

Aspek Hukum Pemanfaatan Investasi Asing Pada Pengusahaan Energi Panas Bumi Di Indonesia

Firdaus Faisal Merdekawan Susanto¹, Kurnia Toha²

¹Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Indonesia

²Fakultas Hukum Universitas Indonesia

Article Info

Article history:

Received 30 Agustus 2022

Publish 11 November 2022

Keywords:

First keyword

Second keyword

Third keyword

Fourth keyword

Fifth keyword

Info Artikel

Article history:

Received 30 Agustus 2022

Publish 11 November 2022

Abstract

The Indonesian government has set a new and renewable energy mix of 23% in 2025 and is likely to return to 31% in 2050. In contrast, the energy mix from petroleum in 2050 will be reduced from the current 40%. The transition plan for the use of renewable energy makes us aware that Indonesia has the second largest geothermal renewable energy potential in the world. However, the utilization of Indonesia's new geothermal energy nationally is only around 2,130 MW of the total potential of Indonesia's geothermal renewable energy of 23.9 GW. This means that the exploitation of new and renewable geothermal energy as a geothermal power plant (PLTP) is only about 8% nationally. This research uses normative legal research methods. Based on research conducted, geothermal renewable energy is part of natural resources that must be controlled by the state, but that does not mean that it can be utilized through investment schemes, but rather the role of the state is a representation of the people as an organization of power to regulate and manage all matters of natural resources and is managed for the benefit of the people. many people. The implication of this understanding is that foreign investment is needed if there is still empty space from the inability of the government's role to manage natural resources for the benefit of many people. Especially with the enactment of Law Number 11 of 2020 concerning Job Creation Act (UU Cipta Kerja) which has an economic acceleration through the opening of investment, it is appropriate that the opening of investment in geothermal energy exploitation is carried out.)

ABSTRAK

Pemerintah Indonesia mencanangkan bauran energi baru terbarukan mencapai 23% pada Tahun 2025 dan kemungkinan akan dinaikkan kembali menjadi 31% pada Tahun 2050. Sebaliknya, bauran energi dari minyak bumi pada Tahun 2050 diturunkan separuhnya dari saat ini 40%. Rencana transisi penggunaan energi terbarukan tersebut menyadarkan kita bahwa Indonesia memiliki potensi energi terbarukan panas bumi terbesar kedua di dunia. Namun demikian pemanfaatan energi baru terbarukan panas bumi Indonesia secara nasional baru sekitar 2.130 MW dari total potensi energi baru terbarukan panas bumi Indonesia sebesar 23,9 GW. Itu artinya pengusahaan energi baru terbarukan panas bumi sebagai pembangkit listrik tenaga panas bumi (PLTP) hanya sekitar 8% secara nasional. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif. Berdasarkan penelitian yang dilakukan energi baru terbarukan panas bumi merupakan bagian dari sumber daya alam yang harus dikuasi negara namun bukan berarti tidak dapat dimanfaatkan melalui skema investasi asing melainkan peran negara merupakan representasi dari rakyat sebagai organisasi kekuasaan untuk mengatur dan mengurus segala hal sumber daya alam dan dikelola untuk kepentingan rakyat banyak. Implikasi dari pemahaman ini adalah investasi asing sangat dibutuhkan apabila masih terdapat ruang-ruang kosong dari ketidakmampuan peran pemerintah guna untuk mengelola sumber daya alam untuk kepentingan rakyat banyak. Terlebih dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang memiliki tujuan mengakselerasi ekonomi melalui pembukaan investasi maka sudah tepat kiranya pembukaan investasi asing pada pengusahaan energi panas bumi itu dilakukan..

This is an open access article under the [Lisensi Creative Commons Atribusi-BerbagiSerupa 4.0 Internasional](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/)



Corresponding Author:

Firdaus Faisal Merdekawan Susanto

Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Indonesia

faisal.merdekawan@gmail.com

1. PENDAHULUAN

Di Indonesia pengaturan mengenai kegiatan investasi diatur dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UU PM) jo Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020

tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja). Pada pasal 77 ayat 2 UU Cipta Kerja menyatakan bahwa semua bidang usaha terbuka bagi kegiatan penanaman modal, kecuali bidang usaha yang dinyatakan tertutup untuk penanaman modal. Saat ini aturan pelaksanaannya dengan Perpres Nomor 10 tahun 2021 tentang daftar bidang usaha penanaman modal yang terdiri dari III lampiran, pada ketiga lampiran tersebut tidak dimasukkan Panas Bumi sebagai bidang usaha penanaman modal, namun kemudian terbit Perpres Nomor 49 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Perpres Nomor 10 Tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal. Dalam Perpres terbaru tersebut pada Lampiran I Pengusahaan tenaga Panas Bumi yang meliputi pencarian tenaga panas bumi dan pengeboran tenaga panas bumi termasuk dalam daftar bidang usaha dengan prioritas.

Jasa pengusahaan panas bumi (geothermal) sendiri terdiri atas pemanfaatan tidak langsung dan pemanfaatan langsung. Pemanfaatan tidak langsung adalah kegiatan pengusahaan pemanfaatan panas bumi melalui proses pengubahan dari energi panas dan/atau fluida menjadi energi listrik. Sedangkan pemanfaatan langsung adalah kegiatan pengusahaan pemanfaatan panas bumi secara langsung tanpa melakukan proses pengubahan dari energi panas dan/atau fluida menjadi jenis energi lain untuk keperluan nonlistrik.

Mengapa panas bumi menjadi begitu penting, dikarenakan per 1 Desember 2021 Indonesia resmi menjadi pemegang keketuaan atau presidensi Group of Twenty (G20) (Ahmad Naufal Dzulfaroh, 2021). Bertemakan *Recover Together, Recover Stronger*, transisi energi baru terbarukan berkelanjutan menjadi salah satu fokus utama dalam perhelatan internasional tersebut, sebagai bentuk upaya global dalam mengurangi emisi karbon. Negara-negara di dunia, termasuk Indonesia di dalamnya, telah berkomitmen untuk mewujudkan *Net Zero Emission* (NZE) yang terangkum dalam target *Paris Agreement* (IESR, 2021). Selain itu, pada tataran nasional, komitmen transisi energi dituangkan dalam bentuk Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional (KEN) dan Peraturan Presiden Nomor 22 Tahun 2017 tentang Rencana Umum Energi Nasional (REUN). Pemerintah Indonesia mencanangkan bauran energi baru terbarukan mencapai 23% pada Tahun 2025 dan kemungkinan akan dinaikkan kembali menjadi 31% pada Tahun 2050. Sebaliknya, bauran energi dari minyak bumi pada Tahun 2050 diturunkan separuhnya dari saat ini 40% (Tuti Ermawati dan Siwage Dharma Negara, 2014). Rencana transisi penggunaan energi terbarukan tersebut menyadarkan kita bahwa Indonesia memiliki potensi energi terbarukan panas bumi terbesar kedua di dunia. Untuk energi listrik, jumlah potensi sumber daya geothermal Indonesia sekitar 11.073 Megawatt listrik (Mwe) dan cadangannya sekitar 17.506 Mwe. Kapasitas pembangkit listrik secara nasional yang pada akhir 2016 memproduksi listrik sekitar 59,6 Gigawatt atau 59.600 Mwe (Yunus Daud, 2019). Senada dengan hal tersebut kemudian Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Pemerintah menanggapi secara positif dengan memasukkan Energi Baru Terbarukan menjadi RUU Prolegnas Prioritas 2022 (DPR, 2021).

Belum lagi kini dunia sedang beralih dari penggunaan energi fosil ke energi terbarukan yang diprediksi beberapa tahun kedepan akan terjadi peralihan dari kendaraan berbahan bakar fosil ke kendaraan listrik dan dipastikan akan berimplikasi pada keperluan akan tenaga listrik yang semakin meningkat (Anisatul Umah, 2020).

Namun demikian pemanfaatan investasi asing dalam hal pengusahaan panas bumi di Indonesia masih jauh panggang dari api kata cukup dan memadai (Oktiani Enderwati, 2020). Padahal setelah diberlakukannya Undang-Undang Cipta Kerja sudah seharusnya dapat digunakan untuk booster peningkatan investasi terutama berkaitan dengan pengusahaan energi panas bumi di Indonesia. Oleh karena itu penulisan ini dibuat untuk memberikan gambaran terkait pemanfaatan investasi asing dalam hal pengusahaan energi panas bumi. Berdasarkan uraian sebagaimana tersebut di atas, penulis bermaksud untuk melakukan penulisan dengan judul **Aspek Hukum Pemanfaatan Investasi Asing pada Pengusahaan Energi Panas Bumi di Indonesia.**

1.1. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang sebagaimana telah dijelaskan di latar belakang, maka penulisan ini dibuat guna menjawab dan memberikan pemahaman terhadap beberapa permasalahan pokok sebagai berikut, pertama bagaimana kondisi pengusahaan energi panas

bumi saat ini ? Kedua Bagaimana aspek hukum penanaman modal asing (*foreign direct investment*) pada jasa pemanfaatan panas bumi ?

1.2. Tujuan Penulisan

Tujuan dari penulisan ini adalah untuk memberikan gambaran serta informasi lebih jauh mengenai kondisi perusahaan energi panas bumi saat ini dan aspek hukum jasa pemanfaatan panas bumi menggunakan skema penanaman modal asing (*foreign direct investment*).

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (legal research). Penelitian hukum normatif (legal research) merupakan penelitian yang menyandarkan pada norma-norma yang terdapat di dalam peraturan perundang-undangan, konvensi internasional, traktat, keputusan pengadilan, dan norma yang hidup dalam masyarakat (William J. Filstead, 1978). Menurut Morris L. Cohen penelitian hukum normatif (legal research) merupakan sebuah proses menemukan hukum yang mengatur aktivitas pergaulan manusia, yang terlibat aturan yang diberlakukan oleh negara dan komentator yang menjelaskan atau menganalisis aturan ini (Morris. L. Cohen and Kent C. Olson, 1992)). Dalam penelitian ini legal research dilakukan terhadap bahan hukum primer yaitu hukum positif yang berkaitan dengan investasi asing pada perusahaan energi panas bumi seperti diantaranya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi, serta aturan turunannya seperti Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 37 Tahun 2018 tentang Penawaran Wilayah Kerja Panas Bumi, Pemberian Izin Panas Bumi, dan Penugasan Perusahaan Panas Bumi. Di samping itu tidak lupa untuk dimasukkan bahan hukum sekunder dalam penelitian ini meliputi berupa publikasi tentang hukum, buku-buku teks, kamus-kamus, jurnal-jurnal hukum, dan artikel yang bersumber dari internet yang mempunyai hubungan dengan pengaturan energi panas bumi dan teori investasi asing. Bahan hukum sekunder ini digunakan untuk menunjang dan memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Sedangkan bahan hukum tertier merupakan bahan hukum yang digunakan untuk mencari arti spesifik dari terminologi hukum seperti kamus Black Law Dictionary dan Kamus Besar Bahasa Indonesia.

Setelah dilakukan legal research pada data sekunder di atas, yang terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Selanjutnya untuk metode analisis data, yang digunakan dalam penelitian ini bersifat kualitatif-normatif, yaitu mengolah seluruh data yang telah dikumpulkan, melakukan analisis data dengan cara menyusunnya dengan sistematis, menggolongkan pola dan tema data tersebut, serta mengategorikan, mengklasifikasikan, menghubungkan data satu dan lainnya dan menginterpretasikan data, serta penafsiran dari sudut pandang dan pengetahuan peneliti setelah memahami data secara menyeluruh (Peter Mahmud Marzuki, 2011). Hal tersebut dilakukan untuk menjawab rumusan masalah yang diajukan diatas.

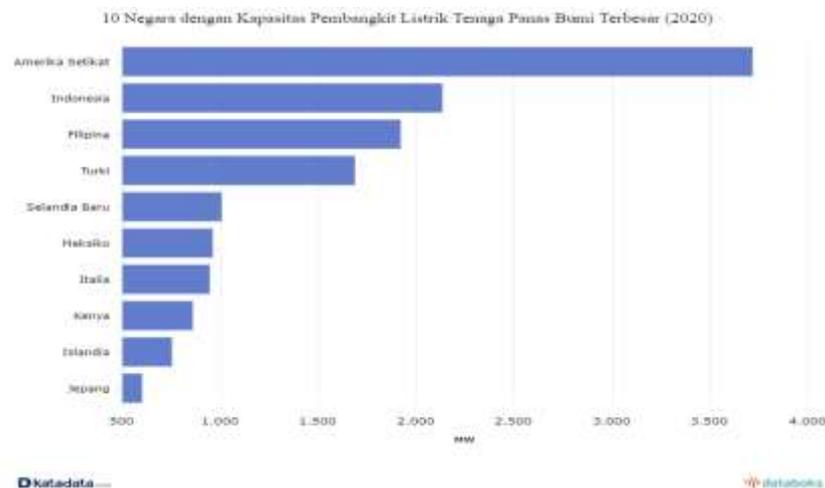
3. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

3.1. Kondisi Perusahaan Energi Panas Bumi Saat Ini

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang energi, sumber energi adalah segala sesuatu yang menghasilkan energi baik secara langsung maupun melalui proses konversi atau transformasi. Sesuatu yang dapat dikategorikan sebagai sumber energi baru adalah sumber energi yang dapat dihasilkan oleh teknologi baru baik yang berasal dari sumber energi tak terbarukan maupun sumber energi terbarukan. Yang dimaksud dengan sumber energi baru tak terbarukan adalah sumber energi yang dapat habis dan tidak bisa didaur ulang. Sumber energi ini membutuhkan waktu yang sangat lama untuk dapat tercipta Kembali. Sumber energi baru tidak terbarukan contohnya antara lain seperti minyak bumi, nuklir, hydrogen, gas metana batu bara (coal bed methane), batu bara tercairkan (liquified coal), dan batu bara tergasakan (gasified coal).

Sedangkan sumber energi baru terbarukan adalah sumber energi yang dapat didaur ulang, dan dapat diperbarui serta terdapat dalam jumlah banyak. Saat ini yang telah

digunakan pada jenis ini adalah energi dari biogas, sinar matahari, air, biomassa, energi gelombang laut, dan panas bumi (Cicik Novita, 2022). Sebagai salah satu energi baru terbarukan, panas bumi menjadi salah satu energi baru terbarukan yang memiliki pemanfaatan terbesar dan sangat potensial. Di tengah arus rencana transisi penggunaan energi baru terbarukan ternyata tidak banyak pihak yang menyadari bahwa sebenarnya Indonesia menjadi negara yang memiliki potensi energi panas bumi (geothermal) terbesar kedua di dunia (Y Daud dan M Gaffar, 2019).



Gambar I. Indonesia Menjadi Negara Urutan Kedua dengan Kapasitas Pembangkit Listrik Tenaga Panas Bumi (Katadata.com)

Letak Indonesia yang berada dalam wilayah tumbukan lempeng tektonik dan garis khatulistiwa membuat negara ini memiliki cadangan energi panas bumi yang begitu besar. Jasa perusahaan panas bumi (geothermal) sendiri terdiri atas pemanfaatan tidak langsung dan pemanfaatan langsung. Pemanfaatan tidak langsung adalah kegiatan perusahaan pemanfaatan panas bumi melalui proses pengubahan dari energi panas dan/atau fluida menjadi energi listrik.

Pemanfaatan secara tidak langsung menjadi penting untuk segera dimaksimalkan agar dapat mencukupi kebutuhan listrik nasional. Menurut data ThinkGeoEnergy, Kapasitas pembangkit listrik panas bumi global mencapai 15.608 MW pada akhir tahun 2020 dan Indonesia memiliki kapasitas pembangkit listrik tenaga panas bumi (PLTP) terbesar kedua di dunia yaitu mencapai 2.133 megawatt (MW) pada tahun 2020 (Monavia Ayu Rizaty, 2022). Jumlah tersebut menyumbang kurang lebih 3,01% pembangkit listrik nasional. Amerika Serikat menempati urutan teratas negara dengan kapasitas pembangkit listrik tenaga panas bumi (PLTP) terbesar dunia sebesar 3.714 MW disusul dengan Filipina yang menempati urutan ketiga dengan kapasitas pembangkit listrik tenaga panas bumi (PLTP) 1.918 MW.

Panas bumi memiliki banyak keuntungan jika dibandingkan dengan energi bahan bakar fosil atau jenis energi alternatif lainnya, dikarenakan energi baru terbarukan panas bumi menyediakan energi pada tingkat yang konstan dan tidak bergantung pada cuaca atau pertimbangan musim (Abdurrachman Baksir dkk, 2019). Panas bumi dapat melengkapi sumber energi baru terbarukan lainnya seperti tenaga air, angin maupun surya. Penyebaran sumber energi baru terbarukan panas bumi hampir merata di seluruh Indonesia, dapat ditemukan lebih dari 300 titik dari Sabang sampai Merauke. Hal tersebut tak lepas dari kondisi geografis Indonesia yang berada pada zona cincin api pasifik (pacific ring of fire). Keberadaan energi panas bumi membentang dari Pulau Sumatera, Jawa, Bali, Flores, Sulawesi Utara, dan Maluku (Hariyadi, 2015).

Rencana Umum Energi Nasional (RUEN) pun menargetkan kapasitas terpasang Pembangkit Listrik Tenaga Panas Bumi (PLTP) mencapai 7.000 megawatt (MW) pada tahun

2025. Sejalan dengan RUEN, bauran energi dari EBT ditargetkan mencapai 23% pada tahun 2025. Konsumsi energi perkapita juga ditargetkan akan mencapai 1,4 ton of oil equivalent (ToE) dan konsumsi listrik perkapita sebanyak 2.500 kWh. Selanjutnya, di tahun 2050 mendatang, bauran energi dari energi baru terbarukan akan diproyeksikan terus meningkat hingga mencapai 31% dengan konsumsi energi perkapita mencapai 3,2 ToE dan konsumsi listrik perkapita mencapai 7.000 kWh.

Sedangkan menurut data dari IEA (International Energy Agency) Pemanfaatan energi baru terbarukan panas bumi dalam pengoperasiannya sebagai pembangkit listrik tenaga panas bumi (PLTP) tidak bergantung pada sumber energinya. Lain halnya dengan pembangkit energi fosil yang memiliki kecenderungannya tergantung terkait harga minyak dunia dan batu bara yang tidak stabil (Agung Pribadi, 2021). Pembangkit listrik tenaga panas bumi dapat pula dioperasikan sampai 95% dari kapasitas terpasang dengan waktu operasi yang dapat mencapai lebih dari 30 tahun. Lebih lanjut IEA mengungkapkan bahwa pemanfaatan energi baru terbarukan panas bumi Indonesia secara nasional baru sekitar 2.130 MW dari total potensi energi baru terbarukan panas bumi Indonesia sebesar 23,9 GW. Itu artinya perusahaan energi baru terbarukan panas bumi sebagai pembangkit listrik tenaga panas bumi (PLTP) hanya sekitar 8% secara nasional (M Nasruddin dkk, 2016).

Di samping itu apabila dilihat secara merinci terkait pengembang pembangkit listrik tenaga panas bumi bahwa masih didominasi oleh perusahaan milik negara (BUMN). PT Pertamina sebagai leader dalam perusahaan energi baru terbarukan panas bumi ini mengoperasikan lebih dari 14 wilayah kerja (WK) panas bumi yang kini dikelola oleh anak perusahaannya yaitu PT Pertamina Geothermal Energy (PGE) dengan kapasitas terpasang sebesar 672 megawatt (MW) dalam own operation dan 1.205 MW dalam bentuk joint operation contract (JOC) (Panasbuminews, 2020). Itu artinya bahwa perusahaan energi baru terbarukan panas bumi secara tidak langsung untuk keperluan ketenagalistrikan masih belum maksimal dalam upaya menuju transisi energi baru terbarukan (EBT).

3.2. Aspek Hukum Pemanfaatan Investasi Asing dalam Perusahaan Panas Bumi

Dengan melihat gambaran kondisi perusahaan energi baru terbarukan panas bumi tersebut yang jauh panggang dari api mencukupi maka menurut penulis sudah sepatutnya untuk menggunakan peran investor asing dalam turut serta melakukan perusahaan energi baru terbarukan. Meskipun energi baru terbarukan panas bumi merupakan bagian dari sumber daya alam yang harus dikuasai negara namun bukan berarti tidak dapat dimanfaatkan melalui skema investasi asing. Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) menyebutkan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kata-kata dikuasai oleh Negara dalam Pasal 33 (ayat) 3 tersebut di atas merupakan dasar dari konsep Hak Penguasaan Negara (HPN) (Suyanto Edi Wibowo, 2015). Untuk dapat memahami dan mengetahui, maksud serta substansi makna HPN tersebut di atas dibutuhkan pengkajian khusus terhadap pemikiran yang mendasari lahirnya konsep hukum dan perundang-undangan tersebut.

Muhammad Hatta dalam merumuskan pengertian dikuasai oleh negara, berpendapat bahwa dikuasai oleh negara tidak berarti negara sendiri menjadi pengusaha, usahawan atau *ordernehmer* (Abrar Saleng, 2004). Melainkan negara mempunyai kewenangan untuk membuat peraturan guna melarang penghisapan orang yang lemah oleh orang yang bermodal, membuat aturan untuk kelancaran perekonomian. Dua hal tersebut menjadi poin penting dalam memahami penguasaan negara. Sedangkan Muhammad Yamin berpendapat bahwa penguasaan negara merupakan suatu bagian dari negara dalam mengatur dan/atau menyelenggarakan terutama untuk memperbaiki dan mempertinggi produksi dengan mengutamakan koperasi (Sri Edi Swasono, 2015).

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau yang lebih dikenal dengan sebutan UUPA memberikan pengertian secara otentik terkait HPN pada pasal 2 ayat (2) namun secara khusus hanya mengenai bumi, air,

dan ruang angkasa, lebih khusus lagi mengenai tanah. Memori penjelasan pada angka II diberikan gambaran secara tegas bahwa perkataan dikuasai oleh negara dalam Pasal 2 UUPA, bukanlah berarti dimiliki melainkan pengertian yang memberi kewenangan kepada Negara sebagai organisasi kekuasaan dari Bangsa Indonesia (Rachmat Trijono, 2015). Kemudian organisasi yang melaksanakan kewenangan (authority) atau tugas penguasaan negara tersebut adalah Pemerintah. Sementara itu dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan memberikan pengertian dan pemaknaan HPN yang jelas berbeda dengan UUPA. Dalam penjelasan umum bagian penjelasan pokok-pokok persoalan disebutkan bahwa negara menguasai semua bahan galian dengan sepenuh-penuhnya untuk kepentingan negara serta kemakmuran rakyat, karena bahan-bahan galian tersebut merupakan kekayaan nasional. Dari makna tersebut hingga saat ini masih sering ditafsirkan sebagai negara pemilik dari bahan galian tersebut (Ahmad Redi, 2015).

Adanya perbedaan penafsiran makna HPN dari kedua undang-undang tersebut yang mana bersumber dari sumber yang sama yaitu Pasal 33 UUD 1945 mengisyaratkan semakin pentingnya kajian terhadap HPN atas pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam. Sehubungan dengan perbedaan penafsiran tersebut, Bagir Manan mencoba memberikan pendapatnya bahwa pengertian hak penguasaan negara dipahami secara umum, termasuk hal-hal di luar bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, maka unsur utama penguasaan negara adalah untuk mengatur dan mengurus (*regelen en besturen*). Dalam kerangka pemahaman tersebut dapat dikatakan bahwa dalam penguasaan itu, negara hanya melakukan *bestuurdaad* dan tidak melakukan *eigensdaad*.

Karena dalam memahami penguasaan negara atas sumber daya alam terdapat banyak penafsiran yang berbeda-beda maka bentuk dan lingkup HPN khususnya terhadap sumber daya alam pertambangan dan mineral juga dipengaruhi oleh jenis dan golongan bahan galian tersebut. Pengertian penguasaan negara tidak semestinya semuanya harus dilakukan oleh negara, maka penguasaan negara dalam lingkup perusahaan dapat pula diserahkan atau dikuasakan kepada badan hukum/perorangan untuk mengusahakannya dengan suatu kuasa pertambangan dan/atau melalui suatu perjanjian/kontrak Kerjasama.

Pelimpahan semacam demikian tidak berarti badan hukum/perorangan tersebut akan menjadi pemilik mutlak bahan galian yang diusahakannya, melainkan tetap dalam lingkup penguasaan negara. Hal ini jelas berbeda dengan konsep concessive (konsesi) atau hak pertambangan pada masa Kolonial Belanda. Pada masa itu, pemegang konsesi diberikan hak yang lebih luas termasuk di dalamnya untuk memiliki hasil usaha pertambangan yang dilakukannya (Donni Taufiq dkk, 2016).

Dengan memahami banyak penafsiran terkait penguasaan negara atas sumber daya alam maka dengan demikian penulis memilih pendapat bahwa penguasaan negara tidak serta merta mengindikasikan bahwa negara memiliki seluruh kekayaan sumber daya alam melainkan peran negara merupakan representasi dari rakyat sebagai organisasi kekuasaan untuk mengatur dan mengurus segala hal sumber daya alam dan dikelola untuk kepentingan rakyat banyak. Implikasi dari pemahaman ini adalah investasi asing sangat dibutuhkan apabila masih terdapat ruang-ruang kosong dari ketidakmampuan peran pemerintah guna untuk mengelola sumber daya alam untuk kepentingan rakyat banyak.

Dengan membuka investasi asing negara dapat menunjang kebutuhan pembangunannya. Hal ini dikarenakan, investasi merupakan penggerak perekonomian agar suatu negara dapat mendorong perkembangan ekonominya selaras dengan tuntutan perkembangan zaman dan juga masyarakat (Muchammad Zaidun, 2008). Suatu investasi asing pada sebuah negara akan berjalan tepat guna apabila kebijakan investasi tersebut dapat bermanfaat bagi negara serta mempertimbangkan aspek-aspek penting di dalamnya. Termasuk pertimbangan dengan pengaturan khusus terkait kepentingan nasional dan kepentingan investor yang akan menanamkan modalnya di suatu negara tersebut. Investor

asing yang akan menanamkan modalnya ke suatu negara, pasti tidak lepas dari aturan hukum nasional suatu negara tersebut.

Di Indonesia, aturan investasi diatur dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UU PM). UU PM dapat menjadi payung hukum dalam penanaman modal asing. Terlebih saat ini sudah disahkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja beserta aturan turunannya terkait daftar bidang usaha penanaman modal yang tertuang dalam Perpres Nomor 10 tahun 2021 Jo Perpres Nomor 49 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Perpres Nomor 10 Tahun 2021 telah membuka jalan untuk penanam modal asing menanamkan modalnya guna perusahaan panas bumi yang lebih masif di Indonesia.

Terkait penanaman modal asing pada perusahaan energi baru terbarukan panas bumi secara mendetail, maka kita perlu meninjau pada aturan sektoral terkait. Pada mulanya pengembangan energi panas bumi diatur dengan Keputusan Presiden Nomor 22 Tahun 1981, dalam peraturan tersebut pemanfaatan panas bumi dikuasai oleh negara sepenuhnya dan tidak terbuka untuk penanaman modal baik dalam negeri maupun asing. Perusahaan panas bumi dipegang secara tunggal oleh PT Pertamina. Kemudian pada tahun 1991 Keputusan Presiden tersebut diubah dan diganti dengan dengan Keputusan Presiden Nomor 45 Tahun 1991 tentang Perubahan Keputusan Presiden Nomor 22 Tahun 1981. Dalam perubahan keputusan presiden ini tidak nampak perubahan yang signifikan hanya saja terdapat penambahan klausul bahwa Menteri dapat memberikan izin pemanfaatan sumber daya panas bumi skala kecil kepada instansi lain, BUMN lain untuk ketenagalistrikan dan usaha lainnya (Nico Utama Handoko, 2021).

Kemudian Pemerintah dan DPR mengeluarkan payung hukum konkret yang mengikat secara umum dalam rangka penegasan kebijakan pemerintah tentang pengembangan energi panas bumi melalui Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2003 tentang Panas Bumi. Undang-undang tersebut juga hadir dengan dilandaskan semangat otonomi daerah yang mengacu kepada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah. UU Pemda tersebut terdapat pelimpahan kewenangan terkait dengan perizinan perusahaan panas bumi yang semula berada di tangan Pemerintah Pusat beralih menjadi kewenangan Pemerintah Daerah. Pelimpahan kewenangan tersebut dengan tujuan agar Pemerintah Daerah dapat memanfaatkan semaksimal mungkin kekayaan alam yang ada di daerahnya khususnya sektor sumber daya alam panas bumi agar dapat digunakan untuk menyejahterakan masyarakat di daerahnya.

Namun seiring dengan berjalannya waktu dan dinamika sosial yang terjadi. Undang-Undang Nomor 27 tahun 2003 tentang Panas Bumi menjadi tidak efektif dalam praktiknya, karena terdapat beberapa daerah yang tidak memiliki keseriusan dalam mewujudkan pembangunan energi panas bumi yang merupakan energi ramah lingkungan dan dapat diperbarui untuk kedepannya menjadi energi alternatif. Baru sedikit daerah yang kegiatan eksplorasinya dilakukan oleh investor atau pemegang izin panas bumi khususnya izin yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah. Hal tersebut berakibat pada pemanfaatan energi panas yang digunakan sebagai pembangkit listrik menjadi berjalan lambat dan cenderung stagnansi serta sarat akan ketidakpastian (Hariyadi, 2015). Akumulasi-akumulasi masalah semacam tersebut yang menunjukkan bahwa kurangnya partisipasi Pemerintah Daerah dalam perusahaan energi panas bumi pada masa itu. Atas dasar tersebut kemudian pembentuk undang-undang mengusulkan untuk menarik Kembali kewenangan terkait dengan perizinan perusahaan panas bumi yang semula berada di Pemerintah Daerah menjadi kembali ke Pemerintah Pusat (Hanan Nugroho, 2011).

Hingga terbentuklah Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi, yang mana di dalamnya undang-undang tersebut terdapat perbedaan yang mendasar khususnya terkait dengan perizinan perusahaan panas bumi. Di dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi yang sampai saat ini berlaku, perusahaan panas bumi dibagi menjadi 2 (dua) yaitu perusahaan panas bumi secara langsung dan tidak

langsung. Pengusahaan panas bumi secara langsung digunakan untuk kepentingan objek wisata yang terdapat di daerah masing-masing (nonlistrik) dan dikoordinasi dengan Pemerintah Daerah setempat. Sedangkan pengusahaan panas bumi secara tidak langsung dilakukan oleh Pemerintah Pusat untuk kepentingan pembangkit listrik tenaga panas bumi (PLTP).

Penyelenggaraan pengusahaan panas bumi melalui kerangka hukum baru tersebut diarahkan untuk memenuhi aspirasi dan kebutuhan hukum di masyarakat seperti pengusahaan energi panas bumi tidak lagi menjadi bagian dari rezim pertambangan, sehingga pengusahaannya tidak lagi bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sehingga relatif memudahkan bagi investor asing dalam kaitannya konservasi alam (Hendrik Siregar, 2014). Hingga saat ini terdapat beberapa aturan turunan dari Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi terkait pegusahaannya secara tidak langsung. Salah satunya adalah dengan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2018 tentang Penawaran Wilayah Kerja Panas Bumi, Pemberian Izin Panas Bumi, dan Penugasan Pengusahaan Panas Bumi. Di dalam Permen ESDM tersebut, diatur secara merinci mengenai syarat-syarat apa saja yang diharuskan oleh badan usaha/perorangan sebelum melakukan pengusahaan energi panas bumi. Kesemuanya dapat menjadi payung hukum konkret dalam pengusahaan energi baru terbarukan panas bumi dengan skema pemanfaatan investasi asing. Hanya saja secara teknis perlu dorongan kuat dari Pemerintah terkait agar investor asing atau penanam modal asing mau menanamkan modalnya pada pengusahaan energi baru terbarukan panas bumi.

4. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil dan pembahasan sebagaimana telah dipaparkan di atas bahwa letak Indonesia yang berada dalam wilayah tumbukan lempeng tektonik dan garis khatulistiwa membuat negara ini memiliki cadangan energi panas bumi yang begitu besar namun pemanfaatan energi baru terbarukan panas bumi Indonesia secara nasional baru sekitar 2.130 MW dari total potensi energi baru terbarukan panas bumi Indonesia sebesar 23,9 GW. Itu artinya pengusahaan energi baru terbarukan panas bumi sebagai pembangkit listrik tenaga panas bumi (PLTP) hanya sekitar 8% secara nasional. Dari 8% pengusahaan energi baru terbarukan panas bumi tersebut masih didominasi oleh perusahaan milik negara (BUMN) melalui PT Pertamina sebagai leader dalam pengusahaan energi baru terbarukan panas bumi ini mengoperasikan lebih dari 14 wilayah kerja (WK) panas bumi yang kini dikelola oleh anak perusahaannya yaitu PT Pertamina Geothermal Energy (PGE).

Dengan demikian perlu adanya dorongan untuk melakukan pemanfaatan investasi asing dalam kaitannya pengusahaan energi panas bumi. Meskipun energi panas bumi merupakan sumber daya alam Indonesia namun bukan berarti harus diusahakan secara tunggal oleh negara. Penguasaan negara hanya sebatas pada regulator dan pengawas untuk menciptakan rezim hukum pengusahaan panas bumi yang mempunyai kerangka hukum yang kuat dan jelas tetapi juga dapat mendorong investasi pengusahaan panas bumi untuk pengelolaan tenaga listrik. Pemanfaatan investasi asing dalam kaitannya pengusahaan sektor energi panas bumi sejatinya bukan dalam rangka membebaskan badan usaha/perorangan dalam mengkesplorasi sebesarnya-besarnya melainkan digunakan untuk pemanfaatan bagi kepentingan bersama rakyat banyak. Terlebih dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang memiliki tujuan mengakselerasi ekonomi melalui pembukaan investasi maka sudah tepat kiranya pembukaan investasi asing pada pengusahaan energi panas bumi itu dilakukan. Kesemuanya dapat menjadi payung hukum konkret dalam pengusahaan energi baru terbarukan panas bumi dengan skema pemanfaatan investasi asing. Menurut hemat penulis adalah perlu treatment khusus untuk mendorong agar investor asing atau penanam modal asing mau menanamkan modalnya pada pengusahaan energi baru terbarukan panas bumi.

5. DAFTAR PUSTAKA

Buku

- D. Cook, Thomas, and Charles S. Reichard. (1978). *Qualitative and Quantitative Research in Evolution Research*. London: Sage Publications.
- Ermawati, Tuti dan Siwage Dharma Negara. (2014). *Pengembangan Industri Energi Alternatif: Studi Kasus Energi Panas Bumi Indonesia*. Jakarta: LIPI Press.
- L Cohen, Morris & Kent C. Olson. (1992). *Legal Research*. St. Paul, Minnesota : West Publishing Company.
- Marzuki, Peter Mahmud. (2011). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Nugroho, Hanan. (2011). *A Mosaic Of Indonesian Energy Policy*. Bogor: PT Penerbit IPB Press.
- Saleng, Abrar. (2004). *Hukum Pertambangan*. Yogyakarta : UII Press.
- Sunggono, Bambang. (2001). *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Swasono, Sri Edi. (2015). *Tentang Demokrasi Ekonomi Indonesia*. Jakarta: Bappenas.
- Trijono, Rachmat. (2015). *Hak Menguasai Negara di Bidang Pertanahan*. Jakarta : Badan Pembinaan Hukum Nasional.

Jurnal dan Publikasi Lainnya

- Baksir, Abdurrachman dkk, (2019), "Pemanfaatan Sumber Energi Panas Bumi untuk Pengeringan Ikan di Desa Idamdehe Kabupaten Halmahera Barat Provinsi Maluku Utara, Jurnal JPHPI, Vol. 22 Nomor 3, Januari 2019.
- Fandari, A. El, Daryanto, A., & Suprayitno, G. (2014). "Pengembangan Energi Panas Bumi yang Berkelanjutan". *Jurnal Ilmiah Semesta Teknik*, Vol 17, November 2014.
- Ferial, (2011). "Pengusahaan Panas Bumi", *Buletin Energi Utama*, Edisi III, Jakarta: Direktorat Jenderal Energi Baru Terbarukan dan Konservasi Energi, 2011
- Hariyadi, (2015), "Optimalisasi Peran Panas Bumi dalam Kerangka Undang-Undang Panas Bumi", *Jurnal DPR RI*, Vol. 20, Nomor 4. Oktober 2015.
- Nasruddin, M dkk, (2015), "Potential in Indonesia: A Review Renew Sustain Energy", *Jurnal JRSER*, Vol. 53, Agustus 2015.
- Prabowo, Canggih, (2017), "Resentralisasi Dalam Pembagian Kewenangan Pemanfaatan Energi Panas Bumi", *Jurnal Research Gate*, Vol.1 No. 2, Desember 2017.
- Rakhmanto, P. A. (2016). "Keekonomian Listrik Panas Bumi". *Jurnal Petro*, VOLUME V, Nomor 3, Agustus 2016
- Redi, Ahmad, (2015), "Dinamika Konsepsi Penguasaan Negara atas Sumber Daya Alam", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 12, Nomor 2, November 2015.
- Siregar, Hendrik, (2014), "Panas Bumi Mengatasi Krisis". *Makalah (Jaringan Advokasi Tambang)*, Nota Penyampaian pada Rapat Dengan Pendapat Umum (RDPU) Pansus RUU tentang Panas Bumi, Jakarta, 2014.
- Wibowo, Suyanto Edi, (2015), "Memahami Makna Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Perihal Penguasaan oleh Negara Terhadap Sumber Daya Alam", *Jurnal Legislasi*, Vol. 12, Nomor 3, Desember 2015.

Tesis

- Handoko, Nico Utama, (2021). "Sentralisasi Kewenangan Perizinan dalam Pemanfaatan Panas Bumi secara Tidak Langsung Berdasarkan Regulasi di Indonesia", *Tesis Universitas Indonesia*, Tahun 2021.

Pidato

- Zaidun, Muchammad, (2008). "Paradigma Baru Kebijakan Hukum Investasi Indonesia, Suatu Tantangan dan Harapan", *Pidato Pengukuhan Guru Besar*, Fakultas Hukum, Universitas Airlangga.

Internet

- CNBC Indonesia, Anisatul Umah, Cadangan Minyak Menipis, Transisi EBT Sudah Menjadi Keharusan!, dalam <https://www.cnbcindonesia.com/news/20201021164020-4-196093/cadangan-minyak-menipis-transisi-ebt-sudah-jadi-keharusan> diakses pada 23 Juni 2021.

- DPR, <https://www.dpr.go.id/uu/detail/id/406> diakses pada tanggal 05 Januari 2022.
- Ebtke Esdm, Agung Pribadi, “Indonesia Gandeng IEA Kerja Sama Transisi Energi: Jalan Menuju Energi Berkelanjutan di Masa Mendatang”, <https://ebtke.esdm.go.id/post/2021/03/31/2831/indonesia.gandeng.iea.kerja.sama.transisi.energi.jalan.menuju.energi.berkelanjutan.di.masa.mendatang>, diakses 10 Januari 2022.
- IDX Channel, Oktiani Endarwati, <https://www.idxchannel.com/economics/pemanfaatan-panas-bumi-masih-minim-ini-langkah-pertamina> diakses pada 10 Januari 2022
- IESR, Admin, “Transformasi Perekonomian Indonesia Menuju Net-Zero Emission Economy”, IESR, <https://iesr.or.id/menuju-net-zero-emission-economy> diakses pada 05 Januari 2022.
- Katadata, Monavia Ayu Rizaty, “Kapasitas Panas Bumi Indonesia Terbesar Kedua Dunia”, <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/01/11/kapasitas-panas-bumi-indonesia-terbesar-kedua-dunia> diakses Januari 07 2022.
- Kompas, Ahmad Naufal Dzulfaroh, “Indonesia Jadi Presidensi G20, Ini Tantangan dan Keuntungannya”. Kompas, <https://www.kompas.com/tren/read/2021/11/01/203000365/indonesia-jadi-presidensi-g20-ini-tantangan-dan-keuntungannya?page=all> diakses pada 05 Januari 2022.
- Panasbuminews, Admin, “Per Desember 2020 Kapasitas Panas Bumi Indonesia 2.130,7 MW Disumbang 14 WKP, Berikut Rinciannya”, <https://www.panasbuminews.com/per-desember-2020-kapasitas-panas-bumi-indonesia-2-1307-mw-disumbang-14-wkp-berikut-rinciannya/> diakses 10 Januari 2022.
- Sains Kompas, Yunus Daud, Geotermal Indonesia, dari Potensi, dan Pemanfaatan ke Depan. <https://sains.kompas.com/read/2019/04/05/080600723/geotermal-indonesia-dari-potensi-pemanfaatan-sampai-rencana-ke-depan?page=all>, diakses pada tanggal 23 Juni 2021.
- The Conversation, Daud, Y & M Gaffar, “Energi Geotermal di Indonesia: Potensi, Pemanfaatan, dan Rencana ke Depan. The Conservation, (2019). <https://theconversation.com/energi-geotermal-di-indonesia-potensi-pemanfaatan-dan-rencana-ke-depan-112921> (diakses pada 10 Januari 2022)
- Tirto, Cicik Novita, “Apa Itu Sumber Energi Terbarukan dan Tidak Terbarukan Serta Contohnya”, <https://tirto.id/apa-itu-sumber-energi-terbarukan-tak-terbarukan-serta-contohnya-gaYM> diakses pada 06 Januari 2022.
- Peraturan Perundang-Undangan**
- Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2018 tentang Penawaran Wilayah Kerja Panas Bumi, Pemberian Izin Panas Bumi, dan Penugasan Perusahaan Panas Bumi..
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Panas Bumi Untuk Pemanfaatan Tidak Langsung.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Perpres Nomor 10 Tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2003 tentang Panas Bumi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2007 tentang energi.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria