

UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN
FAKULTAS HUKUM

Terakreditasi Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi
Nomor : 429/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

SINKRONISASI PENGATURAN PENYELENGGARAAN
PEMANFAATAN PANAS BUMI OLEH PEMERINTAH
DI HUTAN KONSERVASI

OLEH:

ARINI DYAH SARASHWATI
NPM : 2013 200 292

PEMBIMBING

ALOYSIUS JONI MINULYO, S.H., M.HUM.



PENULISAN HUKUM

Disusun Sebagai Salah Satu Kelengkapan
Untuk Menyelesaikan Program Pendidikan Sarjana
Program Studi Ilmu Hukum

2017

Disetujui Untuk Diajukan Dalam Sidang
Ujian Penulisan Hukum Fakultas Hukum
Universitas Katolik Parahyangan



Pembimbing

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'A. Minulyo', written over a faint grid background.

(Aloysius Joni Minulyo, S.H., M.Hum.)

Dekan



A handwritten signature in black ink, appearing to be 'T. Moeliono', written over a faint grid background.

(Dr. Tristam Pascal Moeliono, S.H., M.H., LL.M.)



PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK



Dalam rangka mewujudkan nilai-nilai ideal dan standar mutu akademik yang setinggi-tingginya, maka Saya, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Arini Dyah Sarashwati

No. Pokok : 2013 200 292

Dengan ini menyatakan dengan penuh kejujuran dan dengan kesungguhan hati dan pikiran, bahwa karya ilmiah/karya penulisan hukum yang berjudul:

Sinkronisasi Pengaturan Penyelenggaraan Pemanfaatan Panas Bumi oleh Pemerintah di Hutan Konservasi

adalah sungguh-sungguh merupakan karya ilmiah/Karya Penulisan Hukum yang telah Saya susun dan selesaikan atas dasar upaya, kemampuan dan pengetahuan akademik Saya pribadi, dan sekurang-kurangnya tidak dibuat melalui dan atau mengandung hasil dari tindakan-tindakan yang:

- a. secara tidak jujur dan secara langsung atau tidak langsung melanggar hak-hak atas kekayaan intelektual orang lain, dan/atau
- b. dari segi akademik dapat dianggap tidak jujur dan melanggar nilai-nilai integritas akademik dan itikad baik;

Seandainya di kemudian hari ternyata saya telah menyalahi dan atau melanggar pernyataan saya di atas, maka saya sanggup untuk menerima akibat-akibat dan atau sanksi-sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku di lingkungan Universitas Katolik Parahyangan dan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pernyataan ini Saya buat dengan penuh kesadaran dan kesukarelaan, tanpa paksaan dalam bentuk apapun juga.

Bandung, 16 Desember 2017

Mahasiswa Penyusun Karya Ilmiah/Karya Penulisan Hukum



Arini Dyah Sarashwati

2013 200 292

ABSTRAK

Sumber energi panas bumi merupakan salah satu sumber daya alam yang dapat diperbaharui. Keberadaan sumber energi ini tersebar hampir di seluruh wilayah Indonesia dan terletak di berbagai tempat seperti kawasan hutan, laut, dan pegunungan. Sumber energi panas bumi kebanyakan berada di daerah kawasan hutan, terutama kawasan hutan konservasi. Pemanfaatan sumber energi panas bumi sudah dilakukan secara luas sejak tahun 1972. Pemanfaatan panas bumi diharapkan dapat dilakukan secara optimal mengingat meningkatnya kebutuhan masyarakat akan energi seiring bertambahnya jumlah penduduk setiap tahunnya. Akan tetapi, pemanfaatan tersebut tidak dapat dilakukan secara optimal ketika terdapat dua buah aturan yang mengatur secara berbeda. Di dalam Undang-undang Nomor 21 Tahun 2014 Tentang Panas Bumi secara tegas memperbolehkan pemanfaatan panas bumi dilakukan di kawasan hutan konservasi sedangkan di dalam Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan melarang. Hal ini tentunya membawa konsekuensi hukum tersendiri bagi para pelaku usaha yang ingin melakukan kegiatan pemanfaatan panas bumi di kawasan hutan konservasi. Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, dapat ditarik kesimpulan bahwa kegiatan pemanfaatan panas bumi dapat dilakukan di kawasan hutan konservasi karena kegiatan tersebut bersifat bersih, ramah lingkungan, dan aman bagi masyarakat. Maka dari itu, kegiatan ini tidak akan merusak bentang alam dan zona inti dari kawasan hutan konservasi.

Kata kunci: pemanfaatan panas bumi secara langsung, pemanfaatan panas bumi secara tidak langsung, izin pemanfaatan langsung, izin panas bumi, hutan konservasi, Undang-undang Nomor 21 Tahun 2014 Tentang Panas Bumi, dan Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur Penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa atas rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan hukum yang berjudul “**SINKRONISASI PENGATURAN PENYELENGGARAAN PEMANFAATAN PANAS BUMI OLEH PEMERINTAH DI HUTAN KONSERVASI**”. Penulisan hukum ini disusun sebagai syarat untuk menyelesaikan Program Pendidikan Sarjana Program Studi Ilmu Hukum Universitas Katolik Parahyangan, Bandung.

Penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada para pihak yang telah memberikan bimbingan, saran, dukungan dan doa selama Penulis mengerjakan penulisan hukum ini. Adapun ucapan terima kasih diberikan kepada:

1. **Notaris Dr. Arman Lany, S.H., M.H dan Notaris Diah Gayatri S.H.** selaku orang tua yang Penulis sangat cintai dan kasihi yang selalu memberikan doa, dukungan moral, serta fasilitas bagi Penulis dalam menyelesaikan Penulisan Hukum ini. (*I love both of you forever and always*);
2. **Lakhsmi Dewi Wulandari dan Muhammad Triardya Wiratama** selaku kakak dan dedek tersayang yang selalu memberikan doa dan motivasi bagi Penulis dalam menyelesaikan Penulisan Hukum ini; (sayang Kak Uwa dan Dedek :3)
3. **Aloysius Joni Minulyo, S.H., M.Hum** selaku dosen pembimbing Penulis yang selalu sabar dan senantiasa membimbing serta memberikan arahan dari awal hingga selesainya Penulisan Hukum ini;
4. **Dr. Bayu Seto Hardjowahono, S.H., LL.M.** selaku salah satu dosen yang telah memberikan banyak saran, arahan, nasihat, kontribusi, serta keceriaan dalam proses penyelesaian Penulisan Hukum ini;

5. **Nefa Claudia Meliala, S.H., M.H** selaku dosen wali yang selalu sabar, sangat baik hati, dan memberikan dukungan, semangat, motivasi, serta arahan setiap perwalian dari awal masuk kuliah hingga lulus;
6. **Johan Caesarean** selaku sahabat terdekat Penulis yang selalu hadir baik dalam keadaan susah maupun senang. Seseorang yang selalu memberikan motivasi dan dukungan, keceriaan, serta semangat kepada Penulis saat Penulis sedang mengalami kesulitan dalam menyelesaikan Penulis Hukum ini. (Terima kasih banyak Cyin sudah menemani selama 4,5 tahun kuliah di UNPAR. Susah senang selalu bersama sampai akhirnya bisa lulus bareng. *BFF to death, okay?*);
7. **Winnie Sanjaya** selaku sahabat terdekat Penulis yang selalu hadir baik dalam keadaan sedih, gundah gulana, maupun senang. Seseorang yang selalu tahu keadaan dan perasaan Penulis meskipun Penulis tidak menyatakannya secara eksplisit. (Terima kasih banyak, Win. *We both know that we always have such tightly bonding chemistry. Best friend forever until death separates us apart*);
8. **Melvina Natalia** selaku sahabat terdekat Penulis yang selalu memotivasi dan meyakinkan bahwa Penulis bisa melalui kesulitan dan rintangan yang ada, baik dalam persoalan mata kuliah maupun Penulisan Hukum ini. Seseorang yang selalu hadir baik dalam keadaan sulit maupun senang. (Terima kasih banyak Cimel. Tetap semangat ya :*);
9. **Regina Cindy Claudia, Alyssa Angelina, Rani Melani Aldina Wijaya, Theophila Rebecca Phoebe, dan Randy Dylen Widjaja** selaku sahabat sekaligus orang terdekat di UNPAR dan teman seperjuangan kuliah Penulis yang selalu memberikan dukungan, semangat, motivasi, dan doa kepada Penulis dikala Penulis sedang lelah dan putus asa;
10. **Disa Poetri Akarini, Ersy Bellakano Singkali, Nabila Nur Hanifah, Aida Safiera, Ivana Silvia Dewi, Yolanda Caroline, dan Andri Wahyu Putranto** selaku sahabat tersayang dari masa TK, SD, SMP, dan SMA yang hingga saat ini selalu memberikan semangat kepada Penulis;

11. **Segenap Keluarga Besar FORWARD198** yang selalu memberikan dukungan, motivasi, dan doa kepada Penulis selama Penulis mengerjakan Penulisan Hukum;
12. **Segenap rekan Social Enterprise for Economic Development (SEED UNPAR) 2016** selaku teman dekat dan teman berdiskusi Penulis yang selalu memberikan dukungan, semangat, dan perhatian selama Penulis menyelesaikan Penulisan Hukum;
13. **Teman-teman seangkatan, senior, junior, dan alumni** yang namanya tidak dapat disebutkan satu per satu baik di dalam kampus UNPAR maupun di luar UNPAR yang Penulis sayangi. Terima kasih untuk selalu memberikan dukungan dan semangat kepada Penulis;
14. **Pihak Lain** yang baik secara langsung maupun tidak langsung ikut berkontribusi terhadap perjalanan dari awal hingga selesainya penulisan hukum ini.

Akhir kata penulis ucapkan terima kasih, Penulis menyadari penulisan hukum ini masih jauh dari kata sempurna, oleh karena itu sangat dibuka bagi siapa saja untuk memberikan kritik dan saran yang konstruktif sehingga penulis bisa berkembang dan belajar lebih baik lagi. Semoga penulisan hukum ini dapat bermanfaat dan memperluas ilmu pengetahuan bagi pembaca.

Bandung, 16 Desember 2017

Arini Dyah Sarashwati

2013 200 292

DAFTAR SINGKATAN

| | |
|--------|---|
| ESDM | : Energi dan Sumber Daya Mineral |
| Pemda | : Pemerintah Daerah |
| Permen | : Peraturan Menteri |
| PP | : Peraturan Pemerintah |
| SDA | : Sumber Daya Alam |
| UUD | : Undang-undang Dasar 1945 |
| UULH | : Undang-undang Lingkungan Hidup |
| UUPA | : Undang-undang Pokok Agraria |
| UUPPLH | : Undang-undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup |
| UU | : Undang-undang |

DAFTAR ISI

| | |
|---|-----------|
| ABSTRAK | i |
| KATA PENGANTAR..... | ii |
| DAFTAR SINGKATAN..... | v |
| DAFTAR ISI..... | vi |
| BAB I PENDAHULUAN..... | 1 |
| 1.1 Latar Belakang | 1 |
| 1.2 Identifikasi Masalah..... | 13 |
| 1.3 Tujuan Penelitian | 13 |
| 1.4 Metode Penelitian | 13 |
| 1.5 Sistematika Penulisan..... | 14 |
| BAB II ASPEK YURIDIS TENTANG PENGUSAHAAN PANAS BUMI | 16 |
| 2.1 Pengertian Pengusahaan Panas Bumi | 16 |
| 2.2 Sumber Hukum Pengusahaan Kegiatan Panas Bumi | 18 |
| 2.3 Asas-asas dan Tujuan Pengusahaan Panas Bumi | 23 |
| 2.3.1 Asas Kegiatan Penyelenggaraan Panas Bumi..... | 23 |
| 2.3.2 Tujuan Pengusahaan Panas Bumi | 29 |
| 2.4 Kewenangan Penyelenggara Pengusahaan Panas Bumi..... | 32 |
| 2.4.1 Pengertian Kewenangan..... | 33 |
| 2.4.2 Kewenangan Penyelenggara Pengusahaan Panas Bumi Menurut UU Panas Bumi..... | 38 |
| 2.5 Pengusahaan Panas Bumi | 43 |
| 2.5.1 Tahapan Penyelenggaraan Kegiatan Panas Bumi..... | 44 |
| 2.5.2 Pengusahaan Panas Bumi Secara Langsung..... | 46 |
| 2.5.3 Pengusahaan Panas Bumi Secara Tidak Langsung..... | 47 |
| 2.5.4 Hak dan Kewajiban Pemegang Izin..... | 48 |

| | |
|--|-----------|
| 2.5.4.1 Hak dan Kewajiban Pemegang Izin Pemanfaatan Langsung ... | 49 |
| 2.5.4.2 Hak dan Kewajiban Pemegang Izin Pemanfaatan Tidak Langsung | 51 |
| 2.6 Penggunaan Lahan Dikaitkan dengan Pengusahaan Panas Bumi | 53 |
| 2.6.1 Penggunaan Lahan oleh Pemegang Izin Pengusahaan Panas Bumi | 55 |
| BAB III PENGGUNAAN KAWASAN HUTAN UNTUK KEPENTINGAN DI LUAR KEGIATAN KEHUTANAN BERDASARKAN PASAL 38 AYAT (1) UU KEHUTANAN | 57 |
| 3.1 Pengertian Kawasan Hutan..... | 57 |
| 3.1.1 Pengertian Kegiatan di Luar Kehutanan | 58 |
| 3.2 Asas dan Tujuan Penggunaan Kawasan Hutan | 60 |
| 3.2.1 Asas Penggunaan Kawasan Hutan..... | 61 |
| 3.2.2 Tujuan Penggunaan Kawasan Hutan | 65 |
| 3.3 Fungsi Kawasan Hutan..... | 69 |
| 3.3.1 Fungsi Kawasan Hutan untuk Kegiatan di Luar Kehutanan..... | 70 |
| 3.4 Pengelolaan Kawasan Hutan | 76 |
| 3.5 Perlindungan Kawasan Hutan | 81 |
| BAB IV PEMANFAATAN PANAS BUMI DI HUTAN KONSERVASI | 84 |
| 4.1. Alasan Pengaturan Pemanfaatan Panas Bumi di Hutan Konservasi Menurut UU Nomor 21 Tahun 2014 Tentang Panas Bumi dan UU Kehutanan..... | 84 |
| 4.2. Fungsi Hutan Konservasi, Hutan Produksi, dan Hutan Lindung Menurut UU Kehutanan Berkaitan dengan Pemanfaatan Panas Bumi di Hutan Konservasi | 90 |
| 4.3. Dampak Pengaturan UU Panas Bumi Nomor 21 Tahun 2014 dan UU Kehutanan Mengenai Pemanfaatan Panas Bumi di Hutan Konservasi .. | 91 |

| | |
|---|-----------|
| 4.4. Izin Pinjam Pakai Pemanfaatan Panas Bumi di Hutan Konservasi Menurut UU Panas Bumi dan UU Kehutanan | 92 |
| BAB V KESIMPULAN DAN SARAN | 95 |
| 5.1 Kesimpulan..... | 95 |
| 5.2 Saran | 98 |
| DAFTAR PUSTAKA | ix |

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Kekayaan alam di Negara Indonesia adalah salah satu anugerah yang diberikan oleh Tuhan Yang Maha Esa. Kekayaan alam tersebut diciptakan untuk dikelola dan dimanfaatkan dengan baik, benar, serta bijaksana sebagai salah satu modal untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakat yang ada. Keanekaragaman dari kekayaan alam yang ada salah satunya adalah sumber energi panas bumi. Manusia diberi Tuhan akal dan budi untuk berfikir bagaimana cara memanfaatkan sumber daya alam yang tersedia, termasuk bagaimana cara memanfaatkan sumber energi panas bumi.

Manusia diciptakan dengan akal dan pikirannya untuk mengatur dan mengelola bagian dari kekayaan alam yang ada di lingkungan sekitar. Dalam rangka memenuhi kebutuhan hidupnya, tentu saja manusia tidak lepas dari peran antar sesama manusia. Fakta ini sudah diketahui sejak dahulu kala dan filsuf Yunani terkenal Aristoteles karenanya menamakan manusia itu "*zoon politikon*" (makhluk sosial).¹ Begitu pula dalam memanfaatkan dan mengelola kekayaan alam yang ada, tentu saja satu manusia tidak lepas dari peran bantuan manusia lainnya. Misalnya saja dalam memanfaatkan sumber energi panas bumi, untuk menjadikan sumber energi panas bumi menjadi bentuk energi lainnya tentu saja tidak dapat dilakukan oleh satu manusia saja, melainkan peran manusia lainnya juga dibutuhkan.

Di Indonesia usaha pencarian sumber energi panas bumi pertama kali dilakukan di daerah Kawah Kamojang pada tahun 1918. Kegiatan eksplorasi panas bumi di

¹ Mochtar Kusumaatmadja, Pengantar Ilmu Hukum, Bandung: Penerbit P.T. Alumni, 2009, hlm.12

Indonesia baru dilakukan secara luas pada tahun 1972.² Kerja sama antar manusia dalam pemanfaatan sumber energi panas bumi sudah dilakukan sejak lama. Pemanfaatan kekayaan alam tersebut dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakat yang ada, salah satunya adalah untuk pembangkit listrik. Dikarenakan keberadaan listrik di daerah-daerah terpencil yang ada di Indonesia masih sangat terbatas, maka dari itu usaha untuk membuat pembangkit listrik dari energi panas bumi masih terus dilakukan.

Pengaturan mengenai pengelolaan sumber daya alam terdapat pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang selanjutnya disingkat menjadi UUD 1945 yang berbunyi:

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

Kekayaan alam atau sering kita sebut dengan sumber daya alam menurut Pasal 1 ayat (9) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang selanjutnya disingkat menjadi UULH adalah unsur lingkungan hidup yang terdiri atas sumber daya hayati dan nonhayati yang secara keseluruhan membentuk kesatuan ekosistem.

Menurut sifatnya sumber daya alam terbagi menjadi dua kategori, yaitu sumber daya alam yang dapat diperbaharui dan sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui. Sumber daya alam yang dapat diperbaharui adalah sumber daya alam yang ketika ketersediaannya habis, maka masih dapat diproduksi kembali. Contohnya adalah tumbuh-tumbuhan dan hewan-hewan. Sedangkan sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui adalah sumber daya alam yang ketika

² Nenny Saptadji, “Sekilas Tentang Panas Bumi”, (geothermal.itb.ac.id) [http:// geothermal.itb .ac.id/sites /default /files/public/Sekilas_tentang_Panas_Bumi.pdf](http://geothermal.itb.ac.id/sites/default/files/public/Sekilas_tentang_Panas_Bumi.pdf) diakses pada tanggal 14 Juli 2017 pukul 05:00 WIB

ketersediannya habis maka kita tidak dapat memproduksinya kembali. Contohnya adalah minyak bumi, batubara, hasil tambang, dan lain sebagainya.

Pengelolaan dan pelestarian sumber daya alam harus dilakukan dengan baik dan benar karena sumber daya alam adalah salah satu aset kekayaan dan sumber pendapatan terbesar yang dimiliki oleh Indonesia. Pengelolaan sumber daya alam yang ada di wilayah Indonesia bertujuan untuk kesejahteraan masyarakat Indonesia.

Agar hal tersebut dapat berjalan sesuai dengan ketentuan dan prosedur yang ada, maka diperlukan suatu aturan yang mengatur mengenai pemanfaatan, pengelolaan, dan perencanaan serta hal lainnya yang terkait dengan sumber daya alam yang ada di Indonesia. Salah satu bentuk dari aturan yang diperlukan adalah peraturan perundang-undangan pelaksana yang mengatur mengenai sektor sumber daya alam. Aturan tersebut dibentuk agar terciptanya ketertiban, kepastian, dan perlindungan hukum terhadap sumber daya alam yang berada di kawasan Indonesia.

Kekayaan alam di Indonesia adalah tanggung jawab bersama, tidak hanya pemerintah saja yang harus berperan aktif dalam membuat regulasi dan penertiban jalannya peraturan perundang-undangan mengenai sumber daya alam ini akan tetapi masyarakat juga harus ikut ambil peran. Peraturan perundang-undangan yang dibentuk tentunya tidak hanya mutlak membahas mengenai satu sektor sumber daya alam saja, akan tetapi seringkali antar peraturan tersebut berelasi satu sama lain. Contohnya saja peraturan perundang-undangan mengenai pemanfaatan panas bumi dan peraturan perundang-undangan mengenai kehutanan. Kedua peraturan tersebut berelasi satu sama lain dan saling berkaitan. Hal ini dikarenakan lokasi pemanfaatan panas bumi itu salah satunya terletak di kawasan hutan, yang berarti dalam pelaksanaan praktik pemanfaatan panas bumi tentu saja juga harus mengacu pada peraturan perundang-undangan mengenai kehutanan.

Keserasian antar peraturan yang satu dengan peraturan yang lainnya haruslah diterapkan, apalagi ketika ada dua atau lebih peraturan yang kedudukannya sejajar mengatur hal yang sama. Undang-undang Nomor 21 Tahun 2014 Tentang Panas Bumi yang selanjutnya disingkat menjadi UU Panas Bumi dan Undang-undang

Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan yang selanjutnya disingkat menjadi UU Kehutanan secara hirarki peraturan perundang-undangan memiliki kedudukan yang sejajar karena kedua produk hukum tersebut sama-sama berupa undang-undang. Akan tetapi, pada kenyataannya kedua peraturan tersebut tidak selaras. Hal tersebut dikarenakan terdapat dua buah pasal yang tidak konsisten satu sama lain.

Di dalam UU Panas Bumi pada Pasal 5 ayat (1) huruf a angka 2 dan huruf b menegaskan bahwa:

“Penyelenggaraan Panas Bumi oleh Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) dilakukan terhadap:

- a. Panas Bumi untuk Pemanfaatan Langsung yang berada pada:
 1. lintas wilayah provinsi termasuk Kawasan Hutan produksi dan Kawasan hutan lindung;
 2. kawasan hutan konservasi;
 3. kawasan konservasi di perairan; dan
 4. wilayah laut lebih dari 12 (dua belas) mil diukur dan garis pantai ke arah laut lepas di seluruh Indonesia.
- b. Panas Bumi untuk Pemanfaatan Tidak Langsung yang berada di seluruh wilayah Indonesia, termasuk kawasan hutan produksi, kawasan hutan lindung, kawasan hutan konservasi, dan wilayah laut”.

Sedangkan di dalam UU Kehutanan Pasal 38 ayat (1) terdapat suatu penegasan yang menyatakan bahwa:

“Penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan hanya dapat dilakukan di dalam kawasan hutan produksi dan kawasan hutan lindung”.

Sebelum melangkah jauh ke pembahasan, terlebih dahulu Penulis paparkan mengenai definisi panas bumi. Pasal 1 ayat (1) UU Panas Bumi menyatakan bahwa:

“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”.

Kemudian, menurut UU Panas Bumi ada suatu penegasan yang menyatakan bahwa pemanfaatan panas bumi terbagi menjadi dua jenis, yaitu pemanfaatan panas bumi secara langsung dan pemanfaatan panas bumi secara tidak langsung. Hal ini tercantum pada Pasal 1 ayat (10) UU Panas Bumi yang berbunyi:

“Pemanfaatan langsung adalah kegiatan perusahaan pemanfaatan Panas Bumi secara langsung tanpa melakukan proses perubahan dari energi panas dan/atau fluida menjadi jenis energi lain untuk keperluan nonlistrik”.

Sedangkan Pasal 1 ayat (11) UU Panas Bumi menyatakan bahwa:

“Pemanfaatan tidak langsung adalah kegiatan perusahaan pemanfaatan Panas Bumi dengan melalui proses perubahan dari energi panas dan/atau fluida menjadi energi listrik”.

Terdapat penjelasan pada Pasal 5 ayat (1) huruf a angka 2 dan huruf b bahwa salah satu lokasi kegiatan pemanfaatan panas bumi terletak di hutan konservasi. Menurut Pasal 1 ayat (9) UU Kehutanan:

“Hutan konservasi adalah kawasan hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya”.

Menurut Pasal 7 UU Kehutanan:

“Hutan konservasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) huruf a terdiri dari:

- a. kawasan hutan suaka alam;
- b. kawasan hutan pelestarian alam; dan
- c. taman buru.”

Pada poin a, b, dan c di atas sendiri penjelasannya terdapat pada masing-masing Pasal 1 ayat (10), (11), dan (12) UU Kehutanan, yaitu:

“Kawasan hutan suaka alam adalah hutan yang memiliki fungsi pokok, yaitu sebagai pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta sebagai penyangga kehidupan. Kawasan hutan pelestarian memiliki fungsi sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa, serta pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya. Taman buru adalah kawasan tempat wisata berburu.”

Kemudian, jika kita lihat pada Pasal 38 ayat (1) UU Kehutanan menegaskan bahwa kegiatan di luar kegiatan kehutanan hanya dapat dilakukan di hutan produksi dan hutan lindung. Sedangkan menurut Pasal 1 ayat (7) UU Kehutanan yang menyatakan bahwa:

“Hutan produksi adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok memproduksi hasil hutan”.

Pengertian hasil hutan menurut Pasal 1 ayat (12) UU Kehutanan adalah:

“Hasil hutan adalah benda-benda hayati, nonhayati dan turunannya, serta jasa yang berasal dari hutan”.

Menurut penjelasan dari Pasal 4 ayat (1) UU Kehutanan, yang termasuk kategori dari hasil hutan adalah:

- a) hasil nabati beserta turunannya seperti kayu, bambu, rotan, rumput-rumputan, jamur-jamur, tanaman obat, getah-getahan, dan lain-lain, serta bagian dari tumbuh-tumbuhan atau yang dihasilkan oleh tumbuh-tumbuhan di dalam hutan;
- b) hasil hewani beserta turunannya seperti satwa liar dan hasil penangkarnya, satwa buru, satwa elok, dan lain-lain hewan, serta bagian-bagiannya atau yang dihasilkannya;
- c) benda-benda nonhayati yang secara ekologis merupakan satu kesatuan ekosistem dengan benda-benda hayati penyusun hutan, antara lain berupa sumber air, udara bersih, dan lain-lain yang tidak termasuk benda-benda tambang;
- d) jasa yang diperoleh dari hutan antara lain berupa jasa wisata, jasa keindahan dan keunikan, jasa perburuan, dan lain-lain;
- e) hasil produksi yang langsung diperoleh dari hasil pengolahan bahan-bahan mentah yang berasal dari hutan, yang merupakan produksi primer antara lain berupa kayu bulat, kayu gergajian, kayu lapis, dan pulp.

Menurut Pasal 1 ayat (8) UU Kehutanan:

“Hutan lindung adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi air laut, dan memelihara kesuburan tanah”.

Pada Pasal 6 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber daya Alam Hayati Dan Ekosistemnya yang selanjutnya disingkat menjadi UU SDA Hayati:

“Sistem penyangga kehidupan merupakan satu proses alami dari berbagai unsur hayati dan nonhayati yang menjamin kelangsungan kehidupan makhluk.”

Kemudian, pada Pasal 7 UU SDA Hayati dijelaskan:

“Perlindungan sistem penyangga kehidupan ditujukan bagi terpeliharanya proses ekologis yang menunjang kelangsungan kehidupan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mutu kehidupan manusia”.

Di samping itu juga, pada penjelasan Pasal 38 ayat (1) UU Kehutanan menjelaskan bahwa:

“Kepentingan pembangunan di luar kehutanan yang dapat dilaksanakan di dalam kawasan hutan lindung dan hutan produksi ditetapkan secara selektif. Kegiatan-kegiatan yang dapat mengakibatkan terjadinya kerusakan serius dan mengakibatkan hilangnya fungsi hutan yang bersangkutan, dilarang”.

UU Panas Bumi secara tegas memperbolehkan adanya kegiatan pemanfaatan panas bumi di hutan konservasi sedangkan di dalam UU Kehutanan sendiri secara tegas tidak memperbolehkan. Kegiatan pemanfaatan panas bumi memang boleh dilakukan di area hutan di wilayah Indonesia, tetapi hanya terbatas pada hutan produksi dan hutan lindung saja.

Hal ini semakin dipertegas lagi jika kita lihat pada Pasal 17 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2010 Tentang Penggunaan Kawasan Hutan yang selanjutnya disingkat menjadi PP Nomor 105 Tahun 2015 berbunyi:

“Dalam hal izin pinjam pakai kawasan hutan diberikan untuk kegiatan pembangunan Nasional yang bersifat vital yaitu panas bumi untuk pembangkit tenaga listrik, minyak dan gas bumi, ketenagalistrikan, serta waduk dan bendungan, pemegang

izin pinjam pakai kawasan hutan dapat melakukan kegiatan di areal izin pinjam pakai kawasan hutan sebelum pelaksanaan tata batas diselesaikan.”

Kegiatan di luar kegiatan kehutanan pun tetapi dibatasi pada Pasal 4 ayat (2) PP Nomor 105 Tahun 2015 yang berbunyi:

“Kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi kegiatan:

- a. religi;
- b. pertambangan;
- c. instalasi pembangkit, transmisi, dan distribusi listrik, serta teknologi energi baru dan terbarukan;
- d. pembangunan jaringan telekomunikasi, stasiun pemancar radio, stasiun relay televisi, dan stasiun bumi pengamatan keantariksaan;
- e. jalan umum, jalan tol, dan jalur kereta api;
- f. sarana transportasi yang tidak dikategorikan sebagai sarana transportasi umum untuk keperluan pengangkutan hasil produksi;
- g. waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya;
- h. fasilitas umum;
- i. industri selain industri primer hasil hutan;
- j. pertahanan dan keamanan;
- k. prasarana penunjang keselamatan umum;
- l. penampungan korban bencana alam dan lahan usahanya yang bersifat sementara; atau
- m. pertanian tertentu dalam rangka ketahanan pangan dan ketahanan energi.”

Pada Peraturan Pelaksana di bidang sektor kehutanan tidak sama sekali secara eksplisit memperbolehkan kegiatan di luar kegiatan kehutanan, yaitu salah satunya adalah kegiatan pemanfaatan panas bumi dilakukan di hutan konservasi. Hal ini

membuat suatu kebingungan mengenai kewenangan siapa yang harus diutamakan. Apalagi yang memberikan izin mengenai kegiatan pemanfaatan panas bumi, baik menurut UU Panas Bumi maupun UU Kehutanan sama-sama dikoordinasikan oleh menteri. Hanya saja menteri yang memberi izin memang menteri di bidang sektor yang berbeda. Akan tetapi kedudukan dari pemerintah tersebut sejajar, yaitu sama-sama menteri.

Mengenai izin kegiatan yang berlangsung terkait dengan panas bumi dan kehutanan, masing-masing baik pada UU Panas Bumi dan UU Kehutanan secara tegas menyatakan bahwa tetap harus ada koordinasi dengan menteri yang terkait. Pada UU Panas Bumi, dijelaskan bahwa dalam kegiatan pemanfaatan langsung izin diberikan oleh pemerintah pusat di wilayah masing-masing. Misalnya wilayah kegiatan pemanfaatan panas bumi secara langsung berada di wilayah kabupaten atau kota maka izin yang harus didapatkan berasal dari bupati atau wali kota. Akan tetapi, tetap saja harus berkoordinasi oleh menteri yang terkait.

Jika kita lihat pada Pasal 12 ayat (1) UU Panas Bumi yang berbunyi:

“Dalam hal pengusahaan Panas Bumi untuk Pemanfaatan Langsung dilakukan pada wilayah yang ditetapkan sebagai Wilayah Kerja, gubernur atau bupati/wali kota sebelum memberikan Izin Pemanfaatan Langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (3) dan ayat (4) wajib mendapatkan persetujuan Menteri”.

Hal tersebut berlaku untuk kegiatan pemanfaatan panas bumi secara langsung, akan tetapi kegiatan pemanfaatan panas bumi secara tidak langsung juga diawasi oleh menteri secara langsung. Menurut Pasal 16 ayat (1) UU Panas Bumi:

“Menteri menetapkan Wilayah Kerja pengusahaan Panas Bumi untuk Pemanfaatan Tidak Langsung”.

Kemudian, jika kita kaitkan dengan lokasi pemanfaatan panas bumi yang berada di kawasan hutan, pada Pasal 11 ayat (7) UU Panas Bumi ditegaskan bahwa:

“Dalam hal kegiatan perusahaan Panas Bumi untuk Pemanfaatan Langsung sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) berada di Kawasan Hutan, pemegang Izin Pemanfaatan Langsung wajib mendapatkan izin dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kehutanan”.

Selain harus mendapatkan izin dari menteri yang terkait dengan panas bumi, yaitu Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral yang selanjutnya disingkat menjadi Menteri ESDM, juga harus mendapat izin dari menteri kehutanan. Namun, yang menjadi persoalan adalah ketika tidak adanya penegasan secara eksplisit mengenai diperbolehkan atau tidaknya kegiatan pemanfaatan panas bumi di hutan konservasi. Bagaimana menteri memberikan suatu izin jika di dalam undang-undang itu sendiri tidak memperbolehkan adanya kegiatan di luar kegiatan kehutanan, yaitu kegiatan pemanfaatan panas bumi di hutan konservasi. Apalagi di dalam UU Kehutanan, yaitu pada Pasal 1 ayat (15) menyatakan bahwa:

“Menteri adalah menteri yang diserahi tugas dan bertanggung jawab di bidang kehutanan”.

Hal ini jelas menyatakan bahwa menteri yang terkait tersebut memiliki tanggung jawab mengenai seluruh kegiatan yang terjadi di wilayah kehutanan.

Selain melihat dari segi pemanfaatan sumber energi panas bumi, (yang tentunya tidak lepas dari faktor lingkungan) tentunya kita harus tetap menjaga kelestarian alam yang masih ada keberadaannya ini. Meskipun secara hukum terdapat hak untuk memanfaatkan sumber daya alam yang ada (termasuk kawasan hutan) akan tetapi kita tetap harus bijak dalam menggunakan hak yang diberikan tersebut. Tetap saja ada batasan dalam mengelola sumber daya alam.

Mengenai pemanfaatan kawasan hutan yang ada di wilayah Indonesia, terutama pada hutan konservasi di Indonesia harus tetap dijaga dan dipulihkan karena tujuan penghutanan kembali lahan hutan konservasi yang rusak adalah agar lahan rusak tersebut kembali mengandung tegakan seperti tegakan hutan primer di dekatnya, sehingga lahan hutan konservasi kembali berfungsi sebagai tempat tinggal jutaan makhluk hidup dalam keadaan seimbang.³

Pemakaian hutan juga harus ada koordinasinya dengan masyarakat setempat. Keberhasilan pembangunan di bidang kehutanan tidak saja ditentukan oleh aparatur yang cakap dan terampil, tetapi harus juga didukung dengan peran serta masyarakat.⁴ Asas-asas dalam hukum lingkungan juga jangan sampai diabaikan, karena sumber daya alam yang ada berada dalam suatu kesatuan lingkungan hidup.

Salah satu asas yang dipegang teguh adalah asas *sustainable development* atau pembangunan berkelanjutan yang berarti kegiatan yang melibatkan pemakaian lingkungan hidup tidak boleh dirusak dan harus dapat dinikmati kembali oleh generasi yang akan datang. Selain itu, masih banyak lagi asas-asas yang harus ditegakkan dalam hal kehutanan, salah satunya adalah asas perlindungan hutan. Asas perlindungan hutan adalah suatu asas yang setiap orang atau badan hukum harus ikut berperan serta untuk mencegah dan membatasi kerusakan hutan dan hasil hutan yang disebabkan oleh perbuatan manusia.⁵

Herman Haeruman Js, dalam pertemuan konsultasi antara Departemen Kehutanan dengan para pakar mengatakan bahwa kerusakan hutan terparah di antara jenis-jenis hutan yang ada di Indonesia adalah hutan konservasi.⁶ Beliau mengatakan hal tersebut pada tahun 1989 yang dimana pengelolaan sumber daya alam di Indonesia belum terlalu meningkat seperti sekarang ini. Pernyataan tersebut

³ Porkas Sagala, Mengelola Lahan Kehutanan Indonesia, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1994, hlm. 475

⁴ *Id* hlm. 122

⁵ Herman Haeruman Js, Melestarikan Fungsi Hutan Alam Tropika Indonesia, Jakarta, 1989 hlm.14

⁶ *Id* hlm. 6

semakin diperkuat dengan adanya kutipan yang mengatakan bahwa “Lahan hutan konservasi sudah banyak yang rusak”.⁷

Dari paparan mengenai topik dan alasan-alasan tentang masalah hukum yang terjadi secara garis besar di atas, maka diperlukanlah sebuah kepastian hukum mengenai isi dari aturan hukum yang mengatur mengenai sektor sumber daya alam, terutama pada sektor panas bumi dan sektor kehutanan. Hal ini bertujuan agar keberadaan sumber daya alam yang ada dapat tetap terjaga dan diharapkan kerusakan hutan yang terjadi tidak semakin diperparah karena adanya ketidakpastian hukum mengenai hal ini. Maka dari itu, Penulis tertarik membahas mengenai permasalahan hukum yang ada dengan membuat sebuah penulisan hukum yang berjudul “SINKRONISASI PENGATURAN PENYELENGGARAN PEMANFAATAN PANAS BUMI OLEH PEMERINTAH DI HUTAN KONSERVASI”.

1.2 IDENTIFIKASI MASALAH

Dalam melakukan penulisan hukum ini, maka Penulis merumuskan identifikasi masalah, yaitu:

Bagaimana sinkronisasi pengaturan pemanfaatan panas bumi di hutan konservasi berdasarkan Pasal 5 ayat (1) huruf a angka 2 dan huruf b UU Panas Bumi sehubungan dengan adanya Pasal 38 ayat (1) UU Kehutanan?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

Sehubungan dengan latar belakang dan perumusan masalah yang sudah Penulis paparkan di atas, maka tujuan dari penulisan hukum ini adalah:

Untuk mengetahui sinkronisasi pengaturan pemanfaatan panas bumi di hutan konservasi berdasarkan Pasal 5 ayat (1) huruf a angka 2 dan huruf b UU Panas Bumi dan Pasal 38 ayat (1) UU Kehutanan.

⁷ *Id* hlm. 9

1.4 METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif. Metode yuridis normatif adalah penelitian yang mencakup asas-asas hukum, sistem hukum, sinkronisasi hukum vertikal dan horizontal. Penelitian yuridis normatif dilakukan dengan meneliti bahan pustaka atau data sekunder ataupun peraturan perundang-undangan.⁸

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini dapat digolongkan menjadi 3 yaitu:

1. Bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan tertulis yang mengikat dan dibuat oleh pejabat yang berwenang berupa:
 - a. Undang-undang Dasar 1945;
 - b. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya;
 - c. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan beserta Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri yang terkait;
 - d. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
 - e. Undang-undang Nomor 21 Tahun 2014 Tentang Panas Bumi beserta Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri yang terkait;
 - f. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan berupa buku literatur, karya ilmiah, jurnal, hasil penelitian, dan bahan buku bacaan lainnya yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer terdiri atas:
3. Bahan hukum tertier, yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum dan Kamus Besar Bahasa Indonesia.

⁸ Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, Cetakan ke-3, Jakarta: UI Press, 1986, hlm.252

1.5 SISTEMATIKA PENULISAN

Sistematika penulisan disusun untuk menjelaskan dan memudahkan para pembaca dalam memahami permasalahan yang diteliti dan terbagi ke dalam 5 (lima) bab, yakni:

1. BAB I PENDAHULUAN

berisikan pendahuluan yang di dalamnya terdiri atas sub bab seperti latar belakang penelitian, rumusan masalah, maksud dan tujuan penelitian, metode penelitian yang digunakan serta sistematika penulisan dalam penelitian ini.

2. BAB II ASPEK YURIDIS TENTANG PENGUSAHAAN PANAS BUMI.

berisikan uraian mengenai asas dan teori tentang aspek yuridis dalam penyelenggaraan pemanfaatan panas bumi berdasarkan UU Panas Bumi.

3. BAB III PENGGUNAAN KAWASAN HUTAN UNTUK KEPENTINGAN DI LUAR KEGIATAN KEHUTANAN BERDASARKAN PASAL 38 AYAT (1) UU KEHUTANAN

berisikan uraian mengenai penggunaan kawasan hutan untuk kegiatan di luar kegiatan kehutanan berdasarkan UU Kehutanan.

4. BAB IV PEMANFAATAN PANAS BUMI DI HUTAN KONSERVASI

berisikan pembahasan analisis mengenai hal pemanfaatan panas bumi di hutan konservasi.

5. BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

berisikan tentang kesimpulan dan saran berdasarkan pembahasan analisis yuridis pemanfaatan panas bumi di hutan konservasi berdasarkan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2014 Tentang Panas Bumi dan Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan.