

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dewasa ini dunia sedang dilanda krisis Energi terutama energi fosil seperti minyak, batubara dan lainnya yang sudah semakin habis tidak terkecuali Indonesia pun kena dampaknya. Cadangan bahan tambang yang ada di Indonesia oleh para ahli energi diprediksi akan habis kurang lebih 20 tahun lagi.¹ Untuk itu perlu adanya alternative energi baru. Panas bumi adalah salah satu energi baru yang sedang dikembangkan oleh para ahli, Panas Bumi adalah sebuah sumber energi panas yang terdapat dan terbentuk di dalam kerak Bumi. Panas Bumi adalah 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.²

Indonesia memiliki potensi sumber daya panas bumi sebesar 40% dari potensi panas bumi yang ada di dunia yaitu berkisar 27.710 Mwe atau setara dengan **219** Milyar barrel minyak bumi. Hingga saat ini dalam skala bauran energi

¹ Siti sundari rangkuti, hukum lingkungan dan kebijaksanaan lingkungan nasional, airlangga university, surabaya, 2005, hlm 12-13

² Sumber :Kementerian Energi dan sumber daya mineral republik indonesiairektorat jendral Energi baru terbarukan dan konservasi energi

(*energi mix*) nasional, pemanfaatan panas bumi terutama untuk keperluan listrik masih sangat kecil realisasi pengusahaannya yaitu sebesar 1.189 Mwe (sekitar 4,3 %), sedangkan target *road map* panas bumi sebesar **9.500 MW** pada tahun 2025.³

Namun pemanfaatannya masih rendah, masih banyak pemikiran masyarakat awam bahwa panas bumi itu berbahaya padahal justru sebaliknya energi panas bumi merupakan energi bersih dan tidak mencemari lingkungan.

Dari total 29 gigawatt energi yang bisa dihasilkan, baru sekitar 1,2 gigawatt atau sekitar 4% yang baru dimanfaatkan oleh pemerintah. pemanfaatan panas bumi relatif ramah lingkungan, terutama karena tidak memberikan kontribusi gas rumah kaca, sehingga perlu didorong dan dipacu perwujudannya, dan pemanfaatan panas bumi akan mengurangi ketergantungan terhadap bahan bakar minyak sehingga dapat menghemat cadangan minyak bumi dan bahan tambang lainnya. Penyelenggaraan kegiatan pertambangan Panas Bumi menganut asas manfaat, efisiensi, keadilan, kebersamaan, optimasi ekonomis dalam pemanfaatan sumber daya, keterjangkauan, berkelanjutan, percaya dan mengandalkan pada kemampuan sendiri, keamanan dan keselamatan, kelestarian fungsi lingkungan hidup, serta kepastian hukum termuat dalam Pasal 2 UU No.27 Tahun 2003 tentang Panas Bumi, Penyelenggaraan kegiatan pertambangan Panas Bumi yang juga termuat dalam Pasal 3 UU No.27 Tahun 2003 tentang Panas Bumi bertujuan:

³ Sumber : Dinas Pertambangan dan Energi pemerintah Provinsi Lampung, 2010

- a. mengendalikan pemanfaatan kegiatan perusahaan Panas Bumi untuk menunjang pembangunan yang berkelanjutan serta memberikan nilai tambah secara keseluruhan; dan
- b. meningkatkan pendapatan negara dan masyarakat untuk mendorong pertumbuhan perekonomian nasional demi peningkatan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

Panas Bumi sebagai sumber daya alam yang terkandung di dalam Wilayah Hukum Pertambangan Panas Bumi Indonesia merupakan kekayaan nasional, yang dikuasai oleh negara dan digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Penguasaan Pertambangan Panas Bumi oleh Negara diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Semua data dan informasi yang diperoleh sesuai dengan ketentuan dalam IUP merupakan data milik negara dan pengaturan pemanfaatannya dilakukan oleh Pemerintah.

Sesuai dengan UU No. 27 Tahun 2003 tentang Panas Bumi, kewenangan pemerintah pusat hanya menyediakan Wilayah Kerja Penambangan (WKP) panas bumi untuk seterusnya diserahkan kepada pemda untuk melakukan tender dan menetapkan pemenangnya. Berdasarkan UU panas Bumi, jika lapangan panas bumi berada di kabupaten/kota maka WKP tersebut menjadi kewenangan bupati. Sedangkan jika berada di antara dua kabupaten/kota (lintas kabupaten/kota), maka menjadi kewenangan gubernur. Jika lapangannya berada di lintas provinsi, maka menjadi kewenangan pemerintah pusat.⁴

⁴ <http://www.esdm.go.id/berita/panas-bumi/45-panasbumi/6160-panas-bumi-jalan-keluar-persoalan-pasokan-energi-.html>. tanggal 9-7-2013

Kegiatan operasional Panas Bumi meliputi:

- a. Survei Pendahuluan;
- b. Eksplorasi;
- c. Studi Kelayakan;
- d. Eksploitasi; dan
- e. Pemanfaatan.

Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangan masing-masing melakukan Survei Pendahuluan dan/atau Pemerintah dapat menugasi pihak lain untuk melakukan Survei Pendahuluan. Eksplorasi dapat dilakukan oleh Pemerintah bisa juga dilakukan oleh Badan Usaha. Namun untuk studi kelayakan dan eksploitasi sesuai pasal 10 UU No. 27 Tahun 2003 harus dilakukan oleh badan usaha. Untuk Pemanfaatan Langsung yang berkaitan dengan pemanfaatan energi Panas Bumi diatur dengan peraturan pemerintah sedangkan Pemanfaatan tidak langsung yang berkaitan dengan pemanfaatan energi Panas Bumi untuk pembangkit tenaga listrik untuk kepentingan umum atau kepentingan sendiri dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang ketenagalistrikan.⁵

Ketentuan mengenai luas Wilayah Kerja yang dapat dipertahankan pada tahap Eksploitasi dan perubahan Luas Wilayah Izin Usaha Pertambangan Panas

⁵ Pasal 10 ayat (1) sampai (7) UU No.27 tahun 2003 tentang Panas Bumi

Bumi pada setiap tahapan Usaha Pertambangan Panas Bumi diatur dengan peraturan pemerintah No 59 Tahun 2007.⁶

Data dari Menteri ESDM menyatakan sekitar 80% lokasi panas bumi di Indonesia berasosiasi dengan sistem vulkanik aktif, seperti Sumatera sebanyak 81 lokasi, Jawa 71 lokasi, Bali dan Nusa Tenggara 27 lokasi, Maluku 15 lokasi, dan Sulawesi Utara tujuh lokasi. Sedangkan yang berada di lingkungan nonvulkanik aktif, yaitu di Sulawesi sebanyak 43 lokasi, Bangka Belitung tiga lokasi, Kalimantan tiga lokasi, dan Papua dua lokasi. Pemanfaatan Kecil Jika ditinjau dari total potensi yang ada, pemanfaatan energi panas bumi di Indonesia masih sangat kecil, yaitu sekitar 3%. Pemanfaatan ini juga masih terbatas untuk pembangkit listrik tenaga panas bumi (PLTP). Sebagian besar PLTP pun masih terkonsentrasi di Pulau Jawa (97%).

Issue di sektor pertambangan dan energi antara Lain :

- a. Krisis kekurangan daya listrik
- b. Rendahnya minat investor untuk menanamkan modal di bidang pertambangan dan energi
- c. Konflik/ kepentingan lahan antar sektor serta masyarakat
- d. Persepsi masyarakat terhadap pengusahaan sumberdaya mineral adalah merusak.
- e. Lingkungan binaan masyarakat pada daerah rawan air dan rawan bencana alam geologi.
- f. Menurunnya daya dukungan lingkungan dalam pengembangan wilayah .

⁶ Pasal 13 ayat (1) sampai (3) UU No.27 tahun 2003 tentang Panas Bumi

g. Pemberdayaan masyarakat dalam Pemanfaatan Energi dan sumber Mineral belum maksimal

Selain issue diatas badan usaha juga mengalami hambatan dalam hal perizinan penambangan panas bumi pemerintah berencana merevisi undang-undang panas bumi nomor 27 tahun 2003 dilakukan karena DPR ingin menghilangkan kata pertambangan dalam Undang-undang. Jika kata "Pertambangan" masih ada, maka Kementerian Kehutanan masih memiliki hak penuh terhadap izin lahan pengembangan panas bumi. saat ini Kementerian kehutana masih memiliki kewenangan memberikan izin dan pelarangan terhadap pihak yang akan melakukan eksploitasi pertambangan, sehingga dirasakan banyaknya hambatan perizinan dengan dasar pasal 30 dalam Undang-undang Kehutanan No 41 Tahun 2009, sedangkan menteri ESDM pun berhak meberikan izin untuk mengeksploitasi dengan kewenangannya yang termuat dalam pasal 5 Undang-undang No 27 tahun 2003. Dengan adanya dua kewenangan pada dua kementerian yang berbeda regulasi antara kementerian Energi Sumber Daya Mineral dengan menteri Kehutanan dirasa semakin mempersulit dan membingungkan Badan usaha dalam mendapatkan izin. Akibatnya eksploitasi Panas bumi menjadi terhambat sehingga percepatan memperoleh energi alternative pun semakin lama.

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan terlebih dahulu, maka penulis memberi judul "*Pengaturan Perizinan Kegiatan Usaha Penambangan Panas Bumi*" untuk penelitian ini.

1.2 Rumusan masalah dan Ruang Lingkup :

1.2.1 Rumusan masalah:

1. Bagaimanakah arah kebijakan energi nasional tentang panas bumi?
2. Bagaimana kewenangan pemerintah pusat dan daerah dalam perizinan penambangan panas bumi?
3. Bagaimana tahapan dan persyaratan pengeluaran izin kegiatan usaha penambangan panas bumi?

1.2.2 Ruang Lingkup

Ruang lingkup permasalahan dalam penelitian ini adalah arah kebijakan energi nasional tentang panas bumi yang tertuang dalam Kebijakan Energi Nasional (KEN) panas bumi sebagai pedoman dalam pengelolaan energi nasional, kewenangan pemerintah pusat yang tertuang dalam UU No. 27 Tahun 2003 dan pemerintah daerah dalam UU No. 32 Tahun 2004 ditingkat daerah khususnya Provinsi Lampung, serta tahapan dan persyaratan pengeluaran izin kegiatan usaha penambangan panas bumi baik dalam UU No. 32 Tahun 2009 dan meliputi keilmuan bidang hukum yaitu Hukum Administrasi Negara.

1.3 Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui arah kebijakan energi nasional tentang panas bumi
- b. Untuk mengetahui pembagian kewenangan pemerintah pusat yang tertera dalam UU No. 27 Tahun 2003 Tentang panas bumi dan pemerintah daerah dengan UU No 32 Tahun 2004 dalam pemberian izin penambangan panas bumi.
- c. Untuk mengetahui bagaimana tahapan dan persyaratan dikeluarkannya izin kegiatan usaha penambangan penambangan panas bumi oleh pemerintah dalam hal ini yang akan dikelola oleh badan usaha yang perusahaannya bergerak pada

bidang pertambangan sesuai UU No. 27 tahun 2003, UU No. tentang panas bumi, peraturan pemerintah Nomor 59 tahun 2007 tentang kegiatan usaha panas bumi, peraturan menteri Energi Sumber Daya Mineral Nomor 02 tahun 2009 tentang pedoman penugasan survey pendahuluan.

1.4 Kegunaan penelitian

1.4.1 Kegunaan teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman mengenai prosedur/ tahapan pengajuan perizinan oleh Badan Usaha sampai dengan kewenangan pemerintah pusat dan daerah dalam mengeluarkan izin pertambangan panas bumi dan akan mengetahui secara detail prosedur dikeluarkannya pengelolaan izin pertambangan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

1.4.2 kegunaan praktis

Penelitian ini akan memberikan pengetahuan bagi semua pihak terutama terhadap kebijakan pemerintah dalam mengeluarkan izin pertambangan panas bumi dan sebagai bahan bacaan alternative dalam bidang hukum pertambangan Indonesia terutama fakultas hukum untuk menambah wawasan dalam suatu kebijakan pemerintah dalam mengeluarkan izin pertambangan panas bumi.