

## **MODEL INSTRUMEN YURIDIS PENGUSAHAAN INDUSTRI ENERGI BARU DAN TERBARUKAN DALAM MEWUJUDKAN KETAHANAN ENERGI NASIONAL**

### **MODEL OF JURIDICAL INSTRUMENT FOR NEW AND RENEWABLE ENERGY INDUSTRY IN REALIZING NATIONAL ENERGY SECURITY**

**Arief Rachman Hakim<sup>a</sup>, Yulita Dwi Pratiwi<sup>b</sup>, Yuanita Putri Sugiastari<sup>c</sup>**

#### **ABSTRAK**

Pengusahaan energi di Indonesia masih sangat bergantung pada energi fosil dan energi habis pakai, yang ketersediaannya semakin menipis. Di sisi lain Indonesia memiliki keuntungan besar atas letaknya di *Ring of fire* dengan berbagai potensi sumber energi lainnya. Transisi energi ke energi baru terbarukan (EBT) sedang menjadi perhatian dunia maupun pemerintah Indonesia. Ketidaktersediaan payung hukum akan menyebabkan *chaos* dalam pengusahaan EBT, khususnya mengenai pengusahaannya. Penulisan ini bertujuan untuk mengkaji pengaturan industri pengusahaan EBT dan model instrumen yuridis pengusahaan energi EBT dalam mewujudkan ketahanan energi nasional. Penyusunan artikel ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual dan perbandingan hukum. EBT memiliki karakteristik yang berbeda dengan migas maupun pertambangan lainnya. Beberapa negara seperti Jerman, Malaysia dan Philipina memiliki pengaturan khusus dalam bentuk *Renewable Energy Act*. Pengaturan di Indonesia masih bersifat sektoral dan bertumpu pada peraturan menteri semata. Dimana kebijakan dalam peraturan menteri mudah mengalami perubahan dan rentan dengan berbagai kepentingan. Melihat karakteristik EBT, model pengusahaan yang tepat ialah dengan menggunakan sistem perizinan. Perizinan dinilai dapat memberikan kedudukan pemerintah sebagai *main control* dalam pengusahaan. Pemerintah dapat mengeluarkan kebijakan sepihak dalam pengelolaan dan pengawasan pengusahaan EBT yang sesuai dengan prinsip-prinsip dalam SDG's. Sebaliknya, apabila pengusahaan EBT dengan sistem kontrak maka kedudukan pemerintah dengan pelaku usaha menjadi setara (*equality rights*). Hal tersebut berimplikasi pada terbatasnya gerak pemerintah dalam mewujudkan ketahanan energi nasional

**Kata kunci:** instrumen yuridis; EBT; ketahanan energi nasional.

#### **ABSTRACT**

*Energy business in Indonesia is still very dependent on fossil energy and consumable energy, whose availability is dwindling. On the other hand, Indonesia has a great advantage over its location in the Ring of fire with various other potential energy sources. The transition of energy to new and renewable energy is becoming a concern for both the world and the Indonesian government. The unavailability of a legal umbrella will cause chaos in NRE exploitation, especially regarding its exploitation. This writing aims to examine the regulation of the renewable industry and the model of the juridical instrument for the exploitation of renewable in realizing national energy security. The preparation of this article uses a normative juridical research method with a statutory, conceptual and comparative legal approach. NRE has different characteristics from oil and gas and other mining. Some countries such as Germany, Malaysia and the Philippines have special arrangements in the form of the Renewable Energy Act. Regulations in Indonesia are still sectoral in nature and rely solely on ministerial regulations. Where policies in ministerial regulations are easy to change and vulnerable to various interests. Looking at the characteristics of NRE, the right business model is to use a licensing system. Licensing is considered to provide the*

<sup>a</sup> Fakultas Hukum UPN Veteran Jawa Timur, Jl. Rungkut Madya No. 1 Surabaya 60294, email: arief.rh.ih@upnjatim.ac.id

<sup>b</sup> Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Jalan Jendral S. Parman Waru Sidoarjo 61256, email: yulita95dp@gmail.com

<sup>c</sup> Alumnus Fakultas Hukum Universitas Negeri Surabaya, Dusun Caru No. 37 Junrejo Kota Batu, email: ypsugiastari@gmail.com

*government's position as the main control in the business. The government can issue unilateral policies in the management and supervision of NRE exploitation in accordance with the principles in the SDGs. On the other hand, if the renewable is operated under a contract system, the position of the government and business actors will be equal (equality rights). This has implications for the limited movement of the government in realizing national energy security.*

**Keywords:** environmental management; implementation; national energy security.

## PENDAHULUAN

Komoditas yang berpengaruh dalam keberlangsungan kehidupan manusia salah satunya adalah energi. Konsumsi energi akan semakin meningkat dari waktu ke waktu. Semakin maju kehidupan manusia di suatu negara maka konsumsi dan kebutuhan terhadap energi juga semakin tinggi. Sektor energi sendiri merupakan sektor yang padat modal dan teknologi.<sup>1</sup> Oleh karena itu, setiap negara di dunia merasa perlu melakukan perencanaan, pengelolaan, pemanfaatan serta pengawasan secara seksama.

Energi fosil menjadi sumber energi utama dan paling populer digunakan oleh negara-negara di dunia hingga saat ini. Namun keberadaan energi fosil di alam bukanlah tak terbatas. Seiring berjalannya waktu energi fosil akan semakin menipis dan lama kelamaan akan habis. Selain itu ketergantungan terhadap energi fosil memberikan tantangan tersendiri terhadap lingkungan seperti pencemaran udara, emisi karbon rumah kaca serta penyebab pemanasan global. Keterbatasan jumlah energi fosil dan cadangannya serta efek yang ditimbulkan terhadap lingkungan, membuat manusia di seluruh negara mulai mencari sumber energi baru yang keberadaannya melimpah di alam serta dapat diperbarui. Selain itu, energi baru tersebut diharapkan lebih ramah lingkungan yang akan membawa dampak besar untuk penurunan emisi karbon rumah kaca di bumi serta bernilai ekonomi tinggi.

Matahari, air, angin, arus pancar, ombak laut, pasang surut air laut, panas laut, biomassa, biogas, panas bumi dan nuklir juga merupakan energi yang tidak terbatas.<sup>2</sup> Energi tersebut yang kemudian diproyeksikan sebagai energi baru dan terbarukan (EBT). EBT memiliki karakteristik khusus yang tidak dimiliki oleh energi fosil, yaitu dapat dihasilkan secara alamiah secara terus menerus sehingga risiko akan hilangnya sumber energi sangatlah kecil dan *time frame* untuk pengembangannya bisa tak terbatas.<sup>3</sup> Energi baru adalah semua jenis Energi yang berasal dari atau dihasilkan dari teknologi baru pengolahan sumber Energi tidak terbarukan dan sumber Energi terbarukan.<sup>4</sup> Sedangkan Energi Terbarukan adalah energi yang berasal atau dihasilkan dari sumber energi terbarukan.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Anisatul Umah, "Eks Menteri Ini Blak-Blakan ESDM Penuh Kepentingan Politik," CNBC Indonesia, N.D.

<sup>2</sup> Abdul Kadir, *Energi: Sumberdaya, Inovasi, Tenaga Listrik, Potensi Ekonomi* (Jakarta: Universitas Indonesia (UI-Press), 1990).

<sup>3</sup> Riza Azmi dan Hidayat Amir, "Ketahanan Energi: Konsep, Kebijakan dan Tantangan Bagi Indonesia," Badan Kebijakan Fiskal Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2014.

<sup>4</sup> Pasal 1 angka 2 Rancangan Undang-Undang Energi Baru dan Terbarukan.

<sup>5</sup> Pasal 1 angka 3 Rancangan Undang-Undang Energi Baru dan Terbarukan.

Isu lingkungan terkait upaya penurunan emisi karbon rumah kaca mendorong transisi energi menuju EBT menjadi perhatian dunia saat ini. Konferensi negara pihak ke-21 (COP 21) atau lebih dikenal dengan *Paris Agreement*, Konverensi PBB untuk perubahan Iklim pada tahun 2015 di Paris, Prancis, menyatakan tujuannya untuk:<sup>6</sup>

*"Its goal is to limit global warming to well below 2, preferably to 1.5 degrees Celsius, compared to pre-industrial levels. To achieve this long-term temperature goal, countries aim to reach global peaking of greenhouse gas emissions as soon as possible to achieve a climate neutral world by mid-century."*

Dimana transisi energi ke EBT merupakan salah satu upaya yang ditempuh dalam mewujudkan *Net Zero Emission* 2060 yang disepakati dunia dalam *Paris Agreement*. Pengembangan dan pemanfaatan EBT tersebut diharapkan dapat memberikan bauran energi terhadap energi fosil. Serta di masa depan EBT diharapkan dapat menghentikan ketergantungan dan dapat menggantikan energi fosil sepenuhnya.

Sejak Indonesia menjadi negara *net oil importer* pada tahun 2004, ketergantungan terhadap impor BBM semakin besar. Sekitar 40% konsumsi BBM Indonesia diimpor dari luar negeri. Saat ini konsumsi energi final Indonesia masih didominasi oleh penggunaan BBM dengan pangsa sebesar 50%. Sektor terbesar yang menggunakan energi adalah sektor transportasi (43%) selanjutnya sektor industri (35%), sektor rumah tangga (14%) dan sisanya sektor komersial dan sektor lainnya.<sup>7</sup> Mengutip pendapat Ahmad Redi, negara yang hanya mengandalkan energi fosil dalam memenuhi kebutuhan energinya, maka harus bersiap untuk menghadapi krisis dan darurat energi apabila ketergantungan akan energi fosil tersebut tidak dilakukan upaya pengusahaan dan pemanfaatan EBT.<sup>8</sup> Indonesia dinilai berpotensi untuk mengalami kondisi tersebut jika dilihat dari jumlah energi fosil dengan ketersediaan energi di Indonesia.<sup>9</sup>

Indonesia yang terletak di *Ring of Fire* sangat diuntungkan dengan potensi sumber daya energi yang sangat melimpah dan beraneka ragam. Hampir seluruh potensi EBT yang tergali saat ini dapat ditemukan di Indonesia.<sup>10</sup> Menyadari potensi tersebut dapat terjadi, pemerintah Indonesia menempuh langkah-langkah preventif dan mulai memikirkan terkait transisi energi ke EBT. Indonesia menjadi negara yang turut serta meratifikasi *Paris Agreement*. Ini merupakan langkah transisi energi Indonesia menuju pemanfaatan EBT sebagaimana termuat dalam Kebijakan Energi Nasional (KEN) dan Rencana Umum Energi Nasional (RUEN) guna mewujudkan Ketahanan Energi Nasional.<sup>11</sup>

<sup>6</sup> United Nations Climate Change, "The Paris Agreement," United Nations Climate Change, 2022.

<sup>7</sup> BPPT, *Indonesia Energy Outlook 2019: The Impact of Increased Utilization of New And Renewable Energy on The National Economy*, 2019.

<sup>8</sup> Ahmad Redi, *Hukum Energi Konsep, Sejarah, Asas, dan Politik Hukum* (Rajawali Press, 2020).

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT), *OUTLOOK ENERGI INDONESIA 2021 Perspektif Teknologi Energi Indonesia: Tenaga Surya untuk Penyediaan Energi Charging Station, Pusat Pengkajian Industri Proses dan Energi (PPIPE) Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT)*, 2021.

Melihat komitmen pemerintah Indonesia serta potensi EBT yang dimiliki Indonesia menumbuhkan optimisme usaha pengelolaan dan pemanfaatan EBT. Terbaru, emiten sektor energi dan nonenergi baik milik negara maupun swasta mulai merambah bisnis EBT.<sup>12</sup> Namun komitmen pemerintah belum dibarengi dengan payung hukum, yang khusus mengatur perencanaan, pengelolaan, pemanfaatan, pengusahaan serta pengawasannya. Rancangan Undang-Undang tentang EBT sampai saat ini belum mengalami perkembangan. Pengaturan EBT masih tersebar dan sebatas peraturan kebijakan yang masih sektoral dan belum ada keterpaduan. Ketidaktersediaan payung hukum yang mengikat akan menyebabkan *chaos* dalam pengusahaan EBT, khususnya mengenai instrumen yuridis pengusahaannya.

Beberapa negara seperti Jerman bahkan sudah memiliki pengaturan khusus dalam bentuk *Renewable Energy Act*. Selain itu, negara tetangga dalam lingkup ASEAN seperti Malaysia dan Philipina juga telah menerbitkan peraturan energi terbarukan serta yang berkaitan dengan industri pengusahaannya. Beberapa negara menggunakan instrumen yuridis perizinan dan terdapat pula yang menggunakan mekanisme kontrak. Tentunya keduanya memiliki kelebihan dan kelebihan masing-masing dalam pengusahaannya.

Indonesia sendiri dalam masa transisi pengusahaan EBT belum menentukan instrumen yang tepat, apakah menggunakan instrumen perizinan atau melalui kontrak. Nyatanya, kedua instrumen tersebut digunakan dalam pengusahaan EBT. Sebagai contoh, dalam skema kontrak antara PLN dengan *Independent power Producer* atau pengembang listrik swasta yang dikenal dengan *Power Purchase Agreement (PPA)* pembangkitan Energi Baru Terbarukan tahun 2014 ditandatangani 15 kontrak, tahun 2015, 14 kontrak. Tahun 2016, 16 kontrak dan tahun 2017, sudah ditandatangani 60 kontrak.<sup>13</sup> Contoh lainnya yakni dengan mekanisme perizinan, diketahui bahwa pada tahun 2021, terdapat 20 izin pengusahaan panas bumi atau Izin Panas Bumi (IPB) yang telah dikeluarkan.<sup>14</sup>

Tidak dapat terelakan bahwa dalam pengusahaan EBT sangat membutuhkan unsur modal dan teknologi. Atau dengan kata lain dalam pengelolaan EBT, Indonesia masih membutuhkan investor. Dalam rangka menarik investor dalam pengusahaan EBT, seharusnya mulai ditentukan instrumen yang paling tepat untuk digunakan di Indonesia. Mengingat, tidak hanya menyangkut kemudahan berinvestasi, dalam hal pengusahaan energi harus juga diperhatikan aspek ketahanan energi nasional.

*International Energy Agency (IEA)*, mendefinisikan ketahanan energi sebagai ketersediaan sumber energi yang tidak terputus dengan harga yang terjangkau. Lebih lanjut, ukuran yang dipakai untuk menilai suatu negara dikatakan memiliki ketahanan energi apabila memiliki

<sup>12</sup> Akhmad Suryahadi, "Sejumlah Emiten Ramai-Ramai Merambah Bisnis EBT, Begini Prospeknya," Kontan.Co.Id, N.D.

<sup>13</sup> Kementerian ESDM, "Dalam 9 Bulan, 60 Kontrak Pembangkit EBT Telah Ditandatangani," Kementerian ESDM, 2017.

<sup>14</sup> "Izin Hingga Pendanaan! Inilah Hambatan Membangun EBT di RI," Energi Baik, 2021.

pasokan energi untuk 90 hari kebutuhan impor setara minyak. Ketahanan energi dianggap penting karena energi merupakan komponen penting dalam produksi barang dan jasa.<sup>15</sup> Berkenaan hal tersebut, kiranya perlu untuk melakukan pengkajian model instrumen yuridis pengusahaan industri energi baru dan terbarukan dalam mewujudkan ketahanan energi nasional. Dengan adanya instrumen yuridis pengusahaan diharapkan dapat mengurangi emisi gas rumah kaca melalui penggunaan EBT, meningkatkan iklim investasi pengusahaan dan mewujudkan keadilan energi sebagaimana amanat konstitusi.

## PEMBAHASAN

### Pengaturan Pengusahaan Industri Energi Baru dan Terbarukan

**N**egara mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam penguasaan sumber daya alam. Sebagaimana amanat Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) yang menyatakan:

*“Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan di pergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.*

Negara juga berkewajiban untuk meningkatkan nilai tambah dari sumber daya alam yang ada dengan cara eksplorasi, pengembangan, pemanfaatan dan konservasi. Pengaturan tentang energi khususnya berkaitan dengan kegiatan industri pengusahaan yang berlaku di Indonesia saat ini masih berfokuskan untuk pengusahaan energi fosil. Karakteristik energi fosil yang tidak dapat diperbarui (*non renewable*) dan mengalami deplesi, serta tingginya ketergantungan terhadap bahan bakar fosil mengakibatkan kerentanan ketahanan energi nasional sejalan dengan semakin tingginya ketimpangan (*gap*) antara *supply* dan *demand* energi.<sup>16</sup> Sedangkan industri pengusahaan EBT memiliki karakteristik yang berbeda dengan migas maupun pertambangan lainnya. Menurut Andang Widi Harto, karakter sumber daya energi EBT dalam makro, *geothermal* tradisional, biomass sampah, biomass kultivasi, *solar thermal* bersifat masif dan kontinu, *sustainable*, perlu pelestarian lingkungan pendukung dan dampak lingkungan juga perlu diperhatikan.<sup>17</sup> Sumber energi baru adalah 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 batubara (*coal bed methane*), batu bara tercairkan (*liquified coal*), dan batu bara tergaskan (*gasified coal*).<sup>18</sup> Dalam pengertian energi baru ada terselip istilah teknologi baru, artinya energi baru adalah jenis energi yang belum pernah ada dan dihasilkan oleh teknologi. Contoh energi baru adalah gasifikasi batubara (gasifikasi batubara tergolong jenis energi baru dari sumber tak terbarukan karena batubara suatu saat

<sup>15</sup> Amir, “Ketahanan Energi: Konsep, Kebijakan dan Tantangan Bagi Indonesia.”

<sup>16</sup> Vita Puji Lestari, “Permasalahan dan Tantangan Program Peningkatan Kontribusi Energi Baru dan Terbarukan Dalam Bauran Energi Nasional,” 2021.

<sup>17</sup> Andang Widi Harto, “Pemanfaatan Sumber Daya Energi Berkesinambungan, Berkecukupan, Bertanggung-Jawab” (Yogyakarta, N.D.).

<sup>18</sup> Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi.

akan habis jika dikeruk terus menerus), hidrogen (hidrogen jenis energi baru dari sumber terbarukan. Ia berasal dari air yang akan terus ada sepanjang ada proses alam), nuklir, panas bumi, gas bumi. Sedangkan sumber energi terbarukan dihasilkan dari Sumber Daya Energi yang dapat diperbaharui dan berkelanjutan, sebagai contoh energi terbarukan adalah matahari, angin, ombak, gerakan air, panas bumi, biomassa.<sup>19</sup>

Melalui KEN yang disahkan dalam bentuk Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 (PP No. 79/2014), Pemerintah Indonesia berkomitmen untuk mengurangi emisi gas rumah kaca melalui penggunaan EBT. Poin-poin penting dalam KEN tersebut antara lain:<sup>20</sup>

1. Target bauran EBT sebesar 23% pada tahun 2015 dan 31% pada tahun 2050
2. Konsumsi listrik perkapita sebesar 2500 kWh/tahun pada tahun 2015 dan 7000 kWh/tahun pada tahun 2050,
3. Kapasitas penyediaan energi minimal 400 MTOE pada tahun 2025 dan >1000 MTOE pada tahun 2050.

Selanjutnya pada tahun 2017 pemerintah mengeluarkan Rencana Umum Energi Nasional (RUEN) sebagai rincian dari KEN. RUEN ini disahkan melalui Peraturan Presiden Nomor 22 Tahun 2017 (Perpres No.22/2017). RUEN memuat target yang telah direncanakan dalam KEN, diantaranya adalah:<sup>21</sup>

1. Kapasitas pembangkit listrik EBT sebesar 45,2 GW pada tahun 2025 dan 167,7 GW pada tahun 2050,
2. Bahan bakar terbarukan (Biofuel, Biomassa, Biogas dan CBM) sebesar 23 MTOE pada tahun 2025 dan 79,4 MTOE pada tahun 2050,
3. Penurunan Emisi 476 juta  $t - CO_{2eq}$  pada tahun 2025 dan 2726  $t - CO_{2eq}$  pada tahun 2050 (58,3%).

Sesuai KEN, target bauran EBT pada 2025 paling sedikit 23% dan 31% pada tahun 2050. Sedangkan pada tahun 2018, kapasitas EBT baru terpasang 14%.<sup>22</sup> Untuk mengejar target bauran energi tersebut, Indonesia bisa memanfaatkan potensi sumber energi terbarukan seperti sinar matahari, angin, tenaga air, biomassa, sampah kota, dan panas bumi. Sumber energi yang terbentang di seluruh wilayah Indonesia tersebut dapat dimanfaatkan secara optimal untuk pembangkit tenaga listrik.<sup>23</sup>

Kementerian ESDM mempunyai tugas membantu Presiden dalam menyelenggarakan sebagian urusan pemerintahan di bidang energi dan sumber daya mineral, termasuk juga dalam pencapaian visi dan misi Presiden yang terkait sektor ESDM dan juga beberapa hal

<sup>19</sup>Forest Digest, "Perbedaan Enegi Baru dan Terbarukan", <https://www.forestdigest.com/detail/1880/energi-baru-energiterbarukan>, diakses pada 11 November 2022

<sup>20</sup>Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional.

<sup>21</sup>Peraturan Presiden Nomor 22 Tahun 2017 tentang Rencana Umum Energi Nasional.

<sup>22</sup>Jamalianuri Et Al., "Kolaborasi Menuju Transisi Energi Berkelanjutan," *White Paper*, 2020, 1-39.

<sup>23</sup>*Ibid.*

terkait dengan kedaulatan energi untuk bangsa. Menariknya dalam Kementerian ESDM telah lama memiliki sub sektor khusus yang menangani EBT yakni Direktorat Jenderal Energi Baru, Terbarukan dan Konservasi Energi (Ditjen EBTKE), yang dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2010 tentang Kedudukan, Tugas dan Fungsi Kementerian Negara serta Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Eselon I Kementerian Negara.

Total terdapat 30 Kerangka regulasi dalam subsektor EBTKE pada Januari tahun 2022. Dua diantaranya merupakan undang-undang yang menjadi dasar pelaksanaan yakni Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi (UU Energi) dan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi (UU Panas Bumi). Untuk EBT secara keseluruhan masih menginduk pada UU Energi sebagai payung hukumnya.

UU Energi tidak mengatur secara detail mengenai EBT, dalam UU tersebut masih terfokus pada pembahasan energi fosil. Pengaturan EBT sangat sederhana, hanya beberapa pasal yang mengatur EBT, sebagai contoh Pasal 20 ayat (4) UU Energi setidaknya mewajibkan pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya meningkatkan penyediaan EBT. Dalam UU Energi tidak disebutkan instrumen yuridis dalam pengusahaan EBT baik kontrak maupun izin. Instrumen yuridis tersebut menjadi penting untuk diatur dalam muatan undang-undang sebagai dasar legitimasinya. Hanya pada penjelasan Pasal 20 ayat (5) UU Energi disebutkan bahwa perizinan adalah salah satu bagian dari kemudahan yang ditawarkan kepada badan usaha, bentuk usaha tetap dan perseorangan.<sup>24</sup>

Menariknya, justru salah satu jenis dari EBT yakni Panas Bumi telah memiliki pengaturan tersendiri dalam undang-undang. Panas Bumi adalah sumber energi panas yang terkandung di dalam air panas, uap air, serta batuan bersama mineral ikutan dan gas lainnya yang secara genetik tidak dapat dipisahkan dalam suatu sistem Panas Bumi.<sup>25</sup> Dalam UU tersebut sudah mengatur secara tegas instrumen yuridis dalam pengusahaan panas bumi, yakni izin panas bumi dan izin pemanfaatan langsung. UU Panas Bumi yang diundangkan pada tahun 2014 maupun sebelumnya tahun 2003 merupakan era baru pengembangan panas bumi dengan instrumen yuridis izin, sebelumnya dalam pengusahaan panas bumi menggunakan kuasa dan kontrak operasi. Meskipun demikian kuasa dan kontrak operasi masih diakui keberlakuannya sebagaimana diatur dalam ketentuan peralihan.<sup>26</sup>

Sedangkan RUU EBT, sampai dengan tanggal 17 Maret 2022 masih belum disahkan dan dalam proses Harmonisasi.<sup>27</sup> Pasal 4 RUU EBT mengatur ruang lingkup penyelenggaraan EBT meliputi: a. penguasaan; b. transisi dan peta jalan; sumber Energi Baru dan Terbarukan; d. perizinan dan pengusahaan Energi Baru dan Terbarukan; e. penyediaan dan pemanfaatan Energi Baru dan Terbarukan; f. pengelolaan lingkungan serta keselamatan dan kesehatan kerja;

<sup>24</sup>Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi.

<sup>25</sup>Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi.

<sup>26</sup>*Ibid.*

<sup>27</sup>Badan Keahlian DPR RI, "Rancangan Undang-Undang Energi Baru dan Terbarukan" (2018).

g. penelitian dan pengembangan; h. harga Energi Baru dan Terbarukan; i. insentif; j. dana Energi Baru dan Terbarukan; k. pembinaan dan pengawasan; dan l. partisipasi masyarakat. Dalam RUU tersebut yang dimaksud sumber energi baru terdiri atas nuklir dan sumber energi baru lainnya. Pengusahaan energi baru dalam RUU EBT menggunakan instrumen yuridis perizinan, khususnya perizinan berusaha yang juga digagas dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.<sup>28</sup> Perizinan tersebut wajib memuat persyaratan administratif, teknis, lingkungan dan finansial. Untuk kewenangan pemberian izin energi baru berada pada pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah, khusus untuk energi nuklir menjadi kewenangan pemerintah pusat dalam penerbitan izin.<sup>29</sup>

Sedangkan yang termasuk sumber energi terbarukan dalam Pasal 30 RUU EBT terdiri atas:<sup>30</sup> panas bumi; angin; biomassa; sinar matahari; aliran dan terjunan air; sampah; limbah produk pertanian; limbah atau kotoran hewan ternak; gerakan dan perbedaan suhu lapisan laut; dan Sumber Energi Terbarukan lainnya. Sama halnya dengan pengusahaan energi baru, dalam pengusahaan EBT juga menggunakan instrumen izin dalam penyelenggarannya. Pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah memberikan perizinan berusaha kepada badan usaha sesuai dengan kewenangannya. Perizinan berusaha dalam pengusahaan EBT juga wajib memuat persyaratan administratif, teknis, lingkungan dan finansial. Pengusahaan energi terbarukan digunakan untuk pembangkitan tenaga listrik, mendukung kegiatan industri, transportasi dan/atau kegiatan lainnya.<sup>31</sup>

Selain UU, dapat ditemui regulasi EBT dalam 3 (tiga) Peraturan Pemerintah (PP), 3 (tiga) peraturan presiden (Perpres) dan 22 (dua puluh dua) peraturan menteri (Permen). PP yang ditentukan secara atributif oleh Pasal 7 ayat (2) UUD NRI 1945 mempunyai kedudukan tersendiri dibandingkan semua produk peraturan pelaksana undang-undang lainnya.<sup>32</sup> Ketiga pengaturan dalam PP pun tidak menyangkut pengaturan EBT, dua diantaranya peraturan pelaksana UU Panas Bumi dan satu lagi mengenai konservasi energi. Dalam hal regulasi dalam bentuk Perpres mengatur tentang Penghimpunan dan penggunaan dana perkebunan kelapa sawit, Perpres percepatan pembangunan instalasi pengolah sampah menjadi energi listrik berbasis teknologi ramah lingkungan dan Perpres mekanisme penyediaan LTSHE. Sedangkan pengaturan lainnya terkait EBT dalam 22 Permen, sebagai contoh:

1. Permen ESDM No. 21 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Limbah Lumpur Bor dan Serbuk Bor pada Pengeboran Panas Bumi
2. Permen ESDM No. 36 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penugasan Survei pendahuluan dan eksplorasi Panas bumi

<sup>28</sup>Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

<sup>29</sup>Rancangan Undang-Undang Energi Baru dan Terbarukan.

<sup>30</sup>*Ibid.*

<sup>31</sup>*Ibid.*

<sup>32</sup>Jimly Asshiddiqie, *Teori Hierarki Norma Hukum* (Jakarta: Konstitusi Press, 2021).

3. Permen ESDM No. 37 Tahun 2017 tentang Wilayah kerja panas bumi untuk pemanfaatan tidak langsung
4. Permen ESDM No. 33 Tahun 2018 tentang Pengelolaan dan Pemanfaatan Data dan Informasi Panas Bumi untuk Pemanfaatan Tidak Langsung
5. Permen ESDM No. 26 Tahun 2021 tentang PLTS Atap yang terhubung pada jaringan tenaga listrik pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum
6. Permen ESDM No. 29 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Kegiatan Fisik Pemanfaatan EBTKE
7. Permen ESDM No. 40 Tahun 2017 tentang Pokok-Pokok Perjanjian Jual Beli Tenaga Listrik
8. Permen ESDM No. 50 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan sumber EBT untuk Penyediaan Tenaga Listrik
9. Permen ESDM No. 5 Tahun 2021 tentang Standar Kegiatan Usaha dan Produk pada Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Sektor ESDM.

Kebutuhan akan EBT bukan saja dialami oleh Indonesia, tetapi juga menjadi isu Internasional. Terlepas belum adanya aturan hukum internasional terkait EBT, perkembangan hukum internasional di bidang EBT setidaknya dapat dikategorikan ke dalam dua aspek pengembangan sumber hukum, yaitu *soft law* dan *hard law*.<sup>33</sup> Mengutip yang disampaikan Imam Mulyana:

*"The commitment is often stated in the declaration forms, policies or other legal instruments that are not binding. On the other hand, the state has a tendency to self-bind to the legal instrument which is more binding, which can provide the settings to them directly about the renewable energy. The process of norms formation are more binding in practice occurs at regional level, which is actively facilitates by several countries."*

Negara memiliki kecenderungan untuk mengikatkan diri pada hukum mengikat dan telah bersiap untuk menyediakan aspek legal dalam pengaturan EBT di negaranya. Bahkan di negara-negara Eurasian telah berkomitmen membentuk kerangka hukum dalam *European Energy Charter* (EEC) berupa *Protocol on Energy Efficiency*.<sup>34</sup> Selain itu beberapa negara telah mengatur EBT dalam hukum di negaranya setingkat undang-undang seperti Jerman, Filipina, dan Malaysia.

#### 1. Jerman

EBT di Jerman dikenal dengan *Renewable Energy Sources* (RES). Dari sudut pandang internasional, Jerman dapat dikatakan sebagai salah satu negara perintis dalam pembangunan dan penerapan RES. Undang-Undang Sumber Energi Terbarukan (*Erneuerbare-Energien-Gesetz*, EEG), yang mulai berlaku pada 1 April 2000, merupakan

<sup>33</sup>Imam Mulyana, "The Development of International Law In The Field of Renewable Energy," *Hasanuddin Law Review* 1, No. 1 (2016): 38, <https://Doi.Org/10.20956/Halrev.V1n1.213>.

<sup>34</sup> "Protocol on Energy Efficiency" (N.D.).

perubahan aturan sebelumnya, StrEG tahun 1991.<sup>35</sup> Menurut Bechberger yang dikutip Mischa Bechberger and Danyel Reiche, terdapat 4 elemen penting dalam EEG, yakni:<sup>36</sup>

1. *the remuneration system was uncoupled from the average utility revenue per kWh sold and replaced by fixed, regressive and temporarily limited feed-in tariffs for the whole amount of RES electricity generated.*
2. *a priority purchase obligation for RES power was introduced, to be met by the nearest grid operator.*
3. *a Germany-wide equalization scheme was adopted for the costs that grid operators incur as a result of the different amounts of RES each region feeds into the power grid, which leads to an even distribution of the RES power amounts and extends remuneration to all energy supply companies and ultimately to all end-consumers.*
4. *the EEG also contained for the first time provisions concerning the financing of grid connection and grid extension*

## 2. Filipina

Filipina melalui Department of Energy (DOE) menetapkan Rencana Energi Filipina 2020-2040, menetapkan tujuan negara untuk energi terbarukan untuk mencapai 35% dari campuran pembangkit listrik pada tahun 2030 dan 50% pada tahun 2040. Hukum Filipina telah menetapkan kerangka hukum yang dimaksudkan untuk menarik investasi pra pembangunan yang diperlukan untuk membiayai tujuan yang berani ini.<sup>37</sup> Pengembangan energi terbarukan di Filipina terutama diatur oleh *the Renewable Energy Act* (REA Filipina). *Renewable Energy* dalam *Renewable Energy Act* didefinisikan sebagai berikut:

*“energy resources that do not have an upper limit on the total quantity to be used, and which include, among others, biomass, solar, wind, geothermal, ocean energy and hydropower, conforming with internationally accepted norms and standards on dams, and other emerging renewable energy technologies.”*

Dalam melakukan pengusahaan EBT, *Department of Energy* (DOE) sebagai wakil dari pemerintah untuk mengadakan kontrak dengan pengembang energi terbarukan yang memenuhi syarat. Kontrak energi terbarukan umumnya berlaku selama 25 tahun, dan dapat diperbarui kembali selama 25 tahun.<sup>38</sup>

## 3. Malaysia

<sup>35</sup> Mischa Bechberger and Danyel Reiche, “Renewable Energy Policy in Germany: Pioneering and Exemplary Regulations,” *Energy for Sustainable Development* 8, No. 1 (2004): 47-57, [Https://Doi.Org/10.1016/S0973-0826\(08\)60390-7](Https://Doi.Org/10.1016/S0973-0826(08)60390-7).

<sup>36</sup>*Ibid.*

<sup>37</sup> Luky Walalangi dan Wisnu Renansyah Jenie dan Rendi Prahara Septiawedi, “Renewable Energy Regulations in Indonesia,” *Asia Business Law Jurnal*, (2021).

<sup>38</sup> Bechberger And Reiche, “Renewable Energy Policy in Germany: Pioneering and Exemplary Regulations.”

*The Renewable Energy Act, 2011* merupakan regulasi EBT yang berlaku di Malaysia. Berdasarkan *the Renewable Energy Act, 2011* sumber daya terbarukan didefinisikan sebagai:

*"the recurring and non-depleting indigenous resources or technology as set out in the first column of the schedule".*

Berdasarkan *the Renewable Energy Act, 2011* pengusahaan EBT di negara Malaysia menggunakan terminologi izin. Di mana seseorang yang ingin menghasilkan dan memasok listrik dari sumber daya terbarukan harus mengajukan permohonan izin *feed-in* untuk menjadi pemegang persetujuan *feed-in*.<sup>39</sup>

Komitmen Indonesia dalam transisi menuju EBT sebenarnya sangat besar, namun tidak dipungkiri masih ditemui beberapa hambatan dalam implementasinya. Salah satu hambatannya dan yang paling penting ialah dari sisi kepastian hukum pengusahaan EBT. Peraturan perundang-undangan masih bersifat sektoral terpencar dalam peraturan perundang-undangan setingkat peraturan kebijakan. Di mana peraturan menteri mudah sekali berubah-ubah yang sarat kepentingan tertentu. Sebagai contoh, hasil survei PwC menunjukkan regulasi yang berlaku dan yang direvisi saat ini terlalu banyak. Jumlahnya sekitar 58 regulasi terkait energi dan pertambangan, sebanyak 20 diantaranya terkait langsung dengan sektor kelistrikan.<sup>40</sup>

Obesitas regulasi menimbulkan persoalan baru berupa potensi tumpang tindih, beban harmonisasi dan sinkronisasi dan tidak ada lembaga yang melakukan monitoring dan evaluasi.<sup>41</sup> Menteri merupakan jabatan pembantu Presiden yang menerima mandat untuk menyelenggarakan pemerintahan yang sejatinya merupakan kekuasaan Presiden. Kementerian tidak bertanggung jawab kepada parlemen (DPR) sebagaimana dalam sistem pemerintahan parlementer, melainkan bertanggung jawab kepada Presiden.<sup>42</sup>

Peraturan Menteri pada satu sisi sebenarnya dapat berperan penting untuk efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, karena tidak semua hal yang substansinya diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lebih tinggi sudah bisa implementatif untuk menyelenggarakan pemerintahan. Peraturan Menteri ini secara normatif juga diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Peraturan Menteri oleh karenanya memiliki fungsi dan kedudukan yang sebenarnya penting untuk mengimplementasikan kebijakan-kebijakan pemerintahan negara.

<sup>39</sup>*Ibid.*

<sup>40</sup>Jamalianuri Et Al., "Kolaborasi Menuju Transisi Energi Berkelanjutan."

<sup>41</sup>Ni'matul Huda, "Kedudukan dan Materi Muatan Peraturan Menteri Dalam Perspektif Sistem Presidensial." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 28, No. 3 (2021): 550–71, <Https://Doi.Org/10.20885/Iustum.Vol28.Iss3.Art5>.

<sup>42</sup>*Ibid.*

Pemerintah harus melakukan kajian terhadap semua peraturan menteri untuk dinilai, pertama, apakah substansinya masih relevan atau tidak dengan perkembangan ketatanegaraan; kedua, materi muatannya sudah diatur dalam peraturan yang lebih tinggi; ketiga, lingkup kewenangan yang diatur bukan merupakan kewenangannya lagi; keempat, memang sudah tidak diperlukan lagi peraturan tersebut. Dengan demikian, tidak perlu menunggu adanya pihak yang mengajukan pembatalan terkait Peraturan Menteri tersebut. Hal ini urgen untuk dilakukan agar ke depan peraturan pelaksana dari kekuasaan Presiden cukup diatur melalui Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden saja.<sup>43</sup> Namun demi memenuhi kepastian hukum baik untuk investor, pemerintah maupun rakyat, EBT memiliki urgensi untuk diatur dalam UU sebagaimana contoh negara lainnya.

Negara mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam penguasaan sumber daya alam. Konstitusi Indonesia mengatur juga mengenai tata cara pengelolaan sumber daya alam yang berada di wilayah negara Indonesia. Sebagaimana amanat UUD NRI 1945 Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) yang menyatakan:<sup>44</sup>

Pasal 33 ayat (2): "Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara."

Pasal 33 ayat (3): "Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan di pergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat".

Energi menjadi salah satu sumber daya alam yang memiliki peran penting dalam pembangunan Nasional. Energi menjadi roda penggerak yang mendorong berkembangnya sektor-sektor lain. Untuk menjalankan amanat Konstitusi tersebut, Negara berkewajiban untuk meningkatkan nilai tambah dari sumber daya energi yang ada dengan cara eksplorasi, pengembangan, pemanfaatan dan konservasi guna mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>45</sup> Tidak hanya itu, sektor energi nasional ditujukan untuk berkontribusi terhadap upaya mitigasi iklim global dalam pengurangan emisi gas rumah kaca (GRK) dan kerusakan lingkungan. Pemerintah Indonesia kemudian meratifikasi *Paris Agreement* dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2016. Konsekuensi dari ratifikasi *Paris Agreement* membuat pemerintah Indonesia turut serta berkomitmen menurunkan emisi GRK sebesar 29% pada tahun 2030.<sup>46</sup>

Merujuk pada *energy sustainability index*, kondisi sistem energi Indonesia belum tertata dengan baik. Dimana saat ini sebagian besar kebutuhan energi domestik masih didominasi oleh pemanfaatan sumber energi fosil seperti minyak bumi, gas dan batubara.<sup>47</sup> Membahas

<sup>43</sup>*Ibid.*

<sup>44</sup>Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>45</sup>Salim HS, *Hukum Pertambangan Mineral dan Batubara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012).

<sup>46</sup>BPPT, *Indonesia Energy Outlook 2019: The Impact of Increased Utilization of New And Renewable Energy on The National Economy*.

<sup>47</sup>Poppy S. Winanti Et Al., *Ekonomi Politik Transisi Energi di Indonesia: Peran Gas Dalam Transisi Energi Baru dan Terbarukan*, 2021.

potensi EBT nasional, tidak luput akan pembahasan berbagai legislasi dan regulasi terkait EBT baik mulai Konstitusi, undang-undang, peraturan pemerintah penganti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, hingga peraturan daerah, termasuk pula peraturan menteri. Tidak hanya terkait legislasi dan regulasi sebatas produk peraturan perundang-undangan, di dalamnya perlu dibahas pula mengenai keputusan (*bechikiing*), peraturan kebijakan (*beleidregeel*) serta kontrak atau perjanjian.<sup>48</sup>

### Model Instrumen Yuridis Pengusahaan Industri Energi Baru dan Terbarukan dalam Mewujudkan Ketahanan Energi Nasional

Asas legalitas merupakan perwujudan dari konsep perlindungan hak-hak dasar (*rechtsstaat*). Yang mana artinya hukum harus dibentuk secara sadar dan dituangkan dalam bentuk yang resmi dan pasti. Asas legalitas sendiri merupakan asas yang membatasi kekuasaan pemerintah dan pembatasan pemerintah tersebut bukan berarti memantikan kekuasaan pemerintahan yang pada dasarnya berisi wewenang untuk mengendalikan (*sturing*) kehidupan masyarakat.<sup>49</sup>

Pemerintah menggunakan izin sebagai sarana yuridis untuk mengatur tingkah laku warga masyarakat.<sup>50</sup> Konsep diatas menunjukkan bahwa izin merupakan norma pengatur atau norma pengendali agar masyarakat dalam melakukan sesuatu kegiatan tertentu seperti (*business*) maupun kegiatan lainnya harus sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Oleh karena itu izin merupakan suatu "*preventive instrumenten*" yang tujuannya adalah mencegah perilaku menyimpang dari masyarakat agar memenuhi ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku dan bukan sekedar sumber pendapatan semata.<sup>51</sup>

Melalui pemberian izin, pemerintah dapat campur tangan langsung dalam pengendalian kegiatan pengusahaan EBT. Hal ini sejalan dengan pendapat Irving Werdlow, yang menyatakan tiga fungsi izin, antara lain *To limit the number of recipients, To ensure that the recipients meet minimum standards and To collect fun*.<sup>52</sup> Selain itu izin dari pemerintah dibutuhkan dengan alasan:<sup>53</sup>

1. mendapat pajak dan berbagai pungutan;
2. melakukan pencatatan dan mengetahui jenis kegiatan dan usaha yang berada di wilayahnya;
3. untuk mengatur kegiatan perekonomian di daerahnya;

<sup>48</sup> Redi, *Hukum Energi Konsep, Sejarah, Asas, dan Politik Hukum*.

<sup>49</sup> N. Asyiah, "Strategi Implementasi Perizinan dan Sanksi Administratif Sebagai Pembatasan Terhadap Kebebasan Bertindak," *Jurnal Hukum Samudra Keadilan* 12, No. 1 (2017): 123–35.

<sup>50</sup> Titiek Sri Djatmiati, "Perizinan Sebagai Instrumen Yuridis Dalam Pelavanhan Publik," in *Pidato Pengukuhan Guru Besar* (Surabaya: Airlangga University Press, 2007).

<sup>51</sup> *Ibid.*

<sup>52</sup> Tri Hayati, *Era Baru Hukum Pertambangan di Bawah Rezim UU No.4 Tahun 2009* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2015).

<sup>53</sup> *Ibid.*

4. untuk kepentingan pemerintah sendiri
5. untuk mengendalikan usaha yang dilakukan di daerahnya;
6. untuk kepentingan hukum, kewajiban mematuhi aturan hukum;
7. kepentingan kepastian hukum;
8. berkaitan dengan keamanan, kesejahteraan, kemasyarakatan, sosial, lingkungan dan lain sebagainya.

Pada dasarnya izin adalah sebagai bentuk pemaksaan dari kegiatan administrasi bagi pihak yang akan memanfaatkan benda-benda yang mempunyai sifat kepentingan publik dan yang menyangkut hajat hidup orang banyak.

Instrumen yuridis lainnya yakni kontrak. Hal utama yang penting diperhatikan pada saat merencanakan kontrak adalah mengenai ketentuan hukum yang mengatur mengenai kontrak dan menelusuri serta mengumpulkan ketentuan terkait dengan konteks (keadaan yang terjadi dan akan terjadi di sekitar/di lingkungan para kontraktor dan muatan kontrak dalam kurun waktu tertentu) serta muatan dari kontrak yang bersangkutan. Hal ini penting dikarenakan seringkali kontrak dibuat hanya memperhatikan aspek ekonomis atau hanya memikirkan keuntungan yang akan diraih.

Dimana pengetahuan hukum mengenai kontrak, konteks, dan isinya akan membantu melindungi dan mengamankan kepentingan para kontraktor (dan pihak lain yang akan dipengaruhi keberlakuan keberlakuan kontrak tersebut). Pengetahuan dasar mengenai rambu-rambu hukum perencanaan kontrak dimuat dalam KUHPerdata pada pasal 1320 KUHPerdata. Pasal 1320 KUHPerdata tersebut memuat mengenai syarat sahnya perjanjian, bahwa kontrak adalah sah apabila memenuhi syarat kesepakatan mereka yang mengikatkan diri, kecakapan untuk membuat suatu perikatan, hal tertentu dan sebab yang halal.<sup>54</sup>

Dalam rangka pengurusan sumber daya alam, negara memberi wewenang kepada pemerintah untuk menyelenggarakan kegiatan pengusahaan sumber daya alam. Mengingat berbagai keterbatasan, pelaksanaan kegiatan pengusahaan hulu sumber daya alam yang berupa eksplorasi dan eksploitasi akan dilaksanakan dan dikendalikan pemerintah melalui kontrak kerja sama dengan kontraktor. Salah satu keterbatasan pemerintah dalam pengelolaan dan pengusahaan hulu sumber daya alam adalah minimnya kemampuan teknologi yang pada umumnya dimiliki oleh berbagai perusahaan multinasional atau *multinational company* (MNC). Sehingga pemerintah masih membutuhkan teknologi yang dimiliki negara lain untuk dapat melaksanakan kegiatan eksplorasi dan eksploitasi sumber daya alam.<sup>55</sup>

Pada hakikatnya kontrak kerja sama merupakan sebuah kontrak yang bersifat perdata sehingga memuat hak dan kewajiban dari masing-masing pihak yang terlibat di dalamnya. Dilihat dari sifatnya, kontrak kerja sama pengusahaan hukum sumber daya alam (sebagai

<sup>54</sup>Ahmad Rizki Sridadi, *Aspek Hukum Dalam Bisnis* (Surabaya: Airlangga University Press, 2009).

<sup>55</sup>Asep N. Mulyana, *Reformasi Delik Migas Dalam Mewujudkan Keadilan Energi* (Jakarta: PT. Grasindo, 2019).

contoh kontrak kerja sama hulu migas) merupakan kontrak baku (*standard contract*). Dalam kontrak baku tersebut kedudukan para pihak berada pada posisi yang tidak seimbang. Pada satu sisi, negara sebagai subjek hukum yang sempurna karena tidak hanya dapat membuat dan melaksanakan ketentuan kontrak, tetapi juga berwenang untuk mengubah substansi kontrak dan hukum positif yang dibuat negara, serta mengikuti syarat-syarat yang telah ditentukan negara.

Dalam suatu kontrak bisnis, seharusnya negara menanggalkan statusnya sebagai *jure imperii* (kekuasaan yang berdaulat), serta menempatkan dirinya sebagai subjek hukum perdata (*jure gestionis*). Perubahan status negara tersebut tidak hanya dimaksudkan agar transaksi komersial berada pada kedudukan yang seimbang (*equality of the parties*), tetapi agar negara tidak memiliki imunitas (*waiver of immunity*) ketika terjadi pelanggaran terhadap norma-norma kontrak maupun ketentuan perundang-undangan lainnya.<sup>56</sup>

EBT memiliki karakteristik yang berbeda dengan migas maupun jenis pertambangan lainnya. UU Migas memadukan terminologi “kontrak” dan “izin” dalam pengaturan pengusahaannya.<sup>57</sup> Sedangkan UU Minerba yang berlaku sekarang menggunakan terminologi “izin”.<sup>58</sup> Belajar dari kontrak karya sebagai instrumen yang digunakan untuk kesempatan penanaman modal dalam pertambangan, di mana dalam praktiknya syarat akan penyimpangan terkait penguasaan negara.<sup>59</sup> Sebagai contoh, kontrak karya pada kegiatan pertambangan di Indonesia yang memberikan hak secara sekaligus kepada investor asing untuk melakukan kegiatan mulai dari eksplorasi sampai dengan operasi produksi (eksploitasi). Keberadaan kontrak karya pada usaha pertambangan sebelumnya dianggap menibulkan berbagai persoalan seperti ketidak seimbangan pembagian hasil (*revenue sharing*), ketidak seimbangan posisi tawar (*bergaining position*) pemerintah dengan perusahaan dalam pembuatan kontrak, terjadinya manipulasi, penyalahgunaan jabatan dan korupsi dalam pembuatan kontrak, kerusakan lingkungan, dan keberatan rakyat.<sup>60</sup>

Ketidakpastian regulasi dan instrumen yuridis pengusahaan EBT merupakan permasalahan utama yang harus diselesaikan. Jika kembali mendasarkan pada ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945, model instrumen yuridis yang paling tepat dalam pengusahaan EBT adalah perizinan. Perizinan dinilai dapat memberikan kedudukan pemerintah sebagai *main control* dalam pengusahaan. Pemerintah dapat mengeluarkan kebijakan sepihak dalam

---

<sup>56</sup>*Ibid.*

<sup>57</sup>*Ibid.*

<sup>58</sup>M.H. Dr. Busyra Azheri, S.H., *Prinsip Pengelolaan Mineral dan Batubara: Kajian Filosofis Terhadap Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009* (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2016).

<sup>59</sup>Lukman Santoso And Muh Fauzi Arifin, “Problematika Kontrak Karya Dalam Hukum Perjanjian Indonesia.” *YUDISIA: Jurnal Pemikiran Hukum dan Hukum Islam* 10, No. 1 (2019), <https://Doi.Org/10.21043/Yudisia.V10i1.2085>.

<sup>60</sup>Ahmad Redi, “Kontrak Karya PT Freeport Indonesia Dalam Perspektif Pancasila dan UUD NRI 1945.” *Jurnal Konstitusi* 13, No. 3 (2016): 613, <Https://Doi.Org/10.31078/Jk1337>.

pengelolaan dan pengawasan pengusahaan EBT yang sesuai dengan prinsip-prinsip dalam SDGs.

SDGs ke-7, menjadi alasan energi terbarukan dibawa ke permukaan. Sebagai akibat dari preferensi energi terbarukan negara-negara yang lebih dari penggunaan energi yang tidak terbarukan, intensitas karbon akan berkurang; dan dengan cara ini, tingkat pencapaian target ini juga akan meningkat. Akibatnya, masyarakat saat ini akan mencemari lingkungan pada tingkat terendah sambil memenuhi kebutuhannya sendiri, dan juga akan memastikan bahwa masyarakat masa depan memiliki sumber daya yang cukup untuk memenuhi kebutuhannya sendiri.

Menurut Taner, efek energi yang diperoleh dari sumber terbarukan dan tidak terbarukan pada pembangunan berkelanjutan dipertimbangkan, jelas efeknya positif bagi negara maju dan berkembang. Dengan kata lain, energi terbarukan berpengaruh positif dan signifikan secara statistik terhadap pembangunan berkelanjutan baik di negara maju maupun di negara berkembang. Di sisi lain, pengaruh positif energi terbarukan terhadap pembangunan berkelanjutan jauh lebih tinggi dibandingkan dengan energi tidak terbarukan. Oleh karena itu, ketika negara maju dan berkembang lebih memilih sumber daya terbarukan daripada sumber daya tak terbarukan untuk produksi energi, tingkat pembangunan berkelanjutan meningkat lebih lanjut.<sup>61</sup>

Sampai saat ini pada laman perizinan berusaha kementerian ESDM, terdapat 9 (Sembilan) layanan perizinan usaha dan operasional EBTKE, izin panas bumi, izin usaha bahan bakar nabati, label tanda hemat energi untuk piranti pengkondisi udara, label tanda hemat energi pada lampu Swabalast, Penugasan Survei Pendahuluan Panas Bumi, Penugasan Survei Pendahuluan dan Eksplorasi Panas Bumi, Rekomendasi Ekspor Impor Bahan Bakar Nabati, Penandasan Impor Barang Panas Bumi dan Registrasi usaha penunjang Panas Bumi.<sup>62</sup> Dari layanan yang telah tersedia tersebut sebenarnya yang benar-benar memasuki substansi izin pengusahaan EBT baru Izin Panas Bumi dan Usaha Bahan Bakar Alami.

Sebaliknya, apabila pengusahaan EBT dengan sistem kontrak maka kedudukan pemerintah dengan pelaku usaha menjadi setara (*equality rights*). Hal tersebut berimplikasi pada terbatasnya gerak pemerintah dalam mewujudkan ketahanan energi nasional. Sebagaimana dalam pengusahaan panas bumi sebelumnya yang menggunakan instrumen kuasa dan kontrak operasi yang memiliki jangka waktu puluhan tahun. Meskipun rezim pengusahaan telah jauh berubah, berkenan dengan masa kontrak yang belum selesai, pemerintah harus tetap menghormati ketentuan dalam kontrak yang telah disepakati.<sup>63</sup>

---

<sup>61</sup>Taner Güney, "Renewable Energy, Non-Renewable Energy And Sustainable Development," *International Journal Of Sustainable Development And World Ecology* 389 26 (2019).

<sup>62</sup>Kementerian ESDM, "Aplikasi Perizinan Usaha dan Operasional EBTKE" (Kementerian ESDM, 2022).

<sup>63</sup>Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi.

Hasil survey PwC pada tahun 2018, juga memaparkan bahwa 78% responden menganggap bahwa Permen ESDM No. 10 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Permen ESDM No. 10 Tahun 2017 tentang Pokok-Pokok dalam Perjanjian Jual Beli Tenaga Listrik, sebagai regulasi yang berdampak paling negatif. Permen tersebut mengatur tentang pokok-pokok dalam perjanjian jual beli tenaga listrik antara pembeli (PLN) dengan Penjual IPP.<sup>64</sup>

Adrian Bradbrook, menyatakan ketahanan energi berkaitan dengan tiga isu utama, yakni mengurangi ketergantungan pada impor minyak, stabilitas harga dan pasokan energi.<sup>65</sup> Indonesia berdasarkan faktor-faktor sebagaimana disebutkan di atas, untuk menjaga ketahanan energi memiliki rencana yang baik sebagaimana telah dinyatakan dalam bentuk roadmap bauran energi nasional sejak 2006, namun progresnya belum menggembirakan selama periode tahun 2006-2011. Sementara tekanan risiko ketahanan energi pada periode yang sama sebagai akibat terlalu menggantungkan pada sumber daya energi BBM mengalami peningkatan. Ini menjadi tanda peringatan bagi pembangunan sektor keenergian nasional. Perlu segera direformulasi pola subsidi BBM (termasuk listrik) yang ada sebagai tahap awal, bukan hanya untuk mengurasi eksposur risiko subsidi BBM namun juga untuk membuka jalan (*necessary condition*) penciptaan lingkungan yang kompetitif bagi pengembangan sumber energi baru-terbarukan. Menunda setiap langkah kritis ini hanya akan mengakumulasikan risiko atas ketahanan energi Indonesia di masa yang akan datang.<sup>66</sup>

## PENUTUP

### Kesimpulan

Energi merupakan salah satu kebutuhan dasar dalam kehidupan modern, industri dan transportasi. Pemanfaatan EBT di Indonesia sebagai sumber energi sampai saat ini masih sangat minim. Mengingat belum adanya undang-undang yang mengatur pemanfaatan EBT secara komprehensif. Setiap teknis pengusahaan energi baru terbarukan masih diatur terbatas pada Peraturan Menteri yang bersifat sektoral. Dimana peraturan setingkat Peraturan Menteri tidak dapat memberikan kepastian hukum khususnya dalam kegiatan pengusahaan EBT dikarenakan mudah mengalami perubahan. Tanpa adanya jaminan kepastian hukum dalam kegiatan pengusahaan EBT, dapat mengurangi minat investor untuk berinvestasi dalam pembangunan EBT di Indonesia.

Melihat potensi EBT yang dimiliki Indonesia, konsep perizinan dirasa tepat dalam menjalankan pengusahaan EBT. Pemerintah dapat berperan sebagai *main control* pengusahaan EBT melalui perizinan. Pemerintah dapat mengeluarkan kebijakan sepihak dalam pengelolaan dan pengawasan pengusahaan EBT yang sesuai dengan prinsip-prinsip dalam SDGs. Sebaliknya, apabila pengusahaan EBT dengan sistem kontrak maka kedudukan pemerintah

<sup>64</sup>Jamalianuri Et Al., "Kolaborasi Menuju Transisi Energi Berkelanjutan."

<sup>65</sup>Donald N Zillma Et.Al, *Beyond The Carbon Economy: Energy Law in Transition* (Oxford University Press, 2008).

<sup>66</sup>Amir, "Ketahanan Energi: Konsep, Kebijakan dan Tantangan Bagi Indonesia."

dengan pelaku usaha menjadi setara (*equality rights*). Hal tersebut berimplikasi pada terbatasnya gerak pemerintah dalam mewujudkan ketahanan energi nasional.

Mempertimbangkan EBT yang memiliki karakteristik berbeda dengan pengusahaan migas maupun pertambangan lainnya, oleh karena itu penyusunan regulasi EBT yang mencakup segi pengembangan, pemanfaatan serta pengusahaan mutlak perlu dilakukan. Dengan adanya regulasi yang mengatur EBT secara komprehensif diharapkan dapat memberikan payung hukum serta kepastian usaha kepada para pengusaha EBT. Sehingga akan terjadi peningkatan realisasi investasi EBT serta tujuan untuk mewujudkan Ketahanan Energi Nasional dapat tercapai.

Dalam perizinan tersebut seyogyanya pemerintah melakukan pemetaan terhadap kewenangan pusat dan daerah dalam penerbitan izin berusaha yang mempertimbangkan karakter setiap sumber EBT. Perizinan EBT tidak akan maksimal apabila seluruhnya bersifat terpusat. Persyaratan penerbitan izin dan prosedur pengusahaan pun harus melihat karakter masing-masing sumber energi, akan menjadi timpang jika disamaratakan, misalnya persyaratan dalam perizinan dan pengusahaan energi surya tidak tepat jika disamakan dengan energi laut.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

Ahmad Rizki Sridadi. *Aspek Hukum Dalam Bisnis*. Surabaya: Airlangga University Press, 2009.

Asshiddiqie, Jimly. *Teori Hierarki Norma Hukum*. Jakarta: Konstitusi Press, 2021;

Djatmiati, Titiek Sri. "Perizinan Sebagai Instrumen Yuridis Dalam Pelavanan Publik." in *Pidato Pengukuhan Guru Besar*. Surabaya: Airlangga University Press, 2007;

Donald N Zillma Et.al. *Beyond the Carbon Economy: Energy Law in Transition*. Oxford University Press, 2008;

Dr. Busyra Azheri, S.H., M.H. *Prinsip Pengelolaan Mineral dan Batubara: Kajian Filosofis Terhadap Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2016;

ESDM, Kementerian. "Aplikasi Perizinan Usaha dan Operasional EBTKE." Kementerian ESDM, 2022;

\_\_\_\_\_. "Dalam 9 Bulan, 60 Kontrak Pembangkit EBT telah Ditandatangani." Kementerian ESDM, 2017;

Harto, Andang Widi. "Pemanfaatan Sumber Daya Energi Berkesinambungan, Berkecukupan, Bertanggung- Jawab." Yogyakarta;

Hayati, Tri. *Era Baru Hukum Pertambangan di Bawah Rezim UU No.4 Tahun 2009*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2015;

HS, Salim. *Hukum Pertambangan Mineral dan Batubara*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012;

Energi Baik. "Izin Hingga Pendanaan! Inilah Hambatan Membangun EBT di RI," 2021;

Kadir, Abdul. *Energi: Sumberdaya, Inovasi, Tenaga Listrik, Potensi Ekonomi*. Jakarta: Universias Indonesia (UI-Press), 1990;

Kumar. "Characteristics of Renewable and Nonrenewable Resources." *Environmental Pollution*;

Lestari, Vita Puji. "Permasalahan dan Tatangan Program Peningkatan Kontribusi Energi Baru dan Terbarukan Dalam Bauran Energi Nasional," 2021.

Mulyana, Asep N. *Reformasi Delik Migas Dalam Mewujudkan Keadilan Energi*. Jakarta: PT. Grasindo, 2019.

Suryahadi, Akhmad. "Sejumlah Emiten Ramai-Ramai Merambah Bisnis EBT, Begini Prospeknya." *Kontan.co.id*, n.d;

Umah, Anisatul. "Eks Menteri Ini Blak-Blakan ESDM Penuh Kepentingan Politik." *CNBC Indonesia*, n.d.

### **Jurnal**

Asyiah, N. "Strategi Implementasi Perizinan dan Sanksi Administratif Sebagai Pembatasan Terhadap Kebebasan Bertindak." *Jurnal Hukum Samudra Keadilan* 12, no. 1 (2017): 123–35;

Bechberger, Mischa, and Danyel Reiche. "Renewable Energy Policy in Germany: Pioneering and Exemplary Regulations." *Energy for Sustainable Development* 8, no. 1 (2004): 47–57. [https://doi.org/10.1016/S0973-0826\(08\)60390-7](https://doi.org/10.1016/S0973-0826(08)60390-7);

Güney, Taner. "Renewable Energy, Non-Renewable Energy and Sustainable Development." *International Journal of Sustainable Development and World Ecology* 389 26 (2019);

Huda, Ni'matul. "Kedudukan dan Materi Muatan Peraturan Menteri Dalam Perspektif Sistem Presidensial." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 28, no. 3 (2021): 550–71. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol28.iss3.art5>;

Jamalianuri, Risanti Delphia S. Simatupang, Puspa Indah, and Ibnu Muhammad. "Kolaborasi Menuju Transisi Energi Berkelanjutan." *White Paper*, 2020, 1–39;

Mulyana, Imam. "The Development of International Law in the Field of Renewable Energy." *Hasanuddin Law Review* 1, no. 1 (2016): 38. <https://doi.org/10.20956/halrev.v1n1.213>;

Redi, Ahmad. *Hukum Energi Konsep, Sejarah, Asas, dan Politik Hukum*. Rajawali Press, 2020;

\_\_\_\_\_. "Kontrak Karya PT Freeport Indonesia Dalam Perspektif Pancasila dan UUD NRI 1945." *Jurnal Konstitusi* 13, no. 3 (2016): 613. <https://doi.org/10.31078/jk1337>;

Santoso, Lukman, and Muh Fauzi Arifin. "Problematika Kontrak Karya Dalam Hukum Perjanjian Indonesia." *YUDISIA : Jurnal Pemikiran Hukum dan Hukum Islam* 10, no. 1 (2019). <https://doi.org/10.21043/yudisia.v10i1.2085>;

Septiawedi, Luky Walalangi dan Wisnu Renansyah Jenie dan Rendi Prahara. "Renewable Energy Regulations in Indonesia." *Asia Business Law Jurnal*, 2021.

### **Peraturan Perundang-undangan**

Change, United Nations Climate. "The Paris Agreement." United Nations Climate Change, 2022;

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi;

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi.

<https://doi.org/10.4018/jgc.2013010106>;

Peraturan Presiden Nomor 22 Tahun 2017 tentang Rencana Umum Energi Nasional;

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;

Protocol on Energy Efficiency (n.d.);

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional;

RI, Badan Keahlian DPR. Rancangan Undang-Undang Energi Baru dan Terbarukan.

### **Sumber Lain**

Amir, Riza Azmi dan Hidayat. "Ketahanan Energi: Konsep, Kebijakan dan Tantangan Bagi Indonesia." Badan Kebijakan Fiskal Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2014;

Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT). *OUTLOOK ENERGI INDONESIA 2021*

*Perspektif Teknologi Energi Indonesia: Tenaga Surya untuk Penyediaan Energi Charging Station.*

*Pusat Pengkajian Industri Proses dan Energi (PPIPE) Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT), 2021;*

BPPT. *Indonesia Energy Outlook 2019: The Impact of Increased Utilization of New and Renewable Energy on the National Economy*, 2019;

Winanti, Poppy S., Wawan Mas'udi, Muhammad Rum, Randy W. Nandyatama, Marwa, and Arumdriya Murwani. *Ekonomi Politik Transisi Energi di Indonesia: Peran Gas Dalam Transisi Energi Baru dan Terbarukan*, 2021.