

Dampak Dibatalkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air Terhadap Manajemen Air untuk Kesejahteraan Masyarakat

AL. Sentot Sudarwanto
Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret
Email :

A. Pendahuluan

Air adalah sumber daya yang terbaharui, bersifat dinamis mengikuti siklus hidrologi yang secara alamiah berpindah-pindah serta mengalami perubahan bentuk dan sifat. Sumber daya air mempunyai peran cukup besar dalam menunjang kegiatan bidang pertanian, air bersih perkotaan dan pedesaan, industri, perikanan tambak, pariwisata, tenaga listrik, dan pengendalian banjir serta erosi. Dalam rangka melaksanakan pembangunan terpadu, menyeluruh dan berkesinambungan perlu terwujudnya pendayagunaan sumber daya air yang optimal dengan meningkatkan kualitas pelayanan masyarakat secara adil, merata dan berkelanjutan yang bertumpu pada kemandirian dan swadaya masyarakat.

Meningkatnya jumlah kebutuhan air baik secara kualitas maupun kuantitas adalah merupakan tanggungjawab Negara. Tanggungjawab ini akan lebih besar karena terkait dengan bidang lain yang saling berpengaruh terhadap kelestarian sumber daya air baik secara kuantitas maupun kualitas. Untuk memenuhi kebutuhan air bagi masyarakat selama ini selain pemerintah dalam mencukupi kebutuhan, didukung juga oleh peran sektor swasta yang begitu besar. Di Indonesia, industri Air Minum Dalam Kemasan terus berkembang seiring peningkatan kebutuhan secara nasional dan juga pertumbuhan ekonomi.

Air mempunyai kedudukan didalam UUD 1945 yaitu konsep air sebagai “*public good*” dan “hak asasi manusia atas air”. Air sebagai *public good* tercermin dalam Pasal 33 ayat (3), dan merupakan konsep asli yang diturunkan dari pemikiran penyusun UUD 1945. Hak asasi manusia atas air tercermin dlm Pasal 28H tentang hak hidup dan beberapa pasal lain yang penegakannya memerlukan jaminan hak atas air, antara lain : Pasal 27 ayat (2), Pasal 28A, Pasal

28B ayat (2), Pasal 28C ayat (1) dan (2), Pasal 28E ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28I, Pasal 29 ayat (2), dan Pasal 34 ayat (3).

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menganut prinsip yang persis sama dengan yang dianut dalam *Public Trust Doctrine* (PTD) di Belanda, yaitu air sebagai *public good* dan penguasaan oleh negara dalam kedudukannya sebagai *trustee* (wali amanat). Kedua konsep dasar tersebut ditegaskan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) dan Putusan Mahkamah Konstitusi tentang UU MIGAS 2002.

Air sebagai *public good* karena sifat ekonomi air yang *rivalrous* (yaitu air bukan benda yang tak terbatas; penggunaan air oleh seseorang akan mengurangi ketersediaan air bagi orang lain) di satu sisi, ditambah sifat khas dari air sbg sumber kehidupan di sisi lain justru semakin mengharuskannya didudukkan sebagai benda milik publik sebagai lawan dari barang milik pribadi; dengan demikian penguasaan privat atas sumber daya air dapat dicegah oleh hukum;

Berdasarkan UU No 7 tahun 2004 tentang Sumber Daya Air telah memberikan hak guna usaha air secara luas kepada swasta untuk ikut mengelola sumber daya air, sehingga muncul pemahaman terhadap fungsi sosial dan fungsi ekonomi serta terjadinya usaha privatisasi dan komersialisasi sumber daya air yang merugikan masyarakat. Atas pertimbangan ini, Mahkamah konstitusi membatalkan keberlakuan secara keseluruhan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (SDA).

Pembatalan semua pasal terhadap Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air oleh Mahkamah Konstitusi yang dituangkan dalam Amar Putusan Nomor 85/PUU-XI/2013 karena Undang-undang itu dinilai tak sejalan dengan Pasal 33 UUD 1945 mengenai penguasaan atas air oleh negara demi kemakmuran rakyat, sehingga diberlakukannya kembali Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan dan Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 1982 Tentang Tata Pengaturan Air

Pembatalan UU SDA akan menimbulkan dampak lebih luas, khususnya untuk dunia usaha dan pemenuhan kebutuhan air masyarakat. Dampak langsung

adalah bahwa pemerintah dalam waktu dekat tidak mempunyai payung hukum untuk melaksanakan pengelolaan SDA di lapangan, karena semua aturan pelaksanaan sebagai turunan dari UU Nomor 7 Tahun 2004 juga dibatalkan. Oleh karena itu aturan payung hukum harus segera diterbitkan.

Turunan aturan pelaksanaan yang mengacu pada UU tersebut jumlahnya cukup banyak, yaitu Peraturan Pemerintah (PP) yang tidak terkait dengan pasal privatisasi/komersialisasi air, misalnya: PP Bendungan, PP Pengelolaan SDA, PP Air Tanah, PP Sungai, PP irigasi, dan PP Rawa. Juga peraturan di bawah PP yang dikeluarkan sebagai peraturan menteri Pekerjaan Umum (Permen PU). Meskipun keputusan MK juga menyatakan bahwa UU No 11 Tahun 1974 tentang pengairan diberlakukan kembali tetapi MK dalam amar keputusannya juga tidak menyatakan bahwa semua aturan pelaksanaan yang mengikuti UU No 11 Tahun 1974 berlaku kembali, dengan demikian semua aturan tersebut juga batal demi hukum karena sudah semua aturan pelaksanaan UU No 11 Tahun 1974 juga dibatalkan oleh semua tata aturan di bawah UU Nomor 7 Tahun 2004. (Sigit S. Arif dan Azwar Maas, 2015)

Pembatalan UU No 7 Tahun 2004 tentang SDA merupakan momentum pemerintah untuk memperbaiki diri dengan menyusun aturan pengelolaan sumber daya air yang pro-rakyat serta berkeadilan bagi semua pihak. Saat ini pemerintah melalui Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat sedang mendapat tugas sangat berat, dan harus segera diatasi untuk mengurangi dampak negatif yang akan muncul.

Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat harus membuka diri terhadap semua masukan dari para pihak dalam penyusunan undang-undang SDA yang baru. Secara langsung atau tidak langsung, masalah Sumber Daya Air ini juga ada di berbagai peraturan perundangan pada institusi terkait, misalnya: Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Kementerian Pertanian, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Badan Usaha Milik Negara, Kementerian Perikanan dan Kelautan, Kementerian Agraria dan Tata Ruang,

Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, serta Kementerian Perindustrian dan Perdagangan.

B. Undang-Undang Nomor 7 tahun 2004 tentang Sumber Daya Air

Undang-undang Nomor 7 tahun 2004 tentang Sumber Daya Air lahir atas tekanan Bank Dunia melalui WATSAL (*Water Resources Sector Adjustment Loan*); Memperkenalkan paradigma air memiliki “*economic and social function*” sebagai upaya mengakomodasi gagasan *economic value* dari air sebagai *economic good* dan hak-hak asasi manusia atas air sebagai *public good* (Pasal 4 UUSDA). UUSDA dimaksudkan untuk menjalankan program reformasi air Bank Dunia yang telah dicanangkan sejak 1992, berbasis pada Dublin Statement (Ibnu Sina Chandranegara, 2015: 25)

Hal ini tertuang dalam Surat Keputusan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor KEP - 14 /M.EKON/ 12/ 2001 tentang Arahan kebijakan Nasional Sumberdaya Air.

Arah kebijakan pengelolaan sumberdaya air secara umum adalah :

1. Mewujudkan sinergi dan mencegah konflik antar wilayah, antar sektor, dan antar generasi dalam rangka memperkuat ketahanan nasional, persatuan dan kesatuan bangsa.
2. Mendorong proses pengelolaan sumberdaya air yang terpadu antar sektor dan antar wilayah yang terkait di pusat, propinsi, kabupaten/kota dan wilayah sungai.
3. Menyeimbangkan upaya konservasi dan pendayagunaan sumberdaya air agar terwujud kemanfaatan air yang berkelanjutan bagi kesejahteraan seluruh rakyat baik pada generasi sekarang maupun akan datang.
4. Menyeimbangkan fungsi sosial dan nilai ekonomi air untuk menjamin pemenuhan kebutuhan pokok setiap individu akan air di satu pihak dan mendayagunakan air sebagai sumberdaya ekonomi yang memberikan nilai tambah optimal dengan memperhatikan biaya pelestarian dan pemeliharaannya.

5. Melaksanakan pengaturan sumberdaya air secara bijaksana agar pengelolaan sumberdaya air dapat diselenggarakan secara seimbang dan terpadu
6. Memperbaiki dan mengembangkan sistem pembiayaan pengelolaan sumberdaya air sehingga pengelolaan sumberdaya air dapat dilakukan secara efektif, efisien, berkeadilan, dan berkelanjutan.
7. Mengembangkan sistem pembiayaan pengelolaan sumberdaya air yang mempertimbangkan prinsip *cost recovery* dan kondisi sosial ekonomi masyarakat. Biaya air yang akan ditanggung oleh masyarakat pengguna air nantinya didasarkan atas prinsip *cost recovery*
8. Mengembangkan sistem kelembagaan pengelolaan sumberdaya air menuju terciptanya pemisahan fungsi regulator dan fungsi operator. Pemerintah hendak melepaskan tanggungjawabnya dalam pengurusan (*bestuursdaad*) dan pengelolaan (*beheersdaad*) sebagai salah satu implementasi dari “hak menguasai” sumber daya air kepada pihak swasta melalui privatisasi pengurusan & pengelolaan sumber daya air (Ibnu Sina Chandranegara, 2015).

Skema *full cost recovery* yang dicanangkan Bank Dunia itu terbukti masuk dalam agenda reformasi kebijakan air di Indonesia sebagaimana tertuang dalam Kebijakan Nasional SDA 2001. Pasal 4 huruf (g) menyatakan: Arah kebijakan pengelolaan sumberdaya air secara umum adalah: ...

(g) Mengembangkan sistem pembiayaan pengelolaan sumberdaya air yang mempertimbangkan prinsip *cost recovery* dan kondisi sosial ekonomi masyarakat.

Kebijakan *full cost recovery* ini bahkan dinyatakan pula secara lebih tegas dan rinci dalam Pasal 60, Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum. Pasal tersebut berbunyi:

(1) Tarif air minum merupakan biaya jasa pelayanan air minum dan jasa pelayanan air limbah yang wajib dibayar oleh pelanggan untuk setiap pemakaian air minum yang diberikan oleh Penyelenggara.

(2) Perhitungan dan penetapan tarif air minum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus didasarkan pada prinsip-prinsip:

- keterjangkauan dan keadilan;
- mutu pelayanan;
- pemulihan biaya;
- efisiensi pemakaian air;
- transparansi dan akuntabilitas; dan
- perlindungan air baku

(3) Komponen biaya yang diperhitungkan dalam perhitungan tarif meliputi:

- biaya operasi dan pemeliharaan;
- biaya depresiasi/amortisasi;
- biaya bunga pinjaman;
- biaya-biaya lain; dan
- keuntungan yang wajar.

Ketentuan dalam PP No. 16/2005 di atas, khususnya ayat (3), secara sangat nyata berseberangan dengan tafsir MK atas UUSDA. Persoalan sesungguhnya bukan pada PP, tapi pada *original intent* dari UU. PP 16/2005 hanya melaksanakan *original intent* dari UUSDA 2004.

C. Konsep Penguasaan Sumber Daya Air dan Pengusahaan Sumber Daya Air

1. Konsep Penguasaan Sumber Daya Air

Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 menjadi landasan konstitusional mengenai penguasaan negara atas sumber daya air. Frase “ Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat” dalam pasal ini menjadi frasa doktrinal yang menjadi landasan filosofis dan yuridis dalam pengelolaan sumber daya air.

Doktrin penguasaan oleh Negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam konteks konstitusi secara mandiri tanpa adanya tafsiran atas pasal tersebut memang menjadi kelemahan dari Pasal 33 Ayat (3)

tersebut. Hal inilah yang kemudian banyak terbentuk Undang-Undang yang melenceng dari penguasaan Negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. (Ahmad Redi, 2014 : 6)

Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi menjadi otoritas yang kemudian memberikan tafsir atas “dikuasai oleh negara” sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945. Perkataan “dikuasai oleh Negara” haruslah diartikan mencakup makna penguasaan oleh Negara dalam arti luas yang bersumber dan berasal dari konsep kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan “ Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya.” Termasuk pula didalam pengertian kepemilikan publik oleh kolektifitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan dimaksud. Rakyat secara kolektif dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandate kepada Negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*) dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” (Ahmad Redi, 2014 : 9)

Dalam konteks ini, Bagir Manan mengatakan, bahwa Pasal 33 UUD 1945 merupakan salah satu karakteristik sistem konstitusi dan kenegaraan yang ingin diwujudkan dalam Negara Indonesia. Konsep Negara kesejahteraan (*welfare state*) tersebut dalam prakteknya belum sesuai dengan yang diharapkan. Hal ini terjadi karena kebijakan pemerintah dalam pembangunan nasional yang dilalui dengan tahapan lima tahunan selalu menitikberatkan pada pertumbuhan ekonomi yang diikuti stabilitas ekonomi dan keamanan, tetapi lebih berorientasi pada pertumbuhan dan lebih bersifat liberalis, bukan kesejahteraan yang dapat dinikmati bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana yang diamanatkan dalam UUD 1945. Hasil pembangunan di bidang ekonomi ternyata lebih dinikmati oleh mereka yang mempunyai kemampuan dan akses terhadap pengambil/pelaksana kebijakan, bahkan sistem ekonomi kekeluargaan yang diamanatkan UUD 1945 berbelok arah menjadi sistem ekonomi keluarga (Bagir Manan, 2009 : 313).

Konsep Negara Kesejahteraan Indonesia sebenarnya terdapat dalam budaya asli bangsa Indonesia dari budaya asli suku Jawa yang mewujud dalam seni budaya wayang kulit. Negara kesejahteraan ini oleh para pujangga Jawa digambarkan sebagai “*Negara panjang hapunjung pasir wukir loh jinawi, gemah ripah kartoraharjo.*” makna yang terkandung didalamnya adalah bahwa suatu wilayah Negara meluas dari pantai sampai puncak gunung dengan tanah yang subur dan murah sandang dan murah pangan, keadaan aman tenteram dengan suasana rukun, serta tidak adanya kejahatan, serta Pemerintah selalu memenuhi kebutuhan rakyat. (Wirjono Prodjodikoro, 1981 : 14)

Selain Pasal 33 UUD 1945 terdapat frasa “ dikuasai oleh negara “ terdapat Undang-undang lain yang memberikan pengertian mengenai penguasaan oleh Negara yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA). Dalam Pasal 2 UUPA diatur bahwa hak menguasai dari Negara member wewenang untuk :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa

Dalam Pasal 2 ayat (3) UUPA, wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut dipergunakan untuk mencapai sebesar-bear kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur. Selain dalam UUD 1945 dan UUPA, dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan diatur pula bahwa :

- (1) Air beserta sumber-sumbernya termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara,
- (2) Hak menguasai oleh Negara member I wewenang kepada pemerintah untuk :
 - a. Mengelola serta mengembangkan kemanfaatan air dan/atau sumber-sumber air.
 - b. Menyusun, mengesahkan dan atau memberi izin berdasarkan perencanaan dan perencanaan teknis tata pengaturan air dan tata pengairan.
 - c. Mengatur, mengesahkan dan atau memberi izin peruntukan, penggunaan, penyediaan air dan/atau sumber-sumber air.
 - d. Mengatur, mengesahkan dan atau member izin perusahaan air dan/atau sumber-sumber air
 - e. Menentukan dan mengatur perbuatan-perbuatan hukum dan hubungan-hubungan hokum antara orang dan atau badan hokum dalam persoalan air dan sumber-sumber air.

Pelaksanaan atas hak menguasai Negara tetap menghormati hak yang dimiliki oleh masyarakat adat setempat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.

2. Konsep Pengusahaan Sumber Daya Air

Sumber Daya Air tidak hanya dikuasai oleh Negara namun juga harus diusahakan. Sumber Daya Air harus dimanfaatkan agar potensi yang ada dapat memberikan kemanfaatan bagi masyarakat banyak. Pengusahaan Sumber Daya Air awalnya dimaknai sebagai pengusahaan yang berdampak secara ekonomis, yaitu pendekatan atas pengusahaan sumber daya air hanya pendekatan ekonomi semata. Namun perkembangan kebijakan pemerintah dewasa ini menempatkan pengusahaan sumber daya air tidak hanya sebatas pendekatan ekonomi, namun pendekatan non ekonomi menjadi prinsip yang melekat dalam pengusahaan sumber daya air.

Didalam sistem hukum Indonesia, konsep pembangunan berkelanjutan (*Sustainable Development*) dirumuskan dalam Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, diartikan pula sebagai “upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial, dan ekonomi kedalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan.”

Pengusahaan Sumber daya air bukan hanya kepentingan komoditas ekonomi untuk mencapai penerimaan Negara atau Pendapatan Asli Daerah (PAD), namun aspek sosial dan lingkungan hidup pun menjadi pertimbangan aspek yang tidak dapat dipisahkan dalam pengusahaan Sumber daya air. Terkait aspek lingkungan hidup, hal ini tidak hanya menjadi prinsip pengusahaan sumber daya air semata namun aspek ini masuk kedalam proses pengusahaan air itu sendiri.

Dalam rangka pelaksanaan pengusahaan sumber daya air, instrument administrasi dan teknik lingkungan hidup menjadi bagian yang menyatu dalam proses pengusahaan. Setiap proses pengusahaan sumber daya air harus memenuhi kelayakan lingkungan baik yang berkategori wajib Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (AMDAL) sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 05 Tahun 2012 tentang Jenis kegiatan dan/atau Usaha yang wajib memiliki Dokumen AMDAL, Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup (UKL UPL) dan Surat Pernyataan Pengelolaan Lingkungan Hidup (SPPL) sebagaimana ditentukan dalam Peraturan Gubernur atau Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya.

Norma kewajiban Pemrakarsa dalam melaksanakan rekomendasi pengelolaan lingkungan hidup dan pemantauan lingkungan hidup harus dilakukan dengan penuh tanggungjawab agar situasi dan kondisi masyarakat disekitar pengusahaan sumber daya air dapat kondusif dan menikmati

sebagian deviden/hasil usaha secara berkelanjutan dalam bentuk kegiatan *Cooperate Social Responsibility (CSR)*.

Hal ini harus dilakukan oleh setiap badan usaha baik yang berbadan hukum maupun bukan badan hukum untuk melaksanakan tanggungjawab sosial dan lingkungan terhadap masyarakat sebagaimana diamatkan dalam Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Dalam konsep falsafah Jawa sering disebut “*Pager mangkok luwih kuat katimbang pager tembok*”.

Pemerintah melalui SuratKeputusan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor KEP - 14 /M.EKON/ 12/ 2001 telah memiliki visi dalam pengelolaan sumber daya air yaitu terwujudnya kemanfaatan sumberdaya air bagi kesejahteraan seluruh rakyat. misi pengelolaan sumberdaya air yang meliputi : konservasi sumberdaya air yang berkelanjutan, pendayagunaan sumberdaya air yang adil untuk berbagai kebutuhan masyarakat yang memenuhi kualitas dan kuantitas, pengendalian daya rusak air; pemberdayaan dan peningkatan peran masyarakat, swasta, dan pemerintah dalam pengelolaan sumberdaya air, serta peningkatan keterbukaan dan ketersediaan data serta informasi dalam pengelolaan sumberdaya air, sedangkan misinya adalah konservasi sumberdaya air yang berkelanjutan, pendayagunaan sumberdaya air yang adil untuk berbagai kebutuhan masyarakat yang memenuhi kualitas dan kuantitas, pengendalian daya rusak air; pemberdayaan dan peningkatan peran masyarakat, swasta, dan pemerintah dalam pengelolaan sumberdaya air, serta peningkatan keterbukaan dan ketersediaan data serta informasi dalam pengelolaan sumberdaya air.

UUSDA memperkenalkan Hak Guna Air sebagai implementasi paradigma “fungsi sosial dan fungsi ekonomi” dari air; Fungsi sosial diimplementasikan dalam Hak Guna Pakai Air (HGPA), sedangkan fungsi ekonomi diimplementasikan dalam Hak Guna Usaha Air (HGUA).

Menurut Claude Frédéric Bastiat (1801–1850), pemilik sebenarnya dari suatu benda sesungguhnya adalah dia yang memiliki atau memperoleh manfaat (*benefit*) dari nilai atas benda tersebut. Berpijak secara radikal pada teori kebendaan tradisional, ia mendefinisikan benda tidak sebagai objek fisik, tetapi sebagai hubungan antar individu dalam kaitannya dengan sesuatu objek. Sebagai ilustrasi, ia mengatakan bahwa ungkapan “seseorang memiliki segelas air” adalah cara singkat untuk menjelaskan bahwa seseorang dapat dibenarkan untuk memberikan atau menjual kepada orang lain atau mengambil manfaat dari air tersebut untuk diri sendiri. Pada intinya, apa yang dimiliki seseorang adalah bukan objeknya melainkan nilai objek tersebut. Dalam hal ini, Bastiat jelas mengartikan “nilai” sebagai nilai pasar atau nilai komersial dari suatu benda. Ia juga merasa perlu menegaskan bahwa ‘nilai’ berbeda dengan ‘utilitas’. Dalam hubungan dengan orang lain, seseorang tidak memiliki utilitas dari sesuatu objek, tetapi nilainya; dan nilai di sini merupakan taksiran resiprokal antara kedua belah pihak. (Ibnu Sina Chandranegara, 2015: 32)

Ketika kesempatan dan kemampuan yang sejajar tidak ada antara pemilik sebenarnya dari suatu *res communis* dan mereka yang diberi hak untuk mengeksploitasinya, maka hak untuk mengakses air menjadi tidak seimbang dan, karenanya, tidak adil. Ini belum lagi kalau hak atas generasi mendatang dan lingkungan turut diperhitungkan, mengingat bahwa air telah menjadi barang langka. HGUA—pada gilirannya—tidak lebih tidak kurang adalah “hak kebendaan” (*property right*) yang memberi kekuasaan (dalam hal ini berarti mengalihkan ‘hak menguasai’ negara) kepada pemegangnya untuk menggunakan atau menyalahgunakannya (*jus utendi et abutendi*). “*Property implies ... the right to use and misuse ... and gives emphasis to just one aspect: resource exploitation and benefits derived therefrom.*” Jika demikian, maka para pemohon uji materil atas UUSDA kiranya memiliki dasar teoretik yang cukup untuk khawatir. (Ibnu Sina Chandranegara, 2015: 33)

Hak guna usaha air diberikan kepada Badan Usaha, harus berkontribusi melakukan tiga kegiatan bersama pemerintah dan masyarakat yaitu konservasi sumber daya air, pendayagunaan sumber daya air, dan pengendalian daya rusak air. Kegiatan konservasi sumber daya air yang ditujukan untuk menjaga kelangsungan keberadaan daya dukung, daya tampung dan fungsi sumber daya air. Pendayagunaan sumber daya air yang ditujukan untuk memanfaatkan sumber daya air secara berkelanjutan dengan mengutamakan pemenuhan kebutuhan pokok kehidupan masyarakat secara adil. Pendayagunaan sumber daya air dilakukan dengan mengutamakan fungsi sosial untuk mewujudkan keadilan dengan memperhatikan prinsip pemanfaatan air membayar jasa pengelolaan sumber daya air dengan melibatkan peran serta masyarakat. Pengendalian daya rusak air dilakukan secara menyeluruh yang mencakup upaya pencegahan, penanggulangan dan pemulihan. Pendayagunaan daya rusak air harus dilakukan melalui kegiatan fisik dan non fisik dengan keseimbangan hulu dan hilir sungai.

D. Dampak dibatalkannya Undang-Undang No 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air

Dampak dibatalkannya Undang-Undang No 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air bagi Pemerintah (eksekutif), Badan Usaha pengelola Air, dan Masyarakat.

1. Dampak Bagi Pemerintah
 - a. Berimplikasi kepada peraturan perundang-undangan sebagai aturan pelaksanaan UU No 7 Tahun 2004 tidak berlaku, sehingga sebagai payung hukum diberlakukan kembali Undang-undang Nomor 11 Tahun 1974 Tentang Pengairan
 - b. Negara mempunyai Hak menguasai Sumber Daya Air, prioritas utama menguasai atas air diberikan kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).
2. Dampak bagi Badan Usaha Pengelola Air

- a. Dibatalkannya UU No 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (SDA)berimplikasi turunan peraturan sebagai peraturan pelaksanaannya menjadi batal sehingga hilangnya payung hukum yang menjadi dasar penerbitan ijin pengambilan air bagi Badan Usaha Pengelola Air baik ditingkat pusat maupun daerah.
 - b. Untuk proses pengusahaan air bagi Badan Usaha Pengelola Air Swasta harus bermitra dengan BUMN atau BUMD diwilayahnya.
 - c. Akan berdampak pada terhambatnya iklim yang tidak kondusifdan proses investasi yang belum ada kepastian hukumnya untuk mengatur pendirian industri berbasis air di Indonesia
3. Dampak Bagi Masyarakat :
- a. Dibatalkannya UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Airakan berdampak positif dalam kehidupan masyarakat secara luas. Artinya semangat hak masyarakat atas air bisa terpenuhi sesuai landasan konstitusionalUUD 1945 Pasal 33 Ayat (3).
 - b. Kekayaan alam berupa air bisa sepenuhnya dimanfaatkan untuk kemakmuran masyarakat dan kesempatan komersialisasi air oleh perusahaan swasta harus diatur dan diawasi secara ketat .
 - c. Akses masyarakat dalam pengelolaan Sumber Daya Airterbuka lebar, artinya harus menempatkan masyarakat pada akses yang lebih besar dalam rangka memperkuat daya tawar masyarakat sipil.

E. Langkah-langkah yang harus segera dilakukan

Yang harus dilakukan Pemerintah :

1. Menyiapkan draf Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Sumber Daya Air yang harus menempatkan peran serta masyarakat yang lebih besar dalam rangka memperkuat daya tawar masyarakat menuju *Civil society*.
Akses masyarakat tersebut meliputi akses informasi publik, akses partisipasi dan akses keadilan dengan lebih mengakomodasi hak-hak masyarakat atas

Sumber Daya Air dan kewajiban negara menjamin hak-hak tersebut (Absori, 2015).

2. Pemerintah segera menyusun Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) tentang Sumber Daya Air yang mengacu pada UU No 11 Tahun 1974 tentang Pengairan, yang mengatur tentang sistem koordinasi, pembinaan, pengusahaan, perlindungan, dan pembiayaan pengusahaan sumber daya air. RPP dibutuhkan agar kewenangan Pemkab/Pemkot diatur dalam RPP untuk proses menerbitkan izin usaha.

Penyusunan RUU dan RPP ini, sebagaimana Negara melaksanakan fungsi pengaturan (*regelendaad*) dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama dengan Pemerintah, dan regulasi oleh pemerintah (eksekutif).

3. Pemerintah penting berkoordinasi melalui kementerian terkait, yaitu Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Kementerian Perindustrian dan Perdagangan, Kementerian Dalam Negeri dan menyiapkan peraturan teknis terkait dengan perizinan dan MoU dengan swasta nasional atau asing terkait pengelolaan air.

Hal ini merupakan fungsi pengurusan oleh Negara (*bestuursdaad*) yang dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perijinan (*vergunning*), lisensi (*licentie*) dan konsesi (*concessie*)

4. Pemakaian air tak hanya dilakukan industri minuman ringan dan dalam kemasan. Industri lain seperti tekstil, hotel, kegiatan pertanian, dan perkebunan juga menggunakan air dalam jumlah besar. Karena itu, regulasi baru diharapkan melibatkan semua aspek dalam pengolahan air.
5. Menteri BUMN harus segera menyiapkan dan melakukan penguatan kelembagaan baik sumber daya manusianya maupun perangkat pendukungnya untuk mengelola air dalam memenuhi kehadiran Negara sebagai pemenuhan hak rakyat.

6. Menteri Dalam Negeri harus segera menyiapkan dan melakukan penguatan kelembagaan baik sumber daya manusianya maupun perangkat pendukungnya untuk mengelola air dalam memenuhi kehadiran Negara sebagai pemenuhan hak rakyat di daerah (wilayah Propinsi, Kabupaten/Kota). Penguatan kelembagaan BUMN dan BUMD merupakan **fungsi pengelolaan** oleh Negara (*beheersdaad*) dilakukan melalui mekanisme atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen BUMN/BUMD sebagai instrument kelembagaan melalui Negara c.q Pemerintah mendayagunakan penguasaannya atas Sumber daya Air yang digunakan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat.
7. Perlu dilakukan revitalisasi institusi/kelembagaan yang memberikan perlindungan dan pencegahan, penanganan kerusakan sumber daya air dan penegakkan hukumnya.
Hal ini sebagaimana pelaksanaan **fungsi pengawasan** oleh Negara (*toezichthoudensdaad*) c.q pemerintah dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh Negara atas cabang produksi yang penting atau yang menguasai hajat hidup orang banyak dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Yang sudah dilakukan Pemerintah :

1. Dari Kementerian ESDM

Telah menerbitkan Surat Edaran Men-ESDM Nomor 01 E/40/MEM2015 tentang Penyelenggaraan Pelayanan di Bidang Air Tahan setelah putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/2013 yang berisi :

- a. Enam prinsip dasar pengelolaan Sumber Daya Alam
- b. Perizinan yang masih berlaku akan tetap berlaku sesuai tanggal batas berlakunya
- c. Izin baru dan yang dalam proses harus mengikuti ketentuan UU Nomor 11 tahun 1974 dan UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

Selain itu Kementerian ESDM sedang menyusun Rancangan KepMen-ESDM tentang Penetapan Cekungan Air Tanah dan Rancangan KepMen-ESDM tentang Pengelolaan Air Tanah.

2. Dari kementerian Pekerjaan Umum

Sedang menyusun rancangan Peraturan Pemerintah tentang Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM), menyusun Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pengelolaan Sumber Daya Air dan beberapa Permen yang sudah selesai disusun

3. Menggunakan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagai salah satu rujukan.

F. Simpulan

1. Negara harus memenuhi hak rakyat atas air mengingat akses masyarakat terhadap air merupakan salah satu Hak Asasi Manusia. Pengusahaan penguasaan air tidak boleh mengganggu, mengesampingkan apalagi meniadakan hak rakyat atas air.
2. Dampak dibatalkannya UU No 7 Tahun 2004 Tentang SDA merupakan angin segar bagi BUMN dan BUMD untuk lebih berkembang dan melaksanakan tugas pokok fungsi Badan Usaha Milik Negara dan Milik daerah, selain berorientasi mencari keuntungan juga tidak boleh ditinggalkan fungsi pelayanan terhadap masyarakat.
3. Pemanfaatan air harus mengingat kelestarian fungsi lingkungan hidup sebagai salah satu upaya investasi untuk mencukupi kebutuhan generasi yang akan datang.
4. Prioritas utama penguasaan atas air diberikan kepada BUMN atau BUMD sebagai kelanjutan hak menguasai oleh Negara atas air. Unsur swasta masih dimungkinkan melakukan penguasaan atas air dengan syarat-syarat tertentu secara ketat.

G. Saran

1. Pemerintah segera menyiapkan draf Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Sumber Daya Air dan menetapkan sebagai UU bersama DPR yang harus menempatkan peran serta masyarakat yang lebih besar dalam rangka memperkuat daya tawar masyarakat menuju *Civil society*. Tiga substansi penting yang harus dimuat yaitu konservasi sumber daya air, pendayagunaan sumber daya air dan pengendalian daya rusak air.
2. Mengingat proses penyusunan UU dibutuhkan waktu yang relative lama, maka Pemerintah perlu segera menyusun Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) tentang Sumber Daya Air yang mengacu pada UU Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan, yang mengatur tentang sistem koordinasi, pembinaan, pengusahaan, perlindungan, dan pembiayaan pengusahaan sumber daya air. RPP dibutuhkan agar kewenangan Pemerintah Provinsi maupun Pemerintah Kabupaten/Kotasegara mempunyai acuan sebagai pijakan yuridis dalam proses menerbitkan izin usaha bagi badan usaha pengelola air maupun bentuk kerjasama antara Pemerintah dengan unsur swasta.

H. Persantunan :

Artikel ini adalah hasil revisi dari makalah yang telah disampaikan pada Seminar Nasional bertema “Memperjuangkan Hak Atas Air dalam Agenda Pembangunan Berkelanjutan” diselenggarakan oleh KRuHA (Koalisi Rakyat Untuk hak Atas Air), PMII Depok dan OXFAM di Gedung Pusat Studi Jepang Fak. Ilmu Budaya, Kampus Universitas Indonesia Depok, pada tanggal 24 Maret 2015

Daftar Pustaka

- Absori. 2015. *Akses masyarakat dalam Pengelolaan SDA*. Artikel Solopos Edisi 4 Maret 2015
- Djauhari. 2009. *Bunga Rampai Pemikiran Hukum di Indonesia*. Yogyakarta : UII Press
- Kodoatie, Robert dkk. 2002. *Pengelolaan Sumber Daya Air dalam Otonomi Daerah*. Yogyakarta : Andi Offset

- Litbang “Kompas”/SAP/STI.2015.*Negara Belum Siap Kelola Air*.Harian Kompas edisi 2 Maret 2015.Hal. 1
- Redi,Ahmad. 2014.*Hukum Sumber Daya ALam dalam Sektor Kehutanan*. Jakarta Timur:Sinar Grafika
- Sigit S. Arif dan Azwar Maas.2015.*Pembatalan UU No 7/2004 tentang Sumber Daya Air oleh Mahkamah Konstitusi*. Koran Jakarta Edisi 11 Maret 2015
- Sina, Ibnu Chandranegara. 2015. *DAS VATHERLAND RES COMMUNE: Mengharapkan sesuatu yang tidak perlu diharapkan*. (makalah) Seminar Nasional UI Depok tanggal 24 Maret 2015
- Wirjono Prodjodikoro.1981.*Asas-asal Ilmu Negara dan Politik*, eresco, Jakarta-Bandung.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-undang Dasar 1945
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria
- UU No 7 tahun 2004 tentang Sumber Daya Air
- Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
- Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
- UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah
- Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum
- Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 05 Tahun 2012 tentang Jenis kegiatan dan/atau Usaha yang wajib memiliki Dokumen AMDAL