



Policy Paper: Pengendalian Produksi Batubara di Indonesia

Andri Wijayanto

Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia, Indonesia

Email: lagibikinemail@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini membahas urgensi pengendalian produksi batubara di Indonesia sebagai strategi menuju pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan dan berkeadilan. Peningkatan produksi batubara yang melebihi target antara 2020–2024 telah mengancam ketahanan cadangan nasional, menyebabkan penurunan harga global, serta memperburuk dampak lingkungan. Tujuan penelitian adalah merumuskan dan mengevaluasi alternatif kebijakan pengendalian produksi batubara melalui pendekatan *Fishbone Diagram* untuk mengidentifikasi akar permasalahan serta menggunakan *logic model* guna menyusun hubungan antara kebijakan, program, dan dampak yang diharapkan. Metode penelitian ini juga mengaplikasikan skoring efektivitas kebijakan menurut kriteria Dunn (1999). Hasil penelitian mengusulkan tiga alternatif kebijakan: penetapan kuota produksi nasional, penerapan royalti progresif bagi perusahaan yang melebihi kuota, dan moratorium perizinan tambang baru. Dari hasil penilaian, moratorium perizinan memiliki skor tertinggi sebagai strategi yang efektif dan berkelanjutan. Implikasi penelitian ini memberikan dasar kebijakan berbasis bukti (*evidence-based policy*) untuk memperkuat ketahanan energi nasional, menjaga cadangan batubara, serta mendukung komitmen Indonesia dalam transisi energi dan pengendalian perubahan iklim.

Kata Kunci: Pengendalian Produksi, Batubara, Kebijakan, Kemandirian Energi, Lingkungan

ABSTRACT

This study discusses the urgency of controlling coal production in Indonesia as a strategy towards sustainable and equitable natural resource management. An increase in coal production that exceeds the target between 2020–2024 has threatened the resilience of national reserves, led to a decline in global prices, and worsened the environmental impact. The purpose of the research is to formulate and evaluate alternative coal production control policies through the Fishbone Diagram approach to identify the root of the problem and use a logic model to construct the relationship between policies, programs, and expected impacts. This research method also applies policy effectiveness scoring according to the criteria of Dunn (1999). The results of the study propose three policy alternatives: the establishment of national production quotas, the implementation of progressive royalties for companies that exceed the quota, and a moratorium on new mining licenses. From the results of the assessment, the licensing moratorium has the highest score as an effective and sustainable strategy. The implications of this research provide the basis for evidence-based policies to strengthen national energy security, maintain coal reserves, and support Indonesia's commitment to energy transition and climate change control.

Keywords: Production Control, Coal, Policy, Energy Independence, Environment

PENDAHULUAN

Sesuai dengan Amanat UUD 1945, pada pasal 33 ayat 3 menyebutkan bahwa sumber daya alam yang terdapat di bumi Indonesia harus dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat dimana hal tersebut kemudian ditindaklanjuti di dalam Undang-Undang 3 tahun 2020 tentang perubahan atas Undang-undang 4 tahun 2009 tentang pertambangan Mineral dan Batubara, dimana Pemerintah memberikan Perizinan Pertambangan Batubara kepada pelaku usaha dalam bentuk Izin Usaha Pertambangan

(IUP), Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK), Perjanjian Karya Pengusahaan Batubara (PKP2B) serta IUPK dalam rangka Kelanjutan PKP2B.

Di dalam Undang – Undang 3 tahun 2020, di pasal 5 disebutkan bahwa Pemerintah Pusat mempunyai kewenangan untuk menetapkan jumlah, produksi, penjualan, dan harga mineral logam, mineral bukan logam jenis tertentu, atau batubara, hal ini kemudian dipertegas lagi di dalam pasal 101A, bahwa pemegang IUP atau IUPK wajib memenuhi ketentuan penetapan jumlah produksi dan penjualan nasional. Hal ini juga sejalan dengan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional tahun 2025 – 2045 serta Asta Cita dan Program Kerja Presiden dan Wapres tahun 2025 – 2029 yang menekankan kemandirian bangsa melalui swasembada energi serta melanjutkan hilirisasi dan industrialisasi dalam rangka meningkatkan nilai tambah di dalam negeri.

Dalam rangka menjalankan fungsi pengawasan dan pengendalian yang diatur dalam undang-undang tersebut, Pemerintah memberikan Persetujuan Rencana Kerja dan Anggaran Biaya (RKAB) kepada badan usaha dimana salah satunya mengatur mengenai kapasitas produksi batubara yang diperbolehkan untuk masing-masing badan usaha dimana persetujuan tersebut didasarkan dari dokumen studi kelayakan yang diajukan oleh badan usaha dan disetujui oleh Pemerintah.

Menurut Data Internal Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara Per Januari 2025, saat ini terdapat 4.580 pelaku usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, dimana dari 4.580 tersebut, Badan Usaha yang mempunyai Perizinan Batubara dalam bentuk PKP2B, IUP dan IUP berjumlah 962 perusahaan.

Produksi batubara Indonesia terus mengalami peningkatan dari tahun 2020 hingga 2024, bahkan melebihi target yang ditetapkan oleh pemerintah. Kelebihan produksi ini menciptakan peningkatan penerimaan negara dari sektor batubara, namun sekaligus memicu kekhawatiran terhadap ketahanan cadangan batubara nasional. Ketidaksesuaian antara target dan realisasi produksi menyebabkan kekhawatiran akan kurangnya kontrol pemerintah terhadap industri ini, terutama mengingat besarnya lonjakan produksi pada tahun 2024 yang mencapai kelebihan hampir 18% dari target. Hal ini turut berkontribusi pada menurunnya harga batubara global akibat membanjirnya pasokan dari Indonesia ke pasar dunia.

Seiring meningkatnya produksi, cadangan batubara Indonesia justru mengalami penurunan signifikan. Data tahun 2023 menunjukkan bahwa dalam lima tahun terakhir, sumber daya batubara Indonesia menurun sebesar 35,1% dan cadangan batubara turun 16,5%. Jika tren produksi terus berlanjut tanpa penambahan cadangan baru, maka batubara Indonesia diperkirakan akan habis pada tahun 2064. Penurunan rasio cadangan terhadap produksi serta meningkatnya kebutuhan domestik, khususnya dari sektor industri dan pembangkit listrik, menandakan bahwa Indonesia sedang menuju ketidakseimbangan antara produksi dan konsumsi batubara nasional.

Permasalahan lain yang mendasar adalah banyaknya izin usaha pertambangan (IUP/IUPK/PKP2B) yang telah mencapai 950 perusahaan tahap produksi, namun belum adanya mekanisme pembatasan produksi yang berbasis pada kebutuhan domestik dan kapasitas pasar ekspor dunia. Pemerintah masih memberikan kuota produksi berdasarkan kapasitas perusahaan melalui persetujuan RKAB, bukan berdasarkan perencanaan kebutuhan nasional jangka panjang. Akibatnya, ekspor batubara terus meningkat tanpa mempertimbangkan keberlanjutan cadangan, menambah tekanan terhadap ketersediaan energi domestik di masa depan. Situasi ini menuntut analisis mendalam guna merumuskan kebijakan pengelolaan batubara yang lebih berkelanjutan dan berorientasi pada ketahanan energi nasional.

Penelitian ini membahas kebijakan pengendalian produksi batubara di Indonesia dalam konteks pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan. Penelitian ini menghadirkan pendekatan komprehensif dan sistematis dalam merumuskan kebijakan pengendalian produksi batubara yang berkelanjutan di Indonesia dengan menggunakan *Cause and Effect Diagram (Fishbone)* untuk mengidentifikasi akar permasalahan produksi berlebih. Berbeda dengan penelitian sebelumnya yang lebih menyoroti aspek ekonomi dan regulasi secara umum (Hotelling, 1931; Hardin, 1968), penelitian ini mengintegrasikan *logic model* (Knowlton & Phillips, 2013) untuk merancang hubungan sebab-akibat antara kebijakan, program, dan hasil yang diinginkan. Selain itu, penelitian ini memberikan tiga alternatif kebijakan konkrit dan menilai efektivitasnya melalui skema skoring berdasarkan kriteria Dunn (1999), yang belum ditemukan dalam referensi kebijakan terdahulu di sektor minerba. Fokus pada perbedaan antara RKAB dan kuota produksi serta usulan moratorium izin baru sebagai kebijakan utama juga menjadi elemen pembeda signifikan yang menambah kontribusi kebaruan pada literatur kebijakan pengelolaan batubara nasional.

METODE PENELITIAN

Metode analisis permasalahan yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah *Cause and Effect Diagram*, yang lebih dikenal dengan *Fishbone Diagram*, yang diperkenalkan oleh Dr. Kaoru Ishikawa pada tahun 1960-an sebagai bagian dari pendekatan *Total Quality Management (TQM)*. Diagram ini bertujuan untuk membantu tim dalam mengidentifikasi akar penyebab masalah secara sistematis dan terstruktur. Dalam konteks ini, *Fishbone Diagram* memetakan enam faktor utama yang berkontribusi terhadap permasalahan, yaitu Man, Method, Product, Measurement, Money, dan Environment. Untuk faktor Man, terdapat kurangnya pemahaman pelaku usaha terhadap regulasi dan terbatasnya pengawasan di lapangan; faktor Method menunjukkan belum adanya sistem kuota produksi yang adaptif; faktor Product mengidentifikasi surplus produksi dengan orientasi pasar ekspor; faktor Measurement menyoroti inkonsistensi antara persetujuan RKAB dan capaian produksi; faktor Money mencerminkan disparitas harga yang memengaruhi pilihan ekspor; dan faktor Environment mengungkapkan dampak negatif kegiatan pertambangan terhadap ekosistem. Dari analisis tersebut, akar permasalahan teridentifikasi sebagai kurangnya mekanisme pengendalian produksi, pemberian izin yang terus berlanjut, dan ketidakcocokan antara persetujuan RKAB dengan kebutuhan pasar. Dengan demikian, problem statement yang dihasilkan adalah tingginya produksi batubara di Indonesia disebabkan oleh belum adanya mekanisme pengendalian yang efektif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Sesuai dengan Amanat UUD 1945, pada pasal 33 ayat 3 menyebutkan bahwa sumber daya alam yang terdapat di bumi Indonesia harus dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat dimana di dalam Undang - Undang 3 tahun 2020 tentang perubahan atas Undang-undang 4 tahun 2009 tentang pertambangan Mineral dan Batubara, di pasal 5 disebutkan bahwa Pemerintah Pusat mempunyai kewenangan untuk menetapkan jumlah, produksi, penjualan, dan harga mineral logam, mineral bukan logam jenis tertentu, atau batubara, hal ini kemudian dipertegas lagi di dalam pasal 101A, bahwa pemegang IUP atau IUPK wajib memenuhi ketentuan penetapan jumlah produksi dan penjualan nasional. Hal ini juga sejalan dengan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional tahun 2025 – 2045 serta Asta Cita dan Program Kerja Presiden dan Wapres

tahun 2025 – 2029 yang menekankan kemandirian bangsa melalui swasembada energi serta melanjutkan hilirisasi dan industrialisasi dalam rangka meningkatkan nilai tambah di dalam negeri.

Pengendalian produksi batubara merupakan salah satu instrumen penting dalam tata kelola sumber daya alam yang berkelanjutan. Upaya ini tidak hanya bertujuan untuk menjaga keseimbangan antara eksploitasi dan konservasi, tetapi juga untuk menjamin kepentingan ekonomi nasional, perlindungan lingkungan hidup, serta komitmen Indonesia terhadap pengendalian perubahan iklim global. Pendekatan pengendalian produksi didukung oleh teori, konsep, dan regulasi berikut:

a. Dukungan Teori dan Konsep

1. Teori Ekonomi Sumber Daya Alam

Menurut teori ekonomi sumber daya alam (Hotelling, 1931), eksploitasi sumber daya yang tidak terbarukan seperti batubara harus mempertimbangkan nilai ekonominya di masa depan. Tanpa pengendalian, eksploitasi berlebihan dapat menurunkan nilai cadangan nasional dan menyebabkan kerugian antar generasi.

Prinsip Pembangunan Berkelanjutan

Konsep ini mengedepankan pemanfaatan sumber daya untuk memenuhi kebutuhan saat ini tanpa mengorbankan kemampuan generasi mendatang dalam memenuhi kebutuhannya. Dalam konteks batubara, pengendalian produksi merupakan bentuk konkret dari prinsip ini.

Teori Tragedy of the Commons (Hardin, 1968)

Eksplorasi sumber daya bersama tanpa regulasi yang ketat dapat menyebabkan kerusakan lingkungan dan kerugian kolektif. Pengendalian produksi mencegah kondisi “tragedy of the commons” dengan memberikan batasan dan insentif/disinsentif pada pelaku industri.

Model Logic Model (Knowlton & Phillips, 2013)

Digunakan untuk merancang keterkaitan sebab-akibat antara kebijakan, program, dan dampak yang diinginkan. Dalam konteks batubara, logic model membantu memastikan bahwa intervensi pemerintah berjalan efektif dan efisien menuju hasil strategis nasional.

Dukungan Kebijakan dan Regulasi

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba)

UU ini memberikan dasar hukum bagi pemerintah untuk menetapkan kebijakan produksi nasional, termasuk pemberian kuota, pengawasan produksi, dan pengendalian dampak lingkungan.

Kewajiban pemenuhan kebutuhan batubara dalam negeri diamanatkan oleh Undang - Undang Nomor 3 Tahun 2020 Pasal 5 Tentang Perubahan Atas Undang - Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara yang mengatur bahwa:

Untuk kepentingan nasional, Pemerintah Pusat setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia menetapkan kebijakan nasional pengutamaan mineral dan/atau batubara untuk kepentingan dalam negeri;

Untuk melaksanakan kepentingan nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Pusat mempunyai kewenangan untuk menetapkan jumlah produksi, Penjualan, dan harga mineral logam, mineral bukan logam jenis tertentu, atau batubara; Ketentuan lebih lanjut mengenai pengutamaan Mineral dan/atau Batubara untuk kepentingan nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan penetapan jumlah produksi, penjualan, serta harga mineral logam, mineral bukan logam jenis tertentu, atau

batubara sebagaimana dimaksud pada ayat (21) diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Rencana Umum Energi Nasional (RUEN)

RUEN menargetkan bauran energi nasional yang berkelanjutan dengan mengurangi ketergantungan pada energi fosil, termasuk batubara. Pengendalian produksi adalah langkah konkret untuk mendukung transisi energi.

Peraturan Pemerintah nomor 79 tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional

Mengatur mengenai bauran energi, salah satunya adalah energi yang dihasilkan dari penggunaan batubara di Indonesia

Peraturan Pemerintah No. 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara

Mengatur tentang perizinan tambang, pengawasan produksi, dan sanksi atas pelanggaran.

Mendukung moratorium IUP baru dan evaluasi izin yang tidak produktif.

Selain UU No. 3 Tahun 2020, pemenuhan kebutuhan batubara dalam negeri juga diatur pada Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara Pasal 165 dimana:

Menteri melakukan pengendalian Penjualan Mineral dan Batubara yang dilakukan oleh pemegang IUP atau IUPK tahap kegiatan Operasi Produksi.

Pengendalian Penjualan Mineral dan Batubara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk:

Menjamin pasokan kebutuhan Mineral dan Batubara dalam negeri;

Menjaga ketahanan ekonomi;

Mendukung pertahanan dan keamanan negara; dan

Mengendalikan harga Mineral dan Batubara

Dalam melaksanakan pengendalian Penjualan Mineral dan Batubara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Menteri menetapkan jumlah dan jenis kebutuhan Mineral atau Batubara untuk pemenuhan kebutuhan dalam negeri.

Keputusan Menteri ESDM No. 399.K/MB.01/MEM.1B/2023 Perubahan atas Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 267.K/MB.01/MEM.B/2022 tentang Pemenuhan Kebutuhan Batubara Dalam Negeri

Penggantian Sanksi Denda: Sanksi denda atas ketidakpatuhan terhadap kewajiban DMO digantikan dengan kewajiban pembayaran dana kompensasi.

Penyesuaian Ketentuan: Penyesuaian terhadap ketentuan sebelumnya untuk meningkatkan efektivitas pemenuhan kebutuhan batubara dalam negeri.

Keputusan Menteri ESDM Nomor 139.K/HK.02/MEM.B/2021 tentang Pemenuhan Kebutuhan Batubabara dalam Negeri

Kewajiban Penjualan Domestik: Setiap produsen batubara wajib menjual minimal 25% dari rencana produksi tahunan untuk kebutuhan dalam negeri.

Harga Patokan: Harga jual batubara untuk kebutuhan dalam negeri ditetapkan sebesar US\$ 70 per ton.

Pencabutan Aturan Sebelumnya: Mencabut Keputusan Menteri ESDM No. 255.K/30/MEM/2020 dan perubahannya.

Komitmen Indonesia dalam Perjanjian Paris (Paris Agreement)

Melalui NDC (Nationally Determined Contribution), Indonesia berkomitmen menurunkan emisi GRK. Pengendalian produksi batubara berperan langsung dalam menekan emisi dari sektor energi.

Pengendalian Produksi Batubara di Negara lainnya

Untuk lebih memahami mengenai produksi batubara, perlu dilakukan perbandingan kebijakan pengendalian produksi di negara-negara lainnya, sebagai berikut :

Tabel 3 Kebijakan Pengendalian Produksi di negara lain

Negara	Kebijakan
China	China telah menutup ribuan tambang batubara kecil yang tidak efisien dan berisiko tinggi terhadap keselamatan membatasi total kapasitas produksi nasional dan mendorong diversifikasi energi ke sumber terbarukan.
India	India membatalkan banyak proyek pembangkit listrik tenaga batubara baru karena pertumbuhan permintaan listrik bisa dipenuhi oleh energi terbarukan
Jerman	Jerman merancang “Kohleausstieg”, yaitu penghentian seluruh penggunaan batubara untuk energi paling lambat tahun 2038 (dipercepat ke 2030 dalam rencana baru).
Afrika Selatan	Fokus pada penutupan pembangkit listrik tenaga batubara tua dan mendorong energi terbarukan, dengan pembiayaan internasional.

Dalam pengaturan produksi batubara Indonesia, yang akan diatur merupakan Batubara, Bitumen Padat, Gambut, dan/atau Batuan Aspal dan tidak termasuk batubara metalurgi (coking coal atau semi coking coal) dengan pertimbangan produksi batubara metalurgi di Indonesia masih sangat kecil sekali, menurut data Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara tahun 2025, produksi batubara metalurgi hanya sekitar 9,8 juta ton yang dilakukan oleh 6 perusahaan, tentunya ini sangat kecil sekali bila dibandingkan dengan produksi total batubara Indonesia yang mencapai 836 juta ton, atau hanya sekitar 1,17%. Kebijakan ini akan lebih fokus mengatur untuk batubara thermal dimana batubara digunakan untuk menghasilkan listrik dan panas.

Terdapat 3 usulan alternatif kebijakan yang diusulkan, yaitu :

1. Penetapan jumlah produksi Batubara nasional dan pemberian kuota produksi kepada masing-masing perusahaan
2. Royalti progresif kepada perusahaan pertambangan batubara yang produksinya melebihi kuota produksi
3. Moratorium ataupun pembatasan Perizinan Pertambangan Batubara yang baru

Masing-masing alternatif kebijakan tersebut dalam dijabarkan sebagai berikut :

1. Penetapan jumlah produksi Batubara nasional dan pemberian kuota produksi kepada masing-masing perusahaan

Kebijakan pertama yaitu dilakukan penetapan jumlah produksi batubara nasional, dimana perencanaan jumlah produksi Batubara nasional dilakukan oleh Direktur Jenderal Mineral dan Batubara, Mekanisme Penetapan Jumlah Rencana Produksi Mineral dan Batubara Nasional mengacu pada RPJMN dan/atau RUEN dan/atau rujukan acuan nasional lainnya, termasuk juga kebutuhan dalam negeri (Domestic Market Obligation) sesuai peraturan perundang-undangan, jumlah produksi batubara juga akan disesuaikan dengan proyeksi kebutuhan dalam negeri dan komitmen iklim dan transisi energi.

Ditinjau dari perbandingan antara ekspor dan pemenuhan kebutuhan dalam negeri, saat ini batubara Indonesia lebih banyak diekspor dan hanya sekitar 25% saja yang digunakan untuk kebutuhan di dalam negeri, seyogyanya produksi batubara lebih diprioritaskan untuk kebutuhan dalam negeri.

Dari jumlah produksi batubara Nasional itu kemudian dilakukan pembagian kuota produksi kepada masing-masing perusahaan batubara di Indonesia, dimana beberapa hal

yang menjadi Pertimbangan dalam Pembagian Jumlah Kuota Rencana Produksi dan Batubara kepada masing-masing badan usaha sebagai berikut:

- a. Persetujuan Studi Kelayakan terakhir;
- b. Jumlah cadangan terakhir dari perusahaan pertambangan Batubara yang telah disetujui;
- c. Evaluasi Kinerja Perusahaan termasuk kepatuhan dalam memenuhi kewajiban DMO, Kewajiban keuangan serta kewajiban lingkungan;
- d. Rata-rata ketercapaian antara Realisasi terhadap Rencana Produksi;
- e. Badan Usaha yang memasuki tahap penutupan tambang dan mengajukan suspensi.

Kuota Produksi ini merupakan hal yang berbeda dengan persetujuan RKAB, dimana di dalam persetujuan RKAB merupakan kapasitas terpasang perusahaan yang disesuaikan dengan dokumen studi kelayakan, sedangkan kuota produksi merupakan kuota perusahaan yang didasarkan dari parameter yang telah disebutkan di atas. Kuota Produksi tidak boleh melebihi dari Persetujuan RKAB yang telah diberikan oleh Pemerintah.

2. Royalti progresif kepada perusahaan pertambangan batubara yang produksinya melebihi kuota produksi

Dari kebijakan pertama mengenai pembagian kuota kepada perusahaan pertambangan batubara, untuk perusahaan yang produksinya melebihi kuota maka akan dilakukan pengenaan royalti tambahan. Dimana royalti tambahan tersebut akan didasarkan dari persentase tonase kelebihan produksi dan dikenakan sebagai bagian persentase dari tarif royalti yang dikenakan pada pemegang IUP.

Saat ini pengenaan royalti batubara terhadap pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batubara dikenakan sesuai dengan PP 26 tahun 2022 tentang jenis dan tarif atas jenis penerimaan negara bukan pajak yang berlaku pada Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral sedangkan untuk IUPK Sebagai kelanjutan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B) dikenakan sesuai dengan PP 15 tahun 2022 tentang Perlakuan Perpajakan dan/atau Penerimaan Negara bukan Pajak di bidang usaha Pertambangan Batubara.

Dimana Royalti atau PHT batubara ditetapkan sebagai berikut :

- a. IUP/KK : Tonase x Harga x Tarif PP No 26/2022
- b. PKP2B : Tonase x harga x 13,5% (Sesuai kontrak)
- c. IUPK Sebagai kelanjutan PKP2B: Tonase x Harga x Tarif PP No. 15 tahun 2022.

Adapun tarif yang dikenakan tergantung terhadap tingkat kalori, harga Batubara Acuan, seperti yang ditunjukkan di dalam tabel sebagai berikut untuk perusahaan IUP:

Tabel 3. Tarif Royalti untuk IUP

Batubara (<i>Underground</i>)	Tarif	Batubara (<i>Open Pit</i>)	Tarif
Tingkat Kalori ≤ 4.200 Kkal/Kg (GAR)		Tingkat Kalori ≤ 4.200 Kkal/Kg (GAR)	
HBA < 70	4 %	HBA < 70	5 %
$70 \leq$ HBA < 90	5 %	$70 \leq$ HBA < 90	6 %
HBA ≥ 90	7 %	HBA ≥ 90	8 %
Tingkat Kalori > 4.200 – 5.200 Kkal/Kg (GAR)		Tingkat Kalori > 4.200 – 5.200 Kkal/Kg (GAR)	
HBA < 70	6 %	HBA < 70	7 %
$70 \leq$ HBA < 90	7,5 %	$70 \leq$ HBA < 90	8,5 %
HBA ≥ 90	9,5 %	HBA ≥ 90	10,5 %
Tingkat Kalori ≥ 5.200 Kkal/Kg (GAR)		Tingkat Kalori ≥ 5.200 Kkal/Kg (GAR)	
HBA < 70	8,5 %	HBA < 70	9,5 %
$70 \leq$ HBA < 90	10,5 %	$70 \leq$ HBA < 90	11,5 %
HBA ≥ 90	12,5 %	HBA ≥ 90	13,5 %

Sedangkan untuk perusahaan IUPK sebagai kelanjutan PKP2B dikenakan tarif sebagai berikut :

Tabel 4 : Tarif Royalti untuk IUPK sebagai kelanjutan PKP2B

PP NO. 15 TAHUN 2022				
HBA	IUPK dari PKP2B Gen I		IUPK dari PKP2B Gen I+	
	Ekspor	DMO	Ekspor	DMO
HBA < 70	14%	14%	20%	14%
$70 \leq$ HBA < 80	17%	14%	21%	14%
$80 \leq$ HBA < 90	23%	14%	22%	14%
$90 \leq$ HBA < 100	25%	14%	24%	14%
HBA ≥ 100	28%	14%	27%	14%

Sebagai ilustrasi untuk perusahaan IUP yang memproduksi batubara dengan metode tambang terbuka, dengan tingkat kalori 4200 – 5200 Kkal/Kg (GAR) dengan harga HBA sebesar \$100 maka pemegang IUP tersebut mendapatkan tarif royalti sebesar 10,5%. Apabila perusahaan tersebut mendapatkan kuota produksi sebesar 100.000 ton pertahun, dan dalam realisasinya ternyata melakukan produksi sebesar 120.000 ton pertahun, maka akan dikenakan royalti 10,5% untuk produksinya yang 100.000 ton, dan dikenakan royalti sebesar 10,5% + tambahan tarif royalti untuk produksinya yang sebesar 20.000 ton.

Untuk perusahaan yang produksinya melebihi kuota produksi juga akan dikenakan kuota pengurangan pada tahun berikutnya dengan mempertimbangkan persentase kelebihan pada tahun berjalan.

3. Moratorium ataupun pembatasan Perizinan Pertambangan Batubara yang baru

Sesuai Data Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara per Januari 2025, jumlah PKP2B, IUP, IUPK untuk komoditas batubara berjumlah sebanyak 962 IUP, dengan rincian 12 masih di dalam tahap eksplorasi dan 950 sudah memasuki tahap operasi produksi dimana persebaran IUP tersebut didominasi di daerah Kalimantan Selatan,

Kalimantan Timur, Kalimantan Tengah dan Sumatera Selatan. Jumlah ini apabila dibandingkan dengan total perizinan pertambangan di Indonesia cukup besar, yaitu sekitar 20% dari total perizinan yang ada sebanyak 4.580 perizinan. Dan perlu dicatat juga bahwa perusahaan batubara yang berjumlah 962 IUP ini belum semuanya melakukan kegiatan produksi. Apabila diasumsikan seluruh perusahaan batubara ini berproduksi maka diperkirakan produksi batubara Indonesia akan kembali meningkat.

Dalam memprioritaskan kebijakan yang sudah dirumuskan sebelumnya, akan dilakukan penilaian skoring 1-5 oleh berdasarkan pertimbangan efektivitas, efisiensi, dan dampak jangka panjangnya (Dunn, 1999).

Kriteria	Alternatif 1 (Penetapan Kuota Produksi per Perusahaan)	Score	Alternatif 2 (Royalti Progresif Melebihi Kuota)	Score	Alternatif 3 (Moratorium Izin Baru)	Score
Efektivitas Pengendalian Produksi	Sangat efektif jika pengawasan kuat, kuota langsung batasi output.	5	Sedang, bisa dikompensasi dengan bayar lebih, jadi produksi tetap tinggi.	3	Efektif jangka panjang, tapi tidak batasi yang sudah aktif.	4
Dampak Ekonomi	Potensi pengurangan penerimaan jangka pendek, tapi bisa stabilkan harga.	3	Pendapatan negara meningkat dari royalti tambahan.	5	Jangka pendek tidak berdampak besar, jangka panjang bisa hambat investasi.	3
Penerimaan oleh Industri	Resistensi tinggi dari perusahaan tambang besar.	2	Lebih fleksibel dan bisa diterima industri.	4	Relatif diterima karena tidak mengganggu tambang aktif.	4
Keadilan Sosial & Regional	Dapat berdampak ke daerah tambang jika kuota terlalu ketat.	3	Dapat diarahkan untuk melindungi produsen kecil (kuota rendah = royalti kecil).	4	Tidak langsung ganggu ekonomi daerah, tapi hambat potensi pekerjaan baru.	4
Dampak Lingkungan	Produksi dikendalikan langsung = dampak lingkungan lebih terukur.	5	Kurang efektif jika perusahaan tetap produksi besar dan bayar royalti.	3	Batasi ekspansi tambang baru, sangat positif untuk lingkungan.	5
Kesesuaian dengan Komitmen Iklim	Sejalan dengan target pengurangan emisi karbon.	5	Tergantung realisasi pengurangan produksi.	3	Mendukung pengurangan eksploitasi jangka panjang.	5
Fleksibilitas & Ketahanan	Kurang fleksibel dalam kondisi krisis energi atau naiknya harga global.	2	Sangat fleksibel dan adaptif terhadap kondisi pasar.	5	Tidak adaptif, kebijakan kaku dan jangka panjang.	2
Kemudahan	Butuh sistem	3	Lebih mudah	4	Mudah	5

Implementasi & Pengawasan	pengawasan kuat dan transparansi data produksi.	karena hanya soal pelaporan & pungutan.	diimplementasikan, hanya menghentikan perizinan IUP baru.
Total Score	28	31	32

Dari tabel scoring dapat kita simpulkan bahwa kebijakan moratorium perizinan batubara adalah kebijakan yang mempunyai nilai skor tertinggi.

Kebijakan yang menghasilkan skor tertinggi akan menjadi prioritas dalam menentukan program dan kegiatan yang mendukung melalui pendekatan logic model (Knowlton, Lisa Wyatt., & Cynthia C. Philips (2013)) untuk merancang hubungan sebab-akibat antara kebijakan, program, dan kegiatan, serta hasil yang diharapkan.

Komponen	Penjelasan
Input	• Payung hukum moratorium (Inpres, Permen ESDM, PP) • Data dan peta izin usaha pertambangan (IUP), Perjanjian Karya Pengusahaan Batubara (PKP2B), dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) serta IUPK sebagai kelanjutan PKP2B • Sumber Daya Manusia dalam rangka pengawasan dan evaluasi perizinan (Pejabat Pengawas, Inspektur tambang, Penata Perizinan) • Anggaran pelaksanaan moratorium dan evaluasi perizinan • Sistem informasi perizinan tambang berbasis digital (Minerba One Map Indonesia, Minerba One Data Indonesia, Minerba One) • Dukungan koordinasi antar kementerian/lembaga dan pemerintah Daerah dalam hal ini pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten
Aktivitas	• Penyusunan dan Penetapan Kebijakan Moratorium Perizinan Baru • Identifikasi dan Evaluasi IUP, IUPK, PKP2B dan IUPK sebagai kelanjutan kontrak existing (aktif dan tidak aktif) • Sosialisasi kebijakan kepada para stakeholder terkait (kementerian lembaga, pelaku usaha, asosiasi, pemerintah daerah) • Penghentian sementara penerbitan IUP baru • Pemutakhiran dan integrasi sistem data perizinan • Evaluasi terhadap izin yang bermasalah
Output	• Dokumen kebijakan moratorium diterbitkan • Jumlah IUP baru yang dibatalkan/ditolak • Daftar izin tidak aktif yang dicabut • Laporan evaluasi izin usaha tambang • Sistem data perizinan yang lebih akurat dan transparan
Outcome	• Laju pertambahan IUP baru menurun signifikan • Tata kelola perizinan menjadi lebih tertib dan akuntabel • Kepastian hukum atas perizinan tambang meningkat • Pemerintah memiliki kontrol lebih baik terhadap produksi nasional termasuk pengendalian produksi batubara nasional.
Impact	• Produksi batubara nasional lebih terkendali dan berkelanjutan • Lingkungan lebih terlindungi dari ekspansi tambang • Terjadi efisiensi pemanfaatan cadangan batubara nasional • Indonesia memperkuat komitmen dalam transisi energi dan mitigasi perubahan iklim

KESIMPULAN

Pemerintah perlu menerapkan kebijakan pengendalian produksi batubara untuk menjaga ketahanan cadangan nasional dan mendorong peningkatan harga jual, mengingat dominasi ekspor dalam distribusi batubara Indonesia yang hanya sekitar 25% digunakan untuk kebutuhan domestik, sehingga kurang berkontribusi pada ketahanan energi dan pengembangan industri nasional. Untuk itu, moratorium perizinan pertambangan perlu

segera dilakukan dengan melibatkan pemangku kebijakan seperti Menteri ESDM, Menteri Keuangan, dan Dirjen Minerba, serta didukung oleh kerangka regulasi yang jelas dalam pelaksanaan dan koordinasi antarinstansi. Penelitian selanjutnya disarankan untuk mengkaji efektivitas kebijakan pengendalian produksi batubara berbasis kebutuhan energi nasional dan keberlanjutan sumber daya, melalui simulasi dampak ekonomi, proyeksi pendapatan negara, dan pengaruh terhadap cadangan serta harga batubara global. Selain itu, penting pula untuk meneliti model kolaborasi antarinstansi serta menyusun desain kelembagaan dan kerangka hukum yang mendukung kebijakan secara terintegrasi guna memastikan pelaksanaannya berjalan efektif dan berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik. (2023). Laporan Ekspor Batubara Indonesia
- Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral. (2023). Neraca Sumber Daya dan Cadangan Minerba
- Kementerian ESDM RI. (2024). Laporan Kinerja Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara
- Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral. (2025). Buku Saku Minerba
- Peraturan Pemerintah No. 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, yang mengatur eksplorasi, produksi, dan pengelolaan cadangan mineral.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2022 Tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 112)
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 147)
- Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (2025). Rancangan Rencana Strategis Ditjen Minerba tahun 2025 – 2029
- Bappenas (2025). Rancangan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2025 – 2045
- PP 15 tahun 2022 tentang Perlakuan Perpajakan dan/atau Penerimaan Negara bukan Pajak di bidang usaha Pertambangan Batubara.
- Keputusan Menteri ESDM No. 399.K/MB.01/MEM.1B/2023 Perubahan atas Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 267.K/MB.01/MEM.B/2022 tentang Pemenuhan Kebutuhan Batubara Dalam Negeri
- Peraturan Menteri Keuangan (PMK) nomor 17/PMK.02/2022 tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Kebutuhan Mendesak Berupa Denda Dan Dana Kompensasi Pemenuhan Kebutuhan Batubara Dalam Negeri Pada Kementerian Energi Dan Sumber Daya Mineral.
- Keputusan Menteri ESDM Nomor 139.K/HK.02/MEM.B/2021 tentang Pemenuhan Kebutuhan Batubabara dalam Negeri