



Febri Handayani, Lysa Angrayni:

Hak Menguasai Negara Dalam Pengaturan Sumber Energi Baru dan Terbarukan

Article History:

Received: Jan, 24 2023;

Reviewed: April, 06, 2023;

Accepted: Mei, 17, 2023;

Published: Jun, 1, 2023

HAK MENGUASAI NEGARA DALAM PENGATURAN SUMBER ENERGI BARU DAN TERBARUKAN

Febri Handayani¹, Lysa Angrayni²

^{1,2}Program Studi Ilmu Hukum Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau,
E-mail: febri.handayani@uin-suska.ac.id, lysa.angrayni@uin-suska.ac.id

Abstract

The concept of the right to control the state is often debated when the ideals contained in the constitution are not balanced with the expected implementation, especially the right to control the state in the new and renewable energy (EBT) sector. The study of the concept of state control rights in this paper is related to how the concept of state control rights should be in the regulation of EBT; and what efforts should be made by the government to overcome deviations in the concept of the right to control the state from a legal perspective. By using the normative legal research method, the results obtained that the concept of state control rights regulated in regulations relating to new and renewable energy should be formulated with a clear and synchronous regulatory construction with the formulation of basic norms in the 1945 Constitution so that there are no deviations in interpreting the concept. . So that legal certainty in the distribution of authority between stakeholders is needed so that there is no conflict of interest as one of the efforts to realize a corruption-free Indonesia.

Keywords: *state control rights, new energy sources, renewable energy sources.*

Abstrak

Konsep tentang hak menguasai negara seringkali menjadi perdebatan ketika cita-cita ideal yang terkandung dalam konstitusi tidak seimbang dengan implementasi yang diharapkan, terutama hak menguasai Negara di sektor energi baru dan terbarukan (EBT). Kajian mengenai konsep hak menguasai negara dalam tulisan ini berkaitan dengan bagaimana seharusnya konsep hak menguasai negara dalam pengaturan EBT; dan upaya apa yang seharusnya

dilakukan oleh pemerintah untuk mengatasi penyimpangan konsep hak menguasai negara dalam perspektif hukum. Dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif, diperoleh hasil bahwa konsep hak menguasai negara yang diatur dalam peraturan yang berkaitan dengan energi baru dan terbarukan seharusnya dirumuskan dengan konstruksi pengaturan yang jelas dan sinkron dengan rumusan norma dasar dalam UUD 1945 agar tidak terjadi penyimpangan dalam memaknai konsep tersebut. Sehingga kepastian hukum dalam pembagian wewenang antar pemangku kepentingan sangat diperlukan agar tidak terjadi konflik kepentingan sebagai salah satu upaya untuk mewujudkan Indonesia bebas korupsi.

Kata kunci: hak menguasai negara, sumber energi baru, sumber energi terbarukan.

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan salah satu negara di dunia yang memiliki sumber kekayaan alam yang melimpah, baik di wilayah darat maupun wilayah laut. Dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 diamanatkan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terdapat di dalamnya dapat dikuasai oleh Negara dan dapat dipergunakan untuk memakmurkan rakyat Indonesia. Artinya, Negara dapat saja mengeksploitasi sumber kekayaan alam yang dimiliki Negara, namun hingga saat ini belum terlaksana secara maksimal. Faktual menunjukkan disharmonisasi peraturan yang berkaitan dengan penguasaan Negara terhadap pemanfaatan sumber alam berupa bumi, air dan kekayaan yang ada di dalamnya terhadap norma yang terkandung dalam Undang-Undang Dasar 1945, yang seharusnya bertujuan untuk melancarkan perekonomian. Selain itu, peraturan yang dimunculkan hendaknya mengandung norma pelarangan monopoli oleh orang-orang yang bermodal.¹

Salah satu sektor penting dalam pembangunan di Indonesia yang sering dibicarakan saat ini adalah masalah energi. Pembahasan mengenai energi tidak hanya berbicara soal devisa yang akan diberikan kepada Negara, melainkan untuk menentukan arah perkembangan kemajuan pembangunan di Indonesia. Hal ini dikarenakan eksistensi energi sangat penting bagi penggerak roda politik dan pemerintahan, perekonomian, kehidupan sosial masyarakat, serta berpengaruh terhadap pertahanan dan keamanan Negara. Dengan demikian, energi sebagai sumber daya alam penting dan strategis dalam menguasai hajat hidup orang banyak, menghendaki peran aktif Negara dalam menjalankan kewenangan untuk menguasainya dan memanfaatkan untuk kemakmuran rakyat sesuai dengan amanat Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945.

Indonesia dianggap sebagai salah satu Negara yang memiliki kedaulatan energi. Pernyataan ini mengandung makna bahwa kedaulatan energi merupakan hak suatu Negara dan bangsa untuk menentukan kebijakan pengelolaan energi secara mandiri dalam mencapai ketahanan dan kemandirian energi. Indonesia dapat dianggap sebagai sebuah

¹Eli Ruslina, *Dasar Perekonomian Indonesia Dalam Penyimpangan Mandat Konstitusi UUD Negara 1945* (Jakarta: Total Media, 2013), hlm.47

Negara yang memiliki kedaulatan energi nasional manakala kebijakan nasional terkait energi dan tatakelolanya direncanakan, dibuat dan dilaksanakan secara mandiri dengan tidak adanya ketergantungan, infiltrasi, dan tekanan dari kekuatan eksternal baik dari Negara maupun lembaga atau organisasi lain.

Dilihat dari sumber daya alam yang ada di Indonesia, sumber-sumber energi baik energi fosil maupun energi baru dan terbarukan memiliki potensi yang sangat besar untuk dimanfaatkan secara optimal. Kondisi saat ini menunjukkan bahwa potensi tersebut tidak dapat dimanfaatkan secara optimal karena tatakelola yang kurang efektif sehingga dapat memunculkan kondisi yang berdampak serius bukan hanya pada perekonomian tetapi terhadap kedaulatan dan ketahanan energi nasional. Faktanya, posisi ketahanan energi Indonesia semakin merosot dalam beberapa tahun terakhir. Berdasarkan data yang dirilis Dewan Energi Dunia, Indonesia berada di peringkat ke-69 dari 129 negara pada Tahun 2014. Peringkat itu melorot dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya. Pada Tahun 2010, Indonesia ada di peringkat ke-29 dan pada Tahun 2011 turun ke peringkat ke-47. Indonesia akan terus menjadi nett importir jika tidak melakukan langkah-langkah untuk mendapatkan cadangan minyak baru. Sampai saat ini 60 persen kebutuhan BBM nasional masih impor dan semakin besar impor maka semakin besar ketergantungan Indonesia terhadap harga BBM dunia.

Sumber energi fosil memiliki karakteristik yang tidak dapat diperbaharui (*unrenewable*) dikarenakan cadangannya terbatas dan mengalami penurunan (*depletion*). Kondisi yang demikian akan berpengaruh terhadap ketahanan energi nasional. Tingginya permintaan energi dan ketergantungan terhadap penggunaan bahan bakar fosil yang terus meningkat, sementara cadangan energi baru belum ditemukan, maka situasi ketimpangan antara *supply* dan *demand* energi secara keseluruhan secara nasional akan terus menjadi masalah yang serius.²

Permasalahan akses energi bagi semua warga negara menjadi tantangan yang serius bagi Indonesia sebagai negara kepulauan. Minimnya akses energi akan berpengaruh bagi kesejahteraan dan produktivitas masyarakat di berbagai sektor, mulai dari rumah tangga, transportasi maupun industri. Sebagai contoh, berkenaan dengan penyediaan energi listrik yang masih di dominasi oleh bahan bakar fosil yang menyebabkan meningkatnya emisi karbon dan kerentanan penyediaan energi di masa depan. Sementara itu, pemerintah telah berkomitmen untuk mengurangi emisi sebanyak 29% (atau 41% dengan kerjasama internasional) di tahun 2030 dengan menargetkan masuknya 23% energi terbarukan dalam bauran energi primer di tahun 2025.³

Dalam menghadapi permasalahan energi, kontribusi negara sangat diperlukan dalam pengelolaan sumber energi. Permasalahan akses energi bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah pusat, tetapi terdapat

² Pusat Perancangan Undang-Undang, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Energi Baru dan Terbarukan* (Jakarta : Badan Keahlian DPR RI, 2018), hlm.3.

³ Ardyanto Fitriady et al., *Model Bisnis untuk Memperkuat Peran Pemerintah Daerah dalam Pemanfaatan Potensi Energi Terbarukan di Indonesia* (Yogyakarta: Pusat Studi Energi Universitas Gadjah Mada, 2021), hlm. iv.

peran pemerintah daerah untuk mendukung transisi energi ke arah energi baru dan terbarukan. Hal yang demikian tentu saja menyangkut perihal bagaimana negara menjalankan peran mengenai hak menguasai negara terutama dalam hal sumber daya energi baru dan terbarukan (selanjutnya disebut EBT). Perencanaan transisi energi bisa menjadi peluang untuk memberdayakan pemerintah daerah dan komunitas lokal dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumber energi berkelanjutan.

Hak negara untuk menguasai bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang selanjutnya disebut sebagai Hak Menguasai Negara (HMN) merupakan satu-satunya hak kebendaan yang secara eksplisit diberikan oleh konstitusi kepada negara sebagai pengelola. Konsep HMN ini sebenarnya berasal dari konsep hukum adat yang telah lama dijalankan oleh penduduk Indonesia jauh sebelum Indonesia merdeka. Namun perdebatan cenderung timbul manakala konsep hak menguasai Negara disimpangi oleh sejumlah kepentingan kelompok atau individu yang mengatasnamakan kepentingan umum. Di sisi lain, ketimpangan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam pengembangan dan pengelolaan sumber energi menjadikan konsep hak menguasai Negara tidak sinkron dengan cita-cita ideal yang terkandung dalam konstitusi.

Dalam hukum adat, mendahulukan kepentingan publik lebih diutamakan daripada kepentingan pribadi atau individual. Pada prinsipnya, hukum adat mengandung konsep perlindungan terhadap kepentingan publik atau kepentingan komunal sehingga benda atau properti yang penting untuk kepentingan umum, seperti air, sumber daya alam, tanah dan juga ilmu pengetahuan, harus dimiliki bersama atau setidaknya dikuasai bersama oleh masyarakat. Dengan demikian, walaupun hukum adat mengakui hak individual atas benda, hukum adat tetap mendahulukan prinsip perlindungan terhadap kepentingan umum dan prinsip bahwa benda memiliki fungsi sosial. Namun setelah Indonesia merdeka, pemerintah yang dipandang sebagai pengejawantahan rakyat Indonesia menjadikan kepentingan publik atau masyarakat ditransformasikan menjadi kepentingan negara. Konsep tersebut kemudian menjadi dasar disusunnya Pasal 33 UUD 1945.⁴

Setelah era reformasi, Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 mengalami pergeseran makna setelah UUD 1945 diamandemen sebanyak empat kali. Sebelum diamandemen, Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 mengandung makna keterlibatan pihak ketiga untuk melakukan pengelolaan di bidang sumber daya alam. Hal tersebut kemudian ditegaskan dalam Penjelasan Pasal 33 UUD 1945 yang melarang pihak swasta atau orang perorangan dalam pengelolaan sumber daya alam. Dalam penjelasan tersebut dinyatakan bahwa kegiatan yang menyangkut kepentingan umum dan yang menguasai hajat hidup orang banyak, dilarang jatuh ke tangan orang perorangan dan/atau swasta. Dalam arti luas, konsep dikuasai Negara mengandung makna memberikan kekuasaan kepada Negara untuk mengatur dan mengurus serta memanfaatkan kekayaan alam dengan sebaik-baiknya untuk kemakmuran rakyat. Hal ini dapat dilakukan dengan

⁴ Afifah Kusumadara, "Perkembangan Hak Negara Atas Tanah: Hak Menguasai atau Hak Memiliki?", *Jurnal Media Hukum*, Vol. 20 No.2, Desember 2013: 263-264.

tugas pengendalian melalui pembutan berbagai regulasi untuk mengendalikan dan mengarahkan pengelolaan sumber daya alam.

Lebih lanjut, makna Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut kemudian mengalami pergeseran setelah dilakukan amandemen UUD 1945 sebanyak 4 kali karena adanya penghapusan penjelasan Pasal 33 dan tidak ada penjelasan lebih lanjut dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 terutama mengenai konsep dikuasai negara tersebut. Kondisi demikian menunculkan penafsiran bahwa dengan dihapusnya penjelasan Pasal 33 UUD 1945, larangan untuk pihak swasta atau orang perorangan untuk ikut serta dalam pengelolaan sumber daya alam ikut dihapuskan pula. Degradasi terhadap makna Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menjadikan konsep penguasaan Negara dimana Negara hanya sebagai regulator saja sehingga hal ini bisa saja memberikan peluang kepada pembentuk undang-undang untuk memberikan tafsir tersendiri mengenai penguasaan Negara dalam pengelolaan sumber daya alam, terutama mengenai sumber energi.⁵

Berdasarkan kondisi yang dijelaskan di atas, pemahaman mengenai hak menguasai Negara akan berpotensi multi tafsir sesuai keinginan pembentuk undang-undang dan bahkan tidak mungkin ketidaksinkronan dalam memaknai perihal tersebut akan berpotensi pula munculnya konflik kepentingan yang bahkan berpotensi menyebabkan kerugian Negara, sehingga cita-cita negara kesejahteraan dengan mengedepankan pengelolaan sumber daya alam khususnya EBT akan sulit dilaksanakan secara optimal. Melalui penelitian ini penulis berusaha untuk menganalisis bagaimana seharusnya konsep hak menguasai negara dalam pengaturan EBT serta upaya apa yang seharusnya dilakukan oleh pemerintah untuk mengatasi penyimpangan konsep hak menguasai negara dalam perspektif hukum dalam sebuah tulisan yang berjudul "Hak Menguasai Negara dalam Pengaturan Sumber Energi Baru dan Terbarukan".

KAJIAN PUSTAKA

Tinjauan Umum Hak Menguasai Negara

Hak negara untuk menguasai bumi dan air serta kekayaan alam semua perihal yang terdapat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 194, seiring dinamika waktu dan bertambahnya umat manusia, memunculkan berbagai problematika baru ketika muncul penafsiran yang berbeda diantara pemerintah dan masyarakat mengenai konsep menguasai oleh negara (*the state right*). Ketentuan yang terdapat dalam Pasal 33 ayat (5) yang menyatakan bahwasanya ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang, telah melahirkan beberapa undang-undang baru yang artinya Pasal 33 ayat (5) tersebut telah menjadi induk bagi undang-undang bidang sumber daya alam lainnya, seperti halnya Undang-Undang di Bidang Sumber Daya Air, Undang-Undang di Bidang Penanaman Modal, Undang-Undang di Bidang Minyak dan Gas Bumi, Undang-Undang di Bidang Pertambangan Mineral dan Batu Bara, Undang-Undang di Bidang Perkebunan, Undang-Undang Kehutanan dan undang-undang yang lainnya. Termasuk

⁵ Tri Hayati, *Hak Penguasaan Negara Terhadap Sumber Daya Alam dan Implikasinya Terhadap Bentuk Pengusahaan Pertambangan*, Jurnal Hukum & Pembangunan 49 No.3 (Fakultas Hukum Universitas Indonesia,2019), hlm.780.

mengenai wacana memasukkan perihal energi baru dan terbarukan (EBT) dalam suatu undang-undang yang mengatur tersendiri mengenai EBT tersebut.

Dalam hal penguasaan negara, dapat dijelaskan bahwa negara melalui pemerintah memiliki kewenangan untuk menentukan penggunaan, pemanfaatan dan hak atas sumber daya alam dalam kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuursdaad*), melakukan pengelolaan (*beheersdaad*), melakukan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) yang ditujukan seluruhnya untuk kemakmuran rakyat dalam pemanfaatan sumber daya alam. Dengan kata lain, pengertian hak menguasai negara merupakan suatu kewenangan dan sekaligus menjadi wewenang yang secara formal ada pada negara dan memberikan hak kepada negara untuk bertindak secara baik dan aktif maupun pasif dalam bidang pemerintahan negara, dengan arti lain bahwa tugas dan wewenang negara tidak hanya mengelola dan mengontrol kemaslahatan bersama, namun juga menjaga kestabilan dan elektabilitas negara agar tetap dapat mensejahterakan masyarakatnya dengan jalan pemenuhan kebutuhan yang merangkul seluruh masyarakat atau orang banyak.⁶

Hakikatnya dalam suatu bangsa, hak menguasai oleh negara dapat diciptakan dalam bentuk kewenangan yang selarasnya dimiliki oleh negara. Hakikat kewenangan negara tersebut memiliki peran pokok dalam rangka mewujudkan pengelolaan sumber daya alam yang bijaksana. kewajiban negara adalah melakukan pengelolaan dan produksi sumber daya alam secara bijaksana serta di dukung dengan aturan yang dapat mengontrol dan mengatur serta terdapat sanksi yang dapat membuat efek bagi pelanggarnya. Ada beberapa teori yang memberikan pemikiran akan maksud dari kekuasaan negara, diantaranya J.J Rousseau memberikan pengertian bahwa kekuasaan negara yaitu suatu organisasi atau suatu badan hukum masyarakat yang bersumber pada perjanjian masyarakat (*contract social*) yang merupakan suatu bentuk kesatuan yang membela dan melindungi kekuasaan dengan dalih atas nama bersama, kekuasaan pribadi dan kepemilikan dari setiap individu. Secara hakikat kekuasaan bukan merupakan suatu kedaulatan, akan tetapi kekuasaan negara juga bukan kekuasaan yang tanpa batas, artinya terdapat beberapa ketentuan hukum yang mengikat dirinya seperti beberapa peraturan dan ketetapan hukum yang umum yang melekat dalam setiap bangsa.⁷

Sedangkan Van Vollenhoven menyatakan bahwa negara sebagai sebuah kepala atau organisasi kekuasaan tertinggi dari bangsa yang diberi kekuasaan untuk mengatur semua yang menyangkut tata kelola dalam kenegaraan dan sebagaimana mengingat negara adalah yang bertanggung jawab tertinggi, maka berdasarkan kedudukannya memiliki kewenangan untuk melakukan suatu pembuatan atau pembaharuan

⁶ Aminuddin Ilmar, *Hak Menguasai Negara dalam Privatisasi BUMN* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012), hlm.24.

⁷ R. Wiratno, dkk, *Ahli-ahli Pikir Besar tentang Negara dan Hukum* (Jakarta: PT. Pembangunan, 1958), hlm. 176.

peraturan hukum. Dari hal tersebut, kekuasaan negara menjadi sering dikaitkan dengan kedaulatan,⁸

Secara teoritik kekuasaan negara dapat sejalan dengan doktrin yang menegaskan bahwa sumber daya alam yang bersumber serta berasal dari masyarakat, untuk/oleh rakyat dan kembali ke rakyat. Negara dalam hal ini dipandang sebagai wakil masyarakat atau lembaga masyarakat secara umum, maka dari itu negara kemudian dimandati wewenang atau kekuasaan untuk melaksanakan kegiatan yang sebagai fungsinya untuk pengaturan, kebijakan, pengurusan, pengelolaan dan pengawasan terhadap sistem pengelolaan dan produksi dari setiap kompetensi dari hasil sumber daya alam yang terdapat didalam negara kesatuan Republik Indonesia.

Selanjutnya Mohammad Hatta memberikan pandangan tentang frasa "dikuasai oleh negara" bahwa bukan berarti negara sendiri menjadi organisasi usaha, bergerak dalam bidang usaha atau pemberian suatu hak atas tanah kepada para penguasa. Mohammad Hatta juga menjelaskan sebagaimana kekuasaan negara terdapat pada pembuatan peraturan guna kelancaran dalam hal bidang ekonomi dan terdapat peraturan yang sebagaimana melarang untuk penghisapan masyarakat berekonomi menengah kebawah (lemah) dengan golongan orang tertentu atau memiliki kekuasaan tertentu dan berekonomi menengah keatas (dalam artian orang mampu). Kesimpulannya, dikuasai oleh negara tidak berarti negara sendiri menjadi organisasi usaha, bergerak dalam bidang usaha atau pemberian suatu hak atas tanah kepada para penguasa, artinya dapat memberikan pemahaman bahwasanya terhadap kekuasaan oleh negara terletak pada pembuatan peraturan tersebut sebagaimana dengan tujuan kelancaran jalur perekonomian, peraturan yang melarang penghisapan masyarakat dengan taraf ekonomi rendah oleh orang yang memiliki kekuasaan lebih dan taraf ekonomi menengah ke atas.⁹

Bagir Manan merumuskan cakupan pengertian dikuasai oleh negara atau hak penguasaan oleh nagara sebagai berikut:¹⁰

- a. Penguasaan semacam pemilikan oleh negara, artinya negara melalui pemerintah adalah satu-satunya pemegang wewenang untuk menentukan hak wewenang atasnya, termasuk disini bumi, air, dan kekayaan semua perihal yang terdapat didalamnya,
- b. Mengatur dan mengawasi penggunaan dan pemanfaatan,
- c. Penyertaan modal dan dalam bentuk perusahaan negara untuk usaha-usaha tertentu.

Konsep Negara Kesejahteraan dalam Sistem Hukum di Indonesia

Setiap negara memiliki tujuan untuk memberikan kesejahteraan kepada seluruh rakyat yang ada dalam wilayah Negara. Indonesia sebagai Negara hukum kesejahteraan (*welfare legal state*) memiliki

⁸ Notonagoro, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria*, (Jakarta: Bina Aksara, 1984), hlm. 99.

⁹ Mohammad Hatta, *Penjabaran Pasal 33 Undang-undang Dasar 1945*, (Jakarta: Mutiara, 1977), hlm. 28.

¹⁰ Magir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, (Bandung: Mandar Maju, 1995), hlm. 12.

konsekuensi untuk mensejahterakan rakyatnya.¹¹ Menurut Burkens, negara hukum (*rechtsstaats*) adalah Negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaannya dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala wujudnya dilakukan di bawah kekuasaan hukum. Menurut Bagir Manan, konsep Negara kesejahteraan adalah Negara atau pemerintah tidak semata-mata sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat, tetapi sebagai pemikul utama tanggung jawab mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹² Konsep Negara kesejahteraan selain mengharuskan setiap tindakan Negara atau pemerintah harus berdasarkan atas hukum dan disertai peran, tugas, dan tanggung jawab yang luas untuk mensejahterakan masyarakat. Selanjutnya menurut Bagir Manan, konsep Negara hukum modern memuat tiga aspek utama yaitu aspek politik, hukum dan social ekonomi, yang pada prinsipnya memberikan pembatasan kekuasaan, mencapai supremasi hukum yang berpegang pada asas legalitas dan *rule of law*, dan mencapai keadilan social (*social justice*) dan kesejahteraan umum (*public welfare*).¹³

Kekuasaan dalam negara tidak hanya terpusat pada satu orang saja, sehingga dalam hal ini pemerintah secara langsung memiliki peran dalam praktik pengelolaan sumber daya alam yang ada di Indonesia untuk digunakan dan dimanfaatkan untuk rakyat Indonesia. Dalam hal ini terkandung konsep hak menguasai Negara (HMN) sebagaimana yang diamatkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa Negara memperoleh kewenangan untuk mengurus kepentingan dalam negara yang tidak dapat dilakukan atau diselesaikan oleh masyarakat sendiri.¹⁴

Penguasaan dan pengelolaan energi oleh negara sebagaimana diatur dalam UUD 1945 tidak dapat dipisahkan dari cita-cita besar untuk mewujudkan kemakmuran rakyat. Energi sebagai salah satu sumber daya alam yang dimiliki Negara, dalam keterkaitan dengan penguasaannya oleh negara untuk kemakmuran rakyat, menurut Bagir Manan dapat terwujud dengan memperhatikan beberapa hal berikut:¹⁵

- b. segala bentuk pemanfaatan bumi, air dan kekayaan alam serta hasil yang didapatkan haruslah secara nyata dapat dipergunakan meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat;
- c. melindungi, menjamin dan menjaga segala hak-hak masyarakat yang terdapat di dalam atau di atas bumi, baik itu berupa air dan berbagai kekayaan alam tertentu yang dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati langsung oleh masyarakat;

¹¹ Dannawan Triwibowo dan Sugeng Bahagijo, *Mimpi Negara Kesejahteraan*, (Jakarta: Pustaka LP3S Indonesia, 2006), hlm. xv.

¹² Bagir Manan, *Politik Perundang-Undangan dalam Rangka Mengantisipasi Liberalisasi Perekonomian* (Bandar Lampung: FH UNILA, 1996), hlm. 16.

¹³ Bagir Manan, *Hubungan antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994), hlm. 38

¹⁴ Bagir Manan, *Beberapa Catatan Atas Rancangan Undang-Undang tentang Minyak dan Gas Bumi*, (Bandung: Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, 1999), hlm. 1-2

¹⁵ Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara* (Bandung: Bandar Maju, 1995), hlm.12.

d. menanggulangi atau mencegah segala tindakan dari pihak manapun yang dapat menyebabkan rakyat tidak memiliki kesempatan dan akan kehilangan haknya dalam menikmati kekayaan alam.

Jika dihubungkan dengan konsep negara kesejahteraan dan fungsi negara menurut Friedmann, dijelaskan bahwa :¹⁶

- a. Hak penguasaan negara sebagaimana termaktub dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 memosisikan negara sebagai pengatur dan penjamin kemaslahatan dan kesejahteraan masyarakat. Sedangkan fungsi negara tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lainnya. Dengan demikian, untuk melepaskan suatu bidang usaha atas sumber daya alam kepada koperasi, swasta atau lainnya harus disertai dengan bentuk-bentuk pengaturan dan pengawasan yang bersifat khusus karena kewajiban negara dalam menunjang kesejahteraan dan kemaslahatan hidup orang banyak haruslah dapat dipegang teguh oleh negara.
- b. Hak menguasai negara yang termaktub dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, mewajibkan negara untuk mengusahakan sumber daya alam yang berkaitan dengan *public utilities* dan *public services*. Pertimbangan filosofis dari hal ini adalah semangat prinsip perekonomian dengan melibatkan usaha bersama dan kekeluargaan, strategis, politik untuk mencegah monopoli dan oligopoli yang dapat berefek negatif terhadap perekonomian negara, ekonomi untuk efisiensi dan efektifitas, serta demi kemaslahatan umum rakyat dan sebesar-besarnya untuk kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif. Pendekatan hukum normatif sebagai kajian tekstual (kepuustakaan) dalam penelitian ini dilakukan dengan mengkaji teks-teks normatif untuk menemukan keserasian antara norma hukum positif. Adapun metode yang digunakan adalah metode sosio-legal untuk sebagai metode analisis utama dalam upaya untuk memahami permasalahan hukum terutama dalam mengkaji konsep hak menguasai Negara. Melalui pendekatan tersebut diharapkan dapat menemukan jawaban bahwa hak menguasai Negara tidak hanya dipandang sebagai konsep normatif sebagaimana termaktub dalam Pasal 33 UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan mengenai energi. Dengan metode yang digunakan, diharapkan mampu untuk menganalisis dan menjawab konsep hak menguasai negara yang "multi perspektif" yang sering dimaknai dalam konteks yang berbeda-beda pada setiap rezim yang pernah ada di Indonesia, sehingga dengan kajian yang interdisipliner dapat mengurai dan menganalisis kompleksitas permasalahan mengenai hak menguasai negara.

¹⁶ Tri Hayati, et.al., *Konsep Penguasaan Negara di Sektor Sumber Daya Alam Berdasarkan Pasal 33 UUD 1945* (Jakarta: Sekretariat MKRI dan CLGS FHUI, 2005), hlm. 17.

PEMBAHASAN

Konsep Hak Menguasai Negara dalam Pengaturan Energi Baru dan Terbarukan (EBT)

Indonesia memiliki enam sumber daya EBT, yaitu energi air, surya, angin, arus laut, panas bumi dan bio energy. Potensi EBT yang cukup besar memungkinkan Indonesia dapat mengolah atau memanfaatkan sumber EBT tersebut. Tetapi pemanfaatannya hingga saat ini masih sangat kecil dan belum maksimal. Hal ini memungkinkan pemerintah Indonesia perlahan mulai merubah paradigma terhadap EBT dengan cara tidak lagi memandang bahwa EBT merupakan energi alternatif melainkan memandang EBT sebagai energy penting yang harus dikelola secara maksimal. Hal ini meminta keseriusan negara dalam hal mengelola dan memanfaatkan sumber EBT secara maksimal demi kesejahteraan rakyat.¹⁷

Mengacu pada *Blueprint* Pengelolaan Energi Nasional 2010-2025 November 2007 dan Kebijakan Energi Nasional (KEN) dalam Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014, dijelaskan bahwa pada 2025 menargetkan minimal sebesar 23% persentase pemanfaatan energi terbarukan dalam bauran energi nasional. Namun, secara faktual penggunaan energi terbarukan saat ini di Indonesia baru sekitar 6,8% dalam bauran energi final.¹⁸

Pernyataan di atas mengandung makna bahwa energi merupakan hal vital atau hal yang penting bagi sebuah negara karena mencakup seluruh masyarakat atau orang banyak dan berkaitan dengan kemaslahatan umum (*public utilities*) maupun pelayanan umum (*public services*) sehingga harus dikuasai negara dan dijalankan oleh pemerintah. Hal ini karena sumber daya energi tersebut harus dapat dinikmati oleh rakyat secara berkeadilan, keterjangkauan, sehingga dalam kemanfaatannya dapat dirasakan atau dapat dimiliki oleh rakyat Indonesia secara nasional. Apabila tanpa adanya sifat penguasaan oleh negara terhadap suatu negara, maka tidak menutup kemungkinan tujuan dan cita-cita negara yang telah ditetapkan dalam konstitusi atau UUD dapat terwujud, namun demikian maksud dari penguasaan oleh negara itu tidak lebih dari artian “penguasaan” dengan tetap memiliki persyaratan tertentu, sehingga tidak boleh disalahgunakan wewenangnya yang dapat berakibat pelanggaran hukum terhadap hak masyarakat, seperti halnya dipergunakan untuk keperluan perdata oleh negara, bukan untuk kepentingan nasional yang mencakup kepentingan seluruh bangsa.

Sistem yang ditawarkan sebelum Pasal 33 UUD 1945 diamandemen, pada prinsipnya sudah mengandung konsep yang ideal jika dihubungkan dengan sistem perekonomian nasional yang hendak dikembangkan kearah sebuah konstruksi perekonomian yang disebut Sosialisme Indonesia. Politik hukum yang demikian jelas menolak penguasaan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh

¹⁷Nunuk Febrianingsih, *Tata Kelola Energi Terbarukan di Sektor Ketenagalistrikan Dalam Kerangka Pembangunan Hukum Nasional*, Majalah Hukum Nasional Nomor 2 Tahun 2019, hlm. 32.

¹⁸ Abd. Moqsith Ghazali, dkk, *Fikih Energi Terbarukan Pandangan dan Respons Islam atas Pembangkit Listrik Tenaga Surya (PLTS)*, (Jakarta : LAKPESDAM-PBNU, 2017), hlm. 3

perorangan atau swasta. Namun setelah Pasal 33 UUD 1945 diamandemen, politik perekonomian nasional Indonesia telah mengalami pergeseran dari Sosialisme Indonesia ke Neo-Sosialisme Indonesia dengan berdasar kepada konsep *Good Corporate Governance* yang memiliki ciri-ciri akuntabilitas, transparansi, dan demokrasi. Dari kondisi tersebut maka perekonomian Indonesia akan berhadapan dengan gelombang globalisasi yang mempunyai kecenderungan kepada ekonomi global. Ekonomi global akan cenderung menganut aliran liberal kapitalistik atau sistem kapitalis global yang akan menuntut adanya privatisasi pada hampir setiap lini kehidupan perekonomian suatu negara. Asumsi yang muncul adalah bahwa privatisasi tersebut dilakukan agar perusahaan luar negeri, investor asing dapat masuk sebagai penanam modal atau saham sekaligus menanamkan pengaruhnya pada skala ekonomi nasional.¹⁹ Sedangkan menurut Harry Shut, privatisasi juga dikatakan sebagai aksi penjarahan sektor publik, dimana perusahaan komersial swasta seringkali berkeinginan meminta atau menggunakan berbagai fasilitas sumberdaya pemerintah untuk mempertahankan keuntungan yang di dapat.²⁰

Penguasaan sumber daya alam oleh negara sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang Dasar 1945 tidak dapat dipisahkan dari penguasaan tersebut sebagaimana mewujudkan cita-cita besar kemakmuran rakyat. Dalam hal keterkaitan penguasaan sumber daya alam oleh negara untuk kemakmuran rakyat, menurut Bagir Manan dapat terwujud dengan memperhatikan beberapa hal dibawah ini:²¹

- a. Segala bentuk pemanfaatan bumi, air dan kekayaan alam serta hasil yang didapatkan haruslah secara nyata dapat dipergunakan meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat,
- b. Melindungi, menjamin dan menjaga segala hak-hak masyarakat yang terdapat didalam atau diatas bumi, baik itu berupa air dan berbagai kekayaan alam tertentu yang dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati langsung oleh masyarakat,
- c. Menanggulangi atau mencegah segala tindakan dari pihak manapun yang dapat menyebabkan rakyat tidak memiliki kesempatan dan akan kehilangan haknya dalam menikmati kekayaan alam.

Sumber daya alam merupakan hal vital atau hal yang penting bagi sebuah negara karena menguasai yang mencakup seluruh masyarakat atau orang banyak, dan berkaitan dengan kemaslahatan umum (*public utilities*) dan pelayanan umum (*public service*), harus dikuasai negara dan dijalankan oleh pemerintah. argumen yang tepat untuk mendasari hal ini adalah sumber daya alam tersebut, harus dapat dinikmati oleh rakyat secara berkeadilan, keterjangkauan, sehingga dalam kemanfaatannya dapat dirasakan atau dapat dimiliki oleh rakyat Indonesia secara nasional.

Pengaturan tentang hak menguasai negara yang berhubungan dengan sumber daya alam, terutama hak menguasai negara mengenai sumber EBT harusnya mendapatkan kontrol yang legal dari norma dasar

¹⁹ Suteki, *Politik Hukum Hak Atas Air* (Yogyakarta: Penerbit Thafa Media, 2020), hlm. 5-6.

²⁰ Harry Shut, *Runtuhnya Kapitalisme*, penerjemah: Hikmat Gumilar, (Jakarta: Mizan Media Utama, 2005), hlm. 57-58.

²¹ *Ibid.*, hlm. 17.

yang terdapat dalam Undang-undang Dasar 1945. Kontrol yang diberikan oleh norma yang terdapat dalam Undang-undang Dasar 1945 harus jelas dan tegas agar negara sebagai regulator tidak kehilangan kontrol dalam penguasaan dan pengelolaan EBT. Dalam memaknai hak menguasai negara, makna “negara” seharusnya tidak mengalami “pendangkalan” karena akan berimplikasi kepada manipulasi interpretasi “Negara” dengan diciptakannya relasi yang bercorak super-subordinasi antar pemerintah dan rakyat, dimana rakyat diposisikan sebagai sub ordinasi yang bersifat bawahan sedangkan pemerintah berada pada posisi superordinasi yang memiliki peran sebagai atasan. Hal ini akan berakibat bahwa pembangunan akan cenderung berbasis pemerintah, bukan pembangunan yang berbasis Negara maupun berbasis masyarakat. Hal ini terlihat dari produk hukum yang banyak diciptakan cenderung mengarah kepada produk hukum pemerintah seperti UU Kehutanan, UU SDA, UU Pertambangan dan beberapa produk hukum lainnya. Model yang ditawarkan cenderung bercorak represif (*repressive law*).²²

Selain itu, “pendangkalan” makna “negara” juga dikhawatirkan berimplikasi lain yang menyangkut adanya potensi penyimpangan pada pemegang peran dalam penguasaan dan pengelolaan sumber EBT. Motif ekonomi untuk mengejar keuntungan akan sangat menggiurkan jika privatisasi diterapkan dalam pengelolaan sumber EBT. Jika perkembangan sektor usaha swasta, termasuk sektor asing tanpa ada pembatasan yang jelas, termasuk juga kesenjangan antara urusan pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dikhawatirkan cita-cita keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia akan sulit untuk dicapai. Mengapa? Hal ini dikarenakan jika pemaknaan hak menguasai Negara cenderung disimpangi dalam pengaturan sumber EBT maka bukan tidak mungkin jika seandainya monopoli swasta bermunculan akan menjadi predator yang justru berpotensi menimbulkan kesenjangan dalam distribusi pendapatan. Hal ini akan berakibat munculnya inkonsistensi nilai keadilan sosial dalam penerapan hak menguasai Negara atas sumber EBT.

Meminjam konsep keadilan yang ditawarkan John Rawls, keadilan sosial sejatinya terikat pada dua prinsip.²³ Pertama adalah prinsip kebebasan yang setara (*principle of equal liberty*), yang merujuk pada keadaan bahwa setiap orang memiliki hak yang sama atas kebebasan dasar, seluas kebebasan yang sama bagi semua orang. Kebebasan dasar ini meliputi kebebasan politik; kebebasan berpikir; kebebasan dari penangkapan yang sewenang-wenang; dan kebebasan untuk mempertahankan hak milik (*personal*). Sedangkan prinsip kedua adalah prinsip perbedaan (*principle of difference*), yang justru mensyaratkan perlakuan yang berbeda di antara manusia dalam bidang sosial dan ekonomi. Perlakuan yang berbeda ini diperlukan dalam rangka menjamin hak dan kebebasan orang-orang yang secara kodrati dan struktural berada dalam posisi yang tidak setara dengan orang lainnya. Tujuan yang ingin dicapai oleh prinsip kebebasan yang kedua ini adalah

²² Suteki, *Op. Cit.*, hlm.181-182.

²³ John Rawls, *Teori Keadilan: Dasar-Dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), hlm, 5.

diharapkan memberikan keuntungan bagi semua orang dan kedudukan dan fungsi-fungsi (negara) yang terbuka bagi semua orang. Prinsip perbedaan ini berkaitan erat dengan distribusi pendapatan dan kekayaan.²⁴ Dari pernyataan tersebut, penerapan hak menguasai negara dalam penguasaan dan pengelolaan sumber EBT hendaknya mengacu pada prinsip keadilan yang seimbang antara negara dan masyarakat dengan tetap mengacu kepada norma dasar yang terdapat dalam UUD 1945.

Upaya yang Dapat Dilakukan oleh Pemerintah untuk Mengatasi Penyimpangan Konsep Hak Menguasai Negara dalam Perspektif Hukum

Indonesia memiliki berbagai sumber daya EBT, yaitu energi air, surya, angin, arus laut, panas bumi dan bio energi. Potensi sumber EBT yang cukup besar memungkinkan Indonesia dapat mengolah atau memanfaatkan sumber EBT tersebut. Tetapi pemanfaatannya hingga saat ini masih sangat kecil dan belum maksimal. Hal ini memungkinkan pemerintah Indonesia perlahan mulai merubah paradigma terhadap sumber EBT dengan cara tidak lagi memandang bahwa sumber EBT merupakan energi alternatif melainkan memandang EBT sebagai energi penting yang harus dikelola secara maksimal.

Regulasi yang mengatur tentang energi sudah banyak, tetapi Indonesia masih membutuhkan regulasi mengenai EBT yang revolusioner yaitu undang-undang yang mengatur secara holistic dan komprehensif mengenai tata kelola EBT. Keberpihakan Indonesia dalam menghadapi iklim energi sejak awal telah diatur melalui UU Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi. Namun UU Energi yang ada saat ini belum cukup mengakomodir perihal EBT karena masih tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Politik hukum tersebut kemudian dijawantahkan menjadi arah kebijakan energi nasional yang dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional (KEN). Regulasi energi tidak berhenti sampai disitu dan selanjutnya pemerintah menjabarkan arah kebijakan energi nasional melalui Peraturan Presiden Nomor 22 Tahun 2017 Tentang Rencana Umum Energi Nasional.²⁵ Selanjutnya, dengan menimbang bahwa untuk meningkatkan investasi dan mempercepat investasi dan mempercepat pencapaian target bauran energi terbarukan dalam bauran energi nasional sesuai dengan kebijakan energi nasional serta penurunan emisi gas rumah kaca, diperlukan untuk menggesa pengaturan percepatan pengembangan pembangkit listrik dari sumber energi terbarukan maka pada tanggal 13 September 2022 pemerintah menggesa dengan menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2022 Tentang Percepatan Pengembangan Energi Terbarukan Untuk Penyediaan Tenaga Listrik.

Penyimpangan dalam memaknai konsep hak menguasai negara dapat saja terjadi jika kebijakan tata kelola EBT memunculkan penafsiran

²⁴ Budiono Kusumohamidjojo, *Teori Hukum Dilema antara Hukum dan Kekuasaan*, Cet.2., (Bandung: Yrama Widya, 2017), hlm. 289-293.

²⁵ Pusat Studi Hukum Energi dan Pertambangan, *Publik Menanti UU EBT yang Revolusioner*, <https://pushep.or.id/publik-menanti-uu-ebt-yang-revolusioner/>, (diakses 3 Oktober 2022).

kearah monopoli pihak swasta pada saat pemerintah tidak memiliki kemampuan untuk mengelola EBT yang berbasis pengembangan dan pemanfaatan energi yang berorientasi pada ketahanan, kemandirian dan kedaulatan energi. Apalagi jika hal ini tidak diikuti oleh kontrol yang jelas melalui pengaturan mengenai pengembangan dan pengelolaan EBT maka tujuan kesejahteraan dan kemaslahatan umum rakyat banyak tidak akan tercapai. Hal ini sejalan dengan pendapat W. Friedmann bahwa negara mempunyai kewajiban untuk menunjang kesejahteraan hidup orang banyak sehingga manfaat dari pengelolaan EBT dapat dinikmati oleh rakyat secara berkeadilan, keterjangkauan, sehingga dalam kemanfaatannya dapat dirasakan atau dimiliki oleh rakyat Indonesia secara nasional.

Secara ketatanegaraan dalam hal kaitannya dengan pengelolaan sumber daya alam (termasuk pengelolaan EBT) bentuk keterlibatan negara dalam hal ini diantaranya sebagai pengaturan (regulasi), perusahaan (mengurus), dan pengawasan. Aspek pengaturan merupakan hak mutlak dan kewajiban negara yang seharusnya tidak boleh di serahkan kepada pihak swasta (baik dalam hal apapun termasuk pengelolaan) dan merupakan aspek yang paling utama dalam peran negara diantara aspek lainnya.²⁶

Dalam membahas upaya yang dapat dilakukan oleh pemerintah sebagai salah satu pemangku kepentingan yang berperan dalam pengelolaan EBT, agar tidak terjadi penyimpangan konsep hak menguasai Negara, terlebih dahulu harus dilihat siapa saja yang berpotensi sebagai pemangku kepentingan dalam tata kelola EBT agar pemahaman mengenai hak menguasai negara tidak menimbulkan tafsir yang bersifat individual di berbagai kalangan.

Pemangku kepentingan yang berperan dalam tata kelola EBT pada prinsipnya dapat diidentifikasi sebagai aktor-aktor yang aktif dan bersedia mendukung proses transisi energi yang bersangkutan. Pemangku kepentingan disini dapat dikategorikan sebagai pemangku kepentingan utama (yang berpengaruh langsung terhadap program), pemangku kepentingan sekunder (memiliki pengaruh tidak langsung terhadap program), dan pemangku kepentingan tersier (yang tidak terkait dengan program, tetapi akan terpengaruh oleh dampak program). Pemangku kepentingan yang dimaksud terdiri dari: pemerintah pusat, pemerintah daerah, institusi legislatif, institusi perbankan/keuangan, sektor usaha skala besar dibidang energi fosil dan terbarukan, BUMN, Entitas bisnis lokal, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Organisasi Keagamaan, Lembaga Adat, dan komunitas lokal. Namun dalam konsep penguasaan Negara, keseimbangan peran antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah sangat berpengaruh dalam hal pembagian kewenangan dalam tata kelola EBT.²⁷

Penyimpangan dalam pengelolaan dapat juga terjadi selain monopoli pihak swasta, pemerintah pusat dapat saja memonopoli perusahaan tata kelola EBT tanpa bantuan pemerintah daerah. Padahal sumber EBT lebih cenderung disebut sebagai sumber energi lokal. Daerah memiliki potensi yang dapat dipahami oleh masyarakat

²⁶ Adrian Sitedi, *Hukum Pertambangan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm. 24.

²⁷ Ardyanto Fitriady, et.al., *Op.cit.*, hlm.47-48

setempat. Potensi daerah disini dapat meliputi potensi sumber energi terbarukan, potensi pemanfaatan energi (*demand*) yang dapat menunjang kesejahteraan masyarakat daerah. Artinya perlu adanya sinergi dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah dalam pengembangan EBT dengan adanya sistem pengawasan yang kredibel dan transparan. Konsep pembinaan dan pengawasan terhadap pengelolaan energi baru harus dilakukan secara berjenjang dan intensif serta berkelanjutan sesuai dengan tahapan pengelolaan yang dimulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, pemanfaatan, pengendalian sampai pada tahap pertanggungjawaban hasil penegelolaan energi baru.

Dalam mengimplementasikan konsep hak menguasai Negara, diperlukan upaya-upaya yang serius dari pemerintah sebagai salah satu pemangku kepentingan primer dalam pengelolaan sumber EBT agar tidak terjadi penyimpangan dalam pemaknaan hak menguasai negara. Untuk menjawab permasalahan tersebut, terdapat beberapa hal yang secara tidak langsung akan berpengaruh pada kebijakan regulasi yang dapat dikembangkan oleh Negara, dalam hal ini pemerintah untuk pengembangan sumber EBT yang ada di Indonesia.

Pertama, berkenaan dengan pelimpahan tugas kewenangan negara, sejauh mana kewenangan tersebut dapat di konstruksi dalam peraturan perundang-undangan dengan melihat hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dalam penguasaan dan pengelolaan sumber EBT, perlu diperhatikan karakteristik daerah mengingat pengembangan EBT sebagai sumber energi lokal. Asumsi ini mengandung makna bahwa dalam politik hukum tentang hak menguasai Negara, pelimpahan tugas kewenangan dalam penguasaan dan pengelolaan sumber EBT hendaknya mengandung konsep sosialisme untuk mencapai keadilan sosial dan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dalam konstruksi pengaturan sumber EBT nantinya perlu dihindari pemaknaan yang lebih mengarah kepada neo-liberalisme yang bertujuan kepada keadilan distributif yang bersifat individual.

Kedua, dalam kebijakan legislasi nasional perihal wacana pengaturan sumber EBT, yang berkepentingan dalam proses legislasi perlu memperhatikan unsur kehati-hatian dalam menetapkan frasa yang berhubungan dengan hak menguasai Negara. Pasal 33 ayat (5) UUD 1945 memberikan peluang bahwa dalam hal pemanfaatan sumber daya alam dapat diatur lebih lanjut dalam undang-undang. Hal yang harus menjadi perhatian serius adalah pemaknaan konsep hak menguasai Negara tidak perlu diberikan tafsir lebih lanjut ke arah privatisasi yang jauh dari makna keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Menurut Jimly Asshidiqie, terkait konsep "dikuasai oleh Negara", ada tiga hal mengapa disebut sebagai dikuasai oleh Negara yaitu: penting bagi Negara dan menguasai hajat hidup orang banyak; tidak penting bagi Negara tapi menguasai hajat hidup orang banyak; penting bagi Negara tapi tidak menguasai hajat hidup orang banyak. Ketiga hal tersebut sebenarnya termasuk dalam konsep dikuasai oleh Negara. Artinya jika negara sudah tidak mampu, maka negara akan minta bantuan kepada pihak lain, namun pengawasan harus tetap ada pada Negara. Dalam hak menguasai Negara terkandung lima frasa yaitu membuat kebijakan, mengelola, mengatur, mengurus, dan mengawasi, yang mana tidak

dapat dipisahkan satu persatu.²⁸ Jika Negara meminta bantuan kepada pihak lain, pemerintah daerah perlu dipertimbangkan untuk ikut serta melakukan pengawasan yang bersifat sektoral mengingat EBT merupakan sumber energi lokal, sedangkan daerah memiliki karakteristik yang dipahami oleh masyarakat setempat. Memasukkan norma yang jelas dan tegas perihal kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah perlu dipertimbangkan untuk menghindari konflik kepentingan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah agar dalam penguasaan dan pengelolaan sumber EBT dapat berjalan maksimal demi kemakmuran rakyat yang berkeadilan sosial.

Ketiga, dalam regulasi yang berkaitan dengan penguasaan dan pengelolaan sumber EBT dirasa perlu adanya penekanan mengenai pihak-pihak selaku pemangku kepentingan yang dapat bersinergi secara signifikan dalam mewujudkan transisi energi yang berkeadilan sosial. Perlunya penegasan dukungan masing-masing pihak dalam mengimplementasikan “hak menguasai Negara” yang selaras dengan cita-cita nasional. Hal ini dapat dijadikan sebagai wadah “*sosial control*” agar tidak terjadi penyimpangan yang dapat mengakibatkan kerugian Negara. Negara Republik Indonesia perlu diartikan sebagai hubungan antara pemerintah dan rakyat. Perlu adanya sinergitas yang melibatkan pemangku kepentingan seperti unsur pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, akademisi, BUMN/pengusaha, masyarakat/komunitas serta entitas lainnya untuk menyusun kebijakan yang berpihak pada upaya pemanfaatan dan pengembangan EBT. Dengan demikian dalam pemaknaan hak menguasai Negara, penguasaan dan pengelolaan sumber EBT hendaknya dilaksanakan secara partisipatif dimana rakyat dapat diikutsertakan dalam membantu pengelolaan sumber EBT.

Peran pemerintah daerah dalam pengembangan EBT sangat tergantung pada rancangan pengaturan kewenangan yang di konstruksi oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Namun dalam peraturan perlu ditegaskan seberapa besar porsi pemerintah daerah dalam menjalankan perannya untuk mengembangkan dan mengelola sumber EBT. Regulasi terkait EBT perlu mengadopsi konsep desentralisasi energi dimana penyerahan urusan pemerintahan dibidang energi oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi, sehingga pemerintah daerah dapat menjalankan fungsinya sesuai dengan potensi daerah masing-masing.

Pemerintah daerah harus bisa menentukan metode pengembangan EBT yang sesuai dengan karakteristik daerahnya mengingat EBT merupakan sumber energi lokal. Dalam hal ini perlu adanya regulasi yang memberikan keleluasaan dalam menggunakan atau melaksanakan kewenangan pengembangan EBT. Keleluasaan itu ditentukan oleh bagaimana normanya harus dirancang apakah bersifat imperatif atau fakultatif. Norma-norma imperatif bersifat a priori mengikat dan harus ditegakan. Sedangkan norma fakultatif tidak bersifat a priori mengikat karena sifatnya yang saling melengkapi, mendukung, atau dispositif. Dengan kata lain, norma imperatif harus dilakukan, sedangkan norma

²⁸ Nunuk Febrinaningsih, *Op.cit.*, hlm. 43-44.

fakultatif memberikan pilihan untuk dijalankan atau tidak. Namun saat norma fakultatif diterapkan, mereka akan bersifat mengikat.²⁹

Lebih lanjut, dalam rangka tercapainya pengelolaan ketahanan energi nasional, harus didasarkan pada prinsip-prinsip pengelolaan yang menjunjung tinggi keadilan dan kesetaraan. Dalam menyusun regulasi yang berkaitan dengan EBT agar pemanfaatan dan pengusahaan sumber EBT dapat tercapai secara efisien, optimal, berwawasan lingkungan dan berkesinambungan untuk kepentingan pembangunan nasional, maka pemerintah perlu memperhatikan beberapa asas dalam pengaturan pengelolaan sumber EBT, yaitu:³⁰

1. asas penghormatan HAM,
2. asas berkelanjutan dan berwawasan lingkungan,
3. asas kemandirian dan berkedaulatan,
4. asas manfaat, keadilan, dan keseimbangan,
5. asas partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas.

Pentingnya penghormatan HAM dalam pengelolaan sumber daya alam bersumber pada satu kebenaran umum bahwa hakikat pembangunan nasional akan bermuara pada tercapainya tingkat kesejahteraan rakyat. Penyediaan akses energi yang adil dan terjangkau haruslah mencerminkan sebuah penghargaan terhadap HAM. Penghargaan HAM disini harus dapat membuka ruang partisipasi publik dalam pengambilan keputusan setiap tahapan penyelenggaraan sumber daya alam, dalam hal ini sumber EBT.

Selanjutnya isu yang berkaitan dengan asas berkelanjutan dan berwawasan lingkungan dalam pemanfaatan sumber daya energi tentunya akan semakin kuat seiring dengan semakin kuatnya isu perubahan iklim dan kuatnya dorongan pengelolaan sumber energi dengan kaidah-kaidah yang benar-benar memperhatikan aspek ekologis. Asas berkelanjutan dan berwawasan lingkungan diartikan sebagai upaya sebagai upaya terencana mengintegrasikan dimensi ekonomi, lingkungan, dan sosio-kultural dalam keseluruhan usaha pengusahaan sumber EBT.

Asas kemandirian dapat diartikan bahwa pengelolaan sumber daya ini harus diarahkan pada upaya peningkatan kualitas pengelolaan dan berorientasi pada kepentingan nasional. Dengan demikian, pengelolaan sumber daya alam ini dapat dilakukan sebaik-baiknya untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, mengutamakan seoptimal mungkin kemampuan sumber daya manusia dan industri di dalam negeri.³¹ Hal ini menjadi bermakna strategis kedepan seiring dengan semakin mendesaknya kepentingan pemenuhan kebutuhan pasokan energi berbasis EBT.

Menurut asas manfaat, keadilan dan keseimbangan, pengelolaan sumber daya alam EBT harus dapat memberikan manfaat bagi semua pemangku kepentingan secara adil, seimbang dan berkelanjutan berdasarkan porsi masing-masing. Hal ini sejalan dengan konsepsi pengelolaan sumber daya alam secara terintegrasi yang dapat dimaknai

²⁹ *Ibid.*, hlm.36.

³⁰ Komisi VII DPR RI, *Naskah Akademik RUU Tentang Energi Baru dan Terbarukan*, (Jakarta: DPR RI, 2021), hlm. 50-52

³¹ Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 Tentang kebijakan Energi Nasional.

sebagai proses pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan dan memenuhi kepentingan semua pemangku kepentingan dalam pengelolaan EBT. Dalam kaitan dengan hak menguasai negara, pemangku kepentingan wajib untuk memperhatikan asas manfaat, keadilan dan keseimbangan dalam pengelolaan EBT agar tujuan untuk kesejahteraan rakyat dapat tercapai dengan baik.

Lebih lanjut mengenai asas partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas dapat dijelaskan bahwa meskipun negara memiliki kepentingan yang sangat tinggi terhadap pemanfaatan sumber EBT, namun dalam pelaksanaannya harus dilakukan secara terbuka dan bertanggung jawab. Hal ini dilakukan untuk memastikan bahwa pemanfaatan sumber EBT harus benar-benar dapat dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945. Seiring dengan era desentralisasi, politik pengelolaan sumber EBT ke depan dituntut lebih bersifat partisipatoris, transparan dan akuntabel, sehingga pengaturan pengelolaan dan pengusahaan sumber EBT dapat semakin memperkuat sinergi kepentingan antara pemerintah pusat dan pemerintah serta rakyat di daerah. Hal ini akan semakin memperkuat paradigma bahwa desentralisasi bahwa rakyat sebagai subyek pembangunan. Pemerintah dan rakyat di daerah penghasil EBT perlu diberi ruang partisipasi dalam pengelolaannya secara umum. Dalam memberikan ruang partisipasi rakyat dalam pengelolaan sumber EBT tidak akan dapat berjalan optimal jika tidak diiringi mekanisme dan syarat-syarat yang jelas dan mengikat dalam pengelolaan EBT. Pengaturan tentang EBT terutama berkenaan dengan hak menguasai negara diharapkan dapat memperkuat sinergitas antara pemangku kepentingan, baik antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, termasuk juga antara pemerintah daerah dengan masyarakat di daerah. Penguatan transparansi dan akuntabilitas sangat diharapkan untuk memperkuat partisipasi masyarakat yang terlibat sehingga konsep hak menguasai negara diharapkan sangat sulit untuk disimpangi dalam pelaksanaannya.

KESIMPULAN

Dalam politik hukum pengembangan energi nasional, meskipun Indonesia sudah memiliki beberapa pengaturan yang berkaitan dengan energi, namun masih diperlukan undang-undang khusus yang mengatur EBT secara komprehensif dan berkeadilan sosial. Hadirnya UU EBT nantinya diharapkan dapat menjadi landasan bagi paradigma hukum energi ke depan. Namun satu hal penting yang perlu ditegaskan dalam bergulirnya regulasi EBT ke depan adalah pemahaman dan implementasi hak menguasai Negara. Meskipun UUD 1945 telah diamandemen yang berimplikasi bertambahnya pengaturan Pasal 33 UUD 1945 menjadi 5 ayat serta dihapusnya penjelasan mengenai pasal tersebut, makna hak menguasai Negara tidak dapat disimpangi oleh regulasi yang berada di bawah UUD 1945. Filosofi keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dan frasa “untuk kemakmuran rakyat” tidak dapat disimpangi oleh pembentuk undang-undang dengan mengubah makna “menguasai Negara” yang lebih bersifat “individual”.

Untuk mencapai tujuan tersebut, pemerintah perlu melakukan upaya penegakan substansi regulasi yang berkepastian hukum dan berkeadilan, terutama yang berkaitan dengan hak menguasai Negara dengan mengadakan harmonisasi berbagai pengaturan yang berkaitan dengan energi. Tata kelola EBT ke depan diharapkan dapat menjalin sinergitas antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam menyusun kebijakan energi menjadi salah satu parameter yang penting dalam kebijakan pengelolaan energi nasional. Kebijakan pengelolaan energi nasional khususnya EBT hendaknya diformulasi dengan sangat hati-hati agar di kemudian hari tidak terjadi kesalahan strategis yang dapat menjadi penghambat upaya penegakan hukum “*in concreto*”.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abd. Moqsih Ghazali, dkk, *Fikih Energi Terbarukan Pandangan dan Respons Islam atas Pembangkit Listrik Tenaga Surya (PLTS)*, (Jakarta : LAKPESDAM-PBNU, 2017).
- Adrian Sitedi, *Hukum Pertambangan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011).
- Aminuddin Ilmar, *Hak Menguasai Negara dalam Privatisasi BUMN* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012).
- Ardyanto Fitriady et al., *Model Bisnis untuk Memperkuat Peran Pemerintah Daerah dalam Pemanfaatan Potensi Energi Terbarukan di Indonesia* (Yogyakarta: Pusat Studi Energi Universitas Gadjah Mada, 2021).
- Bagir Manan, *Hubungan antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994).
- , *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara* (Bandung: Bandar Maju, 1995).
- , *Politik Perundang-Undangan dalam Rangka Mengantisipasi Liberalisasi Perekonomian* (Bandar Lampung: FH UNILA, 1996).
- , *Beberapa Catatan Atas Rancangan Undang-Undang tentang Minyak dan Gas Bumi*, (Bandung: Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, 1999).
- Budiono Kusumohamidjojo, *Teori Hukum Dilema antara Hukum dan Kekuasaan, Cet.2.*, (Bandung: Yrama Widya, 2017).
- Dannawan Triwibowo dan Sugeng Bahagijo, *Mimpi Negara Kesejahteraan*, (Jakarta: Pustaka LP3S Indonesia, 2006)
- Eli Ruslina, *Dasar Perekonomian Indonesia Dalam Penyimpangan Mandat Konstitusi UUD Negara 1945* (Jakarta: Total Media, 2013).
- Harry Shut, *Runtuhnya Kapitalisme*, penerjemah: Hikmat Gumilar, (Jakarta: Mizan Media Utama, 2005).
- John Rawls, *Teori Keadilan: Dasar-Dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006).

-
-
- Notonagoro, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria*, (Jakarta: Bina Aksara, 1984).
- Magir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, (Bandung: Mandar Maju, 1995)
- Mohammad Hatta, *Penjabaran Pasal 33 Undang-undang Dasar 1945*, (Jakarta: Mutiara, 1977).
- Pusat Perancangan Undang-Undang, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Energi Baru dan Terbarukan* (Jakarta : Badan Keahlian DPR RI, 2018).
- R. Wiratno, dkk, *Ahli-ahli Pikir Besar tentang Negara dan Hukum* (Jakarta: PT. Pembangunan, 1958).
- Suteki, *Politik Hukum Hak Atas Air* (Yogyakarta: Penerbit Thafa Media, 2020).
- Tri Hayati, et.al., *Konsep Penguasaan Negara di Sektor Sumber Daya Alam Berdasarkan Pasal 33 UUD 1945* (Jakarta: Sekretariat MKRI dan CLGS FHUI, 2005).

B. Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian

- Afifah Kusumadara, “*Perkembangan Hak Negara Atas Tanah: Hak Menguasai atau Hak Memiliki?*”, *Jurnal Media Hukum*, Vo. 20 No.2, Desember 2013.
- Nunuk Febriananingsih, *Tata Kelola Energi Terbarukan di Sektor Ketenagalistrikan Dalam Kerangka Pembangunan Hukum Nasional*, *Majalah Hukum Nasional* Nomor 2 Tahun 2019.
- Tri Hayati, *Hak Penguasaan Negara Terhadap Sumber Daya Alam dan Implikasinya Terhadap Bentuk Pengusahaan Pertambangan*, *Jurnal Hukum & Pembangunan* 49 No.3 (Fakultas Hukum Universitas Indonesia,2019).
- Komisi VII DPR RI, *Naskah Akademik RUU Tentang Energi Baru dan Terbarukan*, (Jakarta: DPR RI, 2021).

C. Internet

- Pusat Studi Hukum Energi dan Pertambangan, *Publik Menanti UU EBT yang Revolusioner*, <https://pushep.or.id/publik-menanti-uu-ebt-yang-revolusioner/> (diakses 3 Oktober 2022).

D. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 Tentang kebijakan Energi Nasional.