja tersebut berpotensi membuat negara kehilangan kendali terhadap KKKS jika kewenangan SKK Migas dalam menentukan WK, kapasitas produksi dan *lifting*, serta pembagian hasil dalam KKS pada usaha sektor hulu Migas tidak berlaku kedepannya.

Perihal mengenai pemerintah pusat sebagai pemberi Izin Usaha pada sektor hulu Migas dalam UU Cipta Kerja tidak jelas mengatur tentang pihak atau lembaga mana yang akan memegang wewenang tersebut dan bagaimana batasan lingkup wewenangnya dalam memberikan Izin Usaha. Oleh karena itu, pertentangan kedua regulasi ini harus segera ditangani oleh pemerintah agar SKK Migas mendapatkan kepastian mengenai penghapusan Kontrak Kerja Sama seperti yang diatur dalam UU Cipta Kerja.

¹⁴ David Pratama, '2020, SKK Migas Awasi Operasi KKKS Secara Real Time' (SKK Migas, 2020) <https://www.skkmigas.go.id/berita/2020-skk-migas-awasi-operasi-kkks-secara-real-time>> diakses pada 1 Januari 2021.

¹⁵ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

2.5. Dampak Terhadap Skema Regulasi Migas

Dalam UU Cipta Kerja, terdapat sejumlah aturan baru yang mengubah beberapa pasal dalam UU Migas. Adapun Pasal 1 angka 23 UU Migas yang berbunyi, “*Badan Pelaksana adalah suatu badan yang dibentuk untuk melakukan pengendalian kegiatan usaha hulu di bidang minyak dan gas bumi*” dihapus, sehingga Badan Pelaksana kini ditiadakan oleh UU Cipta Kerja.¹⁶ Hal ini sesuai dengan Putusan MK Nomor 36/PUU-X/2012 yang membubarkan Badan Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (BP Migas) pada 13 Desember 2012 lalu, sehingga aturan dalam Pasal 1 angka 23 UU Migas dinyatakan sudah tidak berlaku lagi oleh UU Cipta Kerja. Penghapusan Pasal 1 angka 23 ini merupakan salah satu unsur yang mendukung bahwa UU Cipta Kerja memang benar mengatur bahwa skema Kontrak Kerja Sama tidak akan berlaku lagi dalam Usaha Sektor Hulu Migas di masa yang mendatang. Sebagaimana Pasal 40 UU Cipta Kerja mencantumkan perubahan Pasal 6 ayat (1) UU Migas yang selama ini mengatur bahwa kegiatan Usaha Sektor Hulu dilaksanakan melalui Kontrak Kerja Sama, sedangkan kegiatan Usaha Sektor Hilir dilaksanakan melalui Izin Usaha, maka kini kegiatan Usaha Sektor Hulu dapat dilaksanakan hanya dengan Izin Usaha sama seperti Usaha Sektor Hilir sesuai Pasal 40 UU Cipta Kerja yang mengatur bahwa, “*Kegiatan usaha minyak dan gas bumi dilakukan berdasarkan perizinan berusaha dari pemerintah pusat*”.¹⁷ Padahal, UU Migas sebelumnya mengatur ketentuan bahwa pemerintah sebagai pemegang kekuasaan pertambangan membentuk Badan Pelaksana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 23.¹⁸

Kini UU Cipta Kerja mengubah peran pemerintah sebagai pemegang kekuasaan pertambangan dapat memberikan Izin Usaha tanpa melalui SKK Migas. Namun, karena UU Cipta Kerja baru saja

¹⁶ Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi.

¹⁷ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

¹⁸ *Ibid.*

disahkan pada 5 Oktober 2020 lalu, maka DPR RI belum membuat peraturan peralihan mengenai hal ini, sehingga skema regulasi Migas sekarang mengalami ketidakpastian antara UU Migas dan UU Cipta Kerja, khususnya pada Pasal 40 UU Cipta Kerja yang mengatur perubahan ketentuan Pasal 6 ayat (1) UU Migas. Pertentangan antara kedua pasal ini harus dipertegas oleh adanya peraturan peralihan yang meluruskan sinkronisasi antara ketentuan dalam UU Migas dan UU Cipta Kerja yang baru disahkan. Jika perubahan rezim kontrak menjadi perizinan berlangsung tanpa ada lembaga yang pasti maka dikhawatirkan dapat menimbulkan kerancuan atas ketidakpastian regulasi Migas di Indonesia. Kelembagaan di Sektor Hulu Migas saat ini masih sedang dalam pembahasan revisi UU Migas yang rencananya akan dilaksanakan pada tahun 2021.

III. PENUTUP

3.1. Kesimpulan

Pemerintah mengesahkan UU Cipta Kerja dengan berbagai substansi berupa regulasi di berbagai sektor perekonomian dengan penyederhanaan sistem birokrasi di Indonesia. Salah satu sektor perekonomian energi yang diatur dalam UU Cipta Kerja adalah kluster Migas, yang mana dalam Pasal 40 UU Cipta Kerja mengatur bahwa ketentuan dalam Pasal 6 ayat (1) UU Migas yang mengatur tentang skema Kontrak Kerja Sama pada Sektor Hulu Migas sudah tidak berlaku.¹⁹ Pencabutan Pasal 5 ayat (1) UU Migas ini bertujuan untuk mempermudah proses birokrasi pelaksanaan usaha Sektor Hulu Migas, sebab ketika melalui Kontrak Kerja Sama yang dikeluarkan sebelumnya oleh BP Migas cenderung melalui proses negosiasi yang membutuhkan waktu lebih lama untuk mencapai kesepakatan, sehingga kini proses tersebut dipersingkat hanya dengan melalui Perizinan Usaha saja maka sudah cukup untuk melaksanakan Usaha Sektor Hulu Migas di Indonesia. Menurut Pasal 40 UU Cipta Kerja, sekarang Sektor Usaha Hulu Migas dapat dilaksanakan melalui perizinan berusaha atau Izin Usaha yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat.²⁰ Namun, UU Cipta Kerja tidak menyebutkan skema perizinan usaha Sektor Hulu Migas secara lebih rinci. Selain itu, UU Cipta Kerja juga tidak mengatur lebih lanjut siapa pihak atau lembaga yang berwenang untuk mengeluarkan Izin Usaha Sektor Hulu Migas tersebut sehingga masih terdapat kerancuan terhadap definisi Pemerintah Pusat sebagai pemberi Izin Usaha Sektor Hulu Migas seperti yang disebutkan dalam Pasal 40 ayat UU Cipta Kerja.

Maka berdasarkan hal tersebut diatas, UU Cipta Kerja dipandang mengatur perubahan rezim perubahan skema Kontrak Kerja Sama

¹⁹ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

²⁰ *Ibid.*

menjadi Perizinan Berusaha pada Sektor Hulu Migas hanya secara prinsipil semata. Pasal 40 UU Cipta Kerja berpotensi mencabut wewenang SKK Migas dalam mengawasi dan mengendalikan KKS yang sedang dilaksanakan oleh KKKS serta ketidakpastian yang dialami oleh para KKKS serta calon investor Migas di masa depan. Terdapat urgensi bahwa sekiranya pemerintah perlu segera mengatur lebih rinci terkait mekanisme Izin Usaha pada Sektor Hulu sebagai pemenuhan dari asas *pacta sunt servanda* sebagai landasan dalam *preamble* KKS. Pemerintah dapat membentuk peraturan peralihan berupa Peraturan Pemerintah (PP) atau Peraturan Presiden (Perpres) yang dapat menjadi peraturan pelaksana dari UU Cipta Kerja. Selain mengatur tentang skema perizinan usaha Sektor Hulu Migas, hendaknya dalam peraturan peralihan diatur pula mengenai pihak atau lembaga dari Pemerintah Pusat yang diamanahi memberikan Izin Usaha melalui revisi UU Migas yang mengatur tentang mekanisme Izin Usaha Sektor Hulu Migas. Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) akan melakukan revisi UU Migas mulai tahun 2021 sementara KKS yang sudah ada tetap berlaku sampai hasil Revisi UU Migas ditetapkan. Oleh karena itu apabila pemerintah tidak segera meluruskan persoalan ini, maka ke depannya UU Cipta Kerja dikhawatirkan menjadi berlawanan arah dengan UU Migas dan menyimpang dari tujuan utamanya, yaitu untuk menarik investor sebagai akibat dari ketidakpastian regulasi yang kemudian dapat berpotensi menurunkan kepercayaan investor sektor usaha hulu Migas serta menghambat pertumbuhan investasi di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Achmad, Mukti Fajar & Yulianto, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris* (Pustaka Pelajar 2010).

Jurnal

Arinda, Raditya, 'Optimalisasi Kinerja Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (SKK-Migas)' (2018) 3 Jurnal Penelitian dan Karya Ilmiah Lembaga Penelitian Universitas Trisakti.

Direktorat Jenderal Minyak dan Gas Bumi, 'Gross Split Menjawab Keraguan' (2018) 1 Jurnal Kementrian Energi dan Sumber Daya Mineral.

Mujiburohman, Dian Aries, 'Akibat Hukum Pembubaran BP Migas' (2013) 25 Mimbar Hukum.

Makalah

Al-Islami, Affina Niken, 'Legalitas Kontrak Kerja Sama Minyak dan Gas Bumi Pada Organisasi dan Tata Kerja Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi', Artikel Ilmiah Kementrian Riset Teknologi dan Pendidikan Tinggi (Fakultas Hukum Universitas Brawijaya 2015).

Laman

Christy, Francisca dan Vindry Florentin, 'Perubahan Rezim Kontrak Migas Berpotensi Hambat Investasi', (Koran Tempo, 2020) <https://koran.tempo.co/read/ekonomi-dan-bisnis/458788/perubahan-rezim-kontrak-migas-berpotensi-hambat-investasi?read=true> > diakses pada 18 November 2020.

Jyestha, Vincentius, 'UU Cipta Kerja Disahkan, Pimpinan Komisi VII Tegaskan Pentingnya Revisi Undang-Undang Migas', (Tribun News, 2020) <https://www.tribunnews.com/nasional/2020/10/15/uu-cipta-kerja-disahkan>

pimpinan-komisi-vii-tegaskan-pentingnya-revisi-undang-undang-migas>
diakses pada 18 November 2020.

Pratama, David, '2020, SKK Migas Awasi Operasi KKKS Secara Real Time' (SKK Migas, 2020) <https://www.skkmigas.go.id/berita/2020-skk-migas-awasi-operasi-kkks-secara-real-time>> diakses pada 1 Januari 2021.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 136, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4152).

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959).

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 147, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6525).

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245).

**ANALISIS YURIDIS POTENSI TERJADINYA *RENT-SEEKING*
BERDASAR UNDANG-UNDANG NOMOR 3 TAHUN 2020 TENTANG
PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 2009
TENTANG PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA**

Khrisna Tedjakusuma

Universitas Sriwijaya

ABSTRAK

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Minerba diundangkan karena Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Minerba dianggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan permasalahan dan kebutuhan hukum dalam urusan minerba. Salah satu hal yang ditambahkan dalam UU Minerba yang baru ini adalah penguatan kebijakan perpanjangan perizinan sejumlah perusahaan. Padahal seharusnya UU Minerba memberikan peluang bagi Indonesia untuk mengakhiri kontrak PKP2B dan bekas lahan pertambangan di prioritaskan dikelola oleh BUMN. Tujuan penelitian adalah menilai potensi terjadinya *rent-seeking* berdasar UU Minerba. Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, pendekatan yang digunakan adalah yuridis normatif, perundang-undangan, dan konseptual. Maka untuk memperbaikinya diperlukan perubahan baik berupa sistem peraturannya maupun perilaku individunya.

Kata Kunci : *rent-seeking, undang-undang minerba, perizinan.*

ABSTRACT

Law Number 3 of 2020 concerning Amendments to Law Number 4 of 2009 concerning Minerba Mining was promulgated because Law Number 4 of 2009 concerning Mineral and Coal Mining is deemed no longer by developing problems and legal needs in mineral and coal affairs. One of the things added to the new Minerba Law is strengthening several companies' licensing extension policy. The Minerba Law should provide an opportunity for Indonesia to terminate the PKP2B contract and prioritize former mining land to be managed by BUMN. The research objective was to assess the potential for rent-seeking based on the Minerba Law. This type of research is normative legal research; the approach used is normative, statutory, and conceptual juridical. Therefore, to fix it requires changes in both the regulatory system and individual behaviour.

Keyword: *rent-seeking, law on minerba, license*

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Rent seeking (mencari rente) merupakan tindakan setiap kelompok kepentingan yang berupaya mendapatkan keuntungan ekonomi yang sebesar-besarnya dengan upaya yang sekecil-kecilnya, sehingga praktek *rent seeking* memberikan dampak yang sangat besar terhadap pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat dan banyaknya pendapatan di atas normal yang terjadi pada pasar kompetitif yang melibatkan birokrat, pemilik modal, politisi dan masyarakat yang melakukan monopoli keuntungan dengan tindakan ilegal dan memanfaatkan kekuasaan yang mereka miliki.¹ *Rent seeking itu* adalah perilaku pejabat publik dan/atau politisi yang hanya melayani dirinya sendiri atau penguasaanpenguasaan sumber daya yang memikirkan kepentingan pribadi dengan cara mencari celahcelah kebijakan publik atau pengalokasian anggaran dalam proyek-proyek pemerintah demi kepentingan memperkaya diri sendiri atau menguntungkan sebagian kelompok tertentu dengan tujuan penguasaan ekonomi-politik. (Widanarto, 2017)

Pejabat publik dan politisi dalam proses pembangunan di suatu negara terlebih di negara berkembang ini seharusnya merupakan “*agents of change*”, yang mana semestinya para pejabat publik dan politisi tersebut memiliki motivasi dan tekad untuk berbuat yang terbaik bagi bangsa dan negara sesuai dengan keinginan para leluhur Indonesia. Dalam teori “*agents of change*”, para pejabat publik dan politisi tersebut dapat dikategorikan sebagai individu-individu penggerak institusi perubahan sosial. Namun, realitas dan pengalaman di negara-negara yang sedang membangun justru menunjukkan hal sebaliknya, para birokrat dan politisi tersebut merupakan bagian dari *self-seeking interest group* dan *self-serving leaders*, dimana pejabat publik dan politisi itu

¹ Mancur Olson, *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities* (Yale University Press, 1982).

merupakan kelompok yang hanya memikirkan kepentingan pribadi dan penguasa-penguasa yang hanya melayani dirinya sendiri.²

Banyak sekali perubahan yang dilakukan oleh Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Perubahan ini dilakukan karena ada keinginan untuk memberi jalan bagi kontraktor kontrak kerjasama dan PKP2B untuk memperoleh perpanjangan kontrak secara otomatis, dan pencabutan kewenangan pemerintah daerah untuk melakukan perizinan serta pengawasan wilayah pertambangan. Terdapat beberapa pasal yang dianggap tidak sesuai sebagaimana mestinya, hal ini tentu bertentangan dengan sejumlah peraturan dan ketentuan Undang-Undang Minerba sebelumnya, serta berpotensi terjadinya *rent-seeking* yang hanya menguntungkan pihak tertentu saja.

1.2 Rumusan Masalah

Perilaku *rent seeking* merupakan fenomena budaya korupsi baru terkhusus di Indonesia sejak reformasi dan otonomi daerah diimplementasikan. Budaya korupsi ini biasanya terjadi di kalangan pejabat publik, politisi yang berkolaborasi dengan pengusaha-pengusaha maupun masyarakat yang berkepentingan dalam upaya menyiasati celah-celah kebijakan publik untuk kepentingan melayani dan memperkaya diri sendiri. *Rent seeking* sendiri juga dapat terjadi di berbagai aktivitas pemerintahan dan politik mulai dari jual-beli jabatan, pengalokasian anggaran untuk program-kegiatan dan proyek-proyek pemerintah, kompromi politik dalam perumusan dan penetapan kebijakan publik, kompromi politik menjelang pemilu/pilkada dan masih banyak lagi. Oleh karena itu *rent seeking* ini dapat berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi terkhusus di Indonesia. Berdasarkan masalah yang dikemukakan ini, maka rumusan masalahnya adalah :

² A. Widanarto, 'Praktek Rent Seeking: Budaya Korupsi Baru Di Kalangan Politisi Dan Birokrasi Indonesia' (2017) II Politikom Indonesiana, hlm. 2.

- 1.2.1. Bagaimana dampak dari undang-undang minerba yang baru terhadap potensi terjadinya *rent seeking* (mencari rente)?
- 1.2.2. Apakah kebijakan pembaharuan undang-undang minerba ini sudah tepat dalam meminimalisir potensi terjadinya *rent seeking* (mencari rente)?

1.3 Dasar Hukum

- 1.3.1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 1.3.2. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara
- 1.3.3. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme
- 1.3.4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- 1.3.5. Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara

II. ANALISIS

2.1. Hukum Pertambangan Mineral dan Batubara

Pertambangan adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan, dan pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pasca tambang. Jadi kegiatan dalam pertambangan itu meliputi (1) Penelitian, (2) Pengelolaan, dan (3) Pengusahaan. Hukum pertambangan mengatur kepentingan negara dengan sumber daya alam dan hubungan antara negara (pemerintah) dengan kontraktor sebagai pelaksana dalam kegiatan eksplorasi dan eksploitasi terhadap sumber daya alam yang terdapat di Indonesia.³

Asas-asas hukum pertambangan mineral dan batubara sudah ditentukan didalam pasal 2 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Terdapat tujuh asas-asas yang meliputi: manfaat, keadilan, keseimbangan, keberpihakan kepada kepentingan bangsa, partisipatif, transparansi, berkelanjutan, dan berwawasan lingkungan.

Tambang-tambang yang penting untuk negara akan diurus oleh negara sendiri. Ini bertumpu pada konsideran bahwa hukum agraria merupakan wujud dari Ketuhanan Yang Maha Esa, perikemanusiaan, kebangsaan, kerakyatan, dan keadilan sosial sebagai asas kerohanian. Pasal 2 UUPA yang merupakan aturan pelaksanaan pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dijelaskan pengertian hak menguasai sumber daya alam oleh negara sebagai berikut:

- a. Pasal 2 UUPA yang merupakan aturan pelaksanaan pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dijelaskan pengertian hak menguasai sumberdaya alam oleh negara sebagai berikut:

³ Hudriyah Mundzir, Khrisna Hadiwinata, Shohib Muslim, 'Analisis Manajemen Lingkungan di Daerah Pascatambang Berdasar Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, (2020) 6 SENABISMA, hlm. 72.

- i. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa;
 - ii. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa; dan
 - iii. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.
- b. Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari negara tersebut Pada pasal 33 ayat (2), digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan kesejahteraan, kemerdekaan dalam masyarakat, dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat adil dan makmur; dan
- c. Hak menguasai dari negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah, swasta dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan peraturan yang berlaku.

Berdasarkan pasal 2 UUPA beserta penjelasannya, menurut konsep UUPA sendiri, pengertian “dikuasai” oleh negara sendiri bukan berarti dimiliki, melainkan hak memberi kewenangan pada negara untuk menguasainya. Kemudian isi dari wewenang negara dalam menguasai SDA semata-mata hanya bersifat publik seperti wewenang untuk mengatur regulasi dan hal lainnya, bukan hak menguasai secara fisik yang bersifat pribadi.

2.2. *Rent Seeking* : Budaya Korupsi

Rent seeking seakan menjadi budaya korupsi baru di beberapa negara, tak terkecuali di Indonesia. Yang dimaksud *rent seeking* itu sendiri adalah perilaku pejabat publik dan/atau politisi yang hanya melayani dirinya sendiri atau penguasaan sumber-sumber daya yang memikirkan kepentingan pribadi dengan mencari celah-celah kebijakan publik atau pengalokasian anggaran dalam proyek-proyek pemerintah demi kepentingan memperkaya diri sendiri

atau menguntungkan sebagian kelompok tertentu dengan tujuan penguasaan secara ekonomi-politik. Grindle dalam tulisannya dengan menggunakan pendekatan ekonomi politik tahun 1970-an, “*benign and welfare maximising state*”, menurut Grindle yang terjadi justru para pembuat kebijakan dan penyelenggara pemerintah lainnya merupakan bagian dari rent seeker (pemburu rente).⁴ Dengan merujuk pada pendapat tersebut, para teoritis ekonomi dan politik membangun sebuah argumen dasar yang menyebutkan bahwa para birokrat, politisi dan bahkan actor-aktor tertentu dalam masyarakat itu adalah kumpulan dari pemburu rente (*rent seeker groups*) yang lebih dimotivasi oleh keinginan untuk mengakumulasi kepentingan ekonomi dan politik jangka pendek, daripada keinginan untuk mewujudkan apa yang disebut *the wealth of nation*.⁵

Pendapat Grindle di atas, menegaskan bahwa perspektif ekonomi dan politik sudah sangat menjelaskan perilaku pejabat negara, baik pusat maupun daerah, dalam memahami, menganalisa, dan menjelaskan perilaku para penyelenggara (*state actors*) dan aktor-aktor di dalam masyarakat (*society actors*) dalam proses pengambilan kebijaksanaan publik maupun tahapan implementasi kebijaksananya. Perspektif ini bermanfaat untuk memahami berbagai akar persoalan pembangunan termasuk merajalelanya tindak pidana korupsi yang membelenggu sebagian besar negara-negara khususnya negara-negara yang sedang membangun, seperti Indonesia.⁶

Menurut Andi Irawan, terminologi *rent seeking* dalam institusi negara merujuk pada perilaku pejabat publik dan politisi dalam memutuskan alokasi anggaran publik (APBN-APBD), atau kebijakan yang ditujukan untuk publik dengan motivasi mendapatkan keuntungan pribadi dan kelompok yang berimplikasi pada merugikan kepentingan publik, baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang.⁷ Beberapa literatur telah mencoba menjelaskan 4

⁴ A. Widanarto, ‘Praktek Rent Seeking: Budaya Korupsi Baru Di Kalangan Politisi Dan Birokrasi Indonesia’ (2017) II Politikom Indonesia, hlm. 2.

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*, hlm. 3

⁷ *Ibid.*

fenomena politik tersebut dengan menghubungkan karakteristik sistem politik di Indonesia dengan menerapkan teori "*neopatrimonialism*", yaitu suatu teori yang pertama kali dirumuskan oleh Max Weber. Dalam teori Weber, otoritas birokrasi-patrimonial paling tidak ada 4 (empat) ciri karakteristik, yaitu:

- a. Pejabat-pejabat disaring atas dasar kriteria- kriteria pribadi dan politik.
- b. Jabatan dipandang sebagai sumber kekayaan atau keuntungan.
- c. Pejabat-pejabat mengontrol baik fungsi politik maupun fungsi administratif karena tidak ada pemisahan antara sarana-sarana produksi dan administrasi.
- d. Setiap tindakan diarahkan oleh hubungan pribadi dan politik.⁸

Praktek *rent seeking* dalam bahasa populer Indonesia sering diistilahkan dengan istilah KKN (Kolusi, Korupsi dan Nepotisme). Dengan merujuk pada pendapat di atas, maka dapat ditarik suatu argumen bahwa praktek "*rent and power seeking*" para politisi dan birokrat sudah pasti mewarnai proses pengambilan dan pelaksanaan kebijakan-kebijakan diantaranya kebijakan tentang pembangunan maupun pelayanan publik. Dalam mendapatkan dan mempertahankan kekuasaan, elit birokrasi maupun politisi seringkali mendapat sokongan dana dari para pengusaha, sehingga seringkali kita mendengar banyak kasus-kasus kolusi, korupsi dan nepotisme di berbagai media yang dilakukan para elit politik dan birokrat. Sebagai balas budi, elit politik dan pejabat birokrasi melancarkan kepentingan para pengusaha dalam mencapai tujuan ekonomi/bisnisnya. Melalui praktek *rent seeking* ini menunjukkan 'kerjasama' elit birokrasi, politisi dan pengusaha (sebagai sumber dana) sebagai jalinan klientelistik yang mencerminkan pencapaian kepentingan elite birokrasi, politisi dan pengusaha diatas kepentingan publik.⁹

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*

2.3. Potensi Terjadinya *Rent Seeking* Berdasar Undang-Undang Minerba Baru

Pembahasan RUU Minerba ini dilakukan secara tertutup dan tidak melibatkan publik sama sekali. Hingga memunculkan protes dari berbagai kalangan dan sempat menghilang dari peredaran untuk beberapa saat. Pada November 2018 lalu pemerintah tiba-tiba menerbitkan draft perubahan Ke-6 atas PP No. 23/2010 tersebut bertentangan dengan konstitusi dan sejumlah ketentuan UU No. 4/2009 tentang Minerba, misalnya Pasal 83, Pasal 169 dan Pasal 171. Terlihat bahwa revisi tersebut bertujuan untuk memberi jalan bagi kontraktor kontrak kerjasama dan PKP2B untuk memperoleh perpanjangan kontrak secara otomatis.¹⁰ Berikut beberapa hal yang dianggap memiliki permasalahan didalam Undang-Undang Minerba yang baru:

2.3.1. Perjanjian Kontrak

Setelah disahkannya revisi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara, hal ini tentu menjadi awal yang sangat menguntungkan bagi perusahaan tambang yang memiliki Kontrak Karya (KK) dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B). Para pengusaha tambang yang memiliki KK dan PKP2B disaat kontraknya habis akan mendapatkan sebuah jaminan perpanjangan kontrak berupa IUPK untuk melanjutkan kontrak pertambangan tersebut,

“Kontrak/perjanjian yang belum memperoleh perpanjangan dijamin mendapatkan 2 (dua) kali perpanjangan dalam bentuk IUPK sebagai Kelanjutan Operasi Kontrak/Perjanjian masing-masing untuk jangka waktu paling lama 10 (sepuluh) tahun sebagai

¹⁰ Putri Haryani ‘Potensi Praktek *Rent-Seeking* Dalam Pembahasan RUU Minerba’ (2019), hlm. 4.

kelanjutan operasi setelah berakhirnya KK atau PKP2B dengan mempertimbangkan upaya peningkatan penerimaan negara.”¹¹

Karena pengusaha yang memiliki KK dan PKP2B secara otomatis akan diperpanjang, maka BUMN dan BUMD kehilangan kewenangan untuk mengambil alih dari kepemilikan tambang sebagai akibat dari habisnya kontrak, sehingga negara tidak bisa memanfaatkan sumber daya alam pertambangan tersebut untuk kepentingan negara dan masyarakat banyak. Dengan disahkan revisi UU Minerba terkait perpanjangan jangka waktu sebanyak 2 kali 10 tahun yang menjadi hak Perusahaan Induk PKP2B, sebelumnya telah dilakukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Minerba, dengan kata lain revisi UU Minerba ini menegaskan hal tersebut.¹²

Lalu untuk mendapatkan IUPK tersebut sebagaimana yang telah tercantum dalam revisi UU Minerba berikut:

“Untuk memperoleh IUPK sebagai Kelanjutan Operasi Kontrak/Perjanjian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemegang KK dan PKP2B harus mengajukan permohonan kepada Menteri paling cepat dalam jangka waktu 5 (lima) tahun dan paling lambat dalam jangka waktu 1 (satu) tahun sebelum KK dan PKP2B berakhir.”¹³

¹¹ Pasal 169A ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara.

¹² Muhammad Fikri Putrajaya ‘UU Minerba Untuk Siapa?’ (2020) UKMF Kelompok Riset dan Debat FH Universitas Diponegoro, hlm. 4.

¹³ Pasal 169B ayat (2) Undang-Undang nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara.

Dengan adanya pasal tersebut telah memberikan kewenangan yang terlalu luas untuk pemerintah pusat dalam memberikan jaminan perpanjangan menjadi IUPK kepada pengusaha pertambangan yang memiliki KK dan PKP2B tanpa tidak turut sertanya pemerintah daerah sebagai perwakilan yang secara langsung merasakan dampak dari kegiatan perusahaan pertambangan tersebut.¹⁴

2.3.2. Penghapusan Sanksi Pidana

Revisi UU Minerba ini juga kian menambah kecurigaan di masyarakat terkait penghapusan pasal 165 yang sebelumnya ada di UU Minerba Nomor 4 Tahun 2004.¹⁵ Penghapusan pasal ini di dalam UU Revisi Minerba dapat berdampak pada terbukanya celah para pejabat melakukan tindakan korupsi dengan memberikan izin pertambangan tanpa data-data yang memenuhi persyaratan pertambangan di Indonesia dan bebas dari sanksi pidana.

Penghapusan pasal ini sangat mengesampingkan kepentingan masyarakat karena dengan terhapusnya pasal ini masyarakat tidak memiliki landasan hukum bagi pejabat yang semenamena dalam mengambil keputusan, secara tidak langsung juga dengan pengesahan Revisi UU Minerba ini membuka pintu eksploitasi besar-besaran sumberdaya alam di Indonesia. Masyarakat pun menjadi serba salah dalam menyampaikan aspirasinya dikarenakan ada pasal dalam Revisi UU Minerba yang dinilai multitafsir yaitu pasal 162,¹⁶ pasal ini dinilai dapat menjadi landasan hukum bagi pihak

¹⁴ Muhammad Fikri Putrajaya 'UU Minerba Untuk Siapa?' (2020) UKMF Kelompok Riset dan Debat FH Universitas Diponegoro, hlm. 5.

¹⁵ Pasal 165 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

¹⁶ Pasal 162 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara.

yang ingin mengkriminalisasi masyarakat yang menolak usaha pertambangan.¹⁷

2.3.3. Perizinan

Seperti yang kita tahu, pada Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara menyatakan bahwa “*Penguasaan mineral dan batubara oleh negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah*”, lalu dalam UU Minerba yang baru diubah hal tersebut pada Pasal 4 Ayat 2 UU Nomor 3 Tahun 2020 menjadi “*Penguasaan Mineral dan Batubara oleh negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini*”¹⁸, dengan terbentuknya Undang-Undang Minerba yang baru ini, maka peraturan baru tersebut mencabut kewenangan pemerintah daerah untuk melakukan perizinan dan pengawasan wilayah pertambangan, sehingga dengan adanya Undang-Undang Minerba yang baru ini maka kewenangan yang sebelumnya dimiliki pemerintah daerah sebagian besar akan diambil alih oleh pemerintah pusat demi terwujudnya sistem investasi yang lebih ringkas dan efektif.

Hal ini tentu bukan solusi yang baik untuk menarik investor karena selama ini pemerintah daerah menangani kewenangan dalam mengawas dan perizinan pun masih terjadi banyak masalah, padahal pemerintah daerah memiliki lingkup yang lebih kecil dibandingkan pemerintah pusat. Hal ini tentu menjadi kekhawatiran masyarakat terhadap

¹⁷ Muhammad Fikri Putrajaya ‘UU Minerba Untuk Siapa?’ (2020) UKMF Kelompok Riset dan Debat FH Universitas Diponegoro, hlm. 6.

¹⁸ Pasal 4 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara.

pemerintah pusat yang dinilai belum tentu memiliki kesanggupan untuk melakukan perizinan dan pengawasan wilayah, tetapi hal ini tentu mempunyai alasan yaitu Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) menemukan sebanyak 347 peraturan daerah (Perda) bermasalah dan menghambat investasi di daerah. Alasan tersebut tentu belum cukup untuk membendung kekhawatiran masyarakat, kewenangan pertambangan di tangan pemerintah pusat juga dapat menimbulkan benturan kepentingan, mengingat berbagai pemegang jabatan di beberapa kementerian dan komisi memiliki relasi dengan perusahaan tambang tersebut.¹⁹

Sentralisasi kewenangan perizinan tentu bukan solusi dari permasalahan ini, justru dengan adanya desentralisasi dari pusat ke daerah akan menciptakan kemudahan masyarakat terutama di daerah yang terkait untuk menyampaikan aspirasi publik lebih efektif. Dari segi negatif dalam ranah politik juga berdampak terjadinya penurunan kinerja dalam diri pemerintah daerah karena hanya terus bergantung pada keputusan yang diberikan oleh pemerintah pusat, selain itu waktu yang dihabiskan untuk menghasilkan suatu keputusan atau kebijakan memakan waktu yang lama dan menyebabkan realisasi dari keputusan tersebut terhambat.²⁰ Dengan adanya sentralisasi tentu bertolak belakang dengan pelaksanaan reformasi birokrasi di Indonesia, masyarakat yang di daerah akan lebih sulit untuk menyampaikan aspirasi dengan adanya sentralisasi kewenangan ini. Kewenangan perizinan pertambangan

¹⁹ Muhammad Fikri Putrajaya 'UU Minerba Untuk Siapa?' (2020) UKMF Kelompok Riset dan Debat FH Universitas Diponegoro, hlm. 2.

²⁰ R.Nura dhawati, 'Dinamika Sentralisasi Dan Desentralisasi Di Indonesia' (2019) II Academia Praja, hlm. 157.

Minerba yang diambil alih oleh pemerintah pusat diantaranya penerbitan:

- a. Izin Usaha Pertambangan (IUP)
- b. Izin Pertambangan Rakyat (IPR)
- c. Izin Sementara Untuk Melakukan Pengangkutan dan Penjualan.
- d. Izin Usaha Pertambangan Operasi Produksi Khusus Untuk Pengolahan dan/atau Permurnian.
- e. Izin Usaha Pertambangan Operasi Produksi Khusus Pengangkutan dan Penjualan.
- f. Izin Usaha Jasa Pertambangan (IUJP)
- g. Izin Usaha Pertambangan Operasi Produksi Untuk Penjualan²¹

Hal ini juga memperbesar peluang terjadinya kasus korupsi di pemerintahan pusat, mengingat korupsi yang terjadi paling banyak dari tahun 2004-2019 terdapat pada pemerintah pusat dengan 359 kasus,²² dengan tingkat korupsi yang masih cukup tinggi tersebut tentu menimbulkan kekhawatiran dari masyarakat yang meragukan kinerja dan integritas dari pemerintah pusat.

²¹ Wahyu T.Rahmawati, 'UU Minerba terbit, Kementerian ESDM melarang gubernur menerbitkan izin tambang baru' (Kontan.co.id, 2020) <https://industri.kontan.co.id/news/uu-minerba-terbit-kementerian-esdm-melarang-gubernur-menerbitkan-izin-tambang-baru?page=all>, diakses pada 22 Desember 2020.

²² Ilham Rian Pratama, 'Data KPK: Korupsi Paling banyak Terjadi Pemerintah Pusat, Jawa Barat, dan Jawa Timur' (Tribunnews.com, 2020) <https://www.tribunnews.com/nasional/2020/06/24/data-kpk-korupsi-paling-banyak-terjadi-pemerintah-pusat-jawa-barat-dan-jawa-timur?page=all>, diakses pada 22 Desember 2020.

III. PENUTUP

3.1 Kesimpulan

Rent Seeking dan korupsi ini merupakan faktor yang melekat pada sistem demokrasi yang lemah. Karena jika demokrasi ini lemah maka tidak dapat dapat memberikan hak-hak politik dan kebebasan sipil yang luas untuk ikut serta berpartisipasi dalam pembangunan dan mengawasi jalannya pemerintahan. Demokrasi yang lemah pun juga tidak akan mampu menegakkan hukum dan keadilan yang hakiki. Lemahnya kebebasan sipil dan pengawasan terhadap pemerintah, serta lemahnya penegakan hukum disini sangat jelas dapat menghambat pembangunan ekonomi berkelanjutan dan pencapaian kesejahteraan masyarakat. Untuk itu diperlukan sebuah konsolidasi demokrasi dari semua elemen masyarakat sipil dan mempromosikan kepemimpinan politik yang dapat mengantarkan pada jalan demokrasi, menciptakan *good governance* dan penegakan hukum.

Dengan beberapa point yang dianggap terdapat permasalahan terhadap Revisi UU Minerba tersebut, seharusnya pemerintah menimbang kembali tentang UU tersebut, UU ini dianggap sangat bertentangan dengan prinsip dasar negara yang telah tercantum pada pasal 33 UUD tahun 1945. Kekayaan sumber daya alam negara yang kita cintai ini akan semakin habis di eksploitasi para pengusaha tambang tanpa meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Permasalahan ketidakadilan dalam pertambangan di Indonesia pun akan terus meningkat seiring dengan disahkannya Revisi UU tersebut. Masyarakat juga akan lebih mengalami kesusahan untuk menyampaikan aspirasi kepada pemerintah, sehingga kecurigaan masyarakat akan semakin besar bahwasannya revisi dari Undang-Undang Minerba ini hanya ditujukan untuk pihak tertentu saja.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal

Risano A, “Disharmoni Antara UU No. 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dengan UU Tahun 23 Tahun 2014 Terkait Kewenangan di Bidang Pertambangan Mineral dan Batu Bara Oleh Pemerintah Pusat” (2020) 8 Jurnal Independent 320.

Mundzir H, Hadiwinata K, Muslim S, “Analisis Manajemen Lingkungan di Daerah Pasca Tambang Berdasar Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara” (2020) 6 SENABISMA.

Haryani P, “Potensi Praktek *Rent-Seeking* dalam Pembahasan RUU Minerba” (2019) *Mahasiswa Master of Accounting/Finance Management & Science University*.

Widanarto A, “Praktek Rent-Seeking: Budaya Korupsi Baru di Kalangan Politisi dan Birokrasi” (2017) 2 Jurnal Politikom Indonesiana.

Putrajaya Fikri M “UU Minerba Untuk Siapa?” (2020) UKMF Kelompok Riset dan Debat Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.

R.Nuradhawati, “Dinamika Sentralisasi dan Desentralisasi di Indonesia” (2019) Jurnal Academia Praja.

Laman

Ilham Rian Pratama, “Data KPK: Korupsi Paling Banyak Terjadi Pemerintah Pusat, Jawa Barat, Dan Jawa Timur” (*Tribunnews.com*, 24 Juni, 2020) <<https://www.tribunnews.com/nasional/2020/06/24/data-kpk-korupsi-paling-banyak-terjadi-pemerintah-pusat-jawa-barat-dan-jawa-timur?page=all>> diakses pada 22 Desember, 2020.

Wahyu T.Rahmawati, “UU Minerba Terbit, Kementerian ESDM Melarang Gubernur Menerbitkan Izin Tambang Baru” (*kontan.co.id*, 21 Juni, 2020)

<<https://industri.kontan.co.id/news/uu-minerba-terbit-kementerian-esdm-melarang-gubernur-menerbitkan-izin-tambang-baru?page=all>> diakses pada 22 Desember 2020.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043).

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme. (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3851).

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 147, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959).

Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 263, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5597).

URGENSITAS PENGATURAN BIODIESEL BERBASIS SAWIT DI INDONESIA YANG LEBIH RAMAH LINGKUNGAN DENGAN MEMPERHATIKAN ASPEK EKONOMI

Gd Arya Prameswara, Alya Azalia Permata Sari, dan Ida Nur Azizah

Universitas Airlangga

ABSTRAK

Seiring berjalannya waktu manusia mulai beralih untuk menggunakan energi terbarukan, seperti biodiesel. Banyak perusahaan yang memproduksi biodiesel dan bersaing untuk mendapatkan keuntungan serta remunerasi sebanyak mungkin sebagai respons terhadap permintaan global. Tindakan perusahaan yang hanya ditujukan untuk mendapatkan keuntungan dapat menyebabkan kerusakan lingkungan. Banyak masalah lingkungan telah dikemukakan oleh para ilmuwan seperti pemangkasan biaya produksi yang menimbulkan efek negatif terhadap lingkungan. Pemerintah telah mengambil tindakan mengenai masalah lingkungan hidup di Indonesia, dengan mengeluarkan banyak peraturan untuk mengontrol ekspansi kelapa sawit, tetapi penegakannya lemah dan mengakibatkan meluasnya perkebunan ilegal. Bahkan baru-baru ini terdapat problematika dibidang perdagangan biodiesel berbasis sawit antara Uni Eropa dan Indonesia, pasca dikeluarkannya *RED II*. Risiko kerusakan lingkungan akibat produksi kelapa sawit Indonesia sangatlah tinggi, ditinjau dari tingginya emisi *greenhouse gas* yang dihasilkan perkebunan sawit Indonesia. Sehingga, pemerintah Indonesia harus segera mengambil tindakan untuk mengurangi kerusakan lingkungan akibat peralihan lahan untuk perkebunan sawit. Metode yang digunakan dalam tulisan ini adalah yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*). Kajian ini ditulis dengan alasan minimnya pengetahuan dan pemahaman masyarakat serta pemerintah akan dampak yang dapat terjadi dikemudian hari apabila kegiatan yang merusak alam ini dibiarkan. Tujuan dari kajian ini adalah untuk menerangkan urgensi pembentukan peraturan perundang-undangan di bidang energi terbarukan terutama terkait produksi biodiesel berbahan dasar sawit berbasis aspek ekonomi demi mewujudkan kelestarian lingkungan. Untuk menerangkan urgensi standarisasi hukum di bidang energi terbarukan berbasis analisis risiko lingkungan, terutama terkait produksi biodiesel berbahan dasar sawit, demi mewujudkan kelestarian lingkungan.

Kata Kunci: Biodiesel; Deforestasi; Energi; Lingkungan; Standarisasi Hukum.

ABSTRACT

Over time, humans began to switch to using renewable energy, such as biodiesel. Many companies produce biodiesel and compete for as much profit and remuneration as possible in response to global demand. Corporate actions aimed solely for profit can cause environmental damage. Many environmental problems have been raised by scientists, such as cutting production costs which have adverse effects on the environment. The government has taken action on Indonesia's environmental issues by issuing many regulations to control oil palm expansion, but enforcement is weak and has resulted in the expansion of illegal plantations. Recently there have been problems in the oil palm-based biodiesel trade between the European Union and Indonesia after RED II's issuance. Due to Indonesian oil palm production, the risk of environmental damage is very high, judging from the high emissions of greenhouse gases produced by Indonesian oil palm plantations. Thus, the Indonesian government must immediately reduce environmental damage due to land conversion for oil palm plantations. The method used in this paper is normative juridical with a statutory approach. This study was written on the grounds of the lack of knowledge and understanding of the community and government about the impacts that could occur in the future if activities that destroy nature are allowed. The purpose of this study is to explain the urgency of establishing laws and regulations in

the renewable energy sector, especially related to the production of biodiesel based on palm oil-based on economic aspects in order to achieve environmental sustainability. To explain the urgency of legal standardization in renewable energy based on environmental risk analysis, especially related to biodiesel production made from palm oil, to create environmental sustainability.

Keywords: Biodiesel, Deforestation, Energy, Environmental, Legal Standard.

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Energi merupakan komoditas terpenting di era globalisasi sekarang. Dikarenakan hampir semua sektor dalam kehidupan saat ini membutuhkan energi. Bahkan konsumsi energi dunia antara periode 1990-an hingga 2020 diproyeksikan akan meningkat hampir sebesar 60%.¹ Sebagaimana kita ketahui bahwa terdapat dua jenis energi, yaitu energi yang dapat diperbarui dan energi yang tidak dapat diperbarui. Dikarenakan cadangan sumber daya energi yang tidak dapat diperbarui kian menipis, manusia mulai beralih untuk menggunakan sumber energi yang dapat diperbarui, seperti biodiesel. Biodiesel sendiri merupakan bahan bakar terbarukan yang merupakan alternatif dari bahan bakar berbasis fosil. Biodiesel dihasilkan dari bahan-bahan alami yang sifatnya terbarukan, seperti minyak nabati dan hewani.² Bahan dasar produksi biodiesel di Indonesia adalah minyak sawit atau *Crude Palm Oil* (CPO), dibuktikan dengan posisi Indonesia sebagai produsen CPO nomor dua terbesar di dunia.³ Diharapkan penggunaan biodiesel berbasis sawit atau CPO sebagai bahan bakar alternatif pengganti bahan bakar berbasis fosil ini dapat mengurangi pencemaran lingkungan.

Namun, ternyata timbul banyak masalah yang bertentangan dengan tujuan dari penggunaan biodiesel berbasis sawit sebagai bahan bakar yang ramah lingkungan. Seperti yang telah kita ketahui banyak perusahaan yang memproduksi biodiesel dan bersaing untuk mendapatkan keuntungan serta remunerasi sebanyak-banyaknya untuk memenuhi permintaan biodiesel dunia. Sebagian besar perusahaan hanya melakukan tindakan yang ditujukan untuk mendapatkan keuntungan yang besar atau *profit oriented* tanpa memperhatikan lingkungan yang juga terdampak. Kegiatan-kegiatan yang demikian dapat menyebabkan kerusakan lingkungan apabila dibiarkan terus menerus terjadi. Para ilmuwan menemukan bahwa

¹ Riza Noer Arfani, 'Transisi Sistem Energi Global', (2006), 8 GLOBAL, hlm. 18.

² Balai Teknologi Bahan Bakar dan Rekayasa Desain, 'Tanya Jawab Biodiesel', (Website BPPT, 2014) <https://btbrd.bppt.go.id/index.php/biodiesel-faq>, diakses pada 1 Januari 2021.

³ *Ibid.*

banyak masalah lingkungan yang timbul dalam bidang ini, terutama akibat upaya perusahaan untuk memangkas biaya produksi. Pemerintah Indonesia sendiri telah mengambil tindakan mengenai masalah lingkungan hidup di Indonesia. Indonesia telah mengeluarkan banyak peraturan untuk mengontrol ekspansi kelapa sawit, tetapi penegakannya lemah dan mengakibatkan meluasnya perkebunan ilegal.

Beberapa waktu lalu Uni Eropa menghentikan penggunaan biodiesel berbasis sawit yang di produksi Indonesia, sebagaimana tercantum dalam *Delegated Regulation Supplementing Directive of The EU Renewable Energy Directive II* (RED II). Uni Eropa mengharuskan untuk suatu penggunaan bahan bakar nabati harus memenuhi suatu *emission saving criteria* dalam hal sustainabilitas dan hasil emisi *greenhouse gas*. Berangkat dari RED II, Uni Eropa memberikan konsiderasi khusus dalam hal resiko dari *Indirect Land Use Change* (ILUC). Dalam hal ini minyak kelapa sawit yang diproduksi Indonesia tergolong sebagai *high-ILUC risk*. Dikarenakan dalam proses produksinya banyak terjadi praktik-praktik peralihan atau konversi lahan dan pembukaan lahan untuk perkebunan sawit yang berbahaya bagi lingkungan, yaitu dengan cara pembakaran hutan atau lahan. Praktik ini merupakan bentuk dari upaya perusahaan untuk memangkas biaya produksi yang memang secara nyata dapat meningkatkan keuntungan yang diperoleh. Namun, dampaknya terhadap lingkungan sangat tidak baik, karena emisi *greenhouse gas* yang dihasilkan cukup besar dan apabila dibiarkan akan berpengaruh terhadap meningkatnya temperatur secara global.⁴ Maka dari itu, timbul urgensi untuk mengadakan standarisasi hukum yang jelas dan tegas penegakannya di bidang energi terbarukan berbasis analisis risiko lingkungan, khususnya terkait produksi biodiesel berbahan dasar sawit di Indonesia.

⁴ Ati Dwi Nurhayati, Ervina Aryanti, dan Bambang Hero Saharjo, 'Kandungan Emisi Gas Rumah Kaca Pada Kebakaran Hutan Rawa Gambut di Pelalawan Riau', (2010) 15 Jurnal Ilmu Pertanian Indonesia, hlm. 78.

1.2 Rumusan Masalah

- 1.2.1 Apa saja instrumen hukum yang tersedia di Indonesia terkait energi terbarukan utamanya biodiesel berbasis sawit?
- 1.2.2 Mengapa pembentukan aturan hukum tentang biodiesel yang memperhatikan faktor ekonomi merupakan suatu urgensi?

1.3 Dasar Hukum

- 1.3.1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945).
- 1.3.2 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 Tentang Energi.
- 1.3.3 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- 1.3.4 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan.
- 1.3.5 Perpres Nomor 44 Tahun 2020 tentang Sertifikasi Perkebunan Kelapa Sawit Berkelanjutan Indonesia.
- 1.3.6 Peraturan Pemerintah Nomor 102 Tahun 2000 tentang Standarisasi Nasional.
- 1.3.7 Rancangan Undang-Undang tentang Kelapa Sawit (RUU Perkelapa Sawitan).

II. ANALISIS

2.1. Instrumen Hukum Yang Tersedia di Indonesia terkait Energi Terbarukan Utamanya Biodiesel

2.1.1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 Tentang Energi Sebagai Lex Generalis Dalam Bidang Biodiesel Berbasis Sawit

Energi berperan penting dalam kehidupan di masyarakat Indonesia. Mulai dari kegiatan ekonomi hingga ketahanan nasional, energi memiliki tempat yang sangat fundamental. Maka dari itu, pengelolaan energi yang menyeliputi penyediaan, pemanfaatan, dan pengusahanya harus dilaksanakan secara berkeadilan, berkelanjutan, rasional, optimal dan terpadu. Seiring berjalannya waktu juga berkembangnya zaman, energi mengalami perubahan baik dalam segi jumlah serta dari segi bentuk energi itu sendiri. Energi-energi fosil yang banyak dipakai 100 tahun belakangan ini mengalami penurunan drastis karena penggunaan dalam jumlah besar-besaran. Hal tersebut membuat terobosan-terobosan baru dalam bidang energi, karena manusia akan sulit bertahan hidup tanpa energi yang cukup. Salah satu terobosan yang telah ditemukan oleh manusia di abad ini adalah sumber energi terbarukan yang mana dalam UU No 30 TAHUN 2007 Pasal 1 Ayat (6) dijelaskan sebagaimana berikut:

“Sumber energi terbarukan adalah sumber energi yang dihasilkan dari sumber daya energi yang berkelanjutan jika dikelola dengan baik, antara lain panas bumi, angin, bioenergy, sinar matahari, aliran dan terjunan air, serta Gerakan dan perbedaan suhu lapisan laut.”

Sumber energi inilah yang nantinya akan menghasilkan energi terbarukan yang mana dapat menggantikan energi-energi fosil yang keberadaannya semakin menipis. Undang-Undang Energi ini pun pada umumnya mengatur mengenai setiap kegiatan pengelolaan energi yang diwajibkan untuk menggunakan teknologi ramah lingkungan serta hal-hal

mendukung keberadaan energi tersebut seperti standardisasi, pengamanan, dan keselamatan instalasi maupun keselamatan dan kesehatan kerja.⁵

Dalam penjelasan umum atas Undang – Undang No. 30 tahun 2007 tentang Energi, terdapat materi- materi pokok yang diatur yakni:⁶

- a. Pengaturan energi yang terdiri dari penguasaan dan pengaturan sumber daya energi;
- b. Cadangan penyangga energi guna menjamin ketahanan energi nasional;
- c. Keadaan krisis dan darurat energi serta harga energi;
- d. Kewenangan Pemerintah dan pemerintah daerah dalam pengaturan di bidang energi;
- e. Kebijakan energi nasional, rencana umum energi nasional, dan pembentukan dewan energi nasional;
- f. Hak dan peran masyarakat dalam pengelolaan energi;
- g. Pembinaan dan pengawasan kegiatan pengelolaan di bidang energi;
- h. Penelitian dan pengembangan.

Melihat hal-hal yang disebutkan di atas, menunjukkan bahwa Undang-Undang Energi belumlah menjelaskan mengenai basis analisis risiko lingkungan yang sebetulnya sangat penting dalam pengaturan energi khususnya energi terbarukan. Analisis risiko lingkungan dapat memberikan penjelasan mengenai sejauh mana sebuah energi dapat di ambil dan dimanfaatkan dengan tanpa mengurangi atau merusak lingkungan. Sebagaimana yang terjadi pada sumber energi biodiesel yang termasuk dalam energi terbarukan karena berasal dari sumber energi berkelanjutan yaitu kelapa sawit.

⁵ *Vide* Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi.

⁶ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi.

2.1.2 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan dan RUU Perkelapa Sawitan

Beberapa instrumen hukum tentu telah diciptakan untuk mengurangi adanya kerugian lingkungan yang dihasilkan akibat dari perkebunan kelapa sawit seperti Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Atau Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan yang sebagai undang-undang pokok mengatur terkait pengelolaan kelapa sawit. Namun demikian, undang-undang ini masih bersifat umum, yang mengatur dan berlaku untuk 127 komoditas perkebunan secara umum dan terbatas pada usaha budidaya atau hulu serta industri pengolahan produk primer. Sementara pengelolaan kelapa sawit memiliki karakteristik yang lebih dari itu. Maka dari itu, perlu di bahas lebih lanjut dalam instrument hukum yang lebih terperinci.

Kepastian rencana pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Kelapa Sawit (RUU Perkelapasawitan) telah bergulir sejak tahun 2015 dan berlanjut masuk dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Tahun 2016 sebagai usul inisiatif DPR. Pada tahun 2017, RUU tersebut masuk kembali dalam Prolegnas namun belum dapat diselesaikan. Rencana pembentukan RUU Perkelapasawitan sejak awal sampai saat ini telah menimbulkan berbagai tanggapan dari berbagai elemen masyarakat, baik yang mendukung ataupun menolak. Beberapa elemen masyarakat yang menyampaikan pandangannya, menilai bahwa RUU tersebut hanya mengakomodasi kepentingan pelaku usaha yang berbentuk perusahaan atau konglomerasi. Ada juga yang berpandangan bahwa materi dalam RUU Perkelapasawitan telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun Perkebunan dan undang-undang lainnya, serta penyusunan RUU Perkelapasawitan dinilai kurang melibatkan partisipasi publik. Selain itu,

terdapat isu yang dikaitkan dengan penggunaan areal lahan gambut, hutan, dan dalam sengketa untuk pengelolaan perkebunan kelapa sawit.⁷

Di sisi lain, terdapat beberapa hal atau isu yang juga dituntut untuk dimasukkan dalam RUU tersebut, antara lain, terkait proses uji tuntas persoalan HAM dalam perkebunan kelapa sawit; perlindungan terhadap masyarakat lokal dan/atau masyarakat adat; isu perusakan atau kerusakan lingkungan hidup; perhatian terhadap standardisasi dengan pendekatan HAM; pelaksanaan ISPO agar diperkuat; insentif bagi pekebun; penegasan definisi pembukaan lahan ramah lingkungan; perlindungan pekerja/tenaga kerja; perizinan yang masih tumpang tindih; dana bagi hasil; dan kelembagaan dalam bentuk Badan Pengelola Perkelapa sawitan Indonesia-BPPI.⁸

2.1.3 Perpres No. 44 Tahun 2020 tentang Sertifikasi Perkebunan Kelapa Sawit Berkelanjutan Indonesia

Salah satu instrumen hukum yang cukup mengatur mengenai hal-hal yang dinilai tidak ada pada RUU perkelapa sawitan seperti proses uji tuntas persoalan HAM dalam perkebunan kelapa sawit dan isu perusakan atau kerusakan lingkungan hidup ialah terdapat pada Peraturan Presiden nomor 44 tahun 2020 tentang Sertifikasi Perkebunan Kelapa Sawit Berkelanjutan Indonesia. Perpres itu sendiri merupakan perbaharuan dari Pedoman Perkebunan Kelapa Sawit Berkelanjutan Indonesia (Indonesia Sustainable Palm Oil – ISPO) yang diluncurkan oleh Kementerian Pertanian pada bulan Maret 2011. ISPO sendiri memiliki tujuan untuk memastikan penerapan peraturan perundang-undangan terkait perkebunan kelapa sawit, sehingga dapat diproduksi *sustainable palm oil* dan juga dapat mendukung komitmen Presiden Republik Indonesia untuk mengurangi emisi *greenhouse gas*.

⁷ Achmad Mangga Barani dan Ermanto Fahamsyah, 'Pandangan dan Dinamika pembentukan RUU Perkelapasawitan', (The Palm Scribe, 2019) <https://thepalmscribe.id/id/pandangan-dan-dinamika-pembentukan-ruu-perkelapasawitan/>, diakses pada 29 Desember 2020.

⁸ *Ibid.*

Sebagai peraturan pemerintah Indonesia, ISPO berlaku wajib bagi perusahaan tapi sukarela untuk usaha perkebunan kecil.

Ruang lingkup Perpres No. 44 tahun 2020 diatur dalam Pasal 2 yang meliputi: a. Sertifikasi ISPO; b. Kelembagaan; c. Keberterimaan, daya saing pasar, dan peran; d. Pembinaan dan pengawasan; dan e. sanksi.⁹

Dalam ruang lingkup huruf (a) Sistem Sertifikasi Kelapa Sawit Berkelanjutan Indonesia dimaksudkan untuk mengatur pengelolaan sertifikasi ISPO dengan tujuan memastikan Perusahaan Perkebunan kelapa sawit dan Usaha Pekebun kelapa sawit telah menerapkan prinsip dan kriteria ISPO secara benar dan konsisten dalam menghasilkan minyak sawit berkelanjutan. Prinsip dan kriteria ISPO diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Pertanian. Salah satu prinsip dan kriteria yang diatur oleh ISPO ialah sistem pembukaan lahan yang harus memenuhi kaidah-kaidah konservasi tanah, air dan tidak dengan membakar.

Peraturan Menteri Pertanian mengenai penyelenggaraan sertifikasi ISPO memang belum disahkan, melihat Perpres tentang sistem sertifikasi ISPO juga baru saja di undangkan di tahun 2020 ini. Tidak hanya peraturan Menteri pertanian yang diharapkan mampu memenuhi kebutuhan instrumen hukum yang mengikat dibidang energi terbarukan berbasis analisis risiko lingkungan khususnya yang berasal dari kelapa sawit namun juga undang-undang yang masih menjadi rancangan seperti RUU Energi Baru Terbarukan. Karena di dalam RUU tersebut secara umum memuat materi pokok yang disusun secara sistematis yaitu asas dan tujuan, penguasaan, Sumber Energi Baru dan Sumber Energi Terbarukan, perizinan dan pengusahaan Energi Baru dan Terbarukan, penyediaan, pemanfaatan, pengelolaan lingkungan serta keselamatan dan kesehatan kerja, penelitian dan pengembangan, harga Energi Baru dan Terbarukan, insentif, dana Energi Terbarukan, pembinaan dan pengawasan, sanksi, dan partisipasi

⁹ Perpres 44 tahun 2020 Tentang Sertifikasi Perkebunan Kelapa Sawit Berkelanjutan Indonesia.

masyarakat. Dalam RUU ini terdapat pula pengaturan mengenai pengelolaan lingkungan hidup serta keselamatan dan kesehatan kerja yaitu kewajiban Badan Usaha yang menyelenggarakan Energi Baru dan Terbarukan untuk menjamin standar dan mutu pengelolaan lingkungan hidup serta keselamatan dan kesehatan kerja. Hal tersebut tentu saja diharapkan mampu membantu mengisi kekosongan hukum terkait pengaturan hukum yang mengikat dibidang energi terbarukan berbasis analisis risiko lingkungan.

2.2. Urgensi Standarisasi Hukum terkait Biodiesel Berbasis Sawit

2.2.1 Urgensi Pembentukan Aturan Hukum tentang Biodiesel yang Memperhatikan Faktor Ekonomi

Berkaca pada doktrin kepercayaan publik (*public trust doctrine*) yang mensyaratkan negara, berdasarkan dengan kewenangan yang dimilikinya, memegang kepercayaan untuk penggunaan atau eksploitasi beberapa sumber daya terlepas dari kepemilikan properti pribadi yang ada untuk kepentingan rakyat, Pemerintah Indonesia perlu memahami *national interest* dari pengaturan terkait dengan energi terbarukan. Bahwa berdasarkan Pembukaan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) menyatakan salah satu tujuan Pemerintah Negara Indonesia adalah untuk memajukan kesejahteraan umum, namun juga perlu bertolak pada *precautionary principle* yang diakui dan dihormati dalam Hukum Lingkungan Internasional yang menggaris bawahi kemungkinan yang dapat timbul apabila kita menunda-nunda untuk melakukan tindakan pencegahan kerusakan lingkungan sampai ada bukti yang meyakinkan tentang risiko yang mungkin timbul, maka dapat berakibat pada terlambatnya penanganan suatu kerusakan lingkungan. Penggunaan prinsip ini mendorong tindakan untuk mencegah risiko bahaya serius atau permanen terhadap lingkungan dalam kasus pencemaran lingkungan.

Roscoe Pound mengartikan kebutuhan (*interests*) sebagai permintaan (*claim*), keperluan (*wants*), keinginan (*desires*), serta ekspektasi (*expectations*) dari masyarakat. Dengan teori *Social Engineering*, ahli hukum harus dapat meninggalkan pola pemikiran yang kaku/enggan atas perubahan untuk dapat memahami dinamika hukum, dan untuk dapat mengakomodir perubahan-perubahan yang terus terjadi di masyarakat sehingga hukum dapat menjadi sebuah jembatan antara kebutuhan masyarakat dengan ketertiban sosial. Agar dapat terciptanya keharmonisan, dan pemenuhan kepentingan dan aspirasi masyarakat, namun dengan meminimalkan kemungkinan terjadinya perpecahan atau benturan antar tiap-tiap kelompok masyarakat.

Adapun alasan-alasan mengapa pembentukan aturan hukum di dalam bidang biodiesel berbasis sawit menjadi sebuah urgensi, yaitu:

a. Kebutuhan Pengaturan Biodiesel di Indonesia yang lebih ramah lingkungan

Pengertian energi terbarukan dapat ditemukan di Pasal 1 Angka 7 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi. Pasal *a quo* mendefinisikan energi terbarukan sebagai energi yang berasal dari sumber energi terbarukan. Adapun penjelasan terkait sumber energi terbarukan diungkapkan di Pasal 1 Angka 6 yang menjelaskan mengenai sumber energi terbarukan sebagai sumber energi yang dihasilkan dari sumber daya energi yang berkelanjutan jika dikelola dengan baik, antara lain panas bumi, angin, bioenergi, sinar matahari, aliran dan terjunan air, serta gerakan dan perbedaan suhu lapisan, laut.

Dengan kata lain, energi terbarukan merupakan energi yang berasal berasal dari sumber alami tidak akan habis dan dapat didaur ulang. Seiring berjalannya waktu, serta perkembangan di bidang sains dan teknologi, penggunaan energi tak terbarukan mulai menghadapi beberapa permasalahan, dengan masalah utama berupa pasar yang selalu berubah. Kondisi pasar internasional yang kerap berubah mengikuti perkembangan pasar dan kemauan konsumen memaksa *Consumer Goods Manufacturer*

(CGM) besar dan retailer untuk menggalakkan komitmen kegiatan produksi berbasis ketahanan lingkungan, tanpa deforestasi, dan tanpa eksploitasi berlebihan.

Dorongan-dorongan tersebut memaksa untuk adanya reformasi terkait dengan produksi di dalam negeri. Mengingat industri-industri yang beroperasi setiap harinya berkontribusi besar setiap tahunnya terhadap kerusakan lingkungan hidup, sehingga kualitas lingkungan hidup kian menurun ditunjang pula bahwa pembentukan perundang-undangan di Indonesia belum berorientasi pada keberlanjutan lingkungan hidup. Maka urgensi untuk membentuk pengaturan di bidang energi terbarukan berbasis analisis risiko lingkungan menjadi sangat tinggi.

Bersamaan dengan berjalannya perkembangan penelitian di bidang pemberdayaan dan pelestarian lingkungan, maka semakin banyak pula akibat-akibat penggunaan energi terbarukan yang ditemukan. Christine Hung mengemukakan bahwa proses penggunaan energi tak terbarukan, seperti gas alam, dan pembakaran batu bara memiliki dampak tertinggi terhadap emisi karbon.¹⁰ Keadaan demikian disebabkan karena hal-hal seperti pembangkit listrik tenaga air yang dipompa juga memiliki potensi pemanasan global yang relatif tinggi karena pembakaran bahan bakar fosil yang digunakan untuk menggerakkan pompa.

Tak hanya peningkatan emisi karbon, intensitas energi yang relatif rendah dari sumber energi tak terbarukan mengharuskan pembangkit listrik energi terbarukan mengonsumsi lahan dalam jumlah yang lebih besar.¹¹ Tanah yang digunakan untuk produksi energi tak terbarukan, seperti lahan tambang batu bara ataupun lahan penanaman sawit, tidak akan tersedia

¹⁰ Christine Hung, “*Environmental Impacts of Renewable Energy : An Overview of Life Cycle Results*” (Norwegian University of Science and Technology, 2020) <<https://core.ac.uk/download/pdf/52098233.pdf#page37>>, h. 24, diakses pada 12 Februari 2020.

¹¹ Christine Hung, *Op. Cit*, 29.

untuk kegiatan lain, seperti halnya melakukan kegiatan pertanian ataupun membangun pemukiman.

Bioenergi, kecuali *biowaste*, memiliki nilai transformasi lahan tertinggi di antara sumber energi terbarukan, dengan pengecualian pembangkit listrik tenaga air waduk yang dipompa. Penggunaan teknologi pembangkit listrik tenaga air waduk seringkali membanjiri wilayah proyek, yang pada umumnya berupa hutan belantara, atau tanah alami, sebelum proyek dilaksanakan. Dengan demikian berakibat tinggi pada transformasi lahan.¹²

Penggunaan energi tak terbarukan memiliki resiko yang dengan erat berhubungan dengan kelestarian lingkungan. Sampai saat ini produk hukum yang mengatur mengenai energi terbarukan masih berupa hukum yang akan ditetapkan kemudian (*ius constituendum*), yakni merupakan Rancangan Undang-undang tentang Energi Baru dan Terbarukan. Peraturan perundang-undangan nantinya harus menjamin perlindungan dan pelestarian lingkungan. Untuk mencapai keberlanjutan pengaturan biodiesel yang ramah lingkungan dengan memperhatikan faktor ekonomis, diperlukan perspektif hukum, tak hanya Hukum Lingkungan, namun juga Hukum Pajak, Hukum Administrasi, Hukum Tata Negara, dan sejenisnya. Dalam hal ini menjadi penting untuk memperhatikan agar peraturan perundang-undangan tidak saling tumpah tindih, atau bahkan bertentangan antara satu dengan lainnya. Serta sanksi harus diatur secara jelas bagi pelanggar yang berisiko merusak kelestarian lingkungan.

Frasa "*law for sustainability*", berjalan seiringan dengan permasalahan ini, karena hukum ada untuk menyediakan alat dan lembaga penting untuk mengatur secara berkelanjutan. Urgensi tugas di hadapan kita memerlukan penyediaan informasi, alat, dan ide yang dapat digunakan oleh

¹² *Ibid.*

pembuat kebijakan, pengacara, dan orang lain untuk mengatasi tantangan dan peluang keberlanjutan.¹³

b. Permasalahan Akibat Benturan Antara Aspek Ekonomis Dengan Dampak Industri Sawit Terhadap Lingkungan

Permasalahan dalam penggunaan energi terbarukan muncul dari aspek ekonomi dan lingkungan. Dari aspek ekonomi pertama, adalah bahwa produksi minyak sawit secara keseluruhan lebih menguntungkan daripada tanaman lain, berdasar pada biaya produksi yang cenderung lebih murah dibandingkan dengan pilihan lainnya. Hal ini merupakan poin yang bagus untuk dapat meningkatkan pendapatan, tetapi sifat tanaman (biaya modal tinggi dan kebutuhan untuk memproses dengan cepat) berarti menguntungkan petani yang lebih kaya dan pengolah besar. Kedua, yakni mengenai masalah yang diungkapkan oleh studi kasus yang terpisah dari ekonomi tanaman terkait dengan undang-undang ketenagakerjaan yang buruk dan maraknya korupsi. Ketiga, sistem petani kecil telah membantu mengentaskan kemiskinan.¹⁴

Bahkan, *World Bank Group Framework and IFC Strategy for Engagement in the Palm Oil Sector* melaporkan bahwa ekspansi pesat kegiatan kelapa sawit baru-baru ini di Indonesia memiliki hubungan dengan pengurangan kemiskinan yang signifikan.¹⁵ Misalnya, pada tahun 2005 dan 2008, rata-rata angka kemiskinan nasional di Indonesia kurang lebih berjumlah 15,7 dan 15,4 persen, sementara daerah dengan peningkatan produksi kelapa sawit mengalami penurunan kemiskinan yang signifikan

¹³ Dembach, J. dan Mintz, J, 2020, *Environmental Laws and Sustainability: An Introduction*, *Sustainability*, No. 3, Vol. 3, h. 532.

¹⁴ Barthel, Jennings, et al., 'Study on the environmental impact of palm oil consumption and on existing sustainability standards' (EU Publication, 2018) <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/89c7f3d8-2bf3-11e8-b5fe-01aa75ed71a1>, diakses pada 29 Desember 2020.

¹⁵ International Finance Corporation, 'The World Bank Group Framework and IFC Strategy for Engagement in the Palm Oil Sector' (Website IFC, 2011) https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/industry_ext_content/ifc_external_corporate_site/agribusiness/resources/palmoil_strategydocument, diakses pada 29 Desember 2020.

selama periode yang sama.¹⁶ Ditemukan juga bahwa di tingkat kabupaten, terdapat peningkatan 1 persen dalam hektar produksi kelapa sawit berkontribusi pada pengurangan antara 0,15 hingga 0,25 poin untuk pengurangan kemiskinan. Faktor lebih lanjut yang mendorong pengembangan lahan adalah kepentingan pemerintah daerah. Pendapatan pajak dan bea minyak sawit hampir tidak mencapai target pemerintah daerah (pendapatan minyak dan gas, kehutanan dan pertambangan didistribusikan lebih baik), dan pajak resmi dan insentif pajak untuk industri kelapa sawit Indonesia mendorong perluasan lahan karena pemerintah daerah mungkin sangat bergantung pada pendapatan yang berasal dari tanah pembangunan, yang berada di bawah kendali mereka.¹⁷

Namun, dari aspek lingkungan produksi minyak sawit di saat yang bersamaan juga menimbulkan banyak bahaya terhadap lingkungan yang salah satunya adalah pembukaan lahan yang umumnya dilakukan dengan pembakaran hutan. Pembukaan lahan yang meliputi pembakaran lahan yang tidak terkendali, bila pembukaan lahan dilaksanakan dengan pembakaran dalam skala besar, kebakaran tersebut akan sulit untuk dikendalikan. Membuka banyak kesempatan untuk terjadinya kerusakan lingkungan yang lebih besar lagi. Pembakaran hutan dapat merusak kondisi lingkungan biofisik yang mengurangi nilai lahan, yang oleh karenanya perusahaan dapat mengambil alih lahan dengan pembayaran ganti rugi yang lebih murah dibandingkan nilai lahan sebelumnya yang tentunya sangat merugikan bagi para penduduk.¹⁸ Untuk menghindari terjadinya hal tersebut, dalam beberapa kasus, penduduk lokal akan melakukan pembakaran lahan sebagai bentuk protes atas pengambilalihan lahan oleh perusahaan kelapa sawit. Kurangnya penegakan hukum terhadap perusahaan yang melanggar peraturan pembukaan lahan, dan persaingan

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Barthel, Jennings, et al, *Op. Cit.*

¹⁸ Baginda Parsaulian, 'Analisis Kebijakan Dalam Upaya Penegakan Hukum Lingkungan Hidup di Indonesia', *Jurnal Reformasi Administrasi*, Vol. 7, No. 1, (2020), h. 57.

ketat untuk mendapatkan nilai profit yang tinggi antar perusahaan/industri kelapa sawit, mengakibatkan banyak yang memilih alternatif yang mudah, murah dan cepat untuk pembukaan lahan.

Beberapa penelitian telah berusaha untuk mengetahui hubungan langsung antara perluasan budidaya kelapa sawit dan deforestasi. Studi terhadap subset perkebunan di 20 negara menunjukkan bahwa 54% perkebunan kelapa sawit di Indonesia berasal dari kawasan hutan pada tahun 1989. Konversi hutan ke penggunaan lahan lain dan degradasi hutan mengurangi luas dan kualitas habitat, sehingga menyebabkan hilangnya keanekaragaman hayati. Ekspansi kelapa sawit telah mengakibatkan konversi jutaan hektar hutan menjadi perkebunan. Ancaman terhadap jumlah spesies tetap terjadi, baik di hutan yang telah ditebang untuk dikonversi menjadi perkebunan sebelumnya atau tidak, karena hutan yang ditebang secara selektif biasanya mempertahankan proporsi yang signifikan dari keanekaragaman hayati hutan tropis primer yang belum ditebang.¹⁹ Sehingga, dalam hal ini minyak sawit muncul sebagai sebuah risiko yang besar, karena masalah lingkungan dan sosial serius yang muncul terkait dengan produksi minyak sawit. Dengan produksi minyak sawit yang terus berkembang di Indonesia, sangatlah penting untuk mencegah kerusakan hutan lebih lanjut dengan adanya kebijakan untuk membantu mengurangi risiko minyak sawit yang tidak berkelanjutan.

¹⁹ Barthel, Jennings, et al, *Op. Cit.*

III. PENUTUP

3.1. Kesimpulan

Pembentukan aturan hukum dibidang energi terbarukan khususnya biodiesel sangatlah penting untuk menghindari perusakan dan kerusakan lingkungan. Mengingat tujuan dari penggunaan energi terbarukan ini adalah untuk mengurangi pencemaran atau mencegah perusakan lingkungan. Sehingga, jangan sampai dalam proses produksinya terdapat tindakan-tindakan yang sifatnya merusak lingkungan, seperti menggunakan metode pembakaran lahan atau hutan untuk konversi ataupun pembukaan lahan baru untuk perkebunan sawit sebagai bentuk pemangkasan biaya produksi.

Dalam hal ini pembentukan peraturan perundang-undangan energi terbarukan khususnya biodiesel, harus melihat prospek ekonomi dan pada analisis dampak lingkungan. Jadi, bukan hanya keuntungan atau *profit* yang dikejar, namun juga mempertimbangkan dampak kepada lingkungan atau dampak jangka panjangnya. Pengaturan-pengaturannya haruslah jelas dan tegas, serta harus diimplementasikan atau ditegakan secara utuh, sehingga dapat mencegah oknum-oknum yang nakal untuk melanggar standar yang telah ditentukan. Selain mengatur pihak pengusaha, standar ini juga harus berlaku bagi lembaga-lembaga atau pejabat yang berwenang untuk mengawasi dalam bidang ini. Hal ini penting untuk diatur dikarenakan maraknya terjadi korupsi, kolusi dan nepotisme di Indonesia. Ditakutkan apabila hanya mengatur secara konkrit salah satu pihak saja, dapat terjadi kesewenangan dan penyalahgunaan jabatan (harus ada *power limit power*).

Oleh karena itu, diharapkan kedepannya Indonesia dapat membuat standarisasi dibidang biodiesel berbasis sawit, sampai pada tingkatan peraturan teknis berbasis analisis risiko lingkungan, layaknya ILUC milik Uni Eropa. Dengan terbentuknya standar yang demikian produksi biodiesel berbasis sawit Indonesia dapat tetap berjalan dan lingkungan dapat tetap terjaga. Sehingga, terlihat jelas bahwa urgensitas dari pengaturan tentang biodiesel dengan memperhatikan aspek ekonomi tidak lain adalah demi kelestarian lingkungan tempat masyarakat Indonesia itu hidup, secara global bertujuan untuk menyelamatkan alam dan dunia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Michael Freeman, *Lloyd's introduction to Jurisprudence* (Sweet & Maxwell 2007).
- Roscoe Pound, *Contemporary Juristic Theory*, (Claremont CA:Pamona College, 1940).
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (PT Citra Aditya Bakti 1996).

Jurnal

- Ati Dwi Nurhayati, Ervina Aryanti, dan Bambang Hero Saharjo, 'Kandungan Emisi Gas Rumah Kaca Pada Kebakaran Hutan Rawa Gambut di Pelalawan Riau', (2010) 15 Jurnal Ilmu Pertanian Indonesia.
- Atip Latipulhayat, 'Roscoe Pound' (2014) 1 Padjajaran Jurnal Ilmu Hukum.
- Baginda Parsaulian, 'Analisis Kebijakan Dalam Upaya Penegakan Hukum Lingkungan Hidup di Indonesia', (2020) 7 Jurnal Reformasi Administrasi.
- Dernbach, J. dan Mintz, J, 2020, 'Environmental Laws and Sustainability: An Introduction', (2020) 3 Sustainability.
- Riza Noer Arfani, 'Transisi Sistem Energi Global', (2006), 8 GLOBAL.

Laman

- Achmad Mangga Barani dan Ermanto Fahamsyah, 'Pandangan dan Dinamika pembentukan RUU Perkelapasawitan', (The Palm Scribe, 2019) <https://thepalmscribe.id/id/pandangan-dan-dinamika-pembentukan-ruu-perkelapasawitan/>, diakses pada 29 Desember 2020.
- Balai Teknologi Bahan Bakar dan Rekayasa Disain, 'Tanya Jawab Biodiesel', (Website BPPT, 2014) <https://btbrd.bppt.go.id/index.php/biodiesel-faq>, diakses pada 1 Januari 2021.
- Barthel, Jennings, et al., '*Study on the environmental impact of palm oil consumption and on existing sustainability standards*' (EU Publication,

2018) <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/89c7f3d8-2bf3-11e8-b5fe-01aa75ed71a1> , diakses pada 29 Desember 2020.

Christine Hung, '*Environmental Impacts of Renewable Energy: An Overview of Life Cycle Results*' (Norwegian University of Science and Technology, 2020) <https://core.ac.uk/download/pdf/52098233.pdf#page37>, diakses pada 12 Februari 2021.

International Finance Corporation, '*The World Bank Group Framework and IFC Strategy for Engagement in the Palm Oil Sector*' (Website IFC, 2011) https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/industry_ext_content/ifc_external_corporate_site/agribusiness/resources/palmoil_strategydocument, diakses pada 29 Desember 2020.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945).

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817).

Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059).

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 308, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5613).

Peraturan Pemerintah Nomor 102 Tahun 2000 tentang Standarisasi Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 199, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4020).

Perpres 44 tahun 2020 Tentang Sertifikasi Perkebunan Kelapa Sawit Berkelanjutan Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 75).

Lain-Lain

Rancangan Undang-Undang Tentang Kelapa Sawit (RUU Perkelapa Sawitan).

**PENGARUH DIBERLAKUKANNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 11
TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA SEBAGAI PERUBAHAN ATAS
UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 1997 TENTANG
KETENAGANUKLIRAN TERHADAP KERANGKA HUKUM
EKSPLORASI MINERAL RADIOAKTIF**

Parardhya Nandiwardhana
Universitas Gadjah Mada

ABSTRAK

Energi nuklir adalah salah satu energi alternatif yang berpotensi untuk dikembangkan di Indonesia. Pengaturan mengenai penyediaan mineral untuk bahan bakar nuklir belum diatur secara spesifik dalam UU Nomor 10 tahun 1997 (UU Ketenaganukliran). UU Ketenaganukliran menyebutkan bahwa penyelidikan umum, eksplorasi, dan eksploitasi bahan galian nuklir hanya dapat dilaksanakan oleh Badan Pelaksana, yang mana badan tersebut dapat bekerja sama dengan BUMN, koperasi, BUMS, dan/atau badan usaha lain. Tetapi UU ini belum mengatur tentang pelaksanaan kegiatan-kegiatan tersebut. Akibatnya, terdapat kekosongan hukum yang bisa berdampak pada pemanfaatan bahan galian nuklir yang tidak semestinya (tidak untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat). Kekosongan tersebut kemudian diisi dengan disahkannya UU nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Ciptaker). Tujuan penelitian ini adalah mengkaji bagaimana implementasi pengaturan dalam UU Ciptaker terhadap pelaksanaan penyediaan bahan galian nuklir. Metode penelitian yang digunakan adalah tinjauan pustaka. UU Ciptaker telah mengisi kekosongan hukum tersebut dengan mengatur bahwa Pemerintah berwenang untuk menentukan badan usaha yang melakukan penambangan nuklir, dan BUMN dapat bekerjasama dengan BUMS untuk melakukan penyediaan mineral bahan bakar nuklir. Adapun kerjasama BUMN dengan BUMS ini memiliki risiko terbatasnya ruang gerak Negara dalam melakukan pengaturan dan pengawasan karena adanya asas *pacta sunt servanda*. Kesimpulannya, UU Ciptaker membawa kemajuan bagi pemanfaatan teknologi nuklir di Indonesia. Meskipun demikian, Negara perlu lebih tegas dalam menentukan hak dan kewajiban dalam perjanjian dengan BUMS agar pemanfaatan bahan galian nuklir sesuai dengan amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Negara juga perlu menetapkan ketentuan pelaksanaan Pasal-Pasal tersebut agar kepastian hukum lebih terjamin.

Kata kunci: UU Ciptaker, penyediaan bahan galian nuklir

ABSTRACT

Nuclear energy is one of the alternative energies that have the potential to be developed in Indonesia. Regulations regarding the provision of minerals for nuclear fuel have not been regulated explicitly in Law Number 10 of 1997 (Nuclear Law). The Nuclear Law states that general investigations, exploration and exploitation of nuclear mining materials can only be carried out by the Implementing Body, cooperating with BUMN, cooperatives, BUMS, and other business entities. However, this law does not yet regulate the implementation of these activities. As a result, there is a legal vacuum that could impact the improper use of nuclear minerals (not for the greatest prosperity of the people). The vacancies were then filled with the passing of Law number 11 of 2020 concerning Job Creation (Ciptaker Law). This research aims to examine how the implementation of the regulations in the Ciptaker Law on the implementation of the provision of nuclear minerals. The

research method used is the literature review. The Ciptaker Law has filled the legal void by stipulating that the Government has the authority to determine business entities that carry out nuclear mining, and BUMNs can cooperate with BUMS to provide nuclear fuel minerals. As for the cooperation between BUMN and BUMS, there is a risk that the State will have limited space in conducting regulation and supervision because of the pacta sunt servanda principle. In conclusion, the Job Creation Bill brings progress to the use of nuclear technology in Indonesia. Nevertheless, the State needs to be more firm in determining the rights and obligations in the agreement with BUMS so that the use of nuclear mineral materials is following the mandate of Article 33 paragraph (3) of the 1945 Constitution. The State also needs to stipulate the provisions for implementing these Articles so that legal certainty is guaranteed.

Keywords: *Job Creation Bill, supply of nuclear minerals*

I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Undang-Undang Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut UU Ciptaker) adalah undang-undang dengan model *omnibus law* pertama yang disahkan di Indonesia. Undang-undang ini disahkan dengan tujuan untuk mempermudah melindungi, dan memberdayakan usaha mikro, kecil, menengah, peningkatan iklim investasi, dan percepatan proyek strategis nasional, termasuk di dalamnya peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja. Undang-undang ini menyederhanakan proses perizinan dan mengubah kedudukan lembaga negara di berbagai bidang, salah satunya di bidang ketenaganukliran. Perubahan kedudukan tersebut diantaranya Badan Tenaga Nuklir Nasional (BATAN) sebagai badan pelaksana ketenaganukliran tidak lagi menjadi satu-satunya badan yang berwenang untuk melakukan pemanfaatan bahan nuklir dan Badan Pengawas Tenaga Nuklir (BAPETEN) tidak lagi menjadi lembaga yang menerbitkan izin pemanfaatan bahan nuklir. Mengingat Indonesia sedang berupaya mencapai target 23% energi baru terbarukan di tahun 2025,¹ menjadikan upaya pengembangan terhadap pemanfaatan potensi ketenaganukliran sangat penting. Salah satu caranya adalah dengan menyederhanakan proses perizinan dalam eksplorasi bahan galian nuklir, sehingga diharapkan dapat meningkatkan investasi dalam pemanfaatan teknologi nuklir guna meningkatkan ketahanan energi nasional.

Indonesia saat ini tengah mengalami lonjakan kebutuhan energi. Data dari Outlook Energi Indonesia 2016 yang dirilis Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (Kementerian ESDM) memproyeksikan bahwa pada tahun 2025, dengan mengasumsikan pertumbuhan ekonomi moderat sebesar 5,6% per tahun, kebutuhan energi nasional akan mencapai 238,8 MTOE (*million tonnes*

¹ Humas EBTKE, 'Berikut Strategi Pemerintah Dalam Pengembangan EBT, Menuju Kemandirian Energi Nasional' (Direktorat Jendral Energi Baru Terbarukan dan Konservasi Energi, 2019), <https://ebtke.esdm.go.id/post/2019/10/17/2369/berikut.strategi.pemerintah.dalam.pengembangan.ebt.menuju.kemandirian.energi.nasional> diakses pada 1 Januari 2021.

of oil equivalent).² Untuk saat ini, kebutuhan tersebut dipenuhi dengan memanfaatkan sumber daya minyak dan gas bumi (migas), batu bara, dan Energi Baru Terbarukan (EBT). Pemanfaatan sumber daya tersebut memiliki beberapa kelemahan, salah satunya ada pada aspek ketersediaan sumber daya. Sebagai contoh, di Indonesia, minyak bumi tidak hanya dimanfaatkan sebagai sumber energi, tetapi juga sebagai bahan baku untuk berbagai produk industri. Untuk memenuhi kebutuhan minyak pada tahun 2015, Indonesia harus mengimpor minyak mentah sebanyak 13.659.886.000 barrel dan produk minyak non-minyak mentah sebanyak 4.701.880.000 barrel,³ yang jika jumlahnya digabung mencapai sekitar 44,2% dari total produk minyak yang mencapai 41.481.038.000 barrel, sedangkan batu bara, meskipun Indonesia termasuk negara yang memiliki cadangan batu bara yang sangat melimpah, penyerapan batu bara untuk kebutuhan dalam negeri baru mencapai kurang dari 25% dan sebanyak lebih dari 75% diprioritaskan untuk diekspor.

Karena Indonesia harus mengimpor sumber daya alam, fluktuasi harga sumber daya dunia dapat mempengaruhi ekonomi Indonesia. Yusraida Khairani Dalimunthe dan Cahaya Rosyidan (2016) menjelaskan bahwa sebagai negara pengimpor minyak (*net importer*), kenaikan harga minyak dunia dapat menyebabkan kenaikan harga minyak di Indonesia. Kenaikan harga tersebut akan meningkatkan biaya produksi dan berdampak pada adanya inflasi. Selain inflasi, peningkatan biaya untuk mengimpor minyak juga akan lebih banyak menguras devisa, yang pada gilirannya dapat mengurangi nilai tukar rupiah terhadap US dolar.⁴ Oleh karena itu, untuk mengurangi risiko terjadinya inflasi yang tidak diinginkan, Indonesia harus mengurangi ketergantungan energi

² Edy Prasodjo dkk., 'Outlook Energi Indonesia 2016' (2016) Jakarta: Dewan Energi Nasional. https://www.esdm.go.id/assets/media/content/outlook_energi_indonesia_2016_opt.pdf, diakses pada 29 Desember 2020

³ Sinta Agustina dkk., 'Statistik: Minyak dan Gas Bumi 2015' (dalam bahasa Inggris: '*Statistics: Oil and Gas 2015*'), https://www.esdm.go.id/assets/media/content/Statistik_Migas_2015.pdf, diakses pada 29 Desember 2020

⁴ Yusraida Khairani Dalimunthe dan Cahya Rosyidan, 'Keterkaitan Harga Minyak Indonesia Dengan Harga Minyak Dunia Melalui Koefisien Korelasi' (2016), Jurnal Petro 2016 Vol. V, Universitas Trisakti, <https://media.neliti.com/media/publications/157233-ID-keterkaitan-harga-minyak-indonesia-denga.pdf>, diakses pada 29 Desember 2020

pada minyak dan melirik sumber-sumber energi alternatif, salah satunya adalah energi nuklir.

Energi nuklir adalah salah satu energi alternatif yang memiliki potensi untuk dikembangkan di Indonesia. Energi nuklir didapat dari reaksi fisi yang terjadi pada bahan baku berupa logam radioaktif, seperti uranium dan torium. Bastori dan Birmano (2018) menyebutkan bahwa Indonesia memiliki cadangan uranium sebanyak 70.000 ton dalam bentuk *yellow cake*.⁵ Selain uranium, Indonesia juga memiliki cadangan torium sebanyak 130.000 ton, sebagaimana dinyatakan oleh Chief Representative Martingale Inc, Bob Soleiman Effendi, yang diliput oleh liputan6.com.⁶ Cadangan ini dapat digunakan untuk keperluan pembangkit listrik tenaga nuklir hingga 1000 tahun kedepan. Selain memiliki cadangan mineral radioaktif yang melimpah, Indonesia juga memiliki tempat-tempat yang memungkinkan untuk dijadikan lokasi PLTN seperti Ujung Lemah Abang, Ujung Grenggengan, dan Ujung Watu, ketiganya terletak di Jepara dan tempat lain seperti di Kalimantan Barat tepatnya di Ketapang, Sambas, Bengkayang, dan Melawi, serta lokasi-lokasi lainnya.

1.2. Rumusan Masalah

1.2.1 Bagaimana Undang-Undang Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja mempengaruhi kerangka hukum eksplorasi bahan galian nuklir?

1.3. Dasar Hukum

1.3.1 *Pengaturan Eksplorasi Bahan Galian Nuklir Sebelum UU Ciptaker*

Pemanfaatan mineral radioaktif untuk bahan galian nuklir pertama kali diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 tahun 1964 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Tenaga Atom (selanjutnya disebut UU

⁵ Imam Bastori, Moch. Djoko Birmano, 'Analisis Ketersediaan Uranium di Indonesia untuk Kebutuhan PLTN Tipe PWR 1000 MWe' (2018) Jurnal Pengembangan Energi Nuklir, <http://jurnal.batan.go.id/index.php/jpen/article/viewFile/3999/3733> diakses pada 18 November 2020.

⁶ Septian Deny, 'Stok Thorium RI Ditaksir Cukup untuk Seribu Tahun' (Liputan6, 2016) <https://m.liputan6.com/bisnis/read/2479155/stok-thorium-ri-ditaksir-cukup-untuk-seribu-tahun> diakses pada 18 November 2020.

Pokok Atom). Pasal 5 ayat 1 UU Pokok Atom mengatur bahwa bahan-bahan tenaga atom dan bahan galian nuklir harus dimiliki dan dikuasai oleh Negara. Penelitian geologi dan penambangan terhadap bahan-bahan tersebut diusahakan oleh Badan Tenaga Atom Nasional (BATAN) yang merupakan badan penyelenggara dan pengawas tertinggi dalam penggunaan tenaga atom di Indonesia.⁷ Dalam perkembangannya, peran sebagai badan pengawas dipisahkan dari badan pelaksana melalui Undang-Undang Nomor 10 tahun 1997 tentang Ketenaganukliran (selanjutnya disebut “UU Ketenaganukliran”). Berdasarkan UU Ketenaganukliran, badan penyelenggara berwenang untuk menyelenggarakan pemanfaatan bahan-bahan tenaga atom dan bahan galian nuklir seperti melakukan penyelidikan umum, eksplorasi, dan eksploitasi bahan galian nuklir sedangkan badan pengawas berwenang untuk melakukan pengawasan terhadap pemanfaatan tersebut yang dilakukan melalui penerbitan peraturan, proses perizinan, dan pelaksanaan inspeksi. Bab IV Pasal 9 ayat (1) UU Ketenaganukliran menyebutkan bahwa penyelidikan umum, eksplorasi, dan eksploitasi bahan galian nuklir hanya dapat dilaksanakan oleh Badan Pelaksana, yang mana berdasarkan ayat (2) badan tersebut dapat bekerja sama dengan BUMN, koperasi, BUMS, dan/atau badan usaha lain.⁸

1.3.2 Permasalahan Pada Hubungan Hukum Antara Negara dan Pihak Swasta

Donni Taufiq dkk (2016) menjelaskan bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 2 UU Nomor 10 tahun 1997, negara mengelola bahan galian nuklir secara langsung melalui BATAN.⁹ Dalam

⁷ Undang-Undang Nomor 10 tahun 1997 tentang Ketenaganukliran.

⁸ *Ibid.*

⁹ Donni Taufiq, Dewi Prima Meiliasari, dan Suci Prihastuti, ‘Peran Negara dalam Tata Kelola Pertambangan Bahan Galian Nuklir’ (2016) Seminar Keselamatan Nuklir (Bapeten, 2016) [26-3] https://inis.iaea.org/collection/NCLCollectionStore/_Public/50/022/50022723.pdf?r=1 diakses pada 18 November 2020

pengelolaannya, bahan galian nuklir berikut turunannya harus dapat dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana diamanatkan pada Pasal 33 UUD 1945.¹⁰ Salah satu kendala yang dapat dialami oleh BATAN dalam menjalin kerjasama dengan swasta untuk melakukan penyelidikan umum, eksplorasi, maupun eksploitasi bahan galian nuklir adalah adanya prinsip *pacta sunt servanda*.¹¹

Karena perjanjian berlaku sebagai undang-undang bagi para pihaknya, ruang gerak Negara yang diwakili oleh BATAN menjadi lebih terbatas daripada melalui perizinan dalam melakukan pengaturan dan pengawasan karena para pihak terikat pada perjanjian yang telah disepakati bersama. Donni Taufiq, Dewi Prima Meiliasari dan Suci Prihastuti memberikan contoh Kontrak Karya dengan PT Freeport Indonesia dalam pengelolaan tambang tembaga, emas, dan perak di dataran tinggi Mimika, Provinsi Papua, yang pertama kali disepakati pada tahun 1967. Kontrak Karya ini merupakan perjanjian yang dibuat antara negara secara langsung dengan PT Freeport Indonesia. Kerangka hukum perjanjian ini menempatkan negara dan PT Freeport Indonesia dalam suatu hubungan keperdataan dan karenanya kedua pihak memiliki kedudukan yang sederajat. Akibatnya, dalam menentukan kebijakan terkait pengelolaan tambang, khususnya yang melibatkan tambang yang dikelola oleh PT Freeport Indonesia, negara harus memperhatikan poin-poin yang telah disepakati di dalam Kontrak Karya.

Kondisi ini merupakan kondisi yang tidak ideal karena dengan seajarnya derajat Negara dengan kontraktor,¹² negara kehilangan

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 26-2

¹¹ *Ibid.*, hlm 26-3.

¹² Ahmad Redi, 'Kontrak Karya PT Freeport Indonesia dalam Perspektif Pancasila dan UUD NRI 1945', (2016) <https://media.neliti.com/media/publications/113366-ID-kontrak-karya-pt-freeport-indonesia-dala.pdf>, diakses pada 30 Desember 2020

fungsi regulatornya dan pengaturan terkait pelaksanaan perjanjian diserahkan sepenuhnya pada perjanjian yang telah disepakati. Dengan kata lain, kedaulatan negara mengalami degradasi karena negara tidak lagi independen sepenuhnya dalam membuat regulasi terkait obyek perjanjian, padahal Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 mengamanatkan bahwa negara harus berdaulat sepenuhnya atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk dipergunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (“... dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”). Kedudukan inilah yang kemudian diubah dalam UU Ciptaker.

1.3.3 Pengaturan Eksplorasi Bahan Galian Nuklir Pasca Diberlakukannya UU Ciptaker

Paragraf 6 Pasal 43 UU Ciptaker mengatur bahwa setelah Pasal 9 di UU Nomor 10 tahun 1997 disisipi Pasal 9A, yang berbunyi:¹³

- 1) *Pemerintah Pusat dapat menetapkan badan usaha yang melakukan kegiatan pertambangan Bahan Galian Nuklir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9.*
- 2) *2. Kegiatan pertambangan, sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat dilakukan oleh badan usaha milik negara yang bekerja sama dengan badan usaha milik swasta.*
- 3) *Badan usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memenuhi Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat.*
- 4) *Pertambangan Bahan Galian Nuklir sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk pertambangan yang menghasilkan mineral ikutan radioaktif.*
- 5) *Badan usaha terkait pertambangan mineral dan batubara yang menghasilkan Mineral Ikutan Radioaktif sebagaimana dimaksud*

¹³ Undang-Undang Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

pada ayat (4) wajib memiliki Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat.

- 6) Dalam hal orang perseorangan ataupun badan usaha menemukan Mineral Ikutan Radioaktif wajib mengalihkan kepada Negara atau Badan Usaha Milik Negara sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.*
- 7) Ketentuan lebih lanjut mengenai pertambangan Bahan Galian Nuklir dan Mineral Ikutan Radioaktif diatur dengan Peraturan Pemerintah*

Berdasarkan ketentuan Pasal 9A UU Ketenaganukliran sebagaimana diubah dalam UU Ciptaker, Pemerintah Pusat berwenang untuk menentukan badan usaha yang melakukan pertambangan bahan galian nuklir. Badan usaha yang dapat melakukan pertambangan dapat berupa Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang bekerjasama dengan Badan Usaha Milik Swasta (BUMS). Badan-badan usaha tersebut harus memiliki perizinan berusaha dari pemerintah pusat untuk menjalankan kegiatan pertambangan bahan galian nuklir.

II. ANALISIS

2.1. Perubahan Konstruksi Hubungan Hukum Antara Negara dengan Badan Usaha dalam Eksplorasi Bahan Galian Nuklir

UU Ciptaker menghapuskan ketentuan Pasal 10 ayat (1) UU Ketenaganukliran yang mengatur bahwa produksi atau pengadaan bahan nuklir hanya dapat dilakukan oleh Badan Pelaksana. Pasal 10 ayat (2) UU Ketenaganukliran juga mengatur bahwa Badan Pelaksana tersebut dapat bekerja sama dengan Badan Usaha Milik Negara, koperasi, dan/atau badan swasta dalam melakukan eksplorasi bahan galian nuklir. Hal tersebut berarti berdasarkan Pasal 10 UU Ketenaganukliran, negara, sebagai pemilik kekayaan alam, diwakili oleh Badan Pelaksana, bekerja sama dengan pihak swasta dalam suatu hubungan keperdataan untuk menyelenggarakan eksplorasi bahan nuklir. Implikasi dari penghapusan ketentuan Pasal 10 UU Ketenaganukliran adalah produksi dan/atau pengadaan bahan baku untuk pembuatan bahan bakar nuklir tidak lagi hanya dapat dilaksanakan oleh Badan Pelaksana, sehingga Badan Usaha yang memenuhi Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat dapat melakukan produksi dan/atau pengadaan (yang merupakan bagian dari “pemanfaatan”) bahan baku untuk pembuatan bahan bakar nuklir.

Dalam UU Ciptaker, hubungan antara Negara dengan badan usaha pengelola pertambangan bahan galian nuklir dikonstruksikan sebagai hubungan antara regulator dan operator. Kedudukan sebagai regulator dapat ditemukan secara implisit dalam Pasal 9A ayat (1) yang menyatakan bahwa pemerintah berwenang untuk menunjuk badan usaha yang melakukan kegiatan pertambangan bahan galian nuklir. Ketentuan ini sejalan dengan ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut “UUPA”) yang mengatur tentang hak menguasai negara. Pasal 2 ayat (2) UUPA mengatur bahwa negara berhak untuk mengatur peruntukkan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut, menentukan dan mengatur hubungan hukum orang dengan bumi, air dan ruang angkasa, serta menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang dengan perbuatan hukum atas bumi, air

dan ruang angkasa.¹⁴ Dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010, Mahkamah Konstitusi menafsirkan hak menguasai negara dalam pengertian bahwa negara merumuskan kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuurdaad*), melakukan pengelolaan (*beheersdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichthoudendaad*) yang semuanya ditujukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹⁵ Dalam konteks penambangan bahan galian nuklir, negara mengatur pemanfaatan “bumi” (termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya) dilakukan oleh BUMN yang bekerjasama dengan badan usaha swasta.

Kedudukan negara sebagai lembaga regulator dapat disimpulkan dari penafsiran Mahkamah Konstitusi atas hak menguasai negara sebagaimana tertulis dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010. Neddy Rafinaldy Halim menjelaskan bahwa sebagai lembaga regulator, Negara memberikan acuan dasar yang selanjutnya diterjemahkan oleh masyarakat,¹⁶ dalam hal ini adalah badan usaha milik negara dan badan usaha milik swasta yang menjadi mitranya. Acuan ini terdapat pada Pasal 9A ayat (4) sampai dengan (6) UU Ketenaganukliran sebagaimana diubah dalam UU Ciptaker. yang mengatur tentang kepemilikan mineral radioaktif dan selanjutnya akan diatur dalam dalam Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9A ayat (7) UU Ketenaganukliran sebagaimana diubah dalam UU Ciptaker. Negara juga berwenang untuk melakukan pengelolaan, yang dilakukan dengan cara mengatur pemberian Perizinan Berusaha bagi badan usaha untuk melakukan pemanfaatan bahan galian nuklir.

Berbeda dengan konstruksi hubungan hukum yang terjadi jika Negara bertindak sebagai salah satu pihak dalam perjanjian, sebagai lembaga regulator, negara memiliki kewenangan penuh dalam membuat kebijakan. Negara tidak

¹⁴ Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria.

¹⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010, https://www.mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_sidang_Nomor%203%20PUU%20pesisir%202010-TELAH%20BACA.pdf diakses pada 8 Januari 2021

¹⁶ Neddy Rafinaldy Halim, ‘Peran Pengambil Kebijakan dalam Pengembangan Masyarakat’, Institut Pertanian Bogor https://repository.ipb.ac.id/jspui/bitstream/123456789/32191/2/Neddy%20Rafinaldy%20Halim%20_Deputi%20Bd.%20Pengembangan%20SDM__Makalah%20Kelompok%20D.pdf diakses pada 30 Desember 2020

terikat perjanjian kerja sama dengan pihak manapun terkait dengan pengelolaan bahan galian nuklir sehingga dapat membuat kebijakan sesuai dengan apa yang dipandang perlu oleh negara. Kewenangan ini memungkinkan Negara untuk memegang kendali lebih besar atas isi perjanjian kerja sama antara badan-badan usaha yang melakukan pertambangan melalui serangkaian regulasi dan persyaratan dalam pelaksanaan kegiatan pertambangan. Secara tidak langsung, regulasi dan persyaratan ini akan mempengaruhi isi perjanjian karena Pasal 1337 KUHPerdara mengatur bahwa isi perjanjian tidak boleh bertentangan dengan undang-undang, kesusilaan, atau ketertiban umum.

2.2. Perubahan Dalam Regulasi Perizinan Eksplorasi Bahan Galian Nuklir

Dalam menjalankan fungsi sebagai lembaga regulator, Negara berwenang untuk menyelenggarakan perizinan terkait pemanfaatan bahan galian nuklir, termasuk di dalamnya penambangan bahan galian nuklir. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 9 UU Ketenaganukliran *jo.* Paragraf 6 Pasal 43 UU Ciptaker yang mengatur bahwa bahan galian nuklir dikuasai oleh negara dan negara berwenang untuk menetapkan wilayah usaha pertambangan galian nuklir sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Dalam hal ini, wilayah usaha pertambangan ditetapkan berdasarkan ketentuan dalam UU Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sebagaimana diubah dalam UU Nomor 3 tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (selanjutnya secara kolektif disebut UU Minerba).

Pasal 9A ayat (4) UU Ketenaganukliran *jo.* Paragraf 6 Pasal 43 UU Ciptaker mengatur bahwa badan usaha yang melaksanakan kegiatan pertambangan nuklir wajib memenuhi perizinan berusaha dari pemerintah. Dalam UU Cipta Kerja menyebutkan, syarat perizinan berusaha dibedakan menjadi perizinan berusaha dengan risiko rendah, perizinan berusaha dengan risiko menengah, dan perizinan berusaha dengan risiko tinggi. Tingkat risiko dapat diukur dari aspek kesehatan, keselamatan, lingkungan, dan/atau pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya.

Mengenai risiko dari pertambangan bahan galian nuklir, Farid Noor Jusuf dan Bambang Eko Aryadi menjelaskan bahwa pertambangan bahan galian nuklir

memiliki risiko bahaya radiologi bagi pekerja tambang, masyarakat, dan lingkungan hidup. Keduanya secara implisit menjelaskan tingkat bahaya dari pertambangan bahan galian nuklir dengan menjelaskan bahwa tambang galian nuklir harus didesain dengan mempertimbangkan kemungkinan terjadinya keadaan bahaya terhadap pekerja, masyarakat, dan lingkungan hidup, baik dalam proses produksi maupun paskatambang dan bagaimana tambang harus didesain dengan tingkat pertahanan yang berlapis untuk mencegah dampak berbahaya dari tambang mencapai orang atau lingkungan.¹⁷ Oleh karena itu, perizinan berusaha untuk melakukan kegiatan pertambangan bahan galian nuklir sebaiknya mengikuti mekanisme perizinan berusaha berisiko tinggi untuk mengantisipasi dampak yang dapat terjadi seandainya terdapat kejadian yang tidak diinginkan.

Perizinan kegiatan pertambangan bahan galian nuklir yang diatur dalam UU Ciptaker berbeda dengan yang diatur dalam UU Ketenaganukliran. Dalam UU Ketenaganukliran, izin pertambangan bahan galian nuklir (termasuk ke dalam “pemanfaatan”) diberikan oleh BAPETEN sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (2) UU Ketenaganukliran sebagai bagian dari fungsi pengawasan, sedangkan dalam UU Ciptaker, izin diberikan oleh Pemerintah Pusat. Implikasi dari diubahnya lembaga pemberian izin ini adalah izin-izin yang diperlukan dalam pertambangan bahan galian nuklir bisa diperoleh di bawah satu atap, yaitu Pemerintah Pusat. Pemerintah Pusat berwenang untuk menyelenggarakan perizinan berusaha dan penetapan wilayah izin usaha pertambangan, sehingga dengan menempatkan pengurusan izin di bawah satu atap, prosesnya bisa lebih cepat dan mudah. Tata cara perizinan pemanfaatan bahan nuklir memang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 02 tahun 2014, tetapi ruang lingkup izin pemanfaatan bahan nuklir yang diatur di dalamnya terbatas pada Instalasi Nuklir Nonreaktor yang meliputi pemurnian, konversi, pengayaan bahan nuklir dan/atau pengolahan bahan

¹⁷ Farid Noor Jusuf dan Bambang Eko Aryadi, ‘Kajian Identifikasi Untuk Pembentukan Peraturan Pemerintah Tentang Ketentuan Keselamatan Pertambangan Bahan Galian Nuklir’, Direktorat Pengaturan Pengawasan Instalasi dan Bahan Nuklir, BAPETEN, [http://digilib.batan.go.id/e-prosiding/File%20Prosiding/Iptek%20Nuklir/Bapeten_UnBraw_2018/makalah/\(22\)Farid-NZ-153-161.pdf](http://digilib.batan.go.id/e-prosiding/File%20Prosiding/Iptek%20Nuklir/Bapeten_UnBraw_2018/makalah/(22)Farid-NZ-153-161.pdf) diakses pada 31 Desember 2020

nuklir bekas dan/atau fasilitas penyimpanan bahan nuklir bekas.¹⁸ PP tersebut tidak menggolongkan tambang nuklir sebagai instalasi nuklir nonreactor, sehingga untuk melaksanakan ketentuan pasal 17 ayat (3) UU Ketenaganukliran sebagaimana diubah di Paragraf 6 Pasal 43 UU Ciptaker, perlu dibuat suatu Peraturan Pemerintah terkait tata cara perizinan pemanfaatan bahan nuklir yang berupa penambangan.

UU Ciptaker juga memberikan perlindungan lebih bagi pengelola tambang yang memenuhi perizinan dan syarat yang telah ditentukan dalam UU Minerba. Hal ini tertulis dalam Paragraf 5 Pasal 39 UU Ciptaker yang mengubah Pasal 162 UU Minerba sehingga mengatur bahwa siapapun yang merintangi kegiatan usaha pertambangan yang memenuhi syarat-syarat dalam pasal 86F huruf b dan 136 ayat (2) dapat diancam dengan pidana kurungan paling lama 1 tahun atau denda paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah). Pasal 162 sebelum diubah dalam UU Ciptaker belum mencantumkan pasal 86F huruf b sebagai bagian dari syarat yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha tambang agar orang yang merintangi dapat dikenakan pemidanaan.

2.3. Kerja Sama Eksplorasi Bahan Galian Nuklir Paska Diberlakukannya UU Ciptaker

Sebelum disahkannya UU Ciptaker, isi kerjasama yang dilakukan dalam kegiatan pertambangan bahan galian nuklir masih sangat terbatas, salah satu contohnya adalah kerjasama antara BATAN dengan badan usaha milik negara PT Timah.¹⁹ Dalam kerjasama ini, PT Timah memasok bahan galian nuklir yang merupakan mineral ikutan timah kepada BATAN untuk keperluan riset BATAN. Isi kerja sama ini dimungkinkan untuk terjadi di bawah payung hukum UU Ketenaganukliran, dan mengingat tujuan utamanya adalah untuk keperluan riset, jumlah bahan galian yang dihasilkan sudah mencukupi kebutuhan BATAN. Apabila kemudian pemerintah berencana untuk mengkomersialisasikan

¹⁸ Peraturan Pemerintah Nomor 2 tahun 2014 tentang Perizinan Instalasi Nuklir dan Pemanfaatan Bahan Nuklir.

¹⁹ Heru Dahnur, 'PT Timah Mulai Menambang Uranium dan Thorium' (Kompas.com, 2019) <https://money.kompas.com/read/2019/08/09/140958826/pt-timah-mulai-menambang-uranium-dan-thorium?page=all> diakses pada 31 Desember 2020

penambangan bahan galian nuklir, Isi bentuk kerja sama yang diperlukan akan lebih rumit.

Isi kerja sama yang dilakukan antara BATAN dan PT Timah dapat dikatakan relatif sederhana karena bahan galian nuklir yang dipasok ke BATAN adalah mineral ikutan dari produksi timah dan bukan mineral radioaktif yang memang ditambang secara khusus untuk keperluan riset. Untuk membuka pertambangan yang memang dikhususkan untuk mengambil mineral radioaktif, perusahaan harus merancang tambangnya sedemikian rupa sehingga memenuhi standar keamanan operasional. Farid Noor Jusuf dan Bambang Eko Aryadi menjelaskan bahwa syarat desain umum pertambangan bahan galian nuklir antara lain keandalan struktur, sistem, dan komponen; kemudahan produksi; kesiapsiagaan dan penanggulangan kedaruratan nuklir; kemudahan penutupan; proteksi radiasi; faktor manusia; dan penuaan. Adapun syarat desain khusus tambang bahan galian nuklir adalah sistem penanganan dan penyimpanan bahan galian nuklir; sistem proteksi; sistem catu daya listrik; sistem pemasok udara; sistem proteksi kebakaran dan ledakan; dan sistem pengelolaan limbah radioaktif.²⁰

Persiapan sistem ini membutuhkan biaya yang tidak sedikit. Mantan Kepala BATAN Djarot Sulistio Wisnubroto sebagaimana dilansir oleh CNBC Indonesia mengatakan bahwa jika Indonesia akan membuat PLTN, akan lebih murah jika uranium yang menjadi bahan bakar pembangkit listrik tersebut dipasok dari luar negeri.²¹ Pebriyanti (2015) menyatakan bahwa dengan membuat biaya operasional seefisien mungkin, harga pokok penjualan barang menjadi turun.²² Dalam konteks pemanfaatan bahan galian nuklir di Indonesia, agar harga bahan galian nuklir di

²⁰ Farid Noor Jusuf dan Bambang Eko Aryadi, 'Kajian Identifikasi Untuk Pembentukan Peraturan Pemerintah Tentang Ketentuan Keselamatan Pertambangan Bahan Galian Nuklir', Direktorat Pengaturan Pengawasan Instalasi dan Bahan Nuklir, BAPETEN, [http://digilib.batan.go.id/e-prosiding/File%20Prosiding/Iptek%20Nuklir/Bapeten_UnBraw_2018/makalah/\(22\)Farid-NZ-153-161.pdf](http://digilib.batan.go.id/e-prosiding/File%20Prosiding/Iptek%20Nuklir/Bapeten_UnBraw_2018/makalah/(22)Farid-NZ-153-161.pdf) diakses pada 31 Desember 2020

²¹ Anisatul Umah, 'UU Ciptaker: Badan Usaha Kini Bisa Nambang Bahan Baku Nuklir' (CNBC Indonesia, 2020) <https://www.cnbcindonesia.com/news/20201009151121-4-193199/uu-ciptaker-badan-usaha-kini-bisa-nambang-bahan-baku-nuklir> diakses pada 12 Desember 2020

²² Pebriyanti, 'Pengaruh Efisiensi Biaya Operasional Terhadap Laba Bersih Dengan Perputaran Persediaan Sebagai Variabel Pemoderasi (*studi kasus pada PT Petro Multi Guna Tanjungpinang*)' (2015), Universitas Maritim Raja Ali Haji http://jurnal.umrah.ac.id/wp-content/uploads/gravity_forms/1-ec61c9cb232a03a96d0947c6478e525e/2015/04/Pebriyanti-090462201266.pdf diakses pada 31 Desember 2020

Indonesia bisa lebih murah dari bahan galian nuklir dari negara lain, Indonesia perlu mengembangkan teknologi pertambangan dan pengolahan bahan galian nuklir agar dapat bekerja dengan *efisien* dan menekan biaya yang diperlukan untuk memproduksi bahan galian nuklir. Pengembangan ini sejalan dengan Pasal 29 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 30 tahun 2007 tentang Energi yang mengatur bahwa pemerintah pusat dan pemerintah daerah wajib memfasilitasi penelitian dan pengembangan energi baru dan terbarukan sesuai dengan kewenangannya untuk menunjang kemandirian industri energi nasional.²³ Adapun teknologi yang perlu dikembangkan untuk memanfaatkan potensi nuklir dalam negeri termasuk tetapi tidak terbatas kepada perancangan tambang, penambangan itu sendiri, pengambilan konsentrat, pengayaan, dan pengelolaan limbah nuklir.

Salah satu cara untuk mengembangkan teknologi adalah dengan membuka ruang untuk penanaman modal asing dalam rangka mengadakan alih teknologi. Endah Sulastri menjelaskan bahwa dalam rangka mendukung potensi dalam negeri, beberapa negara berkembang telah melakukan alih teknologi. Alih teknologi yang dilakukan dapat meningkatkan kualitas tenaga kerja dalam negeri,²⁴ yang kemudian dalam gilirannya dapat meningkatkan efisiensi dalam eksplorasi bahan galian nuklir, namun dalam pelaksanaan kerja sama tersebut, untuk melindungi kedaulatan negara atas bahan galian nuklir, Indonesia harus menduduki posisi regulator. Kebutuhan ini terpenuhi dalam pengaturan baru pada Pasal 9A UU Ketenaganukliran sebagaimana diubah dalam UU Ciptaker yang mengatur bahwa kerja sama yang dilakukan adalah antara badan usaha milik negara dengan badan hukum mitra, bukan dengan BATAN secara langsung. Dalam hal ini, hubungan yang timbul antara modal asing dengan badan usaha milik negara adalah hubungan kerja sama antar perusahaan yang tunduk kepada regulasi yang ditetapkan oleh negara. Dengan konfigurasi ini, Indonesia menegaskan kedudukannya sebagai regulator dan perjanjian terkait kerja sama dalam rangka alih teknologi ini nantinya dapat dibuat sesuai dengan regulasi yang ditetapkan di Indonesia.

²³ Undang-Undang Nomor 3 tahun 2007 tentang Energi.

²⁴ Endah Sulastri, 'Analisis Kewajiban Alih Teknologi dalam Investasi Asing di Indonesia' (2014), <https://www.academia.edu/9998032> diakses pada 31 Desember 2020.

Meskipun demikian, kerja sama yang diatur dalam UU Ciptaker belum menyinggung sedikitpun mengenai ekspor bahan galian nuklir yang ditemukan. Hal ini menimbulkan kekhawatiran modal asing yang masuk ke Indonesia untuk mentransfer teknologi meminta ‘jatah’ bahan galian nuklir untuk diekspor ke negaranya. Ketentuan mengenai ekspor bahan galian nuklir tidak diatur dalam UU Ketenaganukliran karena pemanfaatan bahan galian nuklir dalam UU Ketenaganukliran memang bukan untuk tujuan komersial, berbeda dengan konstruksi hukum dalam UU Ciptaker yang membuka ruang untuk pemanfaatan bertujuan komersial, sehingga dikhawatirkan dalam kontrak kerja sama, modal asing tersebut mencantumkan klausul ‘diizinkan untuk mengekspor bahan bakar nuklir’ dalam jumlah yang tidak ditentukan.

Pasal 5 ayat (3) UU Minerba mengatur bahwa ketentuan mengenai pengutamakan pemanfaatan mineral dan/atau batubara untuk kepentingan nasional dan penetapan jumlah produksi, penjualan, serta harga mineral logam, bukan logam, maupun batubara akan diatur dalam peraturan pemerintah. Ketentuan mengenai pengelolaan mineral dan batubara hasil pertambangan selanjutnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 55 tahun 2010 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pengelolaan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara (selanjutnya disebut “PP 55 2010”). Pasal 34 PP 55 2010 sudah mengatur mengenai pengelolaan hasil pertambangan,²⁵ tetapi belum mengatur mengenai ketentuan ekspor mineral. Berdasarkan ketentuan Pasal 35 PP 55 2010, ketentuan yang belum diatur dalam PP tersebut akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri. Ketentuan mengenai ekspor mineral hasil pertambangan dapat ditemukan dalam Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 1/M-DAG/PER/1/2017 tentang Ketentuan Ekspor Produk Pertambangan Hasil Pengolahan dan Pemurnian (selanjutnya disebut Permendag Ekspor Minerba).

Dalam lampiran IV Permendag Ekspor Minerba, ore atau bahan mentah uranium dan torium berikut konsentrasinya sudah diatur sebagai mineral logam yang dilarang untuk diekspor. Menurut kamus Merriam-Webster, yang dimaksud dengan

²⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 55 tahun 2010 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pengelolaan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.

ore adalah mineral yang muncul secara alami dan mengandung unsur-unsur yang bernilai (misalnya logam) dan karenanya ditambang dan diproses.²⁶ Berdasarkan definisi ini, produk mineral yang telah diolah tidak dapat digolongkan sebagai ore karena ore adalah mineral dalam keadaan ketika ditemukan di alam. Lampiran IV Permendag Ekspor Minerba hanya mencantumkan uranium maupun torium sebagai mineral yang dilarang untuk diekspor dalam kondisi ore atau mentah. Dalam jangka pendek, hal ini tidak menjadi masalah karena saat ini Indonesia belum dapat melakukan pengayaan uranium dalam skala industri. Namun, di masa mendatang, jika Indonesia sudah mampu melakukan pengayaan uranium dan torium sendiri atau modal asing yang bekerja sama dengan badan usaha milik negara untuk menambang bahan galian nuklir telah setuju untuk mentransfer teknologi pengayaan nuklir, hal ini dapat menimbulkan permasalahan jika tidak segera diatur mengingat bahan galian nuklir memiliki nilai strategis yang sangat tinggi.²⁷

Dalam Paragraf 5 UU Ciptaker tentang Energi dan Sumber Daya Mineral, ekspor bahan galian nuklir samasekali tidak disebutkan. Perubahan terkait pemanfaatan energi dan sumber daya mineral oleh badan usaha dalam UU Ciptaker hanya menyangkut sektor batu bara. Perubahan ini terdapat pada pasal 128A yang memuat perubahan ketentuan terkait perlakuan tertentu berupa pengenaan royalti sebesar 0% bagi pelaku usaha yang melakukan peningkatan nilai, tetapi hanya pada sektor batu bara. Perubahan pada UU Minerba pada Paragraf 5 UU Ciptaker tidak berpengaruh apa-apa terhadap ekspor bahan galian nuklir.

2.4. Kepemilikan Bahan Galian Nuklir yang Ditemukan di Suatu Lahan

Pasal 9A ayat (6) UU Ketenaganukliran sebagaimana diubah dalam UU Ciptaker mengatur tentang kewajiban orang atau badan hukum jika ia menemukan mineral radioaktif atau mineral ikutan radioaktif untuk mengalihkan kepada negara atau kepada BUMN yang kompeten di bidang itu. Pasal 4 UU Minerba mengatur bahwa mineral dan batubara sebagai sumber daya alam yang tak terbarukan

²⁶ Merriam-Webster. <https://www.merriam-webster.com/dictionary/ore> diakses pada 1 Januari 2021

²⁷ Donni Taufiq, Dewi Prima Meiliasari, dan Suci Prihastuti, 'Peran Negara dalam Tata Kelola Pertambangan Bahan Galian Nuklir' (2016) Seminar Keselamatan Nuklir (Bapeten, 2016) [26-3] https://inis.iaea.org/collection/NCLCollectionStore/_Public/50/022/50022723.pdf?r=1 diakses pada 1 Januari 2021

merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh negara untuk sebesar-besar kesejahteraan rakyat. Dalam hal ini, ketentuan Pasal 9A ayat (6) UU Ketenaganukliran sebagaimana diubah dalam Paragraf 43 UU Ciptaker dapat dimaknai sebagai pengalihan hak atas mineral tersebut sebagai kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi, yang dengan sendirinya juga mengalihkan hak atas tanah tersebut agar mineral dapat dikelola. Meskipun demikian, negara tidak dapat dengan serta-merta mengambil alih hak atas tanah apabila tanah tersebut adalah tanah milik pribadi atau tanah ulayat. Apabila tanah tersebut adalah tanah milik pribadi, maka seharusnya pelepasan hak atas tanah mengacu pada Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum (selanjutnya disebut “UU Pengadaan Tanah”). Pengadaan tanah untuk infrastruktur bagi sumber energi minyak dan gas bumi sudah diwadahi dalam UU Pengadaan Tanah, namun terhadap infrastruktur bagi sumber energi nuklir (termasuk di dalamnya tambang logam radioaktif; selanjutnya infrastruktur bagi sumber energi nuklir disebut “infrastruktur nuklir”) belum digolongkan sebagai kepentingan umum yang terhadapnya negara dapat melakukan pengadaan tanah²⁸ sehingga belum ada kepastian hukum terkait tata cara pengalihan hak atas tanah untuk keperluan pembangunan infrastruktur nuklir. Ketentuan dalam Pasal 10 UU Pengadaan Tanah sebagaimana diubah dalam Bagian Kedua Pasal 123 UU Ciptaker baru mengakomodasi pengadaan tanah untuk infrastruktur nuklir sebagai “kawasan pengembangan teknologi yang diprakarsai oleh pemerintah pusat/daerah”, sedangkan infrastruktur nuklir yang dibangun untuk tujuan komersial belum digolongkan sebagai pembangunan yang termasuk kepentingan umum. Belum adanya kepastian hukum mengenai mekanisme peralihan hak atas tanah tersebut berakibat pada mekanisme ganti kerugian, yang merupakan bagian dari tata cara peralihan hak atas tanah untuk kepentingan umum, dengan sendirinya juga tidak memiliki kepastian hukum. Apabila tanah tersebut adalah tanah ulayat, negara perlu mengadakan perundingan dengan masyarakat hukum adat yang mendiami tempat tersebut untuk mengadakan kesepakatan ganti kerugian.

²⁸ Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.

III. PENUTUP

3.1. Kesimpulan

UU Ciptaker telah membuka peluang bagi pengembangan industri nuklir Indonesia, terutama dalam bidang eksplorasi bahan galian nuklir. UU Ciptaker mempermudah proses perizinan untuk melakukan usaha pertambangan bahan galian nuklir. Konstruksi hukum di UU Ciptaker juga memungkinkan bagi negara untuk menjalankan fungsi regulator sepenuhnya dan dengan tidak terikat perjanjian seperti pada halnya pengelolaan berbasis Kontrak Karya sehingga negara mampu menegakkan kedaulatannya atas kekayaan alam di Indonesia sesuai dengan amanat Pasal 33 UUD NRI 1945. Dalam hal kerja sama alih teknologi, UU Ciptaker memungkinkan kerja sama dilakukan antara badan usaha dan dengan demikian mampu meningkatkan kemampuan SDM di bidang nuklir, namun UU Ciptaker belum mengatur mengenai pembatasan dalam ekspor bahan galian nuklir. Hal ini dikhawatirkan membuka peluang bagi modal asing untuk menggunakan kerja sama yang sedianya diadakan dalam rangka transfer teknologi untuk mengeksport bahan galian nuklir dalam jumlah yang tidak ditentukan. Untuk itu, ketentuan mengenai pembatasan ekspor bahan galian nuklir sebaiknya dibuat secepatnya setelah Indonesia memulai proses untuk mengayakan uranium dan torium dalam skala industri. Ketentuan perizinan tentang pertambangan nuklir perlu diatur lebih lanjut dalam suatu Peraturan Pemerintah karena PP Nomor 02 tahun 2014 belum mengatur mengenai perizinan pertambangan nuklir. Ketentuan lebih lanjut mengenai mekanisme pengalihan hak atas tanah juga perlu segera diatur untuk menjamin kepastian hukum. Jika mengacu pada ketentuan peralihan dalam UU Ciptaker, pengaturan ini harus dibuat maksimal 3 bulan setelah UU Ciptaker disahkan

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal

- Agustina, Sinta, *et.al.*, 'Statistik: Minyak dan Gas Bumi 2015' (dalam bahasa Inggris: '*Statistics: Oil and Gas 2015*'), https://www.esdm.go.id/assets/media/content/Statistik_Migas_2015.pdf diakses pada 29 Desember 2020.
- Bastori, Imam dan Moch. Djoko Birmano, 'Analisis Ketersediaan Uranium di Indonesia untuk Kebutuhan PLTN Tipe PWR 1000 MWe' (2018) Jurnal Pengembangan Energi Nuklir, <http://jurnal.batan.go.id/index.php/jpen/article/viewFile/3999/3733> diakses pada 18 November 2020.
- Dalimunthe, Yusraida Khairani dan Cahya Rosyidan, 'Keterkaitan Harga Minyak Indonesia Dengan Harga Minyak Dunia Melalui Koefisien Korelasi' (2016), Jurnal Petro 2016 Vol. V, Universitas Trisakti, <https://media.neliti.com/media/publications/157233-ID-keterkaitan-harga-minyak-indonesia-denga.pdf> diakses pada 29 Desember 2020.
- Halim, Neddy Rafinaldy, 'Peran Pengambil Kebijakan dalam Pengembangan Masyarakat', Institut Pertanian Bogor https://repository.ipb.ac.id/jspui/bitstream/123456789/32191/2/Neddy%20Rafinaldy%20Halim%20_Deputi%20Bd.%20Pengembangan%20SDM__Makalah%20Kelompok%20D.pdf diakses pada 30 Desember 2020.
- Jusuf, Farid Noor dan Bambang Eko Aryadi, 'Kajian Identifikasi Untuk Pembentukan Peraturan Pemerintah Tentang Ketentuan Keselamatan Pertambangan Bahan Galian Nuklir', Direktorat Pengaturan Pengawasan Instalasi dan Bahan Nuklir, BAPETEN, [http://digilib.batan.go.id/e-prosiding/File%20Prosiding/Iptek%20Nuklir/Bapeten_UnBraw_2018/makalah/\(22\)Farid-NZ-153-161.pdf](http://digilib.batan.go.id/e-prosiding/File%20Prosiding/Iptek%20Nuklir/Bapeten_UnBraw_2018/makalah/(22)Farid-NZ-153-161.pdf) diakses pada 31 Desember 2020.
- Pebriyanti, 'Pengaruh Efisiensi Biaya Operasional Terhadap Laba Bersih Dengan Perputaran Persediaan Sebagai Variabel Pemoderasi (*studi kasus pada PT Petro Multi Guna Tanjungpinang*)' (2015), Universitas Maritim Raja Ali Haji [126](http://jurnal.umrahanara.ac.id/wp-content/uploads/gravity_forms/1-</p></div><div data-bbox=)

ec61c9cb232a03a96d0947c6478e525e/2015/04/Pebriyanti-090462201266.pdf diakses pada 31 Desember 2020.

Prasodjo, Edy, *et.al.*, 'Outlook Energi Indonesia 2016' (2016) Jakarta: Dewan Energi Nasional. https://www.esdm.go.id/assets/media/content/outlook_energi_indonesia_2016_opt.pdf diakses pada 29 Desember 2020.

Redi, Ahmad, 'Kontrak Karya PT Freeport Indonesia dalam Perspektif Pancasila dan UUD NRI 1945', (2016) <https://media.neliti.com/media/publications/113366-ID-kontrak-karya-pt-freeport-indonesia-dala.pdf>, diakses pada 30 Desember 2020.

Sulastrri, Endah, 'Analisis Kewajiban Alih Teknologi dalam Investasi Asing di Indonesia' (2014), <https://www.academia.edu/9998032> diakses pada 31 Desember 2020.

Taufiq, Donni, Dewi Prima Meiliasari, dan Suci Prihastuti, 'Peran Negara dalam Tata Kelola Pertambangan Bahan Galian Nuklir' (2016) Seminar Keselamatan Nuklir (Bapeten, 2016) [26-3] https://inis.iaea.org/collection/NCLCollectionStore/_Public/50/022/50022723.pdf?r=1 diakses pada 18 November 2020.

Laman

Dahnur, Heru, 'PT Timah Mulai Menambang Uranium dan Thorium' (Kompas.com, 2019) <https://money.kompas.com/read/2019/08/09/140958826/pt-timah-mulai-menambang-uranium-dan-thorium?page=all> diakses pada 31 Desember 2020.

Deny, Septian, 'Stok Thorium RI Ditaksir Cukup untuk Seribu Tahun' (Liputan6, 2016) <https://m.liputan6.com/bisnis/read/2479155/stok-thorium-ri-ditaksir-cukup-untuk-seribu-tahun>, diakses pada 18 November 2020.

Humas EBTKE, 'Berikut Strategi Pemerintah Dalam Pengembangan EBT, Menuju Kemandirian Energi Nasional' (Direktorat Jendral Energi Baru Terbarukan dan Konservasi Energi, 2019), <https://ebtke.esdm.go.id/post/2019/10/>

17/2369/berikut.strategi.pemerintah.dalam.pengembangan.ebt.menuju.kem
ndirian.energi.nasional diakses pada 1 Januari 2021.

Umah, Anisatul, 'UU Ciptaker: Badan Usaha Kini Bisa Nambang Bahan Baku Nuklir' (CNBC Indonesia, 2020) <https://www.cnbcindonesia.com/news/20201009151121-4-193199/uu-ciptaker-badan-usaha-kini-bisa-nambang-bahan-baku-nuklir> diakses pada 12 Desember 2020.

Merriam-Webster Dictionary, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/ore> diakses pada 1 Januari 2021

Peraturan Perundang-Undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Staatsblaad* Nomor 23 Tahun 1847 tentang *Burgerlijk Wetboek voor Indonesie*)

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043)

Undang-Undang Nomor 31 tahun 1964 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Tenaga Atom (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1964 Nomor 124, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2722)

Undang-Undang Nomor 10 tahun 1997 tentang Ketenaganukliran (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1997 nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3676)

Undang-Undang Nomor 3 tahun 2007 tentang Energi (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2007 Nomor 96)

Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara tahun 2009 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4959)

Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2012 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5280)

Undang-Undang Nomor 3 tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran

Negara Republik Indonesia tahun 2020 Nomor 147, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6525)

Undang-Undang Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2020 nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6573)

Peraturan Pemerintah Nomor 55 tahun 2010 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pengelolaan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2010 Nomor 85, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5142)

Peraturan Pemerintah Nomor 02 tahun 2014 tentang Perizinan Instalasi Nuklir dan Pemanfaatan Bahan Nuklir (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2014 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5496)

Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 1/M-DAG/PER/1/2017 tentang Ketentuan Ekspor Produk Pertambangan Hasil Pengolahan dan Pemurnian (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 137)

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010.

PROBLEMATIKA ENERGI BARU: TINJAUAN HUKUM LINGKUNGAN TERHADAP URGENSI PENGEMBANGAN PEMBANGKIT LISTRIK TENAGA NUKLIR DI INDONESIA

Fadilla Miftahul
Fakultas Hukum Universitas Indonesia

ABSTRAK

Terminologi 'Energi Baru' yang masih belum banyak diketahui oleh kalangan masyarakat Indonesia menuai problematika. Dewasa ini energi baru hangat diperbincangkan namun kerap kali dipersamakan dengan Energi Baru dan Terbarukan ("EBT"), padahal dalam terminologi EBT terdapat dua jenis energi yaitu energi baru dan energi terbarukan. Berbeda dengan negara lain yang menggolongkan energi baru ke dalam energi terbarukan maupun energi tak terbarukan, Indonesia memiliki definisi tersendiri mengenai energi baru yakni energi yang berasal dari teknologi baru. Nuklir, yang oleh Indonesia dikategorikan ke dalam energi baru seperti sedang mencuri perhatian dunia karena setiap negara seolah berlomba untuk dapat mengembangkan Pembangkit Listrik Tenaga Nuklir ("PLTN") di negaranya, tak terkecuali Indonesia. Oleh negara lain, nuklir dikategorikan sebagai salah satu contoh energi terbarukan. Apabila ditinjau dari *status quo* Indonesia, apakah Indonesia siap untuk berlomba mengembangkan PLTN? Pun jika siap apakah sebenarnya pembangunan PLTN di Indonesia memiliki urgensi untuk diadakan? Metode yang digunakan dalam tulisan ini ialah penelitian kualitatif dengan menganalisis sejauh mana kesiapan dan apa urgensi Indonesia dalam proses pengembangan PLTN dengan mengaitkan regulasi yang ada dan akan ada dalam spesifikasi aspek hukum lingkungan.

Kata kunci: energi baru, pembangkit listrik tenaga nuklir, hukum lingkungan

ABSTRACT

The term "New Energy", which is still not widely known among Indonesians, creates problems. Recently, new energy is hotly discussed, but it is often equated with New and Renewable Energy ("EBT"), whereas in terms of EBT, there are two types of energy, namely new energy and renewable energy. Unlike other countries that classify new energy into renewable and non-renewable energy, Indonesia has its definition of new energy, namely energy, from new technology. Nuclear, which Indonesia has categorized as new energy, seems to be stealing the world's attention because every country seems to be competing to develop a nuclear power plant ("PLTN") in its country. Indonesia is no exception. In other countries, nuclear is categorized as an example of renewable energy. When viewed from Indonesia's status quo, is Indonesia ready to compete in developing nuclear power plants? Even if ready, does the construction of nuclear power plants in Indonesia have an urgency to be held? The method used in this paper is qualitative research by analyzing the extent to which Indonesia is prepared and the urgency for Indonesia in the nuclear power plant development process by linking existing and future regulations in the specification of environmental legal aspects.

Keywords: *New Energy, nuclear power plant, environmental law*

I. PENDAHULUAN

1.1 Pengenalan terhadap Sumber Daya Energi

Berdasarkan Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi (“UU Energi”), Energi didefinisikan sebagai kemampuan untuk melakukan kerja yang dapat berupa panas, cahaya, mekanika, kimia, dan elektromagnetika.¹ Selain itu, energi juga dapat didefinisikan sebagai salah satu Sumber Daya Alam (“SDA”) yang dapat dijadikan sebagai sumber kekayaan yang sangat vital bagi suatu negara karena energi berperan sangat penting dalam pembangunan nasional. Energi ini dapat dipergunakan dalam berbagai sektor, seperti ekonomi, lingkungan, industri, komersial, pertanian, rumah tangga, transportasi, bahkan dalam mendukung organisasi militer baik dalam keadaan normal maupun konflik.² Banyaknya peran yang ditimbulkan, membuat energi dijadikan sebagai indikator untuk menentukan keberhasilan pembangunan suatu negara. Hal tersebut menyebabkan adanya peran negara dan bangsanya dalam menentukan kebijakan pengelolaan energi dengan tujuan untuk mencapai ketahanan dan kemandirian energi yang disebut dengan kedaulatan energi.³

Kedaulatan energi menunjukkan bahwa Indonesia dalam mengelola energi dan membuat kebijakan nasional terkait energi dan tata kelola yang telah direncanakan, dibuat dan dilaksanakan secara mandiri. Yang dimaksud dengan mandiri ialah dalam artian tidak ada ketergantungan, infiltrasi, dan tekanan dari kekuatan eksternal baik negara, lembaga, ataupun organisasi lain.⁴ Disamping itu, terdapat juga istilah ketahanan energi yang memiliki makna suatu kondisi terjaminnya ketersediaan energi, akses masyarakat terhadap energi pada harga yang terjangkau dalam jangka waktu yang panjang

¹ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi.

² S. Anwar, *Melindungi Negara* (Yayasan Pustaka Obor Indonesia 2016).

³ SampeL. Purba, “Ketahanan, Kemandirian, atau Kedaulatan Energi” (Media Indonesia, 2016) <http://www.mediaindonesia.com/news/read/65854/ketahanan-kemandiria-natau-kedaulatan-energi/2016-09-08>> diakses pada 21 Desember 2020.

⁴ Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, “Laporan Akhir Kelompok Kerja Analisis dan Evaluasi Hukum dalam Rangka Kedaulatan Energi”, Laporan Akhir Kelompok Kerja Analisis dan Evaluasi Hukum (Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia 2016), hlm. 1-2.

dan tetap memperhatikan perlindungan terhadap lingkungan hidup. Indikator yang dapat digunakan dalam mendeskripsikan ketahanan energi ialah jumlah energi (*availability*) baik sumber daya maupun cadangan energi, ketersediaan infrastruktur (*accessability*), harga energi (*affordability*), kualitas energi (*acceptability*), portofolia atau baruan energi (*energymix*), dan keberlanjutan (*sustainability*).⁵

1.2 Jenis-Jenis Energi

Mengacu pada UU Energi, Indonesia mengenal 3 (tiga) jenis energi, yaitu:

1.2.1 Energi Baru

Berdasarkan Pasal 1 Angka 5 UU Energi, energi baru memiliki artian energi yang berasal dari sumber energi baru.⁶ Yang dimaksud dengan sumber energi baru sebagaimana Pasal 1 Angka 4 ialah sumber energi yang dapat dihasilkan oleh teknologi baru baik yang berasal dari sumber energi terbarukan maupun sumber energi tak terbarukan, antara lain nuklir, hidrogen, gas metana batu bara (*coal bed methane*), batu bara tercairkan (*liquified coal*), dan batu bara tergaskan (*gasified coal*).⁷

1.2.2 Energi Terbarukan

Berdasarkan Pasal 1 Angka 7 UU Energi, energi terbarukan memiliki artian energi yang berasal dari sumber energi terbarukan.⁸ Yang dimaksud dengan sumber energi terbarukan sebagaimana Pasal 1 Angka 6 ialah sumber energi yang dihasilkan dari sumber daya energi yang berkelanjutan jika dikelola dengan baik, antara lain panas bumi, angin, bioenergi, sinar matahari, aliran dan terjunan air, serta gerakan dan perbedaan suhu lapisan laut.⁹

1.2.3 Energi Tak Terbarukan

⁵ Muhammad AS Hikam: *Ketahanan Energi Indonesia 2015-2025 Tantangan dan Harapan* (Jakarta: CV. Rumah Buku, 2014), hlm. 8.

⁶ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi.

⁷ *Ibid.*

⁸ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi

⁹ *Ibid.*

Berdasarkan Pasal 1 Angka 9 UU Energi, energi tak terbarukan memiliki artian energi yang berasal dari sumber energi terbarukan.¹⁰ Yang dimaksud dengan sumber energi terbarukan sebagaimana Pasal 1 Angka 8 ialah sumber energi yang dihasilkan dari sumber daya energi yang akan habis jika dieksploitasi secara terus-menerus, antara lain, minyak bumi, gas bumi, batu bara, gambut, dan serpih bitumen.¹¹

1.3 Miskonsepsi dalam Terminologi Energi Baru dan Terbarukan

Menilik dari jenis-jenis energi yang dikenal di Indonesia, muncul terminologi Energi Baru dan Terbarukan (“EBT”) yang sering kali mengandung miskonsepsi makna di kalangan masyarakat Indonesia. Tak sedikit yang mengira bahwa terminologi tersebut merupakan sebuah frasa yang menjadi kesatuan, padahal terminologi tersebut berasal dari dua istilah yang berbeda yaitu energi baru dan energi terbarukan. Istilah energi baru ini hanya ditemui di Indonesia karena negara lain tidak mendefinisikan secara komprehensif apa makna dari energi baru dan menjadikannya serupa dengan istilah energi terbarukan. Hal tersebut berkaca pada definisi dari “*New and Renewable Energy (“RNE”)*” yaitu “*Energy sources including solar energy, geothermal energy, wind power, hydropower, ocean energy (thermal gradient, wave power and tidal power), biomass, draught animal power, fuelwood, peat, oil shale and tar sands.*”¹² Dari pengertian tersebut diketahui bahwa negara lain tidak membedakan secara rigid apa itu *new energy* dan *renewable energy*, namun menjadikannya sebagai satu kesatuan frasa menjadi RNE/EBT.

Lebih lanjut, sama-sama menjadi prioritas energi untuk dikembangkan dan tidak dibedakannya pengaturan mengenai energi baru dan energi terbarukan dalam produk hukum di Indonesia membuat kedua jenis energi tersebut dikira memiliki satu makna. Perbedaan lain dari energi baru dan

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*

¹² OECD, “The Definition of New and Renewable Energy” (OECD, 2001) <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=1773#:~:text=New%20and%20renewable%20energy%20sources%20are%20energy%20sources%20including%20solar,oil%20shale%20and%20tar%20sands.>> diakses pada 21 Desember 2020.

energi terbarukan dapat dilihat dari sumbernya yang mana energi baru menekankan pada pengembangan energi tak terbarukan seperti fosil, sementara energi terbarukan menekankan pada sumber daya energi yang berkelanjutan. Selain dari sumbernya, perbedaan antara energi baru dan energi terbarukan juga dapat mengacu pada akibat penggunaannya yang mana energi baru masih memberikan dampak dari sisi lingkungan hidup berupa pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan bahkan berisiko terhadap kesehatan manusia.¹³ Di sisi lain, negara-negara di dunia sedang memprioritaskan energi alternatif berupa energi terbarukan yang memiliki dampak ramah lingkungan.

Sebagai contoh, batu bara tergaskan (*gasified coal*) yang merupakan pengembangan pembangkit listrik dari gasifikasi¹⁴ batubara yang menjadi salah satu macam dari energi baru nyatanya akan menghasilkan karbon dioksida (“CO²”) dua kali lipat lebih besar dibandingkan dengan pembangkit listrik dari gas alam menurut analisa daur hidup (*life cycle assessment*). Belum lagi ketika dibandingkan dengan energi terbarukan ketika secara daur hidup gasifikasi batubara akan menghasilkan 800 kgCO²/MWh, Pembangkit Listrik Tenaga Angin (“PLTAN”) hanya akan menghasilkan 14-21 kgCO²/MWh, sementara itu Solar Fotovoltaik (“Solar PV”)¹⁵ yang dikategorikan sebagai salah satu macam dari energi terbarukan hanya akan menghasilkan emisi sekitar 79kg kgCO²/MWh, dan untuk Pembangkit Listrik Tenaga Air (“PLTA”) hanya sekitar 3-27kg kgCO²/MWh.¹⁶

1.4 Konsep Pembangunan Berkelanjutan

Menurut *World Commission on Environmental and Development* (“WCED”), pembangunan berkelanjutan didefinisikan sebagai pembangunan

¹³ Grita Anindarini, “Problema Transisi Energi di Indonesia: Antara Energi Baru dan Energi Terbarukan” (2020) 1 Seri Analisis Transisi Energi, hlm. 7-8.

¹⁴ **Gasifikasi** adalah suatu proses konversi bahan bakar padat menjadi gas mampu bakar (CO, CH₄, dan H₂) melalui proses pembakaran dengan suplai udara.

¹⁵ **Fotovoltaik (“PV”)** adalah sektor teknologi dan penelitian yang berhubungan dengan aplikasi panel surya untuk energi dengan mengubah sinar matahari menjadi listrik.

¹⁶ Flick Monk. [et.,al.], *Fuelling the Fire: The Chequered History of Underground Coal Gasification and Coal Chemicals around the World* (Friends of the Earth International 2016), hlm. 6.

yang memenuhi kebutuhan generasi sekarang tanpa mengurangi kemampuan generasi yang akan datang dalam memenuhi kebutuhannya. Sumber daya energi yang termasuk ke dalam SDA dapat mengimplementasikan cara-cara berikut guna mencapai pembangunan berkelanjutan ini ialah: 1) Pemeliharaan hasil-hasil yang dapat dicapai secara berkelanjutan atas sumber daya yang dapat diperbaharui; 2) Melestarikan dan menggantikan sumber daya alam yang bersifat jenuh (*exhaustible resources*); 3) Pemeliharaan sistem-sistem pendukung ekologis; dan 4) Pemeliharaan atas keanekaragaman hayati.

Pengelolaan SDA dalam rangka pembangunan berkelanjutan memiliki 4 elemen hukum yaitu:¹⁷

1.4.1. Keadilan antar generasi (*Intergenerational equity*)

Terdapat tiga konsep yang dapat digunakan dalam pengelolaan SDA di keadilan antar generasi ini, yaitu:¹⁸

a. Perlindungan atas opsi (*Conservation of options*)

Konsep ini bermakna bahwa kondisi SDA saat ini harus diadakan pengembangan dalam hal teknologinya supaya dapat menciptakan penciptaan berbagai alternatif SDA yang lebih efisien sebagai bentuk perlindungan SDA yang tersedia pada generasi saat ini. Tujuan dari konsep ini ialah tercapainya keseimbangan keanekaragaman SDA agar berbagai opsi yang ada pada generasi saat ini setidaknya tidak lebih buruk dari keberagaman opsi yang dimiliki pada generasi yang akan datang.

b. Perlindungan atas kualitas (*Conservation of quality*)

Konsep ini memiliki pengertian bahwa orang-orang di generasi saat ini memiliki keharusan untuk memastikan bahwa kualitas lingkungan dan SDA yang akan dimiliki oleh generasi yang akan datang tidaklah lebih buruk jika dibandingkan dengan kondisi kualitas dan SDA pada generasi saat ini. Hal tersebut

¹⁷ Phillipe Sands, *Principle of International Environmental Law* (Manchester University Press 1995).

¹⁸ Edith Brown Weiss, *Intergenerational Equity and Rights of Future Generation* (Inter-American Institute of Human Rights 1996).

mendefinisikan bahwa kondisi lingkungannya lebih baik jika tidak berubah agar tidak ada kemungkinan nantinya menjadi lebih buruk namun yang dikembangkan ialah kualitas dari sumber daya manusianya untuk dapat memprediksi *breaking points* yang kemungkinan akan terjadi.

c. Perlindungan atas akses (*Conservation of access*)

Konsep ini bermaksudkan bahwa adanya sebuah alokasi akses terhadap SDA pada generasi saat ini ke generasi yang akan datang dengan maksud untuk tidak membeda-bedakan generasi mana yang akan menggunakan SDA tersebut. Disamping itu, generasi yang sedang memikul kewajiban tidak boleh mengurasi akses generasi yang akan datang untuk nantinya dapat menggunakan SDA yang tersedia.

1.4.2. Pemanfaatan secara berkelanjutan (*The principle of sustainable use*)

Elemen ini menitikberatkan pada eksploitasi SDA yang berkelanjutan, hati-hati (*prudent*), rasional (*rational*), bijaksana (*wise*), dan layak (*appropriate*).

a. Keadilan intra generasi;

Keadilan intra generasi ditunjukkan pada pemanfaatan SDA dengan cara berkeadilan (*Equitable use of natural resources*) yang mana dapat diartikan sebagai apabila suatu negara memanfaatkan SDA maka negara tersebut harus tetap memperhatikan kebutuhan dari negara lain.

b. Prinsip integrasi.

Prinsip integrasi yang dimaksudkan ialah akan adanya pertimbangan lingkungan dalam kebijakan ekonomi serta pembangunan dan jaminan bahwa pemenuhan kebutuhan pembangunan tersebut harus memperhatikan tujuan perlindungan lingkungan.

II. STATUS QUO PENGGUNAAN ENERGI BARU DAN TERBARUKAN DI INDONESIA

Indonesia ialah negara yang memiliki keanekaragaman SDA, hal itu membuat Indonesia memiliki potensi yang sangat besar dalam hal pemanfaatan berbagai jenis sumber daya yang ada termasuk dalam pemanfaatan sumber daya energi. Berdasarkan Pasal 1 Angka 3 UU Energi, Sumber daya energi adalah sumber daya alam yang dapat dimanfaatkan, baik sebagai sumber energi maupun sebagai energi.¹⁹ Salah satu aktualisasi peran Indonesia dalam pemanfaatan sumber daya energi ialah menjadi eksportir batu bara dan *Liquefied Natural Gas* (“LNG”) terbesar di dunia pada tahun 2005.²⁰ Selain itu, hingga tahun 2019 Indonesia menjadi negara yang memiliki konsumsi terbesar di Asia tenggara sebesar 44% dan terbesar ke-5 se-Asia Pasifik setelah China, India, Jepang, dan Korea Selatan.²¹ Hal tersebut sebenarnya dapat dijadikan peluang untuk Indonesia dalam menambah kas negara namun kenyatannya masih saja energi yang terdapat di Indonesia didominasi oleh energi yang tidak terbarukan seperti fosil. Indonesia masih belum bisa memanfaatkan sumber daya energi yang ada secara optimal sehingga tidak memberikan jaminan terhadap keberlangsungan kedaulatan dan ketahanan energi nasionalnya.²²

Menurut data yang dirilis Dewan Energi Dunia, Indonesia berada di peringkat ke-69 dari 129 negara yang menjadi *nett importer*²³ pada Tahun 2014. Peringkat itu melorot dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya yang mana pada tahun 2010, Indonesia ada di peringkat ke-29 dan pada tahun 2011 turun ke peringkat ke-47. Indonesia akan terus menjadi *nett importer* jika

¹⁹ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi.

²⁰ U.S. Energy Information Administration, “Ranking about Energy in the World” (EIA, 2013) <http://www.eia.gov/countries/analysisbriefs/Indonesia/indonesia.pdf>> diakses pada 23 Desember 2020.

²¹ Nurudin Abdullah, “Kebutuhan Energi Indonesia Tertinggi di Asean” (Bisnis ID, 2016) <https://ekonomi.bisnis.com/read/20160218/44/520275/kebutuhan-energi-indonesia-tertinggi-di-asean>> diakses pada 10 Februari 2021.

²² Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, “Laporan Akhir Kelompok Kerja Analisis dan Evaluasi Hukum dalam Rangka Kedaulatan Energi”, Laporan Akhir Kelompok Kerja Analisis dan Evaluasi Hukum (Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia 2016), hlm. 3.

²³ *Nett importer* adalah sebutan bagi negara yang memiliki neraca perdagangan yang negatif.

tidak melakukan upaya untuk mendapatkan cadangan minyak baru. Sampai tahun 2016, 60% kebutuhan Bahan Bakar Minyak (“BBM”) nasional masih impor dan semakin besar impor maka semakin besar ketergantungan Indonesia terhadap harga BBM dunia.²⁴

Mengacu pada kondisi yang ada, terdapat istilah transisi energi yang berarti beralih dari jenis energi tak terbarukan seperti minyak bumi, gas bumi, ataupun batu bara ke jenis energi yang lebih ramah lingkungan yaitu energi terbarukan. Bentuk keseriusan Indonesia dalam hal transisi energi diaktualisasikan dalam Rencana Umum Energi Nasional (“RUEN”) pada Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional yang menyatakan bahwa bahwa Indonesia akan memanfaatkan EBT sebesar 23% dalam bauran energi nasional di tahun 2025 nanti dengan komposisi lain berupa minyak sebesar 25%, gas bumi sebesar 22%, dan batu bara sebesar 30%.²⁵ Transisi energi dinilai menjadi pilihan yang tepat apabila melihat kondisi Indonesia di tahun 2017 yang menunjukkan angka 18,1% pada konsumsi energi final yang ditopang oleh berbagai energi terbarukan.²⁶ Peningkatan peran EBT dalam pembangkitan listrik pun meningkat dari tahun 2000 yang sebesar 18% menjadi 20% pada tahun 2010 dan akhirnya menjadi 25% pada tahun 2018, maka dari itu Indonesia menargetkan akan mencapai angka 23% pada tahun 2025.²⁷

Selain mendatangkan berbagai dampak baik pada lingkungan hidup, transisi energi menawarkan peluang untuk memberi solusi atas berbagai masalah seperti memperbaiki hal-hal terkait keadilan dalam artian luas.²⁸

²⁴ Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, “Laporan Akhir Kelompok Kerja Analisis dan Evaluasi Hukum dalam Rangka Kedaulatan Energi”, Laporan Akhir Kelompok Kerja Analisis dan Evaluasi Hukum (Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia 2016), hlm. 4.

²⁵ Hanan Nugroho, “Transisi Energi Indonesia: Janji Lama Belum Terpenuhi” (2019) 2 Bappenas Working Papers, hlm. 213.

²⁶ REN21, *Renewables 2019 Global Status Report* (REN21 Secretariat 2019).

²⁷ IRENA, 2019, *Global Energy Transformation: A Roadmap to 2050* (International Renewable Energy Agency 2019).

²⁸ Miller, C.A. *The Ethics of Energy Transitions*. (Institute of Electrical and Electronics Engineers Inc. 2014).

Selama ini geopolitik energi²⁹ dipengaruhi oleh ekspektasi dalam hal kelangkaan dengan anggapan bahwa cadangan minyak dan gas bumi terbatas dan ketika permintaan global meningkat, maka persaingan untuk mendapatkan yang tersisa akan menjadi semakin ketat. Sementara itu, dari sekian banyak analisa yang menunjukkan bahwa permintaan global untuk bahan bakar fosil seperti minyak dan gas bumi akan mulai mengalami kemerosotan jauh sebelum pasokan berkurang secara signifikan saat negara-negara di dunia melakukan berbagai langkah pengurangan emisi gas rumah kaca.³⁰ Pada saat pemanfaatan energi terbarukan jauh melampaui dari energi fosil, maka geopolitik terkait energi terbarukan akan mendapat perhatian yang kuat dalam hal bahan baku, rantai pasok, dan teknologi.³¹

Apabila berkaca pada sejarah bahwa transisi energi selama ini penuh dengan inovasi sebagai usaha menghadapi berbagai kelangkaan dan keterbatasan³² Transisi ini berjalan dalam jangka periode waktu yang tidak singkat, yaitu puluhan hingga lebih dari seratus tahun. Definisi transisi ialah dari penemuan teknologi lama yang menjadi kunci pemanfaatan suatu sumberdaya energi ke pemanfaatannya mencapai kontribusi 80% atau bahkan mencapai puncaknya jika tidak mencapai 80% untuk beragam kebutuhan; pengkondisian udara, pasokan listrik, dan transportasi. Di masa mendatang, transisi energi akan dinilai keberhasilannya dengan mengacu pada berbagai hal secara komprehensif, seperti keberlanjutan dan keamanan pasokan energi, kompatibilitas lingkungan, serta berbagai indikator sosial, finansial, serta ekonomi lainnya.³³

²⁹ **Geopolitik energi** merujuk pada negara mana menghasilkan energi apa.

³⁰ Klare, "From Scarcity to Abundance: the Changing Dynamics of Energy Conflict" (2015) 3 Penn State Jour. of Law & Intl. Affairs.

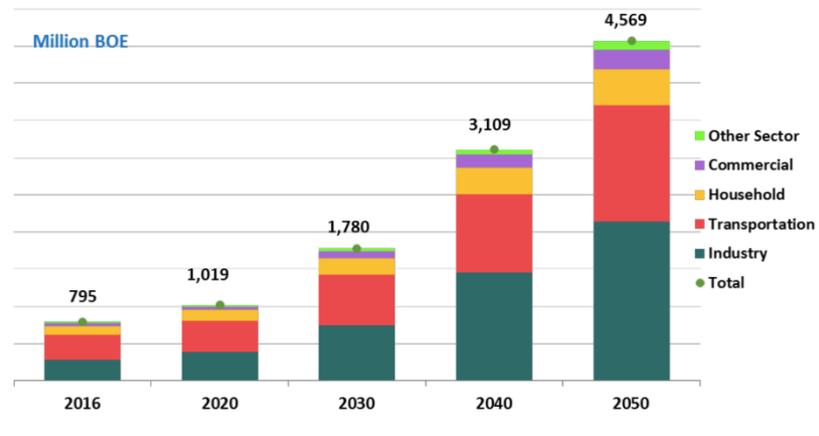
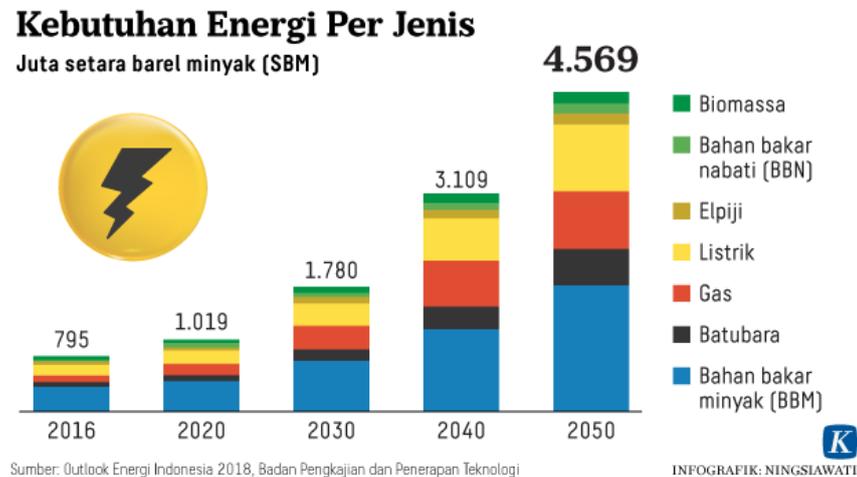
³¹ O'Sullivan, M. Overland, I. dan Sandalow, D. "The Geopolitics of Renewable Energy" (2017) Working Paper.

³² O'Connor, P.A. "Energy Transitions" (2010) 12 The Pardee Papers.

³³ Rachmawan Budiarto [*et.,al.*], *Pendekatan Transdisiplin untuk Transisi Energi* (Pusat Studi Energi Universitas Gadjah Mada 2019).

Berikut merupakan data kebutuhan energi nasional Indonesia hingga tahun 2050 mulai dari jenis energi dan sektor yang berkaitan.³⁴

Gambar 2.1 Kebutuhan Energi Nasional Hingga Tahun 2050



Sumber: Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi, *Outlook Energi Indonesia* (2018)

III. REGULASI HUKUM TERKAIT

3.1 Peraturan Internasional

Stockholm Declaration merupakan acuan peraturan hukum internasional mengenai perlindungan lingkungan yang memelopori asas pembangunan berkelanjutan. Tidak hanya melahirkan 26 asas-asas hukum yang harus

³⁴ Satuan yang digunakan ialah *Barrel of Oil Equivalent* (“BOE”) atau setara dengan 158,9873 liter.

diadopsi oleh negara-negara di dunia, *Stockholm Declaration* juga menghasilkan *action plan* yang berisi 109 rekomendasi yang memuat 6 agenda mengenai (i) perencanaan dan manajemen pemukiman manusia untuk kualitas lingkungan (*planning and management of human settlement for environmental quality*), (ii) aspek lingkungan dari manajemen sumber daya alam (*environmental aspect of natural resource management*), (iii) identifikasi dan penanggulangan pencemar dan gangguan yang memiliki dampak luas secara internasional (*identification and control of pollutants and nuisances of broad international significance*), (iv) pendidikan, informasi, sosial dan aspek budaya isu-isu lingkungan (*educational, informational, social and cultural aspects of environmental issues*), (v) pembangunan dan lingkungan (*development and environment*), and (vi) implikasi organisasi internasional pada proposal aksi/tindak lanjut (*international organizational implications of action proposal*).³⁵ *Stockholm Declaration* menimbulkan peraturan-peraturan lain, seperti *United Nations Conference on New and Renewable Sources of Energy*, *World Commission on Environment and Development*, *Rio Declaration on Environment and Development*, *World Summit on Sustainable Development* (“WSSD”), *Sustainable Energy for All* (SE4ALL), dan *2030 Agenda for Sustainable Development and the Sustainable Development Goals* (SDGs).³⁶

3.2 Peraturan Nasional

Seluruh masyarakat di Indonesia memiliki kewajiban untuk menjaga lingkungannya dan juga mengelola SDA karena berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (“UUPA”) yang menjadi pemilik dari SDA tersebut ialah menjadi hak Bangsa Indonesia, Negara, Masyarakat Hukum Adat, dan juga perseorangan sehingga tanggung jawabnya tidak hanya terbebani pada pemerintah.³⁷ Alasan mengapa

³⁵ *Stockholm Declaration on Human Environment* 1972.

³⁶ Melda Kamil A. Ariadno, “Prinsip-prinsip dalam Hukum Lingkungan Internasional,” (1998) 2 *Hukum Lingkungan Internasional; Implikasinya terhadap Indonesia*.

³⁷ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

SDA ini perlu dilakukan adanya pengelolaan termaktub pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (“**UUD 1945**”) yang tertulis bahwa “(3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”³⁸ Berdasarkan pasal tersebut, diketahui bahwa SDA yang mana telah disebutkan seperti air dan kekayaan lainnya perlu adanya pengelolaan agar dapat dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 ini lah yang menjadi dasar dari pengelolaan SDA di Indonesia.

Selain UUPA dan UUD 1945, terdapat juga UU Energi yang sebagaimana telah disinggung di awal tulisan. UU Energi dapat dikatakan sebagai dasar dari peraturan SDA di Indonesia dengan spesifikasi sumber daya energi. Mengingat pengembangan PLTN termasuk kedalam ketenagalistrikan maka regulasi lainnya yang bersinggungan ialah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan.³⁹ Dalam aspek hukum lingkungan, pembuatan PLTN ini haruslah mengacu kepada peraturan terkait agar tidak merusak lingkungan hidup seperti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (“**UU LH**”), Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, beserta peraturan lain terkait seperti Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan.

³⁸ Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

³⁹ Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan.

IV. URGENSI PENGEMBANGAN PEMBANGKIT LISTRIK TENAGA NUKLIR DI INDONESIA

4.1 Apa itu Pembangkit Listrik Tenaga Nuklir?

Pembangkit Listrik Tenaga Nuklir (“PLTN”) ialah sebuah pembangkit daya thermal yang menggunakan satu atau beberapa reaktor nuklir sebagai sumber panasnya.⁴⁰ PLTN bekerja dengan seperti pembangkit listrik berbahan bakar fosil, kecuali bahwa didalam reaktor nuklir berlangsung proses "reaksi berantai" yang memproduksi panas sebagai gantinya. Reaktor menggunakan batang uranium sebagai bahan bakar dan panas dihasilkan oleh fisi nuklir.⁴¹ Sejarah pemanfaatan energi nuklir melalui PLTN dimulai ketika tim yang dipimpin Enrico Fermi berhasil memperoleh reaksi nuklir berantai terkendali yang pertama pada tahun 1942. Reaktor nuklir yang berhasil ditemukan tersebut dirahasiakan keberadaannya dan dibangun di bawah stadion olah raga Universitas Chicago. Sejak saat itu manusia berusaha mengembangkan pemanfaatan sumber tenaga baru berupa energi nuklir.

Pada mulanya, pengembangan pemanfaatan energi nuklir masih sangat terbatas karena baru dilakukan di Amerika Serikat dan Jerman. Tidak lama kemudian, beberapa negara seperti Inggris, Perancis, Kanada dan Rusia pun menyusul untuk mulai menjalankan program energi nuklirnya.⁴² Listrik pertama yang dihasilkan dari energi nuklir dalam bentuk PLTN terjadi di Idaho, Amerika Serikat, pada tahun 1951 yang selanjutnya terjadi di Rusia pada tahun 1954. PLTN pertama di dunia yang memenuhi syarat komersial dioperasikan pertama kali pada bulan Oktober 1956 di Calder Hall, Cumberland. Sistem PLTN di Calder Hall ini terdiri atas dua reaktor nuklir yang mampu memproduksi sekitar 80 juta Watt tenaga listrik.⁴³

⁴⁰ BATAN, “Pengenalan Pembangkit Listrik Tenaga Nuklir” (BATAN) <http://www.batan.go.id/index.php/id/infonuklir/pltn-infonuklir/generasi-pltn/924-pengenalan-pembangkit-listrik-tenaga-nuklir>> diakses pada 28 Desember 2020.

⁴¹ Edwaren Liun Sumardi, “Perbandingan Harga Energi dan Sumber Energi Baru Terbarukan dan Fosil” (2014) 16 Jurnal Pengembangan Energi Nuklir, hlm. 125.

⁴² Mukhlis Akhadi, “Mengenal Proses Kerja dan Jenis-Jenis PLTN” (ELEKTRO, 2001) <http://www.elektroindonesia.com/elektro/ener36a.html>> diakses pada 28 Desember 2020.

⁴³ *Ibid.*

4.2 Peluang dalam Pengembangan PLTN di Indonesia

4.2.1. Nuklir Tidak Menyumbangkan Emisi Gas Rumah Kaca

Dalam rangka mewujudkan transisi energi dengan menggunakan sumber daya energi yang ramah lingkungan, pemanfaatan energi nuklir ternyata disinyalir tidak menyumbangkan emisi gas rumah kaca sehingga tidak menyebabkan pemanasan secara global. Berdasarkan data *International Atomic Energy Agency* (“IAEA”), polusi yang dihasilkan oleh pembangkit listrik saat ini paling banyak bersumber dari pembangkit yang menggunakan bahan bakar fosil yakni batu bara, minyak bumi, solar, ataupun gas alam. Sebagai contoh, setiap kWh energi listrik yang diproduksi oleh pemanfaatan energi fosil menghasilkan gas rumah kaca sebesar 974 gr CO², 962 mg SO² dan 700 mg NOX, sementara energi nuklir hanya menghasilkan 9 – 21 gram CO² kWh. Hal tersebut menunjukkan bahwasaat ini PLTN di dunia telah berhasil menurunkan pembakaran CO² sebesar 2 gigaton per tahunnya yang mana akan berdampak baik apabila Indonesia mengembangkan PLTN karena akan mengurangi emisi gas dan pemanfaatan energi ini dinilai ramah lingkungan.⁴⁴

4.2.2. Pemanfaatan dalam Bidang Medis

Dalam bidang medis, pemanfaatan teknologi nuklir dapat digunakan dalam hal mendeteksi hampir semua organ dan sistem tubuh manusia dengan menggunakan radiofarma.⁴⁵ Secara spesifik, di sub-bidang onkologi,⁴⁶ pemanfaatan teknologi nuklir dapat digunakan dalam mendeteksi ekspresi pompa p-glikoprotein pada sel tumor tertentu yang berkaitan dengan respons sel ganas terhadap

⁴⁴ Dewan Energi Nasional, “Go Green dengan Energi Nuklir” (DEN, 2011) <https://www.den.go.id/index.php/dinamispage/index/108-.html> diakses pada 28 Desember 2020.

⁴⁵ **Radiofarmaka adalah** senyawa kimia yang mengandung atom radioaktif dalam strukturnya dan digunakan untuk diagnosis atau terapi.

⁴⁶ **Onkologi** merupakan cabang ilmu kedokteran yang berfokus pada penyakit kanker.

kemoterapi.⁴⁷ Dengan dapat dideteksinya penyakit menggunakan teknologi nuklir, maka nantinya tenaga medis akan mampu memprediksi keberhasilan pengobatan dalam hal mencegah maupun mengobati.⁴⁸

4.2.3. Membantu Menjaga Kualitas dan Kuantitas Pangan

Sinar gama yang dihasilkan oleh reaksi nuklir ternyata dapat meningkatkan kualitas dan kuantitas pangan di daerah sekitar tempat pembangunan PLTNnya. Hal tersebut akan mengakibatkan makanan menjadi lebih tahan lama dan bebas dari mikrobiologi yang menyebabkan pembusukan pada makanan. Dengan teknologi radiasi dari PLTN tersebut maka makanan-makanan yang ada akan menjadi lebih terjaga dapat berguna dalam proses pengawetan makanan juga dalam memunculkan varietas yang unggul. Di Indonesia sendiri, terdapat suatu badan yang bernama Badan Tenaga Nuklir Nasional yang mengembangkan Pusat Aplikasi Teknologi Isotop dan Radiasi yang ditujukan secara khusus dalam pemanfaatan teknologi nuklir di bidang pangan.⁴⁹

4.2.4. Menambah Lapangan Pekerjaan

Menurut riset yang diadakan Badan Tenaga Nuklir Nasional (“BATAN”), sebanyak 4.000 masyarakat yang menjadi keterwakilan 34 provinsi di Indonesia telah menyatakan kesiapannya dalam pengembangan PLTN di Indonesia. Riset tersebut juga dalam rangka mengetahui sejauh mana masyarakat Indonesia menerima pengembangan PLTN di daerahnya dan dengan keterwakilan tersebut

⁴⁷ **Kemoterapi** adalah salah satu prosedur pengobatan dengan menggunakan bahan kimia yang sangat kuat untuk menghentikan atau menghambat pertumbuhan sel kanker dalam tubuh.

⁴⁸ John S Masjhur, “Aplikasi Teknik Nuklir dalam Bidang Kesehatan Masa Kini” (2000) 1 Jurnal Sains dan Teknologi Nuklir.

⁴⁹ Lagiman, “Teknologi Nuklir Pemanfaatannya dalam Bidang Pangan dan Pemuliaan Tanaman untuk Mewujudkan Kedaulatan Pangan” (Prodi Agroteknologi Fakultas Pertanian UPN “Veteran” Yogyakarta).

maka dapat dikatakan bahwa nantinya pengembangan PLTN ini akan menambah lapangan pekerjaan yang ada dan memberikan pekerjaan baru.

4.3 Tantangan dalam Pengembangan PLTN di Indonesia

4.3.1 Indonesia Terletak di Atas Cincin Api Pasifik

Secara geografis, letak Indonesia berada di 3 (tiga) lempeng tektonik besar yaitu Eurasia, Indo-ustralia, dan Pasifik yang menyebabkan Indonesia terletak di atas cincin api pasifik^{50,51} Keadaan tersebut membuat pengembangan PLTN di Indonesia berisiko tinggi karena banyaknya gunung api yang aktif. Selain itu, beradanya Indonesia di Cincin Api Pasifik juga menimbulkan Indonesia menjadi rawan gempa bumi. Apabila daerah tempat pengembangan PLTN mengalami kegoncangan akibat letusan gunung api yang aktif ataupun karena gempa bumi, reactor nuklir pun tidak lagi menjadi stabil dan apabila bergerak sedikit saja nantinya akan menimbulkan ledakan yang luar biasa hebat. Maka dari itu pembangunan PLTN di Indonesia menjadi sangat riskan apabila direalisasikan.

4.3.2 Bahan Pembuat Nuklir yang Memiliki Massa Aktif 24.000 Tahun

Nuklir mempunyai bahan utama berupa uranium-235 dan plutonium-239 yang memiliki massa aktif selama 24.000 tahun.⁵² Hal tersebut mengakibatkan apabila terjadi sebuah ledakan akibat reaksi nuklir maka daerah tersebut baru akan benar-benar aman untuk ditinggali 24.000 tahun kemudian. Uranium dan plutonium yang masih aktif itu pun zat radioaktifnya pun dapat memberikan beberapa

⁵⁰ **Cincin Api Pasifik** adalah daerah yang sering mengalami gempa bumi dan letusan gunung berapi yang mengelilingi cekungan Samudra Pasifik.

⁵¹ Ali Surojaya, "Yogyakarta dan Ring of Fire" (FT UGM, 2019) <https://geodesigeodinamik.ft.ugm.ac.id/2019/09/20/yogyakarta-dan-ring-of-fire/>> diakses pada 28 Desember 2020.

⁵² Tony Firman "Masa Depan Limbah Nuklir Pembangkit Listrik di Tangan Gerard Mourou" (Tirto.id, 2019) <https://tirto.id/masa-depan-limbah-nuklir-pembangkitlistrik-di-tangan-gerard-mourou-dnwx>,> diakses pada 28 Desember 2020.

penyakit seperti kanker, leukemia, dan cacat bawaan. Belum lagi limbah dihasilkan akibat reaksi nuklir tersebut dan walaupun dapat ditimbun, aktifnya uranium dan plutonium tetap dapat menimbulkan pencemaran lingkungan.⁵³

4.4 Menilik Negara Lain yang Sudah Membangun PLTN

Saat ini, sudah terdapat 437 PLTN yang tersebar di 39 negara di dunia. Mayoritas dari PLTN tersebut hanya menghasilkan listrik sebesar 0-25% seperti Amerika Serikat, Kanada, Brazil, Cina, Rusia, dan yang lainnya. Negara yang berhasil memanfaatkan PLTN untuk menghasilkan 25-50% listrik ialah Ukraina, Taiwan, Belanda, Swedia, Finlandia, dan yang lainnya. Sedangkan Prancis dan Korea Selatan ialah salah dua contoh dari negara yang berhasil menghasilkan energi lebih dari 75% dari PLTN-nya. Berikut merupakan negara yang dinilai sangat berhasil dalam pemanfaatan nuklir dan juga negara yang mengalami kecelakaan nuklir sangat fatal.

4.4.1. Ukraina

Ukraina yang dahulu namanya masih Uni Soviet menjadi negara yang bernasib malang akibat ledakan di daerah bernama Chernobyl yang disinyalir menjadi ledakan nuklir terbesar sepanjang sejarah. PLTN Chernobyl yang terletak sekitar 130km sebelah utara Kiev memiliki 4 (empat) reaktor nuklir guna memasok 10% kebutuhan listrik di Ukraina. Pada 26 April 1986 tepatnya pukul 1.23 dini hari, salah satu dari 4 reaktor tersebut meledak. Hal tersebut terjadi selama 9 hari dan menyebabkan 4.000 orang meninggal serta menjadikan Chernobyl sebagai kota mati. Selain orang yang dinyatakan meninggal,

⁵³ Rose Kivi, "How Does Nuclear Energy Affect the Environment?" (Sciencing, 2018) <https://sciencing.com/nuclear-energy-affect-environment-4566966.html>> dia kses pada 28 Desember 2020.

terdapat 6,6 juta orang yang terpapar radioisotop⁵⁴, 9.000 diantaranya terpapar berat, dan 4.000 diantaranya terpapar kanker tiroid.⁵⁵

4.4.2. Korea Selatan

Bertolakbelakang dengan Ukraina, Korea Selatan menjadi salah satu negara yang sangat berhasil memanfaatkan energi nuklir dengan baik. Disamping itu, Korea Selatan merencanakan akan memanfaatkan 60% bauran energi nuklirnya dalam pengelolaan energi listrik karena berambisi untuk dapat menjadi 5 dari negara industri nuklir di dunia pada tahun 2035. Hal tersebut mengakibatkan meningkatnya pertumbuhan ekonomi Korea Selatan akibat produksi listrik yang terus meroket, bahkan pada 2015 mencapai 540 TWh yang jika dibandingkan dengan Indonesia hanya sekitar 71 MWh. Walaupun hanya memiliki daerah untuk pengembangan PLTN yang terbatas yaitu hanya 4 (empat) daerah, namun Korea Selatan memberdayakan wilayah tersebut dengan mengembangkan banyak PLTN sekaligus di satu daerah.⁵⁶

4.5 Analisis Urgensi Pengembangan PLTN di Indonesia dalam Aspek Hukum Lingkungan

Pembangunan PLTN ini dapat dijadikan sebagai peningkatan konsumsi energi dalam rangka meningkatkan kesejahteraan suatu negara. Hal tersebut dikarenakan konsumsi energi dapat dijadikan salah satu indikator kesejahteraan negara dan suatu negara akan semakin sejahtera jika konsumsi energi per kapitanya tinggi. Konsumsi energi tersebut juga dipergunakan guna mengukur tingkat efisiensi suatu negara. Jika konsumsi energi per *Gross Domestic Product* (“GDP”) menurun, ini menunjukkan bahwa negara

⁵⁴ **Radioisotop** adalah salah satu bagian radionuklida yang memancarkan zat **radioaktif** atau memiliki energi nuklir yang berlebih, sehingga membuatnya tidak stabil.

⁵⁵ Yaziz Hisan, “Mengenang 30 Tahun Peristiwa Chernobyl” (2016) Badan Tenaga Nuklir Nasional.

⁵⁶ Tjipta Suhaemi, “Pengembangan Pembangkit Listrik Tenaga Nuklir di Korea Selatan: Pembelajaran Bagi Indonesia”, Seminar Nasional TEKNOKA (FT UHAMKA 2017).

tersebut semakin efisien. Lebih lanjut, pengelolaan dan konsumsi energi juga selalu dikaitkan dengan masalah lingkungan karena dengan mengkonsumsi energi, terutama energi fosil dengan contoh minyak dan gas bumi nantinya akan menghasilkan emisi CO² yang menyebabkan pemanasan global. Ukuran CO² yang ditimbulkan terhadap energi yang dipergunakan selalu dinyatakan dengan intensitas CO², atau jumlah CO² yang dihasilkan per jumlah energi yang dikonsumsi. Yang diinginkan ialah bagaimana agar intensitas CO² bisa sekecil mungkin.⁵⁷

Mengacu pada survey yang diadakan oleh BATAN, 4.000 orang yang telah memberikan suaranya tidaklah cukup jika dibandingkan dengan keseluruhan rakyat Indonesia yang menurut data kependudukan pada tahun 2018 berjumlah sekitar 267,7 juta jiwa. 4.000 masyarakat tersebut tidak dapat dikatakan sebagai keterwakilan dari ke-34 provinsi di Indonesia mengingat angka 4.000 hanya menjadi sebesar 1,5% dari keseluruhan masyarakat yang ada di Indonesia. lebih lanjut, dari 1,5% masyarakat di Indonesia yang telah menerima adanya PLTN di Indonesia, hampir setengahnya yaitu sekitar kurang dari 0,75% mengatakan bahwa dampak positif dari pengembangan PLTN di Indonesia sama besarnya dengan dampak negatif yang akan diberikan.⁵⁸

Disamping peluang serta manfaat yang diberikan dalam pengembangan PLTN, keselamatan para pekerja tetaplah hal yang harus diprioritaskan apabila Indonesia ingin pengelola sumber energi nuklir ini. Tingkat keamanan dan keselamatan kerja yang rendah nantinya tidak menutup kemungkinan membuat Indonesia menjadi kota mati seperti Chernobyl. Terkait permasalahan Chernobyl yang menjadi bencana paling fatal dalam sejarah PLTN di dunia, adanya generasi PLTN membuat pembangunan PLTN di masa kini disinyalir menjadi lebih aman karena adanya

⁵⁷ S. Anwar, *Melindungi Negara* (Yayasan Pustaka Obor Indonesia 2016).

⁵⁸ BATAN, "75% Masyarakat Indonesia Siap Menerima PLTN" (BATAN, 2015) <http://www.batan.go.id/index.php/id/kedeputan/manajemen/hhk/1971-75-masyarakat-indonesia-telah-siap-menerima-pltn>> diakses pada 31 Desember 2020.

Letak Indonesia yang berada di cincin api pasifik tersebut menimbulkan hampir semua wilayah di Indonesia menjadi rawan untuk menjadi lokasi pembangunan PLTN. Meskipun begitu, dalam pembangunan PLTN berbeda dengan PLTU yang sering kali dibuat oleh Indonesia karena PLTN membutuhkan ruang yang lebih sedikit. Terkait massa aktif nuklir selama 24.000 dapat berlarut merusak lingkungan nantinya tidak akan sesuai dengan instrument pencegahan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup sebagaimana Pasal 14 UU Lingkungan Hidup.

Lebih lanjut, disahkannya RUU Cipta Kerja yang kini menjadi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (“UU Cipta Kerja”), menghapuskan ketentuan pada Pasal 38 yang mana berpotensi dalam menghilangkan akses masyarakat terhadap keadilan yang berbunyi “Selain ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (2), izin lingkungan dapat dibatalkan melalui keputusan pengadilan tata usaha negara.”⁵⁹ Penghapusan pasal termasuk dalam proses peradilan sebagaimana dijamin dalam Asas ke-10 *Rio Declaration* mengenai lingkungan hidup dan manusia yang berbunyi:

*“Environmental issues are best handled with the participation of all concerned citizens, at the relevant level. At the national level, each individual shall have appropriate access to information concerning the environment that is held by public authorities, including information on hazardous materials and activities in their communities, and the opportunity to participate in decision-making processes. States shall facilitate and encourage public awareness and participation by making information widely available. Effective access to judicial and administrative proceedings, including redress and remedy, shall be provided.”*⁶⁰

Asas tersebut menekankan pada persetujuan lingkungan terhadap suatu pembangunan yang mana apabila dihapus nantinya pembangunan PLTN akan tidak menggubris kondisi lingkungan di Indonesia dan berpotensi Pemerintah nantinya tidak menjamin *access of justice* yang hanya akan menyebabkan perusakan lingkungan dalam pengembangan PLTN di Indonesia.

⁵⁹ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

⁶⁰ *Rio Declaration on Environment and Development* 1992.

Pembangunan PLTN pun sejatinya membutuhkan air sebagai pendingin dan sejatinya air tersebut diambil dari laut/sungat yang mana jika terdapat ikan ataupun hewan lain yang terambil maka akan dibunuh, dan air pendingin yang telah dipakai itupun akan kembali dilepas ke laut yang mana akan merusak lingkungan juga mematikan hewan yang berada di dalamnya karena temperaturnya mencapai 25 derajat.

Selain terhadap UU Lingkungan Hidup, UU Cipta Kerja juga memberikan dampak kepada Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang mana ditambahkannya Pasal 6 ayat (8) yang berbunyi: “Dalam hal terjadi ketidaksesuaian antara pola ruang rencana tata ruang dengan kawasan hutan, izin dan/atau hak atas tanah, penyelesaian ketidaksesuaian tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah.”⁶¹ Penambahan pasal tersebut menuai permasalahan karena tidak dijelaskannya panduan umum terkait penyelesaian ketidaksesuaian aturan yang ada. Pengembangan PLTN di Indonesia jelas akan membutuhkan perizinan yang tidak sederhana mengingat segala konsekuensi yang ada dan tidak menutup kemungkinan pembangunannya akan diadakan di hutan yang dijadikan ahli fungsi sebagai tempat pengembangan PLTN. Saat ini, jika terdapat ketidaksesuaian antara kawasan hutan tersebut dengan rencana tata ruang yang ada maka kawasan tersebut akan dijadikan sebagai *holding zone*⁶².

Undang-undang terakhir yang menuai problematic akibat disahkan UU Cipta Kerja ialah Undang-Undang Nomor 2009 tentang Ketenagalistrikan (“UU Ketenagalistrikan”) yang mana menghapuskan kewajiban pemerintah pusat untuk berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat (“DPR”) dalam hal penyusunan Rencana Umum Ketenagalistrikan Nasional (“RUKN”).⁶³ Penghapusan fungsi ini padahal dapat digunakan untuk memastikan perencanaan ketenagalistrikan Indonesia yang telah disusun dalam rangka

⁶¹ Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

⁶² **Holding zone** adalah kawasan hutan yang diusulkan perubahan fungsi dan peruntukannya, dan bukan-kawasan hutan yang diusulkan menjadi kawasan hutan kepada Menteri Kehutanan dalam revisi Rencana Tata Ruang Wilayah (“RTRW”) yang belum mendapatkan persetujuan substansi Menteri Kehutanan.

⁶³ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan.

semangat transisi energi yang adil dan berkelanjutan. Sebenarnya hal tersebut dapat memunculkan celah untuk menghilangkan partisipasi masyarakat yang nantinya akan meniadakan asas transparansi dan partisipasi publik dalam penyusunan Rencana Usaha Penyediaan Tenaga Listrik (“RUPTL”).

Selain penghapusan fungsi pengawasan pada DPR, terdapat juga penambahan ayat pada Pasal 11 UU Ketenagalistrikan yang berbunyi “Badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, badan usaha swasta, koperasi, dan swadaya masyarakat dalam melakukan usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum wajib mengutamakan produk dan potensi dalam negeri.”⁶⁴ Penambahan Ayat (3) pada Pasal 11 UU Ketenagalistrikan tersebut akan berdampak negatif apabila industri dalam negeri masih belum kompetitif di tingkat nasional dan hanya akan membuat pengembangan proyek pemanfaatan sumber daya energi semakin lebih mahal. Dalam hal ini, ketika negara lain banyak yang sudah meninggalkan PLTN di negaranya, Indonesia justru tengah mempersiapkannya yang mana Indonesia telah ketinggalan dan tidak kompetitif dengan negara lain.

⁶⁴ *Ibid.*

V. PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Mengacu pada fakta hukum yang ada mengenai definisi, jenis, hingga problematika yang terjadi pada energi baru seperti adanya miskonsepsi makna akan EBT yang mana sebenarnya energi baru tidaklah energi alternatif yang ramah lingkungan seperti energi terbarukan. Selain itu, *status quo* mengenai EBT di Indonesia yang sedang mempersiapkan transisi energi EBT yang seharusnya ialah transisi energi terbarukan karena fokusnya ialah energi yang ramah lingkungan. Berbagai produk hukum yang mengatur baik dalam skala nasional maupun internasional telah dijabarkan pun dengan peluang serta hambatan dalam proses pengembangan PLTN di Indonesia. Terlepas dari peluang dan manfaat dalam pengembangan PLTN di Indonesia, prioritas akan keamanan dan keselamatan kerja belum dapat dipastikan yang nantinya tidak akan membuat Standar Prosedur Operasional yang baik dalam menjalankan pemanfaatan energi nuklir yang ada. Hal tersebut hanya akan memunculkan resiko-resiko fatal baik dari aspek lingkungan bahkan menghilangkan nyawa banyak orang.

Apabila dianalisis mengenai urgensi pengembangan PLTN di Indonesia dalam aspek lingkungan yang ditinjau akibat pengesahan UU Cipta Kerja, seolah-olah membuat izin lingkungan dalam pembangunan disederhanakan sehingga mudah bagi pihak-pihak tertentu melaksanakan pembangunan tanpa adanya izin lingkungan. Melihat peraturan di Indonesia yang belum secara tugas mengatur mengenai energi baru dan bahkan masih menyamainya menjadi satu frasa menjadi EBT, Indonesia dinilai belum siap dalam hal pengembangan PLTN mengingat tidak adanya kepastian hukum yang mengatur. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional, pemanfaatan energi nuklir yang termasuk ke dalam energi baru sejatinya menjadi opsi terakhir dari 23% baruan pemanfaatan energi baru dan terbarukan dalam semangat transisi energi guna mencapai pembangunan berkelanjutan maka dari pengembangan PLTN di

Indonesia dirasa belum tepat. Hal tersebut berdasarkan pada data Rapat Usaha Penyediaan Tenaga Listrik (“**RUPTL**”) tahun 2017-2026 yang menyebutkan bahwa nuklir dalam menjadi sumber pembangkit listrik hanya memperoleh angka 1% dan itupun bersamaan dengan EBT yang lainnya. Ketidakjelasan regulasi dan tidak adanya urgensi untuk itu karena Indonesia seharusnya dapat memanfaatkan energi terbarukan lain yang benar-benar dapat memberikan dampak lingkungan sehingga sesuai dengan ketentuan dalam UU Lingkungan Hidup, UU Tata Ruang, dan UU Ketenagalistrikan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Anwar, S., *Melindungi Negara* (Yayasan Pustaka Obor Indonesia 2016).
- Budiarto, Rachmawan, [et., al.], *Pendekatan Transdisiplin untuk Transisi Energi* (Pusat Studi Energi Universitas Gadjah Mada 2019).
- IRENA, 2019, *Global Energy Transformation: A Roadmap to 2050* (International Renewable Energy Agency 2019).
- Monk, Flick, [et., al.], *Fuelling the Fire: The Chequered History of Underground Coal Gasification and Coal Chemicals around the World* (Friends of the Earth International 2016).
- REN21, *Renewables 2019 Global Status Report* (REN21 Secretariat 2019).
- Sands, Phillipe, *Principle of International Environmental Law* (Manchester University Press 1995).
- Weiss, Edith Brown, *Intergenerational Equity and Rights of Future Generation* (Inter-American Institute of Human Rights 1996).

Jurnal

- Anindarini, Grita, “Problema Transisi Energi di Indonesia: Antara Energi Baru dan Energi Terbarukan” (2020) 1 Seri Analisis Transisi Energi.
- Ariadno, Melda Kamil A., “Prinsip-prinsip dalam Hukum Lingkungan Internasional,” (1998) 2 Hukum Lingkungan Internasional; Implikasinya terhadap Indonesia.
- Hisan, Yaziz, “Mengenang 30 Tahun Peristiwa Chernobyl” (2016) Badan Tenaga Nuklir Nasional.
- Klare, “From Scarcity to Abundance: The Changing Dynamics of Energy Conflict” (2015) 3 Penn State Jour. of Law & Intl. Affairs.
- Masjhur, John S., “Aplikasi Teknik Nuklir dalam Bidang Kesehatan Masa Kini” (2000) 1 Jurnal Sains dan Teknologi Nuklir.
- Nugroho, Hanan, “Transisi Energi Indonesia: Janji Lama Belum Terpenuhi” (2019) 2 Bappenas Working Papers.
- O’Connor, P.A. “Energy Transitions” (2010) 12 The Pardee Papers.

O'Sullivan, M. Overland, I. dan Sandalow, D. "The Geopolitics of Renewable Energy" (2017) Working Paper.

Sumardi, Edwaren Liun, "Perbandingan Harga Energi dan Sumber Energi Baru Terbarukan dan Fosil" (2014) 16 Jurnal Pengembangan Energi Nuklir.

Makalah

Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, "Laporan Akhir Kelompok Kerja Analisis dan Evaluasi Hukum dalam Rangka Kedaulatan Energi". Laporan Akhir Kelompok Kerja Analisis dan Evaluasi Hukum (Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia 2016).

Lagiman, "Teknologi Nuklir Pemnafaatannya dalam Bidang Pangan dan Pemuliaan Tanaman untuk Mewujudkan Kedaulatan Pangan" (Prodi Agroteknologi Fakultas Pertanian UPN "Veteran" Yogyakarta).

Suhaemi, Tjipta, "Pengembangan Pembangkit Listrik Tenaga Nuklir di Korea Selatan: Pembelajaran Bagi Indonesia", Seminar Nasional TEKNOKA (FT UHAMKA 2017).

Peraturan Perundang-undangan

Stockholm Declaration on Human Environment 1972.

Rio Declaration on Environment and Development 1992.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043).

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725).

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817).

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 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059).

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573).

Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional.

Laman

Abdullah, Nurudin, “Kebutuhan Energi Indonesia Tertinggi di Asean” (Bisnis ID, 2016).

Akhadi, Mukhlis, “Mengenal Proses Kerja dan Jenis-Jenis PLTN” (ELEKTRO, 2001).

BATAN, “Pengenalan Pembangkit Listrik Tenaga Nuklir” (BATAN).

_____, “75% Masyarakat Indonesia Siap Menerima PLTN” (BATAN, 2015).

Dewan Energi Nasional, “Go Green dengan Energi Nuklir” (DEN, 2011).

Firman, Tony, “Masa Depan Limbah Nuklir Pembangkit Listrik di Tangan Gerard Mourou” (Tirto.id, 2019).

Kivi, Rose, “How Does Nuclear Energy Affect the Environment?” (Sciencing, 2018).

Purba, Sampe L., “Ketahanan, Kemandirian, atau Kedaulatan Energi” (Media Indonesia, 2016).

U.S. Energy Information Administration, “Ranking about Energy in the World” (EIA, 2013).

Surojaya, Ali, “Yogyakarta dan Ring of Fire” (FT UGM, 2019).

Implikasi Hukum Pemanfaatan Energi Panas Bumi Berkarakteristik Jasa Lingkungan di Hutan Konservasi

Rahajeng Dzakiyya Ikbar, Stefania Arshanty Felicia, dan Harven Filippo Taufik

Universitas Airlangga

ABSTRAK

Kebutuhan energi Indonesia meningkat dari tahun ke tahun. Dalam rangka memenuhi kebutuhan tersebut, maka energi konvensional tidaklah mencukupi. Energi Baru dan Terbarukan (EBT) merupakan jalan keluar bagi pemenuhan tersebut. Salah satu EBT adalah *geothermal* atau dikenal sebagai panas bumi. Menurut data Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral pada tahun 2010, salah satu potensi panas bumi Indonesia terdapat di hutan konservasi dengan sebaran di 46 titik. Hal tersebut berarti setara dengan tegangan listrik yang cukup besar yaitu sebesar 6.157 MW. Sejalan dengan semangat kedaulatan energi yang dinyatakan pemerintah Republik Indonesia, maka pemanfaatan energi panas bumi diperbolehkan di area hutan konservasi sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi. Pemanfaatan panas bumi di hutan konservasi sejatinya diperbolehkan selama tidak menyalahi aturan pada Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Penelitian ini membahas perihal pemanfaatan energi panas bumi di hutan konservasi dan pengaturan izinnya menurut peraturan perundang-undangan yang ada. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaturan mengenai pemanfaatan energi panas bumi saat ini khususnya di hutan konservasi. Metode yang digunakan dalam artikel ini adalah metode penelitian yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Berdasarkan penelitian, energi panas bumi pemanfaatannya digolongkan sebagai jasa lingkungan sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.4/MENLHK/Setjen/Kum.1/1/2019. Hal ini sejalan dengan izin yang dikeluarkan, yaitu Izin Pemanfaatan Jasa Lingkungan Panas Bumi (IPJLPB). Oleh karena itu, pemanfaatan energi panas bumi di hutan konservasi tidaklah menyalahi aturan yang ada.

Kata kunci: panas bumi, hutan konservasi, energi baru dan terbarukan, jasa lingkungan

ABSTRACT

Demand for energy in Indonesia is increasing year-by-year. To fulfill that, conventional energy itself isn't enough. New and Renewable Energy (NRE) is the solution for that fulfillment, one of them is geothermal. According to data by the Ministry of Energy and Mineral Resources, one of the potential geothermal resources in Indonesia is located at 46 points in conservation forests, which equals 6.157 MW power supply voltage. In line with the spirit of energy sovereignty promoted by the Government of Indonesia, utilization of geothermal is allowed in conservation forests as it is regulated in Article 5 Paragraph 1 Law Number 21 the Year 2014 about Geothermal. Utilization of geothermal in conservation forests is allowed as long as it is not violating the regulation in Article 38 Paragraph 1 Law Number 41 the Year 1999 about Forestry. This research discusses the utilization of geothermal energy in conservation forests and its permit regulation according to the law. Therefore, this research is intended to know about the regulation of utilization of geothermal energy in the status quo, especially in the conservation forests. The research method used in this writing is normative-juridical. Based on this research, utilization of geothermal energy is categorized as environmental services as it is regulated in Minister of Environment and Forestry Regulation Number P.4/MENLHK/Setjen/Kum.1/1/2019. This is in line with the allowed permit, which is Geothermal Environmental Service Utilization Permit. Hence, the utilization of geothermal energy in conservation forests is not violating any law.

Keywords: geothermal, conservation forests, New and Renewable Energy, environmental services

I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Ketersediaan energi tak terbarukan semakin menipis. Hal tersebut tidak selaras dengan kebutuhan energi di dalam negeri yang masih tinggi, yaitu sebesar 1.357 juta SBM atau setara dengan barel minyak.¹ Dalam rangka mengantisipasi hal tersebut, terdapat alternatif dengan mengoptimalkan Energi Baru Terbarukan (EBT) seperti tenaga air, angin, panas bumi, dan biomassa. Hal tersebut tidak hanya sebagai pengganti atau pengurangan penggunaan energi tak terbarukan, tetapi untuk mewujudkan energi bersih dan ramah lingkungan. Pemerintah perlu memaksimalkan penggunaan energi bersih melalui pengembangan salah satu EBT yang menjanjikan, yaitu panas bumi untuk memenuhi kebutuhan suplai energi nasional. Berdasarkan data dari Badan Geologi Kementerian ESDM 2010, Indonesia memiliki cadangan panas bumi terbesar di dunia dengan potensi mencapai 28.5 GW atau sekitar 40% dari potensi panas bumi di dunia.²

Panas bumi merupakan bentuk energi terbarukan yang menghasilkan sedikit emisi gas rumah kaca dan dapat memberikan kestabilan dan keamanan energi. Berdasarkan data Badan Geologi Kementerian ESDM 2010, pembangkit listrik dengan energi panas bumi menghasilkan emisi CO₂ lebih rendah, yaitu sekitar 10-400 g/kWh. Maka berdasarkan data tersebut, energi panas bumi dapat mengurangi CO₂ sekitar 800 g/kWh.³ Selain itu, energi panas bumi juga dapat menjadi solusi nyata untuk masyarakat luas yang membutuhkan listrik di masa depan. Menurut Badan Geologi, potensi panas bumi di Indonesia sebesar 23.9 Gigawatt (GW) hingga Desember 2019. Namun, berdasarkan data Direktorat Panas Bumi, potensi ini baru dimanfaatkan sebesar 8.9% atau 2.130,6 MW. Hal tersebut menunjukkan masih banyak potensi energi panas bumi yang belum

¹ Regina Tetty Mary, [et.al], 'Panas Bumi Sebagai Harta Karun Untuk Menuju Ketahanan Energi' (2017) 23 Jurnal Ketahanan Nasional, hlm. 218.

² Tuti Erma wati dan Siwage Dharma Negara, *Pengembangan Industri Energi Alternatif: Studi Kasus Energi Panas Bumi Indonesia* (Lipi Press 2014), hlm. 21.

³ *Ibid.*

dimanfaatkan oleh pemerintah. Oleh karena itu, pemerintah menargetkan peningkatan pemanfaatan panas bumi menjadi 7.241,5 MW atau 16.8% pada 2025.⁴

Pemerintah telah berupaya mencari alternatif penggunaan EBT dengan mengeluarkan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2003 tentang Panas bumi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi (UU Panas Bumi). Hal tersebut menegaskan adanya kebijakan negara dalam pengembangan panas bumi sebagai alternatif sumber energi primer secara nasional. Pada awalnya, kebijakan energi nasional (KEN) pada Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2006 tentang Kebijakan Energi Nasional (Perpres KEN), energi panas bumi ditargetkan dapat menghasilkan listrik sebesar 4.600 MW pada tahun 2016 dan seharusnya mencapai 6.000 MW pada tahun 2020.⁵ Hal ini tentunya memperkuat mandat KEN yang baru pada Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional (PP KEN), bahwa panas bumi bersama-sama dengan EBT lainnya ditargetkan mampu mendukung tercapainya bauran energi primer yang optimal paling sedikit 23% pada tahun 2025 atau paling sedikit 31% pada tahun 2050.⁶

Meskipun demikian, terdapat suatu persoalan terkait pengembangan panas bumi, mengingat lebih dari 80% lokasi cadangan panas bumi masuk dalam kawasan hutan, khususnya di hutan konservasi.⁷ Berdasarkan data Direktorat Jenderal Energi Baru Terbarukan dan Konservasi Energi Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (KESDM) tahun 2010 menyebutkan, potensi panas bumi yang berada dalam kawasan hutan konservasi sebanyak 41 titik dengan kapasitas 5.935 MW, dalam kawasan

⁴ Humas EBTKE, 'Potensi Besar Belum Termanfaatkan, 46 Proyek Panas bumi Siap Dijalankan' (Direktorat Jenderal Energi Baru terbarukan dan Konservasi energi (EBTKE), 2020) <http://ebtke.esdm.go.id/> diakses pada 6 Desember 2020.

⁵ Hariyadi, 'Optimalisasi Peran Panas bumi Dalam kerangka undang-Undang Panas Bumi' (2015) 20 Kajian, hlm. 368.

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

hutan lindung (46 titik) dengan potensi 6.623 MW, dan dalam kawasan hutan produksi (37 titik) dengan potensi 3.670 MW.

Menurut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (UU Kehutanan), hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan. Kemudian yang dimaksud dengan kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap.⁸ Hutan mempunyai tiga fungsi antara lain fungsi konservasi, fungsi lindung, dan fungsi produksi.⁹ Berdasarkan ketiga fungsi pokok tersebut, pemerintah menetapkan adanya tiga jenis hutan yaitu hutan konservasi, hutan lindung, dan hutan produksi.¹⁰ Selain itu, terdapat beberapa jenis hutan yang lain berdasarkan fungsinya, antara lain hutan berdasarkan tujuan khusus, serta hutan berdasarkan pengaturan iklim mikro, estetika, dan resapan air.¹¹

Dari tiga jenis hutan berdasarkan fungsi pokok, hutan konservasi merupakan kawasan hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya. Hutan konservasi terdiri atas kawasan hutan suaka alam, kawasan hutan pelestarian alam, dan taman buru. Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistem (UU Konservasi SDA), kawasan suaka alam terdiri atas cagar alam dan suaka margasatwa, sedangkan kawasan hutan pelestarian alam terdiri atas taman nasional, taman hutan raya, dan taman wisata alam.¹²

⁸ Pasal 11 angka 2 dan 3 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

⁹ Pasal 6 ayat (1) Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Salim HS, *Hukum Pertambangan di Indonesia* (Rajagrafindo Persada 2010), hlm. 26-27.

¹² Pasal 14 dan 29 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.

Taman Nasional ditata ke dalam tiga zona, yaitu zona inti, zona rimba, dan zona pemanfaatan.¹³

Dalam UU Kehutanan, telah diatur dengan tegas bahwa penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan hanya dapat dilakukan di dalam kawasan hutan produksi dan kawasan hutan lindung.¹⁴ Dalam hal ini, kepentingan pembangunan di luar kehutanan adalah kegiatan untuk tujuan strategis yang tidak dapat dielakkan, salah satunya adalah kegiatan pertambangan.¹⁵ Dengan demikian, kegiatan pembangunan di luar kehutanan sebenarnya adalah sepenuhnya dilarang untuk dilakukan di hutan konservasi. Akan tetapi, di sisi lain UU Kehutanan juga mengatur bahwa demi memperoleh manfaat yang optimal bagi kesejahteraan seluruh masyarakat secara berkeadilan maka dilakukanlah pemanfaatan hutan, dan pemanfaatan tersebut dapat dilakukan pada semua kawasan hutan kecuali pada hutan cagar alam serta zona inti dan zona rimba pada taman nasional.¹⁶

Maka dari itu, pemanfaatan energi panas bumi di kawasan hutan konservasi sempat menjadi kontroversi, terutama bila ditilik dari perspektif hukum. Pemanfaatan panas bumi terganjal oleh adanya status pertambangan apabila ingin dilakukan pemanfaatan di kawasan hutan konservasi, sebagaimana yang dilarang pada UU Konservasi SDA.¹⁷ Hingga tahun 2014, bila dikerucutkan terdapat lima kondisi yang mempengaruhi permasalahan pemanfaatan energi panas bumi di kawasan hutan konservasi, yakni 1.) Banyaknya potensi panas bumi di Indonesia, baik yang belum, telah, dan akan dieksploitasi dan dimanfaatkan berada di kawasan konservasi; 2.) Status panas bumi yang dijadikan sebagai komoditas energi

¹³ Pasal 32 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.

¹⁴ Pasal 38 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

¹⁵ Penjelasan Pasal 38 ayat (1) Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

¹⁶ Pasal 24 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

¹⁷ Ferial, 'Lampu Hijau untuk Geothermal di Kawasan Konservasi', (Direktorat Jenderal Energi Baru Terbarukan dan Konservasi Energi, 2017) <<http://ebtke.esdm.go.id/post/2017/03/16/1592/lampu.hijau.untuk.geothermal.di.kawasan.konservasi>>, diakses pada 5 Desember 2020.

yang didapat melalui kegiatan penambangan; 3) Adanya ketentuan bahwa pertambangan di kehutanan digolongkan sebagai penggunaan kawasan untuk kepentingan di luar kehutanan dan tidak bisa dilakukan di kawasan konservasi; 4.) Terbatasnya pemanfaatan melalui aktivitas pembukaan di kawasan konservasi; dan 5) Kegiatan perusahaan panas bumi menyebabkan dibukanya kawasan dan dikhawatirkan berdampak pada kestabilan ekosistem.¹⁸

Namun, pengaturan perihal pemanfaatan panas bumi berubah dengan dikeluarkannya UU Panas Bumi. Di kawasan hutan konservasi, pemanfaatan panas bumi, baik secara langsung maupun tidak langsung akhirnya diperbolehkan. Oleh sebab itu, dalam rangka menjamin legalitas pemanfaatan panas bumi agar tidak terhalang dengan status pertambangannya, Pemerintah mengusahakan dua opsi. Pertama, dengan mengubah regulasi di sektor energi dengan mengubah definisi panas bumi sebagai bukan komoditas pertambangan. Kedua, panas bumi dikategorikan sebagai komoditas jasa lingkungan sehingga dapat dijadikan salah satu komoditas sektor kehutanan.¹⁹ Oleh karena itu, tulisan ini akan membahas terkait perihal pemanfaatan energi panas bumi di hutan konservasi dan pengaturan izinnnya menurut peraturan perundang-undangan yang ada.

1.2. Rumusan Masalah

- 1.2.1. Apa legalitas pemanfaatan energi panas bumi di hutan konservasi?
- 1.2.2. Apa pengaturan izin pemanfaatan energi panas bumi di hutan konservasi menurut peraturan perundang-undangan?

1.3. Dasar Hukum

- 1.3.1. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya
- 1.3.2. Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan
- 1.3.3. Undang-undang Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi

¹⁸ Robi Royana, *Panduan Kelestarian Ekosistem untuk Pemanfaatan Panas Bumi* (WWF Indonesia 2013), hlm. 41.

¹⁹ *Ibid.*

- 1.3.4. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2010 tentang Penggunaan Kawasan Hutan
- 1.3.5. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam
- 1.3.6. Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2017 tentang Panas Bumi Untuk Pemanfaatan Tidak Langsung
- 1.3.7. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.4/MENLHK/Setjen/Kum.1/1/2019

II. ANALISIS

2.1. Legalitas Pemanfaatan Energi Panas Bumi di Hutan Konservasi

Legalitas pemanfaatan energi panas bumi di hutan konservasi tidak terlepas dari pengaturan mengenai kehutanan dalam peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kehutanan. Dalam pengaturan mengenai hutan, terdapat wilayah tertentu yang ditunjuk dan/atau ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap, dan wilayah tersebut adalah yang disebut sebagai kawasan hutan.²⁰ Berdasarkan fungsi pokok hutan, terdapat pembagian tiga jenis kawasan hutan, antara lain hutan konservasi, hutan lindung, dan hutan produksi.²¹

Hutan produksi adalah kawasan hidup yang mempunyai fungsi pokok memproduksi hasil hutan.²² Dalam hal ini, hutan produksi merupakan areal hutan yang dipertahankan sebagai kawasan hutan dan berfungsi untuk menghasilkan hasil hutan bagi kepentingan konsumsi masyarakat, industri, dan ekspor.²³ Selain itu, ada pula hutan lindung yang merupakan kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi air laut, dan memelihara kesuburan tanah.²⁴ Selanjutnya ada pula hutan konservasi. Berbeda dengan hutan lindung yang fungsinya berkaitan dengan fungsi-fungsi ekologisnya terutama menyangkut tata air dan kesuburan tanah, hutan konservasi merupakan kawasan hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya.²⁵

Menurut UU Kehutanan, hutan konservasi dibagi menjadi tiga jenis, antara lain kawasan hutan suaka alam, kawasan hutan pelestarian alam, dan

²⁰ Pasal 1 angka 3 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

²¹ Pasal 6 ayat (2) Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

²² Pasal 1 angka 7 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

²³ Pemerintah Kabupaten Magelang, *Kajian Lingkungan Hidup Strategis Revisi Rencana Tata Ruang Wilayah Magelang Tahun 2011-2031* (2017), hlm. 145.

²⁴ Pasal 1 angka 8 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

²⁵ Pasal 1 angka 9 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

taman buru. Kawasan hutan suaka alam merupakan bagian dari kawasan suaka alam yang diatur dalam UU Konservasi SDA. Kawasan hutan pelestarian alam merupakan bagian dari kawasan pelestarian alam yang diatur dalam UU Konservasi SDA. Dengan demikian, ketentuan-ketentuan dalam UU Konservasi SDA yang mengatur tentang kawasan suaka alam dan kawasan pelestarian alam berlaku bagi kawasan hutan suaka alam dan kawasan hutan pelestarian alam.²⁶

Kawasan suaka alam dan kawasan pelestarian alam berfungsi sebagai pelindung keberadaan satwa, tumbuhan, dan ekosistemnya. Namun, berbeda dengan kawasan suaka alam, kawasan pelestarian alam juga berfungsi sebagai kawasan pemanfaatan lestari sumber daya alam hayati. kawasan suaka alam, terdapat pula kawasan pelestarian alam yang terdiri atas taman nasional, taman hutan raya, dan taman wisata alam.²⁷ Taman nasional adalah kawasan pelestarian alam yang mempunyai ekosistem asli, dikelola dengan sistem zonasi yang dimanfaatkan untuk tujuan penelitian, ilmu pengetahuan, pendidikan, menunjang budidaya, pariwisata, dan rekreasi.²⁸ Taman hutan raya adalah kawasan pelestarian alam untuk tujuan koleksi tumbuhan dan atau satwa yang alami atau buatan, jenis asli dan atau bukan asli, yang dimanfaatkan bagi kepentingan penelitian, ilmu pengetahuan, pendidikan, menunjang budidaya, budaya, pariwisata dan rekreasi.²⁹ Taman wisata alam kawasan pelestarian alam yang terutama dimanfaatkan untuk pariwisata dan rekreasi alam.³⁰ Sebagaimana telah disebutkan, taman nasional dikelola dan dibagi dengan sistem zonasi menjadi zona inti, zona rimba, dan zona pemanfaatan.³¹ Pertama, zona inti adalah bagian kawasan taman nasional yang mutlak dilindungi dan tidak diperbolehkan adanya

²⁶ Penjelasan Pasal 7 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

²⁷ Pasal 29 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.

²⁸ Pasal 1 angka 14 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.

²⁹ Pasal 1 angka 15 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.

³⁰ Pasal 1 angka 16 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.

³¹ Penjelasan Pasal 24 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

perubahan apapun oleh aktivitas manusia.³² Kedua, zona rimba adalah bagian kawasan taman nasional yang berfungsi sebagai penyangga zona inti.³³ Ketiga, zona pemanfaatan adalah bagian kawasan taman nasional yang dijadikan pusat rekreasi dan kunjungan wisata.³⁴

Terdapat batasan-batasan yang ditetapkan undang-undang dalam penggunaan hutan demi menjaga kelestariannya. UU Kehutanan dengan tegas mengatur bahwa penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan hanya dapat dilakukan di dalam kawasan hutan produksi dan kawasan hutan lindung.³⁵ Kepentingan pembangunan di luar kehutanan adalah kegiatan untuk tujuan strategis yang tidak dapat dielakan, antara lain: kegiatan pertambangan; religi; instalasi pembangkit, transmisi, dan distribusi listrik, serta teknologi energi baru dan terbarukan; pembangunan jaringan telekomunikasi, stasiun pemancar radio, dan stasiun relay televisi; jalan umum, jalan tol, dan jalur kereta api; sarana transportasi yang tidak dikategorikan sebagai sarana transportasi umum untuk keperluan pengangkutan hasil produksi; sarana dan prasarana sumber daya air, pembangunan jaringan instalasi air, dan saluran air bersih dan/atau air limbah; fasilitas umum; industri terkait kehutanan; pertahanan dan keamanan; prasarana penunjang keselamatan umum; atau penampungan sementara korban bencana alam.³⁶ Dengan demikian, kegiatan pembangunan di luar kehutanan telah sepenuhnya dilarang untuk dilakukan di hutan konservasi.

Dengan adanya ketentuan yang demikian, usaha pemanfaatan energi panas bumi di hutan konservasi sempat mengalami kendala. Pada Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2003 tentang Panas Bumi, EBT Panas Bumi

³² Penjelasan Pasal 24 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan *jo.* Penjelasan Pasal 32 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.

³³ Penjelasan Pasal 24 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

³⁴ Penjelasan Pasal 24 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan *jo.* Penjelasan Pasal 32 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.

³⁵ Pasal 38 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

³⁶ Penjelasan Pasal 38 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan *jo.* Pasal 4 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2010 tentang Penggunaan Kawasan Hutan.

diartikan sebagai sumber energi panas yang terkandung di dalam air panas, uap air, dan batuan bersama mineral ikutan dan gas lainnya yang secara genetik semuanya tidak dapat dipisahkan dalam suatu sistem Panas Bumi dan untuk pemanfaatannya diperlukan proses penambangan.³⁷ Dengan demikian, pemanfaatan energi panas bumi, sebagai suatu energi yang diperoleh dengan proses penambangan, menjadi tidak dapat dilakukan di hutan konservasi.

Akan tetapi, bila melihat kembali UU Kehutanan juga diatur, bahwa demi memperoleh manfaat yang optimal bagi kesejahteraan seluruh masyarakat secara berkeadilan maka dilakukanlah pemanfaatan hutan, dan pemanfaatan tersebut dapat dilakukan pada semua kawasan hutan kecuali pada hutan cagar alam serta zona inti dan zona rimba pada taman nasional.³⁸ Maka, terbitlah Undang-undang Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi (UU Panas Bumi) yang tidak mengkategorikan Panas Bumi sebagai suatu energi yang diperoleh dengan proses penambangan, sehingga dapat dilakukan pemanfaatan di hutan konservasi dengan izin pemanfaatan jasa lingkungan.³⁹

UU Panas Bumi mengatur bahwa pengelolaan panas bumi dapat dilakukan di kawasan hutan konservasi. Secara komprehensif Undang-Undang tersebut mengatur mengenai kewenangan penyelenggaraan kegiatan panas bumi dengan pengaturan kewenangan pemerintah dalam pemanfaatan panas bumi yang dibagi secara tegas antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota dengan menyesuaikan letak potensi panas bumi berada.⁴⁰ Pada Undang-Undang tersebut dijabarkan mengenai prosedur pemberian izin panas bumi. Izin panas bumi merupakan izin perusahaan panas bumi untuk pemanfaatan tidak langsung pada wilayah kerja tertentu. Penerbitan izin panas bumi harus terlebih

³⁷ Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 27 Tahun 2003 tentang Panas Bumi.

³⁸ Pasal 23 dan 24 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

³⁹ Pasal 24 ayat (3) Undang-undang Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi.

⁴⁰ Fitri Ayu Lestari, Nabiatatus Saadah, Muhamad Azhar, 'Tinjauan Yuridis Pemberian Izin Pemanfaatan Panas Bumi pada Hutan Konservasi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2014 Tentang Panas Bumi' (2016) 5 Diponegoro Law Journal, hlm. 7.

dahulu melalui proses penetapan wilayah kerja panas bumi, penawaran wilayah kerja panas bumi, dan pemberian izin panas bumi.⁴¹ Undang-Undang tersebut memberikan pengaturan baru terkait izin panas bumi di kawasan hutan, yaitu yang semula hanya dapat diberikan pada kawasan hutan produksi dan hutan lindung, menjadi dapat diberikan pada kawasan hutan konservasi.⁴² Pelaksanaan kegiatan perusahaan panas bumi di kawasan hutan harus memperhatikan tujuan utama pengelolaan hutan lestari, yaitu sesuai dengan fungsi hutan yang meliputi hutan produksi untuk kelestarian hutan, hutan lindung untuk fungsi perlindungan tata air, dan hutan konservasi untuk kelestarian keanekaragaman hayati.⁴³

Dalam rangka melaksanakan UU Panas Bumi, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) sebagai peraturan pelaksana dari Undang-Undang Panas bumi, yaitu PP Nomor 59 Tahun 2007 tentang Kegiatan Usaha Panas Bumi. Kemudian dicabut dengan PP Nomor 70 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2007 Tentang Kegiatan Usaha Panas Bumi, dicabut lagi dengan PP No. 75 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2007 Tentang Kegiatan Usaha Panas Bumi, dan yang terbaru adalah PP Nomor 7 Tahun 2017 tentang Panas Bumi untuk Pemanfaatan Tidak Langsung. Pada PP Nomor 7 tahun 2017 dijelaskan secara gamblang terkait pemanfaatan panas bumi perlu adanya studi kelayakan berupa rencana izin pemanfaatan jasa lingkungan panas bumi, jika terdapat rencana penggunaan pada kawasan hutan konservasi.⁴⁴

2.2. Pengaturan Izin Pemanfaatan Energi Panas Bumi di Hutan Konservasi Menurut Peraturan Perundang-Undangan

Secara konseptual, jasa lingkungan (atau juga dikenal dengan istilah jasa ekosistem hutan atau *ecosystem services*) merupakan bentuk

⁴¹ Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi.

⁴² Pasal 15 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi.

⁴³ Fitri Ayu Lestari, Nabitus Saadah, Muhamad Azhar. (n.40), hlm. 7.

⁴⁴ Pasal 7 ayat (3) huruf g PP Nomor 7 Tahun 2017 tentang Panas Bumi Untuk Pemanfaatan Tidak Langsung.

penyediaan, pengaturan, penyokong proses alami, dan pelestarian nilai budaya yang bermanfaat dalam rangka keberlangsungan kehidupan.⁴⁵ Konsep ini diperkenalkan pada *Millennium Ecosystem Assessment*, dan dibagi kedalam empat kategori jasa lingkungan, yakni jasa penyediaan (*provisioning services*), jasa pengaturan (*regulating services*), jasa budaya (*cultural services*), dan jasa pendukung (*supporting services*).⁴⁶

Di sisi lain, jasa lingkungan sendiri memiliki kekuatan untuk mengupayakan jembatan antara permasalahan lingkungan, sebagaimana jasa lingkungan sendiri sebenarnya merupakan konsep integrasi yang menyelesaikan permasalahan produksi-produksi bagian dari lingkungan sebagai suatu jasa yang timbal-balik antara lingkungan ke manusia dan sebaliknya. Oleh karena itu, ketika apa yang diproduksi dari lingkungan itu dianggap problematis, maka dengan digolongkan menjadi jasa lingkungan, produksi lingkungan dapat dijembatani melalui kebijakan publik.⁴⁷ Dengan demikian, jasa lingkungan sendiri dapat dianggap sebagai suatu pendekatan yang digunakan oleh pengambil kebijakan dan pembuat hukum secara praktis untuk mengembalikan kelestarian lingkungan, namun tetap dengan memastikan pembangunan yang berkelanjutan pula.⁴⁸

Pengelompokkan panas bumi sebagai jasa lingkungan merupakan upaya Pemerintah untuk memanfaatkan potensi panas bumi yang berada di hutan konservasi, khususnya sebagai jasa penyediaan energi baru dan terbarukan yang berkelanjutan. Hal ini sejalan dengan Indikator Target Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Nasional Tahun 2010-2014. Dalam RPJM tersebut, salah satu poin utama yang diusahakan Pemerintah yakni dengan membuat adanya kebijakan dan regulasi nasional yang mendukung adanya jasa lingkungan yang komprehensif, bersifat

⁴⁵ Beria Leimona, Munawir, dan Nanang Roffandi Ahmad, *Gagasan Kebijakan Konsep Jasa Lingkungan dan Pembayaran Jasa Lingkungan di Indonesia* (RUPES), hlm. 2.

⁴⁶ Rubi Royana. (n18), hlm. 24.

⁴⁷ Jarot M. Semedi, [et. al], 'Developing a Framework for Assessing the Impact of Geothermal Development Phases on Ecosystem Services' (2018) 103 IOP Conferences Series: Earth and Environmental Science, hlm. 4.

⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 5.

umum dan fleksibel, seraya menyelesaikan masalah-masalah spesifik dan lokal.⁴⁹

Maka dari itu, dilakukan beberapa perubahan yuridis terhadap pengaturan pemanfaatan panas bumi agar tetap sesuai dengan semangat jasa lingkungan itu tersebut. Ini dimulai dari adanya Peraturan Presiden RI Nomor 5 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2010 - 2014, yang pada Lampiran memuat perihal rencana Pemerintah untuk memaksimalkan potensi Energi dan Ketenagalistrikan, khususnya di bidang Panas Bumi. Maka, sesuai yang telah dijelaskan, dibentuklah UU Panas Bumi di tahun 2014, disertai dengan peraturan-peraturan turunannya.

Secara yuridis, sesuai UU Kehutanan, awalnya hanya hutan produksi dan hutan lindung saja yang dapat diperbolehkan untuk pemanfaatan jasa lingkungan.⁵⁰ Jasa lingkungan yang dimaksud juga cukup sempit, yakni hanya pada bentuk usaha yang memanfaatkan potensi jasa lingkungan tanpa merusak lingkungan dan mengurangi fungsi utamanya, seperti pemanfaatan wisata alam, air, dan keindahan kenyamanan.⁵¹ Akan tetapi, tidak ada larangan secara tegas terhadap pemanfaatan jasa lingkungan di hutan konservasi pada UU Kehutanan. Maka dari itu, merujuk pada Peraturan Pemerintah RI Nomor 28 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam, sebagaimana dalam poin Mengingat turut memasukkan UU Konservasi SDA, dipertegas bahwa Taman Nasional, sebagai bagian dari Kawasan Pelestarian Alam⁵² yang merupakan Hutan Konservasi⁵³ dapat dimanfaatkan salah satunya untuk kegiatan pemanfaatan energi panas.⁵⁴ Meskipun begitu, penggunaan konsep jasa lingkungan dalam

⁴⁹ Beria Leimona, Munawir, dan Nanang Roffandi Ahmad. (n4), hlm. 4.

⁵⁰ Pasal 26 ayat (1) dan Pasal 28 ayat (1) UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

⁵¹ Penjelasan Pasal 26 ayat (1) UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

⁵² Pasal 14 ayat (2) PP Nomor 28 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam.

⁵³ Pasal 17 huruf b UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

⁵⁴ Pasal 135 ayat (1) huruf c PP Nomor 28 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam.

peraturan ini masih hanya sebatas 'jasa panas' yang pemanfaatannya tidak dilakukan melalui penambangan.⁵⁵

Dalam rangka mempertegas pemanfaatan panas bumi di hutan konservasi sebagai jasa lingkungan, dikeluarkanlah UU Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi. Dalam undang-undang ini, ditegaskan bahwa untuk pemanfaatan panas bumi di hutan konservasi, haruslah menggunakan Izin Pemanfaatan Jasa Lingkungan Panas Bumi,⁵⁶ yang kemudian dijelaskan bahwa izin ini diperoleh khusus untuk pemanfaatan kondisi lingkungan di kawasan hutan konservasi, seperti dalam bentuk potensi ekosistem panas bumi.⁵⁷

Oleh sebab itu, dibentuklah peraturan turunan dari undang-undang tersebut, yakni PP Nomor 108 Tahun 2015 tentang Perubahan atas PP Nomor 28 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam. Dalam PP ini, didefinisikan dengan jelas perihal pemanfaatan jasa lingkungan secara yuridis, yakni pemanfaatan kondisi lingkungan, dalam hal ini berupa pemanfaatan potensi Ekosistem, keadaan iklim, fenomena alam, kekhasan jenis, dan peninggalan budaya yang berada dalam Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam, yang diwujudkan dalam bentuk kegiatan wisata alam, pemanfaatan air, energi air, penyimpanan dan/atau penyerapan karbon, pemanfaatan panas matahari, angin, dan pemanfaatan panas bumi untuk memenuhi kebutuhan listrik.⁵⁸ Maka dari itu, dibandingkan PP sebelumnya, PP ini membolehkan dengan jelas adanya pemanfaatan panas bumi di Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam,⁵⁹ sebagaimana ketiganya adalah bagian dari hutan konservasi.

⁵⁵ Penjelasan Pasal 35 ayat (1) huruf c PP Nomor 28 Tahun 2011, tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam.

⁵⁶ Pasal 25 ayat (3) UU Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi.

⁵⁷ Penjelasan Pasal 25 ayat (3) UU Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi.

⁵⁸ Pasal 1 angka 14 PP 108 Tahun 2015 tentang Perubahan atas PP Nomor 28 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam.

⁵⁹ Pasal 35, 36, 37 PP 108 Tahun 2015 tentang Perubahan atas PP Nomor 28 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam.

Maka dari itu, sesuai amanat dari UU Panas Bumi dan telah dijelaskan dalam PP Nomor 108 Tahun 2015, dibentuklah Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.46/Menlhk/Setjen/Kum.1/5/2016 tentang Pemanfaatan Jasa Lingkungan Panas Bumi pada Kawasan Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam, sebagaimana diubah pada Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI Nomor P.4/MENLHK/Setjen/Kum.1/1/2019. Dalam Permen LHK Nomor P.4/MENLHK/Setjen/Kum.1/1/2019 dinyatakan bahwa pemanfaatan jasa lingkungan panas bumi ini dihasilkan melalui proses ekstraksi dengan sistem siklus tertutup dari bumi ke bumi, sehingga tidak ada material yang diambil selain energi panas itu sendiri.⁶⁰ Dalam pemanfaatannya, jasa lingkungan panas bumi ini hendaknya bertujuan untuk meningkatkan perekonomian masyarakat di kawasan hutan konservasi, dengan tetap berlandaskan pada asas konservasi sumber daya alam dan ekosistem, sehingga memberi kemudahan dan kepastian berusaha bagi para Pelaku Usahanya.⁶¹ Izin pemanfaatannya juga dibatasi untuk kebutuhan listrik, sebagaimana namanya adalah Izin Pemanfaatan Jasa Lingkungan Panas Bumi, yakni khusus pada kawasan Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam.⁶² Area pemanfaatannya juga harus berada di zona yang sudah ditetapkan sesuai di kawasan Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam, serta di luar area yang sudah diizinkan sebelumnya.⁶³ Dengan demikian, secara yuridis, pemanfaatan energi panas bumi di hutan konservasi telah dengan jelas diatur dan dibolehkan dengan hadirnya peraturan perundang-undangan tersebut.

⁶⁰ Pasal 1 angka 11 Permen LHK Nomor P.4/MENLHK/Setjen/Kum.1/1/2019 tentang Pemanfaatan Jasa Lingkungan Panas Bumi Pada Kawasan Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam, Berita Negara Tahun 2019 Nomor 66.

⁶¹ Pasal 2 Permen LHK Nomor P.4/MENLHK/Setjen/Kum.1/1/2019 tentang Pemanfaatan Jasa Lingkungan Panas Bumi Pada Kawasan Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam, Berita Negara Tahun 2019 Nomor 66.

⁶² Pasal 1 angka 14 Permen LHK Nomor P.4/MENLHK/Setjen/Kum.1/1/2019 tentang Pemanfaatan Jasa Lingkungan Panas Bumi Pada Kawasan Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam, Berita Negara Tahun 2019 Nomor 66.

⁶³ Pasal 8 Permen LHK Nomor P.4/MENLHK/Setjen/Kum.1/1/2019 tentang Pemanfaatan Jasa Lingkungan Panas Bumi Pada Kawasan Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam, Berita Negara Tahun 2019 Nomor 66.

Merujuk pada studi kasus terhadap Pembangkit Listrik Tenaga Panas Bumi di Taman Nasional Gunung Halimun Salak, implikasi yuridis pemanfaatan energi panas bumi di hutan konservasi tersebut saat ini diperbolehkan secara hukum. Kawasan Gunung Halimun Salak telah ditetapkan sebagai kawasan Taman Nasional,⁶⁴ sebagaimana dulunya adalah kawasan hutan lindung. Akan tetapi, sebenarnya sudah terdapat PLTPB di area Gunung Halimun Salak yang dioperasikan oleh Chevron Geothermal Salak sejak 1997, dan saat itu masih masuk sebagai kawasan hutan lindung.⁶⁵ Namun, dengan adanya kebijakan hukum yang baru, sebagaimana diuraikan sebelumnya, pemanfaatan energi panas bumi di area Taman Nasional Gunung Ciremai sekarang sudah tidak terkendala secara hukum.

⁶⁴ Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 183/Menhut-II/2012 tanggal 18 April 2012

⁶⁵ Yeffrie Yundiarto Prahadi, *Dahsyat, Program Hijau Chevron Geothermal Salak* (SWA, 2016) <<https://swa.co.id/swa/business-strategy/dahsyat-program-hijau-chevron-geothermal-salak>> diakses pada 12 Februari 2021.

III. PENUTUP

3.1. Kesimpulan

Saat ini, pemanfaatan Energi Panas Bumi di hutan konservasi telah diperbolehkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebagaimana dinyatakan pada Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi, panas bumi adalah suatu energi yang tidak diperoleh dengan proses penambangan, sehingga dapat dilakukan pemanfaatan di hutan konservasi dengan izin pemanfaatan jasa lingkungan. Kemudian mengenai pelaksanaan Undang-Undang tersebut, pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2017 tentang Panas Bumi untuk Pemanfaatan Tidak Langsung yang secara jelas mengatur mengenai studi kelayakan izin pemanfaatan jasa lingkungan panas bumi di hutan konservasi.

Secara yuridis, pemanfaatan energi panas bumi di hutan konservasi, seperti di Taman Nasional, Taman Hutan Raya, Taman Wisata Alam, dibolehkan dengan beberapa batasan. Pertama, menurut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi, pemanfaatan panas bumi di kawasan konservasi ini harus menggunakan Izin Pemanfaatan Jasa Lingkungan Panas Bumi. Oleh karena itu, konsekuensi agar pemanfaatan panas bumi ini dibolehkan di hutan konservasi yakni dengan mengubah status panas bumi menjadi bentuk jasa lingkungan, sebagaimana diatur pada Peraturan Pemerintah Nomor 108 Tahun 2015 tentang Perubahan atas PP Nomor 28 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam. Tidak hanya itu, bentuk pemanfaatan panas bumi di hutan konservasi hanya diperuntukkan untuk kebutuhan listrik.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ermawati, Tuti, dan Siwage Dharma Negara, *Pengembangan Industri Energi Alternatif: Studi Kasus Energi Panas Bumi Indonesia* (Lipi Press 2014).
- Leimona, Beria, Munawir, dan Nanang Roffandi Ahmad, *Gagasan Kebijakan Konsep Jasa Lingkungan dan Pembayaran Jasa Lingkungan di Indonesia* (RUPES).
- Pemerintah Kabupaten Magelang, *Kajian Lingkungan Hidup Strategis Revisi Rencana Tata Ruang Wilayah Magelang Tahun 2011-2031* (2017).
- Royana, Robi, *Panduan Kelestarian Ekosistem untuk Pemanfaatan Panas Bumi* (WWF Indonesia 2013).
- Salim, HS, *Hukum Pertambangan di Indonesia* (Rajagrafindo Persada 2010).

Jurnal

- Hariyadi, 'Optimalisasi Peran Panas bumi Dalam kerangka undang-Undang Panas Bumi' (2015) 20 Kajian.
- Lestari, Fitri Ayu, Nabitatus Saadah, Muhamad Azhar, 'Tinjauan Yuridis Pemberian Izin Pemanfaatan Panas Bumi pada Hutan Konservasi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2014 Tentang Panas Bumi' (2016) 5 Diponegoro Law Journal.
- Mary, Regina Tetty, [et.al], 'Panas Bumi Sebagai Harta Karun Untuk Menuju Ketahanan Energi' (2017) 23 Jurnal Ketahanan Nasional.
- Semedi, Jarot M., [et. al], 'Developing a Framework for Assessing the Impact of Geothermal Development Phases on Ecosystem Services' (2018) 103 IOP Conferences Series: Earth and Environmental Science.

Laman

- Ferial, 'Lampu Hijau untuk Geothermal di Kawasan Konservasi', (Direktorat Jenderal Energi Baru Terbarukan dan Konservasi Energi, 2017)

<<http://ebtke.esdm.go.id/post/2017/03/16/1592/lampu.hijau.untuk.geothermal.di.kawasan.konservasi>>, diakses pada 5 Desember 2020.

Humas EBTKE, 'Potensi Besar Belum Termanfaatkan, 46 Proyek Panas bumi Siap Dijalankan' (Direktorat Jenderal Energi Baru terbarukan dan Konservasi energi (EBTKE), 2020) <http://ebtke.esdm.go.id/> diakses pada 6 Desember 2020.

Prahadi, Yeffrie Yundiarto, 'Dahsyat, Program Hijau Chevron Geothermal Salak' (SWA, 2016) <<https://swa.co.id/swa/business-strategy/dahsyat-program-hijau-chevron-geothermal-salak>> diakses pada 12 Februari 2021.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1985 Nomor 46, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3299).

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888).

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 217, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5585).

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2010 tentang Penggunaan Kawasan Hutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 30, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5112).

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 56, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5217).

Peraturan Pemerintah 108 Tahun 2015 tentang Perubahan atas PP Nomor 28 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan

Pelestarian Alam (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 330, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 5798).

Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2017 tentang Panas Bumi Untuk Pemanfaatan Tidak Langsung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 nomor 20, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6023).

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.4/MENLHK/Setjen/Kum.1/1/2019 tentang Pemanfaatan Jasa Lingkungan Panas Bumi Pada Kawasan Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 66).

Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 183/Menhut-II/2012 tanggal 18 April 2012.

ARAH PENGATURAN PEMANFAATAN ENERGI NUKLIR SEBAGAI BAGIAN DARI KEBIJAKAN ENERGI BARU DAN TERBARUKAN DI INDOENSIA

Fahri Muhammad

Universitas Sriwijaya

ABSTRAK

Energi nuklir merupakan energi non-fosil yang dapat diperbarui, salah satu golongan dari energi baru dan terbarukan ini, menjadi pilihan energi dalam membatasi ketahanan energi nasional. Seiring dengan meningkatnya kebutuhan energi untuk pembangunan nasional yang memerlukan energi nuklir, maka dalam penyelenggaraannya menjadi perhatian utama. Mengingat dalam menggunakan energi nuklir memiliki dua sisi, yaitu manfaat dan resiko. Oleh karena itu diperlukan regulasi dan kebijakan yang dapat mengakomodir pemanfaatan energi nuklir yang aman dan dapat dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Dari permasalahan tersebut, penulis akan membahas arah pengaturan pemanfaatan energi nuklir dalam rancangan undang-undang energi baru dan terbarukan, serta menilik aspek keselamatan dan keamanan terhadap pemanfaatan nuklir. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum dengan pendekatan normatif dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian ini akan menyajikan uraian tentang instrumen pengawasan dan kerangka peraturan dalam pemanfaatan energi nuklir melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Kata kunci: Energi Nuklir, Arah Pengaturan, Kebijakan Energi Baru dan Terbarukan.

ABSTRACT

Nuclear energy is non-fossil energy that can be renewed, one of the new and renewable energy groups, and energy choice in limiting national energy security. In line with the increasing demand for national development energy that requires nuclear energy, its implementation has become a significant concern—considering that using nuclear energy has two sides, namely benefits and risks. Therefore, it is necessary to have regulations and policies that can accommodate the safe use of nuclear energy and be utilized as much as possible for the people's prosperity. From these problems, the author will discuss the direction of regulating the use of nuclear energy in the draft law on new and renewable energy and considering the safety and security aspects of nuclear utilization. The research method used is legal research with a normative approach and a conceptual approach. The results of this study will present a description of the monitoring instruments and regulatory framework in the use of nuclear energy through Law Number 11 of 2020 concerning Job Creation.

Keywords: Nuclear energy, New and Renewable Policies.

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Energi nuklir merupakan pilihan energi yang ramah lingkungan, terjangkau, dan dapat diperbarui. Di samping ketergantungan terhadap pemanfaatan energi konvensional yang masih menggunakan energi fosil, sehingga dapat mengurangi pasokan energi nasional untuk generasi yang akan datang. Maka sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2006 tentang Kebijakan Energi Nasional, nuklir yang merupakan bagian dari energi baru dan terbarukan akan digunakan sebagai sebagai salah satu upaya dalam mewujudkan keamanan pasokan energi dalam negeri. Sekaligus sebagai penguasa atas kekayaan sumber daya energi, Indonesia berhak mengelola energi yang berdasarkan prinsip kelangsungan hidup.

Sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi:

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”; dan

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi, yang berbunyi:

“Energi dikelola berdasarkan asas kemanfaatan, rasionalitas, efisiensi berkeadilan, peningkatan nilai tambah, keberlanjutan, kesejahteraan masyarakat, pelestarian fungsi lingkungan hidup, ketahanan nasional, dan keterpaduan dengan mengutamakan kemampuan nasional.”

Dengan meningkatnya kebutuhan energi untuk pembangunan nasional, serta menjadikan negara maju dan ramah lingkungan. Maka dalam mewujudkan rangka ambisius pemerintah terdapat tantangannya tersendiri, mulai dari membatasi pasokan energi konvensional hingga pengaturan terhadap pemanfaatannya. Mengingat teknologi nuklir memiliki dua sisi yang sangat berlawananan, yaitu antara manfaat dan resiko yang mana dapat bersifat

berbahaya apabila penggunaannya dilakukan tidak berdasarkan filosofi keselamatan yang sudah ditetapkan.¹ Maka dari itu, perlu pengawasan lebih lanjut terhadap penyelenggaraan kegiatannya oleh *International Atomic Energy Agency* selaku badan internasional dan Badan Tenaga Nuklir Nasional serta Badan Pengawas Tenaga Nuklir di lingkup nasional guna memastikan bahwa penggunaan energi nuklir yang aman, *well regulated*, dan *environmentally sound*, beserta faktor perlunya memperkenalkan keselamatan energi nuklir tingkat tinggi *worldwide* terus menerus.²

Oleh karena itu, perlu beberapa upaya optimalisasi dalam memanfaatkan energi nuklir berupa pemenuhan prinsip-prinsip yang wajib dipatuhi oleh semua negara sehingga resiko tinggi tidak akan timbul akibat pemakaian teknologi nuklir. Prinsip tersebut meliputi Prinsip Keselamatan, Prinsip Keamanan, Prinsip Tanggungjawab, Prinsip Pengawasan Berkelanjutan, Prinsip Kompensasi, Prinsip Pembangunan Berkelanjutan Prinsip Kepatuhan, Prinsip Independensi, Prinsip Transparansi, dan Prinsip Kerjasama Internasional.³ Hal ini sangat diperlukan, karena jika terjadi kecelakaan nuklir, radiasi dan/atau bocornya bahan berbahaya nuklir dapat mencemari dan merusak lingkungan hidup. Untuk mengantisipasi hal tersebut, maka diatur dalam beberapa Konvensi Internasional, diantaranya *the 1960 Paris Convention on Third Party Liability in the Field of Nuclear Energy* dan *the 1963 Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage*. Selain itu terdapat *the 1963 Brussels Convention Supplementary to the Paris Convention* untuk melengkapi konvensi Paris dan *the 1997 Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage* untuk melengkapi Konvensi Wina. Sedangkan *the 1988 Joint Protocol Relating to the Application of the Vienna Convention and the Paris Convention* adalah Konvensi untuk menjembatani negara-negara pihak pada Konvensi Wina dan Konvensi Paris. Dan pengaturan serta kebijakan tentang keselamatan penggunaan energi nuklir yang ada di

¹ Zubaedah Alatas, [et.,al], *Buku Pintar Nuklir* (BATAN Press 2016), hlm. 5.

² Koesrianti, *Dua Sisi Nuklir: Senjata Nuklir dan Kesejahteraan Manusia* [Zifatma Publisher 2016], hlm. 16.

³ *Ibid.*, hlm. 18.

Indonesia juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1997 tentang Ketenaganukliran. Dan Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2019 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Keselamatan Nuklir dan Radiasi.

Berkaca dari kasus meledaknya Reaktor No. 4 Chernobyl, yang dikenal sebagai “*Chernobyl Disaster*” merupakan kecelakaan reaktor nuklir terburuk dalam sejarah. Diketahui kecelakaan nuklir yang terjadi pada tanggal 26 April 1986 ini disebabkan murni karena kelalaian manusia. Selain itu *International Atomic Energy Agency* menemukan bahwa adanya cacat desain di reaktor. Oleh karena itu, bencana ini menimbulkan efek serius terhadap lingkungan di sekitarnya.

Berdasarkan permasalahan tersebut, sangat penting untuk melibatkan penerapan berbagai hukum terutama yang berkaitan dengan bidang lain, seperti perlindungan lingkungan, keselamatan industri, perencanaan pemanfaatan lahan, prosedur administrasi dan etika.⁴ Serta instrumen pengawasan sebagai standar dalam keselamatan nuklir yang sangat esensial terhadap penyelenggaraan pemanfaatan nuklir. Hal ini harus diperhatikan, selain terhindar dari resiko kegagalan, juga meningkatkan efektifitas keberhasilan program nuklir.

Oleh karena itu, berdasarkan pengalaman dan penelitian yang diadakan oleh pemerintah dalam mengembangkan teknologi nuklir dalam tujuan damai. Serta regulasi dan kebijakan berupa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja sub Ketenaganukliran yang baru saja diterbitkan. Apakah regulasi ini dapat mengoptimalkan kebijakan energi yang dikhususkan pada nuklir. Cukup menarik untuk membahas bagaimana peraturan yang dapat diimplementasikan terhadap penerapan pemanfaatan energi nuklir di Indonesia dan dapat mengurangi bahkan menghindari probabilitas kegagalan dalam pengoperasiannya, serta sebagai pendukung dalam menjaga ketahanan energi nasional.

⁴ Ferhat Aziz, Yazizi Hasan, ‘Kerangka Peraturan Perundang-Undangan Untuk Program Pembangunan PLTN’, Seminar Nasional VI SDM Teknologi Nuklir (STTN-BATAN 7 Fak. Sa intek UIN SUKA), hlm. 181.

1.2 Rumusan Masalah

- 1.2.1 Bagaimana instrumen pengawasan terhadap pemanfaatan energi nuklir di Indonesia sebagai alternatif penggunaan energi?
- 1.2.2 Bagaimana implementasi kebijakan dan regulasi pemanfaatan energi nuklir di Indonesia?

1.3 Dasar Hukum

- 1.3.1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 1.3.2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1997 tentang Ketenaganukliran.
- 1.3.3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi.
- 1.3.4 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- 1.3.5 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- 1.3.6 Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2002 tentang Keselamatan Pengangkutan Zat Radioaktif.
- 1.3.7 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2002 tentang Pengelolaan Limbah Radioaktif.
- 1.3.8 Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2007 tentang Keselamatan Radiasi Pengion dan Keamanan Sumber Radioaktif
- 1.3.9 Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional.
- 1.3.10 Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2006 tentang Kebijakan Energi Nasional.
- 1.3.11 Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2019 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Keselamatan Nuklir dan Radiasi.
- 1.3.12 Keputusan Presiden Nomor 106 Tahun 2001 tentang Pengesahan Convention on Nuclear Safety (Konvensi tentang Keselamatan Nuklir).
- 1.3.13 Peraturan Kepala Badan Pengawas Tenaga Nuklir Nomor 4 Tahun 2013 tentang Proteksi dan Keselamatan Radiasi dalam Pemanfaatan Tenaga Nuklir.

- 1.3.14 Keputusan Kepala Badan Pengawas Tenaga Nuklir Nomor: 03/Ka-BAPETEN/V-99 tentang Ketentuan Keselamatan Untuk Pengelolaan Limbah Radioaktif.
- 1.3.15 Keputusan Kepala Badan Pengawas Tenaga Nuklir Nomor: 04-P/Ka-BAPETEN/VI-99 tentang Pedoman Teknis Penyusunan Analisis Mengenai Dampak Pembangunan dan Pengoprasian Instalasi Nuklir dan Instalasi Lainnya.

II. ANALISIS

2.1. Instrumen Pengawasan Tenaga Nuklir sebagai Alternatif Pemanfaatan Energi Baru dan Terbarukan

Untuk mengatur pengawasan terhadap pemanfaatan tenaga nuklir, maka dibuat peraturan ketenaganukliran yang bertujuan untuk mencapai keselamatan, keamanan dan *safeguards (safety, security and safeguard)*. Sesuai dengan amanat dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1997 tentang Ketenaganukliran (“UU Ketenaganukliran”) yang berbunyi:

“Pemerintah membentuk Badan Pengawas yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden, yang bertugas melaksanakan pengawasan terhadap segala kegiatan pemanfaatan tenaga nuklir”.

Jika melihat tugas dan wewenangnya, instansi yang memiliki kompetensi terhadap pengawasan pemanfaatan tenaga nuklir ialah Badan Pengawas Tenaga Nuklir (“BAPETEN”).

Sebagaimana asas tanggung jawab negara dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, negara menjamin atas keberlangsungan sumber daya energi yang akan dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan mutu hidup rakyat. Dalam memanfaatkan energi tentu harus berdasarkan dengan asas kemanfaatan, rasionalitas, efisiensi berkeadilan, peningkatan nilai tambah, keberlanjutan, kesejahteraan masyarakat, pelestarian fungsi lingkungan hidup, ketahanan nasional, dan keterpaduan dengan mengutamakan kemampuan nasional, meliputi:⁵

- a. mengoptimalkan seluruh potensi sumber daya energi;
- b. mempertimbangkan aspek teknologi, sosial, ekonomi, konservasi, dan lingkungan; dan

⁵ Pasal 121 angka (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi.

- c. memprioritaskan pemenuhan kebutuhan masyarakat dan peningkatan kegiatan ekonomi di daerah penghasil sumber energi.

Dalam memanfaatkan energi nuklir, suatu subjek hukum harus mengelola energi nuklir sesuai dengan instrumen peraturan ketenaganukliran. Apabila substansi pokoknya merupakan wewenang dan kompetensi instansi lain, maka peraturan lain itu harus dipatuhi. Pengelolaan energi merupakan penyelenggaraan kegiatan penyediaan, pengusahaan, dan pemanfaatan energi serta penyediaan cadangan strategis dan konservasi sumber daya energi.⁶ Dalam penyelenggaraan pengelolaan energi nuklir, pemerintah harus memperhatikan faktor kesehatan, keselamatan kerja, dan dampak sosial dengan tetap mempertahankan fungsi Lingkungan Hidup.⁷

Sebagai badan pengawas, BAPETEN dapat mengkoordinir serta memastikan persyaratan mulai dari masalah perizinan dan inspeksi kegiatan sesuai dengan instrumen pengawasan ketenaganukliran. Adapun regulasi pengawasan terhadap pemanfaatan ketenaganukliran yang sebagaimana sudah disebutkan dalam Pasal 16, 17, 18, 27, 34 UU Ketenaganukliran. Dalam Pasal 16 UU Ketenaganukliran untuk memanfaatkan tenaga nuklir wajib memperhatikan keselamatan, keamanan dan ketenteraman, kesehatan pekerja dan anggota masyarakat, serta perlindungan terhadap lingkungan hidup. Agar terjaminnya kesejahteraan, keamanan, dan ketenteraman masyarakat, menjamin keselamatan dan kesehatan pekerja dan anggota masyarakat serta perlindungan terhadap lingkungan hidup, memelihara tertib hukum dalam pelaksanaan pemanfaatan tenaga nuklir, meningkatkan kesadaran hukum pengguna tenaga nuklir untuk menimbulkan budaya keselamatan di bidang nuklir, mencegah terjadinya perubahan tujuan pemanfaatan bahan nuklir, menjamin terpeliharanya dan ditingkatkannya disiplin petugas dalam pelaksanaan pemanfaatan tenaga nuklir.⁸

⁶ Pasal 11 angka 17 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi.

⁷ Pasal 19 angka (2) Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional.

⁸ Pasal 15 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1997 tentang Ketenaganukliran.

Dalam kaitannya tentang lingkungan hidup, suatu badan usaha harus memuat izin lingkungan yang sudah diatur dalam Pasal 36 angka (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang menyatakan bahwa “Setiap usaha dan/atau kegiatan yang wajib memiliki amdal atau UKL-UPL wajib memiliki izin lingkungan”. Dan studi kelayakan energi nuklir. Serta tanggung jawab sosial perusahaan (*Corporate Social Responsibility*), yang dimana dampak dari perusahaan yang bergerak di bidang energi nuklir ini dapat memberikan gangguan terhadap daerah sekitarnya. Prinsip ini sejalan dengan ketentuan Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang mengatur tentang sistem pencemaran membayar atau ganti kerugian.⁹

Pentingnya izin lingkungan ini, guna mencegah timbulnya bahaya radiasi terhadap lingkungan. Apabila limbah radioaktif yang disimpan atau dibuang maka setidaknya sudah telah memenuhi persyaratan dalam Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2002 tentang Pengelolaan Limbah Radioaktif berupa “mempunyai program dan melakukan pengelolaan dan pemantauan lingkungan secara berkala, melakukan analisis limbah radioaktif secara lengkap sebagai tahapan untuk menentukan metode pengolahan yang tepat, memiliki sistem proteksi untuk mengendalikan tingkat radiasi dan kontaminasi, menggunakan unit pengolah yang sesuai dengan metode pengolahannya, mempunyai tempat penampungan sementara limbah radioaktif”. Selanjutnya akan diatur secara konkrit dalam Keputusan Kepala Badan Pengawas Tenaga Nuklir Nomor: 03/Ka-BAPETEN/V-99 tentang Ketentuan Keselamatan Untuk Pengelolaan Limbah Radioaktif terkait prosedur pengumpulan limbah radioaktif, pengumpulan dan pemisahan limbah cair, pengumpulan dan pengelompokkan limbah padat, limbah udara, pemindahan dan pengosongan tempat limbah radioaktif, cara membuang saluran pembuangan, dan insinerasi.

⁹ Moh. Fadli, [et.al], Hukum & Kebijakan Lingkungan [UB Press 2016], hlm. 67.

Sedangkan pengangkutan zat radioaktif diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2002 tentang Pengangkutan Zat Radioaktif. Hal ini dimaksudkan agar dalam proses pengangkutan dilakukan secara terstruktur mulai dari pertimbangan waktu, aktivitas, sampai pada kekritisan nuklir (*nuclear criticality*) demi keselamatan. Adapun persyaratan dalam pengangkutan harus memenuhi ketentuan dalam regulasi ini. Seperti, ketentuan pembungkusan, penempatan pembungkusan, hingga pengangkutan dengan kendaraan.

Dalam pengoperasiannya, reaktor nuklir dan instalasi nuklir harus memenuhi perizinan yang diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2006 tentang Perizinan Reaktor Nuklir yang memuat syarat-syarat dan tata cara perizinan. Tujuannya agar penyelenggaraan kegiatan dapat dilakukan secara aman dan selamat. Dalam peraturan ini Reaktor nuklir yang diberikan izin meliputi reaktor daya dan reaktor nondaya dalam melakukan kegiatan yang terkait dengan pembangunan, pengoperasian, dan dekomisioning reaktor nuklir.¹⁰ Peraturan Pemerintah ini merupakan amanat dari Pasal 17 ayat (2) dan (3).

Lalu, dalam pasal 18 UU Ketenaganukliran telah menerbitkan peraturan pelaksanaan. Namun, bukan dalam keputusan menteri keuangan tetapi dalam bentuk peraturan pemerintah karena menyangkut penerimaan negara bukan pajak, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 134 Tahun 2000 diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2001 yang selanjutnya diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2009 tentang tata cara penentuan jumlah pembayaran dan penyetoran penerimaan negara bukan pajak yang terhutang.

Apabila terdapat masalah yang mengakibatkan kerugian nuklir sesuai dengan pengertian dalam Pasal 28 UU Ketenaganukliran “Pengusaha instalasi nuklir wajib bertanggung jawab atas kerugian nuklir yang diderita oleh pihak ketiga yang disebabkan oleh kecelakaan nuklir yang terjadi dalam instalasi

¹⁰ Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2006 tentang Perizinan Reaktor Nuklir.

nuklir tersebut”. Maka berdasarkan asas pertanggungjawaban kerugian nuklir, tanggungjawab dilimpahkan kepada pengusaha yang lalai atau dengan sengaja sehingga mengakibatkan kecelakaan nuklir.

Dalam Pasal 34 UU Ketenaganukliran menetapkan pertanggungjawaban ditentukan sebanyak Rp900.000.000.000,00 (sembilan ratus miliar rupiah) untuk setiap kecelakaan nuklir, baik untuk setiap instalasi nuklir maupun untuk setiap pengangkutan bahan bakar nuklir atau bahan bakar nuklir bekas. BAPETEN sebagai badan pengawas, dapat menentukan kondisi serta standar dalam pengoprasian pemanfaatan tenaga nuklir dan kerugian nuklir yang sedang dialami. Namun, apabila sudah memasuki tahap penanggulangan bencana yang melibatkan nuklir atau radiasi, maka dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Badan Nasional Penanggulangan Bencana yang akan memegang peranan dan dibantu oleh BAPETEN, sesuai dengan kesepakatan dengan pihak Badan Nasional Penanggulangan Benacana.

Pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya wajib menolak permohonan izin pengusahaan energi nuklir yang merupakan bagian dari energi baru dan terbarukan apabila permohonan izin tidak sesuai dengan syarat. Izin pengusahaan energi baru dan terbarukan dapat dibatalkan apabila:

- a. Persyaratan yang diajukan dalam permohonan izin Pengusahaan Energi Baru dan Terbarukan mengandung cacat hukum, kekeliruan, penyalahgunaan, serta ketidakbenaran dan/atau pemalsuan data, dokumen, dan/atau informasi; atau
- b. Kewajiban yang ditetapkan dalam izin Pengusahaan Energi Baru dan Terbarukan tidak dilaksanakan oleh badan usaha.

Selain ketentuan tersebut diatas, izin Pengusahaan Energi Baru dan Terbarukan dapat dibatalkan melalui putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.

2.2. Pengaturan pemanfaatan tenaga nuklir dalam kerangka Perundang-undangan di Indonesia

2.2.1 Perubahan Pengaturan dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1997 tentang Ketenaganukliran menjadi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Dalam pengaturan Ketenaganukliran diatur melalui UU Ketenaganukliran. Berdasarkan Pasal 1 angka 1, “*Ketenaganukliran adalah hal yang berkaitan dengan pemanfaatan, pengembangan, dan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi nuklir serta pengawasan kegiatan yang berkaitan dengan tenaga nuklir.*”

Lalu dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2000 tentang Perizinan Pemanfaatan Tenaga Nuklir menyatakan bahwa:

“Pemanfaatan adalah kegiatan yang berkaitan dengan tenaga nuklir yang meliputi penelitian, pengembangan, penambangan, pembuatan, produksi, pengangkutan, penyimpanan, pengalihan, ekspor, impor, penggunaan, dekomisioning, dan pengelolaan limbah radioaktif untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.”

Kemudian pengaturan tersebut mengalami perubahan melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disingkat “UU Cipta Kerja”) sub tema Ketenaganukliran berada pada Paragraf 6, Pasal 43. Yaitu dalam Pasal 4 Ayat (1) sehingga berbunyi:

“Pemerintah Pusat membentuk Badan Pengawas yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada presiden yang bertugas melaksanakan pengawasan terhadap segala kegiatan pemanfaatan tenaga nuklir.”

Hal ini bertujuan untuk memberikan kemudahan bagi masyarakat terutama pelaku usaha dalam mendapatkan perizinan berusaha dari sektor ketenaganukliran sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2A yang berbunyi “*Pemerintah Pusat berwenang memberikan Perizinan Berusaha terkait ketenaganukliran.*”

2.2.2 Dampak Kemudahan Perizinan Berusaha Bagi Pelaku Usaha

Dari Pasal 4 ayat (2) UU Cipta Kerja menyatakan bahwa Badan Pengawas yang memiliki tugas dalam menyelenggarakan perizinan, peraturan dan inspeksi. Penyelenggaraan perizinan bertujuan untuk mengendalikan bahwa pemanfaatan tenaga nuklir akan dilakukan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Untuk mencapai hal itu, dibutuhkan pemenuhan dasar dalam pembangunan infrastruktur yang berhubungan dengan sistem perizinan yang *safety, security and safeguard* sesuai dengan komitmen internasional.

Kompleksitas proses perizinan berusaha masih menjadi permasalahan utama pra penerbitan UU Cipta Kerja, hal ini membuat sistem perizinan mengalami tumpang tindih antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Seperti dalam Undang-Undang Ketenaganukliran yang tidak menjelaskan secara eksplisit, kepada siapa pelaku usaha diberikan izin untuk menyelenggarakan pemanfaatan nuklir.

Peneliti bidang Ekonomi, *The Indonesian Institute Center for Public Policy Research* (TII) M. Rifki Fadilah mengatakan, Undang-undang (UU) Cipta Kerja diyakini akan menciptakan efisiensi regulasi seiring dengan dihapusnya beberapa pasal dan UU yang menghambat pada perizinan usaha dan investasi.¹¹ Rifki Fadilah menilai bahwa UU Cipta Kerja berpotensi secara langsung maupun tidak langsung untuk

¹¹ Yudho Winarto, ‘Pengamat: UU Cipta Kerja mempercepat birokrasi perizinan dan kepastian hukum’, (Kontan.co.id, 2020) <https://nasional.kontan.co.id/news/pengamat-uu-cipta-kerja-mempercepat-birokrasi-perizinan-dan-kepastian-hukum> diakses pada 12 Februari 2021.

mendorong kemudaha berusaha.¹² Dengan Adanya penyederhanaan perizinan bagi pelaku usaha membuat dampak yang signifikan terhadap iklim usaha dan investasi, hal ini juga bertujuan untuk mencegah penghambat usaha dan investasi seperti *transaction cost*, *institutional corruption*, dan lain sebagainya.

2.2.3 Pertambangan Bahan Galian Nuklir

Pasal 1 angka 5 UU Ketenaganukliran menyatakan bahwa “bahan nuklir adalah bahan yang dapat menghasilkan reaksi pembelahan berantai atau bahan yang dapat diubah menjadi bahan yang dapat menghasilkan reaksi pembelahan berantai.”

Selanjutnya berdasarkan pengaturan dalam Pasal 9 UU Ketenaganukliran menjelaskan bahwa “*Penyelidikan umum, eksplorasi, dan eksploitasi bahan galian nuklir hanya dilaksanakan oleh Badan Pelaksana.*” Dalam peraturan ini izin eksploitasi bahan galian nuklir masih bersifat nonkomersial. Untuk melaksanakan kegiatan ini juga masih mengadakan kerjasama dengan Badan Usaha Milik Negara dan badan swasta lainnya.

Mantan Kepala Badan Tenaga Nuklir Nasional (BATAN) Djarot Sulistio Wisnubroto, mengatakan Omnibus Law ini lebih mengarah pada perizinan berusaha, terutama dalam melakukan kegiatan pertambangan bahan galian nuklir. Menurutnya, selama ini pertambangan bahan baku nuklir hanya boleh dilakukan Badan Tenaga Nuklir Nasional (BATAN), kemudian kini dibuka untuk Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang bekerja sama dengan swasta.¹³ Sulistio Wisnubroto melanjutkan bahwa bahan galian, seperti uranium dan thorium tidak ada pasal di UU Ketenaganukliran

¹² *Ibid.*

¹³ Anisa tul Umah, ‘UU Ciptaker: Badan Usaha Kini Bisa Nambang Bahan Baku Nuklir’ (CNBC Indonesia, 2020) <https://www.cnbcindonesia.com/news/20201009151121-4-193199/uu-ciptaker-badan-usaha-kini-bisa-nambang-bahan-baku-nuklir> diakses pada 12 Februari 2021.

yang tidak memperbolehkan dieksploitasi secara komersial, semenjak diterbitkannya UU Cipta Kerja jadi dapat mengeksploitasi secara komersial. Setidaknya hal ini dapat mempermudah BATAN dalam mengumpulkan bahan nuklir karena selama ini masih mengalami keterbatasan biaya untuk eksplorasi.¹⁴

Adapun peraturan yang memberikan kewenangan Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Swasta untuk melakukan kegiatan pertambangan nuklir diatur dalam diantara Pasal 9 dan Pasal 10 disisipkan 1 (satu) pasal, yakni Pasal 9A sehingga berbunyi sebagai berikut “*Pemerintah Pusat dapat menetapkan badan usaha yang melakukan kegiatan pertambangan bahan galian nuklir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9.*”

Tentu saja hal ini mengesampingkan Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2008 tentang Perizinan Pemanfaatan Sumber Radiasi Pengion dan Bahan Nuklir. Sehingga Pemerintah masih memerlukan peraturan turunan seperti Peraturan Pemerintah yang menghimpun persyaratan dan tata cara perizinan pemanfaatan sumber radiasi pengion dan bahan nuklir.

2.3. Pengawasan Terhadap Pemanfaatan Tenaga Nuklir

Dalam penjelasan Pasal 14 ayat (1) UU Cipta Kerja menyatakan bahwa “*Pengawasan ini perlu dilakukan mengingat bahwa tenaga nuklir itu selain bermanfaat juga mempunyai bahaya radiasi. Pengawasan ini dimaksudkan agar bahaya itu tidak terjadi.*” Instrumen pengawasan sendiri terdiri dari tiga komponen, pertama, peraturan yaitu bahwa pemerintah dalam melakukan pengawasan mengeluarkan peraturan di bidang keselamatan nuklir agar tujuan pengawasan tercapai. Tujuan pokok keselamatan nuklir ialah untuk melindungi masyarakat dan lingkungan dari efek bahaya radiasi pengion. *International Atomic Energy Agency* dalam *Fundamental Safety Principles*

¹⁴ *Ibid.*

mengeluarkan sepuluh prinsip keselamatan untuk memanfaatkan tenaga nuklir antara lain:¹⁵

Responsibility for safety, role of government, leadership and management for safety, justification of facilities and activities, optimization of protection, limitation of risks to individuals, protection of present and future generations, prevention of accidents, emergency preparedness and response, protective actions to reduce existing or unregulated radiation risks.

Kedua, perizinan yaitu bahwa pemerintah mengeluarkan instrumen perizinan untuk mengendalikan kegiatan pemanfaatan tenaga nuklir. Pasal 17 UU Cipta Kerja menjelaskan “*setiap kegiatan pemanfaatan tenaga nuklir wajib memenuhi Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat, kecuali dalam hal tertentu yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.*” Pasal 1 angka 4 UU Ketenaganukliran menjelaskan lingkup pemanfaatan berupa “kegiatan yang berkaitan dengan tenaga nuklir yang meliputi penelitian, pengembangan, penambangan, pembuatan, produksi, pengangkutan, penyimpanan, pengalihan, ekspor, impor, penggunaan, dekomisioning, dan pengelolaan limbah radioaktif untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Ketiga, inspeksi adalah kegiatan pemeriksaan baik secara berkala maupun sewaktu-waktu untuk mengetahui kesesuaian pemanfaatan tenaga nuklir yang ditetapkan. Hal ini dimaksudkan untuk memverifikasi bahan nuklir yang dideklarasikan oleh operator agar supaya operator tidak menyalahgunakan bahan nuklir tersebut untuk pembuatan senjata nuklir.¹⁶

Jenis kegiatan inspeksi yang dilaksanakan *International Atomic Energy Agency* sehubungan dengan persetujuan INDCRIC/153 dapat berupa:¹⁷

- a. Verifikasi informasi desain;

¹⁵ *International Atomic Energy Agency, 'Fundamental Safety Principles: safety fundamentals', (2006) IAEA Library Cataloguing in Publication Data.*

¹⁶ Endang Susilowati, 'Inspeksi Seifgard International Atomic Energy Agency' (2009) 6 Buletin Pengelolaan Reaktor Nuklir, hlm. 1.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 3-4.

- b. Pengujian catatan akuntansi dan catatan bahan nuklir;
- c. Pemasangan dan *service containment and surveillance*;
- d. Pengujian inventori bahan nuklir dengan metoda *non-destructive assay* (NDA) dan *destructive assay* (DA);
- e. Konfirmasi tidak adanya produksi directused material dari bahan nuklir yang di seifgard;
- f. Pengambilan sampel usap lingkungan mengacu kepada perjanjian seifgard INFCIRC/153;
- g. Verifikasi inventori dan perubahan inventori bahan nuklir yang dideklarasikan operator di fasilitas;
- h. Verifikasi aliran bahan nuklir yang dideklarasikan operator termasuk transfer bahan nuklir antar fasilitas/ *Location outside facilities* di dalam suatu negara;
- i. Konfirmasi tidak adanya peminjaman bahan nuklir peminjaman bahan nuklir antar fasilitas dapat dilakukan oleh operator dengan tujuan untuk menyelewengkan dari tujuan dama atau tujuan yang tidak dapat dipertanggungjawabkan;
- j. *Material Balance Evaluation*;
- k. Tindak lanjut dalam hal terjadi *discrepancy/anomaly* apabila selama inspeksi berlangsung ditemukan *discrepancy/anomaly*.

III. PENUTUP

3.1 Kesimpulan

Pemanfaatan tenaga nuklir menjadi salah satu alternatif penggunaan energi baru dan terbarukan yang ramah lingkungan, namun untuk menyelenggarakannya memerlukan instrumen pengawasan yang meliputi perizinan, pengaturan, inspeksi dengan tujuan memperkecil resiko. Hal ini dirasa cukup penting karena dampak buruk dari penyalahgunaan tenaga nuklir dapat berakibat besar, baik bagi manusia maupun bagi lingkungan. Oleh karena itu Undang-Undang Cipta Kerja hadir guna membenahi perizinan berusaha namun masih tetap memakai keselamatan dan keamanan sesuai dengan standar internasional. Tak hanya itu saja, dampak lain seperti penambangan bahan galian nuklir yang dilakukan oleh Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Swasta juga mempermudah badan penyelenggara tenaga nuklir untuk menghimpun bahan galian guna kepentingan masyarakat umum. Mendongkrak perekonomian negara lewat pemanfaatan energi nuklir sekaligus menjaga ketahanan energi nasional untuk generasi selanjutnya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Alatas, Zubaidah, [et.,al], *Buku Pintar Nuklir* (BATAN Press 2016).
- Fadli, M., [et.al], *Hukum & Kebijakan Lingkungan* [UB Press 2016].
- Koesrianti, *Dua Sisi Nuklir: Senjata Nuklir dan Kesejahteraan Manusia* [Zifatma Publisher 2016].

Makalah

- Aziz, Ferhat, Yazizi Hasan, 'Kerangka Peraturan Perundang-Undangan Untuk Program Pembangunan PLTN', Seminar Nasional VI SDM Teknologi Nuklir (STTN-BATAN 7 Fak. Saintek UIN SUKA).
- International Atomic Energy Agency*, 'Fundamental Safety Principles: safety fundamentals', (2006) *IAEA Library Cataloguing in Publication Data*.
- Susilowati, Endang, 'Inspeksi Seifgard International Atomic Energy Agency' (2009) 6 Buletin Pengelolaan Reaktor Nuklir.

Laman

- Badrie, Sofyan, 'Keteledoran Manusia Penyebab Tragedi Chernobyl', (portonews.com, 2020) <https://www.portonews.com/2020/energi-terbarukan/keteledoran-manusia-penyebab-tragedi-chernabyll/> diakses pada 23 Desember 2020.
- Umah, Anisatul, 'UU Ciptaker: Badan Usaha Kini Bisa Nambang Bahan Baku Nuklir' (CNBC Indonesia, 2020) <https://www.cnbcindonesia.com/news/20201009151121-4-193199/uu-ciptaker-badan-usaha-kini-bisa-nambang-bahan-baku-nuklir> diakses pada 23 Desember 2020.
- Winarto, Yudho, 'Pengamat: UU Cipta Kerja mempercepat birokrasi perizinan dan kepastian hukum', (Kontan.co.id, 2020) <https://nasional.kontan.co.id/news/pengamat-uu-cipta-kerja-mempercepat-birokrasi-perizinan-dan-kepastian-hukum> diakses pada 23 Desember 2020.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1997 tentang Ketenaganukliran (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3676).

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4746).

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059).

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573).

Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2002 tentang Keselamatan Pengangkutan Zat Radioaktif (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4201).

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2002 tentang Pengelolaan Limbah Radioaktif (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4202).

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2006 tentang Perizinan Reaktor Nuklir (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4668).

Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2007 tentang Keselamatan Radiasi Pengion dan Keamanan Sumber Radioaktif (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4730).

Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 300, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5609).

Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2006 tentang Kebijakan Energi Nasional.

Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2019 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Keselamatan Nuklir dan Radiasi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 172).

Keputusan Presiden Nomor 106 Tahun 2001 tentang Pengesahan Convention on Nuclear Safety (Konvensi tentang Keselamatan Nuklir) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 124).

Peraturan Kepala Badan Pengawas Tenaga Nuklir Nomor 4 Tahun 2013 tentang Proteksi dan Keselamatan Radiasi dalam Pemanfaatan Tenaga Nuklir (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 672).

Keputusan Kepala Badan Pengawas Tenaga Nuklir Nomor: 03/Ka-BAPETEN/V-99 tentang Ketentuan Keselamatan Untuk Pengelolaan Limbah Radioaktif.

Keputusan Kepala Badan Pengawas Tenaga Nuklir Nomor: 04-P/Ka-BAPETEN/VI-99 tentang Pedoman Teknis Penyusunan Analisis Mengenai Dampak Pembangunan dan Pengoprasian Instalasi Nuklir dan Instalasi Lainnya.

**PENYALAHGUNAAN WEWENANG PEMERINTAH DAERAH DALAM
PEMBERIAN IZIN LINGKUNGAN KEGIATAN PERTAMBANGAN
(STUDI KASUS GUGATAN *CITIZEN LAW SUIT* TERHADAP PT SEMEN
GRESIK KABUPATEN REMBANG)**

Andrean Gregorius Pandapotan Simamora, Amirah Zalfa Arindya, dan Reza
Utami W.
Universitas Airlangga

ABSTRAK

Pemanfaatan Sumber Daya Alam sesuai Pasal 33 ayat (4) UUD NRI 1945 menyatakan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Dalam kasus Putusan Nomor: 064/G/2014/PTUN/SMG aktivitas pertambangan PT Semen Gresik mendapatkan penolakan dari masyarakat. Izin Usaha Pertambangan (IUP) PT Semen Gresik wajib memenuhi persyaratan Pasal 65 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba). Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum (*Legal research*), dengan pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*), kasus (*Case Approach*), dan Peraturan perundang-undangan (*Statute Approach*). Tujuan penelitian ini adalah menganalisis Izin lingkungan yang telah dimiliki PT Semen Gresik sesuai atau tidak dengan syarat pemberian Izin Lingkungan dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH). Kebijakan Pemerintah Daerah Jawa Tengah dalam penerbitan izin lingkungan termasuk penyalahgunaan wewenang, karena belum adanya Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) dan Penerbitan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (AMDAL) tidak berdasarkan prinsip pemberian informasi yang transparan kepada masyarakat berdasarkan Pasal 15 jo. Pasal 26 UU PPLH. Dengan demikian, pada pelaksanaan wewenangnya melanggar ketentuan Pasal 18 (2) jo. Pasal 10 Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi pemerintahan. Sehingga perlu diterapkannya Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) dalam pemberian izin lingkungan, agar upaya masyarakat kabupaten Rembang dalam menjaga lingkungan hidup, keselamatan, kesehatan, dan kehidupan masyarakat di daerahnya dapat terjamin.

Kata kunci: Izin Lingkungan, Pertambangan, Transparansi, AUPB, Penyalahgunaan Wewenang

ABSTRACT

Utilization of Natural Resources in accordance with Article 33 paragraph (4) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia states that the national economy is organized based on economic democracy with the principles of togetherness, efficiency with justice, sustainability, environmental insight, independence, and maintaining a balance between progress and national economic unity. In the case of Verdict Number: 064/G/2014/PTUN/SMG, the mining activities of PT Semen Gresik were rejected by the community. The Mining Business License (IUP) of PT Semen Gresik is required to meet the requirements of Article 65 of Law Number 4 of 2009 concerning Mineral and Coal Mining (UU Minerba). The method used is Legal Research, with Conceptual Approach, Case Approach, and Statute Approach. The purpose of this research was to analyze the environmental license owned by PT Semen Gresik whether or not they are in accordance with the requirements for granting environmental license in the Law on

Environmental Protection and Management (UU PPLH). The policy of Central Java Regional Government in issuing environmental licenses includes abuse of authority, due to the absence of a Strategic Environmental Assessment (KLHS) and the issuance of an Environmental Impact Assessment (AMDAL) not based on the principle of providing transparent information to the public based on Article 15 jo. Article 26 of the UU PPLH. Thus, the exercise of its authority violates the provisions of Article 8 (2) jo. Article 10 of Law No. 30 of 2014 concerning Government Administration. So, it needs the implementation of General Principles of Good Governance (AUPB) in granting environmental license, that the efforts of the people of Rembang Regency in protecting the environment, safety, health and life of the people in the area can be guaranteed.

Keywords: *Environmental License, Mining, Transparency, AUPB, Authority Abuse*

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Aktivitas pertambangan merupakan salah satu kegiatan pemanfaatan sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui yaitu minyak bumi, gas alam, mineral dan batubara, sehingga dalam pelaksanaannya harus bijaksana dan memperhatikan kepentingan masyarakat. Sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 Undang-undang No. 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara bahwa Pertambangan adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka, pengelolaan dan pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan/atau pemurnian atau pengembangan dan/atau pemanfaatan, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pascatambang.¹ Pemanfaatan Sumber Daya Alam sesuai Pasal 33 ayat (4) UUD NRI 1945 menyatakan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.² Pada pelaksanaannya, berdasarkan penjelasan umum Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 Tentang Izin Lingkungan harus didasarkan 3 (tiga) pilar pembangunan berkelanjutan yaitu menguntungkan secara ekonomi (*economically viable*), diterima secara sosial (*socially acceptable*), dan ramah lingkungan (*environmentally sound*).³

Dalam kasus Putusan Nomor: 064/G/2014/PTUN/SMG tidak ada yang memenuhi 3 pilar tersebut, bahwa pemberian izin lingkungan kepada PT Semen Gresik mendapatkan penolakan dari masyarakat, karena dampak kegiatan penambangan semen di Pegunungan Kendeng Kabupaten Rembang berdampak pada berkurangnya lahan pertanian, hilangnya sumber mata air

¹ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

² Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

³ Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan.

Cekungan Air Tanah (CAT) Watuputih, dan menimbulkan debu yang akan mengganggu saluran pernafasan serta iritasi mata. Selain itu dampak dari aktivitas penambangan yang sudah ada saja sering terjadi bencana alam berupa tanah longsor, sehingga masyarakat khawatir putusan tersebut akan memperburuk kondisi yang sudah ada. Rezim Hukum Pertambangan pada Tahun 2014 menggunakan rezim hukum publik, sehingga pemerintah memiliki kedudukan yang lebih tinggi. Dengan demikian, semua aktivitas pertambangan wajib memiliki izin dari pemerintah.

Dalam pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) wajib memenuhi persyaratan pada Pasal 65 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba), yaitu Badan Usaha, koperasi, atau perusahaan perseorangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51, Pasal 54, Pasal 57, dan Pasal 60 yang melakukan Usaha Pertambangan wajib memenuhi persyaratan administratif, teknis, lingkungan, dan finansial.⁴ Kemudian terkait ketentuan mengenai persyaratan administratif, teknis, lingkungan, dan finansial diatur pada Pasal 4, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 25, Pasal 26, dan Pasal 27 Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara. Pihak yang hendak melakukan aktivitas pertambangan harus mendapat izin terlebih dahulu, kemudian dapat membentuk suatu Kontrak Karya.

Izin Usaha Pertambangan (IUP) PT Semen Gresik merupakan IUP sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, sehingga tunduk pada ketentuan Pasal 40 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH), bahwa untuk diperolehnya IUP harus memiliki izin lingkungan terlebih dahulu. Berdasarkan Pasal 15 Undang-undang PPLH, Pemerintah dan pemerintah daerah wajib membuat KLHS yang berfungsi untuk memastikan bahwa dalam rencana aktivitas pertambangan telah sesuai dengan prinsip pembangunan

⁴ Pasal 65 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

berkelanjutan.⁵ Maka dokumen KLHS harus ada, untuk kemudian digunakan dalam penyusunan atau evaluasi kebijakan, rencana, dan/atau program yang berpotensi menimbulkan dampak dan/atau risiko lingkungan hidup.

Dalam kasus ini, izin lingkungan yang telah dimiliki PT Semen Gresik cacat hukum karena belum memenuhi syarat formil dari proses pengesahan Izin Lingkungan, yaitu belum selesainya KLHS, tidak adanya transparansi informasi terkait penerbitan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) sesuai dengan ketentuan Pasal 26 Undang-Undang PPLH yang menyatakan bahwa dokumen AMDAL harus memuat masukan serta tanggapan masyarakat beserta transparansi informasi kepada masyarakat sebelum kegiatan dilaksanakan supaya ada kejelasan informasi dan masyarakat tidak dirugikan.⁶ Dalam hal ini, penggunaan wewenang Gubernur Jawa Tengah selaku pejabat pemerintahan melanggar ketentuan Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, karena tidak berdasarkan pada Peraturan perundang-undangan dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Pelaksanaan IUP tidak sesuai pula dengan AUPB berdasarkan pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Dengan demikian, seharusnya gugatan masyarakat dalam rangka perlindungan lingkungan hidup Kabupaten Rembang dapat diterima, karena kebijakan Pemerintah Jawa Tengah dalam Penerbitan Izin Lingkungan kepada PT Semen Gresik merupakan suatu tindakan penyalahgunaan wewenang yang tidak menerapkan AUPB dalam pemberian izin lingkungan, sehingga upaya masyarakat kabupaten Rembang dalam menjaga lingkungan hidup, keselamatan, kesehatan, dan kehidupan masyarakat di daerahnya tidak dapat terjamin.

Dengan adanya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, terdapat berbagai perubahan terkait substansi

⁵ Pasal 15 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

⁶ Pasal 26 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

pengaturan terkait Pertambangan Mineral dan Batubara, termasuk pula terkait kewenangan pemerintah daerah dalam urusan Pertambangan Mineral dan Batubara yang lebih dipertegas. Dalam UU Minerba terbaru (UU No. 3 Tahun 2020) mengatur terkait penguasaan minerba oleh pemerintah pusat yang diselenggarakan lewat fungsi kebijakan, fungsi pengaturan, fungsi pengurusan, fungsi pengelolaan, dan fungsi pengawasan. Pemerintah pusat juga berwenang menetapkan jumlah produksi, penjualan, dan menetapkan harga mineral logam, mineral bukan logam jenis tertentu serta batubara.

Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Arifin Tasrif, menerangkan bahwa meskipun pemerintah pusat berwenang dalam menyelenggarakan pengelolaan pertambangan, akan tetapi menurut peraturan yang ada pemerintah pusat juga dapat melakukan pendelegasian kepada pemerintah daerah dalam mengeluarkan suatu perizinan. Perizinan tersebut seperti perizinan batuan skala kecil dan Izin Pertambangan Rakyat (IPR).⁷ Sehingga meskipun terdapat suatu perubahan kewenangan pemerintah daerah dalam UU Minerba yang lama maupun yang baru, hal tersebut tetap bersifat desentralistik karena adanya delegasi kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan masalah yang dikaji dalam jurnal ini adalah:

- 1.2.1 Apakah tindakan yang dilakukan Gubernur Jawa Tengah dengan memberikan izin lingkungan kepada PT Semen Gresik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku?
- 1.2.2 Bagaimana keterkaitan perubahan kewenangan pemerintah daerah dalam Peraturan perundang-undangan terbaru terkait pertambangan?

⁷ Bambang P. Jatmiko, 'Ini Poin-poin Penting dalam UU Minerba yang Baru Disahkan', (Kompas.com, 2020) <https://money.kompas.com/read/2020/05/13/152543126/ini-poin-poin-penting-dalam-uu-minerba-yang-baru-disahkan?page=all>, diakses pada 30 Desember 2020.

1.3 Dasar Hukum

- 1.3.1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 1.3.2 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara
- 1.3.3 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
- 1.3.4 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 27 tahun 2012 tentang Izin Lingkungan
- 1.3.5 Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
- 1.3.6 Undang-Undang No.23 Tahun 2014 Mengenai Pemerintah Daerah
- 1.3.7 UNCED (*United Nations Conference on Environment and Development*)
- 1.3.8 Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja

II. ANALISIS

2.1 Tindakan Gubernur Jawa Tengah Dengan Memberikan Izin Lingkungan Kepada PT Semen Gresik Tidak Sesuai Menurut Peraturan Perundang-Undangan Yang Berlaku

Modal dasar pembangunan di Indonesia hingga masa kini sampai masa mendatang masih berandalkan dengan pemanfaatan sumber daya alam, sehingga terjadinya pemanfaatan sumber daya alam yang dilakukan saat proses pembangunan tersebut haruslah dilakukan dengan cermat dan bijak agar tidak timbul suatu kerusakan lingkungan serta merugikan masyarakat yang ada. Instrumen pencegahan pencemaran fungsi lingkungan hidup yang harus dilakukan oleh suatu pelaku usaha diatur dalam Pasal 14 *jo.* Pasal 15 Undang-Undang nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) yang berfungsi sebagai bentuk dasar perizinan lingkungan dalam pembangunan suatu wilayah. Proses pembangunan yang dilakukan oleh berbagai bentuk usaha yang memiliki potensi akan menimbulkan dampak terhadap lingkungan pada Negara Republik Indonesia juga harus dilaksanakan dan berpijak pada prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan sesuai dengan ketentuan Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁸

Prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan dalam hukum lingkungan termuat dalam deklarasi dan perjanjian internasional yaitu UNCED (*United Nations Conference on Environment and Development*) yang dibuat di Rio de Janeiro pada tahun 1992. Selain itu, Regulasi terkait pembangunan berkelanjutan di Indonesia juga dapat kita lihat dalam penjelasan umum Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan, yang memberi deskripsi terkait pemanfaatan sumber daya alam oleh aktivitas pembangunan dari berbagai bentuk usaha yang memiliki potensi akan menimbulkan dampak terhadap lingkungan. Aktivitas tersebut wajib berpedoman pada 3 (tiga) pilar pembangunan berkelanjutan, yakni

⁸ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

menguntungkan secara ekonomi (*Economically Viable*), diterima secara sosial (*Socially Acceptable*), dan ramah lingkungan (*Environmentally Sound*).⁹

Kegiatan usaha pertambangan yang diselenggarakan oleh PT Semen Gresik haruslah berlandaskan pada regulasi yang telah ditentukan. Proses pemberian izin lingkungan oleh gubernur Jawa Tengah kepada PT Semen Gresik diharapkan sesuai dengan prinsip-prinsip serta ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada, namun pada kenyataannya menurut fakta-fakta yang terdapat pada masyarakat pemberian izin usaha pertambang (IUP) tersebut belum memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebab, Izin lingkungan yang diberikan Gubernur Jawa Tengah kepada PT Semen Gresik terkait kegiatan penambangan di Kabupaten Rembang, Jawa Tengah berkaitan dengan keberadaan lingkungan hidup yang berada di sekitar daerah tersebut. Pada Kabupaten Rembang, Jawa Tengah terdapat Karst yang merupakan bagian dari ekosistem alam yang berfungsi sebagai tangki penyimpan cadangan air pada permukaan bawah tanah terbesar bagi wilayah disekitar, sehingga memiliki fungsi penting dalam lingkungan hidup dalam masyarakat. Apabila dihubungkan dengan 3 (tiga) prinsip pembangunan berkelanjutan dalam penjelasan umum Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 27 tahun 2012 tentang Izin Lingkungan, maka tindakan yang dilakukan gubernur Jawa Tengah dengan memberikan izin lingkungan kepada PT Semen Gresik mengesampingkan prinsip dan fakta sebagai berikut:

2.1.1 Menguntungkan secara ekonomi (*Economically Viable*)

Adanya potensi kerusakan lingkungan atas terjadinya aktivitas pertambangan PT Semen Gresik yang berpotensi menimbulkan kerugian karena matinya sumber air yang selama ini digunakan oleh masyarakat Kabupaten Rembang, Jawa Tengah. Sumber air tersebut biasanya digunakan masyarakat untuk minum, kegiatan pertanian dan kebutuhan sehari-hari yang apabila sumber air tersebut mati maka

⁹ Penjelasan umum Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 27 tahun 2012, *Loc. Cit*;

masyarakat dapat mengalami kerugian secara materiil akibat pemberian izin penambangan oleh gubernur Jawa Tengah kepada PT Semen Gresik;

2.1.2 *Diterima secara sosial (Socially Acceptable)*

Masyarakat Kabupaten Rembang, Jawa Tengah telah melakukan penolakan atas pemberian izin lingkungan aktivitas pertambangan PT Semen Gresik karena adanya potensi timbulnya debu yang berlebihan akibat proses kegiatan penambangan yang mengganggu saluran pernafasan dan iritasi mata serta kerugian lingkungan yang timbul di daerah tersebut;

2.1.3 Ramah lingkungan (*Environmentally Sound*)

Lokasi Penambangan PT Semen Gresik berdasarkan Keputusan *a quo* hanya berjarak 500 meter dari Desa Tegaldowo, Kabupaten Rembang, Jawa Tengah sehingga berpotensi terjadinya kematian atau hilangnya sumber mata air dari kawasan karst Cekungan Air Tanah (CAT) Watuputih yang berjumlah 109 mata air perenial berdasarkan pendataan secara berkala oleh *Semarang Caver Association* (SCA). Selain itu, dampak dari aktivitas penambangan yang sudah ada tersebut mengakibatkan sering terjadi bencana alam berupa tanah longsor.

Pemerintah daerah sebagai alat administrasi negara memiliki kewajiban dalam menjalankan tugasnya secara profesional dan baik sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada, agar tidak merugikan warga masyarakat yang dilayaninya. Sebagai tindak lanjut pelaksanaan tugasnya tersebut, maka perlu adanya suatu bentuk produk hukum yang didalamnya telah merumuskan dan berimplementasi pada Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Indonesia sebagai negara hukum (*Rechtsstaat*), memerlukan AUPB sebagai pedoman dan arahan bagi alat administrasi negara

untuk mencapai tujuan negara.¹⁰ AUPB yang merupakan nilai dasar etik yang telah berkembang dalam masyarakat Indonesia haruslah dipatuhi juga oleh aparat penyelenggara negara yaitu pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Asas-asas tersebut perlu diterapkan agar tindakan yang dilakukan oleh pemerintah pusat dan daerah sebagai penyelenggara administrasi negara tidak bertindak merugikan warga negara. Dalam negara hukum terdapat berbagai persoalan yang berkaitan dengan tugas penyelenggaraan negara, Permasalahan tersebut dapat diminimalisir dengan tindakan aparatur tata usaha negara yang diwakili oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang patut berpedoman pada aturan hukum dalam menjalankan tugas serta wewenangnya berdasarkan AUPB dengan peraturan perundang-undangan terkait.

Tata pemerintahan yang baik sesuai dengan norma yang ada diwujudkan dalam AUPB yang berperan penting dalam pembuatan kebijakan-kebijakan seperti perizinan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah. Pada studi kasus ini utamanya di wilayah Daerah Jawa Tengah. AUPB tersebut diperlukan sebagai pedoman dan arahan bagi pemerintah daerah yang ada di Jawa Tengah dalam mengeluarkan Izin Usaha Pertambangan (IUP) kepada PT Semen Gresik yang dilakukan agar sesuai dengan aturan hukum dan fakta-fakta yang ada. Namun, pengaturan kebijakan pemberian IUP tersebut tidak menerapkan setiap rumusan dan implementasi dari AUPB misalnya dalam penerbitan IUP yang mengesampingkan asas-asas yang ada dalam pasal 10 ayat (1) Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang menjelaskan bahwa AUPB meliputi asas:¹¹

- a. kepastian hukum;
- b. kemanfaatan;
- c. ketidakberpihakan;
- d. kecermatan;
- e. tidak menyalahgunakan kewenangan;

¹⁰ Eny Kusdarini, Sunarso, dan Setiati Widiastuti, "Pengembangan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik Melalui Local Wisdom Keraton Yogyakarta", artikel dalam *Jurnal Penelitian Humaniora* Vol. 21 No. 1 April 2016, hlm. 23.

¹¹ Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

- f. keterbukaan;
- g. kepentingan umum; dan
- h. pelayanan yang baik.

Dalam kasus ini, IUP milik PT Semen Gresik cacat hukum karena tidak memenuhi syarat formil pada proses pengesahan Izin Lingkungan yaitu belum selesainya KLHS, tidak adanya transparansi informasi terkait penerbitan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) sesuai dengan ketentuan Pasal 26 Undang-Undang PPLH yang menyatakan bahwa dokumen AMDAL haruslah berisi masukan, tanggapan masyarakat, dan transparansi informasi kepada masyarakat sebelum kegiatan usahanya diselenggarakan. Hal tersebut bertujuan agar terdapat kejelasan informasi kepada masyarakat supaya tidak dirugikan. Kewenangan Gubernur Jawa Tengah selaku pejabat pemerintahan dapat dikategorikan sebagai pelanggaran ketentuan Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, karena tidak berdasarkan Peraturan perundang-undangan dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) yang merupakan salah satu syarat untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih dan berwibawa (*clean and stable government*).

Faktor-faktor lain yang mempengaruhi tidak sesuainya tindakan gubernur Jawa Tengah dengan memberikan Izin Usaha Pertambangan (IUP) kepada PT Semen Gresik yaitu faktor penegakan Hukum. Menurut pendapat salah satu ahli yaitu Prof. Dr. Satjipto Rahardjo, S.H. menjelaskan bahwa “*Penegakan hukum merupakan rangkaian proses untuk menjabarkan nilai, ide, cita yang cukup abstrak yang menjadi tujuan hukum.*”¹² Dalam penegakan hukum sering terjadi masalah pokok yang berasal dari faktor-faktor negatif maupun positif yang mempengaruhinya. Soerjono Soekanto membagi faktor-faktor tersebut sebagai berikut:¹³

- a. Faktor hukum, yakni Peraturan perundang-undangan;

¹² Prof. Dr. Satjipto Rahardjo, S.H., 2009, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Penerbit Genta Publishing, Yogyakarta, hlm. VII.

¹³ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Raja Grafindo Persada. Jakarta, 1993.

- b. Faktor penegak hukum, yakni para pihak pembentuk dan penegak hukum;
- c. Faktor sarana, yakni fasilitas pendukung penegakan hukum;
- d. Faktor masyarakat, yakni kawasan dan pelaku hukum tersebut berlaku;
- e. Faktor kebudayaan, yakni adat-istiadat hasil cerminan akal budi yang hidup di lingkungan masyarakat.

Berdasarkan faktor-faktor serta prinsip-prinsip 3 (tiga) pilar pembangunan berkelanjutan yang tidak sesuai menurut undang-undang dan kepentingan masyarakat tersebut maka pemberian izin lingkungan oleh Gubernur Jawa Tengah kepada PT Semen Gresik tidak dapat diberikan secara sah karena tidak ditinjaunya efek maupun akibat aktivitas pertambangan yang merusak lingkungan hidup dan merugikan masyarakat. Pemerintah memiliki peranan pusat yang dominan penting pada proses penegakan hukum yang baik dan berkeadilan.

2.2 Keterkaitan Perubahan Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Undang-Undang Terbaru Terkait Izin Pertambangan

Izin adalah instrumen yang banyak digunakan dalam konsep hukum administrasi, pemerintahan menggunakan izin sebagai sarana yuridis untuk mengemudikan tingkah laku para warga, perlu diketahui izin merupakan suatu persetujuan yang diketahui sumbernya berasal dari pemerintah sesuai dengan peraturan pemerintah atau undang-undang, dengan memberi izin penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang, ini menyangkut perkenaan bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasnya, bentuk hukum lain yang sejenis dengan izin contohnya kewajiban melaporkan, pengujian, penarikan pajak, perolehan, perkenan, dan pemberian kuasa.¹⁴

¹⁴ Philipus M Hadjon, *Pengantar Hukum Perizinan*, Surabaya: YURIDIKA, 1993, hlm. 2.

Mayoritas para pejabat daerah mengeluarkan izin terkait perusahaan yang melakukan penanaman modal dalam suatu wilayah yang mengikutsertakan campur tangan pemerintah dan atau pemerintah daerah sebagai pengelola. Izin yang sejalan dengan otonomi daerah, diberikan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya masing-masing, dalam rangka penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi daerah, pengelolaan penanaman modal dilaksanakan berdasarkan prinsip eksternalitas, efisiensi, dan akuntabilitas yang mengikutsertakan pemerintah daerah dan pemerintah, usaha penanaman modal diusahakan dapat mempercepat pengembangan wilayah dan mendorong kegiatan ekonomi masyarakat atau pengusaha kecil dan menengah serta memajukan pertumbuhan industri penunjang penanaman modal, dalam rangka untuk menciptakan pembangunan berkelanjutan, pelaksanaan kegiatan penanaman modal harus dilaksanakan dengan memperhatikan transparansi, prinsip lingkungan hidup dan partisipasi masyarakat.¹⁵

Juga bisa dikatakan bahwa izin merupakan legalitas ataupun syarat bagi para perusahaan maupun instansi yang ingin melakukan aktivitas di daerah tertentu. Perusahaan, lembaga, instansi atau pertambangan harus memiliki pemetaan yang jelas dan baik sesuai dengan prosedur ketentuan hukum yang berlaku sehingga tidak adanya kerugian akibat dari pelanggaran yang dilakukan oleh aktivitas pertambangan itu sendiri. Menurut penjelasan dalam putusan tersebut, pada hari Selasa 17 Januari 2017 merupakan hari dan batas waktu 60 hari bagi Gubernur Jawa Tengah untuk mencabut Surat Keterangan Izin Lingkungan sesuai dengan perintah bunyi dari amar putusan Mahkamah Agung terkait permohonan gugatan peninjauan kembali warga Kabupaten Rembang, Jawa Tengah. Setelah sebelumnya secara diam-diam Gubernur malah mengeluarkan izin baru, keluarnya Surat Keterangan Izin lingkungan No. 660.1/30 pada 9 November 2016 mengenai Kegiatan Penambangan Bahan Baku Semen dan Pengoperasian Pabrik Semen serta

¹⁵ Helyani Gonti, *Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Mengeluarkan Izin Terhadap Perusahaan Penanaman Modal*, Jurnal Media Neliti, 2 Oktober 2009.

Pembangunan merupakan perbuatan melawan hukum, pengabaian, dan penyelundupan hukum.¹⁶

Amar putusan MK Nomor Register 99/PK/TUN 2016 tertanggal 5 Oktober 2016 menyatakan bahwa:¹⁷

1. *Mengabulkan gugatan para penggugat seluruhnya;*
2. *Menyatakan batal Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor: 660.1/17 Tahun 2012, tanggal 7 Juni 2012, tentang Izin Lingkungan kegiatan penambangan oleh PT. Semen Gresik (Persero) Tbk. Di Kabupaten Rembang Jateng;*
3. *Mewajibkan tergugat mencabut Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/17 Tahun 2012 tanggal 7 Juni 2012, tentang Izin Lingkungan oleh PT. Semen Gresik (Persero) Tbk. Di Kabupaten Rembang Jawa Tengah.*

Akan tetapi, walaupun setelah adanya putusan yang telah *inkracht* tersebut, Gubernur Jawa Tengah tetap tidak mematuhi keputusan yang berlaku, dan bahkan melakukan langkah-langkah yang cacat substansi, hukum dan prosedur dengan mengeluarkan izin lingkungan baru, dengan alasan izin lingkungan baru tersebut sebagai amandemen.¹⁸ Padahal, pembatalan izin berdasarkan putusan PK MA, seyogyanya telah diatur dalam pasal 40 ayat (2) Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup bahwa dalam hal izin lingkungan dicabut, izin usaha dan atau kegiatan dibatalkan.¹⁹ Artinya, seluruh kegiatan yang dilakukan PT Semen Gresik dibatalkan.²⁰ Tidak adanya dasar hukum kecuali jika perusahaan telah berganti nama. Dengan demikian, maka hukuman

¹⁶ Epistema, epistema.or.id, <http://epistema.or.id/kabar/siaran-pers/menuntut-janji-yang-diingkari/>, diakses pada 1 Januari 2021.

¹⁷ Walhi, walhi.or.id, <https://www.walhi.or.id/menuntut-janji-yang-diingkari-presiden-harus-memastikan-gubernur-jawa-tengah-patuhi-putusan-ma>, diakses pada 1 Januari 2021.

¹⁸ Elsa m, elsam.or.id, <https://elsam.or.id/presiden-harus-memastikan-gubernur-jawa-tengah-patuhi-putusan-ma/>, diakses pada 1 Januari 2021.

¹⁹ Pasal 40 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009.

²⁰ Epistema http://epistema.or.id/download/Pernyataan_Sikap_Masyarakat_Sipil_untuk_Keadilan_Kendeng.pdf, diakses pada 1 Januari 2021.

pembatalan izin tetap melekat, sehingga jelas bahwa tindakan Gubernur Jawa Tengah merupakan penyalahgunaan wewenang.

Konsep izin harus memenuhi tiga syarat sah yaitu wewenang, prosedur, dan substansi. Dalam menganalisa kasus ini, penulis mengkaitkan unsur ruang lingkup wewenang yaitu:²¹

a. Mengatur

Kewenangan mengatur sangat erat sekali dengan tugas pemerintah dalam menjalankan fungsi mengatur, sesuai dengan fungsi tersebut kewenangan pemerintah memberikan izin digunakan untuk menyesuaikan tingkah laku warga supaya tidak mengganggu aktivitas masyarakat lain.

b. Mengontrol

Kewenangan dalam melakukan mengontrol terhadap masyarakat beberapa ruang lingkup daerah tertentu yang sangat berkaitan dengan pemerintah yang berhubungan dengan tugas mengatur, dan tindakan pengontrolan kepada masyarakat dilakukan melalui pengaturan dengan mengadakan atau mensosialisasikan melalui pembatasan-pembatasan tertentu kepada aktivitas masyarakat di bidang ekonomi, sosial, dan dalam bidang politik.

c. Penegakan hukum dan adanya pemberian sanksi

Dalam hal ini pejabat daerah mempunyai kewenangan untuk memberi sanksi. Berbicara mengenai fungsi mengatur, diperlukan adanya saran pemaksa, agar masyarakat pada ketentuan aturan hukum yang berlaku.

Berdasarkan hal tersebut, fungsi wewenang yang dimiliki oleh pejabat daerah dalam melaksanakan tugasnya sehari-hari, jika dikaitkan dengan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menjelaskan bahwa Pemerintah Pusat mempunyai kewenangan untuk mengeluarkan kebijakan sebagai dasar dalam mengadakan atau menyelenggarakan urusan pemerintahan.²²

²¹ Djamiati, T. S. *Prinsip Izin Usaha Industri di Indonesia*, Disertasi, 2004, Surabaya: Pascasarjana Universitas Airlangga.

²² Pasal 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Urusan pemerintahan terbagi menjadi dua, yaitu urusan pemerintahan umum dan urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah, dan urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang merupakan kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan.²³ Berdasarkan Pasal 14 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 menjelaskan bahwa penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang kelautan, kehutanan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi, urusan pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral yang berkaitan dengan pemanfaatan langsung panas bumi dalam daerah kabupaten atau kota menjadi kewenangan daerah kabupaten atau kota.²⁴ Penulis juga menjelaskan analisis perbedaan kewenangan pemerintah daerah dalam UU Minerba Lama (Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara) dan UU Minerba Baru (Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara), dimana dalam perbandingan ini ruang lingkup yang dikaji masih seputar Mineral dan batu bara (minerba) dengan bentuk hubungan hukum, yakni adalah izin yang dimana hal ini disebutkan di dalam pasal 1 angka 7 Undang-undang No. 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, dengan rincian sebagai berikut:

Tabel 2.1 Perbedaan Kewenangan Pemerintah Daerah dalam UU Minerba Lama dan UU Minerba Baru

Wewenang dan Tugas Pemerintah Daerah dalam UU Minerba Lama	Wewenang dan Tugas Pemerintah Daerah dalam UU Minerba Baru
Pasal 7 Menjelaskan bahwa Kewenangan	Ketentuan Pasal 7 dan Pasal 8 Undang-undang No. 4 Tahun 2009 dihapus.

²³ Wilda Prihatings, *Pemerintah Daerah*, Airlangga University Press: 2009, hlm. 24

²⁴ Pasal 14 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<p>pemerintah provinsi dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara, antara lain, adalah:</p> <p>a.) Pembuatan peraturan perundang-undangan daerah;</p> <p>b.) Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan pada lintas wilayah kabupaten kota dan/atau wilayah laut 4 (empat) mil sampai dengan 12 (dua belas) mil;</p> <p>c.) Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang kegiatannya berada pada lintas wilayah kabupaten kota dan/atau wilayah laut 4 (empat) mil sampai dengan 12 (dua belas) mil;</p> <p>d.) Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan yang berdampak lingkungan langsung lintas kabupaten / kota dan/atau wilayah laut 4 (empat) mil sampai dengan 12 (dua belas) mil;</p> <p>e.) Penginventarisasian, penyelidikan</p>	<p>Menurut Pasal 6 UU Minerba Baru, wewenang pemerintah adalah:</p> <p>a.) Menetapkan rencana pengelolaan Mineral dan Batubara nasional;</p> <p>b.) Menetapkan kebijakan Mineral dan Batubara nasional;</p> <p>c.) Menetapkan peraturan perundang-undangan;</p> <p>d.) Menetapkan standar nasional, pedoman, dan kriteria;</p> <p>e.) Melakukan Penyelidikan dan Penelitian Pertambangan pada seluruh Wilayah Hukum Pertambangan;</p> <p>f.) Menetapkan Wilayah Pertambangan (WP) setelah ditentukan oleh Pemerintah Daerah provinsi sesuai dengan kewenangannya dan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia;</p> <p>g.) Menetapkan Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) Mineral logam dan Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) Batubara;</p> <p>h.) Menetapkan Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) Mineral bukan logam dan Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP)</p>
---	---

<p>dan penelitian serta eksplorasi dalam rangka memperoleh data dan informasi mineral dan batubara sesuai dengan kewenangannya;</p> <p>f.) Pengelolaan informasi geologi, informasi potensi sumber daya mineral dan batubara, serta informasi pertambangan pada daerah wilayah provinsi;</p> <p>g.) Penyusunan neraca sumber daya mineral dan batubara pada daerah wilayah provinsi;</p> <p>h.) Pengembangan dan peningkatan nilai tambah kegiatan, usaha pertambangan di provinsi;</p> <p>i.) Pengembangan dan peningkatan peran serta masyarakat dalam usaha pertambangan dengan memperhatikan kelestarian lingkungan;</p> <p>j.) Pengoordinasian perizinan dan pengawasan penggunaan bahan peledak di wilayah tambang sesuai dengan kewenangannya;</p> <p>k.) Penyampaian informasi hasil inventarisasi, penyelidikan umum, dan penelitian serta eksplorasi kepada Menteri dan bupati/ walikota;</p>	<p>batuan;</p> <p>i.) Menetapkan Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK);</p> <p>j.) Melaksanakan penawaran Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK) secara prioritas;</p> <p>k.) Menerbitkan Perizinan Berusaha;</p> <p>l.) Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara yang dilakukan oleh pemegang Perizinan Berusaha;</p> <p>m.) Menetapkan kebijakan produksi, pemasaran, pemanfaatan, dan konservasi;</p> <p>n.) Menetapkan kebijakan kerja sama, kemitraan, dan Pemberdayaan Masyarakat;</p> <p>o.) Melakukan pengelolaan dan penetapan penerimaan negara bukan pajak dari hasil Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara;</p> <p>p.) Melakukan pengelolaan informasi geologi, informasi potensi sumber daya Mineral dan Batubara, serta informasi Pertambangan;</p> <p>q.) Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Reklamasi dan Pascatambang;</p>
---	---

<p>l.) Penyampaian informasi hasil produksi, penjualan dalam negeri, serta ekspor kepada Menteri dan bupati/ walikota;</p> <p>m.) Pembinaan dan pengawasan terhadap reklamasi lahan pasca tambang; dan</p> <p>n.) Peningkatan kemampuan aparatur pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten kota dalam penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan.</p>	<p>r.) Melakukan penyusunan neraca sumber daya Mineral dan Batubara tingkat nasional;</p> <p>s.) Melakukan pengembangan dan peningkatan nilai tambah kegiatan Usaha Pertambangan;</p> <p>t.) Melakukan peningkatan kemampuan aparatur Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah provinsi dalam penyelenggaraan pengelolaan Usaha Pertambangan;</p> <p>u.) Menetapkan harga patokan Mineral logam, Mineral bukan logam jenis tertentu, Mineral radioaktif, dan Batubara; dan</p> <p>v.) Melakukan pengelolaan inspektur tambang.</p>
<p>Pasal 8</p> <p>Kewenangan pemerintah kabupaten kota dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara. antara lain, adalah:</p> <p>a.) Pembuatan peraturan perundang-undangan daerah;</p> <p>b.) Pemberian IUP dan IPR, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan di wilayah kabupaten/ kota dan/ atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil;</p> <p>c.) Pemberian IUP dan IPR, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan operasi</p>	<p>Pasal 9 menjelaskan bahwa Wilayah Pertambangan merupakan bagian dari Wilayah Hukum Pertambangan merupakan penerapan landasan bagi hukum pertambangan dan sebagaimana ditetapkan oleh ayat (1) ditetapkan oleh pemerintah pusat setelah ditentukan oleh pemerintah daerah provinsi sesuai dengan kewenangannya dan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.</p>

<p>produksi yang kegiatannya berada di wilayah kabupaten kota dan atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil;</p> <p>d.) Penginventarisasian, penyelidikan dan penelitian, serta eksplorasi dalam rangka memperoleh data dan informasi mineral dan batubara;</p> <p>e.) Pengelolaan informasi geologi, informasi potensi mineral dan batubara, serta informasi pertambangan pada wilayah kabupaten/kota;</p> <p>f.) Penyusunan neraca sumber daya mineral dan batubara pada wilayah kabupaten kota;</p> <p>g.) Pengembangan dan pemberdayaan masyarakat setempat dalam usaha pertambangan dengan memperhatikan kelestarian lingkungan;</p> <p>h.) Pengembangan dan peningkatan nilai tambah dan manfaat kegiatan usaha pertambangan secara optimal;</p> <p>i.) Penyampaian informasi hasil inventarisasi, penyelidikan umum, dan penelitian, serta</p>	<p>Pasal 17 menjelaskan bahwa Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menjamin penerbitan perizinan lain yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan kegiatan Usaha Pertambangan pada WIUP Mineral logam dan WIUP Batubara yang telah ditetapkan sepanjang telah memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>Pasal 31 menjelaskan bahwa Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menjamin penerbitan perizinan lain yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan kegiatan Usaha Pertambangan pada WIUPK yang telah ditetapkan sepanjang telah memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>Pasal 35 telah menjadikan wewenang penerbitan Perizinan Berusaha Pertambangan adalah wewenang pemerintah pusat sepenuhnya dan juga menjelaskan bahwa Pemerintah Pusat dapat mendelegasikan kewenangan pemberian Perizinan</p>
---	---

<p>eksplorasi dan eksploitasi kepada Menteri dan gubernur;</p> <p>j.) Penyampaian informasi hasil produksi, penjualan dalam negeri, serta ekspor kepada Menteri dan gubernur;</p> <p>k.) Pembinaan dan pengawasan terhadap reklamasi lahan pascatambang; dan</p> <p>l.) Peningkatan kemampuan aparatur pemerintah kabupaten kota dalam penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan.</p>	<p>Berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kepada Pemerintah Daerah provinsi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>Pasal 112 ayat (2) menjelaskan bahwa Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melalui Menteri dapat secara bersama-sama dengan Pemerintah Daerah provinsi, Pemerintah Daerah kabupaten kota, BUMN, dan atau badan usaha milik daerah mengkoordinasikan penentuan skema divestasi dan komposisi besaran saham divestasi yang akan dibeli.</p>
--	---

Sumber: Hasil olahan penulis menurut Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 dan Undang-Undang No 4 Tahun 2009.

Dalam UU Minerba Lama (UU No. 4 Tahun 2009) terdapat kewenangan yang didelegasikan kepada pemerintah kabupaten/kota dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara sebagaimana diatur dalam Pasal 8. Sedangkan dalam UU Minerba terbaru (UU No. 3 Tahun 2020), ketentuan mengenai pendelegasian kewenangan pada pemerintah kabupaten/kota dihapus. Kemudian terkait pendelegasian wewenang pada Pemerintah Daerah Provinsi serta kewenangannya diatur pada Pasal 6. Serta pada pasal 35 ayat (1) menjelaskan bahwa Usaha Pertambangan dilaksanakan

berdasarkan perizinan berusaha dari pemerintah pusat.²⁵ Pasal 35 ayat (4) menjelaskan bahwa pemerintah pusat dapat mendelegasikan kewenangan pemberian perizinan berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kepada Pemerintah Daerah Provinsi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.²⁶ Maka, dalam UU No. 4 Tahun 2009 maupun UU No. 3 Tahun 2020 masih tetap bersifat desentralistik.

Selain itu, jika ditinjau dengan UU No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja terdapat perbedaan terkait izin lingkungan, yaitu adanya penyederhanaan proses perizinan dengan mengintegrasikan izin lingkungan ke Perizinan Berusaha. Hal tersebut berakibat apabila terjadi pelanggaran, misal dalam hal standar dan prosedur pengelolaan lingkungan maka konsekuensinya adalah dicabutnya izin utamanya yaitu Perizinan Berusaha.²⁷ Sedangkan dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, tahapan proses perizinan memisahkan antara Izin Lingkungan dan Izin Usaha yang masing-masing penerbitannya berbeda. Sehingga apabila terjadi pelanggaran izin lingkungan, sulit dilakukan penegakan hukum karena pemerintah hanya dapat memberikan sanksi ringan yang tidak memberikan efek jera berupa teguran pada pemegang izin untuk memperhatikan kelestarian lingkungan, Selain itu jika izin lingkungan dilanggar oleh suatu perusahaan maka izin lainnya tetap dapat digunakan untuk menjadi alat dalam menjalankan aktivitas usaha pertambangannya.²⁸

²⁵ Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

²⁶ Pasal 35 ayat (4) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

²⁷ Helmi, "Kedudukan Izin Lingkungan Dalam Sistem Perizinan di Indonesia", Jurnal Ilmu Hukum, Volume 2 Nomor 1 Tahun 2011. hlm. 3

²⁸ *Ibid*,

III. PENUTUP

3.1. Kesimpulan

Berdasarkan fakta-fakta yang didapat, baik dalam persidangan dan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, Gubernur Jawa Tengah telah melakukan tindakan penyalahgunaan wewenang dengan memberikan Izin Usaha Pertambangan (IUP) PT Semen Gresik, tanpa adanya transparansi Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) dengan tidak mengikutsertakan masyarakat Kabupaten Rembang Jawa Tengah dan belum adanya Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) berdasarkan Pasal 15 *jo.* Pasal 26 UU PPLH. Dengan demikian, pada pelaksanaan wewenangnya melanggar (Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik) AUPB sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 8 ayat (2) *jo.* Pasal 10 Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi pemerintahan.

Perbedaan dalam UU Minerba terbaru (UU No. 3 Tahun 2020) dijelaskan bahwa pemerintah pusat mempunyai kewenangan absolut untuk memberikan izin dan pendelegasian kewenangan pemberian izin terhadap Pemerintah Daerah Provinsi saja. Tetapi, baik dalam UU Minerba yang lama maupun yang baru masih tetap bersifat desentralistik. Hal tersebut dikarenakan masih terdapat delegasi kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Selain itu, adanya pelanggaran terhadap 3 (tiga) pilar pembangunan berkelanjutan dalam penjelasan umum Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 27 tahun 2012 tentang Izin Lingkungan, yaitu menguntungkan secara ekonomi (*Economically Viable*), diterima secara sosial (*Socially Acceptable*), dan ramah lingkungan (*Environmentally Sound*) sehingga merugikan lingkungan hidup kabupaten Rembang Jawa Tengah. Dalam kasus ini, terdapat konflik kepentingan yang timbul antara Pemerintah Daerah sebagai pihak pemberi izin kepada PT Semen Gresik dengan masyarakat Kabupaten Rembang yang dirugikan dalam penerbitan Izin Usaha Pertambangan (IUP) PT Semen Gresik. Penegakan hukum dalam Putusan Nomor: 064/G/2014/PTUN/SMG yang mengadili

gugatan *class action* tidak memberikan kepastian hukum. Maka dari itu, perlu diterapkannya Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) dalam pemberian izin lingkungan, agar upaya masyarakat kabupaten Rembang dalam menjaga lingkungan hidup, keselamatan, kesehatan, dan kehidupan masyarakat di daerahnya dapat terjamin.

3.2. Saran

Penulis memberikan saran bahwa perlu adanya sanksi tegas terhadap Gubernur Jawa Tengah yang telah melakukan penyalahgunaan kewenangan terkait izin yang tidak sesuai dengan Peraturan perundang-undangan yang berlaku dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Penulis juga memberikan saran bahwa seharusnya putusan dalam kasus ini didasarkan pada prinsip *ex aequo et bono* yang seadil-adilnya, agar tidak terdapat konflik kepentingan dalam penegakan hukum. Sebab, pelaksanaan Putusan ini sangat berpengaruh terhadap Lingkungan Hidup Kabupaten Rembang Jawa Tengah yang seharusnya dapat diselamatkan dari ancaman kerusakan yang timbul dari aktivitas pertambangan PT Semen Gresik. Dengan adanya pemberlakuan Undang-Undang Minerba terbaru, seharusnya bisa menindak dan menerapkan sanksi yang tegas terhadap pelaku perusakan lingkungan hidup.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Philipus M Hadjon, *Pengantar Hukum Perizinan* (Surabaya, YURIDIKA 1993)
- Prof. Dr. Satjipto Rahardjo, S.H., *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis* (Penerbit Genta Publishing, Yogyakarta 2009)
- Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta, Raja Grafindo Persada, 1993)
- Wilda Prihatings, *Pemerintah Daerah* (Airlangga University Press: 2009)

Jurnal

- Djamiati, T. S. 'Prinsip Izin Usaha Industri di Indonesia', Disertasi, (2004), Pascasarjana Universitas Airlangga Surabaya.
- Eny Kusdarini, Sunarso, dan Setiati Widiastuti, 'Pengembangan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik Melalui *Local Wisdom* Keraton Yogyakarta' (2016) Vol. 21 Jurnal Penelitian Humaniora.
- Helyani Gonti, 'Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Mengeluarkan Izin Terhadap Perusahaan Penanaman Modal', (2009), Jurnal Media Neliti.
- Helmi, "Kedudukan Izin Lingkungan Dalam Sistem Perizinan di Indonesia", Jurnal Ilmu Hukum, Volume 2 Nomor 1 Tahun 2011.

Laman

- Bambang P. Jatmiko, 'Ini Poin-poin Penting dalam UU Minerba yang Baru Disahkan', (Kompas.com,2020), <<https://money.kompas.com/read/2020/05/13/152543126/ini-poin-poin-penting-dalam-uu-minerba-yang-baru-disahkan?page=all>> diakses pada 30 Desember 2020;
- ELSAM, 'Pernyataan Sikap Masyarakat Sipil Untuk Keadilan Kendeng: Presiden Harus Memastikan Gubernur Jawa Tengah Patuhi Putusan MA', (elsam.or.id,2017), <<https://elsam.or.id/presiden-harus-memastikan-gubernur-jawa-tengah-patuhi-putusan-ma/>> diakses pada 1 Januari 2021;

Epistema, 'Menuntut Janji yang Diingkari', (epistema.or.id), <http://epistema.or.id/download/Pernyataan_Sikap_Masyarakat_Sipil_untuk_Keadilan_Kendeng.pdf> diakses pada 1 Januari 2021;

Walhi, 'Menuntut janji yang diingkari Presiden Harus Memastikan Gubernur Jawa Tengah Patuhi Putusan MA', (Walhi.or.id,2017), <<https://www.walhi.or.id/menuntut-janji-yang-diingkari-presiden-harus-memastikan-gubernur-jawa-tengah-patuhi-putusan-ma>,> diakses pada 1 Januari 2021.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959)

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059)

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587)

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601)

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 147, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6525)

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin
Lingkungan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 48,
Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5285)
UNCED (*United Nations Conference on Environment and Development*)

EFEKTIVITAS KEBIJAKAN ENERGI NASIONAL (KEN) TERKAIT OPTIMALISASI BIOMASSA SEBAGAI SUMBER ENERGI TERBARUKAN

Nuzul Qur'aniati Rohmah
Universitas Sriwijaya

ABSTRAK

Indonesia hingga saat ini masih mengandalkan energi yang dihasilkan dari fosil (*fossil fuel*) dimana menurut penelitian sumber energi ini sudah tidak lagi mampu untuk mengakomodasi kebutuhan akan energi dalam beberapa tahun kedepan. Kemudian menanggapi ancaman krisis energi dimasa depan pemerintah pun gencar melakukan upaya terkait intensifikasi dan diversifikasi energi yang nantinya energi alternatif ini dapat dimanfaatkan dalam rangka mewujudkan ketahanan energi nasional. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 Tentang Kebijakan Energi Nasional menargetkan bahwa bahwa pemanfaatan terhadap energi baru dan terbarukan setidaknya mencapai 23% dari bauran energi nasional pada tahun 2025 dan mencapai 31% pada tahun 2050. Pemanfaatan biomassa sebagai sumber energi sudah seharusnya dikembangkan dan ditingkatkan, hal ini dikarenakan potensi biomassa di Indonesia sebagai sumber energi jumlahnya sangat melimpah dan pemanfaatan biomassa sebagai sumber energi untuk dapat mewujudkan ketahanan energi nasional. Jurnal ini kemudian dibuat untuk melihat efektivitas kebijakan energi nasional terkait optimalisasi pemanfaatan biomassa sebagai sumber energi di Indonesia dimana dalam upaya pemanfaatan biomassa saat ini masih memiliki permasalahan terutama terkait ketersediaan hingga regulasi. Metode yang digunakan dalam penulisan jurnal ini ialah yuridis empiris yaitu dengan memadukan antara sumber-sumber hukum seperti perundang-undangan terkait energi baru dan terbarukan dengan data-data terkait biomassa di bidang energi.

Kata Kunci : Kebijakan Energi Nasional, Energi Terbarukan, Biomassa

ABSTRACT

Indonesia still relies on energy produced from fossils (fossil fuel), which according to research, this energy source is no longer able to accommodate energy needs in the next few years. Then responding to the threat of an energy crisis in the future, the government will aggressively make efforts related to energy intensification and diversification, which later on this alternative energy can be utilized to realize national energy security. Government Regulation Number 79 of 2014 concerning National Energy Policy targets that the use of new and renewable energy reaches at least 23% of the national energy mix in 2025 and reaches 31% in 2050. The utilization of biomass as an energy source should be developed and increased. This is because the potential for biomass in Indonesia as an energy source is very abundant, and the use of biomass as an energy source is to realize national energy security. This journal was then made to see the effectiveness of national energy policies related to optimizing biomass as an energy source in Indonesia, where biomass efforts currently still have problems, especially related to availability to regulation. The method used in writing this journal is juridical empirical, namely by combining legal sources such as legislation related to new and renewable energy with data related to biomass in the energy sector.

Keywords: National Energy Policy, Renewable Energy, Biomass

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara dengan potensi ekonomi yang kuat di Asia. Namun, potensi ekonomi Indonesia saat ini masih berpegangan dengan tingkat konsumsi yang tinggi dan tidak diselaraskan dengan tingkat produktivitas. Lesunya tingkat produktivitas dapat dirasakan dari lesunya daya saing Indonesia bila dibandingkan negara-negara tetangga.¹ Salah satu faktor yang dapat meningkatkan tingkat produktivitas ialah dengan investasi dan ketersediaan energi. Investasi terhadap energi merupakan salah satu langkah yang dapat mempercepat pertumbuhan ekonomi di Indonesia. Apabila ketersediaan energi tercukupi maka seluruh kegiatan baik infrastruktur, ekonomi dan budaya akan terlaksana dan meningkatkan produktivitas ekonomi Indonesia.

Kondisi keenergian di Indonesia saat ini sangat memperhatikan, dimana Indonesia saat ini masih ketergantungan terhadap minyak bumi dan masih rendahnya pengembangan terhadap sumber energi alternatif. Seperti yang diketahui bahwa saat ini terjadi kesenjangan antara permintaan dan produksi atas energi minyak bumi. Permintaan yang kian lama terus meningkat namun tidak diselaraskan dengan produksi minyak bumi itu sendiri yang produksinya cenderung terus mengalami penurunan. Menurut Thacker (2004) bahwa Indonesia akan terus mengimpor sekitar 70% dari kebutuhan minyak nasionalnya yang dikarenakan produksi yang kian menurun dengan tingkat permintaan yang terus meningkat.²

¹ Monty Girianna, 'Keselarasan Kebijakan Energi Nasional (KEN) Dengan Rancangan Umum Energi Nasional (RUEN) dan Rancangan Umum Energi Daerah (RUED)' (Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional, 2013) <https://www.bappenas.go.id/id/profil-bappenas/unit-kerja/deputi-bidang-sumber-daya-alam-dan-lingkungan-hidup/direktorat-sumber-daya-energi-mineral-dan-pertambangan/cont-ents-direktorat-sumber-daya-energi-mineral-dan-pertambangan/3751-policy-paper-keselarasan-kebijakan-energi-nasional-ken-dengan-rencana-umum-energi-nasional-ruen-dan-rencana-umum-energi-daerah-rued/>>, diakses pada 15 Desember 2020.

² Arif Haryana, 'Perkembangan Pemanfaatan Biomassa Sebagai Energi Terbarukan Untuk Mencapai Bauran Energi Nasional Yang Optimal' (Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional, 2018) <http://workingpapers.bappenas.go.id/index.php/bwp/article/download/9/5>>, diakses pada 15 Desember 2020.

Menanggapi krisis energi tersebut pemerintah memerlukan regulasi terkait pengelolaan energi yang kompherensif, atas dasar konsideran-konsideran tersebut pada akhirnya dikeluarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 juga mengamanatkan adanya penyusunan Kebijakan Energi Nasional (KEN) sebagai pedoman terkait pengelolaan energi nasional. Kebijakan Energi Nasional tersebut dibentuk oleh Dewan Energi Nasional atas persetujuan dari DPR.³

Kebijakan Energi Nasional menargetkan bahwa pemanfaatan terhadap energi baru dan terbarukan setidaknya mencapai 23% dari bauran energi nasional pada tahun 2025 dan mencapai 31% pada tahun 2050.⁴ Namun sepertinya target tersebut hanya akan menjadi khayalan belaka, pasalnya pada penghujung tahun 2019 peran energi baru dan terbarukan masih sangat rendah yaitu hanya sekitar 9,15% dari bauran energi nasional, hal tersebut kemudian membuktikan bahwa pengembangan terkait energi baru dan terbarukan masih sangat lemah yang didukung dengan faktor terkait kesenjangan kebijakan dan regulasi di Indonesia.

Selain Kebijakan Energi Nasional, upaya pemerintah dalam mengoptimalkan energi ialah dengan penyusunan Rancangan Umum Energi Nasional (RUEN) yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2017. Baik dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 maupun Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2017 kedua regulasi tersebut menekan pentingnya peran energi baru dan terbarukan sebagai salah satu upaya untuk mewujudkan ketahanan energi nasional.

Biomassa atau juga disebut dengan *fitomassa* atau yang dapat diartikan sumber daya yang diperoleh dari hayati, penghasil sumber biomassa diantaranya ialah spesies tanaman, produk pertanian, kehutanan, limbah residu dari proses industri serta kotoran hewan. Biomassa merupakan salah satu energi alternatif yang diperoleh dari bahan organik yang dihasilkan

³ Pasal 11 ayat 2 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi.

⁴ Monty Girianna, *Op. Cit.*

melalui proses fotosintesis, baik yang berupa produk maupun buangan. Pemanfaatan biomassa menjadi energi alternatif memiliki banyak keuntungan diantaranya, peningkatan efisiensi energi, penghematan biaya, serta mengurangi kepentingan akan tempat pembuangan limbah.⁵

Pada umumnya biomassa dapat terbagi atas tiga kelompok besar, yakni biomassa kayu, biomassa non-kayu dan bahan-bahan sekunder. Sedangkan menurut *Biomass Energy Europe*, dimana membagi biomassa ke dalam empat kategori yaitu, biomassa hutan dan limbah hutan, tanaman energi, limbah pertanian dan juga limbah organik.⁶ Indonesia merupakan salah satu negara dengan peluang terbaik terkait produksi biomassa hal ini disebabkan oleh letak geografis dan astronomisnya. Indonesia sekiranya dapat menghasilkan 756,1 juta GJ, dimana 614,6 juta GJ per tahun yang dihasilkan oleh residu pertanian dan 141,5 juta GJ per tahun yang dihasilkan oleh limbah hutan. Potensi yang sangat besar tersebut tidak didukung dengan tingkat pemanfaatannya yang masih sangat rendah.⁷

Pemanfaatan biomassa sendiri sudah sangat berkembang di Uni Eropa. Bahkan kawasan Eropa merupakan pasar dan konsumen terutama biomassa dalam bentuk pellet kayu, hal ini disebabkan karena Eropa sudah mengambil langkah untuk mengurangi emisi karbon dengan mengadopsi *Directive 2003/28/EC* tentang *renewable energy*.⁸ Biomassa sebagai tenaga listrik pun sudah mulai dikembangkan di China dengan memanfaatkan potensi biomassa yang tersedia sudah memungkinkan untuk dapat menghasilkan energi listrik dengan kapasitas 30 GW.⁹ Jepang dan Korea Selatan pun sudah mulai melakukan pengembangan terhadap biomassa, dimana energi biomassa sudah

⁵ Susila Herlambang dkk, *Biomassa Sebagai Energi Masa Depan* (Lembaga Penelitian Dan Pengabdian Masyarakat UPNV Yogyakarta : 2017), hlm. 5.

⁶ Petir Papilo dkk, 'Penilaian Potensi Biomassa Sebagai Alternatif Energi Kelistrikan' (2012) IX Jurnal PASTI, hlm. 165.

⁷ *Ibid.*

⁸ Arif Haryana, 'Perkembangan Pemanfaatan Biomassa Sebagai Energi Terbarukan Untuk Mencapai Bauran Energi Nasional Yang Optimal' (Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional, 2018) <http://workingpapers.bappenas.go.id/index.php/wp/article/download/9/5> diakses pada 15 Desember 2020.

⁹ Petir Papilo dkk, 'Penilaian Potensi Biomassa Sebagai Alternatif Energi Kelistrikan' (2012) IX Jurnal PASTI, hlm. 165.

dimanfaatkan sebagai pemanas ruangan dan dalam penggunaan industri terkhusus *co-firing*.¹⁰

Indonesia yang didukung dengan sumber biomassa yang melimpah nyatanya tidak menjadikan jaminan bahwa energi tersebut dimanfaatkan dengan secara optimal. Kemudian menjadi pertanyaan bagaimana sebenarnya peran Kebijakan Energi Nasional terkait pengembangan energi terbarukan biomassa ini. Lemahnya regulasi terkait energi baru dan terbarukan menimbulkan adanya ketidakpastian hukum sehingga terlihat pemerintah ragu-ragu dalam upaya pemanfaatan energi baru dan terbarukan khususnya biomassa.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka rumusan masalah yang terkandung dalam penelitian ini adalah:

- 1.2.1 Bagaimana efisiensi kebijakan energi nasional dan regulasi terkait terhadap pengembangan energi baru dan terbarukan?
- 1.2.2 Bagaimana upaya pemanfaatan dan pengembangan potensi biomassa di Indonesia?

1.3 Dasar Hukum

- 1.3.1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 Tentang Energi
- 1.3.2 Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2006 Tentang Kebijakan Energi Nasional
- 1.3.3 Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 Tentang Kebijakan Energi Nasional
- 1.3.4 Peraturan Presiden Nomor 22 Tahun 2017 Tentang Rancangan Umum Energi Nasional (RUEN)
- 1.3.5 Keputusan Presiden Nomor 43 Tahun 1991 Tentang Konservasi Energi

¹⁰ Arif Haryana, *Op.Cit.*

- 1.3.6 Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1982 Tentang Konservasi Energi
- 1.3.7 Peraturan Menteri ESDM Nomor 12 Tahun 2015 Tentang Penyediaan, Pemanfaatan, dan Tata Niaga Bahan Bakar Nabati (biofuel) Sebagai Bahan Bakar Lain
- 1.3.8 Peraturan Menteri ESDM Nomor 4 Tahun 2020 Tentang Pemanfaatan Sumber Energi Terbarukan untuk Penyediaan Tenaga Listrik

II. ANALISIS

2.1 Perkembangan Kebijakan Energi Nasional di Indonesia

Permasalahan terkait energi sudah ada sejak tahun 1970, permasalahan pada era itu ialah bagaimana upaya pemerintah dalam memaksimalkan produksi minyak bumi. Karena dengan pemerintah memaksimalkan produksi minyak bumi maka ekspor komoditas minyak bumi semakin besar dan akan meningkatkan devisa negara.

Kemudian pada tahun 1981, pemerintah membentuk Badan Koordinasi Energi Nasional (BAKOREN), dimana badan ini memiliki peran dalam penyusunan kebijakan terkait pemanfaatan energi dan juga mengkoordinasikan implementasi dari kebijakan energi tersebut.¹¹ BAKOREN kemudian mengeluarkan Kebijakan Umum Bidang Energi (KUBE) pada tahun 1981 dimana visi kebijakan ini ialah menjamin ketersediaan pasokan energi nasional dan juga memaksimalkan pemanfaatan sumber daya energi. Sebagai upaya meningkatkan potensi energi kemudian pemerintah mengeluarkan Inpres Nomor 9 Tahun 1982 dimana kebijakan ini juga masih memfokuskan pada kegiatan konservasi energi.

Kebijakan Umum Bidang Energi (KUBE) 1981 kemudian mengalami revisi sebanyak dua kali yaitu pada tahun 1987 dan 1991 dimana kebijakan energi tersebut berfokus pada kegiatan intensifikasi, diversifikasi, dan konservasi energi. Dalam upaya intensifikasi pemerintah gencar melakukan kegiatan eksplorasi dan riset terkait sumber daya energi untuk mengetahui potensi pemanfaatannya di masa depan. Diversifikasi merupakan upaya pemerintah dalam melakukan peanekaragaman energi (energi non-minyak bumi), diversifikasi dilakukan sebagai untuk mengurangi penggunaan minyak bumi dan batu bara yang dinilai memiliki efek buruk dalam jangka panjang. Kemudian untuk memaksimalkan kegiatan konservasi energi pemerintah menetapkan Keputusan Presiden Nomor 43 Tahun 1991 tentang

¹¹ Monty Girianna, *Op.Cit.*

Konservasi Energi, dimana kebijakan ini memberikan perhatian lebih terhadap efisiensi energi dan kelestarian lingkungan.

Pada tahun 1998 Badan Koordinasi Energi Nasional (BAKOREN) menetapkan Kebijakan Umum Bidang Energi (KUBE) 1998 yang menggantikan KUBE 1991. Kebijakan ini memiliki visi yang kuat untuk menciptakan kondisi yang mendukung untuk dilakukan pengembangan dan pembangunan dalam bidang energi, dimana dalam kebijakan ini sudah di indikasikan adanya keterbatasan sumber daya energi khususnya minyak bumi. Kemudian di tahun 2003 ditetapkan dua kebijakan, yakni Kebijakan Energi Nasional (KEN) dan Kebijakan Pengembangan Energi Terbarukan dan Konservasi Energi (energi hijau), dimana kebijakan tersebut merupakan pembaharuan dari Kebijakan Energi Nasional tahun 1998. Fokus dari kebijakan energi ini ialah mengurangi ketergantungan pada minyak bumi sebagai sumber energi dengan gencar melakukan upaya intensifikasi maupun diversifikasi sumber daya energi.

Dalam perkembangannya Kebijakan Energi Nasional (KEN) 2003 dianggap belum mampu menyelesaikan persoalan terkait energi secara menyeluruh yang akhirnya mendesak pemerintah untuk mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2006 dimana tujuan dari kebijakan ini adalah mengarahkan upaya dalam mewujudkan ketersediaan serta keamanan pasokan energi dalam negeri. Kebijakan ini juga megamanatkan adanya sasaran kebijakan energi yang harus terpenuhi yang diantaranya:

- a. Dapat tercapainya elastisitas energi lebih kecil dari satu pada tahun 2025;
- b. Dapat tercapainya bauran energi primer dengan peranan jenis energi pada tahun 2025, dengan rincian sebagai berikut:
 - i. Minyak Bumi menjadi kurang dari 20 persen;
 - ii. Gas Bumi menjadi lebih dari 30 persen;
 - iii. Batubara lebih menjadi dari 33 persen;
 - iv. Bahan bakar nabati menjadi lebih dari 5 persen;
 - v. Panas bumi menjadi lebih dari 5 persen;

- vi. Biomassa, nuklir, tenaga surya, dan tenaga angin menjadi 5 persen.

Di tahun 2007, pemerintah kemudian mengeluarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007, dimana kebijakan ini memiliki tujuan terkait pengelolaan energi yang didasarkan pada prinsip berkeadilan, berkelanjutan dan berwawasan lingkungan yang dilakukan guna mewujudkan ketahanan energi nasional. Regulasi ini pun turut mengatur tentang Dewan Energi Nasional (DEN) dimana Dewan Energi Nasional merupakan sebuah lembaga bersifat nasional, mandiri dan tetap yang bertanggung jawab atas kebijakan energi nasional.¹²

Kemudian pada tahun 2014 Dewan Energi Nasional (DEN) dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan ditetapkan oleh Presiden RI menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 Tentang Kebijakan Energi Nasional. Dalam PP Nomor 79 Tahun 2014 menargetkan bahwa bahwa pemanfaatan terhadap energi baru dan terbarukan setidaknya mencapai 23% dari bauran energi nasional pada tahun 2025 dan mencapai 31% pada tahun 2050.¹³ Untuk dapat mewujudkan hal tersebut kemudian pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2017 tentang Rancangan Umum Energi Nasional (RUEN), dimana nantinya rancangan ini merupakan penjabaran lebih konkrit terkait upaya dalam implementasi Kebijakan Energi Nasional (KEN).

2.2 Upaya Optimalisasi Biomassa Sebagai Sumber Energi Baru Terbarukan

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 serta Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 menjadi langkah serius pemerintah untuk melakukan pengembangan serta meningkatkan pemanfaatan akan energi baru dan terbarukan. Pengembangan energi baru dan terbarukan diyakini pemerintah

¹² Pasal 1 angka 26 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007.

¹³ Randika Anwar dan Adhi Triatmojo, 'Perkembangan Kebijakan Energi dan Kedudukan Energi Terbarukan di Indonesia Saat Ini' (Coaction Indonesia, 2020) <https://coaction.id/perkembangan-kebijakan-energi-dan-kedudukan-energi-terbarukan-di-indonesia-saat-ini/> diakses pada 16 Desember 2020.

dapat menjadi salah satu upaya pengurangan sumber energi yang berasal dari fosil (*fossil fuel*), serta pemanfaatan energi baru dan terbarukan dapat meningkatkan kualitas akan lingkungan hidup karena sumber dari energi terbarukan bersifat *renewable* dan *sustainable*.¹⁴

Pertumbuhan penduduk menjadi salah satu faktor yang mendorong atas *peningkatan* kebutuhan energi, baik energi untuk kebutuhan sehari-hari maupun energi yang digunakan untuk industri. Pada era ini setiap negara di dunia sedang berlomba-lomba untuk dapat mengembangkan perekonomiannya melalui kegiatan industrialisasi. Kondisi tersebut yang kemudian kian menekan permintaan terhadap energi yang berasal dari fosil yang merupakan sumber daya tak terbarukan semakin melonjak, permintaan akan sumber daya fosil yang semakin meningkat kemudian berdampak pada kerusakan lingkungan melalui peningkatan emisi gas rumah kaca.¹⁵

Berdasarkan riset Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral dapat diperoleh bahwa terjadi *peningkatan* akan pemenuhan konsumsi energi sebanyak 7% pertahun, dengan pemenuhan konsumsi energi yang masih didominasi oleh energi fosil yaitu sebesar 90%.¹⁶ Oleh karenanya pemerintah kemudian mulai menekan kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan pengembangan serta pemanfaatan energi baru dan terbarukan sebagai upaya pemenuhan energi nasional.

Biomassa merupakan salah satu sumber energi terbarukan yang dimana potensinya sangat besar untuk dikembangkan di Indonesia. Biomassa sendiri merupakan energi yang dapat diperoleh melalui material hidup baik tanaman maupun produk buangan hewan hingga limbah.¹⁷ Pemanfaatan biomassa sebagai sumber energi merupakan langkah yang tepat sebagai upaya untuk

¹⁴ Luthfi Parinduri dan Taufik Parinduri, 'Konversi Biomassa Sebagai Sumber Energi Terbarukan' (2020) V Journal of Technology hlm.88

¹⁵ Suharyati, Sadmoko Hesti dkk, Indonesia Energy Outlook (Dewan Energi Nasional : 2019)

¹⁶ Diyane Astriyani Sudaryanti dkk, 'Bioenergi Dan Transformasi Sosial, Ekonomi Pedesaan (Studi Kasus: Desa Talau dan Desa Tanjung Beringin, Kabupaten Pelawan, Provinsi Riau)' (2017) V Jurnal Sosiologi Pedesaan hlm.192

¹⁷ Awis Alqhani, 'Biomassa Sebagai Alternatif Pengganti Bahan Bakar Fosil' (IATEK UNSRI, 2019) <https://www.iatekunsri.com/artikel/keteknikkimiaan/506-biomassa-sebagai-alternatif-pengganti-bahan-bakar-fosil>> diakses pada 15 Desember 2020

mengurangi emisi karbon dioksida, hal ini disebabkan pada saat proses pembakaran biomassa tetap mengeluarkan CO₂ namun kandungan CO₂ dalam energi biomassa dianggap nol berdasarkan anggapan saat pembakaran mengeluarkan CO₂ maka tumbuhan lain disekitarnya dalam proses pertumbuhan membutuhkan CO₂ untuk proses fotosintesis.¹⁸

2.2.1 Pembangunan dan Pengembangan Pembangkit Listrik Tenaga Biomassa (PLTBm)

Pengembangan biomassa sebagai penyedia tenaga listrik merupakan salah satu upaya pemerintah untuk memenuhi kebutuhan listrik nasional yang terdapat dalam Peraturan Menteri ESDM Nomor 50 Tahun 2017 perubahan atas Permen ESDM Nomor 12 Tahun 2017 Tentang Pemanfaatan Sumber Energi Terbarukan untuk Penyediaan Tenaga Listrik. *Paris Agreement* juga merupakan salah satu tekanan bagi pemerintah untuk meminimalisir penggunaan energi fosil yang akibatnya dapat meningkatkan emisi gas karbondioksida di udara yang merupakan salah satu faktor utama atas terjadinya *global warming*.

Biomassa dalam bentuk *biopower* memiliki potensi yang sangat besar terhadap pemenuhan energi listrik terlebih sumber akan biomassa yang melimpah di Indonesia menjadi alasan yang tepat untuk mengembangkan potensi biomassa sebagai salah satu penyedia tenaga listrik di Indonesia. Pengembangan Pembangkit Listrik Tenaga Biomassa (PLTBm) merupakan salah satu upaya pemerintah untuk meningkatkan rasio elektrifikasi sebesar 98 persen pada tahun 2022 mendatang. Menurut data Departemen Kehutanan menyebutkan bahwa potensi biomassa yang tersebar di Indonesia mencapai 261,99 juta ton, apabila nilai kalor kayu sebesar 17 MJ/kg maka dapat diperoleh bahwa

¹⁸ Susila Herlambang dkk, *Biomassa Sebagai Energi Masa Depan* (Lembaga Penelitian Dan Pengabdian Masyarakat UPNV Yogyakarta : 2017) hlm.6

ketersediaan energi biomassa dapat mencapai $4,45 \times 10^9$ GJ.¹⁹ Angka tersebut terbilang cukup besar jika dimanfaatkan secara optimal maka pemerintah tidak perlu khawatir akan ketersediaan energi listrik di masa depan. PLTBm sendiri menggunakan teknologi gasifikasi untuk pemanfaatan biomassa tersebut apabila PLTBm terus dikembangkan maka biomassa secara tidak langsung dapat menggantikan *fossil fuel* yang digunakan sebagai energi listrik.

Sekam padi yang biasanya dianggap sebagai limbah ternyata memiliki potensi menjadi energi listrik. Sekam padi merupakan lapisan keras yang mengandung *kariopsis* yang terdiri atas *lemma* dan *palea*, penggunaan sekam padi sebagai energi listrik diperoleh melalui teknologi gasifikasi. Nilai kalor sekam padi sekitar 14,8 MJ/kg, apabila terdapat satu ton padi maka energi yang berasal dari sekam padi mencapai 200 kg sekam padi \times 14,8 MJ/kg = 2960 MJ atau sekitar 4,11 kWh/kg sekam padi.²⁰ Jika dikonversi menjadi energi listrik maka dapat menghasilkan sekitar 49.500 MWh yang dirasa cukup untuk memenuhi listrik di daerah terpencil dan tertinggal guna meningkatkan rasio elektrifikasi.

Sumatera Selatan menjadi pelopor terkait pembangunan dan pengembangan Pembangkit Listrik Tenaga Biomassa (PLTBm) sekam padi sejak tahun 2019 silam. PT Buyung Poetra Sembada merupakan perusahaan yang mengelola lahan sawah seluas 200 hektar yang diperlukan untuk memasok kebutuhan pabrik, setiap harinya PT Buyung Poetra Sembada dapat menghasilkan 120 ton limbah sekam padi dari penggunaan kapasitas pabrik yaitu sebesar 600 ton per hari.²¹

¹⁹ Kiman Siregar dkk. 'Rancang Bangun Mesin Pembangkit Listrik Tenaga Biomassa (PLTBm) di Indonesia Melalui Aplikasi *Tar Wet Scrubber* dan *Gas Filter* Untuk Menurunkan Nilai *Tar*' (2017) II Jurnal Rona Teknik Pertanian hlm.67.

²⁰ Isworo Pujotomo, 'Potensi Pemanfaatan Biomassa Sekam Padi Untuk Pembangkit Listrik Melalui Teknologi Gasifikasi' (2017) IX Jurnal Energi dan Kelistrikan, hlm.134.

²¹ Lusya Arumingtyas, 'Kala Sumsel Jadi Daerah Percontohan Pengembangan Energi Terbarukan' (Mongabay, 2019) <<https://www.mongabay.co.id/2019/05/26/kala-sumsel-jadi-daerah-percontohan-pengembangan-energi-terbarukan/>>, diakses pada 10 Februari 2020.

Melimpahnya limbah sekam padi menjadi pemasalahan sendiri bagi pabrik karena sekam padi hanya menumpuk dan dibiarkan begitu saja tanpa ada pengolahan lebih lanjut. Kemudian melihat dari kuantitas limbah sekam padi yang melimpah PT. Buyung Poetra Sembada pada April 2019 kemudian berinisiatif untuk membentuk PLTBm yang dimana nantinya digunakan untuk keperluan listrik pabrik, operasional pabrik dan operasional PLTBm itu sendiri. Selain itu untuk operasional pabrik apabila nantinya ada kelebihan energi dari PLTBm itu sendiri mereka akan menjualnya kepada PT PLN dimana nantinya pembayaran dilakukan melalui skemaharga *excess power* dimana untuk menghitung pengembalian investasi.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik 2019, bahwa luas lahan sawah di Indonesia mencapai 7,64 juta hektar dimana apabila pemerintah mulai mengintensitaskan pembangunan dan pengembangan PLTBm sekam padi di Indonesia maka setidaknya Indonesia bisa hasilkan 35.500 MW dan nantinya mampu bersaing dengan penggunaan sumber energi *fossil fuel* yang hingga saat ini masih mendominasi dalam sumber penggunaan energi di Indonesia.

2.2.2 Implementasi Co-firing Biomassa Pada PLTU Sebagai Substitusi Batubara

Dalam upaya mewujudkan target nasional pengurangan emisi hingga 29%, Balai Besar Teknologi Konversi Energi (B2TKE) melalui proyek “*Wood Chips and Wood Pellets as Alternative Biomass Sources in Indonesia*” mulai melakukan pengkajian terhadap penerapan *co-firing* biomassa terhadap Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU). Hal tersebut juga sejalan dalam upaya memaksimalkan pemanfaatan energi baru terbarukan khususnya biomassa sebagai tenaga listrik dan sesuai arahan Rancangan Umum Ketenagalistrikan Nasional (RUKN) 2019-

2038 yaitu dengan metode *co-firing* pada Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) dimana memanfaatkan biomassa sebagai substitusi atau campuran daripada batubara.

Co-firing biomassa sendiri merupakan suatu proses pencampuran biomassa sebagai bahan bakar parsial kedalam boiler batubara dengan besaran 1% hingga 5%, dimana salah satu tujuan dari metode *co-firing* ini ialah untuk menurunkan emisi gas karbondioksida yang biasanya dihasilkan dari hasil pembakaran batubara. Setidaknya ada dua jenis bahan baku biomassa yang dapat digunakan dalam metode *co-firing* ini diantaranya ialah sampah dan limbah hasil hutan, dimana untuk produksi sampah sebagai bahan baku pellet di Indonesia memiliki volume sebesar 20.925 per hari yang berkonsentrasi di beberapa tempat baik pulau jawa dan sumatera dan untuk besaran kalori yang dicapai oleh limbah sampah sendiri mampu mencapai sekitar 2.900-3.400 Cal/gr. Sedangkan untuk limbah hasil hutan jenis kayu sendiri apabila diekuivalensikan dalam besaran listrik untuk dijadikan *wood pellet* memiliki potensi sebesar 1335 MWe dan dengan nilai kalor yang dihasilkan sebesar 3.300-4.400 Cal/gr.

Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) yang beroperasi di Indonesia dapat diklasifikasikan atas tiga jenis diantaranya, 43 tipe PC (*Pulverized Coal*) jenis PLTU ini memiliki kapasitas sebesar 15.620 MW dan membutuhkan 5% biomassa sebagai bahan campuran atau sekitar 10.270,20 ton per hari. Selanjutnya ada 38 tipe CFB (*Circulating Fluidized Bed*) memiliki kapasitas sebesar 2.435 MW dan membutuhkan campuran biomassa sebanyak 5% atau setara 2.175,60 ton per hari dan terakhir tipe STOKER dimana memiliki kapasitas 220 MW dan menggunakan 100% biomassa atau setara 5.088 ton perhari.²²

²² Humas EBTKE, 'Tetapkan Metode Co-Firing di PLTU, Ini Potensi Biomassa untuk Substitusi Batubara' (Kementerian ESDM,2020), <https://ebtke.esdm.go.id/post/2020/02/28/2490/terapkan.metode.co-firing.di.pltu.ini.potensi.biomassa.untuk.substitusi.batubara>> diakses pada 10 Februari 2020.

Co-firing biomassa merupakan suatu langkah awal menuju optimalisasi sepenuhnya dari biomassa itu sendiri. *Co-firing* biomassa dengan batubara menimbulkan adanya peningkatan positif dalam aspek lingkungan yaitu dengan berkurangnya emisi gas karbon dioksida dan juga penggunaan biomassa kayu atau *wood pellet* menunjukkan ada pengurangan konsistensi sulfur oksida dan juga oksida nitrogen di udara. Meskipun demikian metode *co-firing* ini bukanlah solusi untuk jangka panjang mengingat peran batubara dalam metode ini masih mendominasi sehingga dampak negatif dari penggunaan batubara tersebut dan masih ada dan akan terus berlanjut apabila tidak ada komitmen yang kuat dari pemerintah untuk segera beralih ke energi baru dan terbarukan sepenuhnya.

2.3 Faktor Penghambat Terkait Pengembangan Biomassa di Indonesia

Dalam proses pemanfaatan biomassa sebagai sumber energi tidak dapat dipungkiri bahwa masih terdapat beberapa faktor yang menyebabkan lambatnya optimalisasi biomassa, diantaranya :

2.3.1 Pasokan dan Ketersediaan Energi Biomassa

Potensi energi biomassa di Indonesia memang sangat melimpah, namun hal tersebut tidak ditunjang dengan pemanfaatannya yang terbilang masih sangat terbatas. Hal ini dikarenakan masih buramnya peta dan arah kebijakan terkait pemanfaatan biomassa di Indonesia. Selain itu terjadi kompetisi antara dalam negeri dengan pihak eksportir biomassa, hal ini dikarenakan biomassa menjadi salah satu bahan baku energi yang sudah mulai banyak diterapkan di luar negeri seperti negara-negara Eropa, Jepang, China dan Korea Selatan, Permintaan atas bahan biomassa terus mengalami peningkatan telebih untuk negara China, Jepang dan Korea Selatan dimana biomassa mulai digunakan untuk pemanas ruangan dan penggunaan industri seperti *co-firing*. Terjadinya kompetisi antara kebutuhan dalam negeri dan permintaan

luar negeri mengakibatkan semakin tergerusnya ketersediaan akan biomassa di Indonesia.

2.3.2 Minimnya Pemanfaatan Biomassa Dalam Negeri

Pemahaman dan pemanfaatan biomassa masih sangat rendah bagi masyarakat, kebanyakan masyarakat saat ini menggeneralisir bahwa biomassa adalah limbah yang tidak memiliki manfaat lagi. Minimnya pemahaman masyarakat atas biomassa dan pemanfatannya sehingga menyebabkan kurang dilirikannya hasil olahan biomassa, padahal hasil dari olahan biomassa dapat digunakan dalam lingkup rumah tangga misalnya seperti tungku biomassa. Di beberapa negara seperti Malaysia, penggunaan biomassa saat ini tidak hanya terbatas sebagai sumber energi tetapi juga dalam industri kimia yang tentunya memiliki nilai tambah lebih.²³

2.3.3 Regulasi

Selama ini regulasi terkait energi baru dan terbarukan terdapat dalam beberapa regulasi seperti UU Nomor 30 Tahun 2007, UU Nomor 21 Tahun 2014 dan Peraturan Menteri ESDM Nomor 39 Tahun 2017. Belum adanya regulasi yang kompherensif terkait energi baru dan terbarukan (EBT) dapat menimbulkan adanya ketidakpastiaan hukum yang dimana akan memperlambat proses pengelolaan serta pemanfaatan biomassa sebagai sumber energi. Dalam praktiknya pemanfaatan biomassa sebagai sumber tidak selalu berjalan mulus hanya karena berbekal Indonesia sebagai negara agraris, persoalan yang kerap kali terjadi ialah banyaknya permasalahan terkait alokasi lahan dan pemanfaatan biomassa yang nantinya akan digunakan sebagai sumber energi, bahan pangan dan pakan ternak.

²³ Monty Girianna, *Op.Cit.*

Melihat dari beragamnya faktor penghambat atas pemanfaatan biomassa tersebut dapat disimpulkan bahwa Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 dan Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 masih memiliki celah sehingga dimungkinkan munculnya permasalahan-pemmasalahan baru terkait pemanfaatan energi baru dan terbarukan (EBT) yang dimana dikhawatirkan akan menghambat target dari bauran energi primer atas energi baru dan terbarukan pada tahun 2025 nanti yaitu sebesar 23%. Peran pemerintah dalam mensosialisasikan biomassa terhadap masyarakat masih dinilai terlalu lemah sehingga masyarakat hanya mengetahui bahwa biomassa hanya sebagai limbah dan tidak memiliki manfaat lain

2.4 Analisis Kebijakan Energi Nasional Terkait Optimalisasi Biomassa Sebagai Sumber Energi.

Berdasarkan riset Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) hingga tahun 2018 bahwa pemanfaatan atas Energi Baru Terbarukan (EBT) di Indonesia baru mencapai 11% angka ini dinilai kecil mengingat pada bauran energi nasional menetapkan bahwa pada tahun 2025 pemanfaatan Energi Baru Terbarukan (EBT) setidaknya mencapai 25% dan pada tahun 2030 mampu mencapai 31%. Dalam pemanfaatan sumber energi terbarukan ditemukan bahwa pemanfaatan atas biomassa menduduki peringkat terendah. Hal tersebut diakibatkan karena kapasitas dari PLTBm sendiri hanya mencapai 2,2 MW, angka ini terbilang kecil dikarenakan sebuah PLTU mampu menampung kapasitas energi sebesar 1.000 MW.²⁴ Melihat dari rendahnya pemanfaatan atas biomassa dapat disimpulkan bahwa Kebijakan Energi Nasional dan Rancangan Umum Energi Nasional dinilai tidak efektif dalam mencapai target bauran energi nasional di tahun 2025 mendatang.

²⁴ Aprilia Ika, 'Bauran Energi Sudah Mencapai 11%, Biomassa Paling Tertinggal' (KOMPAS, 2018) <https://ekonomi.kompas.com/read/2018/01/26/074000626/bauran-energi-sudah-mencapai-11-persen-biomassa-paling-tertinggal?page=all> diakses pada 10 Februari 2020.

Masalah terkait koordinasi kerap terjadi antara pemerintah pusat dan daerah, adanya disharmonisasi antara Rancangan Umum Energi Nasional (RUEN) dan Rancangan Umum Energi Daerah (RUED) dapat menimbulkan konflik tersendiri dimana akan memperlambat proses pemanfaatan energi baik produksi maupun distribusi dari biomassa itu sendiri. Selain itu dalam Kebijakan Energi Nasional tidak dijelaskan lebih rinci terkait kelembagaan bahan baku biomassa itu sendiri dimana seharusnya ini menjadi hal fundamental dimana dengan adanya kelembagaan yang jelas dapat memudahkan produksi serta distribusi dari bahan baku biomassa serta dengan adanya kelembagaan tentunya akan membantu pembagian bahan baku biomassa antara yang dipertujukan untuk kepentingan domestik dan permintaan luar negeri.

Kemudian baik dalam Kebijakan Energi Nasional dan peraturan terkait Energi Baru Terbarukan (EBT) sampai saat ini belum memiliki alur yang jelas terkait pengolahan serta pemanfaatan dari bahan sumber energi terbarukan, buramnya alur pengembangan biomassa sebagai sumber energi terbarukan tentunya berdampak terkait optimalisasi biomassa sebagai sumber energi nantinya. Belum adanya regulasi yang komprehensif terkait energi baru dan terbarukan menimbulkan menurunnya minat para investor untuk menanamkan modal dalam pembentukan dan pengembangan energi terbarukan di Indonesia dikarenakan belum adanya regulasi yang kuat maka apabila terjadi permasalahan dalam pengembangan sumber energi nantinya ditakutkan para investor tidak mendapatkan perlindungan sebab belum adanya kepastian hukum. Dampak dari regulasi yang sangat besar sudah seharusnya pemerintah mempercepat pembentukan Undang-Undang Energi Baru Terbarukan (UU EBT) dimana nantinya diharapkan regulasi ini mampu mengoptimalkan pengelolaan serta pemanfaatan energi baru dan terbarukan (EBT) khususnya biomassa sebagai sumber energi untuk mewujudkan ketahanan energi nasional.

III. Penutup

Pemanfaatan biomassa sebagai sumber energi sudah seharusnya disikapi secara serius oleh pemerintah. Potensi biomassa yang melimpah sudah seharusnya dimanfaatkan secara optimal untuk memenuhi kebutuhan akan energi nasional dan mengurangi ketergantungan akan sumber energi fosil di Indonesia. Kebijakan Energi Nasional yang merupakan pedoman dalam pengelolaan energi nasional dinilai sudah tidak begitu efektif terkait pemanfaatan akan energi baru dan terbarukan. Hal tersebut didasarkan oleh beberapa persoalan seperti masalah implementasi maupun koordinasi yang mampu menghambat proses pengelolaan dan pemanfaatan biomassa sebagai sumber energi.

Persoalan yang cukup fundamental ialah terkait ketersediaan biomassa itu sendiri, melihat dari kebutuhan dalam negeri dan permintaan luar negeri sudah seharusnya pemerintah mulai menerapkan serta membangun hutan energi dimana nantinya tempat ini digunakan sebagai tempat bahan biomassa untuk bahan-bahan biomassa yang lokasinya sering terpencar seperti beberapa jenis pohon yang dapat digunakan sebagai bahan biomassa. Serta dilakukan pembentukan kelembagaan terkait industri biomassa dimana nantinya Indonesia memiliki peta pengembangan biomassa yang jelas sehingga mampu memaksimalkan peran biomassa sebagai sumber energi nantinya.

Pemerintah saat ini sudah seharusnya mempercepat atas pembentukan Rancangan Undang-Undang (RUU) Energi Baru dan Terbarukan sebagai langkah keseriusan pemerintah dalam mengoptimalkan potensi biomassa sebagai sumber energi dan mampu mewujudkan ketahanan energi nasional. Dikarenakan dalam upaya menarik investor untuk berinvestasi dalam pembangunan sumber energi terbarukan diperlukan suatu regulasi yang komprehensif untuk menjamin para investor dalam berkontribusi dalam pembangunan dan pengembangan energi biomassa di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Herlambang, Susila, dkk, *Biomassa Sebagai Energi Masa Depan* (Lembaga Penelitian Dan Pengabdian Masyarakat UPNV Yogyakarta: 2017)
- Suharyati, Sadmoko Hesti dkk, *Indonesia Energy Outlook* (Dewan Energi Nasional: 2019)

Jurnal

- Kholiq, Imam, 'Pemanfaatan Energi Alternatif Sebagai Energi Terbarukan Untuk Mendukung Substitusi BBM' (2015) II Jurnal IPTEK.
- Papilo, Petir, dkk, 'Penilaian Potensi Biomassa Sebagai Alternatif Energi Kelistrikan' (2012) IX Jurnal PASTI.
- Parinduri, Luthfi dan Taufik Parinduri, 'Konversi Biomassa Sebagai Sumber Energi Terbarukan' (2020) V Journal of Technology .
- Pujotomo, Isworo, 'Potensi Pemanfaatan Biomassa Sekam Padi Untuk Pembangkit Listrik Melalui Teknologi Gasifikasi' (2017) IX Jurnal Energi dan Kelistrikan.
- Siregar, Kiman, dkk. 'Rancang Bangun Mesin Pembangkit Listrik Tenaga Biomassa (PLTBm) di Indonesia Melalui Aplikasi *Tar Wet Scrubber* dan *Gas Filter* Untuk Menurunkan Nilai *Tar*' (2017) II Jurnal Rona Teknik Pertanian.
- Sudaryanti, Diyane Astriyani, dkk, 'Bioenergi Dan Transformasi Sosial, Ekonomi Pedesaan (Studi Kasus: Desa Talau dan Desa Tanjung Beringin, Kabupaten Pelawan, Provinsi Riau)' (2017) V Jurnal Sosiologi Pedesaan .

Laman

- Alqhani, Awis, 'Biomassa Sebagai Alternatif Pengganti Bahan Bakar Fosil' (IATEK UNSRI, 2019) <https://www.iatekunsri.com/artikel/keteknikkimiaan/506-biomassa-sebagai-alternatif-pengganti-bahan-bakar-fosil>> diakses pada 15 Desember 2020.

- Anwar, Randika dan Adhi Triatmojo, 'Perkembangan Kebijakan Energi dan Kedudukan Energi Terbarukan di Indonesia Saat Ini' (Coaction Indonesia,2020) <https://coaction.id/perkembangan-kebijakan-energi-dan-kedudukan-energi-terbarukan-di-indonesia-saat-ini/>> diakses pada 16 Desember 2020.
- Arumingtyas, Lusia, 'Kala Sumsel Jadi Daerah Percontohan Pengembangan Energi Terbarukan' (Mongabay,2019) <https://www.mongabay.co.id/2019/05/26/kala-sumsel-jadi-daerah-percontohan-pengembangan-energi-terbarukan/>> diakses pada 10 Februari 2020.
- EBTKE, Humas, 'Tetapkan Metode Co-Firing di PLTU, Ini Potensi Biomassa untuk Substitusi Batubara' (Kementerian ESDM,2020) <https://ebtke.esdm.go.id/post/2020/02/28/2490/terapkan.metode.co.firing.di.pltu.ini.potensi.biomassa.untuk.substitusi.batubara>> diakses pada 10 Februari 2020.
- Haryana, Arif, 'Perkembangan Pemanfaatan Biomassa Sebagai Energi Terbarukan Untuk Mencapai Bauran Energi Nasional Yang Optimal' (Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional, 2018) <http://workingpapers.bappenas.go.id/index.php/bwp/article/download/9/5>> diakses pada 15 Desember 2020.
- Ika, Aprilia, 'Bauran Energi Sudah Mencapai 11%, Biomassa Paling Tertinggal' (KOMPAS,2018) <https://ekonomi.kompas.com/read/2018/01/26/074000626/bauran-energi-sudah-mencapai-11-persen-biomassa-palingtertinggal?page=all>> diakses pada 10 Februari 2020.
- Girianna, Monty, 'Keselarasan Kebijakan Energi Nasional (KEN) Dengan Rancangan Umum Energi Nasional (RUEN) dan Rancangan Umum Energi Daerah (RUED)' (Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional, 2013) <https://www.bappenas.go.id/id/profil-bappenas/unit-kerja/deputi-bidang-sumber-daya-alam-dan-lingkungan-hidup/direktorat-sumber-daya-energi-mineral-dan-pertambangan/contents-direktorat-sumber-daya-energi-mineral-dan-pertambangan/3751-policy-paper-keselarasan-kebijakan-energi-nasional-ken-dengan-rencana-umum-energi-nasional-ruen-dan-rencana-umum-energi-daerah-rued/>> diakses pada 15 Desember 2020.

Muara, Joni dan Erwin, 'Penelitian dan Pengembangan Energi Biomassa Sebagai Sumber Energi Terbarukan' (Balai Litbang LHK Palembang, 2015) <https://www.bpk-palembang.org/kegiatan/2015/penelitian-dan-pengembangan-energi-biomassa-sebagai-sumber-energi-terbarukan.html>> diakses pada 14 Desember 2020.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 Tentang Energi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4746)

Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 Tentang Kebijakan Energi Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 300, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5609)

Peraturan Presiden Nomor 22 Tahun 2017 Tentang Rancangan Umum Energi Nasional (RUEN) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 43)

Keputusan Presiden Nomor 43 Tahun 1991 Tentang Konservasi Energi

Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1982 Tentang Konservasi Energi

Peraturan Menteri ESDM Nomor 12 Tahun 2015 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 32 Tahun 2008 tentang Penyediaan, Pemanfaatan dan Tata Niaga Bahan Bakar Nabati (*biofuel*) Sebagai Bahan Bakar Lain (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomo 406)

Peraturan Menteri ESDM Nomor 50 Tahun 2017 Tentang Pemanfaatan Sumber Energi Terbarukan untuk Penyediaan Tenaga Listrik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomo 1107)

Peraturan Menteri ESDM Nomor 4 Tahun 2020 Tentang Pemanfaatan Sumber Energi Terbarukan untuk Penyediaan Tenaga Listrik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 171)

AKIBAT DARI RATIFIKASI *PARIS AGREEMENT* TERHADAP SEKTOR ENERGI DI INDONESIA

Amelia Rossame
Universitas Padjajaran

ABSTRAK

Memahami Efek Rumah Kaca sebagai salah satu problematika yang ada di Indonesia, Indonesia telah berkontribusi dalam Penekanan Emisi Gas Rumah Kaca (EGR) dengan diratifikasinya *Paris Agreement*. Strategi Implementasi *Nationally Determined Contribution* (NDC) dalam perjanjian tersebut merupakan upaya kontribusi Indonesia dalam mendukung pelestarian iklim global. Dengan disetujuinya *Paris Agreement* menghadirkan kewajiban hukum bagi Indonesia untuk berkomitmen menekan Emisi Gas Rumah Kaca (EGR). Hal ini tentu akan berkaitan pula pada sektor energi di Indonesia yang tentunya harus mengaplikasikan regulasi atau kebijakan yang sesuai dengan perjanjian. Dalam hal pemanfaatan sumber energi dan pelestarian lingkungan tentu peran negara sangat penting dalam meminimalisir menurunnya kondisi iklim akibat kecerobohan penggunaan energi. Negara pun sudah pasti harus serta merta melindungi kepentingan nasional yaitu sumber energi. Kemudian, yang harus diketahui dalam hal ini adalah mengenai bagaimana dampak dari diratifikasinya *Paris Agreement* terhadap Sektor Energi di Indonesia dan bagaimana implementasi pemerintah untuk mematuhi isi substansi dari perjanjian tersebut, khususnya dalam bidang yang terkait dengan energi. Tujuan penulisan karya ilmiah ini adalah untuk mengetahui implikasi pada sektor energi di Indonesia akibat dari ratifikasi *Paris Agreement*. Dalam penulisan ini penulis menggunakan metode yuridis normatif dengan mengumpulkan berbagai informasi melalui undang-undang, literatur dan referensi lainnya yang berkaitan dengan *Paris Agreement* dan Akibatnya terhadap regulasi pada sektor energi di Indonesia. Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan partisipasi Indonesia dalam *Paris Agreement* mengharuskan Indonesia menjaga kredibilitas komitmennya dalam memenuhi target pengurangan emisi Gas Rumah Kaca.

Kata Kunci: *Paris Agreement*, Ratifikasi, Sektor Energi

ABSTRACT

Understanding the Greenhouse Effect as one of the problems that exist in Indonesia, Indonesia has contributed to the Emission of Greenhouse Gases (EGR) with the ratification of the Paris Agreement. The Nationally Determined Contribution (NDC) Implementation Strategy in the agreement is an effort to contribute to Indonesia in supporting global climate preservation. With the approval of the Paris Agreement, it presents a legal obligation for Indonesia to commit to reducing Greenhouse Gas Emissions (EGR). This of course will also relate to the energy sector in Indonesia, which of course must apply regulations or policies in accordance with the agreement. In terms of exploiting energy sources and preserving the environment, of course the role of the state is very important in minimizing the decline in climate conditions due to careless use of energy. The state must also immediately protect national interests, namely energy sources. Then, what must be known in this case is the impact of the ratification of the Paris Agreement on the Energy Sector in Indonesia and how the government implements to comply with the substance of the agreement, especially in fields related to energy. The purpose of writing this scientific paper is to determine the implications for the energy sector in Indonesia as a result of the ratification of the Paris Agreement. In this paper, the author uses the normative juridical method by collecting various information through laws, literature and other references relating to the Paris Agreement and its consequences for regulations in the energy sector in Indonesia. Based on the research results, it can be concluded that Indonesia's participation in the Paris Agreement requires Indonesia to maintain the credibility of its commitment in meeting the target of reducing greenhouse gas emissions.

Keywords: *Paris Agreement, Ratification, Energy Sector*

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Semakin majunya ilmu pengetahuan menyebabkan semakin mudahnya manusia dalam mencari kebutuhan. Ditambah dengan kompleksnya kecanggihan teknologi. Para ilmuwan masa kini yang meneliti tentang perubahan iklim dalam kurun waktu yang lama semakin berkembang dengan pesat beberapa waktu belakangan sehingga semakin efisien dan akurat pula hasil investigasi yang mengakibatkan semakin tingginya perhatian dan pengetahuan masyarakat tentang fenomena tersebut.¹ Semakin berkembangnya kebutuhan kompleks di era revolusi industri membuat manusia menghalalkan segala cara untuk mencapai tujuannya. Tidak jarang dari mereka melupakan kenyataan bahwa akibat dari ulah dan tindakannya dapat mempengaruhi lingkungan hidup, padahal bumi beserta isinya juga merupakan tempat yang harus dijaga kelestariannya. Istilah *global warming* dewasa ini sudah terdengar tidak asing bagi masyarakat, yaitu kondisi dimana suhu bumi meningkat akibat dari efek rumah kaca.

Paris Agreement merupakan persetujuan berbentuk konvensi yang memuat program kerja UNFCCC (*United Nations Framework Convention on Climate Change*) yang memuat tentang mitigasi emisi Gas Rumah Kaca (GRK). Persetujuan ini merupakan simbol dari kesepakatan global untuk bersama-sama menghadapi perubahan iklim. Proses komitmen dari negara pengratifikasian akan dilakukan dengan proses NDC (*Nationally Determined Contribution*) yang rencanakan untuk tahun 2020-2030, tetapi sebelum mencapai komitmen, negara-negara tersebut juga memerlukan implementasi. Implementasi pra-aksi dari komitmen negara pengratifikasi ditargetkan sebelum tahun 2020. Perjanjian ini didukung oleh 195 negara. Bahkan Amerika Serikat dan Australia yang sebelumnya tidak menjadi bagian dari persetujuan ini pun akhirnya turut andil untuk ikut serta.

Hal ini dapat dikatakan bahwa persetujuan ini adalah *historic agreement* yang bertujuan untuk menyelamatkan bumi dan populasi di dalamnya ancaman

¹ Daniel Klein, María Pía Carazo, Meinhard Doelle, Jane Bulmer, Andrew Higham. *The Paris Agreement on Climate Change: Analysis and Commentary* (2017) Oxford University Press, hlm. 3.

global yaitu perubahan iklim. Sebelumnya terdapat perjanjian terkait hal serupa yaitu *Conference of the Parties 19 (COP-19)* Copenhagen pada tahun 2009 yang kemudian gagal dan menciptakan skeptisme masyarakat bahwa hal-hal mengenai pembahasan iklim dalam konteks multilateral bukan merupakan hal yang dapat dicapai, apalagi sampai mengikat secara global. Tetapi, dengan lahirnya persetujuan ini pemikiran tersebut dapat dikesampingkan karena dengan disepakatinya persetujuan paris menandakan bahwa masih adanya kemauan seluruh bangsa untuk memperjuangkan kehidupan tepatnya untuk generasi mendatang.

Sebanyak 195 perwakilan negara pada Konferensi Perubahan Iklim PBB Ke-21 yang bertempat di Paris membuat masing-masing negara bernegosiasi. Persetujuan Paris ini mampu menyokong perbedaan tujuan dan kepentingan antara negara maju dan negara berkembang. Disepakatinya persetujuan ini menandakan tingginya kerjasama yang terus terjaga hingga akhirnya dicapai kata sepakat dalam persetujuan yang mengakomodasi kepentingan banyak pihak, baik dari negara maju, negara kepulauan dan negara bagian, serta negara berkembang.

Persetujuan Paris hanya dapat berlaku apabila telah diratifikasi sekurang-kurangnya 55 negara dengan syarat negara pengratifikasi tersebut bersedia menyumbangkan setidaknya 55% emisi gas rumah kaca. Melihat tingkat partisipasi negara pengratifikasi dalam upacara penandatanganan persetujuan, yakni 171 negara penandatanganan dan 13 negara *small island developing countries* bahkan turut memberikan instrumen ratifikasi. Terlebih lagi, AS, China, Rusia, Jepang serta India yang merupakan negara dengan tingkat emisi yang tinggi juga turut serta dalam menandatangani persetujuan tersebut. Hal ini diharapkan dapat mencapai target angka sehingga dapat dipenuhi dalam waktu yang singkat.

Persetujuan ini ditandatangani pada April 2016 di Amerika Serikat tepatnya di New York, dan persetujuan yang ditandatangani harus diratifikasi oleh pihak penandatanganan. Kemudian dicatat sampai dengan Maret Tahun 2017 sebanyak 194 Negara telah menandatangani dan 141 Negara telah meratifikasi perjanjian ini termasuk Indonesia. Sebanyak 1.49% adalah jumlah Emisi Gas Rumah Kaca yang diratifikasi oleh Indonesia.

Tujuan dari dibentuknya Persetujuan ini dapat dilihat dalam pasal 2 yang tertuang di *Paris Agreement*, yaitu:²

1. Mencapai upaya dalam membatasi perubahan temperatur hingga setidaknya 1.5 derajat Celcius karena akan secara signifikan mengurangi dampak perubahan iklim serta menopang laju kenaikan temperatur global hingga di bawah 2 derajat celcius dari angka sebelum masa Revolusi Industri;
2. Merencanakan pembangunan yang bersifat rendah emisi GRK tanpa harus mempengaruhi sektor pangan, kemudian untuk meningkatkan kemampuan beardaptasi yang diakibatkan oleh perubahan iklim; dan
3. Finansial yang bersifat tetap dan konsisten dalam rangka mewujudkan pembangunan rendah emisi GRK yang terjadi pada saat perubahan iklim.

Indonesia adalah pihak dari Perjanjian Paris 2015. Angka sebesar 26% adalah komitmen Indonesia dalam menekan jumlah emisi GRK dengan usaha sendiri atau sebesar 41% jika menggunakan bantuan internasional.³ Komitmen tersebut membuktikan bahwa Indonesia telah inisiatif dan terikat untuk tunduk patuh untuk mewujudkan tujuan dari persetujuan ini pada tahun 2020 sebagai hasil di pertemuan yang dilaksanakan pada COP-19 di Copenhagen tepatnya tahun 2009.⁴

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis mengangkat dua rumusan masalah sebagai berikut:

- 1.2.1 Apa implikasi hukum dari *Paris Agreement* terhadap Indonesia sebagai negara pengratifikasi?
- 1.2.2 Adakah hambatan yang terjadi pada sektor energi dalam proses komitmen Indonesia sebagai negara pengratifikasi?

² Article 2 of *Paris Agreement*.

³ Lilis Suryani, 2016 'Menilik Komitmen Pengurangan Emisi Karbon'(Tribun News, 2016 <http://www.tribunnews.com/tribunners/2016/07/04/menilik-komitmen-pengurangan-emisi-karbon>> diakses pada 27 Desember 2020.

⁴ Peraturan Presiden Nomor 61 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Nasional Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca (GRK).

1.3 Dasar Hukum

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2016 tentang Pengesahan *Paris Agreement to the United Nations Framework Convention on Climate Change*/ Persetujuan Paris atas Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai perubahan iklim.

II. ANALISIS

2.1. Implikasi Paris Agreement Terhadap Indonesia

2.1.1 Konsekuensi Hukum

Melalui Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2016,⁵ Indonesia dinyatakan terikat dengan Persetujuan Paris tahun 2015. Hal-hal mengenai pengratifikasian tersebut akan menegaskan kembali mengenai prinsip dasar hukum internasional yang telah ada yaitu mengakui hak dan kewajiban dalam berbuat atau bahkan tidak berbuat sesuatu,⁶ yang disesuaikan dengan kaidah yang tertuang pada perjanjian ini.⁷ Kontribusi dari pengratifikasian ini dilaksanakan secara system NDC (*Nationally Determined Contribution*).⁸ Agar dipastikan negara-negara penandatangan persetujuan ini tetap berada dalam komitmennya masing-masing serta apabila dalam prosesnya ada yang tidak berada dalam komitmennya dalam *Paris Agreement* disepakati untuk mengadakan evaluasi tahunan sebagai tindakan korektif apabila terdapat hal-hal sedemikian rupa, contohnya dapat dilihat pada tahun 2018, adanya evaluasi yang di dalam Bahasa dokumen disebut dengan nama *stocktake*.⁹

2.1.2 Terhadap Sektor Energi

Sebelum penandatanganan *Paris Agreement* niat Indonesia untuk berkomitmen sebagai pihak dari persetujuan ini tentunya memberikan implikasi. Pasalnya, setelah adanya persetujuan

⁵ Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2016 tentang Pengesahan *Paris Agreement to the United Nations Framework Convention on Climate Change* (Persetujuan Paris Atas Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Perubahan Iklim).

⁶ Undang-Undang Nomor 24/2000 Prosedur Ratifikasi, Mada Apriandi Zuhir, "Kewajiban Internasional dan Diplomasi Indonesia di Bidang HAM" (*Simbur Cahaya*, 2010) [Nomor 41].

⁷ K. W. Abbot dan D. Snidal, "Hard and Soft Law in International Governance" (*International Organization Journal*, 2000) [54: 421-477].

⁸ United Nation Development Program. What are NDCs and why are they important? (UNDP, 2019) <<https://undp.medium.com/what-are-ndcs-and-why-are-they-important-ee80ebb6ec2f>> diakses pada 28 Desember 2020.

⁹ Hayden Higgins (WRI), Sarah Parsons (WRI), Eliza Northrop (WRI) dan Joe Thwaites (WRI). 23 *Istilah yang Perlu Diketahui di COP23* (WRI, 2017) <<https://wri-indonesia.org/id/blog/23-istilah-yang-perlu-diketahui-di-cop23>> diakses pada 28 Desember 2020.

tersebut, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan telah menitikberatkan hasil dari persetujuan mengenai *Intended Nationally Determined Contribution (INDC)* Indonesia dalam persetujuan menjadi *National Determined Contribution (NDC)* yang bekerjasama dengan 9 (sembilan) Kementerian serta lembaga lain yaitu Kementerian Perindustrian, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Keuangan, Kementerian ESDM, Kementerian PUPR, Kementerian Pertanian, Kementerian ATR, Kementerian Perhubungan, dan BAPPENAS untuk bersama-sama turut serta mensukseskan NDC sesuai dengan sasaran pembangunan masing-masing sektor sesuai dengan kebijakan dan regulasi.¹⁰ Dalam diskusi yang mengangkat perhatian terhadap INDC yang kini berfokus pada NDC, telah dibahas beberapa focus untuk menjadi instrument pemantauan GRK yang telah dikembangkan menjadi beberapa model pengukuran. Terhadap bidang energi, ketersediaan sumber energi yang ada akan dibatasi oleh produksi dan cadangannya.¹¹

2.2. Hambatan dalam Komitmen Indonesia Sebagai Negara Pengratifikasi

2.2.1 Implementasi Indonesia

Dalam menjanjikan upaya global untuk mencegah dan mengantisipasi perubahan iklim, Indonesia sebagai negara pengratifikasi persetujuan ini telah melakukan beberapa implementasi sebagai bukti komitmennya dalam *Paris Agreement*. Tatanan komitmen dan niat Indonesia telah menjadi *action plan* atau upayanya untuk berkontribusi dalam menurunkan emisi gas rumah kaca (GKR). Beberapa Langkah konsisten yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia telah dilakukan dengan harapan untuk mengendalikan perubahan iklim.

Pada Januari 2016, Indonesia telah membentuk Badan Restorasi Gambut sebagai Langkah tanggap merespon pasca

¹⁰ Direktorat Jenderal Pengendalian Perubahan Iklim. *Buku Strategi Implementasi NDC, Nationally Determined Contribution* (Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2017).

¹¹ *Ibid.*

kebakaran hutan dan lahan yang terjadi pada tahun 2015.¹² Selibuhnya, kebijakan moratorium perizinan pada hutan primer dan lahan gambut juga kembali dilanjutkan, khususnya moratorium untuk perizinan tambang dan sawit. Kebijakan tersebut memberikan respon positif dari pemerintah daerah, contohnya Gubernur Aceh yang juga ikut memberlakukan moratorium sawit di Ekosistem Leuser, dan Gubernur Kalimantan Timur yang juga ikut andil dalam moratorium tambang batu bara.¹³ Segenap komponen masyarakat juga telah dilibatkan oleh Pemerintah Indonesia baik perusahaan swasta, pendidikan tinggi, pemerintah daerah serta berbagai komunitas. Salah satu contoh dari pendidikan tinggi yang berkontribusi dalam rangka mewujudkan tujuan dari *Paris Agreement* yaitu diadakannya festival iklim,¹⁴ pada tahun 2016 yang melibatkan mahasiswa didalamnya untuk berpartisipasi dalam aksi terkait iklim berupa kompetisi. Pemerintah Indonesia juga sudah mengadakan program nasional terkait aspek mitigasi dan adaptasi melalui Program Kampung Iklim (PROKLIM).

2.2.2 Hambatan dalam Sektor Energi

Terkait dengan sektor energi, telah dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional.¹⁵ Pasalnya, pemerintah juga telah menerapkan kebijakan terkait penggunaan energi dan strategi pengembangan sumber energi bersih sebagai instrument arah kebijakan nasional. Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 telah ditetapkan paling sedikit 23% energi baru dan terbarukan untuk tahun 2025 mendatang dan paling sedikit atau setidaknya 31% pada tahun 2050 yang akan datang. Mengenai penggunaan energi bersumber dari minyak bumi

¹² Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2016 Badan Restorasi Gambut.

¹³ Peraturan Gubernur Kalimantan Timur Nomor 1 Tahun 2018 tentang Aturan Moratorium Terhadap Izin Baru Pertambangan Batu Bara.

¹⁴ Direktorat Jenderal Pengendalian Perubahan Iklim, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. *Festival Iklim*. (DitjenPPI, 2016) <http://ditjenppi.menlhk.go.id/berita-ppi/2671-festival-iklim-2016.html>> diakses pada 29 Desember 2020

¹⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional.

di tahun 2025 mendatang harus kurang dari angka 25% kemudian pada tahun 2050 di angka 20% dimana batu bara paling sedikit di angka 30% pada tahun 2025 dan paling sedikit 25% pada tahun 2050, dan mengenai penggunaan gas berada di angka paling rendah yaitu 22% pada 2025 dan 24% pada tahun 2050.¹⁶

Dalam bidang energi, regulasi penting yang diaplikasikan oleh pemerintah Indonesia juga telah tercantum dalam rencana NDC Indonesia yakni pada tahun 2016 mengenai ambisi Indonesia untuk meningkatkan energi terbarukan 23% dari *supply* energi primer untuk 2025 mendatang.¹⁷ Didukung dengan tarif *feed-in* maka target ini dinyatakan pada tahun 2014 mengenai kebijakan energi nasional.¹⁸ Tetapi yang menjadi masalah adalah pemerintah yang tetap melaksanakan pembangunan pembangkit listrik tenaga batu bara untuk pemenuhan permintaan listrik.¹⁹ Dimana secara keseluruhan hal ini akan meningkatkan kapasitas dari penggunaannya yaitu sebesar 35 GW pada tahun 2019.²⁰ Meninjau kebijakan nasional yang diambil pemerintah tersebut, khususnya pada pemanfaatan penggunaan listrik dari tenaga batu bara maka dapat dijamin hal tersebut akan berdampak pada meningkatkan emisi Gas Rumah Kaca (GKR) nasional.²¹ Hal ini mencerminkan bahwa target Indonesia dalam menurunkan emisi Gas Rumah Kaca (GKR) belum seambisius yang ditargetkan terutama dalam sektor energi. Yang

¹⁶ First Nationally Determined Contribution of Republic of Indonesia (November 2016), hlm. 3.

¹⁷ Kementerian Lingkungan Hidup, *Indonesia Second National Communication Under The United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC, 2010) <<http://unfccc.int/resource/docs/natc/indonc2.pdf>> diakses pada 29 Desember 2020.

¹⁸ CDKN. *Indonesian Feed-in tariffs: Challenges & Options* (CDKN, 2014) <http://cdkn.org/wp-content/uploads/2015/04/ECN-Policy-Brief-Indonesian-Feed-in-tariff-140304.pdf> diakses pada 29 Desember 2020.

¹⁹ ESDM. “RPP Kebijakan Energi Nasional, Disetujui” (ESDM, 2014) <http://www.esdm.go.id/berita/umum/37-umum/6679-rpp-kebijakan-energi-nasional-disetujui.html> diakses pada 29 Desember 2020.

²⁰ Kementerian Perencanaan & Pembangunan Nasional dan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, “Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019, Buku I Agenda Pembangunan Nasional” (BAPPENAS, 2014), hlm 218-221.

²¹ CDKN. *Indonesian Feed-in tariffs: Challenges & Options* (CDKN, 2014) <http://cdkn.org/wp-content/uploads/2015/04/ECN-Policy-Brief-Indonesian-Feed-in-tariff-140304.pdf> diakses pada 30 Desember 2020.

perlu diperhatikan terlebih lagi mengenai penggunaan energi batu bara yang meskipun faktanya lebih terjangkau dalam segi biaya jika dibandingkan dengan energi minyak bumi ini memiliki dampak negatif terhadap sumber daya nasional karena didapatkan dengan eksploitasi sumber daya itu sendiri.²²

Diharapkan Indonesia bisa lebih dapat konsisten dalam menerapkan implementasi kebijakan untuk memenuhi komitmennya dalam *Paris Agreement*, karena fakta dilapangan menunjukkan bahwa Indonesia masih lemah dalam hal konsistensi terlebih lagi mengenai implementasi yang kerap bermasalah. Kelemahan mengenai hal tersebut harus segera diatasi. Upaya NDC atau domestik yang konkret serta signifikan akan menjadi tanda tanya. Target Indonesia yang dimana target kenaikan suhu maksimal 1,5 derajat menandakan harus adanya transisi secepatnya terhadap penggunaan *low carbon development* yang merupakan komitmen riil Indonesia untuk menekan emisi Gas Rumah Kaca (GKR). Indonesia sebagai konsekuensinya disini harus tidak tertinggal untuk mengembangkan energi terbarukan karena jika tidak target Indonesia pada energi yang dapat diperbarui sebanyak 23% hanya angan-angan. Dengan ini, Indonesia harus dengan sigap dan cepat meningkatkan energi terbarukan yang lajunya akan menggantikan penggunaan batu bara berlebih serta sumber energi tidak terbarukan lainnya.

Kemudian jika ingin mencapai target 25% bauran energi terbarukan pada tahun 2025 sangat dirasa kurang ambisius, mengingat jika memang Indonesia pada *Paris Agreement* ingin menyumbang 1,5 derajat celcius seharusnya energi terbarukan diakselerasikan melebihi 25% pada tahun 2025. Jika hal tersebut dapat dilaksanakan, didukung dengan upaya efisiensi energi secara masif, maka pada tahun 2030 indonesia dapat menjadi contoh yang baik di mata dunia dalam menyelamatkan bumi untuk masa depan

²² *Ibid.*

yang akan datang. Konsekuensinya, setelah 2025 seharusnya Indonesia telah mencapai target untuk mengurangi penggunaan energi tidak terbarukan. Kemudian pada tahun 2030, diharapkan sudah melampaui target yang diharapkan dari tahun 2025, setidaknya melebihi 30%, jika diangka 50-60% pun bahkan lebih baik. Pada tahun 2070, Indonesia sudah memasuki angka 0 dari segala sumber emisi Gas Rumah Kaca (GKR). Hal ini memang bukan hal yang mudah dilakukan karena masih banyaknya peninjauan yang harus dilakukan terhadap pembangunan berproyek listrik yang tentu saja masih menggunakan batu bara dibandingkan dengan energi terbarukan. Maka pengendalian terhadap sumber energi batu bara harus dilaksanakan secara mutlak agar dapat dicapainya target Indonesia dalam memenuhi komitmen *Paris Agreement*.

III. PENUTUP

Sebagai perjanjian yang *legally binding* atau mengikat secara hukum, *Paris Agreement* secara hukum menimbulkan implikasi kepada para pihak penandatanganan untuk mencapai target yang dinyatakan dalam komitmen NDC masing-masing negara penandatangannya. Dengan turut andilnya Indonesia sebagai para pihak dalam persetujuan ini mencerminkan komitmennya dalam mengatasi dampak dari perubahan iklim. Disini, sektor energi merupakan salah satu sektor utama yang memberikan produksi emisi Gas Rumah Kaca (GRK). Dalam praktiknya pun sektor ini menjadi hambatan dari target pencapaian pengurangan emisi GRK Indonesia. Terlebih lagi, pada sektor energi, regulasi energi nasional cenderung kontradiktif dan tidak mendukung penuh proses komitmen yang diserukan pemerintah Indonesia dalam memenuhi kewajibannya sebagai pihak pengratifikasi *Paris Agreement*.

Dalam menyikapi perubahan iklim, energi merupakan persoalan utama di Indonesia. Maka dari itu, hal ini harus menjadi acuan utama pemerintah baik skala yang lingkupnya nasional bahkan internasional karena kredibilitas terhadap komitmen Indonesia dalam memenuhi target pengurangan emisi GRK akan tercemrin dari hukum dan kebijakan yang ada, namun lebih dapat ditinjau lebih baik dari implementasinya. Diharapkan seluruh lapisan pemangku kepentingan mempersiapkan diri untuk memberikan saran terhadap kebijakan yang sesuai dengan target komitmen Indonesia mengenai batas kenaikan suhu global tersebut agar juga dapat mengawasi kegiatan implementatif yang ada. Meskipun bukan merupakan hal yang mudah terlebih akan menimbulkan banyaknya kebijakan pembangunan yang harus ditinjau kembali kemudian disesuaikan agar harmoni dengan target, namun hal tersebut menghasilkan pilihan terakhir untuk keberlangsungan masa depan generasi yang akan datang.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Skjaerseth, J. B., O. Stokke, J. Wettestad. *Soft Law, Hard Law and Effective Implementation of International Environmental Law (Global Environmental Politics 2006)*.

Jurnal

Klein, Daniel, María Pía Carazo, Meinhard Doelle, Jane Bulmer, Andrew Higham. *'The Paris Agreement on Climate Change: Analysis and Commentary'* (2017) Oxford University Press.

Artikel dalam Jurnal

Abbot, K. W. dan D. Snidal, "Hard and Soft Law in International Governance" (International Organization Journal, 2000).

Makalah Seminar/Lokakarya

First Nationally Determined Contribution of Republic of Indonesia (November 2016)

Laman

CDKN. *Indonesian Feed-in tariffs: Challenges & Options (CDKN, 2014)* <<http://cdn.org/wp-content/uploads/2015/04/ECN-Policy-Brief-Indonesian-Feed-in-tariff-140304.pdf>> diakses pada 29 Desember 2020.

Direktorat Jenderal Pengendalian Perubahan Iklim, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. *Festival Iklim*. (DitjenPPI, 2016) <<http://ditjenppi.menlhk.go.id/berita-ppi/2671-festival-iklim-2016.html>> diakses pada 29 Desember 2020.

ESDM. "RPP Kebijakan Energi Nasional, Disetujui" (ESDM, 2014) <<http://www.esdm.go.id/berita/umum/37-umum/6679-rpp-kebijakan-energi-nasional-disetujui.html>> diakses pada 29 Desember 2020.

Hayden Higgins (WRI), Sarah Parsons (WRI), Eliza Northrop (WRI) dan Joe Thwaites (WRI). '23 Istilah yang Perlu Diketahui di COP2' (WRI, 2017) <<https://wri-indonesia.org/id/blog/23-istilah-yang-perlu-diketahui-di-cop23>> diakses pada 28 Desember 2020.

Kementerian Lingkungan Hidup. *Indonesia Second National Communication Under the United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC, 2010) <<http://unfccc.int/resource/docs/natc/indonc2.pdf>> diakses pada 29 Desember 2020.

Suryani, Lilis, 'Menilik Komitmen Pengurangan Emisi Karbon' (Tribun News, 2016) <http://www.tribunnews.com/tribunners/2016/07/04/menilik-komitmen-pengurangan-emisi-karbon>> diakses pada 27 Desember 2020.

United Nation Development Program. What are NDCs and why are they important? (UNDP, 2019) <https://undp.medium.com/what-are-ndcs-and-why-are-they-important-ee80ebb6ec2f>> diakses pada 28 Desember 2020.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 185, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4012).

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2016 tentang Pengesahan *Paris Agreement to the United Nations Framework Convention on Climate Change*/Persetujuan Paris Atas Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Perubahan Iklim (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 204, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5939).

Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 300, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5609).

Peraturan Presiden Nomor Nomor 61 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Nasional Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca (GRK)

Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2016 tentang Badan Restorasi Gambut (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 1).

Peraturan Gubernur Kalimantan Timur Nomor 1 Tahun 2018 tentang Aturan Moratorium Terhadap Izin Baru Pertambangan Batu Bara (Berita Daerah Provinsi Kalimantan Timur Tahun 2018 Nomor 1)

Laporan Lembaga Negara

Direktorat Jenderal Pengendalian Perubahan Iklim, Perjanjian Paris dan Nationally Determined Contribution, Direktorat Jenderal Pengendalian Perubahan Iklim Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia (2006).

..... *Buku Strategi Implementasi NDC, Nationally Determined Contribution* (Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2017).

Kementrian Perencanaan & Pembangunan Nasional dan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, “Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019, Buku I Agenda Pembangunan Nasional” (BAPPENAS, 2014).

About ALSA Indonesia

ALSA Indonesia is a full and founding member of ALSA, tracing its roots from the 1989 formation of the ASEAN Law Students' Association and students from Singapore, Malaysia, Thailand, and the Philippines.

Ever since ALSA Indonesia has been on every journey and has been proliferating since 2002 when we progressed from only making extraordinary things happen in the ASEAN region to building unlimited networks with our friends in the other parts of Asia, making us the organization we are today, The Asian Law Students' Association. Law students from the Faculty of Law, in 14 member universities, are eligible to become ALSA Indonesia members.

As a National Chapter, ALSA Indonesia is well-respected for its contributions to developing ALSA internationally and maintains a reputation for organizing so many diverse and beneficial programs each year. ALSA Indonesia has also been credited for fostering closer cooperation between students from all law faculties by increasing the opportunities for its members to collaborate, befriend, and share networks.

With more than 4000 active members and even more alumnus, ALSA Indonesia has been setting examples of how students are and should be prepared to fit in the global era. Its diverse traditions and various characteristics among each Local Chapter never prevent all the organization elements from gathering in one harmoniously united entity, ALSA Indonesia.



NATIONAL BOARD
ALSA INDONESIA 2020/21

BIODATA PENULIS

1. Arya Putra Rizal Pratama

Pekerjaan : Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas
Andalas

Keanggotaan : Anggota ALSA LC Universitas Andalas

Pengalaman :

- *Member*, ALSA LC Universitas Andalas.
- *Coordinator, Membership and Alumni*, Internal Affairs ALSA Indonesia Board 2019/2020.

2. Muhammad Ramzy Muliawan

Pekerjaan : Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas
Andalas

Keanggotaan : Anggota ALSA LC Universitas Andalas

Pengalaman :

- *Member*, ALSA LC Universitas Andalas.
- *Visiting Student*, Ginting & Reksodiputro *in association with* Allen & Overy, Jakarta.

3. Arinni Dewi Ambarningrum

Tempat Tanggal Lahir : Surabaya, 30 September 2000

Pekerjaan : Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas
Airlangga

Keanggotaan : Anggota ALSA LC Universitas Airlangga

Pengalaman :

- *Staff*, *Academic Development Division* ALSA LC Universitas Airlangga.
- *Observer*, ALSA *International Mediation Competition* 2020.

4. Noering Ratu Fatheha Fauziah Sejati

Tempat & Tanggal Lahir : Mempawah. 11 Juli 2000

Pekerjaan : Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas
Airlangga

Keanggotaan : Anggota ALSA LC Universitas Airlangga

Pengalaman :

- *Staff, Public Relation* Forum Studi Bisnis Fakultas Hukum Universitas Airlangga.

Pencapaian :

- **Juara 2**, Lomba Karya Tulis Ilmiah UKM penalaran se-Jawa Timur IAIN Bojonegoro.

5. Nola Alfiona Kumala

Tempat & Tanggal Lahir : Jombang, 23 Juni 2001

Pekerjaan : Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Airlangga

Keanggotaan : Anggota ALSA LC Universitas Airlangga

Pengalaman :

- *Intern Staff, Public Relation* ALSA LC Universitas Airlangga.

6. Michelle Angela Santosa

Pekerjaan : Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada

Keanggotaan : Anggota ALSA LC Universitas Gadjah Mada

7. Khrisna Tedjakusuma

Tempat & Tanggal Lahir : Palembang, 19 Maret 2001

Pekerjaan : Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya

Keanggotaan : Anggota ALSA LC Universitas Sriwijaya

Pengalaman :

- *Staff, Academic & Legal Development* Division ALSA LC Universitas Sriwijaya.

8. Gd Arya Prameswara

Tempat & Tanggal Lahir : Denpasar, 24 Juni 2000

Pekerjaan : Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Airlangga

Keanggotaan : Anggota ALSA LC Universitas Airlangga
Pengalaman :
○ *Internship Staff, Academic Development Division* ALSA LC Universitas Airlangga.
Penghargaan :
○ **Penuntut Umum, Penasehat Hukum, dan Majelis Hakim Terbaik Babak Penyisihan, National Moot Court Competition** Piala Mahkamah Agung XXIII

9. Alya Azalia Permata Sari

Tempat & Tanggal Lahir : Balikpapan, 3 April 2000
Pekerjaan : Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Airlangga
Keanggotaan : Anggota ALSA LC Universitas Airlangga
Pengalaman :
○ *Internship Staff, English Development Division* ALSA LC Universitas Airlangga.
○ *Delegate*, ALSA Conference 2019.

10. Ida Nur Azizah

Tempat & Tanggal Lahir : Surabaya, 17 September 2000
Pekerjaan : Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Airlangga
Keanggotaan : Anggota ALSA LC Universitas Airlangga
Pengalaman :
○ *Staff, Internal International Law Students Association Chapter* Universitas Airlangga.
Penghargaan :
○ **Juara 3, Internal Moot Court** Fakultas Hukum Universitas Airlangga Tahun 2018.

11. Parardhya Nandiwardhana

Pekerjaan : Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada
Keanggotaan : Anggota ALSA LC Universitas Gadjah

Mada

12. Fadilla Miftahul

- Pekerjaan : Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas
Indonesia
- Keanggotaan : Anggota ALSA LC Universitas Indonesia
- Pengalaman :
- *Deputy Head, Research and Development Division* Amnesty International Indonesia Chapter Universitas Indonesia.
 - *Staff, Legal Research and Development Division* ALSA LC Universitas Indonesia.
- Penghargaan :
- **Juara 1**, Lomba Cerdas Cermat 4 Pilar Kebangsaan (LCC 4 Pilar MPR RI).

13. Rahajeng Dzakiyya Ikbar

- Tempat & Tanggal Lahir : Surabaya, 16 November 2000
- Pekerjaan : Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas
Airlangga
- Keanggotaan : Anggota ALSA LC Universitas Airlangga
- Pengalaman :
- *Staff, Moot Court Division* ALSA LC Universitas Airlangga 2020/2021.
- Pencapaian :
- **Juara 2**, *Legal Opinion Competition* Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
 - **Juara 2**, Lomba Debat Nasional Diponegoro *Law Fair* 2020.

14. Stefania Arshanty Felicia

- Tempat & Tanggal Lahir : Denpasar, 2 Maret 2001
- Pekerjaan : Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas
Airlangga
- Keanggotaan : Anggota ALSA LC Universitas Airlangga
- Pencapaian :
- **Juara 3**, Debat Hukum dan Konstitusi tingkat Nasional Lembaga Debat Hukum dan Konstitusi Universitas Hasanuddin.

- **Juara 1**, Debat Hukum Mahasiswa tingkat Nasional Parahyangan *Legal Competition*.

15. Harven Filippo Taufik

- Tempat & Tanggal Lahir : Surabaya, 25 Oktober 2000
- Pekerjaan : Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas
Airlangga
- Keanggotaan : Anggota ALSA LC Universitas Airlangga
- Pencapaian :
- **Juara 2**, *Legal Opinion Competition* Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
 - **Juara 2**, Lomba Debat Nasional Diponegoro *Law Fair* 2020.

16. Fahri Muhammad

- Tempat & Tanggal Lahir : Palembang, 15 Agustus 2000
- Pekerjaan : Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas
Sriwijaya
- Keanggotaan : Anggota ALSA LC Universitas Sriwijaya
- Pengalaman :
- **Participant**, *National Moot Court Competition* Piala Mahkamah Agung XXIII.

17. Andrian Gregorius Pandapotan Simamora

- Tempat & Tanggal Lahir : Surabaya, 12 Agustus 1999
- Pekerjaan : Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas
Airlangga
- Keanggotaan : Anggota ALSA LC Universitas Airlangga
- Pengalaman :
- **Staff**, Academic Division ALSA LC Universitas Airlangga.
 - **Vice Director**, *Business Law Club* Airlangga.
- Penghargaan :
- **Juara 2**, Internal Moot Court Competition (INMOOT FH Unair 2017).

18. Amirah Zalfa Arindya

- Tempat & Tanggal Lahir : Surabaya, 8 Oktober 2000

Pekerjaan : Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas
Airlangga
Keanggotaan : Anggota ALSA LC Universitas Airlangga
Pengalaman :
○ *Staff, Academic Development Division* ALSA LC Universitas
Airlangga.

19. Reza Utami W

Tempat & Tanggal Lahir : Sidoarjo, 5 May 2000
Pekerjaan : Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas
Airlangga
Keanggotaan : Anggota ALSA LC Universitas Airlangga
Pengalaman :
○ *Staff, Moot Court Division* ALSA LC Universitas Airlangga.
○ *Staff, Opening-Closing Division* SEMUNAS ALSA 2020.

20. Nuzul Qur'aniati Rohmah

Tempat & Tanggal Lahir : Tangerang, 24 November 2001
Pekerjaan : Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas
Sriwijaya
Keanggotaan : Anggota ALSA LC Universitas Sriwijaya

21. Amelia Rossame

Tempat & Tanggal Lahir : 12 Juli 2001
Pekerjaan : Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas
Padjadjaran
Keanggotaan : Anggota ALSA LC Universitas
Padjadjaran
Pengalaman :
○ *Vice Project Officer, ALSA LC UNPAD Recruitment Day.*
○ **Presidium, ALSA Legal Class** 2020.

