

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Tinjauan Teoritis Tentang Perizinan

2.1.1 Pengertian Perizinan

Pembukaan UUD 1945 menetapkan dengan tegas tujuan kehidupan bernegara yang berdasarkan hukum, hal ini berarti bahwa hukum merupakan supermasi atau tiada kekuasaan lain yang lebih tinggi selain hukum. Upaya merealisasi Negara berdasarkan hukum dan mewujudkan kehidupan bernegara maka hukum menjadi pengarah, perekayasa, dan perancang bagaimana bentuk masyarakat hukum untuk mencapai keadilan. Berkaitan dengan hal tersebut perlu adanya pembentukan peraturan dimana harus disesuaikan dengan perkembangan masyarakat serta tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pengertian izin menurut devinisi yaitu perkenan atau pernyataan mengabulkan. Sedangkan istilah mengizinkan mempunyai arti memperkenankan, memperbolehkan, tidak melarang. Secara garis besar hukum perizinan adalah hukum yang mengatur hubungan masyarakat dengan Negara dalam hal adanya masyarakat yang memohon izin. Hukum perizinan berkaitan dengan Hukum Publik Prinsip izin terkait dalam hukum publik oleh karena berkaitan dengan perundang-undangan pengecualiannya apabila ada aspek perdata yang berupa

persetujuan seperti halnya dalam pemberian izin khusus. Izin merupakan perbuatan Hukum Administrasi Negara bersegi satu yang diaplikasikan dalam peraturan berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ketentuan perundang-undangan¹.

Pengertian izin menurut devinisi yaitu perkenan atau pernyataan mengabulkan. Sedangkan istilah mengizinkan mempunyai arti memperkenankan, memperbolehkan, tidak melarang. Secara garis besar hukum perizinan adalah hukum yang mengatur hubungan masyarakat dengan \ Negara dalam hal adanya masyarakat yang memohon izin.

A). Perizinan Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia

Dalam pengertian umum berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia, perizinan diartikan sebagai hal pemberian izin. Sedangkan izin itu sendiri, dalam kamus tersebut izin diartikan sebagai pernyataan mengabulkan (tidak melarang dsb); persetujuan membolehkan. Dengan demikian, secara umum perizinan dapat diartikan sebagai hal pemberian pernyataan mengabulkan (tidak melarang dsb) atau persetujuan membolehkan.²

Dalam konteks yang lebih khusus yaitu dalam kamus istilah hukum, izin (vergunning) dijelaskan sebagai perkenaan/izin dari pemerintah yang disyaratkan untuk perbuatan yang pada umumnya memerlukan pengawasan khusus, tetapi yang pada umumnya tidaklah dianggap sebagai hal-hal yang sama sekali tidak dikehendaki.

¹ Koesnadi Hardjasoemantri, Hukum Tata Lingkungan, hlm 57

² Pusat Bahasa Depdikbud. 2001. Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Ketiga. Jakarta : Balai Pustaka. Hal : 447

b). Perizinan Menurut Undang-Undang

Di dalam Undang-undang no 32 tahun 2009 pada bab 1 tentang ketentuan umum pada pasal 1 angka 35. Izin lingkungan adalah izin yang diberikan kepada setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan yang wajib amdal atau UKL-UPL dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai prasyarat untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan. 36. Izin usaha dan/atau kegiatan adalah izin yang diterbitkan oleh instansi teknis untuk melakukan usaha dan/atau kegiatan.³

c). Perizinan Menurut Doktrin

1. **N.M.Spelt dan J.B.J.M.Ten Berge**, menyatakan bahwa secara umum izin merupakan suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan larangan perundang-undangan (izin dalam arti sempit). Berdasarkan pendapat tersebut, dalam izin dapat dipahami bahwa suatu pihak tidak dapat melakukan sesuatu kecuali diizinkan atau diberi izin. Artinya, kemungkinan seseorang atau suatu pihak tertutup kecuali diizinkan oleh pemerintah. Dengan demikian pemerintah mengikatkan perannya dalam kegiatan yang dilakukan oleh orang atau pihak yang bersangkutan.⁴
2. **Van der Pot**, menyatakan bahwa izin merupakan keputusan yang memperkenankan dilakukannya perbuatan yang pada prinsipnya tidak dilarang oleh pembuat peraturan.⁵

³ Di dalam Undang-undang no 32 tahun 2009 hal 7 pada bab 1 angka 35 dan 36

⁴ Pudyatmoko, Y. Sri. 2009. Perizinan. Problem dan Upaya Pembenahan. Jakarta : Grasindo. Hal : 7

⁵ Ibid halaman 7

3. **Prajudi Atmosudirjo**, menyatakan bahwa izin (vergunning) adalah penetapan yang merupakan dispensasi pada suatu larangan oleh undang-undang. Pada umumnya pasal unadng-undang yang bersangkutan berbunyi, “dilarang tanpa izin dan seterusnya.” Selanjutnya larangan tersebut diikuti dengan perincian syarat-syarat, kriteria, dan sebagainya yang perlu dipenuhi oleh pemohon untuk memperoleh dispensasi dari larangan, disertai dengan penetapan prosedur dan petunjuk pelaksanaan (juklak) kepada pejabat-pejabat administrasi negara yang bersangkutan.⁶
4. **Syahran Basah**, menyatakan bahwa izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal kongkrit berdasarkan persyaratan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.⁷
5. **Bagir Manan**, menyatakan bahwa izin dalam arti luas berarti persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperoleh melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang.⁸
6. **Ateng Syafrudin**, menyatakan bahwa izin bertujuan dan berarti menghilangkan halangan, hal yang dilarang menjadi boleh, atau sebagai peniadaan ketentuan larangan umum dalam peristiwa kongkrit.⁹

⁶ Atmosudirjo, Prayudi. 1983. Hukum Administrasi Negara. Jakarta : Ghalia Indonesia. Hal : 94.

⁷ Ibid hal : 94

⁸ Ibid hal : 94

⁹ Ibid hal : 94

2.1.2 Unsur-unsur perizinan

a. Instrumen yuridis

Izin merupakan instrument yuridis dalam bentuk ketetapan yang bersifat konstitutif dan yang digunakan oleh pemerintah untuk menghadapi atau mentapkan peristiwa konkret, sebagai ketetapan izin itu dibuat dengan ketentuan dan persyaratan yang berlaku pada ketetapan pada umumnya;

b. Peraturan perundang-undangan

Pembuatan dan penerbitan ketetapan izin merupakan tindakan hukum permerintahan, sebagai tindakan hukum maka harus ada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan atau harus berdasarkan pada asas legalitas, tanpa dasar wewenang, tindakan hukum itu menjadi tidak sah, oleh karena itu dalam hal membuat dan menerbitkan izin haruslah didasarkan pada wewenang yang diberikan oleh peraturan per UUan yang berlaku, karena tanpa adanya dasar wewenang tersebut ketetapan izin tersebut menjadi tidak sah¹⁰.

c. Organ pemerintah

Organ pemerintah adalah organ yang menjalankan urusan pemerintah baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. menurut sjaahrhan basah, dari badan tertinggi sampai dengan badan terendah berwenang memberikan izin;

d. Peristiwa kongkret

Izin merupakan instrument yuridis yang berbentuk ketetapan yang digunakan oleh pemerintah dalam menghadapi peristiwa kongkret dan individual,

¹⁰ Koesnadi Hardjasoemantri hal 58

peristiwa kongkret artinya peristiwa yang terjadi pada waktu tertentu, orang tertentu, tempat tertentu dan fakta hukum tertentu¹¹;

e. Prosedur dan persyaratan

Pada umumnya permohonan izin harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan oleh pemerintah, selaku pemberi izin. Selain itu pemohon juga harus memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu yang ditentukan secara sepihak oleh pemerintah atau pemberi izin. Prosedur dan persyaratan perizinan itu berbeda-beda tergantung jenis izin, tujuan izin, dan instansi pemberi izin. Menurut Soehino, syarat-syarat dalam izin itu bersifat konstitutif dan kondisional, konstitutif, karena ditentukan suatu perbuatan atau tingkah laku tertentu yang harus (terlebih dahulu) dipenuhi, kondisional, karena penilaian tersebut baru ada dan dapat dilihat serta dapat dinilai setelah perbuatan atau tingkah laku yang disyaratkan itu terjadi¹².

2.1.3 Objek Perizinan

1. BUMN

BUMN menurut Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. BUMN dapat pula berupa perusahaan nirlaba yang bertujuan untuk menyediakan barang atau jasa bagi masyarakat. Sejak tahun 2001 seluruh BUMN dikoordinasikan pengelolaannya oleh Kementerian BUMN, yang dipimpin oleh

¹¹ Ibid Koesnadi Hardjasoemantri hal 59

¹² Ibid Koesnadi Hardjasoemantri hal 60

seorang Menteri BUMN. BUMN di Indonesia berbentuk perusahaan perseroan, perusahaan umum, dan perusahaan jawatan¹³.

2. BUMD

BUMD Adalah perusahaan yang didirikan dan dimiliki oleh pemerintah daerah. Kewenangan pemerintah daerah membentuk dan mengelola BUMD ditegaskan dalam Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2000 tentang kewenangan pemerintah dan kewenangan provinsi sebagai daerah otonom¹⁴.

3. SWASTA

Swasta dalam ekonomi suatu negara terdiri dari segala bidang yang tidak dikuasai oleh pemerintah. Baik organisasi nirlaba maupun laba dapat termasuk swasta, antara lain perusahaan, korporasi, bank, dan organisasi non-pemerintah lainnya, termasuk juga karyawan yang tidak bekerja untuk pemerintah. Dalam sektor ini, faktor-faktor produksi dimiliki oleh individual atau pribadi.

4. Koperasi/ Kelompok Masyarakat

Suatu perkumpulan yang beranggotakan orang-orang atau badan-badan yang memberikan kebebasan masuk dan keluar menjadi anggota, dengan kerja sama secara kekeluargaan menjalankan usaha, untuk mempertinggi kesejahteraan anggotanya¹⁵.

¹³ Dikutip dari I Made Arya Uatama, Sistem Hukum perizinan lingkungan Berwawasan Lingkungan Hidup dalam Mewujudkan pembangunan Daerah yang berkelanjutan Disertasi, Unpad Bandung 2006, Hlm. 68

¹⁴ Ibid I Made Arya Uatama Hlm 69

¹⁵ Ibid I Made Arya Uatama Hlm 70

2.1.4 Fungsi dan Tujuan pemberian izin

Selaku instrument pemerintah izin berfungsi selaku ujung tombak instrument hukum sebagai pengarah, perekayasa, dan perancang masyarakat adil dan makur itu dijelmakan. Mengenai tujuan perizinan secara umum adalah sebagai berikut :

- f. Keinginan mengarahkan (mengendalikan sturen) aktivitas-aktivitas tertentu (misalnya izin bangunan);
- g. Izin mencegah bahaya bagi lingkungan (izin-izin lingkungan);
- h. Keinginan melindungi objek-objek tertentu (izin terbang,izin membongkar pada monumen-monumen);
- i. Izin hendak membagi benda-benda yang sedikit (izin penghuni di daerah padat penduduk);
- j. Izin memberikan pengarahan,dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas (izin berdasarkan “*drank en horecawet*” dimana pengurus harus memenuhi syarat-syarat tertentu).¹⁶

2.1.5 Bentuk dan Isi Izin

sesuai dengan sifnya,yang merupakan bagian dari ketetapan,izin selalu dibuat dalam bentuk tertulis, sebagai ketetapan tertulis, secara umum izin memuat hal-hal sebagai tersebut¹⁷:

1. Organ yang berwenang

dalam izin dinyatakan siapa yang memberikannya, biasanya dari kepala surat dan penandatangan izin akan nyata organ mana yang memberikan izin.

¹⁶ Pudyatmoko, Y. Sri. 2009. Perizinan. Problem dan Upaya Pembinaan. Jakarta : Grasindo. Hal : 11

¹⁷ Ibid Pudyatmoko, Y. Sri Hal 35

2. Yang dialamatkan

Izin ditujukan pada pihak yang berkepentingan, biasanya izin lahir setelah yang berkepentingan mengajukan permohonan untuk itu, oleh karena itu keputusan yang memuat izin akan dialamatkan pula kepada pihak yang memohon izin.

3. Dictum

Keputusan yang memuat izin, demi alasan kepastian hukum, harus memuat uraian sejelas mungkin untuk apa izin itu diberikan. bagian keputusan ini, dimana akibat-akibat hukum yang ditimbulkan oleh keputusan dinamakan dictum, yang merupakan inti dari keputusan, memuat hak-hak dan kewajiban yang dituju oleh keputusan itu.

4. Ketentuan-ketentuan, pembatasan-pembatasan dan syarat-syarat

Ketentuan ialah kewajiban-kewajiban yang dapat dikaitkan pada keputusan yang menguntungkan. Pembatasan-pembatasan dalam izin member, memungkinkan untuk secara praktis melingkari lebih lanjut tindakan yang dibolehkan, pembatasan ini merujuk batas-batas dalam waktu, tempat dan cara lain. Juga terdapat syarat, dengan menetapkan syarat akibat-akibat hukum tertentu digantungkan pada timbulnya suatu peristiwa dikemudian hari yang belum pasti, dapat dimuat syarat penghapusan dan syarat penangguhan.

5. Pemberi alasan

Pemberian alasan dapat memuat hal-hal seperti penyebutan ketentuan UU, pertimbangan-pertimbangan hukum, dan penetapan fakta¹⁸.

6. Pemberitahuan-pemberitahuan tambahan

Pemberitahuan tambahan dapat berisi bahwa kepada yang dialamatkan ditunjukkan akibat-akibat dari pelanggaran ketentuan dalam izin, seperti sanksi-sanksi yang mungkin diberikan pada ketidakpatuhan. mungkin saja juga merupakan petunjuk-petunjuk bagaimana sebaiknya bertidak dalam mengajukan permohonan-permohonan berikutnya atau informasi umum dari organ pemerintahan yang berhubungan dengan kebijaksanaannya sekarang atau dikemudian hari.

2.2 Energi Baru Terbarukan Panas Bumi

Secara sederhana, energi adalah hal yang membuat segala sesuatu di sekitar kita terjadi - kita menggunakan energi untuk semua hal yang kita lakukan. Energi ada di semua benda: manusia, tanaman, binatang, mesin, dan elemen-elemen alam (matahari, angin, air dsb). secara lebih ilmiah, energi menentukan kapasitas di mana semua obyek yang ada harus melakukan tugasnya¹⁹.

2.2.1 Sumber Energi

Ada banyak sumber-sumber energi utama dan digolongkan menjadi dua kelompok besar :

¹⁸ Ibid Pudyatmoko, Y. Sri Hal 37

¹⁹ Evita legowo, dirjen minyak dan gas bumi kementerian energi dan sumber daya mineral, jakarta 2010

1. Energi konvensional adalah energi yang diambil dari sumber yang hanya tersedia dalam jumlah terbatas di bumi dan tidak dapat diregenerasi. Sumber-sumber energi ini akan berakhir cepat atau lambat dan berbahaya bagi lingkungan.
2. Energi terbarukan adalah energi yang dihasilkan dari sumber alami seperti matahari, angin, dan air dan dapat dihasilkan lagi dan lagi. Sumber akan selalu tersedia dan tidak merugikan lingkungan.

Sumber-sumber energi konvensional tidak dapat tergantikan dalam waktu singkat, itulah mengapa disebut dengan tidak terbarukan. Sumber-sumber energi konvensional tidak ramah lingkungan; karena menimbulkan polusi udara, air, dan tanah yang berdampak kepada Penurunan tingkat kesehatan dan standar hidup. Energi terbarukan adalah sumber-sumber energi yang bisa habis secara alamiah. Energi terbarukan berasal dari elemen-elemen alam yang tersedia di bumi dalam jumlah besar, misal: matahari, angin, sungai, tumbuhan dsb²⁰.

Energi terbarukan merupakan sumber energi paling bersih yang tersedia di planet ini. Ada beragam jenis energi terbarukan, namun tidak semuanya bisa digunakan di daerah-daerah terpencil dan perdesaan. Tenaga Surya, Tenaga Angin, Biomassa dan Tenaga Air adalah teknologi yang paling sesuai untuk menyediakan energi di daerah-daerah terpencil dan perdesaan. Energi terbarukan lainnya termasuk Panas Bumi dan Energi Pasang Surut adalah teknologi yang tidak bisa dilakukan di semua tempat. Indonesia memiliki sumber panas bumi yang melimpah; yakni sekitar 40% dari sumber total dunia. Akan tetapi sumber-sumber ini berada di tempat-tempat yang spesifik dan tidak tersebar luas.

²⁰ Ibid evita legowo hlm 57

Teknologi energi terbarukan lainnya adalah tenaga ombak, yang masih dalam tahap pengembangan²¹.

2.2.2 Manfaat energi terbarukan

- A. Tersedia secara melimpah
- B. Lestari tidak akan habis
- C. Ramah lingkungan (rendah atau tidak ada limbah dan polusi)
- D. Sumber energi bisa dimanfaatkan secara
cuma-cuma dengan investasi teknologi yang sesuai
- E. Tidak memerlukan perawatan yang banyak dibandingkan dengan sumber-sumber energi konvensional dan mengurangi biaya operasi.
- F. Membantu mendorong perekonomian dan menciptakan peluang kerja
- G. 'Mandiri' energi tidak perlu mengimpor bahan bakar fosil dari negara ketiga
- H. Lebih murah dibandingkan energi konvensional dalam jangka panjang
Bebas dari fluktuasi harga pasar terbuka bahan bakar fosil
- I. Beberapa teknologi mudah digunakan di tempat-tempat terpencil
- J. Distribusi Energi bisa diproduksi di berbagai tempat, tidak tersentralisir²².

2.2.3 Kendala dari energi terbarukan

- a. Biaya awal besar
- b. Keandalan pasokan Sebagian besar energi terbarukan tergantung kepada kondisi cuaca.
- c. Saat ini, energi konvensional menghasilkan lebih banyak volume yang bisa digunakan dibandingkan dengan energi terbarukan.

²¹ Ibid evita legowo hlm 59

²² Ibid evita legowo hlm 60

- d. Energi tambahan yang dihasilkan energi terbarukan harus disimpan, karena infrastruktur belum lengkap agar bisa dengan segera menggunakan energi yang belum terpakai, dijadikan cadangan di negara-negara lain dalam bentuk akses terhadap jaringan listrik.
- e. Kurangnya tradisi/pengalaman Energi terbarukan merupakan teknologi yang masih berkembang
- f. Masing-masing energi terbarukan memiliki kekurangan teknis dan sosialnya send²³

2.3 Sejarah Pertambangan Panas Bumi

Pertambangan Indonesia telah mengalami perkembangan dari berbagai macam zaman, ada baiknya penulis terlebih dahulu memaparkan secara singkat sejarah Pertambangan Indonesia. Penetapan Hari Jadi Pertambangan dan Energi diputuskan dalam Rapat Pimpinan (Rapim) DESDM yang berlangsung pada tanggal 1 Nopember 2007 di Badan Geologi Bandung. diikuti oleh para Pejabat Eselon I dan II DESDM dipimpin oleh Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral. Berdasarkan hasil penetapan tersebut. Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral menyampaikan surat kepada Presiden No. 1349/04/ME~LS/2008 tanggal 26 Pebruari 2008 mengusulkan Hari Jadi Pertambangan dan Energi untuk ditetapkan dalam Keputusan Presiden. Selanjutnya dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 22 tahun 2008 tanggal 27 September 2008 ditetapkan Hari Jadi Pertambangan dan Energi adalah tanggal 28 September.²⁴

²³ Ibid evita legowo hlm 61

²⁴ <http://www.esdm.go.id/departemen-energi-dan-sumber-daya-mineral/sejarah.html> . diakses 16 april 2013. Pukul 8.37 wib

Sejarah pertambangan dan energi sendiri di Indonesia dimulai dengan kegiatan pertambangan yang dilakukan secara tradisional oleh penduduk dengan seizin penguasa setempat atau tuan tanah. seperti, Raja, ataupun Sultan. Pada tahun 1602 Pemerintah Kolonial Belanda membentuk VOC, mereka selain menjual rempah-rempah juga mulai melakukan perdagangan hasil pertambangan, pada tahun 1652 mulailah dilakukan penyelidikan berbagai aspek ilmu kealaman oleh para ilmuwan dari Eropa.²⁵ Pada tahun 1850 Pemerintah Hindia Belanda membentuk *Dienst van het Mijnwezen* (*Mijnwezenn*-Dinas Pertambangan) yang berkedudukan di Batavia untuk lebih mengoptimalkan penyelidikan geologi dan pertambangan menjadi lebih terarah.²⁶

Menjelang tahun 1920, sesuai dengan rencana Pemerintah Hindia Belanda menjadikan Bandung sebagai ibukota Hindia Belanda, maka dilakukan persiapan untuk memindahkan kantor *Mijnwezen* ke Bandung. *Departement Burgerlijke Openbare Werken* (Departemen Pekerjaan Umum) yang membawahi *Mijnwezen* dan menempati Gedung Sate.²⁷ Pada tahun 1922, lembaga *Mijnwezen* ini berganti nama menjadi *Dienst van den Mijnbouw*.²⁸ Pada Tahun 1928 Pemerintah Hindia Belanda mulai membangun gedung Geologisch Laboratorium yang terletak di jalan *Wilhelmina Boulevard* untuk kantor *Dienst van den Mijnbouw* dan diresmikan pada tanggal 16 Mei 1929. selanjutnya gedung ini dipergunakan untuk penyelenggaraan sebagian dari acara *Pacific Science Congress* ke IV. Gedung ini sekarang bernama Museum Geologi, yang beralamat di jalan Diponegoro No. 57

²⁵ Perhapi. *Mining Law Essentials*. Perhapi, jakarta. 2011. Hlm. 4

²⁶ Ibid hlm 5

²⁷ Ibid hlm 6

²⁸ Ibid. hlm. 7

Bandung.²⁹ Dengan melewati berbagai zaman dengan segala kelebihan dan kekurangannya pertambangan Indonesia sendiri memiliki corak pengelolaan yang khas, seperti yang hak untuk mengelola lebih diberikan pada pihak asing dan bangsa Indonesia sendiri hanya mendapatkan sedikit dari manfaat kekayaan perut bumi Indonesia ini.

Beranjak pada paradigma baru kegiatan industri pertambangan modern dewasa ini ialah mengacu pada konsep Pertambangan yang berwawasan Lingkungan dan berkelanjutan. Yang dimaksud dengan asas berkelanjutan dan berwawasan lingkungan adalah asas yang secara terencana mengintegrasikan dimensi ekonomi, lingkungan, dan sosial budaya dalam keseluruhan usaha pertambangan mineral dan batubara untuk mewujudkan kesejahteraan masa kini dan masa mendatang.

Indonesia berada di sabuk mineral (*Rim of Fire*) dengan potensi mineral yang tinggi. Dan jika dibandingkan dengan negara lain di Asia, Indonesia memimpin dalam produksi tembaga, emas, perak, nikel, timah dan batu bara. Berdasarkan hasil Survey Pertambangan Indonesia yang dilakukan oleh PWC (*Price Waterhouse Coopers*) tahun 2011, diperoleh gambaran bahwa dalam kurun waktu 2007 sampai 2011, secara umum produksi pertambangan Indonesia mengalami kenaikan,³⁰ 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

²⁹ Loc.Cit. Perhapi. Hlm. 6

³⁰ Salim HS. S.H.,M.S. *Hukum Pertambangan Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta. 2007. hlm. 12

penjualan, serta kegiatan pascatambang.³¹ Menurut Pasal 34 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, usaha pertambangan dikelompokkan atas :³²

1. pertambangan batubara.
2. Pertambangan mineral radioaktif;
3. Pertambangan mineral logam;
4. Pertambangan mineral bukan logam; dan
5. Pertambangan batuan.

Sektor pertambangan, khususnya pertambangan mineral dan batubara, mengalami bonanza atau masa puncak kejayaan pada era 2006 sampai dengan akhir 2011 seiring dengan melambungnya harga minyak bumi dan motivasi dari berbagai pihak untuk mencari dan memaksimalkan sumber energi selain minyak dan gas bumi.³³

2.4 Definisi Kegiatan Usaha Panas Bumi

Kegiatan usaha panas bumi adalah suatu kegiatan untuk menemukan sumber daya panas bumi sampai dengan pemanfaatannya baik secara langsung maupun tidak langsung yang meliputi kegiatan eksplorasi, studi kelayakan dan eksploitasi.

³¹ Pasal 1 angka 1 Undang-undang nomor 4 tahun 2009 tentang pertambangan.

³² Pasal 34 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

³³ Nandang Sudrajat. *Teori dan Praktik Pertambangan Indonesia Menurut Hukum*, Pustaka Yusticia, Sleman, 2010. Hlm. 12

2.5 Arah Kebijakan Energi panas Bumi

Pemerintah melalui menteri Energi Sumber Daya Mineral telah menentukan Pokok-pokok Kebijakan Energi Nasional meliputi, arah kebijakan energi minyak dan gas bumi, batubara, energi terbarukan, energi terbarukan bahan bakar nabati (BBN), panas bumi, energi terbarukan surya, PLT tenaga laut dan arah kebijakan energi terbarukan nuklir.

Lebih Khusus Pokok-pokok Kebijakan Energi Panas Bumi yaitu:

2. Meningkatkan eksplorasi panas bumi dan membuat perkiraan biaya yang layak pada lokasi yang berbeda-beda.
3. Memastikan status tataguna lahan di hutan-hutan yang memiliki potensi panas bumi.
4. Mengkaji implementasi peraturan perundang-undangan di sektor panas bumi untuk mendekatkan sektor hulu dan hilir.
5. Melakukan penyempurnaan di dalam pengelolaan dan persyaratan tender panas bumi, yang antara lain meliputi : Pendelegasian kepada PLN untuk melaksanakan tender, pembagian resiko yang menguntungkan antara PLN dan pengembang, harga jual dan mekanismenya serta pembinaan untuk skala kecil dan penyehatan BUMN.
6. Meningkatkan kemampuan dalam negeri untuk mendukung kegiatan eksplorasi dan industri pendukung kelistrikan.

2.6 Kebijakan Energi Panas Bumi

Pengembangan sumber panas bumi di Indonesia sebenarnya tergolong sudah lama dilakukan. Berdasarkan catatan pengembangan sudah dilakukan sejak jaman penjajahan Belanda. Pengembangan yang pertama dilakukan adalah terhadap sumber panas bumi Kamojang, Garut, Jawa Barat. Hingga saat ini, sumber panas bumi Kamojang masih bisa dimanfaatkan. Secara umum pengembangan sumber panas bumi di Indonesia bisa dikelompokkan ke dalam era sebelum kemerdekaan, pra UU nomor 27 tahun 2003 dan era atau setelah terbitnya UU nomor 27 tahun 2003. Saat usai kemerdekaan RI, pengembangan sumber panas bumi bisa dikatakan berhenti atau tidak ada kegiatan.

Hal ini bisa dimaklumi karena, bangsa Indonesia ketika itu tengah mengalami peperangan mempertahankan kemerdekaan. Pengembangan panas bumi mulai dilakukan lagi pada tahun 1970-an atau era pra UU nomor 27 tahun 2003. Kegiatan pengembangan panas bumi berlangsung cukup intensif dengan dikeluarkannya Keppres nomor 16 tahun 1974. Keppres ini menugaskan Pertamina (saat itu belum ada UU Migas) untuk melaksanakan survei dan eksplorasi sumber daya panas bumi khususnya di Jawa dan Bali. Sedang untuk survei dan eksplorasi di luar Jawa-Bali dilakukan oleh pemerintah yang dilakukan oleh Direktorat Vulkanologi. Survei dilakukan di pegunungan Kerinci Jambi dan Lahendong, Sulawesi Utara. Kemudian pada tahun 1981 dikeluarkan Keppres nomor 22 tahun 1981 dan Peraturan Menteri Pertambangan dan Energi nomor 10/P/M/MENTAMBEN/81 serta Keppres nomor 23 tahun 1981.

Berdasarkan ketentuan ini Pertamina diberi Kuasa Pengusahaan eksplorasi dan eksploitasi sumber daya panas bumi di seluruh Indonesia untuk membangkitkan listrik dan wajib menjual energi listrik yang dihasilkan kepada PT PLN (Persero). Selain itu juga berlaku pula UU No. 44 Tahun 1960 dan UU No. 8 Tahun 1971. Pengecualian adalah dalam hal Pajak Perseroan dan Pajak Bunga, Dividen dan Royalty. Ketentuan ini juga mengatur pajak perusahaan sumber daya panas bumi yaitu pajak 46 persen dari penerimaan bersih usaha hasil pelaksanaan perusahaan sumber daya panas bumi. Pada saat ini Pertamina bersama kontraktor tergolong intensif melakukan eksplorasi sumber panas bumi. Pada tahun 1991, pemerintah mengeluarkan Keppres No. 45 Tahun 1991 sebagai penyempurnaan Keppres No. 22 Tahun 1981. Selain itu juga dikeluarkan Keppres No. 49 tahun 1991 yang mencabut Keppres No. 22 Tahun 1981.

Berdasarkan ketentuan ini Pertamina dapat menjual energi uap atau listrik hasil perusahaan sumber daya panas bumi kepada PT PLN (Persero), instansi lain, badan usaha nasional lain yang berstatus badan hukum termasuk koperasi. Adapun pajak perusahaan sumber daya panas bumi sebesar 34 persen dari penerimaan bersih usaha hasil pelaksanaan perusahaan sumber daya panas bumi. Selanjutnya pada tahun 2000 dikeluarkan Keppres No. 76 Tahun 2000 yang mencabut Keppres nomor 22 tahun 1981 dan Keppres No. 45 Tahun 1991. Ketentuan yang lahir di era reformasi ini mencabut monopoli perusahaan panas bumi oleh Pertamina. Perlakuan sama terhadap semua pelaku bisnis geothermal di Indonesia. Sedang untuk pajak masih berlaku ketentuan lama sebelum ada ketentuan baru (iuran eksplorasi) dan pajak perusahaan.

Sebelum diberlakukan UU No. 27 Tahun 2003 diawali dengan diterbitkannya KUBE tahun 1998 yang mengatur diversifikasi energi dan intensifikasi pencarian sumber energi. Berdasarkan KUBE 1998 dilahirkan Kebijakan Energi Nasional (KEN) 2003. Pada sisi pengaturan Kebijakan Industri Hulu dilakukan dengan meningkatkan inventarisasi dan evaluasi potensi melalui eksplorasi secara intensif untuk mengubah status potensi sumber daya spekulatif dan hipotetik menjadi cadangan terduga, mungkin dan terbukti. Pada tahun 2003 DPR dan Pemerintah berhasil menyelesaikan UU No. 27 Tahun 2003 tentang Panas Bumi. Materi penting dari UU ini adalah memberikan kewenangan, peran aktif dan peluang yang lebih besar kepada daerah untuk dapat mengelola sumber daya panas bumi (aspek legislasi, perijinan dan pengawasan). Selain itu juga diatur melalui peraturan turannya bahwa pengusahaan sumber melalui proses lelang Wilayah Kerja Panasbumi (WKP) sebelum mendapat Ijin Usaha Pengusahaan (IUP).³⁴

2.7 Kedaulatan Energi Panas Bumi

Pada tahun 2003 DPR dan Pemerintah berhasil menyelesaikan UU nomor 27 tahun 2003 tentang Panas Bumi. Materi penting dari UU ini adalah memberikan kewenangan, peran aktif dan peluang yang lebih besar kepada daerah untuk dapat mengelola sumber daya panas bumi (aspek legislasi, perijinan dan pengawasan). Selain itu juga diatur melalui peraturan turannya bahwa pengusahaan sumber melalui proses lelang Wilayah Kerja Panasbumi (WKP) sebelum mendapat Ijin Usaha Pengusahaan (IUP).

³⁴ Adampamraham.Blogspot.com

Pada tahun 2005, melalui Strategi Pengelolaan Energi pada Pengembangan Industri Energi Nasional 2005 ditegaskan mengenai peningkatan keamanan pasokan energi. Selain itu juga ditetapkan target peningkatan kontribusi sumber daya panas bumi dalam sasaran bauran energi nasional dari 2 persen pada tahun 2005 menjadi 5 persen (9500 Mwe) pada tahun 2025. Kemudian, berbagai ketentuan dikeluarkan pemerintah untuk mendorong pengembangan potensi sumber daya panas bumi. Seperti Permen ESDM nomor 005/2007 dan Permen ESDM No. 2/2009 mengenai penugasan Survei Pendahuluan oleh Menteri kepada badan usaha yang dilaksanakan atas biaya dan resiko sendiri. Permen ESDM No. 11/2008 tentang Tata Cara Penetapan WKP Panas Bumi. Permen ESDM No.14/2008 tentang Harga Patokan Penjualan Tenaga Listrik dari PLTP. Permen ESDM No. 269-12/26/600.3/2008 tentang Biaya Pokok Penyediaan Tenaga Listrik tahun 2008 yang disediakan oleh PT PLN. Permen ESDM No. 05/2009 mengenai Pedoman Harga Pembelian Tenaga Listrik oleh PT PLN dari Koperasi atau badan usaha lain. Serta Permen ESDM nomor 11/2009 mengenai Pedoman Penyelenggaraan Kegiatan Usaha Panas Bumi.

Secara umum, berdasarkan UU Panas Bumi dan beberapa Permen tersebut memberikan kewenangan lebih luas kepada pemerintah daerah. Baik itu menyangkut perijinan maupun aspek legilasi. Oleh sebab itu pemerintah daerah dituntut menyiapkan Sumber Daya Manusia yang memadai guna menjalankan pengawasan maupun pembinaan. Sedang pada Permen ESDM No. 11/2009 memuat mengenai jaminan kesungguhan yang besarnya sebesar 10 miliar dolar AS. Jaminan kesungguhan adalah salah satu persyaratan untuk mendapat IUP bagi

perusahaan yang mengajukan ijin untuk mengembangkan panas bumi. Pemerintah dan Pemerintah Daerah memiliki kewenangan melakukan Survei Pendahuluan (termasuk eksplorasi), perijinan, pembinaan dan pengawasan usaha panas bumi sesuai kewenangan masing-masing. Hal ini bertujuan untuk mendapatkan data yang dijadikan dasar penetapan WKP Oleh Menteri ESDM. Selanjutnya, WKP inilah yang proses pelelangannya dilakukan oleh Pemerintah Daerah. Untuk WKP yang berada di lokasi Kabupaten/Kota dilakukan Pemerintah Kabupaten/Kota. Untuk yang berlokasi di antara wilayah Kabupaten/Kota dilakukan Pemerintah Provinsi. Selanjutnya untuk yang berlokasi diantara dua Provinsi dilakukan oleh Pemerintah Pusat.

Secara umum Penetapan WKP Panas bumi sebagaimana diatur dalam Permen ESDM No. 11 tahun 2008 meliputi tingkat penyelidikan dan status lahan. Tingkat penyelidikan bertujuan untuk mendapatkan data sudah dapat mendeliniasi gambaran awal sistem panas bumi yang meliputi sumber panas, reservoir (luas dan kedalaman), batuan tertutup, sifat fisik dan kimia fluida (temperatur dan unsur kimia) dan daerah recharge dan discharge. Mengenai status lahan (tata ruang dan penggunaan lahan) bahwa diluar kawasan konservasi (Taman Nasional) dan daerah terlarang lainnya menurut Undang-Undang yang berlaku.

Selain melakukan Survei Pendahuluan, pemerintah juga memiliki hak untuk menugaskan pihak lain untuk melakukan Survei Pendahuluan. Pada dasarnya Survei Pendahuluan ini merupakan *right* Pemerintah, artinya bisa diberikan kepada pihak lain atau dilakukan sendiri. Beberapa indikasi sumber daya panas bumi di beberapa daerah telah diberikan kepada pihak lain untuk melakukan Survei Pendahuluan. Sebenarnya, berdasarkan Survei Pendahuluan

berupa Survei Geologi, Geokimia dan Geofisika bisa didapatkan gambaran awal sistem panas bumi. Baik itu mengenai dimensi reservoir, suhu atau temperatur fluida dsbnya. Ini menunjukkan bahwa manifestasi permukaan merupakan path finder tentang keberadaan reservoir. Artinya, keberadaan sumber panas bumi ditandai beberapa manifestasi dipermukaannya. Misalnya, jika ada sumber air panas permukaan maka besar kemungkinan dibawah permukaan terdapat sumber panas bumi.

Oleh sebab itu keberadaan sumber panas bumi sangat berbeda dengan minyak dan gas bumi. Umumnya, keberadaan sumber daya migas lebih sulit di duga dibanding sumber panas bumi. Antara terbentuk, terkumpul maupun keberadaan migas memiliki tingkat kesulitan yang lebih tinggi untuk mencarinya dibanding sumber panas bumi. Asal sumber panas bumi tergolong dewasa, tidak muda dan tidak tua, bisa diduga dibawah permukaan terdapat sumber panas bumi.