



**NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN UNDANG-UNDANG
TENTANG
SUMBER DAYA AIR**

**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
2018**

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kami panjatkan kehadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa, karena hanya atas karunia dan rahmat-Nya, penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Sumber Daya Air dapat diselesaikan dengan baik.

Penyusunan Naskah Akademik ini dilakukan untuk memberikan pembenaran secara akademis dan sebagai landasan pemikiran atas materi pokok Rancangan Undang-Undang dimaksud, didasarkan pada hasil kajian dan diskusi terhadap substansi materi muatan yang terdapat di berbagai peraturan perundang-undangan, serta kebutuhan hukum masyarakat akan pengaturan mengenai sumber daya air di Indonesia. Adapun penyusunannya dilakukan berdasarkan pengolahan dari hasil eksplorasi studi kepustakaan, pendalaman berupa tanya jawab atas materi secara komprehensif dengan para praktisi dan pakar di bidangnya serta diskusi internal tim yang dilakukan secara intensif.

Kelancaran proses penyusunan Naskah Akademik ini tentunya tidak terlepas dari keterlibatan dan peran seluruh Tim Penyusun, yang telah dengan penuh kesabaran, ketekunan, dan tanggung jawab menyelesaikan apa yang menjadi tugasnya. Untuk itu, terima kasih atas ketekunan dan kerjasamanya. Semoga Naskah Akademik ini bermanfaat bagi pembacanya.

Jakarta, Januari 2018

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

	halaman
Kata Pengantar	1
Daftar Isi	2
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	5
B. Identifikasi Masalah	10
C. Tujuan dan Kegunaan	10
D. Metode Penyusunan Naskah Akademik	11
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	
A. Kajian Teoritis	13
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma	47
C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat	49
D. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan di Negara Lain	52
E. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Undang-Undang terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara	59
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	
A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945)	60
B. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (UU tentang SDA) dibatalkan oleh Putusan MK No. 85/PUU-XI/2013	63
C. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa	68

Konstruksi (UU Tentang Jaskon)	
D. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2014 tentang Konservasi Tanah dan Air (UU tentang KTA)	69
E. Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU tentang Pemda)	70
F. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU tentang Desa)	73
G. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup	76
H. Undang-Undang No. 4 tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara (UU tentang Minerba)	78
I. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (UU tentang Penataan Ruang)	78
J. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UU tentang Penanaman Modal)	80
K. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU tentang BUMN)	81
L. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan beserta Perubahannya (UU tentang Kehutanan)	82
M. Undang-Undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya (UU tentang KSDAHE)	86
N. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan (UU tentang Pengairan)	88
O. UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)	90
P. Peraturan Pemerintah Nomor 121 Tahun 2015 tentang Pengusahaan Sumber Daya Air (PP tentang PSDA)	92
Q. Peraturan Pemerintah Nomor 122 Tahun 2015 tentang Sistem Penyediaan Air Minum (PP tentang SPAM)	97
R. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2012 tentang	100

Pengelolaan Daerah Aliran Sungai (PP tentang PDAS)	
S. Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 Tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur	103
T. Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 2015 mengatur tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat Dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu.	104
U. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat	105
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	
A. Landasan Filosofis	107
B. Landasan Sosiologis	109
C. Landasan Yuridis	110
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG SUMBER DAYA AIR	
A. Jangkauan dan Arah Pengaturan Rancangan Undang-Undang tentang Sumber Daya Air	115
B. Ruang Lingkup Materi Muatan Rancangan Undang-Undang tentang Sumber Daya Air	119
BAB VI PENUTUP	
A. Simpulan	161
B. Saran	161
Daftar Pustaka	..
Lampiran: Rancangan Undang-Undang tentang Sumber Daya Air	..

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Air merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada makhluk hidup untuk berkembang dan beraktivitas pada kehidupannya. Sejak awal kehidupan, makhluk hidup terutama manusia telah memanfaatkan air untuk kelangsungan hidupnya, bahkan mutlak dibutuhkan manusia. Air adalah zat vital yang sangat penting bagi aktivitas kehidupan seluruh makhluk hidup yang di bumi terutama manusia. Keberadaan sumber air berperan memulai dan menjaga keberlangsungan kehidupan, membangun peradaban dan modernisasi. Air beserta sumber-sumber air akan mempunyai peran strategis pada sendi-sendi kehidupan manusia yang mempengaruhi kekuasaan, ekonomi dan hukum. Air merupakan sumber daya alam yang ketersediannya dipengaruhi oleh kondisi alam. Air sebagai kebutuhan dasar manusia untuk kemanfaatannya dapat dipengaruhi dengan letak geografinya, jumlah penduduk, teknologi dan peraturannya.

Mengingat pentingnya air sebagai sumber kehidupan seluruh makhluk hidup maka sejak berdirinya negara ini, pengaturan air telah dimasukkan dalam konstitusi negara Republik Indonesia sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) yang menyatakan, “Bumi dan Air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasa oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Dari Pasal tersebut terlihat adanya amanah yang diberikan rakyat kepada negara untuk melakukan pengurusan terhadap sumber-sumber vital bagi kehidupan rakyat yang salah satunya adalah air. Tujuan utama dari pengurusan tersebut adalah demi menjamin sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Lebih lanjut Pasal 33 ayat (5) UUD

NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa pengaturan lebih lanjut mengenai Pasal 33 diatur dengan undang-undang. Dengan demikian pengaturan pengelolaan sumber daya air dalam sebuah undang-undang memiliki dasar konstitusional.

Air memegang peranan strategis bagi umat manusia. Pengaturan mengenai air diperlukan dalam rangka menjamin hak setiap orang terhadap air dan juga mengatur kehadiran negara dalam pengelolaan air dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat Indonesia. Sejauh ini pengelolaan air di Indonesia, secara empirik, belum optimal untuk memenuhi kebutuhan pelayanan kepada masyarakat. Pengelolaan sumber daya air tidak mengabaikan karakteristik air sebagai *public goods*. Tantangan yang dihadapi saat ini dan masa mendatang menitikberatkan pada pengelolaan sumber daya air yang ditunjang oleh infrastruktur yang memadai serta jaminan negara terhadap faktor ketersediaan, kualitas, dan mudah diakses secara fisik, terjangkau secara ekonomi, non-diskriminasi, dan kemudahan akses terhadap informasi tentang air serta tetap memperhatikan hak ulayat dari masyarakat adat yang masih hidup atas sumber daya air.

Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) menyebut hak atas air sebagai salah satu hak asasi manusia. Instrumen internasional PBB yang pertama kali mengakui hak atas air ini sebagai hak asasi manusia adalah General Comment No. 15 mengenai *right to water* yang dikeluarkan oleh *United Nation Committee on Economic, Social, and Cultural Right (UNCESCR)* pada tanggal 29 November 2002. *General Comment No. 15* merupakan salah satu interpretasi dari Pasal 11 (hak atas hidup yang layak) dan Pasal 12 (hak atas kesehatan) *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights (ICESCR)*. Hal paling penting yang terkandung dalam *General Comment No. 15* adalah kesadaran dan artikulasi dari kebebasan dan hak. Kebebasan berarti hak atas akses terhadap sumber air yang bebas dari gangguan dan hak berarti hak atas air yang sama untuk setiap orang.

Walaupun *General Comment* ini bukan merupakan suatu dokumen yang secara formal mengikat namun dapat menimbulkan

beban moral dan politik bagi berbagai pihak yang telah meratifikasi *ICESCR*. Sebagaimana Indonesia yang telah meratifikasi dengan Undang-Undang No. 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya).

Dalam sejarahnya pengaturan mengenai air di Indonesia tercantum dalam beberapa ketentuan perundang-undangan, yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Kehutanan;
3. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Pertambangan;
4. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan (UU tentang Pengairan); dan
5. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (UU tentang SDA).

Namun dalam perkembangannya, UU tentang SDA mengalami 2 (dua) kali *judicial review* di Mahkamah Konstitusi. Perkara pertama diputus oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan 008/PUU-III/2005. Dalam putusan *judicial review* UU tentang SDA tersebut, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa UU tentang SDA tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 oleh karenanya tetap berlaku meskipun dengan persyaratan pelaksanaannya harus sejalan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut (*conditionally constitutional*). Apabila UU tentang SDA tidak dijalankan sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi maka terhadapnya dapat dilakukan pengujian kembali.

Pada tahun 2013 dilakukan *judicial review* kedua terhadap UU tentang SDA dan Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 85/PUU-XI/2013 yang dibacakan tanggal 18 Februari 2015.

Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa khusus di Indonesia pemaknaan bahwa bumi, air, dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar

kemakmuran rakyat mengamanatkan bahwa dalam pandangan pendiri bangsa, khususnya perumus UUD NRI Tahun 1945, air adalah salah satu unsur penting dan mendasar dalam hidup dan kehidupan manusia atau menguasai hajat hidup orang banyak. Sebagai salah satu unsur penting dalam kehidupan manusia yang menguasai hajat hidup orang banyak, air haruslah dikuasai oleh negara. Berdasarkan pertimbangan tersebut maka dalam pengusahaan air harus ada pembatasan yang sangat ketat sebagai upaya untuk menjaga kelestarian dan keberlanjutan ketersediaan air bagi kehidupan bangsa.

Mahkamah Konstitusi menetapkan 6 (enam) pembatasan dalam pengusahaan sumber daya air, sebagai berikut:

“Menimbang bahwa pembatasan pertama adalah setiap pengusahaan atas air tidak boleh mengganggu, mengesampingkan, apalagi meniadakan hak rakyat atas air karena bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya selain harus dikuasai oleh negara, juga peruntukannya adalah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat;

Menimbang sebagai pembatasan kedua adalah bahwa negara harus memenuhi hak rakyat atas air. Sebagaimana dipertimbangkan di atas, akses terhadap air adalah salah satu hak asasi tersendiri maka Pasal 28I ayat (4) menentukan, “Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.

Menimbang bahwa sebagai pembatasan ketiga, harus mengingat kelestarian lingkungan hidup, sebab sebagai salah satu hak asasi manusia, Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 menentukan, “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.”

Menimbang bahwa pembatasan keempat adalah bahwa sebagai cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak yang harus dikuasai oleh negara [vide Pasal 33 ayat (2) UUD 1945] dan air yang menurut Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat maka pengawasan dan pengendalian oleh negara atas air sifatnya mutlak;

Menimbang bahwa pembatasan kelima adalah sebagai kelanjutan hak menguasai oleh negara dan karena air merupakan sesuatu yang sangat menguasai hajat hidup orang banyak maka prioritas utama yang diberikan pengusahaan atas air adalah Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah; dan,

Menimbang bahwa apabila setelah semua pembatasan tersebut di atas sudah terpenuhi dan ternyata masih ada ketersediaan air, Pemerintah masih dimungkinkan untuk memberikan izin kepada usaha swasta untuk melakukan pengusahaan atas air dengan syarat-syarat tertentu dan ketat.”

Adapun amar putusan Mahkamah Konstitusi antara lain menyatakan bahwa:

1. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.
3. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan berlaku kembali.

Pemberlakuan kembali UU tentang Pengairan ternyata dalam implementasinya belum memberikan payung hukum terhadap perkembangan pengelolaan air di Indonesia sehingga terdapat kebutuhan untuk melakukan penyempurnaan pengaturan sumber daya air di Indonesia mengingat UU tentang Pengairan sudah tidak memenuhi perkembangan dan kebutuhan hukum di Indonesia.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, terdapat permasalahan hukum terkait dengan regulasi tentang air. Secara faktual, terjadi kekosongan hukum yang mengatur tentang hak rakyat atas air. Kekosongan hukum ini berhadapan langsung dengan fakta jumlah penduduk yang terus meningkat beriringan dengan pembangunan wilayah yang massif dilakukan dan berdampak pada permasalahan di sumber-sumber air.

Untuk itu DPR RI berinisiatif menyusun rancangan undang-undang sebagai pengganti UU tentang Pengairan untuk menindaklanjuti Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/2013. Penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Sumber Daya Air (RUU tentang Sumber Daya Air) dilakukan dengan melakukan evaluasi terhadap pengaturan maupun implementasi dari UU tentang Sumber Daya Air, dan memperhatikan serta mempertimbangkan

prinsip-prinsip dan pembatasan yang diamanatkan oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/2013 dan melaksanakan amanat penguasaan negara atas sumber daya air untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat sebagaimana diamanatkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan tersebut, terdapat 4 (empat) permasalahan pokok yang dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Bagaimana teori-teori dan pemikiran yang berkembang saat ini tentang sumber daya air dan bagaimana praktik empiris mengenai pengelolaan sumber daya air?
2. Bagaimana peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pengelolaan sumber daya air saat ini?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari pembentukan RUU tentang SDA?
4. Apa yang menjadi sasaran, jangkauan, arah pengaturan, dan materi muatan yang perlu diatur dalam RUU tentang SDA?

C. Tujuan dan Kegunaan

Sesuai dengan identifikasi permasalahan yang dikemukakan di atas, maka tujuan penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai berikut:

1. mengetahui perkembangan teori-teori dan pemikiran yang berkembang saat ini tentang sumber daya air dan praktik empiris mengenai pengelolaan sumber daya air.
2. mengetahui kondisi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pengelolaan sumber daya air saat ini.
3. merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari pembentukan RUU tentang Sumber Daya Air.
4. merumuskan sasaran, jangkauan, arah pengaturan, dan materi muatan yang perlu diatur dalam RUU tentang Sumber Daya Air.

Sementara itu, kegunaan penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai acuan atau referensi dalam menyusun dan membahas RUU tentang Sumber Daya Air yang akan menjadi landasan hukum yang mampu menjawab tantangan pengelolaan sumber daya air di tanah air.

D. Metode Penyusunan Naskah Akademik

Penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Sumber Daya Air dilakukan melalui studi kepustakaan/literatur dengan menelaah berbagai data sekunder seperti hasil-hasil penelitian dan peraturan perundang-undangan terkait, baik ditingkat undang-undang maupun peraturan pelaksanaannya dan berbagai dokumen hukum terkait.

Guna melengkapi studi kepustakaan/literatur dilakukan pula diskusi dalam bentuk *Focus Group Discussion* (FGD) ke beberapa universitas di daerah yaitu di Provinsi Sulawesi Selatan, Nusa Tenggara Timur, dan Jawa Tengah. Tim Panja RUU tentang Sumber Daya Air Komisi V DPR RI mengadakan FGD di Universitas Hasanuddin Makassar pada tanggal 30 Maret 2017. Dalam FGD tersebut hadir berbagai kalangan. Selain akademisi dari beberapa universitas di Sulawesi Selatan dari beberapa bidang keilmuan antara lain, hidrologi, kehutanan, pertanian, tehnik, dan hukum dari Universitas Hasanuddin, Universitas Muslim Indonesia, Universitas Negeri Makassar, seperti Prof. Dr. Syamsul Bahri, SH, MH, Prof. Emil Muktamar, Dr M. Arysad MP, Prof. Yusran S.Hum, DR . Eng. M. Ramli, Dr. Arsyad Taha, Prof Dadang Suryanaja, serta beberapa akademisi lainnya hadir pula dari pihak Dinas PSDA setempat, Dinas Kehutanan, dan Dinas Pertanian serta wakil dari kelompok swadaya masyarakat, dan pengusaha air minum.

Pada tanggal yang sama 30 Maret 2017, Tim Panja RUU tentang Sumber Daya Air juga mengadakan FGD di Kupang Nusa Tenggara Timur. Dalam FGD tersebut hadir beberapa narasumber dari Universitas Nusa Cendana, Universitas Katolik Widya Mandira, dan Universitas Flores seperti Dr Ir. I Nyoman Mahayasa, MP., Yulis PK

Suni, DT. M.Sc., dan Dr Ir Susilawati Cicilia, L. M.ScHE. Hadir juga kalangan akademisi dari Politeknik Pertanian Negeri Kupang. Masukan dalam FGD juga diperkaya oleh audience yang mewakili dari pihak selain akademisi yang juga hadir pada acara tersebut termasuk kalangan agamawan, kelompok swadaya masyarakat, dan Dinas setempat.

Sejalan dengan FGD di Makassar dan Kupang, Tim RUU tentang SDA juga mengadakan FGD di Universitas Sebelas Maret Solo. Beberapa pakar/akademisi, yang hadir antara lain Dr. Mamok Suprpto, Dr. Agus Heriwahyudi, Solihin, Budi Yuwono. Ada pula perwakilan dari kelompok masyarakat seperti dari (Komunitas Rekso Lapen Solo), kelompok profesi diwakili oleh TCI (Transformasi Cita Infrastruktur), dan petani pengguna saluran irigasi hadir dalam FGD tersebut dan memberikan masukan terhadap RUU yang akan disusun.

Dalam rangka memperkaya Naskah Akademik dan RUU tentang Sumber Daya Air dilakukan pula serangkaian Rapat Dengar Pendapat dan Rapat Dengar Pendapat Umum pada bulan September 2017 dengan mengundang beberapa narasumber, baik pakar dari unsur akademisi dan praktisi, unsur kelompok masyarakat (LSM), asosiasi perusahaan air minum, pengguna sumber daya air, serta pihak kementerian terkait. Dari kalangan kelompok masyarakat dan organisasi masyarakat yang diundang, hadir, dan memberikan masukan antara lain pihak Koalisi Rakyat Untuk Hak Atas Air (Kruha), Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI), Indonesian Center For Environmental Law (ICEL) dan Pengurus Besar Nahdhatul Ulama. Adapun pakar/akademisi yang hadir dari berbagai disiplin ilmu dan keahlian antara lain DR. A. Irmanputra Sidin, Prof Emil Salim, Prof. Lambok M Hutasoid (Ikatan Ahli Air Tanah Indonesia), John Pantouw (Himpunan Ahli Teknik Hidraulik Indonesia), Prof Dr. Ir. Budi Santoso Wignyosukarto, Dip. HE (UGM), dan Prof Suteki (UNDIP. Dari kementerian terkait hadir memberikan masukan dalam RDPU dari Badan Geologi Kementerian ESDM dan Dirjen Pengendalian DAS dan Hutan Lindung Kementerian LHK.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTEK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

1. Pengelolaan Sumber Daya Air

Air adalah sumber kehidupan dan mengambil peranan penting dalam menunjang aktifitas manusia dan seluruh makhluk hidup lainnya. Air juga merupakan bagian penting dari sumber daya alam yang mempunyai karakteristik unik dibandingkan dengan sumber daya alam lainnya. Sebagai sumber daya alam, air merupakan sumber daya alam yang paling berharga di antara semua zat lain yang ada di muka bumi, dan hingga saat ini tidak ada satupun zat lain yang dapat menggantikannya.

Air juga merupakan bagian dari ekosistem secara keseluruhan. Mengingat keberadaannya di suatu tempat dan suatu waktu tidak tetap, artinya bisa berlebih atau berkurang, maka air harus dikelola dengan bijak dengan pendekatan yang terpadu dan menyeluruh. Terpadu mencerminkan keterikantannya dengan berbagai pihak (stake holder) yang melibatkan berbagai disiplin ilmu, menyeluruh mencerminkan cakupan yang sangat luas (*board coverage*). Cakupannya melintasi batas antar sumber daya, antar lokasi, antar banyak aspek, antar pihak hulu dan hilir, antar mutidisiplin, antat kondisi dan antar berbagai jenis tata guna lahan. Dengan kata lain, pendekatan pengelolaan sumber daya air harus holistik dan berwawasan lingkungan.¹

Ketersediaan air menjadi masalah ketika kebutuhan akan air terus bertambah, sedangkan penyediaan air tetap dan cenderung menurun, serta kemampuan alam menahan air semakin berkurang. Permasalahan ini dapat menyebabkan konflik antar penduduk yang membutuhkan air. Kebutuhan akan air pada saat ini tidak hanya disesuaikan dari pertumbuhan masyarakat, tetapi juga dari kebijakan

¹ Kodoatie, R. J., Roestam, S. 2008. *Pengelolaan Sumber Daya Alam Terpadu*. Yogyakarta: Andi Offset.

di masa lalu. Keputusan yang tepat dalam membuat pilihan yang lebih baik untuk masa depan akan diperoleh melalui analisis kebijakan dengan menggunakan informasi terbaik dan alat-alat analisis yang tersedia. Dengan demikian dapat dipahami dampak dari pilihan saat ini untuk kebutuhan air generasi mendatang.²

Pengelolaan sumber daya air didefinisikan sebagai aplikasi dari cara struktural dan nonstruktural untuk mengendalikan sistem sumber daya air alami dan buatan manusia untuk kepentingan/manfaat manusia dan tujuan-tujuan lingkungan (Grigg, 1996). Cara struktural untuk pengelolaan air adalah fasilitas yang dibangun untuk pengendalian aliran air dan kualitasnya. Sedangkan cara nonstruktural untuk pengelolaan air adalah program-program atau aktivitas-aktivitas yang tidak membutuhkan dibangunnya berbagai fasilitas.

Ketersediaan air pada suatu daerah tertentu sangat dipengaruhi oleh kondisi penutupan lahan (vegetasi). Perubahan tutupan lahan memiliki hubungan yang erat terhadap perubahan iklim terutama curah hujan^{3&4}, hal ini disebabkan karena tajuk vegetasi hutan dapat menangkap dan mengembunkan uap air di tempat tersebut dan mengubahnya menjadi butiran-butiran hujan. Semakin tinggi tingkat perubahan lahan maka semakin tinggi pula tingkat perubahan curah hujan. Disamping itu, masing-masing penggunaan lahan akan memengaruhi sistem hidrologi suatu daerah, hal ini berkaitan dengan besar-kecilnya aliran permukaan (*surface runoff*).

Proses perjalanan air di daratan terjadi dalam simpul-simpul komponen yang terkait dengan siklus hidrologi di dalam Sistem Aliran Sungai (DAS). Jumlah air di permukaan bumi secara umum relatif tetap, yang berubah adalah wujud, tempat dan waktu distribusinya. Siklus hidrologi natural merupakan salah satu contoh yang

² Dole, David dan Ernie Niemi. 2004. "Future Water Allocation and In-Stream Values in the Willamette River Basin: A Basin-Wide Analysis." *Ecological Applications* 14(2): 355-67.

³ Igbawua, T. dkk. 2016. "Vegetarian Dynamics in Relation with Climate Over Nigeria from 1982 to 2011", *Environmental Earth Science*, 75:518.

⁴ Asdak, Chay. (2010). *Hidrologi dan Pengelolaan Daerah Aliran Air Sungai: Edisi Revisi Kelima*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press Yogyakarta.

menunjukkan secara kualitatif struktur dari berbagai fenomena yaitu terbentuknya curah hujan, aliran air pada permukaan tanah, aliran air yang meresap ke dalam tanah, dll. Memahami siklus hidrologi berarti meyakini bahwa jumlah air tawar di daratan relatif konstan. Namun di lain pihak kebutuhan masyarakat yang akan air makin bertambah, dengan demikian ketersediaan air per kapita per pulau di Indonesia kian hari tentu kian mengecil.⁵

Air hujan yang jatuh dalam siklus hidrologi, ada yang langsung mengalir di atas permukaan tanah dan ada yang meresap ke dalam tanah (air infiltrasi). Air infiltrasi akan tertahan di dalam tanah oleh gaya kapiler yang selanjutnya membentuk kelembaban tanah. Apabila kelembaban air tanah telah jenuh maka air hujan yang masuk ke dalam tanah bergerak secara horisontal dan pada tempat tertentu akan keluar lagi ke permukaan tanah (*subsurface flow*). Alternatif lainnya air bergerak secara vertikal ke dalam tanah yang lebih dalam dan menjadi air tanah (*groundwater*) dan pada musim kemarau air tersebut akan mengalir ke sungai, danau atau tempat penampungan air alamiah lainnya yang disebut *base flow*.⁶

Daerah yang tidak memiliki kemampuan menyerap dan tidak bisa menahan laju aliran maka pada waktu musim penghujan air akan mengalir langsung ke laut, sedangkan pada musim kemarau karena tidak ada lagi hujan maka keberadaan air di suatu tempat tergantung dari kuantitas dan kualitas resapan dan penahan air pada waktu musim penghujan. Resapan maupun penahan air yang baik dan optimal maka kebutuhan air dapat terpenuhi di musim kemarau karena masih ada air yang tertampung dan terhenti, misalnya : waduk, danau, retensi dan cekungan, serta yang meresap di dalam tanah sehingga membentuk air tanah, sumur, spring, dan lain-lain.⁷

Sumber daya air (SDA) ialah suatu persediaan yang berupa cadangan air, sumber air dan daya yang terkandung di dalamnya yang bersangkutan paut dengan kepentingan atau kebutuhan manusia

⁵ Anshori, Imam. 2018. Membumikan Konsepsi IWRM di Indonesia. Jakarta: PT Medisa.

⁶ *OpCit.*, Asdak, 2010.

⁷ *OpCit.*, Kodoatie, 2008.

termasuk usaha-usaha untuk memperolehnya, mengendalikan, dan mempertahankan keberadaan serta fungsinya. Dengan demikian sistem SDA dapat diartikan sebagai fenomena yang berkaitan dengan unsur-unsur pembentuk struktur dan keadaan SDA di suatu tempat atau wilayah.⁸

Unsur-unsur pembentuk struktur dan keadaan SDA meliputi aktivitas yang terjadi di tiga area, yaitu:⁹

1. Ruang di dalam Daerah Tangkapan Air (DTA) atau Daerah Aliran Sungai (DAS).

Daerah tangkapan air sering disebut juga sebagai watershed, catchment area atau river basin, adalah sebuah bentang alam yang menangkap atau menerima air hujan, dan sebagian air yang ditangkap tersebut mengalir secara alami ke tempat yang lebih rendah. Perspektif DAS dapat digunakan untuk mempelajari secara ilmiah pengaruh penggunaan lahan terhadap ekosistem air dan daerah hilir. DTA berperan sebagai penerima, kolektor dan pembawa presipitasi pada bentang alam.

2. Ruang di dalam Jaringan Sumber Air (JSA)

JAR merupakan tempat/ruang air mengalir atau tertampung pada sumber air, yaitu sungaia, Cekungan Air Tanah (CAT), danau, rawa, telaga atau wadah-wadah alami yang sejenis, serta waduk sebagai wadah buatan. Aktivitas penggunaan lahan pada DTA akan mempengaruhi arah dan kecepatan aliran runoff dan infiltrasi air tanah, sehingga kuantitas dan kualitas air pada JSA pun akan ikut mengalami perubahan.

3. Jaringan Pemanfaatan dan Penggunaan Air (JPA)

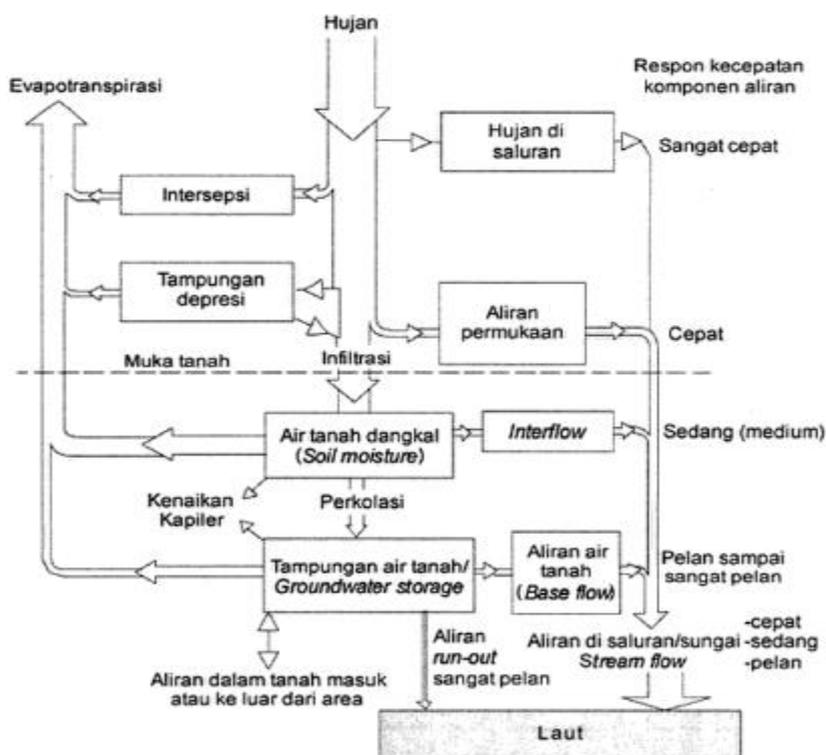
JPA adalah suatu ruang di luar jaringan sumber air yang di dalamnya terdapat berbagai aktivitas, seperti pemanfaatan dan penggunaan SDA termasuk prasarannya untuk berbagai tujuan, misalnya persawahan, perkebunan, permukiman, perkotaan, perindustrian, pariwisata, dll.

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*

Siklus hidrologi merupakan konsep dasar tentang keseimbangan air secara global di bumi. Siklus ini menunjukkan semua hal yang berhubungan dengan air. Bila dilihat secara menyeluruh maka air tanah (dalam confined dan unconfined aquifers) dan aliran permukaan (sungai, danau, penguapan, dan lain-lain) merupakan bagian-bagian dari beberapa aspek yang menjadikan siklus hidrologi menjadi seimbang sehingga disebut dengan siklus hidrologi tertutup.

Pada lokasi tertentu, aliran air permukaan dapat merupakan satu atau lebih subsistem dan tidak lagi tertutup, karena sistem tertutup itu dipotong pada suatu bagian tertentu dari seluruh sistem aliran permukaan. Demikian juga aliran air tanah bisa merupakan satu atau lebih subsistem yang tidak lagi tertutup. Transportasi aliran di luar bagian air tanah merupakan masukan dan keluaran dari subsistem aliran air tanah tersebut. Gambar 2.1 menunjukkan sub sistem aliran air tanah dan aliran air permukaan dalam sistem hidrologi yang terbuka.



Gambar 2.1. Diagram Siklus Hidrologi¹⁰

¹⁰ Solomon dan Cordery 1984, dalam Maiment 1993, dalam Kodoatie, Robert J dan Roestam Sjarief. Tata Ruang Air. 2010. Yogyakarta: Andi Offset.

Berdasarkan tempat keberadaan air seperti pada siklus hidrologi tersebut, maka muncul istilah air permukaan dan air tanah. Air permukaan adalah semua air yang terdapat pada permukaan tanah. Contohnya adalah air dalam sistem sungai, air di dalam sistem irigasi, air di dalam sistem drainase, air waduk, danau, dan kolam retensi.

Air permukaan secara alami dapat tergantikan dengan presipitasi dan secara alami menghilang akibat aliran menuju lautan, penguapan, dan penyerapan menuju ke bawah permukaan. Meski satu-satunya sumber alami bagi perairan permukaan hanya presipitasi dalam area tangkapan air, total kuantitas air dalam sistem dalam suatu waktu bergantung pada banyak faktor. Faktor-faktor tersebut termasuk kapasitas danau, rawa, dan reservoir buatan, permeabilitas tanah di bawah reservoir, karakteristik aliran pada area tangkapan air, ketepatan waktu presipitasi dan rata-rata evaporasi setempat. Semua faktor tersebut juga memengaruhi besarnya air yang menghilang dari aliran permukaan.

Sedangkan air tanah adalah air yang bergerak dalam tanah, mengalami pergerakan dalam ruang-ruang antara butir tanah yang membentuk ikatan dan di dalam retak-retak batuan. Zona geologi sangat memengaruhi air tanah dan strukturnya dalam arti kemampuannya untuk menyimpan dan menghasilkan air tanah. Dengan anggapan bahwa kondisi hidrologi menyediakan air pada zona bawah tanah, maka lapisan-lapisan bawah tanah akan melakukan distribusi dan memengaruhi gerakan air tanah, sehingga peranan geologi terhadap air tanah tidak dapat diabaikan (Soemarto, 1995).¹¹

Air tanah terdiri dari air tanah dangkal, air tanah dalam dan mata air. Air tanah dapat ditemukan pada akuifer dengan pergerakan yang lambat. Hal ini yang akan menyebabkan air tanah untuk sulit pulih jika terjadi pencemaran.

Pengelolaan sumberdaya air memiliki kompleksitas tersendiri, yang disebabkan oleh faktor-faktor yang ada saling memengaruhi satu sama lain. Sebagai contoh faktor kebijakan yang diambil oleh

¹¹ Soemarto. 1995. *Hidrologi Teknik*. Jakarta: Erlangga.

Pemerintah untuk meningkatkan faktor pendapatan melalui sektor industri dan perdagangan, akan berdampak pada meningkatnya beban polutan dari limbah industri. Kebijakan tersebut telah dilengkapi dengan produk-produk hukum guna menangkis dampak negatif yang akan timbul. Faktor pendidikan akan berkaitan erat dengan faktor tingkat sosial ekonomi masyarakat dan keduanya bersama-sama dapat memengaruhi keberadaan sumberdaya air. Pendidikan akan memengaruhi pola pikir masyarakat dalam meningkatkan kesadaran lingkungan. Sementara faktor sosial ekonomi masyarakat disinyalir berkaitan erat dengan penyediaan sarana sanitasi.¹²

Setidaknya ada 5 (lima) prinsip yang mendukung pengelolaan air pada masa yang akan datang, antara lain:

1. Konservasi.

Konservasi yang efektif biasanya meliputi suatu paket langkah pengendalian yang terdiri dari:

- a. Perlindungan dan Pelestarian Sumber Air, antara lain dengan Pemeliharaan kelangsungan fungsi resapan air, Pengendalian pemanfaatan sumber air, Pengaturan daerah sempadan sumber air; dan Rehabilitasi hutan dan lahan.
- b. Pengawetan Air, antara lain dengan menyimpan air yang berlebihan dimusim hujan, Penghematan air; dan Pengendalian penggunaan air.
- c. Pengelolaan Kualitas air, dengan cara memperbaiki kualitas air pada sumber air antara lain dilakukan melalui upaya aerasi pada sumber air dan prasarana sumberdaya air.
- d. Pengendalian Pencemaran Air, dengan cara mencegah masuknya pencemaran air pada sumber air dan prasarana sumberdaya air.

2. Pendayagunaan Sumberdaya Air adalah pemanfaatan air tanah secara optimal dan berkelanjutan. Pendayagunaan Sumberdaya air dilakukan melalui kegiatan inventarisasi potensi air baik air

¹² Delinom, R. M., Marganingrum, D. 2007. *Sumber Daya Air dan Lingkungan: Potensi, Degradasi, dan Masa Depan*. Jakarta: LIPI Press.

permukaan maupun air tanah, perencanaan pemanfaatan air tanah, perizinan, pengawasan dan pengendalian.

3. Pengendalian Daya Rusak Air, dilakukan secara menyeluruh yang mencakup upaya pencegahan, penanggulangan dan pemulihan air .

4. Sistem Informasi Sumberdaya Air Tanah.

Ini berarti penggunaan teknologi dan sistem yang selalu siap bekerja dengan sumber-sumber daya yang dapat diperoleh dari lingkungan masyarakat yang dilayani, baik dala dalam perencanaan, konstruksi, manajemen, dan operasi dan pemeliharaan yang tepat.

Salah satu cara yang harus diperhatikan dalam pengelolaan air adalah pengelolaan yang berdasarkan pada *'watershed'* (Daerah Aliran Sungai/DAS). Daerah aliran sungai adalah suatu wilayah daratan yang merupakan satu kesatuan dengan sungai dan anak-anak sungainya, yang berfungsi menampung, menyimpan, dan mengalirkan air yang berasal dari curah hujan ke danau atau ke laut secara alami, yang batas di darat merupakan pemisah topografis dan batas di laut sampai dengan daerah perairan yang masih terpengaruh aktivitas daratan.

Dalam hal air permukaan, intisati pengelolaan sumber daya air di Indonesia dilaksanakan berbasis Wilayah Sungai yang beragam kondisinya. Keragaman tersebut meliputi antara lain luas wilayah sungai, jumlah penduduk, aktivitas sosial ekonomi, kondisi iklim dan hidrologi, pengguna air, tingkat pemanfaatan air, dan kelembagaan pengelolaan wilayah sungai. Dengan beragamnya kondisi wilayah sungai, maka penanganan suatu wilayah sungai tidak dapat disamakan dengan wilayah sungai lainnya. Untuk itu perlu adanya tipologi atau pengelompokan wilayah sungai sesuai dengan karakteristiknya. Diperlukan informasi mengenai wilayah sungai mana saja yang masih perlu dikembangkan, dan bagaimana

urutan prioritas pengembangannya; wilayah sungai yang perlu lebih mengutamakan pengelolaan dan konservasi.

Sedangkan terkait air tanah, sebelumnya, pengelolaan air tanah selama ini didasarkan pada tempat/lokasi pengambilan sumur air bersih /produksi terutama pada sumur bor dalam (*well management*). Ternyata pengelolaan seperti ini tidak efektif, karena sifat air tanah yang tidak dapat dilepaskan dari susunan lapisan akuifernya yaitu lapisan batuan jenuh air tanah yang dapat menyimpan dan meneruskan air tanah dalam jumlah cukup dan ekonomis, sehingga air tanah tidak hanya diperlakukan pada lokasi sumur tersebut tetapi harus memperhitungkan susunan lapisan akuifernya atau wadahnya. Pendekatan pengelolaan air tanah berdasarkan sumur (*well management*) juga dapat menimbulkan beberapa kelemahan, diantaranya :

- a. Tidak mengetahui potensi air tanah secara nyata dari setiap akuifer yang dieksploitasi
- b. Tidak dapat mengetahui terjadinya perubahan kondisi lingkungan air tanah seperti pencemaran air tanah dan amblesan tanah
- c. Tidak dapat melakukan pengendalian terhadap kualitas air tanah.

Untuk itu, sebagai satu kesatuan sistem akuifer, Cekungan Air Tanah (CAT) ditetapkan sebagai dasar pengelolaan air tanah di Indonesia. Pada peraturan terbaru, Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral No. 02 Tahun 2017 tentang CAT di Indonesia, disebutkan bahwa CAT menjadi dasar pengelolaan air tanah di Indonesia dan menjadi acuan penetapan zona konservasi air tanah, pemakaian air tanah, perusahaan air tanah, dan pengendalian daya rusak air tanah. CAT ditentukan berdasarkan kriteria sebagai berikut:

- mempunyai batas hidrogeologis yang dikontrol oleh kondisi geologis dan/atau kondisi hidraulika air tanah;
- mempunyai daerah imbuhan dan daerah lepasan air tanah dalam satu sistem pembentukan air tanah; dan
- memiliki satu kesatuan sistem akuifer.

Permen ESDM ditetapkan

Indonesia telah melakukan langkah maju dalam pelaksanaan Kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Air secara terpadu (*Integrated Water Resources Management – IWRM*) yang menjadi perhatian dunia internasional untuk meningkatkan pengelolaan sumber daya air dalam mencapai kesejahteraan umum dan pelestarian lingkungan. Sejalan dengan konsep IWRM yang berkembang di forum internasional, beberapa tindakan telah diambil di tingkat nasional dan daerah dalam rangka reformasi kebijakan sumber daya air.

2. Hak atas Air Sebagai Hak Asasi Manusia

Kelangkaan air (*water scarcity*) adalah salah satu latar belakang utama pengakuan hak asasi manusia atas air. Menurut data pada awal tahun 2000, jumlah air tawar (*fresh water*) di dunia hanya sekitar 2,5% dan 97,5% merupakan air laut.¹³ Dari air tawar 2,5% sekitar 87% adalah es/glaciers permanen sedangkan 13% merupakan air tanah dan air permukaan yang terdapat resiko tercemar polusi.¹⁴ Berdasarkan konfigurasi distribusi air tersebut dan perubahan iklim global maka kelangkaan air akan meningkat sebesar 20% dalam 25 tahun ke depan. Penduduk dunia yang terus bertambah dan kebutuhan lahan pertanian yang semakin meningkat juga menjadi salah satu pemicu meningkatnya kelangkaan air. Suatu riset yang dibuat oleh *International Water Management Institute (IWMI)* sebuah pusat penelitian dibawah badan bernama *Consultative Group on*

¹³ Sumber data diambil dari Shiklomanov and Rodda, diakses di http://greenfacts.org/en/water_resources/figtable_boxes/8.htm, diakses tanggal 31 Mei 2015.

¹⁴ The Environmental Agency, http://www.environment-agency.gov.uk/commondata/103196/106426/lang=_e., diakses tanggal 31 Mei 2015.

International Agricultural Research (CGIAR) mendapati bahwa sepertiga penduduk dunia akan mengalami kelangkaan air yang parah dalam jangka sampai dengan tahun 2025.¹⁵

Dalam konteks hak asasi manusia atas air, ada yang secara skeptis mempertanyakan keperluan masuknya hak atas air sebagai hak asasi manusia yang sifatnya mandiri. Alasan yang biasa dikemukakan adalah bahwa pada kenyataannya air telah masuk menjadi bagian yang integral dalam hak-hak fundamental manusia yang lain, sehingga memperjuangkan hak atas air agar diakui menjadi hak asasi manusia yang mandiri merupakan usaha yang sia-sia dan buang-buang waktu.¹⁶

Pada awalnya hak asasi manusia diatur secara umum dan tidak secara tegas membahas keseluruhan. Salah satu hak dasar yang diatur dalam hak asasi manusia adalah hak untuk hidup. Hak atas air dianggap sebagai subordinat dari hak untuk hidup.¹⁷ Menetapkan hak atas air sebagai hak asasi manusia yang berdiri sendiri merupakan suatu proses perubahan konseptual hak asasi manusia dimana di dahulunya hak atas air secara konseptual dianggap sebagai hak derivatif yang lahir dari hak-hak fundamental lainnya, apakah termasuk dalam salah satu cabang hak asasi manusia atau dapat berdiri sendiri.¹⁸

Tahun 1977 tercatat sebagai awal dari usaha ini.¹⁹ Pada tahun ini sebuah Konferensi Internasional PBB yang pertama tentang air diselenggarakan di Mar de Plata, Argentina. Konferensi tersebut mengeluarkan sebuah resolusi yang berbunyi : “*All peoples [...] have the*

¹⁵ David Seckler, *et.al.*, *World Water Demand and Supply, 1990 to 2025: Scenarios and Issues*. Research Report 19. (Colombo, Sri Lanka : International Water Management Institute, 1998), hlm. 7.

¹⁶ John Scanlon, *et. al.*, *Water as Human Right?*, (Cambridge, UK : IUCN, 2004), hal 13.

¹⁷ Amy Hardberger, “Whose Job Is It Anyway? : Governmental Obligations Created by the Human Right to Water”, *41 Texas International Law Journal* 533, 2006 hlm. 534.

¹⁸ *Ibid*, hlm.. 537

¹⁹ Hamid Chalid, *op. cit*, hlm. 151.

right to have access to drinking water in quantities and of a quality equal to their basic needs.”²⁰

Dalam konferensi tersebut mewajibkan kepada pemerintah untuk mengambil seluruh langkah dalam menjamin kehidupan yang layak termasuk ketersediaan sarana air bersih. Selain itu juga mengatur hal-hal teknis mengenai pembagian sumber air. Konferensi mengharuskan adanya manajemen pembagian sumber air yang menyangkut program, perlengkapan, dan institusi sebagai upaya koordinasi di antara negara-negara yang berbagi.²¹ Solusi tersebut dapat pula dilakukan dengan pendekatan “permasalahan global harus diselesaikan dengan solusi global.” Karena kelangkaan air di suatu tempat tentu akan memberikan efek negatif ke beberapa tempat di sekitarnya.²²

Beberapa dokumen hukum internasional juga menunjukkan hak-hak fundamental yang diakui secara eksplisit, sedangkan hak atas air hanya merupakan hak yang bersifat implisit atau bersifat pelengkap. Maksudnya tanpa hak atas air, hak-hak yang lain pada dasarnya tidak dapat ditegakkan. Hak untuk hidup dan hak untuk sehat secara eksplisit dinyatakan dalam Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia (DUHAM 1948).²³

Pada awalnya komunitas internasional menganggap air sebagai barang ekonomi sebagai upaya untuk menjaga pemakaian air yang efisien dengan cara pengaturan harga. Namun kemudian komunitas internasional mulai beranggapan bahwa hak atas air harus dijamin oleh negara (pemerintah) karena masih banyak manusia yang memiliki keterbatasan terhadap air. Selain itu keberlakuan hak atas air tentunya juga menjadi penunjang keberlangsungan penegakkan hak

²⁰ *Ibid*, sebagaimana mengutip dari The United Nation Water Conference , Mar de Plata, Argentina, 14-25 Maret 1977.

²¹ Hardberger, *op. cit.*, hlm. 544.

²² *Ibid*, hlm. 546.

²³ *Ibid*, sebagaimana mengutip dari Universal Declarations of Human Rights 1948, General Assembly Resolution 217A (III), 10 Desember 1948.

asasi lainnya, seperti hak untuk hidup dan mendapatkan kesehatan yang layak.²⁴

Forum pertama yang menyatakan bahwa air sebagai barang ekonomi adalah *Dublin Statement* tahun 1992 yang menyatakan bahwa air memiliki nilai ekonomi dalam setiap pemakaiannya maka harus dianggap sebagai barang ekonomi. Walaupun pada dasarnya banyak yang menentang teori tersebut karena menganggap kebutuhan dasar manusia adalah air dan harus dijamin akses terhadapnya tentunya dengan harga yang terjangkau.²⁵

Pada tahun yang sama, PBB mencanangkan “Agenda 21” dalam *United Nations Conference on Environment and Development* (dikenal dengan sebutan “*Earth Summit*”) yang diselenggarakan pada bulan Juni 1992 di Rio de Janeiro. Dalam dokumen tersebut khususnya *Chapter 18* yang menyangkut perlindungan atas Kualitas dan Suplai Sumber Daya Air Tawar (*Protection of the Quality and Supply of Freshwater Resources*), disebutkan tentang pentingnya air dalam seluruh aspek kehidupan, dan bahwa air telah semakin langka. Tetapi tidak ada satu kalimat pun di dalamnya yang menyebutkan bahwa air atau akses kepada air adalah hak asasi manusia.²⁶ Selain itu ada banyak rencana-rencana aksi (*action plans*) lain yang dibuat oleh PBB selama tahun 1990-an (antara lain Cairo, Copenhagen, Beijing, dan Roma) yang menjelaskan pentingnya air sebagai faktor kunci untuk mengatasi kemiskinan dan kelaparan dan bahwa kekurangan air pada sisi yang lain merupakan hambatan utama dalam pembangunan.²⁷

Selanjutnya pada tahun 2002, *the ECOSOC Committee on Economic Social and Cultural Rights* menyampaikan sebuah pernyataan bahwa “*The Committee has been confronted continually with widespread denial of the right to water (...).*” Lembaga tersebut kemudian

²⁴ Erik B. Bluemel, “The Implications of Formulating A Human Right to Water”, 31 *Ecology Law Quarterly* 957, 2004, hlm. 963-964.

²⁵ *Ibid.*, hlm. 963-964.

²⁶ Hamid Chalid, *op.cit.*, hlm 154.

²⁷ *Ibid.*, hlm. 155.

menerbitkan “*General Comment on the Right to Water*” (*General Comments No. 15/GC-15*) yang antara lain memuat pernyataan :²⁸

The human right to water entitles everyone to sufficient, safe, acceptable, physically, accessible and affordable water for personal and domestic uses. An adequate amount of safe water is necessary to prevent death from dehydration, reduce the risk of water-related disease and provide for consumption, cooking, personal and domestic hygienic requirements.

Inilah pertama kali hak atas air secara eksplisit disebut sebagai hak asasi manusia dalam sebuah dokumen resmi.²⁹ Sekalipun GC-15 bukan produk hukum dan karenanya tidak mengikat, tetapi ia merupakan dokumen terpenting yang dapat melandasi penyusunan sebuah konvensi internasional yang tegas dan secara eksplisit menyebut hak atas air sebagai hak asasi manusia yang mandiri.³⁰

GC-15 memiliki beberapa pengaruh walaupun bukan sebuah aturan yang mengikat. Pertama, GC-15 memberikan dukungan kuat terhadap hak atas air sebagaimana telah ditegaskan dalam *CEDAW (Convention on Elimination of All Forms of Discrimination Against Women)* 1979 dan dokumen lainnya. Kedua, GC-15 memerintahkan bahwa negara-negara yang bertanggung jawab dalam menyediakan air minum dan memenuhi syarat-syarat kuantitas, kualitas, dan aksesibilitas. Beberapa negara telah menyertakan hal-hal yang diatur dalam dokumen tersebut ke dalam kebijakannya masing-masing. Salah satunya adalah Afrika Selatan yang menjamin hak atas air untuk seluruh warga negaranya melalui undang-undang dan beberapa putusan pengadilan.³¹ Selain itu Komite juga menekankan bahwa air harus diperlakukan lebih sebagai “*social and cultural goods*” bukan sebagai “*economic goods*” yang secara jelas menyuarakan penentangannya terhadap gagasan komersialisasi dan komoditisasi air.³²

²⁸ UN ECOSOC, Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comments No. 15 : The Rights to Water, Article 11.

²⁹ Bluemel, *op. cit.*, hlm. 971.

³⁰ Hamid Chalid, *Loc. Cit.*

³¹ Hardberger, *op. cit.*, hal 539.

³² UN ECOSOC Committee, General Comment No. 15, paragraph 35.

GC-15 bukan merupakan sebuah perjanjian melainkan merupakan hasil interpretasi Komite atas Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi Sosial dan Budaya (*the International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights-ICESCR*).³³ ICESCR merupakan produk hukum yang mengikat, tetapi GC-15 tidak demikian, walaupun pada gilirannya Komite dapat menerapkan langkah-langkah yang dapat “memaksa” negara-negara untuk melaksanakan Kovenan itu berdasarkan interpretasi ECOSOC. Hal ini dimungkinkan karena GC-15 didasarkan atas ketentuan-ketentuan dalam ICESCR dan ketentuan umum DUHAM seperti hak untuk hidup dan hak atas kesehatan.³⁴

Tanggung jawab korporasi dalam pemenuhan hak atas air telah pula diatur terutama yang berkaitan dengan privatisasi air. Hal tersebut telah diatur dalam *The Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Entities with Regard to Human Rights (UN Draft Norms)*.³⁵ Dokumen tersebut mengatur kewajiban perusahaan transnasional untuk menjamin pemenuhan hak asasi manusia sebagaimana diatur dalam hukum nasional dan hukum internasional. Dokumen tersebut juga mewajibkan perlindungan dan pemenuhan terhadap hak atas air kepada pihak yang terlibat dalam privatisasi air.³⁶ Beberapa instrumen hak asasi manusia yang dibuat oleh PBB yang secara eksplisit maupun implisit menyebutkan hak atas air antara lain sebagai berikut.³⁷

Tabel 1. Hak atas Air dalam Instrumen Hukum Internasional

	Instrumen Hak Asasi Manusia	Ketentuan Pasal
1.	<i>Universal Declaration of Human Rights 1948</i>	<i>Article 3</i>

³³ ICESCR telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights (Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya).

³⁴ Hamid Chalid, *op. cit.*, hal. 158. Sebagaimana mengutip dari Celine Debreuil, *The Right to Water: From Concept to Implementation* (Mexico : World Water Council, 2006), hlm. 8.

³⁵ *Ibid*, hlm. 489.

³⁶ *Ibid.*, hlm. 490.

³⁷ Kompilasi instrumen hukum internasional tentang hak atas air, lihat dalam Hamid Chalid, *op. cit*, hlm 152.154.

	Instrumen Hak Asasi Manusia	Ketentuan Pasal
	(Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia)	<p><i>"Everyone has the right to life, liberty, and security of person."</i></p> <p>Article 25</p> <p><i>"everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family including food, clothing, housing, and medical care and necessary social services [...]."</i></p>
2.	<p><i>Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women</i></p> <p>(Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan)</p>	<p>Article 14</p> <p>2. <i>State parties shall take all appropriate measures to eliminate discrimination against women [...]</i></p> <p><i>(b) to enjoy adequate living conditions, particularly in relation to housing, sanitation, electricity and water supply, transport and communication.</i></p>
3.	<p><i>Convention on the Rights of Child</i></p> <p>(Konvensi tentang Hak-Hak Anak)</p>	<p>Article 24</p> <p><i>(2) State parties shall pursue full implementation of this right and in particular shall take appropriate measures :</i></p> <p><i>(c) [...] through the provisions of adequate nutritious food and clean drinking water, taking into consideration the dangers and risks of environmental pollution; [...]</i></p>
4.	<p><i>International Covenant on Civil and Political Rights</i>³⁸</p> <p>(Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik)</p>	<p>Article 6</p> <p>1. <i>every human being has the inherent right to life. This right shall be protected by law. No one shall be arbitrarily deprived of his life.</i></p>
5.	<p>Regional Human Rights Treaties European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, 1950</p>	<p>Article 2</p> <p>1. <i>Everyone right to life shall be protected by law. No one shall be deprived of his life intentionally save in the execution of a sentence of a court following his conviction for a crime for which this penalty is provided by law.</i></p>

³⁸ ICCPR telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights (Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik).

	Instrumen Hak Asasi Manusia	Ketentuan Pasal
6.	<i>European Social Charter, 1961</i>	<p><i>Article 11</i></p> <p><i>With a view to ensuring the effective exercise of the right to protection of health, the contracting parties undertake, either directly or in cooperation with public or private organizations to take appropriate measures designed inter alia : [...]</i></p>
7.	<i>American Convention on Human Rights: "Pact of San Jose", Costa Rica, 1969</i>	<p><i>Article 4</i></p> <p><i>1. Every person has the right to have his life respected. This right shall be protected by law, and in general from the moment of conception. No one shall be arbitrarily deprived of his life.</i></p>
8.	<i>Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights – "Protocol of San Salvador", 1988</i>	<p><i>Article 10</i></p> <p><i>1. Everyone shall have the right to health, understood to mean the enjoyment of the highest level of physical, mental, and social well-being.</i></p>

Pada bulan Juli 2010, Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mendeklarasikan air bersih dan sanitasi sebagai hak asasi manusia. Melalui proses voting, 122 negara menyetujui resolusi air sebagai hak asasi manusia dan 41 negara menyatakan abstain. Indonesia menjadi salah satu negara yang menyetujui resolusi ini.³⁹ Dengan demikian, menghilangkan akses seseorang atas air tidak lain merupakan pelanggaran hak asasi manusia yang berkaitan hak untuk hidup dan kemerdekaan serta keamanan pribadi yang sangat fundamental.⁴⁰

Terkait dengan peran negara sebagaimana "dipaksa" oleh GC-15, pada dasarnya negara memiliki 3 (tiga) kewajiban dalam pemenuhan hak asasi manusia yaitu kewajiban untuk menghormati hak asasi, melakukan pencegahan terhadap pelanggaran dari pihak ketiga, dan

³⁹ 'General Assembly Adopts Resolution Recognizing Access to Clean Water, Sanitation as Human Right, by Recorded Vote of 122 in Favour, None against, 41 Abstentions,' <http://www.un.org/press/en/2010/ga10967.doc.htm>, diakses 22 Februari 2017.

⁴⁰ Hamid Chalid (2009) dalam Irfan Nur Rachman "Implikasi Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Pengujian Konstitusi Undang-Undang Sumber Daya Air" Jurnal Kajian No. 20 NO. 2 Tahun 2015.

kewajiban untuk menjamin pemenuhan hak-hak asasi manusia tersebut.⁴¹ Dengan demikian, terdapat tiga tugas utama negara bagi tercapainya hak atas air, yaitu:⁴²

- a. menghargai (*respect*), dengan tidak melakukan campur tangan yang tidak adil terkait akses masyarakat terhadap air, misalnya dengan melakukan pemutusan sambungan air meskipun masyarakat tersebut tidak mampu membayar;
- b. melindungi (*protect*), menjaga dan melindungi akses masyarakat terhadap air bersih dari ancaman pihak lain, misalnya pencemaran air atau kenaikan harga yang tidak terjangkau, yang dilakukan oleh penyedia layanan air bersih;
- c. memenuhi (*fulfill*), menggunakan seluruh sumberdaya yang dimiliki untuk mewujudkan hak atas air bagi seluruh masyarakat, misalnya melalui perundang-undangan, kebijakan harga yang terjangkau, program-program perluasan akses masyarakat terhadap air bersih dan sanitasi dan sebagainya.

Adapun indikator pemenuhan kewajiban negara akan hak air antara lain:⁴³

- a. Ketersediaan (*availability*), jumlah air yang mencukupi dan berkelanjutan untuk kebutuhan minimal untuk hidup keseharian baik sendiri maupun keluarga; Jumlah yang mencukupi harus tersedia sesuai dengan pedoman internasional. Biasanya antara 50-100 liter atau minimal 20 liter per orang per hari.⁴⁴
- b. Kualitas (*quality*), mutu air memenuhi kualifikasi sehat, aman dan layak;

⁴¹ Mellina Williams, "Privatization and The Human Rights : Challenges for The New Century," 28 Michigan Journal of International Law 469, 2007, hlm. 487.

⁴² "Hak atas Air Bersih dan Aman," <http://ham.go.id/download/hak-atas-air-bersih-dan-aman/>, diakses 22 Februari 2017.

⁴³ "Air sebagai Hak Asasi Manusia. Pemahaman, Isu, dan Beberapa Pemikiran (Konteks Indonesia)," https://www.academia.edu/3336290/Air_sebagai_Hak_Asasi_Manusia._Pemahaman_Isu_dan_Beberapa_Pemikiran_Konteks_Indonesia_, diakses 22 Februari 2017.

⁴⁴ Standar kelayakan kebutuhan air bersih adalah 49,5 liter/kapita/hari. Badan dunia UNESCO pada tahun 2002 telah menetapkan hak dasar manusia atas air yaitu sebesar 60ltr/org/hari.

- c. Keterjangkauan (*accessibility*), memenuhi kualifikasi mudah diakses secara fisik (air harus berada pada jangkauan fisik yang aman, di dalam atau di dekat rumah/permukiman, sekolah atau fasilitas medis), terjangkau secara ekonomi (air harus dapat dibeli tanpa mengurangi kemampuan masyarakat untuk membeli barang-barang pokok lainnya), nondiskriminasi, tersedia setiap saat.

Dengan demikian, Negara harus melakukan pengaturan terhadap kepatutan penguasaan terhadap sumber air, keterjangkauan harga, jaminan terhadap kesehatan air. Demi terwujudnya hak-hak tersebut, suatu sistem pengaturan harus dibuat. Dapat pula dibentuk suatu badan pengawas independen, partisipasi publik, dan sanksi terhadap pelanggaran.⁴⁵

3. Air Sebagai Barang Publik dan Barang Ekonomi

Air adalah sumber daya yang fundamental bagi kehidupan dan memegang peranan penting bagi pertanian, pembangkit listrik, pembangunan sosial, dan kesehatan. Kebutuhan air dikategorikan dalam kebutuhan air domestik dan nondomestik. Kebutuhan air domestik adalah kebutuhan air yang digunakan untuk keperluan rumah tangga yaitu untuk keperluan minum, memasak, mandi, cuci pakaian serta keperluan lainnya, sedangkan kebutuhan air nondomestik digunakan untuk kegiatan komersil seperti industri, perkantoran, maupun kegiatan sosial seperti sekolah, rumah sakit, tempat ibadah dan niaga.⁴⁶

Air adalah hal yang sangat penting bagi masyarakat. Setiap hari kita membutuhkan air bersih untuk kebutuhan pokok yakni air minum dan sanitasi. Air minum sangat penting bagi manusia karena air menyangga cairan tubuh yang memiliki banyak fungsi. Air

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ Brahmanja, Anton Ariyanto, Khairul Fahmi. 2018. Prediksi Jumlah Kebutuhan Air Bersih Bpab Unit Dalu-Dalu 5 Tahun Mendatang (2018) Kecamatan Tambusai Kab Rokan Hulu. <http://e-journal.upp.ac.id/index.php/mhsteknik/article/view/189>http://e-journal.upp.ac.id/index.php/mhs_teknik/article/view/189, diakses 6 Maret 2017.

digunakan untuk transportasi makanan dalam sistem pencernaan, transportasi nutrisi dan oksigen, pergerakan karbondioksida ke paru-paru serta mengatur suhu tubuh.⁴⁷

Penggunaan air untuk masing-masing komponen secara pasti sulit untuk dirumuskan, sehingga dalam perencanaan atau perhitungan sering digunakan asumsi atau pendekatan-pendekatan berdasarkan kategori kota. Kebutuhan air domestik dihitung berdasarkan jumlah penduduk, tingkat pertumbuhan, kebutuhan air perkapita dan proyeksi waktu air akan digunakan.⁴⁸ Kebutuhan air domestik akan dipengaruhi juga oleh pola konsumsinya seperti penduduk kota menggunakan air lebih banyak dibandingkan penduduk desa. Berdasarkan SNI tahun 2002 tentang sumberdaya air penduduk kota membutuhkan 120L/hari/kapita, sedang penduduk pedesaan memerlukan 60L/hari/kapita.

Air yang pernah dianggap sebagai barang yang dapat diperoleh dari alam dengan cuma-cuma kini sudah mengalami proses komoditisasi (ekonomik). Air merupakan substansi penting dalam mendukung kehidupan manusia. Tanpa air, kesinambungan hidup manusia dalam dimensi ekonomi misalnya, beberapa orang berpendapat bahwa air adalah komoditas, yang secara jelas dapat diperjualbelikan, dipertukarkan dan mencetak keuntungan. Pertumbuhan kapitalisme global hari ini telah menciptakan komodifikasi pada barang-barang yang digunakan oleh orang banyak seperti bibit, gen, budaya, kesehatan, pendidikan, bahkan udara dan air.⁴⁹

Komodifikasi adalah transformasi status dari barang publik yang mana alokasi dan penggunaannya ditentukan oleh prinsip-prinsip kebersamaan, keputusan demokrasi serta hak-hak publik, menjadi

⁴⁷ James A. Moran, *et.al.*, *An Introduction to Environmental Science*, (Green Bay: Little, Brown and Company, 1971), hlm. 71.

⁴⁸ Yulistiyanto, Bambang dan Kironoto, BA. 2008. Analisa Pendayagunaan Sumberdaya Air Pada WS Paguyaman dengan RIBASIM. Media Teknik No 2 Edisi Mei 2008 ISSN 0216-301

⁴⁹ Dzunuwanus Ghulam Manar, "Krisis Kekuasaan Negara di Balik Privatisasi Air", <http://eprints.undip.ac.id/878/>, diakses tanggal 31 Mei 2015.

barang-barang yang dimiliki oleh perorangan atau badan swasta, yang digunakan untuk menciptakan keuntungan daripada nilai manfaatnya. Ini bermula dari pendapat bahwa air, misalnya, harus dikelola untuk kesinambungannya serta ketercukupannya bagi orang miskin berdasar prinsip-prinsip *New Public Management* (NPM).⁵⁰ Hal ini terjadi karena air menjadi langka disebabkan oleh tata kelola masyarakat yang memandang air sebagai bukan hal yang berharga. Air digunakan secara melimpah akan terganggu yang pada akhirnya akan menyebabkan berkurangnya keseimbangan lingkungan hidup manusia. Seiring dengan penambahan populasi manusia, air bersih semakin menjadi sumberdaya yang langka dan tidak ada penggantinya. Ini merupakan permasalahan utama yang dihadapi terkait dengan ketersediaan air.

a. Air sebagai Barang Publik

Dalam ilmu ekonomi, suatu benda disebut barang/benda publik apabila ia bersifat *non-rival* artinya jika seseorang mengonsumsi benda itu maka tidak berkurang kesempatan/hak orang lain untuk turut mengonsumsinya. Sebagai contoh, bernafas udara dan meminum air dari sebuah aliran air tidak akan secara signifikan mengurangi jumlah udara atau air tadi untuk dapat dikonsumsi oleh orang lain.⁵¹ Paul Samuelson mendefinisikan *public goods* yang olehnya diistilahkan dengan "*collective consumption good*" sebagai "...[goods] which all enjoy in common in the sense that each individual's consumption of such a good leads to no subtractions from any other individual's consumption of that good..."⁵²

Pada *public goods* juga melekat sifat *non-excludable* yang artinya adalah mustahil untuk mencegah hak seorang untuk mengonsumsinya. Udara segar misalnya adalah contoh yang paling

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Hamid Chalid, *op.cit.*, hlm. 48. sebagaimana mengutip dari Michael C. Blumm, "Public Property and Democratization of Western Water Law : A Modern View of the Public Trust Doctrine," 19 *Environmental Law* 573, 1989, hal. 573-575.

⁵² Paul Samuelson, "The Pure Theory of Public Expenditure, in *Review of Economics and Statistics*, Vol 36, No. 4, November 1954, hlm. 387-389.

mudah diberikan. Tetapi terhadap benda semacam udara itu biasanya dikenal dengan sebutan *pure public goods* (benda publik yang murni). Sifat yang murni dari benda semacam udara ini dianggap secara teoritis mengingat pada kenyataannya hampir tidak ada benda yang dapat dikatakan sebagai *pure public goods* setidaknya dalam perspektif ekonomi.⁵³ Oleh karena itu jika suatu benda disebut *public goods* maka pada dasarnya ia bukan dimaksudkan untuk menunjukkan gagasan *pure public goods* tetapi lebih untuk menyatakan sebuah kecenderungan dari status benda tersebut sebagai “milik publik” bukannya “milik individual”.⁵⁴ Penggunaan istilah *public goods* untuk air dimaksudkan sebagai penekanan bahwa pada air terdapat status kepemilikan bersama. Sehingga dalam hal ini, air sebagai barang publik lebih merujuk kepada konsepsi hukum dibanding konsepsi ekonomi.⁵⁵

Beberapa alasan mengapa air dapat digolongkan sebagai barang publik adalah sebagai berikut:

- 1) Air bersih adalah kebutuhan dasar yang harus tersedia dalam jumlah cukup bagi setiap orang.
- 2) Air yang digunakan sebagai irigasi dapat dikatakan sebagai upaya untuk menurunkan biaya pangan bagi orang miskin, dan pada kondisi tertentu, harus disubsidi.
- 3) Air memenuhi kebutuhan ekologi, lingkungan, dan kebutuhan estetika, sehingga tidak seharusnya dialokasikan untuk kebutuhan lain hanya karena didasarkan atas kemauan membayar (*willingness to pay*).

Dalam terminologi ekonomi, dipercaya bahwa pada tingkat ketersediaan minimal tertentu, air adalah barang publik atau barang sosial, dimana ketersediannya bagi kelompok masyarakat tertentu, atau untuk tujuan tertentu, pada tingkat harga di bawah harga pasar

⁵³ Hamid Chalid, *op.cit.*, hlm. 49.

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ *Ibid.*, hlm. 50

akan memberikan benefit/manfaat lebih besar bagi seluruh masyarakat.

b. Air sebagai Barang Ekonomi

Air sebagai barang ekonomi pertama kali dideklarasikan pada *International Conference on Water and Environment* di Dublin pada tahun 1992, meskipun perdebatan antara air sebagai barang privat murni (*purely privat goods*) atau barang publik (*public goods*) belum mencapai kata sepakat. Menurut Perry, air dikategorikan sebagai barang ekonomi karena air memenuhi kriteria sebagaimana definisi ilmu ekonomi, yaitu ilmu yang mempelajari perilaku manusia dalam hubungannya dengan pemenuhan kebutuhan dan sumberdaya langka yang mempunyai berbagai alternatif kegunaan.⁵⁶ Air memenuhi kebutuhan manusia dari untuk minum, mandi dan cuci hingga untuk irigasi, rekreasi, kebutuhan lingkungan, dan pembuangan limbah. Dalam banyak kasus, sumberdaya air bersifat langka dalam arti air tidak dapat sepenuhnya memenuhi seluruh alternatif penggunaannya secara simultan.

Briscoe mendefinisikan air sebagai barang ekonomi dalam arti "*private goods*" dimana air diperlakukan sama seperti barang lainnya, mekanisme distribusi/alokasi diserahkan sepenuhnya pada mekanisme pasar (*competitive market*).⁵⁷ Perry berpendapat bahwa air sekaligus sebagai barang publik dan barang ekonomi. Meskipun dalam banyak kasus air dapat diperlakukan sebagai barang ekonomi murni, namun peran air sebagai kebutuhan dasar, barang yang sangat bernilai, dan sebagai sumberdaya sosial, ekonomi, finansial dan lingkungan, menyebabkan sumberdaya ini lebih sebagai barang publik (*public goods*) dimana sumberdaya ini memerlukan pengelolaan pasar secara

⁵⁶ CJ. Perry, C.J., M. Rock & D. Seckler, "Water as an economic good: a solution, or a problem?" (Colombo : IIMI Research Paper 14. International Irrigation Management Institute, 1997), hlm. 71.

⁵⁷ J. Briscoe, "Water as an economic good: the idea and what it means in practice" (Paper presented at the World Congress of the International Commission on Irrigation and Drainage. Cairo, September 1996).

ekstra (*extra-market management*) agar dapat memenuhi kebutuhan masyarakat secara efektif dan efisien.

Meletakkan air sebagai benda ekonomi, disamping kedudukannya sebagai *public goods* adalah suatu fakta yang tidak bisa ditolak keberadaannya. Contohnya pemerintah membangun fasilitas pengelolaan air bersih dan mengantarkannya ke rumah-rumah penduduk melalui pipa-pipa tentu saja membutuhkan biaya. Namun demikian fakta bahwa air telah diterima kedudukannya oleh masyarakat sebagai benda ekonomi dan bahwa ada insentif ekonomi bagi mereka yang meletakkan suatu nilai tambah (*added value*) atas air tidak menutup kenyataan bahwa air tetap sebuah *public goods*. Alasannya adalah karena secara faktual, pada banyak tempat dimana air berlimpah, manusia membeli air olahan (*treated water*), air ledeng ataupun air mineral sebagai sebuah pilihan. Jika mau, ia bisa mengambil sendiri dari sumur di belakang rumah atau sungai.⁵⁸

Di sisi lain, ketika air dijual di tempat-tempat di mana air demikian langka, dimana tidak ada pilihan untuk memperoleh akses terhadap air kecuali dengan membeli, maka mekanisme ekonomi atas air tidak mungkin dibiarkan bekerja dengan mekanisme pasar normal sebagaimana teori penawaran dan permintaan. Hal ini mengingat permintaan (*demand*) atas air sebagai kebutuhan dasar tidak mungkin dikurangi semata-mata karena persoalan daya beli. Ketika daya beli tidak ada, manusia tidak melupakan niat untuk mendapatkan air tersebut melainkan melakukan apapun untuk mendapatkan air demi menyambung kehidupan.⁵⁹

Kenyataan diatas menunjukkan bahwa sekalipun kedudukan air sebagai *economic goods* merupakan suatu fakta yang telah diterima masyarakat, tetapi mengingat sifat khas air sebagai *public goods* yang sangat esensial bagi kehidupan, maka pengelolaan air khususnya air dalam jumlah besar tidak dapat diserahkan pada mekanisme pasar murni sebagaimana seharusnya pada benda ekonomi pada umumnya.

⁵⁸ Hamid Chalid, *op.cit.*, hlm. 51.

⁵⁹ *Ibid*, hal. 52.

4. Hak Menguasai Negara atas Air dalam Konstitusi

Negara Republik Indonesia memiliki corak *welfare state* yang mengutamakan kepentingan seluruh rakyat. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 dimana kemakmuran masyarakat yang diutamakan. Dengan demikian tugas pemerintah semakin kompleks. Kecenderungan demikian maka negara hukum saat ini sudah mengarah kepada suatu *welfare state*, yaitu suatu negara dalam *bestuurszorg* nya juga melaksanakan tugas-tugas kesejahteraan umum dengan mengarah pada tujuan negara (*Staatsdoel*).

UUD NRI Tahun 1945 sebagai konstitusi memuat prinsip-prinsip dan sifat pengelolaan sistem ekonomi nasional yang disusun dalam Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945.⁶⁰ Ketentuan dalam Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 tentang sistem perekonomian nasional merupakan cerminan dari nasionalisme dan keinginan bangsa Indonesia yang dilandasi oleh semangat dan budaya asli bangsa Indonesia.⁶¹ Diantara sistem ekonomi liberal yang merupakan produk kapitalisme dan sistem ekonomi nasional yang berdasarkan Pancasila, terdapat perbedaan hakiki yang mendasar yaitu terletak pada mekanisme operasional atau pelaksanaan di lapangan. Pada sistem ekonomi liberal, kegiatan ekonomi diserahkan kepada mekanisme pasar yang didorong oleh *invisible hand* sedangkan pada sistem ekonomi Pancasila, kegiatan ekonomi didasarkan pada sistem perencanaan yang dilakukan wakil-wakil rakyat yang mengembangkan mekanisme yang harmonis untuk mengatur sektor-sektor koperasi, usaha negara, dan usaha swasta.⁶²

Untuk memahami jiwa maksud dan tujuan Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 maka perlu ditelusuri sejarah penyusunan maupun suasana pada saat penyusunan pasal tersebut. Soekarno, Mohammad Hatta dan Soepomo adalah tokoh yang menyatakan pembentukan Negara Republik Indonesia didasarkan atas corak hidup bangsa

⁶⁰ Marwah M. Diah, *Restrukturisasi BUMN di Indonesia : Privatisasi atau Korporatisasi?*, (Jakarta : Literata Lintas Media : 2003), hlm. 70.

⁶¹ *Ibid*, hlm. 60.

⁶² *Ibid*, hlm. 73-74.

Indonesia yaitu kekeluargaan yang dalam wacana gerakan pro-proklamasi kemerdekaan diartikan sama dengan kolektivisme model Indonesia yang berakar pada corak budaya bangsa yaitu paham kekeluargaan. Soekarno secara praktis menangkap makna kekeluargaan itu dari latar budaya Jawanya, yaitu gotong royong.⁶³

Hatta memandang prinsip kekeluargaan secara etis sebagai interaksi sosial dan kegiatan produksi dalam kehidupan desa yang bersifat saling tolong menolong antarsesama. Dalam pemikiran Mohammad Hatta, kolektivisme dalam konteks Indonesia mengandung dua elemen pokok yaitu “milik bersama dan usaha bersama”. Kolektivisme oleh Hatta diterjemahkan menjadi kepemilikan kolektif atas alat-alat produksi, yang diusahakan bersama untuk memenuhi kebutuhan bersama.⁶⁴

Soepomo menafsirkan kekeluargaan lebih sebagai konsep organik-biologis. Ia memperkenalkan paham negara integralistik sebagai interpretasinya atas konsep kekeluargaan.⁶⁵ Menurut Soepomo para pemimpin bersatu-j jiwa dengan rakyat dan pemimpin wajib memegang teguh persatuan dan menjaga keseimbangan dalam masyarakatnya yang diikat oleh semangat yang dianut oleh masyarakat Indonesia yaitu semangat kekeluargaan dan gotong royong. Kedudukan pemimpin dalam negara Indonesia sebagaimana dibayangkan dalam pemikiran organis-biologis Soepomo, adalah seperti kedudukan seorang Bapak dalam keluarga.⁶⁶

Untuk memahami maksud dan tujuan Pasal 33 tersebut penjelasan asli⁶⁷ Pasal tersebut menyatakan bahwa dalam Pasal 33 tercantum dasar ekonomi, produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua, di bawah pimpinan atau pemilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan bukan

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ Mohammad Hatta, *Demokrasi Kita* (Jakarta: Pustaka Rakyat, 1966), hlm.. 138-144.

⁶⁵ Marsilam Simanjuntak, *Pandangan Negara Integralistik*, (Jakarta: PT. Anem Kosong Anem, 1997), hlm. 84.

⁶⁶ Hamid Chalid, *op.cit.*, hlm. 312.

⁶⁷ UUD 1945 telah mengalami empat kali amandemen. Namun Pasal 33 ayat (1), (2), dan (3) tidak mengalami perubahan. Berdasarkan amandemen keempat UUD 1945 ditambah menjadi lima ayat.

kemakmuran orang seorang, oleh sebab itu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas usaha kekeluargaan. Bangun usaha yang sesuai dengan itu adalah koperasi. Perekonomian berdasar atas demokrasi ekonomi, kemakmuran segala orang. Sebab itu cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak, harus dikuasai negara, kalau tidak tampuk produksi jatuh ke tangan orang seorang yang berkuasa dan rakyat yang banyak ditindasnya. Hanya perusahaan yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak boleh di tangan orang seorang. Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Sri Edi Swasono menyatakan bahwa Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 yang menganut demokrasi ekonomi memposisikan rakyat pada peran sentral substansial.⁶⁸ Untuk menjamin posisi rakyat yang sentral substansial dan kemakmuran rakyat yang diutamakan itu maka disusunlah Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 dimana cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.⁶⁹ Dalam posisi rakyat yang sentral substansial tersebut, pengutamaan kepentingan masyarakat memperoleh pengukuhanannya (*assertion and reconfirmation*) pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dimana bumi, air, dan kekayaan lainnya dikuasai oleh negara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, artinya apapun yang dilakukan sesuai dengan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) harus berujung pada tercapainya sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.⁷⁰ Dengan demikian hak menguasai negara atas cabang-cabang produksi dan sumber daya alam memegang peranan penting dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang dicita-citakan oleh Hatta.

⁶⁸ Sri Edi Swasoso, *Kembali ke Pasal 33 UUD 1945 Menolak Neoliberalisme*, (Jakarta : Yayasan Hatta, 2010), hlm. 33.

⁶⁹ *Ibid*, hlm. 35

⁷⁰ *Ibid*.

Konsepsi “hak menguasai negara” menurut Hatta tersebut menempatkan negara untuk menjalankan fungsi mengatur guna melancarkan perekonomian.⁷¹ Selanjutnya, pihak swasta dapat bekerja atau melakukan usahanya di bawah pemerintah dan dalam bidang serta syarat-syarat yang ditentukan oleh pemerintah. Syarat-syarat yang ditentukan itu terutama untuk menjamin kekayaan alam Indonesia agar tetap terjaga. Konsepsi ini seharusnya dapat bermanfaat bagi kedua belah pihak karena akan menggerakkan perekonomian sekaligus mewujudkan kemakmuran rakyat.⁷²

Pengaturan mengenai hak menguasai air dalam konstitusi masuk ke dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Menurut ketentuan Pasal tersebut, negara bukanlah pemilik tetapi hanya memberikan hak penguasaan kepada negara untuk mengelola sesuai dengan tujuan yang telah digariskan oleh UUD NRI 1945 sendiri, yaitu “dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.” Jadi kedudukan negara dalam hal ini adalah wali amanat (*trustee*) dari kekayaan alam berupa air yang dianugerahkan Tuhan kepada bangsa Indonesia. Dengan demikian UUD 1945 mengadopsi prinsip air sebagai barang publik.⁷³

Hal ini semakin diperjelas dengan diturunkannya Pasal 33 ayat (3) ini dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Pada penjelasan umum UUPA disebutkan bahwa bumi, air, dan ruang angkasa dalam wilayah Republik Indonesia yang kemerdekaannya diperjuangkan oleh bangsa sebagai keseluruhan juga menjadi hak bangsa Indonesia, jadi tidak semata-mata hak pemiliknya. Dengan pengertian demikian hubungan bangsa Indonesia dengan bumi, air, dan ruang angkasa Indonesia

⁷¹ Mohammad Hatta, Karya Lengkap Bung Hatta, Buku 2: Kemerdekaan dan Demokrasi, Penerjemah: Sugiarta Sriwibawa, (Jakarta: LPES, 2000) sebagaimana dikutip oleh R. Ismala Dewi, *Ibid.*

⁷² *Ibid.*

⁷³ Hamid Chalid, *op.cit.*, hlm. 307-308.

merupakan semacam hubungan ulayat yang diangkat pada tingkatan yang paling atas yaitu pada tingkatan yang mengenai seluruh wilayah negara.⁷⁴

Hak bangsa adalah sebutan yang diberikan para ilmuwan hukum tanah pada lembaga hukum dan hubungan hukum konkret dengan bumi, air, dan ruang angkasa Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang merupakan karunia Tuhan yang Maha Esa, memiliki hubungan yang bersifat abadi dan merupakan kekayaan nasional.⁷⁵ Arie Hutagalung menyatakan bahwa hak bangsa Indonesia mengundang dua unsur yaitu:⁷⁶

- a. Unsur kepunyaan bersama yang bersifat perdata, tetapi bukan berarti hak kepemilikan dalam arti yuridis, melainkan kepunyaan bersama dari seluruh rakyat Indonesia. Hal ini menunjukkan sifat komunalistik.
- b. Unsur tugas kewenangan yang bersifat publik untuk mengatur dan memimpin penguasaan dan penggunaan atas bumi, air, dan ruang angkasa tersebut.

Apabila unsur perdata sifatnya abadi dan tidak memerlukan campur tangan kekuasaan politik untuk melaksanakannya, tugas kewajiban yang termasuk hukum publik tidak mungkin dilaksanakan sendiri oleh rakyat. Oleh karena itu, penyelenggaraannya dilakukan oleh bangsa Indonesia sebagai pemegang hak dan pengemban amanat yang pada tingkatan tertinggi diserahkan kepada Negara Republik Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.⁷⁷ Aspek publik ini tercermin dari adanya kewenangan negara untuk mengatur bumi, air, maupun ruang angkasa di seluruh wilayah Republik Indonesia. Tugas kewenangan ini dilaksanakan oleh negara berdasarkan hak menguasai negara yang dirumuskan dalam Pasal 2 UUPA yang

⁷⁴ Indonesia (b), Undang-Undang tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, Penjelasan Umum.

⁷⁵ Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya, (Jakarta : Penerbit Djambatan, 2003), hlm. 269

⁷⁶ Arie Sukanti Hutagalung, "Konsepsi yang Mendasari Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional," (Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap dalam Ilmu Hukum Agraria Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok : 2003), hlm. 17.

⁷⁷ *Ibid.*

merupakan tafsiran autentik dari pengertian dikuasai oleh negara dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.⁷⁸ Bumi dan air dan kekayaan alam adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat sehingga harus dikuasai negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Kewenangan negara dalam menjalankan hak bangsa Indonesia atas bumi, air dan kekayaan alam lainnya dirumuskan dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA sebagai berikut⁷⁹

- 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.*

Sampai dengan saat ini, pengertian “penguasaan air oleh Negara” telah mengalami perubahan makna. Sebagaimana ditetapkan dalam Putusan MK Nomor 85/PUU-XI/2013 memberikan penafsiran mengenai hak penguasaan negara atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Penguasaan negara tersebut berarti negara diberi mandat untuk membuat kebijakan (*beleid*), pengurusan (*bestuursdaad*), tindakan pengaturan (*regelendaad*), tindakan pengelolaan (*beheersdaad*), dan tindakan pengawasan (*toezichthoudensdaad*).

5. Teori Perizinan

Konsep negara kesejahteraan lahir di era abad 20 sebagai koreksi atas berkembangnya konsep negara “Penjaga Malam” (*nachwachterstaat*) dimana muncul gejala kapitalisme di lapangan perekonomian yang secara perlahan-lahan menyebabkan terjadinya kepincangan dalam pembagian sumber-sumber kemakmuran bersama

⁷⁸ Arie Sukanti Hutagalung dan Markus Gunawan, *Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2008), h hlm. 21.

⁷⁹ Indonesia (b), *op.cit.*, Psl. 2 ayat (2).

yang mengakibatkan timbul jurang kemiskinan yang cenderung semakin menajam. Oleh karena itu Negara perlu turut campur dalam mengatur agar sumber-sumber kemakmuran tidak dikuasai oleh segelintir orang.⁸⁰

Dalam konsep negara kesejahteraan, negara dituntut untuk memperluas tanggung jawabnya kepada masalah-masalah sosial ekonomi yang dihadapi rakyat. Fungsi negara juga meliputi kegiatan-kegiatan yang sebelumnya berada di luar jangkauan fungsi negara, seperti memperluas ketentuan pelayanan sosial kepada individu dan keluarga dalam hal-hal khusus, seperti “*social security*, kesehatan, kesejahteraan sosial, pendidikan dan pelatihan serta perumahan. Negara perlu dan bahkan harus melakukan intervensi dalam berbagai masalah sosial dan ekonomi untuk menjamin terciptanya kesejahteraan bersama dalam masyarakat sesuai dengan tujuan terakhir bagi setiap negara adalah untuk menciptakan kebahagiaan bagi rakyatnya.⁸¹

Menurut Franz Magnis Suseno, dalam mewujudkan suatu *welfare state* negara memiliki 3 (tiga) tugas utama. Pertama, negara harus memberikan perlindungan kepada penduduk dalam wilayah tertentu. Kedua, negara mendukung atau langsung menyediakan berbagai pelayanan kehidupan masyarakat di bidang sosial, ekonomi, dan kebudayaan. Ketiga, negara menjadi wasit yang tidak memihak antara pihak-pihak yang berkonflik dalam masyarakat serta menyediakan suatu sistem yudisial yang menjamin keadilan dasar dalam hubungan kemasyarakatan.⁸²

Dengan semakin banyaknya negara yang menganut paham negara kesejahteraan (*welfare state*), semakin banyak pula kewenangan dan peran dari administrasi negara. Administrasi negara bukan hanya

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ *Ibid.*

⁸² Franz Magnis Suseno, *Etika Politik Prinsip-Prinsip Moral Kenegaraan Modern*, (Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama, 2001), hlm. 316-317.

berperan dalam penegakan hukum saja tetapi juga intervensi di dalam kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat.⁸³

Dalam rangka mencapai tujuan negara kesejahteraan, organ administrasi negara melakukan tindakan administrasi negara guna mencapai kesejahteraan yang dicita-citakan *welfare state*. Menurut Lemaire, tugas pemerintah adalah menyelenggarakan *bestuurzorg*, yaitu menyelenggarakan kesejahteraan umum yang dilakukan pemerintah dan dalam rangka menjalankan *bestuurzorg* tersebut, kepada badan-badan pemerintah diberikan wewenang istimewa yang tidak diberikan kepada swasta.⁸⁴

Izin merupakan tindakan pemerintah yang paling banyak digunakan untuk mengendalikan tingkah laku masyarakat. Izin juga merupakan salah satu instrumen yang digunakan pemerintah untuk mencapai kesejahteraan sebagai tujuan dari *welfare state*.

Ten Berge sebagaimana dikutip oleh Philipus Hadjon menyatakan bahwa izin merupakan suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan larangan perundang-undangan.⁸⁵ Dengan adanya izin, penguasa memperkenankan pemohon izin untuk melakukan suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan adanya pengawasan.

Menurut Prajudi Atmosudirjo, izin (*vergunning*) adalah adalah suatu penetapan yang merupakan dispensasi pada suatu larangan undang-undang.⁸⁶ Sedangkan menurut WF. Prins, izin yang disebut dengan istilah "*vergunning*" termasuk kategori izin yang bersifat publik, yang merupakan penetapan dispensasi dari suatu larangan yang

⁸³ Menurut Carol Harlow dan Richard Rowling besarnya peranan administrasi Negara tersebut difasilitasi oleh teori Hukum Administrasi Negara yang dianut, yakni Greenlight Theory yang memberikan kewenangan dan peran kepada administrasi negara yang sangat besar dalam berbagai bidang kehidupan masyarakat. Hal ini berlawanan dengan Red Light Theory yang berkembang pada abad 19 di Eropa yang memberikan kewenangan dan peran yang sangat kecil kepada administrasi negara, sebagaimana dikutip dalam Tri Hayati, Perizinan

⁸⁴ Bachsan Mustafa, *op.cit.*, hlm. 35

⁸⁵ Philipus Hadjon, *op.cit.*, hlm. 3.

⁸⁶ Prayudi Atmosudirjo, *op.cit.*, hlm. 97.

ditetapkan undang-undang.⁸⁷ N.E Algra mengemukakan bahwa *vergunning* adalah perkenan dari pemerintah berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah yang disyaratkan untuk perbuatan yang pada umumnya memerlukan pengawasan khusus tetapi yang pada umumnya tidaklah dianggap sebagai hal-hal yang sama sekali tidak dikehendaki.⁸⁸

Keputusan yang termasuk kategori izin diberikan berdasarkan permintaan atau permohonan secara tertulis terlebih dahulu. Keputusan administrasi negara termasuk izin dalam proses penerbitannya terikat kepada 3 (tiga) asas hukum⁸⁹

- a. Asas yuridikitas (*rechtmatigheid*) yaitu setiap tindakan pejabat administrasi negara dalam hal ini keputusan pemerintah yang diambil tidak boleh melanggar hukum secara umum (harus sesuai dengan rasa keadilan dan kepatutan).
- b. Asas legalitas (*wetmatigeheid*) yaitu setiap tindakan pejabat administrasi negara dalam hal ini keputusan harus ada dasar hukumnya (ada peraturan yang melandasinya).
- c. Asas diskresi (*freies ermessen*), yaitu kebebasan dari seorang pejabat administrasi negara untuk mengambil keputusan berdasarkan pendapatnya sendiri, asalkan tidak melanggar asas yuridikitas dan asas legalitas.

Anthony I. Ogus menyatakan terdapat dua klasifikasi izin publik berdasarkan objek perizinan. Pertama adalah pemberian izin dari objek yang bersifat mempunyai kepentingan publik (*public interest*) sehingga tidak ada hak kepemilikan oleh siapapun karena objek tersebut adalah merupakan *public goods* dimana harus dapat diakses dan dimanfaatkan oleh siapapun. Kedua adalah pemberian izin dari objek yang memang adalah milik publik (*public ownership*) berarti terkandung makna hak milik seluruh rakyat atau hak milik bangsa.⁹⁰

⁸⁷ *Ibid*, hlm. 94.

⁸⁸ *Ibid*.

⁸⁹ *Ibid.*, hlm. 87.

⁹⁰ Anthony I. Ogus, *Regulations Legal Form and Economy Theory*, (Portland, Oregon : HartPublishing, 2004), hal. 227. sebagaimana dikutip dalam Tri Hayati, op.cit., hlm. 29.

Jadi merupakan izin yang terkait dengan adanya hak bangsa, sehingga izin yang diberikan akan berdampak pada kewenangan yang besar dan berbagai hal terkait hak dan kewajiban bagi penerima izin. Oleh karena itu izin yang dibuat sehubungan dengan kategori *public ownership*, harus dibuatkan juga dalam suatu perjanjian yang memuat hak dan kewajiban pemenerima izin.⁹¹

Perizinan dalam kajian hukum administrasi negara dapat dikelompokkan menjadi 3 (tiga) bentuk:⁹²

- a. Izin (*vergunning*) adalah keputusan (*beschikking*) yang diberikan pada suatu kegiatan (aktivitas) berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengharuskan prosedur tertentu guna pelaksanaan aktivitas dimaksud, tanpa adanya izin maka aktivitas tersebut dilarang.
- b. Dispensasi (*dispensatie*) adalah keputusan yang membebaskan suatu perbuatan dari pelarangan undang-undang. Jadi pada hakikatnya menolak perbuatan yang diharuskan oleh undang-undang atas izin pemerintah.
- c. Konsesi (*concessie*) sebenarnya merupakan bentuk khusus dari *beschikking* merupakan sebuah izin yang diberikan kepada suatu aktivitas yang pada umumnya terpaut dengan kepentingan umum (publik) dan orang banyak, namun diberikan kepada swasta atau BUMN/BUMD. Konsesi diberikan bagi aktivitas yang sebenarnya merupakan tugas pemerintahan yang tidak mampu dijalankan sendiri oleh Pemerintah, lalu diserahkan kepada perusahaan swasta misalnya pendidikan, transportasi, pertambangan, dan sebagainya. Penerima konsesi pada hakikatnya mengambil sebagian dari urusan pemerintahan (*bestuurzorg*) sehubungan dengan tipe negara kesejahteraan modern (*welfare state*). Dalam keadaan normal, seharusnya urusan tersebut dikelola oleh administrasi negara dalam kaitannya dengan *bestuurzorg*, namun pelaksanaannya diberikan kepada swasta dalam wujud pemberian

⁹¹ *Ibid.*

⁹² Tri Hayati, *op.cit.*, hlm. 47-49.

konsesi. Yang membedakan konsesi dari izin pada umumnya (*vergunning*) adalah sifat obyeknya yang merupakan *public ownership* dimana dalam sifat kepentingan publiknya terdapat kepemilikan publik yang berarti terkandung makna hak milik seluruh rakyat atau hak milik bangsa. Dengan demikian izin yang diberikan akan berdampak besar atau memberikan kewenangan yang cukup besar karena itu perlu dijabarkan hak dan kewajiban bagi penerima izin yang dibuat dalam suatu perjanjian. Izin publik yang diikuti oleh perjanjian ini yang disebut sebagai konsesi.

B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait dengan Penyusunan Norma

Asas yang menjadi landasan dalam Undang-undang ini terdiri dari 11 asas, yakni:

- a. kemanfaatan umum;
- b. keterjangkauan;
- c. keadilan;
- d. keseimbangan;
- e. kemandirian;
- f. kearifan lokal;
- g. wawasan lingkungan;
- h. kelestarian;
- i. keberlanjutan;
- j. keterpaduan dan keserasian; dan
- k. transparansi dan akuntabilitas.

Asas Kelestarian mengandung pengertian bahwa pendayagunaan sumber daya air diselenggarakan dengan menjaga keberadaan fungsi sumber daya air. Asas Keberlanjutan mengandung pengertian bahwa

setiap orang memikul kewajiban dan tanggung jawab terhadap keberlangsungan penyediaan sumber daya air bagi generasi mendatang dan terhadap sesamanya dalam satu generasi. Asas Keseimbangan mengandung pengertian keseimbangan antara fungsi sosial, fungsi lingkungan hidup, dan fungsi ekonomi. Asas Kemanfaatan Umum mengandung pengertian bahwa pengelolaan sumber daya air dilaksanakan untuk memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan umum.

Selanjutnya Asas Keterjangkauan mengandung pengertian bahwa bahwa penyediaan sumber daya air harus dapat terjangkau dari aspek harga dan aksesibilitas oleh masyarakat. Asas Keterpaduan dan Keserasian mengandung pengertian bahwa pengelolaan sumber daya air dilakukan secara terpadu dalam mewujudkan keserasian untuk berbagai kepentingan dengan memperhatikan sifat alami air yang dinamis. Asas Keadilan mengandung pengertian bahwa pengelolaan sumber daya air dilakukan secara merata ke seluruh lapisan masyarakat di wilayah tanah air sehingga setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama untuk berperan dan menggunakan sumber daya air.

Asas Kemandirian mengandung pengertian bahwa pengelolaan sumber daya air dilakukan dengan memperhatikan kemampuan dan keunggulan sumber daya setempat dalam rangka mendukung ketahanan terhadap sumber daya air. Asas Wawasan Lingkungan mengandung pengertian bahwa pendayagunaan sumber daya air diselenggarakan dengan memerhatikan daya dukung lingkungan tanpa menimbulkan penurunan kualitas lingkungan. Asas Transparansi dan Akuntabilitas mengandung pengertian bahwa pengelolaan sumber daya air dilakukan secara terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan. Sedangkan yang dimaksud dengan Asas Kearifan Lokal adalah bahwa dalam pengelolaan Sumber Daya Air harus memperhatikan nilai-nilai luhur yang berlaku dalam tata kehidupan masyarakat.

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, Serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat

Indonesia sebagai negara kepulauan memiliki potensi sumber daya air yang sangat besar (bahkan terbesar di ASEAN). Namun demikian potensi sumber daya air di Indonesia tidaklah merata. Beberapa daerah di Indonesia seperti di Nusa Tenggara Timur mengalami masalah kekeringan begitu pula dengan pulau-pulau kecil di Indonesia, di lain pihak banjir kerap melanda berbagai wilayah di Indonesia. Kelemahan utama Indonesia, justru terletak pada tidak efektifnya pasokan air baku. Telah dipahami bersama, ada sungai-sungai raksasa yang mengalir di Pulau Kalimantan maupun Papua; tetapi di sisi lain, banyak daerah di Jawa yang kekurangan air. Sebagai gambaran, pada tahun 2003, Kementerian PU pernah menghitung total kebutuhan air di Pulau Jawa yang mencapai 38 miliar meter kubik. Akan tetapi, ketersediaan air di Pulau Jawa ternyata hanya ada sekitar 25 miliar meter kubik. Sementara tahun 2020, diperkirakan kebutuhannya mencapai 42 miliar meter kubik. Itu artinya, dalam waktu tidak lama lagi, Pulau Jawa akan mengalami krisis air bersih, terutama di musim kemarau.

Penurunan kualitas air permukaan (air sungai, air danau) berdampak pada semakin berkurangnya ketersediaan air bersih. Dengan semakin meningkatnya kebutuhan air dan terjadinya kelangkaan ketersediaan air, orang mulai terpancing untuk berpikir dan memandang air sebagai barang ekonomi (*economic goods*). Seperti yang tercantum dalam Dublin Principles (1992) “*water has an economic value in all its competing uses and should be recognized as an economic good.*” Kelangkaan air dianggap sebagai peluang ekonomi. Buat mereka, kelangkaan air harus diatasi dengan efisiensi pemakaian, yang ditindaklanjuti dengan pembatasan pemakaian air dengan cara menaikkan nilai ekonomi air sehingga orang akan berhati-hati memakai air karena mahal. Saat sebagian orang tertarik untuk menjual air langsung sebagai barang komoditi, beberapa pemakai air lainnya mulai terganggu, karena bagi budidaya pertanian, ketersediaan

air akan dapat menunjang peningkatan produksi pangan, peningkatan pendapatan petani, lapangan pekerjaan dan ketahanan pangan.

Masalah lainnya yang terjadi antara lain: konflik penggunaan air dan sumber daya air baik antarsektor dan antarwilayah yang semakin serius; kerancuan dan ketidakjelasan pembagian tugas dan wewenang pengelolaan sumber daya air, kinerja prasarana sumber daya air yang ada belum optimal. semakin terbatasnya data dan informasi sumber daya air baik menyangkut kualitas dan kuantitasnya, serta kurangnya peran serta masyarakat.⁹³

Hal tersebut harus diperbaiki melalui berbagai upaya baik aspek ketatalaksanaan, kelembagaan, maupun sumber daya manusianya. Menyangkut aspek ketatalaksanaan, masyarakat dunia telah menyadari bahwa pengelolaan sumber daya air harus dilakukan secara menyeluruh dan terpadu dengan pendekatan Wilayah Sungai, yang dikenal dengan *Integrated Water Resources Management* (Prinsip IWRM). IWRM adalah proses yang mengutamakan fungsi koordinasi dan pengelolaan air, tanah dan sumber daya terkait, guna memaksimalkan hasil secara ekonomis dan kesejahteraan sosial dalam pola yang tidak mengorbankan keberlangsungan ekosistem vital.⁹⁴

Cakupan pengelolaan sumber daya air yang meliputi: perencanaan, pelaksanaan konstruksi, operasi dan pemeliharaan dalam rangka upaya konservasi sumber daya air, pendayagunaan sumber daya air, pengendalian daya rusak air pada wilayah sungai, pemberdayaan dan partisipasi masyarakat serta pemanfaatan sistem informasi. Proses pengelolaan sumber daya air harus melibatkan semua *stakeholders*, memperhatikan prinsip desentralisasi dan otonomi daerah, serta menjamin terjalinnya keseimbangan antara fungsi –fungsi sosial, lingkungan hidup dan ekonomi.

Pengelolaan sumber daya air selama kurun waktu 10 (sepuluh) tahun terakhir dilakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (UU tentang Sumber Daya Air).

⁹³ "Latar Belakang," <http://www.tpsda.itb.ac.id/>, diakses 22 Februari 2017.

⁹⁴ Global Water Partnership-Technical Advisory Committee, 2000

UU tentang Sumber Daya Air menggantikan UU Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan (UU tentang Pengairan). Pola pengelolaan sumber daya air berdasarkan UU tentang Sumber Daya Air dilakukan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah sesuai kewenangannya baik untuk air permukaan maupun air dalam. Pada air permukaan pola pengelolaan berdasarkan wilayah sungai sedangkan pada air tanah didasarkan pada cekungan air tanah. Pola pengelolaan tersebut meliputi 3 (tiga) kegiatan utama, yaitu konservasi, pendayagunaan, dan pengendalian bencana terkait air.

UU tentang Sumber Daya Air tersebut berupaya menghilangkan pola sentralistik dalam pengelolaan sumber daya air dengan memberikan kewenangan kepada pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota dan pemerintah desa antara lain untuk menetapkan kebijakan pengelolaan sumber daya air di wilayahnya.

Peran serta masyarakat yang diakomodasi dalam UU tentang Sumber Daya Air terkait pengelolaan sumber daya air menunjukkan upaya keberpihakannya kepada masyarakat sekaligus mengukuhkan prinsip demokrasi dalam proses perumusan kebijakan dan rencana pengelolaan sumber daya air. Prinsip demokrasi ditunjukkan pula dengan dibentuknya Dewan Sumber Daya Air Nasional yang keanggotaannya terdiri dari unsur pemerintah yaitu kementerian dan lembaga non-kementerian terkait beserta non-pemerintah yang terdiri dari unsur masyarakat sipil.⁹⁵ Dewan Sumber Daya Air Nasional dibentuk untuk mengintegrasikan kepentingan berbagai sektor dan membangun keterpaduan program karena pengelolaan sumber khususnya di tingkat nasional.⁹⁶

Dalam perjalanannya UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air telah dua kali diajukan gugatan ke Mahkamah Konstitusi. Pada gugatan yang pertama, Mahkamah Konstitusi menolak gugatan

⁹⁵ Lihat Pasal 14 huruf h, Pasal 15 huruf h, Pasal 85, Pasal 86, dan Pasal 87 UU SDA.

⁹⁶ Sekretariat Dewan Sumber Daya Air Nasional, Peran Dewan SDA Nasional dan Sekretariatnya, makalah oleh Sekretaris Harian Dewan SDA Nasional, 28 Maret 2012, hlm. 2.
<http://dsdan.go.id/index.php?option=com_rokdownloads&view=file&itemid=59&i=87:peran-dsdan-dan-sekretariat-nya>, diakses tanggal 31 Mei 2015.

dari pemohon. Pada gugatan yang kedua, Mahkamah Konstitusi dengan Putusan Nomor 85/PUU-XI/2013 telah memutuskan antara lain menyatakan tidak berlakunya UU tentang Sumber Daya Air dan untuk selanjutnya tidak mempunyai kekuatan hukum, serta memberlakukan kembali UU Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan. Pemberlakuan kembali ketentuan dalam UU tentang Pengairan pada saat ini tentu sulit untuk dilakukan mengingat paradigma pengelolaan sumber daya air yang sudah amat berbeda dengan kondisi pada saat UU tentang Pengairan ditetapkan.

D. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan di Negara Lain

Kajian terhadap praktik penyelenggaraan di negara lain, didasarkan pada hasil kunjungan kerja keluar negeri komisi V DPR RI yaitu Kanada dan Kerajaan Belanda.

1. KANADA

Kanada mempunyai produk perundang-undangan yang disebut sebagai *Water Act* (Undang-Undang Air). Walaupun judulnya adalah menunjuk air sebagai sebuah entitas besaran, namun dalam batang tubuhnya lebih banyak membahas mengenai Pengelolaan Sumber Daya Air. Definsi tentang Pengelolaan Sumber Daya Air dalam *Water Act* tersebut adalah konservasi, pembangunan, dan penggunaan sumber daya air termasuk penelitian, pengumpulan data dan pemeliharaan inventaris, perencanaan dan pelaksanaannya, serta pengawasan dan pengaturan kualitas dan kuantitas air.

Kebutuhan akan air yang terus meningkat dengan cepat di saat yang sama polusi dan kerusakan lingkungan yang terus meningkat pula menjadi dasar pembuatan Undang-Undang.

Beberapa poin yang didapatkan dari hasil kunjungan ke Kanada, antara lain:

- a. Limbah air juga masuk dalam ketentuan Umum *Canada Water Act*, karena dianggap sebagai masalah serius ke depannya.

- a. Kanada mengedepankan teknologi ramah lingkungan dan berkelanjutan (*clean technology*) dalam pengelolaan Sumber Daya Air. Kanada juga mengedepankan asas ramah lingkungan dan berkelanjutan dalam *Water Act* tersebut.
- b. Regulasi tentang pengelolaan sumber daya air di Kanada mencakup penelitian, perencanaan, dan implementasi program-program terkait konservasi, pembangunan, dan pendayagunaan sumber daya air.
- c. Penelitian dan pengembangan teknologi mendapat porsi yang penting dalam pengelolaan air yang berkelanjutan di Kanada.
- d. *Canada Water Act* menggarisbawahi bahwa kepentingan rakyat atas air merupakan prioritas utama Negara.
- e. Undang-Undang ini juga mengatur tanggung jawab langsung Pemerintah Federal bagi pengelolaan air bagi suku asli (*first nation*).
- f. Pemerintah Federal hanya melahirkan regulasi berupa pedoman umum pengelolaan air dalam *Water Act*, sedangkan pelaksanaannya terletak kewenangannya di tingkat provinsi. Artinya kebijakan terkait pengelolaan sumber daya air diserahkan sepenuhnya ke pemerintah provinsi.
- g. Pemerintah Federal terlibat dalam pengelolaan air hanya khusus pada sumber daya air yang sangat strategis secara nasional, pada sumber daya air lintas provinsi, pada sumber daya air lintas negara dan samudera dan pengelolaan air bagi suku asli (*first nation*).
- h. Pemerintah Federal menentukan standar kualitas air dan program pengelolaan limbah air yang dilaksanakan oleh pemerintah provinsi atau pihak lainnya.
- i. Pasal 23 ayat (40) huruf b dalam *Canada Water Act* menyatakan bahwa penetapan harga pengelolaan air dan air limbah di Kanada dilakukan tidak hanya untuk mendorong penggunaan air yang bertanggung jawab oleh masyarakat, tetapi juga untuk menjamin tersedianya air yang bersih bagi pengguna. Menghemat air dengan

- pemakaian yang efisien dan efektif di Kanada dilakukan dengan kebijakan penetapan tarif/biaya pada limbah yang dibuang.
- j. Pihak manapun yang mengambil lebih dari 50.000 liter air per hari dari sumber mata air provinsi (air danau, sungai maupun air tanah) harus mengantongi ijin dari Kementerian Lingkungan. Ijin tersebut tidak akan diterbitkan apabila aktifitas pihak pemanfaat tersebut dinilai beresiko merusak sumber mata air dan lingkungan.
 - k. Pemanfaatan air untuk keperluan industri dan komersial dikenakan biaya sebesar \$3,71 untuk 1 juta liter air yang diambil per hari (dihitung pertahun).

2. KERAJAAN BELANDA

Kerajaan Belanda juga mempunyai produk perundang-undangan yang disebut sebagai *Water Act* (Undang-Undang Air). Aturan tentang air mempunyai tingkatan yang dimulai di antara Negara Eropa atau Uni Eropa yang mengatur tentang daerah air sungai yang melintasi beberapa Negara. Di tingkat nasional ada *Rijkswaterstaat* yang mengatur perlindungan secara nasional, di tingkat daerah yang mempunyai peraturan khusus di wilayah dan di tingkat kota mengatur kanal-kanal, pengairan air dan pengelolaan limbah.

Beberapa poin lainnya yang didapatkan dari hasil kunjungan ke Kerajaan Belanda, antara lain:

- a. Pengelolaan air di Belanda dilakukan oleh pemerintah pusat dalam hal ini Kementerian Infrastruktur dan Pemerintah Daerah dengan kelembagaan bernama Badan Otorita Air Regional, sedangkan untuk air minum dikelola oleh perusahaan air daerah.
- b. Pengelolaan air di Belanda tidak dapat dilakukan oleh perusahaan asing dan tidak dapat di privatisasi;

Kebijakan pengelolaan sumber daya air pemerintah Belanda tertuang dalam dokumen:

- 1) Water Act, adalah nasional framework yang disusun sebagai landasan penyusunan kebijakan nasional sumber daya air;
- 2) National Water Plan 2016-2021, adalah kebijakan nasional yang disiapkan oleh pemerintah pusat sebagai dasar dalam penyusunan program serta kegiatan yang terkait manajemen sumber daya air.

Kelembagaan yang terkait penyelenggaraan air, antara lain bernama **Rijkswaterstaat**. *Rijkswaterstaat* adalah badan eksekutif Kementerian Infrastruktur dan Lingkungan Hidup, bertanggung jawab atas jaringan jalan utama Belanda, jaringan saluran air utama, sistem air utama, dan lingkungan di mana mereka tertanam. *Rijkswaterstaat* memfasilitasi arus lalu lintas yang lancar dan aman, membuat sistem air nasional tetap aman, bersih, mudah digunakan dan melindungi Belanda dari banjir.

Tanggung jawab Pelaksana Harian (*board committee*) bertindak secara independen atas nama pemerintah nasional untuk mengelola pengelolaan air di Belanda. Pelaksana Harian (*board committee*) mengenakan pajak mereka sendiri, tapi mereka tidak lagi memiliki kekuatan untuk menghukum pelanggar. Untuk mengendalikan kualitas air permukaan (kanal, danau, kolam dan sungai), Pelaksana Harian (*board committee*) mempunyai beberapa tugas: pembuatan kebijakan, perencanaan dan pembangunan proyek, mengeluarkan izin untuk pembuangan limbah dan pengolahan limbah serta produk sampingan. Berbagai kota di dalam wilayah geografis yang dicakup oleh dewan pengawas air bertanggung jawab untuk mengumpulkan limbah dari rumah tangga dan industri.

Di wilayahnya sebuah dewan air bertanggung jawab untuk :

- a) Pengelolaan dan pemeliharaan penghalang air: bukit pasir, tanggul, dermaga dan tanggul;
- b) Pengelolaan dan pemeliharaan saluran air ;
- c) Pemeliharaan tingkat air yang tepat di polder dan saluran air;
- d) Pemeliharaan kualitas air permukaan melalui pengolahan air

limbah.

Dewan Otorita Air Belanda *tidak* bertanggung jawab atas pasokan air ke masyarakat umum dan oleh karena itu tidak dianggap sebagai utilitas. Dewan Otorita Air Belanda memiliki 30 anggota yang mana 21 anggota dipilih langsung oleh masyarakat dan 9 orang perwakilan dari para pengusaha pengelola air. Salahsatu Tugas utama adalah bagaimana mengamankan masyarakat dan negara dibidang pengelolaan/pengendalian air dan juga dapat bekerjasama dengan wilayah lain disekitarnya.

Undang-Undang Air di Belanda juga menetapkan tanggung jawab berbagai otoritas pemerintah yang terlibat dalam pengelolaan air adalah:

- a) **Pemerintah pusat** bertanggung jawab atas kebijakan nasional dan tindakan nasional. Selain itu, pemerintah pusat memikul tanggung jawab atas standar perlindungan banjir yang berkaitan dengan sistem pertahanan banjir primer, yaitu tanggul dan bukit pasir yang melindungi negara dari air dari laut dan sungai-sungai besar.
- b) Pemerintah **Provinsi** bertanggung jawab untuk membuat kebijakan air nasional ke dalam tindakan di tingkat regional. Provinsi memiliki tugas operasional berkenaan dengan beberapa masalah pengelolaan air, seperti pemindahan air tanah dari tanah. Undang-undang Perlindungan Tanah dan menetapkan bahwa pengelolaan kualitas air tanah merupakan tugas yang diberikan kepada pemerintah provinsi.
- c) **Dewan Air Kabupaten** menyiapkan rencana pengelolaan mengenai kualitas air perairan di wilayah kabupaten mereka. Selain itu, dewan pengawas distrik bertanggung jawab atas sistem pertahanan banjir regional, yang melindungi negara terhadap, misalnya, air dari kanal.
- d) **Kotamadya** Air tanah di daerah perkotaan merupakan tanggung jawab kotamadya. Selain itu, pemerintah kota bertanggung jawab

atas drainase air limbah dan kelebihan air hujan melalui sistem saluran pembuangan, seperti yang didikte oleh Undang-Undang Air dan Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan.

Beberapa poin penting lainnya, antara lain:

- a. Kebijakan air di Belanda memastikan air minum dapat tersedia bagi masyarakat dan tetap bersih tanpa bahan kimia serta memenuhi standar yang dibuat oleh pemerintah.
- b. Pengelolaan air dikelola yang dikelola swasta, harus tunduk terhadap aturan pemerintah, karena pemerintah sebagai regulator yang membuat peraturan dan pemerintah memastikan peraturan tersebut dijalani oleh perusahaan.
- c. Perusahaan air minum saat ini di seluruh Belanda berjumlah 10 dari yang semula berjumlah 200 perusahaan (2005), yang kepemilikan 10 perusahaan tersebut seluruhnya adalah pemerintah kota.
- d. Untuk konsumsi air di Belanda, per-orang yaitu 120 liter/ perhari dengan harga 0,0018 euro/liter.
- e. Jangkauan distribusi air di Belanda tidak lebih dari 60 km karena wilayah Belanda yang tidak besar
- f. Direktorat Jenderal Pengembangan Tata Ruang dan Air Minum (DGRW) menyusun kebijakan yang ditempuh oleh Kementerian Infrastruktur dan Lingkungan Hidup di bidang perancangan struktur ruang utama. Bersama dengan agensi lain, Direktorat Jenderal Pengembangan Tata Ruang dan Air untuk menjaga delta kita aman, dapat ditinggali, mudah diakses dan kompetitif, sekarang dan di masa depan. Direktorat Jenderal Pengembangan Tata Ruang dan Air menghubungkan perkembangan spasial dan mobilitas berdasarkan visi *Infrastructure and Spatial Planning*. Direktorat Jenderal Pengembangan Tata Ruang dan Air bertanggung jawab atas Program Investasi Multi-Tahun (MIRT),

yang mencakup agenda regional, koordinasi konsultasi administratif dan studi eksplorasi terpadu ke dalam perencanaan tata ruang. Dengan demikian, komponen spasial dalam program diperkuat. Selain itu, Direktorat Jenderal Pengembangan Tata Ruang dan Air Minum berfokus pada penyederhanaan undang-undang yang mengatur lingkungan fisik (*Eenvoudig Beter/ Simply Better*), Program Delta, sektor atas air, kebijakan subselatan dan informasi GEO.

- g. Pembangunan sarana dan prasarana pengelolaan air dilakukan pemerintah pusat dan pemerintah daerah, sehingga dapat tercipta koneksitas antar wilayah.
- h. Mengenai pajak yang diajukan oleh dewan pengairan, pemerintah pusat memberikan kontribusi terhadap keuangan mereka dengan membayar biaya konstruksi dan pemeliharaan penghalang air dan jalur air utama. Biaya pengolahan air limbah dibiayai dengan retribusi pencemaran air, yang didasarkan pada prinsip pencemar membayar.
- i. Konsumen dapat mengajukan keberatan atau menggugat melalui pengadilan bila terjadi ketidaksepakatan terhadap tarif yang dikenakan, pengajuan gugatan lebih berorientasi kepada proses penentuan tarif tersebut;
- j. Kebijakan air di Belanda memastikan air minum dapat tersedia bagi masyarakat dan tetap bersih tanpa bahan kimia serta memenuhi standar yang dibuat oleh pemerintah;
- k. Kementerian Infrastruktur dan Pengelolaan Air mempunyai mekanisme kontrol yang ketat terhadap seluruh perusahaan air di Belanda, dimana bila perusahaan air tersebut tidak dapat memenuhi atau menjalankan standar yang diterapkan dari pemerintah, (misalnya air yang dihasilkan tidak terkontaminasi bahan kimia atau bakteri) maka kementerian dapat menegur atau menghentikan produksi air dari perusahaan tersebut.
- l. Konsumen dapat mengajukan keberatan atau menggugat melalui pengadilan bila terjadi ketidaksepakatan terhadap tarif yang

dikenakan, pengajuan gugatan lebih berorientasi kepada proses penentuan tarif tersebut.

E. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Undang-Undang terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara.

Pada dasarnya RUU ini disusun dalam era pelaksanaan UU tentang Sumber Daya Air sehingga dengan ditetapkannya RUU ini menjadi UU nantinya tidak akan menimbulkan sistem baru di dalam pengelolaan sumber daya air. Namun demikian berdasarkan amanat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/2013 maka pengaturan mengenai perwujudan penguasaan air oleh Negara akan dipertegas termasuk pengaturan mengenai perlindungan terhadap hak rakyat atas air. Dengan demikian diharapkan RUU ini nantinya akan bisa lebih melindungi masyarakat dalam pemenuhan kebutuhan sumber daya air.

Selain pengaturan sebagaimana tersebut di atas, apabila dibandingkan dengan pengaturan dalam UU tentang Sumber Daya Air, pengaturan mengenai tugas dan wewenang pemerintah, serta kegiatan pengelolaan sumber daya air tidak mengalami perubahan yang berarti. Dengan demikian beban keuangan Negara yang diperlukan untuk pengelolaan sumber daya air juga tidak mengalami perubahan yang signifikan.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
TERKAIT

Dalam bab ini diuraikan hasil kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan terkait yang memuat kondisi hukum yang ada mengenai pengelolaan sumber daya air. Kajian ini dimaksudkan untuk memperoleh harmonisasi secara vertikal dan horizontal terhadap Peraturan Perundang-undangan yang ada serta identifikasi status hukum terhadap Peraturan Perundang-undangan yang ada, yang meliputi Peraturan Perundang-undangan yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku, masih tetap berlaku, atau perlu disesuaikan.

Kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pengelolaan sumber daya air yang akan diatur. Dalam kajian ini akan diketahui posisi dari RUU tentang Sumber Daya Air terhadap Peraturan Perundang-Undangannya yang lain. Analisis ini diperlukan untuk menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi Peraturan Perundang-undangan yang ada serta posisi dari RUU tentang Sumber Daya Air untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari penjelasan atau uraian dalam bab ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan RUU tentang Sumber Daya Air.

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945)

Sumber daya air merupakan sumber daya alam yang strategis, tidak ada kehidupan dan penghidupan tanpa memerlukan air. Untuk itu diperlukan pengelolaan sumber daya air yang mampu menjaga kelestarian sumber daya air serta mengoptimalkan pendayagunaan sumber daya air bagi kepentingan rakyat. UUD NRI Tahun 1945 telah memberikan norma dasar dalam pengelolaan sumber daya air sebagaimana terdapat dalam Pasal 33, oleh karena itu pasal ini

merupakan ruh yang harus menjiwai keseluruhan RUU tentang Sumber Daya Air.

Pasal 33 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan “Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.” Berdasarkan ayat ini maka norma-norma dalam RUU tentang Sumber Daya Air harus mampu mencegah penguasaan sumber air oleh perorangan ataupun kelompok masyarakat. Penguasaan sumber air harus tetap pada negara sehingga penggunaan sumber daya air oleh masyarakat untuk berbagai keperluan tidak boleh menimbulkan kepemilikan atau menutup akses sumber air bagi pengguna air lainnya. Pengelolaan sumber daya air tetap harus dilaksanakan oleh instansi Pemerintah dan pemerintah daerah, pengelola sumber daya air yang berfungsi sebagai badan layanan umum/badan layanan umum daerah atau badan usaha milik negara/milik daerah. Keterlibatan swasta hanya sebatas pada penggunaan sumber daya air. Dalam hal pengembangan sumber daya air memerlukan pembiayaan yang tinggi, swasta dapat berperan dalam penyediaan dana tanpa terlibat dalam pelaksanaan kegiatan pengelolaan sumber daya air.

Selanjutnya dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.” Ketentuan pasal ini menyebut “air” secara eksplisit, hal ini menunjukkan betapa kedudukan air sangat penting dibandingkan dengan sumber daya alam lainnya. Artinya di dalam pengelolaan sumber daya air diperlukan pengaturan yang lebih ketat (berhati-hati) dibandingkan dengan sumber daya alam lainnya. Perwujudan amanat Pasal 33 ayat (3) harus tercermin di dalam RUU tentang Sumber Daya Air. Norma di dalam RUU tentang Sumber Daya Air harus mampu menjabarkan secara benar makna air dikuasai Negara dan digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 ayat (3).

1) penguasaan Negara

Putusan MK Nomor 85/PUU-XI/2013 memberikan penafsiran mengenai hak penguasaan negara atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Penguasaan negara tersebut berarti negara diberi mandat untuk membuat kebijakan (*beleid*), pengurusan (*bestuursdaad*), tindakan pengaturan (*regelendaad*), tindakan pengelolaan (*beheersdaad*), dan tindakan pengawasan (*toezichthoudensdaad*).

Fungsi kebijakan (*beleid*) diatur di dalam RUU tentang Sumber Daya Air agar negara melalui pemerintah sesuai kewenangannya merumuskan arahan strategis pengelolaan sumber daya air baik pada tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten/kota.

Fungsi pengurusan (*bestuursdaad*) diatur di dalam RUU tentang Sumber Daya Air agar negara melalui pemerintah sesuai kewenangannya melakukan penyelenggaraan perizinan dan pencatatan, serta penyelenggaraan alokasi air, termasuk pencatatan data jumlah dan potensi sumber daya air.

Penyusunan RUU tentang Sumber Daya Air ini merupakan perwujudan dari tindakan pengaturan (*regelendaad*) termasuk penyusunan PP, Perpres, Perda dan Permen yang akan diamanatkan oleh RUU tentang Sumber Daya Air.

Fungsi pengelolaan (*beheersdaad*) sumber daya air diatur di dalam RUU tentang Sumber Daya Air agar negara melalui pemerintah sesuai kewenangannya melakukan perencanaan pengelolaan sumber daya air, pelaksanaan pengembangan sumber daya air (misalnya: konstruksi dan non konstruksi), operasi dan pemeliharaan sumber daya air.

Demikian pula fungsi pengawasan (*toezichthoudensdaad*) diatur di dalam RUU tentang Sumber Daya Air agar negara melalui pemerintah sesuai kewenangannya melakukan pengawasan dan pengendalian, evaluasi dan pemberian sanksi administratif dan pidana di dalam pelaksanaan pengelolaan sumber daya air.

2) digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat

Sumber daya air mempunyai sifat yang dinamis serta banyak sekali ketidakpastian yang mungkin terjadi di dalam pengelolaan sumber daya air. Dengan sifat tersebut maka merupakan tugas yang berat dalam pengelolaan sumber daya air guna mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat. Oleh karena itu, untuk mencapai amanat/tujuan tersebut konsep optimasi dalam pengelolaan sumber daya air perlu diwujudkan sebagai norma dalam RUU tentang Sumber Daya Air. Pada intinya konsep optimasi adalah pelaksanaan upaya pengelolaan untuk mendapatkan hasil seoptimal mungkin. Sehubungan dengan hal tersebut di atas, perlu dilakukan perencanaan pengelolaan sumber daya air yang mampu menyajikan berbagai alternatif upaya pengelolaan, sehingga dapat dipilih alternatif pengelolaan sumber daya air yang diharapkan dapat memberikan hasil paling optimal.

Pasal 33 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan: Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang. Mengingat air secara eksplisit disebutkan di dalam UUD NRI Tahun 1945 maka RUU tentang Sumber Daya Air merupakan salah satu undang-undang untuk melaksanakan amanat Pasal 33 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945.

B. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (UU tentang SDA) dibatalkan oleh Putusan MK No. 85/PUU-XI/2013

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (UU tentang SDA) merupakan pengganti dari UU No. 11 tahun 1974 tentang Pengairan yang sudah tidak sesuai dengan tuntutan perkembangan keadaan, dan perubahan dalam kehidupan masyarakat. UU tentang SDA memuat pengaturan menyeluruh bidang pengelolaan sumber daya air.

UU tentang SDA menyatakan bahwa sumber daya air dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Atas penguasaan sumber daya air tersebut, negara menjamin

hak setiap orang untuk mendapatkan air bagi pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari dan melakukan pengaturan hak atas air. Pengaturan hak atas air diwujudkan melalui penetapan hak guna air, yaitu hak untuk memperoleh dan memakai atau mengusahakan air untuk berbagai keperluan.

Pengelolaan sumber daya air dilakukan dengan basis wilayah sungai dalam satu pola pengelolaan tanpa dipengaruhi oleh batas-batas wilayah administrasi yang dilaluinya. Pola pengelolaan sumber daya air merupakan kerangka dasar dalam merencanakan, melaksanakan, memantau dan mengevaluasi kegiatan konservasi sumber daya air, pendayagunaan sumber daya air, dan pengendalian daya rusak air pada setiap wilayah sungai dengan prinsip keterpaduan antara air permukaan dan air tanah. Pengusahaan sumber daya air diberikan kepada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah, badan usaha swasta, dan/atau perseorangan melalui izin pengusahaan sumber daya air dari pemerintah. Pengusahaan sumber daya air tetap memperhatikan fungsi sosial sumber daya air dan kelestarian lingkungan hidup.

UU tentang SDA juga mengatur mengenai forum koordinasi yang beranggotakan wakil dari pihak terkait, baik dari unsur pemerintah maupun non pemerintah. Untuk menjamin terselenggaranya kepastian dan penegakan hukum diperlukan adanya penyidik pegawai negeri sipil yang bekerja sama dengan penyidik dari Kepolisian Negara Republik Indonesia. UU tentang SDA sejak diundangkan telah tercatat 2 (dua) kali diajukan pengujiannya di Mahkamah Konstitusi yaitu sebagai berikut:

- 1) Putusan Perkara Nomor 058 – 059 – 060 – 063/PUU-II/2004 dan Perkara Nomor 008/PUU-III/2005 tanggal 19 Juli 2005, menguji ketentuan Pasal 6 ayat (3), Pasal 7 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 8 ayat (2) huruf c, Pasal 9 ayat (1), Pasal 29 ayat (3) dan ayat (4), Pasal 29 ayat (5), Pasal 38 ayat (2), Pasal 40 ayat (1), ayat (4), dan ayat (7), Pasal 45 ayat (3) dan ayat (4), Pasal 46 ayat (2), Pasal 91 serta Pasal 92 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU tentang SDA.

Amar putusan: Menolak permohonan Para Pemohon, dengan adanya *dissenting opinion* (Hakim Konstitusi A. Mukthie Fadjar dan Maruarar Siahaan) yang menyatakan bahwa UU tentang SDA tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara keseluruhan.

- 2) Putusan Nomor 85/PUU-XI/2013 tanggal 18 Februari 2015, menguji ketentuan Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 26, Pasal 29 ayat (2) dan ayat (5), Pasal 45, Pasal 46, Pasal 48 ayat (1), Pasal 49 ayat (1), Pasal 80, Pasal 91, dan Pasal 92 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU tentang SDA. Amar Putusan: UU tentang SDA bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, UU No. 11 Tahun 1974 tentang Pengairan berlaku kembali.

Putusan MK Nomor 85/PUU-XI/2013 yang menyatakan bahwa UU tentang SDA bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Dalam pertimbangan hukum di Putusan MK tersebut, Mahkamah membagi duduk perkara menjadi pokok permasalahan sebagai berikut:

- 1) Pengelolaan air dengan mempergunakan instrumen pemberian hak guna air, diatur dalam Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, dan Pasal 10.
- 2) Pendayagunaan sumber daya air termasuk perusahaan air, diatur dalam Pasal 26, Pasal 29, Pasal 45, Pasal 46, Pasal 48, Pasal 49.
- 3) Pembiayaan, diatur dalam Pasal 80
- 4) Gugatan masyarakat dan organisasi, diatur dalam Pasal 90, Pasal 91, dan pasal 92.

Mahkamah menegaskan bahwa di Indonesia, pemaknaan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasi oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat mengamanatkan bahwa dalam pandangan para pendiri bangsa, khususnya perumus UUD 1945, air adalah salah satu unsur yang sangat penting dan mendasar dalam hidup dan kehidupan manusia atau menguasai hajat hidup orang banyak. Sebagai salah satu unsur

penting dalam kehidupan manusia yang menguasai hajat hidup orang banyak, air haruslah dikuasai oleh negara. Berdasarkan pertimbangan tersebut maka dalam pengusahaan air harus ada pembatasan yang sangat ketat sebagai upaya untuk menjaga kelestarian dan keberlanjutan ketersediaan air. Adapun pembatasan tersebut terdiri dari:

- 1) Setiap pengusahaan atas air tidak boleh mengganggu, mengesampingkan, apalagi meniadakan hak rakyat atas air karena bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya selain harus dikuasai oleh negara, juga peruntukannya adalah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- 2) Bahwa negara harus memenuhi hak rakyat atas air, akses terhadap air adalah salah satu hak asasi tersendiri. (Pasal 28I ayat (4) UUD 1945)
- 3) Harus mengingat kelestarian lingkungan hidup, salah satu hak asasi manusia. (Pasal 28H ayat (1) UUD 1945)
- 4) Sebagai cabang produksi penting dan menguasai hajat hidup orang banyak yang harus dikuasai oleh negara, dan air yang menurut Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat maka pengawasan dan pengendalian oleh negara atas air sifatnya mutlak.
- 5) Kelanjutan hak menguasai oleh negara dan karena air merupakan sesuatu yang sangat menguasai hajat hidup orang banyak maka prioritas utama yang diberikan pengusahaan atas air adalah Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah.
- 6) Apabila semua setelah semua pembatasan diatas sudah terpenuhi dan ternyata masih ada ketersediaan air, Pemerintah masih dimungkinkan untuk memberikan izin kepada usaha swasta untuk melakukan pengusahaan atas air dengan syarat tertentu dan ketat.

Mahkamah menilai bahwa negara masih tetap memegang hak penguasaannya atas air menjadi syarat yang tidak dapat ditiadakan

dalam menilai konstitusionalitas UU tentang SDA, dengan cara berikut dapat diwujudkan, yaitu:

- 1) Pengguna sumber daya air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan untuk pertanian rakyat tidak dibebani biaya jasa pengelolaan sumber daya air, sepanjang pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari dan untuk pertanian rakyat di atas diperoleh langsung dari sumber air. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab dalam pengembangan sistem penyediaan air minum dan harus menjadi prioritas program.
- 2) Konsep hak dalam Hak Guna Air harus dibedakan dengan konsep hak dalam pengertian umum, konsep hak dalam Hak Guna Air haruslah sejalan dengan konsep *res commune* yang tidak boleh menjadi objek harga secara ekonomi. Hak Guna Air mempunyai dua sifat: hak *in persona* yang merupakan pencerminan dari hak asasi dalam bentuk Hak Guna Pakai Air, dan hak yang semata-mata timbul dari izin yang diberikan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dalam bentuk Hak Guna Usaha Air.
- 3) Konsep Hak Guna Pakai Air dalam UU tentang SDA harus ditafsirkan sebagai turunan dari hak hidup yang dijamin oleh UUD 1945. Oleh karenanya, Hak Guna Usaha Air haruslah melalui permohonan izin kepada pemerintah. Izin dalam Hak Guna Usaha Air merupakan instrumen pengendalian bukan penguasaan.
- 4) Prinsip “penerimaan manfaat jasa pengelolaan sumber daya air wajib menanggung biaya pengelolaan” harus dimaknai sebagai prinsip yang tidak menempatkan air sebagai objek untuk dikenai harga secara ekonomi.
- 5) Hak ulayat masyarakat hukum adat yang masih hidup atas sumber air diakui sesuai dengan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945.
- 6) Pada prinsipnya pengusahaan air untuk negara lain tidak diizinkan. Pemerintah hanya dapat memberikan izin pengusahaan air untuk negara lain apabila penyediaan air untuk kebutuhan sendiri telah terpenuhi.

Pertimbangan hukum yang diberikan oleh Mahkamah, termasuk mengenai batasan dalam pengusahaan sumber daya air dan syarat konstitusionalitas UU tentang SDA, harus dijadikan sebagai pertimbangan yang utama dalam merumuskan RUU tentang Sumber Daya Air.

C. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi (UU Tentang Jaskon)

Dalam hal pengelolaan sumber daya air diperlukan pekerjaan konstruksi berupa pembangunan sarana dan prasarana sumber daya air harus mengikuti pula ketentuan dalam UU tentang Jaskon. Untuk itu di dalam RUU tentang Sumber Daya Air perlu diberi amanat agar pekerjaan konstruksi dapat dilaksanakan sesuai dengan ketentuan UU tentang Jaskon.

Dalam penyelenggaraan jasa konstruksi baik konsultasi konstruksi maupun pekerjaan konstruksi harus memenuhi standar keamanan, keselamatan, kesehatan, dan keberlanjutan sebagaimana diatur dalam Pasal 59 UU tentang Jaskon. Kewajiban ini dikenai pada Pengguna Jasa dan Penyedia Jasa. Dalam memenuhi Standar Keamanan, Keselamatan, Kesehatan, dan Keberlanjutan Pengguna Jasa dan/atau Penyedia Jasa harus memberikan pengesahan atau persetujuan atas:

- a. hasil pengkajian, perencanaan, dan/atau perancangan;
- b. rencana teknis proses pembangunan, pemeliharaan, pembongkaran, dan/atau pembangunan kembali;
- c. pelaksanaan suatu proses pembangunan, pemeliharaan, pembongkaran, dan/atau pembangunan kembali;
- d. penggunaan material, peralatan dan/atau teknologi; dan/atau
- e. hasil layanan Jasa Konstruksi.

Standar Keamanan, Keselamatan, Kesehatan, dan Keberlanjutan paling sedikit meliputi:

- a. standar mutu bahan;
- b. standar mutu peralatan;

- c. standar keselamatan dan kesehatan kerja;
- d. standar prosedur pelaksanaan Jasa Konstruksi;
- e. standar mutu hasil pelaksanaan Jasa Konstruksi;
- f. standar operasi dan pemeliharaan;
- g. pedoman perlindungan sosial tenaga kerja dalam pelaksanaan Jasa Konstruksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- h. standar pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Standar Keamanan, Keselamatan, Kesehatan, dan Keberlanjutan untuk setiap produk Jasa Konstruksi diatur oleh menteri teknis terkait sesuai dengan kewenangannya dengan memperhatikan kondisi geografis yang rawan gempa dan kenyamanan lingkungan terbangun.

D. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2014 tentang Konservasi Tanah dan Air (UU tentang KTA)

Dalam UU tentang KTA tidak diatur secara khusus tentang air, air dalam UU tentang KTA merupakan bagian tidak terpisahkan dari tanah, sehingga penggunaan nomenklturnya adalah “tanah dan air” dan digunakan sebagai satu nomenklatur. Tanah dan Air didefinisikan dalam Pasal 1 angka 1 UU tentang KTA sebagai lapisan permukaan bumi yang terdiri atas zat padat berupa mineral dan bahan organik, zat cair berupa air yang berada dalam pori-pori tanah dan yang terikat pada butiran tanah, serta udara sebagai satu kesatuan yang berfungsi sebagai penyangga kehidupan dan media pengatur tata air.

Pasal 1 angka (2) UU tentang KTA mengatur bahwa Konservasi Tanah dan Air adalah upaya perlindungan, pemulihan, peningkatan, dan pemeliharaan Fungsi Tanah pada Lahan sesuai dengan kemampuan dan peruntukan Lahan untuk mendukung pembangunanyang berkelanjutan dan kehidupan yang lestari.

Dalam Pasal 12 UU tentang KTA disebutkan bahwa penyelenggaraan konservasi tanah dan air meliputi:

- a. perlindungan fungsi tanah pada lahan;
- b. pemulihan fungsi tanah pada lahan;
- c. peningkatan fungsi tanah pada lahan; dan/atau
- d. pemeliharaan fungsi tanah pada lahan.

Pengaturan dalam Pasal 14 UU tentang KTA mengatur bahwa Penyelenggaraan Konservasi Tanah dan Air dilaksanakan berdasarkan unit DAS, ekosistem, dan satuan Lahan yang dilakukan dengan menggunakan pendekatan pengelolaan DAS secara terpadu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengaturan konservasi sumber daya air dalam RUU tentang SDA hendaknya memperhatikan pengaturan konservasi tanah dan air dalam UU KTA sehingga tidak terjadi tumpang tindih dalam implementasinya.

E. Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU tentang Pemda)

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU tentang Pemda) mengatur urusan pemerintahan yang terdiri dari urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yang dikenal dengan istilah urusan pemerintahan absolut dan ada urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan konkuren terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, Daerah Provinsi, dan Daerah Kabupaten/Kota. Urusan pemerintahan wajib dibagi dalam urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar dan urusan pemerintahan wajib yang tidak terkait pelayanan dasar. Untuk urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar ditentukan standar pelayanan minimal (SPM) untuk menjamin hak-hak konstitusional masyarakat.

Dalam Pasal 12 ayat (1) UU tentang Pemda sub bidang sumber daya air masuk ke dalam urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar yang merupakan bagian urusan bidang pekerjaan umum dan penataan ruang. Urusan tersebut wajib

dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota.

Pelaksanaan kewajiban tersebut di atas dibagi menjadi kewenangan Pemerintah Pusat, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota sebagaimana terdapat di dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sub bidang sumber daya air yaitu sebagai berikut:

1. Pemerintah Pusat:
 - a. Pengelolaan SDA dan bangunan pengaman pantai pada wilayah sungai lintas Daerah provinsi, wilayah sungai lintas negara, dan wilayah sungai strategis nasional.
 - b. Pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi primer dan sekunder pada daerah irigasi yang luasnya lebih dari 3000 ha, daerah irigasi lintas daerah provinsi, daerah irigasi lintas negara, dan daerah irigasi strategis nasional.
2. Pemerintah Daerah Provinsi:
 - a. Pengelolaan SDA dan bangunan pengaman pantai pada wilayah sungai lintas Daerah kabupaten/kota.
 - b. Pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi primer dan sekunder pada daerah irigasi yang luasnya 1000 ha - 3000 ha, dan daerah irigasi lintas Daerah kabupaten/kota.
3. Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota:
 - a. Pengelolaan SDA dan bangunan pengaman pantai pada wilayah sungai dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota.
 - b. Pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi primer dan sekunder pada daerah irigasi yang luasnya kurang dari 1000 ha dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota.

Selain terdapat pada urusan wajib bidang pekerjaan umum dan perumahan rakyat, pengelolaan sumber daya air berupa air tanah masuk ke dalam urusan wajib bidang energi dan sumber daya mineral dengan pembagian kewenangan sebagai berikut:

1. Pemerintah Pusat:
 - a. Penetapan cekungan air tanah.

- b. Penetapan zona konservasi air tanah pada cekungan air tanah lintas Daerah provinsi dan lintas negara.
2. Pemerintah Daerah Provinsi:
 - a. Penetapan zona konservasi air tanah pada cekungan air tanah dalam Daerah provinsi.
 - b. Penerbitan izin pengeboran, izin penggalian, izin pemakaian, dan izin perusahaan air tanah dalam Daerah provinsi.
 - c. Penetapan nilai perolehan air tanah dalam Daerah provinsi.

Pasal 1 angka 40 UU tentang Pemda memberikan pengertian bahwa Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah. Pengaturan mengenai BUMD terdapat dalam Bab XII, Pasal 331 – Pasal 343. BUMD ditetapkan dengan Perda. BUMD terdiri atas perusahaan umum Daerah dan perusahaan perseroan Daerah.

Adapun dalam Pasal 4 UU tentang Pengairan mengatur bahwa wewenang pemerintah dapat dilimpahkan kepada instansi pemerintah baik Pusat maupun daerah dan/atau badan-badan hukum tertentu yang syarat dan cara-caranya diatur dengan Peraturan Pemerintah. Pasal 11 UU tentang Pengairan mengatur mengenai perusahaan air dan/atau sumber-sumber air yang ditunjukkan untuk meningkatkan kemanfaatannya bagi kesejahteraan rakyat pada dasarnya dilakukan oleh Pemerintah baik Pusat maupun Daerah, apabila badan hukum, badan sosial, atau perorangan yang melakukan perusahaan air dan atau sumber-sumber air harus memperoleh izin dari pemerintah. Putusan MK No. 85/PUU-XI/2013 ditetapkan bahwa perusahaan atas air diprioritaskan diberikan kepada BUMN/BUMD.

Dengan pengaturan pembagian kewenangan antar tingkatan pemerintah di dalam UU tentang Pemda maka pengaturan pembagian tugas dan wewenang pengelolaan sumber daya air dalam RUU tentang Sumber Daya Air perlu memperhatikan pembagian kewenangan tersebut.

F. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU tentang Desa)

UU tentang Desa menegaskan bahwa penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika. UU ini mengatur materi mengenai asas pengaturan, kedudukan dan jenis desa, penataan desa, kewenangan desa, penyelenggaraan pemerintahan desa, hak dan kewajiban desa dan masyarakat desa, peraturan desa, keuangan desa dan aset desa, pembangunan desa dan pembangunan kawasan perdesaan, badan usaha milik desa, kerja sama desa, lembaga kemasyarakatan desa dan lembaga adat desa, serta pembinaan dan pengawasan. Selain itu, undang-undang ini juga mengatur dengan ketentuan khusus yang hanya berlaku untuk desa adat sebagaimana diatur dalam Bab XIII.

Menindaklanjuti amanat Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 maka di dalam pengelolaan sumber daya air tidak ada penguasaan sumber daya air oleh perorangan atau kelompok masyarakat. Namun demikian ketentuan ini perlu pengaturan yang sesuai ketika berhadapan dengan masyarakat hukum adat. Terkait dengan masyarakat hukum adat, UUD 1945 mengamanatkan pada Pasal 18B ayat (2) yang menyatakan: “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”.

Pengaturan mengenai keberadaan masyarakat hukum adat terdapat pada beberapa pasal sebagai berikut:

a. Penjelasan umum angka 4 alinea ke-2

Pada dasarnya kesatuan masyarakat hukum adat terbentuk berdasarkan tiga prinsip dasar, yaitu genealogis, teritorial, dan/atau gabungan genealogis dengan teritorial. Yang diatur dalam Undang-

Undang ini adalah kesatuan masyarakat hukum adat yang merupakan gabungan antara genealogis dan teritorial. Dalam kaitan itu, negara mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Implementasi dari kesatuan masyarakat hukum adat tersebut telah ada dan hidup di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, seperti huta/nagori di Sumatera Utara, gampong di Aceh, nagari di Minangkabau, marga di Sumatera bagian selatan, tiuh atau pekon di Lampung, desa pakraman/desa adat di Bali, lembang di Toraja, banua dan wanua di Kalimantan, dan negeri di Maluku.

b. Penjelasan Pasal 103 huruf b

Yang dimaksud dengan “ulayat atau wilayah adat” adalah wilayah kehidupan suatu kesatuan masyarakat hukum adat.

c. Pasal 76

Aset Desa dapat berupa tanah kas Desa, tanah ulayat, pasar Desa, pasar hewan, tambatan perahu, bangunan Desa, pelelangan ikan, pelelangan hasil pertanian, hutan milik Desa, mata air milik Desa, pemandian umum, dan aset lainnya milik Desa.

d. Pasal 96, Pasal 97 dan Pasal 98

Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota melakukan penataan kesatuan masyarakat hukum adat dan ditetapkan menjadi Desa Adat. Penetapan Desa Adat memenuhi syarat:

- a. kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya secara nyata masih hidup, baik yang bersifat teritorial, genealogis, maupun yang bersifat fungsional;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya dipandang sesuai dengan perkembangan masyarakat; dan
- c. kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya yang masih hidup harus memiliki wilayah dan paling kurang memenuhi salah satu atau gabungan unsur adanya:

- a. masyarakat yang warganya memiliki perasaan bersama dalam kelompok;
- b. pranata pemerintahan adat;
- c. harta kekayaan dan/atau benda adat; dan/atau
- d. perangkat norma hukum adat.

Kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya dipandang sesuai dengan perkembangan masyarakat apabila:

- a. keberadaannya telah diakui berdasarkan undangundang yang berlaku sebagai pencerminan perkembangan nilai yang dianggap ideal dalam masyarakat dewasa ini, baik undang-undang yang bersifat umum maupun bersifat sektoral; dan
- b. substansi hak tradisional tersebut diakui dan dihormati oleh warga kesatuan masyarakat yang bersangkutan dan masyarakat yang lebih luas serta tidak bertentangan dengan hak asasi manusia.

Suatu kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia apabila kesatuan masyarakat hukum adat tersebut tidak mengganggu keberadaan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai sebuah kesatuan politik dan kesatuan hukum yang:

- a. tidak mengancam kedaulatan dan integritas Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan
- b. substansi norma hukum adatnya sesuai dan tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Desa Adat ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Pembentukan Desa Adat setelah penetapan Desa Adat dilakukan dengan memperhatikan faktor penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa,

serta pemberdayaan masyarakat Desa dan sarana prasarana pendukung.

Pengaturan mengenai Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa), Pasal 87 menyebutkan bahwa Desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa yang dikelola dengan semangat kekeluargaan dan kegotongroyongan. BUM Desa dapat menjalankan usaha di bidang ekonomi dan/atau pelayanan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. BUM Desa dibentuk dengan Peraturan Desa. Penjelasan Pasal 87 menyebutkan bahwa BUM Desa secara spesifik tidak dapat disamakan dengan badan hukum seperti perseroan terbatas, CV, atau koperasi. Oleh karena itu, BUM Desa merupakan suatu badan usaha bercirikan Desa yang dalam pelaksanaan kegiatannya disamping untuk membantu penyelenggaraan Pemerintahan Desa, juga untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Desa. BUM Desa juga dapat melaksanakan fungsi pelayanan jasa, perdagangan, dan pengembangan ekonomi lainnya. Mengenai keterkaitan antara BUM Desa dengan pengusahaan sumber daya air perlu dilihat berbagai faktor seperti bentuk badan usaha dan pembatasan yang diatur dalam Putusan MK No. 85/PUU-XI/2013. Oleh karena itu dalam RUU tentang Sumber Daya Air harus merumuskan secara jelas mengenai pengusahaan air.

Terkait dengan RUU tentang Sumber Daya Air, lingkup pengaturan terhadap masyarakat hukum adat cukup berupa pengertian dan pengaturan yang bersifat umum. Pengaturan lainnya seperti pengakuan terhadap masyarakat hukum adat, kriteria masyarakat hukum adat, dan lain-lain mengikuti ketentuan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

G. Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU tentang PPLH)

Materi muatan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU tentang PPLH)

mengatur mengenai lingkungan hidup secara makro dan lebih khusus hal-hal yang terkait dengan pencemaran atau kerusakan lingkungan hidup. Pengertian Lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain. Perlindungan dan pengelolaan terhadap lingkungan hidup diartikan sebagai upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.

UU tentang PPLH belum secara jelas merinci komponen lingkungan hidup dan belum mengatur norma-norma yang secara spesifik berlaku untuk setiap sumber daya alam. Namun demikian undang-undang ini telah mengatur berbagai syarat perizinan untuk semua kegiatan atau aktivitas yang terkait dengan penggunaan lingkungan hidup atau akan memberi dampak terhadap lingkungan hidup.

Adapun dalam Pasal 11 ayat (2) UU No 11 Tahun 1974 tentang Pengairan (UU tentang Pengairan), mengatur bahwa badan hukum, badan sosial dan/atau perseorangan yang melakukan pengusaha air dan/atau sumber-sumber air harus memperoleh izin dari Pemerintah dengan berpedoman kepada asas usaha bersama dan kekeluargaan. Pemberian izin oleh Pemerintah merupakan bentuk dari hak menguasai oleh Negara atas air berserta sumber-sumbernya. Pengaturan mengenai perizinan di UU tentang Pengairan merupakan pengaturan yang masih umum.

Oleh karena itu, dalam RUU Sumber Daya Air sebagai pengganti dari UU tentang Pengairan terutama di dalam pendayagunaan sumber daya air dan pelaksanaan kegiatan konstruksi perlu memperhatikan pengaturan mengenai syarat dan perizinan yang terdapat di dalam UU tentang PPLH.

H. Undang-Undang No. 4 tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara (UU tentang Minerba)

UU No. 4 Tahun 2009 tentang Minerba dan Batubara (UU tentang Minerba) secara umum mengatur mengenai kegiatan pengelolaan dan pengusahaan pertambangan mineral dan batu bara. Mengingat bahwa sering kali komoditas tambang berada pada sumber air, sehingga pengambilan komoditas tambang dan berbagai kegiatan yang terkait dengan tambang pada sumber air harus mengikuti kaidah-kaidah pengelolaan sumber daya air dalam rangka menjaga kelestariannya.

Pasal 98 UU tentang Minerba mengatur bahwa setiap pemegang izin usaha wajib menjaga kelestarian fungsi dan daya dukung sumber daya air. Ketentuan ini dimaksudkan mengingat usaha pertambangan pada sumber air dapat mengakibatkan perubahan morfologi sumber air, baik pada kawasan hulu maupun hilir. Pengambilan komoditas tambang pada sumber daya air dilakukan berdasarkan izin dari pemerintah sesuai dengan kewenangannya dan harus berdasarkan rekomendasi teknis dari pengelola wilayah sungai sesuai kewenangannya.

Pengaturan dalam Pasal 98 UU tentang Minerba tersebut dapat menjadi pertimbangan untuk materi muatan dalam RUU Sumber Daya Air.

I. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (UU tentang Penataan Ruang)

Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang (UU tentang Penataan Ruang) mengatur bahwa fungsi-fungsi kawasan terbagi atas fungsi lindung dan fungsi budi daya. Fungsi tersebut tertuang di dalam perencanaan tata ruang yang menjadi pedoman dalam pemanfaatan ruang. Terkait dengan sumber daya air pemanfaatan ruang dilaksanakan dengan mengembangkan penatagunaan tanah, penatagunaan air, penatagunaan udara, penatagunaan sumber daya lain.

Pasal 4 dan Pasal 5 UU tentang Penataan Ruang mengatur mengenai klasifikasi penataan ruang berdasarkan system, fungsi utama kawasan, wilayah administratif, kegiatan kawasan, dan nilai strategis kawasan.

Pasal 17 UU tentang Penataan Ruang mengatur tentang muatan rencana tata ruang mencakup rencana stuktur ruang dan rencana pola ruang. Rencana struktur ruang meliputi sistem pusat permukiman dan rencana sistem jaringan prasarana.

Pasal 33 UU tentang Penataan Ruang mengatur bahwa pemanfaatan ruang mengacu pada fungsi ruang yang ditetapkan dalam rencana tata ruang. Pemanfaatan ruang dilaksanakan dengan mengembangkan penatagunaan tanah, penatagunaan air, penatagunaan udara, dan penatagunaan sumber daya alam lain. Penjelasan Pasal 33 ayat (1) UU Penataan Ruang menyebutkan bahwa dalam penatagunaan air, dikembangkan pola pengelolaan daerah aliran sungai (DAS) yang melibatkan 2 (dua) atau lebih wilayah administrasi provinsi dan kabupaten/kota serta untuk menghindari konflik antardaerah hulu dan hilir. Kemudian Pasal 33 ayat (2) menyatakan bahwa dalam rangka pengembangan penatagunaan diselenggarakan kegiatan penyusunan dan penetapan neraca penatagunaan tanah, neraca penatagunaan sumber daya air, neraca penatagunaan udara, dan neraca penatagunaan sumber daya alam lain.

Adapun dalam UU No 11 Tahun 1974 tentang Pengairan (UU tentang Pengairan) belum mengatur mengenai penataan ruang sebagaimana disebutkan dalam UU tentang Penataan Ruang. Pengaturan dalam Pasal 8 UU tentang Pengairan menyebutkan bahwa Tata Pengaturan Air dan Tata Pengairan serta Pembangunan Pengairan disusun atas dasar perencanaan teknis yang ditujukan untuk kepentingan umum.

Meskipun dalam UU Penataan Ruang tidak secara eksplisit disebutkan hubungan sumber daya air dengan rencana tata ruang, namun pengalokasian ruang untuk aktivitas manusia sangat terkait

dengan keberadaan sumber daya air. Demikian juga sebaliknya, kelestarian sumber daya air sangat tergantung dari penataan ruang. Perlu dicegah penggunaan ruang pada sumber daya air yang melebihi daya dukungnya atau penggunaan kawasan lindung sumber air untuk kegiatan lainnya yang tidak sejalan dengan upaya perlindungan sumber air. Dengan demikian di dalam RUU Sumber Daya Air perlu mengatur hubungan antara rencana pengelolaan sumber daya air dengan rencana tata ruang.

J. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UU tentang Penanaman Modal)

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UU tentang Penanaman Modal) secara umum mengatur mengenai semua kegiatan penanaman modal. Penanaman modal adalah segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia.

Pasal 12 UU tentang Penanaman Modal mengatur bahwa semua bidang usaha atau jenis usaha terbuka bagi kegiatan penanaman modal kecuali bidang usaha atau jenis usaha yang dinyatakan tertutup dan terbuka dengan persyaratan. Bidang usaha yang tertutup bagi penanam modal asing adalah: produksi senjata, mesiu, alat peledak, peralatan perang, dan bidang usaha yang secara eksplisit dinyatakan tertutup berdasarkan undang-undang.

Pengaturan dalam UU tentang Pengairan tidak menyebutkan mengenai adanya penanaman modal, sebagaimana diatur dalam Pasal 11, pengusahaan air atau sumber air dilakukan oleh Pemerintah pusat maupun daerah. Badan Hukum, Badan Sosial, dan/atau perorangan yang melakukan pengusahaan air dan/atau sumber air harus memperoleh izin dari Pemerintah.

Pasal 3 UU tentang Pengairan mengatur bahwa Air beserta sumber-sumbernya termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara untuk digunakan sebesar-besarnya

kemakmuran rakyat, sehingga penanaman modal asing di bidang sumber daya air perlu dikaji ulang. Putusan MK Nomor 85/PUU-XI/2013 menyatakan bahwa “...Menurut Mahkamah, bentuk penguasaan negara peringkat pertama dan yang paling penting adalah negara melakukan pengelolaan secara langsung atas sumber daya alam.” Maka dalam RUU harus memperkuat penguasaan air oleh negara.

Berdasarkan UU tentang Penanaman Modal, pengusahaan sumber daya air bukan merupakan bidang usaha yang tertutup bagi penanaman modal asing. Oleh karena itu dalam RUU Sumber Daya Air harus dibuat aturan tegas mengenai penanaman modal di bidang sumber daya air, apabila dibuat tertutup dari penanaman modal harus dinyatakan secara eksplisit dalam RUU sesuai dengan aturan dalam Pasal 12 ayat (2) huruf b UU tentang Penanaman Modal.

K. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU tentang BUMN)

UU tentang BUMN secara umum mengatur mengenai pengelolaan dan pengawasan BUMN berdasarkan prinsip tata kelola perusahaan yang baik mengingat peran strategis BUMN sebagai pelaksana pelayanan publik, penyeimbang kekuatan swasta, dan turut membantu pengembangan usaha kecil/koperasi. BUMN juga merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang signifikan dalam bentuk berbagai jenis pajak, dividen, dan hasil privatisasi. BUMN memiliki sifat usaha yaitu memupuk keuntungan dan pelaksanaan kemanfaatan umum. UU tentang BUMN dibagi menjadi dua bentuk yaitu Perusahaan Perseroan (Persero) yang bertujuan memupuk keuntungan dan Perusahaan Umum (Perum) yang dibentuk oleh pemerintah untuk melaksanakan usaha sebagai implementasi kewajiban pemerintah guna menyediakan barang dan jasa tertentu untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

Pasal 2 ayat (1) huruf b mengatur bahwa meskipun maksud dan tujuan Persero adalah untuk mengejar keuntungan, namun dalam hal

tertentu untuk melakukan pelayanan umum, Persero dapat diberikan tugas khusus dengan memperhatikan prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat. Dengan demikian penugasan pemerintah harus disertai dengan pembiayaan (kompensasi) berdasarkan perhitungan bisnis atau komersial, sedangkan untuk Perum yang tujuannya menyediakan barang dan jasa untuk kepentingan umum, dalam pelaksanaannya harus memperhatikan prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat.

Berdasarkan Pasal 3 ayat (1) UU tentang Pengairan mengatur bahwa air beserta sumber-sumbernya termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara. Pasal 11 UU tentang Pengairan mengatur bahwa pengusahaan air dan/atau sumber air pada dasarnya dilakukan oleh Pemerintah baik pusat maupun daerah, pengusahaan air oleh badan hukum, badan sosial, dan/atau perseorangan harus memperoleh izin dari Pemerintah. Meskipun dalam UU tentang Pengairan tidak menyebutkan bahwa pengusahaan air dilakukan oleh BUMN, akan tetapi dalam Putusan MK No. 85/PUU-XI/2013 ditetapkan bahwa pengusahaan atas air diprioritaskan diberikan kepada BUMN/BUMD. Oleh karena itu pengaturan mengenai pengusahaan sumber daya air oleh BUMN/BUMD dalam RUU Sumber Daya Air harus memperhatikan norma dalam UU tentang BUMN.

L. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan beserta Perubahannya (UU tentang Kehutanan)

Hubungan antara kelestarian sumber daya air dengan hutan tersirat didalam UU tentang Kehutanan. Tidak dapat dipungkiri bahwa keberadaan sumber daya air terdapat di dalam kawasan hutan yang secara bersama-sama harus dikelola secara terpadu. Pengaturan mengenai konservasi hutan dalam rangka menjaga kelestarian sumber daya air terdapat di beberapa pasal. Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) UU tentang Kehutanan menyatakan bahwa Pemerintah menetapkan dan mempertahankan kecukupan luas kawasan hutan dan penutupan hutan untuk setiap daerah aliran sungai, dan atau pulau guna optimalisasi manfaat lingkungan, manfaat sosial, dan manfaat ekonomi

masyarakat setempat. Luas kawasan hutan yang harus dipertahankan minimal 30% (tiga puluh persen) dari luas daerah aliran sungai dan atau pulau dengan sebaran yang proporsional.

Berdasarkan penjelasan Pasal 18 UU tentang Kehutanan yang dimaksud dengan penutupan hutan (*forest coverage*) adalah penutupan lahan oleh vegetasi dengan komposisi dan kerapatan tertentu, sehingga dapat tercipta fungsi hutan antara lain iklim mikro, tata air, dan tempat hidup satwa sebagai satu ekosistem hutan. Sedangkan yang dimaksud dengan optimalisasi manfaat adalah keseimbangan antara manfaat lingkungan, manfaat sosial, dan manfaat ekonomi secara lestari.

Penjelasan Pasal 18 ayat (2) UU tentang Kehutanan menyatakan bahwa dengan mempertimbangkan bahwa Indonesia merupakan negara tropis yang sebagian besar mempunyai curah dan intensitas hujan yang tinggi, serta mempunyai konfigurasi daratan yang bergelombang, berbukit, dan bergunung yang peka akan gangguan keseimbangan tata air seperti banjir, erosi, sedimentasi, serta kekurangan air, maka ditetapkan luas kawasan hutan dalam setiap daerah aliran sungai (DAS) dan atau pulau, minimal 30% (tiga puluh persen) dari luas daratan. Selanjutnya pemerintah menetapkan luas kawasan hutan untuk setiap propinsi dan kabupaten/kota berdasarkan kondisi biofisik, iklim, penduduk, dan keadaan sosial ekonomi masyarakat setempat.

Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, bagi propinsi dan kabupaten/kota yang luas kawasan hutannya di atas 30% (tiga puluh persen), tidak boleh secara bebas mengurangi luas kawasan hutannya dari luas yang telah ditetapkan. Oleh sebab itu luas minimal tidak boleh dijadikan dalih untuk mengonversi hutan yang ada, melainkan sebagai peringatan kewaspadaan akan pentingnya hutan bagi kualitas hidup masyarakat. Sebaliknya, bagi propinsi dan kabupaten/kota yang luas kawasan hutannya kurang dari 30% (tiga puluh persen), perlu menambah luas hutannya.

Dalam Pasal 41 UU tentang Kehutanan, Rehabilitasi hutan dan lahan diselenggarakan melalui kegiatan:

- a. reboisasi,
- b. penghijauan,
- c. pemeliharaan,
- d. pengayaan tanaman, atau
- e. penerapan teknis konservasi tanah secara vegetatif dan sipil teknis, pada lahan kritis dan tidak produktif.

Kegiatan rehabilitasi dilakukan di semua hutan dan kawasan hutan kecuali cagar alam dan zona inti Taman nasional.

Kegiatan reboisasi dan penghijauan merupakan bagian rehabilitasi hutan dan lahan. Kegiatan reboisasi dilaksanakan di dalam kawasan hutan, sedangkan kegiatan penghijauan dilaksanakan di luar kawasan hutan. Rehabilitasi hutan dan lahan diprioritaskan pada lahan kritis, terutama yang terdapat di bagian hulu daerah aliran sungai, agar fungsi tata air serta pencegahan terhadap banjir dan kekeringan dapat dipertahankan secara maksimal. Rehabilitasi hutan bakau dan hutan rawa perlu mendapat perhatian yang sama sebagaimana pada hutan lainnya. Pada cagar alam dan zona inti taman nasional tidak boleh dilakukan kegiatan rehabilitasi. Hal ini dimaksudkan untuk menjaga kekhasan, keaslian, keunikan, dan keterwakilan dari jenis flora dan fauna serta ekosistemnya.

Pasal 46 UU tentang Kehutanan menyebutkan bahwa penyelenggaraan perlindungan hutan dan konservasi alam bertujuan menjaga hutan, kawasan hutan dan lingkungannya, agar fungsi lindung, fungsi konservasi, dan fungsi produksi, tercapai secara optimal dan lestari. Fungsi konservasi alam berkaitan dengan: konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya, konservasi tanah, konservasi air, serta konservasi udara; diatur sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan demikian cukup jelas terlihat bahwa kelestarian sumber daya air yang merupakan sumber daya alam non hayati perlu didukung oleh konservasi hutan yang merupakan sumber daya alam

hayati. Dengan demikian RUU tentang Sumber Daya Air harus dapat secara tegas memisahkan kedua hal tersebut yaitu kegiatan pada sumber daya alam hayati dan kegiatan pada sumber daya alam non hayati, namun harus pula dapat mengatur keterkaitan antara keduanya.

Terkait dengan pemanfaatan sumber daya air di kawasan hutan, Pasal 26 UU tentang Kehutanan menyatakan bahwa pemanfaatan hutan lindung dapat berupa pemanfaatan kawasan, pemanfaatan jasa lingkungan, dan pemungutan hasil hutan bukan kayu. Pemanfaatan hutan lindung dilaksanakan melalui pemberian izin usaha pemanfaatan kawasan, izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan, dan izin pemungutan hasil hutan bukan kayu.

Pemanfaatan kawasan pada hutan lindung merupakan segala bentuk usaha yang menggunakan kawasan dengan tidak mengurangi fungsi utama kawasan, seperti:

- a. budidaya jamur,
- b. penangkaran satwa, dan
- c. budidaya tanaman obat dan tanaman hias.

Pemanfaatan jasa lingkungan pada hutan lindung adalah bentuk usaha yang memanfaatkan potensi jasa lingkungan dengan tidak merusak lingkungan dan mengurangi fungsinya, seperti:

- a. pemanfaatan untuk wisata alam,
- b. pemanfaatan air, dan
- c. pemanfaatan keindahan dan kenyamanan.

Pemungutan hasil hutan bukan kayu dalam hutan lindung adalah segala bentuk kegiatan untuk mengambil hasil hutan bukan kayu dengan tidak merusak fungsi utama kawasan, seperti:

- a. mengambil rotan,
- b. mengambil madu, dan
- c. mengambil buah.

Usaha pemanfaatan dan pemungutan di hutan lindung dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekaligus menumbuhkan kesadaran masyarakat untuk menjaga dan

meningkatkan fungsi lindung, sebagai amanah untuk mewujudkan keberlanjutan sumber daya alam dan lingkungan bagi generasi sekarang dan generasi yang akan datang.

Di dalam undang-undang ini air bukan merupakan hasil hutan namun merupakan bagian dari lingkungan di dalam hutan dimana di dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya tersirat bahwa air merupakan sumber daya alam non hayati. Sehingga undang-undang ini melengkapi Undang-Undang Nomor 5 tahun 1990 bahwa sumber daya air bukan merupakan bagian dari sumber daya alam hayati (hutan) namun merupakan sumber daya alam yang berbeda yaitu sumber daya alam yaitu non hayati sehingga di dalam pelaksanaan pengelolaannya dapat secara jelas dipisahkan meskipun akan saling terkait antara satu dengan yang lain.

M. Undang-Undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya (UU tentang KSDAHE)

Hubungan antara sumber daya air dengan hutan tersirat didalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya (UU tentang KSDAHE) bahwa sumber daya air merupakan salah satu sumber daya alam non hayati yang bersama-sama dengan sumber daya alam hayati membentuk ekosistem. Oleh karena itu dalam pelaksanaan konservasi, sumber daya air dan hutan mempunyai kaitan yang sangat erat.

Terkait dengan konservasi, UU tentang KSDAHE mengatur dalam beberapa pasal. Dalam Pasal 5 UU tentang KSDAHE disebutkan bahwa konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya dilakukan melalui kegiatan:

- a. perlindungan sistem penyangga kehidupan;
- b. pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya;
- c. pemanfaatan secara lestari sumber daya alami hayati dan ekosistemnya.

Penjelasan Pasal 5 huruf a UU tentang KSDAHE kemudian menyatakan bahwa perlindungan sistem penyangga kehidupan meliputi usaha-usaha dan tindakan-tindakan yang berkaitan dengan perlindungan mata air, tebing, tepian sungai, danau dan jurang, pemeliharaan fungsi hidroorologi hutan, perlindungan pantai, pengelolaan daerah aliran sungai, perlindungan terhadap gejala keunikan dan keindahan alam dan lain-lain.

Dengan memperhatikan ketentuan umum angka satu dapat disimpulkan bahwa sumber daya air merupakan salah satu sumber daya alam non hayati yang bersama-sama dengan sumber daya alam hayati (hutan) membentuk ekosistem. Serta berdasarkan ketentuan Pasal 5 huruf a beserta penjelasannya maka menjadi jelas bahwa kegiatan konservasi pada kawasan hutan dapat dibagi menjadi 2 yaitu kegiatan konservasi sumber daya alam hayati dan konservasi sumber daya alam non hayati.

Oleh karena itu dalam pelaksanaan tugas terkait pengelolaan sumber daya air yang berada di dalam kawasan hutan dapat secara tegas dipisahkan bahwa pengelolaan sumber daya alam hayati merupakan bagian dari pengelolaan hutan yang menjadi tugas dan fungsi kementerian yang membidangi urusan pemerintahan bidang kehutanan. Sedangkan sumber daya alam non hayati yang termasuk sumber daya air merupakan bagian dari pengelolaan sumber daya air menjadi tugas dan fungsi kementerian yang membidangi urusan pemerintahan bidang sumber daya air. Penegasan batas pengelolaan sumber daya alam hayati dan non hayati tersebut perlu dirumuskan secara jelas dalam RUU tentang Sumber Daya Air.

Selanjutnya dalam Pasal 17 UU tentang KSDAHE dinyatakan bahwa di dalam cagar alam dapat dilakukan kegiatan untuk kepentingan penelitian dan pengembangan, ilmu pengetahuan, pendidikan, dan kegiatan lainnya yang menunjang budidaya. Adapun di dalam suaka margasatwa dapat dilakukan kegiatan untuk kepentingan penelitian dan pengembangan, ilmu pengetahuan,

pendidikan, wisata terbatas, dan kegiatan lainnya yang menunjang budidaya.

Dengan memperhatikan ketentuan Pasal 15 UU tentang KSDAHE, yaitu bahwa fungsi pokok kawasan suaka alam meliputi: i) kawasan pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya, dan ii) sebagai wilayah perlindungan sistem penyangga kehidupan, maka ketentuan dalam Pasal 17 UU tentang KSDAHE bermakna limitatif bahwa dalam cagar alam dan suaka margasatwa sebagai bagian dari kawasan suaka alam pemanfaatannya terbatas hanya untuk penelitian dan pengembangan, ilmu pengetahuan, pendidikan, dan kegiatan lainnya yang menunjang budidaya, termasuk wisata terbatas untuk kawasan margasatwa.

Terkait dengan sumber daya air maka berdasarkan Pasal 15 dan Pasal 17 UU tentang KSDAHE, pendayagunaan sumber daya air yang berada pada kawasan suaka alam tidak diperbolehkan untuk dilakukan kecuali untuk penelitian dan pengembangan, ilmu pengetahuan, pendidikan, dan kegiatan lainnya yang menunjang budidaya, termasuk wisata terbatas.

Dalam penjelasan Pasal 1 UU tentang KSDAHE dijelaskan bahwa fungsi penunjang budidaya dapat dilaksanakan dalam bentuk penggunaan plasma nutfah yang terdapat dalam cagar alam yang bersangkutan untuk keperluan permuliaan jenis dan penangkaran. Plasma nutfah adalah unsur-unsur gen yang menentukan sifat kebakaan suatu jenis. Sedangkan yang dimaksud dengan wisata terbatas adalah suatu kegiatan untuk mengunjungi, melihat, dan menikmati keindahan alam di suaka margasatwa dengan persyaratan tertentu. Hal ini perlu dijabarkan di dalam norma RUU tentang Sumber Daya Air.

N. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan (UU tentang Pengairan)

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan (UU tentang Pengairan) merupakan pengganti dari Alegemeen

Waterreglement Tahun 1963 yang hanya mengatur dan mengurus salah satu bidang penggunaan air serta tidak memberikan dasar yang kuat untuk usaha-usaha pengembangan penggunaan/pemanfaatan air dan hanya berlaku di sebagian wilayah Indonesia khususnya Jawa dan Madura.

Pada saat diundangkannya UU tentang Pengairan pada tahun 1974, Undang-Undang ini berlaku untuk seluruh rakyat Indonesia, secara umum mengatur mengenai: pengertian dari istilah yang lazim dipergunakan di bidang pengairan, penguasaan air oleh negara dan pelaksanaan wewenang penguasaannya, serta pemanfaatan serta pengaturan air dan sumber-sumber air.

Pengaturan dalam UU tentang Pengairan yang lebih sederhana, bijaksana dan mencakup semua segi di bidang pengairan, meskipun berasal dari undang-undang tahun 1974 dapat dijadikan sebagai bahan untuk materi muatan RUU tentang Sumber Daya Air. Salah satu contoh pengaturan yang dapat dijadikan bahan mengenai batasan pengertian air dalam Pasal 1 angka 3 UU tentang Pengairan yang berbunyi sebagai berikut “dalam pengertian air, dikecualikan air yang terdapat di laut maupun lautnya sendiri sebagai sumber air. Dengan demikian maka air laut, selama berada di laut tidak diatur oleh Undang-Undang ini, namun apabila air laut tersebut telah dimanfaatkan di darat untuk dipergunakan sebagai sarana berbagai keperluan, maka Undang-Undang ini berlaku atas air tersebut”.

Penjelasan Pasal 11 UU tentang Pengairan memberikan gambaran mengenai pengusahaan air yang dilakukan oleh Badan Hukum, Badan Sosial, maupun perseorangan, selalu berpedoman kepada asas usaha bersama dan kekeluargaan. Yang dimaksud dengan usaha bersama dan kekeluargaan antara lain usaha mengembangkan koperasi. Meskipun dalam Putusan MK No. 85/PUU-XI/2013 ditetapkan bahwa pengusahaan atas air diprioritaskan diberikan kepada BUMN/BUMD, akan tetapi dimungkinkan dilakukan dengan usaha bersama dan kekeluargaan atau koperasi.

O. UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)

Hubungan antara RUU tentang Sumber Daya Air dengan UUPA adalah bahwa UUPA memberikan tafsiran terhadap apa yang dimaksud Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 dalam Pasal 2 UUPA yang menyebutkan bahwa atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat (ayat 1). Hak menguasai dari Negara tersebut memberi wewenang untuk:

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- 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. (ayat 2)

Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur (ayat 3). Hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah (ayat 4).

Kemudian UUPA juga menyebutkan hak atas air berupa hak guna air dalam Pasal 4 ayat (3) jo. Pasal 16 ayat (2) huruf a jo. Pasal 47 UUPA. Pasal 4 menyebutkan bahwa atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang

dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum (ayat 1). Hak-hak atas tanah tersebut memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi (ayat 2). Selain hak-hak atas tanah ditentukan pula hak-hak atas air dan ruang angkasa (ayat 3).

Berdasarkan Pasal 16 UUPA hak-hak atas tanah meliputi:

- a. hak milik,
- b. hak guna-usaha,
- c. hak guna-bangunan,
- d. hak pakai,
- e. hak sewa,
- f. hak membuka tanah,
- g. hak memungut hasil hutan,
- h. hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara.

Adapun Hak-hak atas air dan ruang angkasa sebagai yang dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3) ialah:

- a. hak guna-air,
- b. hak pemeliharaan dan penangkapan ikan,
- c. hak guna ruang angkasa.

Dalam Pasal 47 dijelaskan bahwa hak guna air ialah hak memperoleh air untuk keperluan tertentu dan/atau mengalirkan air itu di atas tanah orang lain sedangkan hak guna air serta pemeliharaan dan penangkapan ikan diatur dengan Peraturan Pemerintah. Dalam penjelasan Pasal 47 disebutkan bahwa hak guna air dan hak pemeliharaan dan penangkapan ikan adalah mengenai air yang tidak berada di atas tanah miliknya sendiri. Jika mengenai air yang berada di atas tanah miliknya maka hal-hal ini sudah termasuk

dalam isi dari-pada hak milik atas tanah. Hak guna air ialah hak akan memperoleh air dari sungai, saluran atau mata air yang berada di luar tanah miliknya, misalnya untuk keperluan mengairi tanahnya, rumah tangga dan lain sebagainya. Untuk itu maka seringkali air yang diperlukan itu perlu dialirkan (didatangkan) melalui tanah orang lain dan air yang tidak diperlukan seringkali perlu dialirkan pula (dibuang) melalui tanah orang yang lain lagi. Orang-orang tersebut tidak boleh menghalang-halangi pemilik tanah itu untuk mendatangkan dan membuang air tadi melalui tanahnya masing-masing.

Hak guna air yang diatur dalam UUPA hanya mengatur hak untuk mengambil dan mengalirkan air di tanah yang bukan miliknya sendiri namun berada di tanah milik orang lain untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari, sehingga pengertian hak guna air di UUPA ini mempunyai lingkup yang sempit karena tidak termasuk hak untuk mengambil air pada sumber-sumber air lainnya atau prasarana sumber daya air.

Mengingat air adalah sumber daya alami yang sangat vital, yang diperlukan oleh semua makhluk hidup maka dalam RUU SDA dapat dilakukan pengaturan dengan alternatif:

1. hak-hak atas air diatur secara lebih luas dari pengaturan hak guna air di dalam UUPA,
2. tidak dikenal hak guna air yang meliputi hak guna pakai air atau hak guna usaha air, pengaturan lebih ditekankan kepada perizinan.

P. Peraturan Pemerintah Nomor 121 Tahun 2015 tentang Pengusahaan Sumber Daya Air (PP tentang PSDA)

PP tentang PSDA mencakup pengaturan tentang penyelenggaraan pengusahaan sumber daya air yang meliputi sumber daya air permukaan dan air tanah. Pasal 2 PP tentang PSDA mengatur prinsip pengusahaan sumber daya air yang harus diselenggarakan dengan memperhatikan prinsip:

- a. tidak mengganggu, mengesampingkan, dan meniadakan hak rakyat atas air;

- b. perlindungan negara terhadap hak rakyat atas air;
- c. kelestarian lingkungan hidup sebagai salah satu hak asasi manusia;
- d. pengawasan dan pengendalian oleh negara atas air bersifat mutlak;
- e. prioritas utama pengusahaan atas air diberikan kepada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah; dan
- f. pemberian izin pengusahaan sumber daya air dan izin pengusahaan air tanah kepada usaha swasta dapat dilakukan dengan syarat tertentu dan ketat setelah prinsip sebagaimana dimaksud pada huruf a sampai dengan huruf e dipenuhi dan masih terdapat ketersediaan air.

Pengusahaan sumber daya air ditujukan untuk meningkatkan kemanfaatan sumber daya air bagi kesejahteraan rakyat dan dilakukan dengan berpedoman kepada asas usaha bersama dan kekeluargaan.

Dalam Pasal 4 PP tentang PSDA, pengusahaan sumber daya air dilakukan pada sumber daya air permukaan dan air tanah dengan mengutamakan sumber daya air permukaan. pengusahaan sumber daya air dapat diselenggarakan apabila air untuk kebutuhan pokok sehari-hari dan pertanian rakyat telah terpenuhi, serta sepanjang ketersediaan air masih mencukupi dan dilakukan dengan memperhatikan fungsi sosial dan lingkungan hidup, serta terjaminnya keselamatan kekayaan negara dan kelestarian lingkungan. Pengusahaan sumber daya air diselenggarakan berdasarkan rencana penyediaan air dan/atau zona pemanfaatan ruang pada sumber air untuk pengusahaan sumber daya air yang terdapat dalam rencana pengelolaan sumber daya air. Pengusahaan sumber daya air dapat dilakukan oleh perseorangan atau badan usaha berdasarkan izin pengusahaan sumber daya air atau izin pengusahaan air tanah dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya. pemberian izin dilakukan secara ketat dengan urutan prioritas:

- a. pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari bagi kelompok yang memerlukan air dalam jumlah besar;
- b. pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari yang mengubah kondisi alami sumber air;
- c. pertanian rakyat di luar sistem irigasi yang sudah ada;
- d. pengusaha sumber daya air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari melalui sistem penyediaan air minum;
- e. kegiatan bukan usaha untuk kepentingan publik;
- f. pengusaha sumber daya air oleh badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah; dan
- g. pengusaha sumber daya air oleh badan usaha swasta atau perseorangan.

Dalam Pasal 5 PP tentang PSDA hal rencana pengelolaan sumber daya air belum ditetapkan, pengusaha sumber daya air yang menggunakan air sebagai media dan/atau materi dapat dilakukan sesuai izin pengusaha sumber daya air atau izin pengusaha air tanah yang ditetapkan berdasarkan jumlah air tersedia sementara yang memuat kuota air sementara yang akan ditinjau kembali setelah rencana pengelolaan sumber daya air ditetapkan.

Adapun dalam Pasal 6 PP tentang PSDA, diatur bahwa bentuk kegiatan usaha pengusaha sumber daya air dapat berupa:

- a. kegiatan usaha yang memerlukan air sebagai bahan baku utama untuk menghasilkan produk berupa air minum; atau
- b. kegiatan usaha yang memerlukan air sebagai bahan pembantu proses produksi untuk menghasilkan produk selain air minum.

Pasal 8 PP tentang PSDA menjelaskan tentang pemenuhan air untuk berbagai kebutuhan sumber daya air melalui alokasi air yang dilakukan berdasarkan prioritas alokasi air yakni air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan air untuk irigasi bagi pertanian rakyat dalam sistem irigasi yang sudah ada merupakan prioritas utama alokasi air di atas semua kebutuhan. Dalam hal jumlah air tersedia tidak mencukupi untuk pemenuhan prioritas utama, alokasi air untuk pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari lebih

diprioritaskan daripada air untuk irigasi bagi pertanian rakyat dalam sistem irigasi yang sudah ada. Prioritas alokasi air ditentukan berdasarkan urutan prioritas:

- a. air baku untuk pemenuhan kebutuhan pokok minimal sehari-hari;
- b. air baku untuk pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari yang diperoleh tanpa memerlukan izin;
- c. air baku untuk pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari yang telah ditetapkan izinnya;
- d. air untuk irigasi bagi pertanian rakyat dalam sistem irigasi yang sudah ada;
- e. air untuk irigasi bagi pertanian rakyat yang telah ditetapkan izinnya;
- f. air bagi perusahaan air baku untuk sistem penyediaan air minum yang telah ditetapkan izinnya;
- g. air untuk kegiatan bukan usaha yang telah ditetapkan izinnya;
- h. air bagi pemenuhan kebutuhan usaha air minum oleh badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah yang telah ditetapkan izinnya;
- i. air bagi pemenuhan kebutuhan usaha selain air minum oleh badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah yang telah ditetapkan izinnya;
- j. air bagi pemenuhan kebutuhan usaha air minum oleh badan usaha swasta yang telah ditetapkan izinnya; dan
- k. air bagi pemenuhan kebutuhan usaha selain air minum oleh badan usaha swasta yang telah ditetapkan izinnya.

Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah menetapkan urutan prioritas alokasi air pada wilayah sungai berdasarkan ketentuan tersebut sesuai dengan kewenangannya. dalam menetapkan prioritas alokasi air pemerintah pusat atau pemerintah daerah terlebih dahulu memperhitungkan keperluan air untuk pemeliharaan sumber air dan lingkungan hidup.

Pengaturan dalam Pasal 9 PP tentang PSDA urutan prioritas alokasi Air dapat diubah oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah dalam hal sumber daya air diperlukan untuk a. memenuhi kepentingan yang mendesak; dan b. kepentingan pertahanan negara. Perubahan urutan prioritas alokasi air dilakukan berdasarkan perkembangan kondisi air, sumber air, dan keadaan setempat dengan tetap mengutamakan pemenuhan kebutuhan pokok minimal sehari-hari. Dalam hal pemenuhan kepentingan yang mendesak dan kepentingan pertahanan negara dan bencana alam yang mengakibatkan tidak terpenuhinya air bagi kegiatan perusahaan sumber daya air, Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah tidak memberikan kompensasi dan dibebaskan dari tuntutan. Terjadinya bencana alam harus dinyatakan secara resmi oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah yang bersangkutan.

Pengaturan dalam Pasal 10 PP tentang PSDA, Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah wajib melakukan pengawasan mutu pelayanan atas:

- a. badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah sebagai pengelola sumber daya air; dan
- b. badan usaha lain dan perseorangan sebagai pemegang izin perusahaan sumber daya air dan izin perusahaan air tanah.

Pengusahaan sumber daya air daitur dalam Pasal 13 PP tentang PSDA dapat dilakukan pada:

- a. titik atau lokasi tertentu pada sumber air;
- b. ruas tertentu pada sumber air;
- c. bagian tertentu dari sumber air; atau
- d. satu wilayah sungai secara menyeluruh.

Pengusahaan sumber daya air titik atau lokasi tertentu pada sumber air; ruas tertentu pada sumber air; dan bagian tertentu dari sumber air dapat berbentuk perusahaan sumber daya air sebagai media; perusahaan air dan daya air sebagai materi baik berupa produk air maupun berupa produk bukan air; perusahaan sumber

air sebagai media; dan/atau pengusahaan air, sumber air, dan/atau daya air sebagai media dan materi serta dilakukan oleh:

- a. badan usaha milik negara;
- b. badan usaha milik daerah;
- c. badan usaha milik desa;
- d. badan usaha swasta;
- e. koperasi;
- f. perseorangan; atau
- g. kerja sama antar badan usaha.

Pengusahaan Sumber daya air yang meliputi satu wilayah Sungai secara menyeluruh dilaksanakan oleh:

- a. badan usaha milik negara di bidang pengelolaan sumber daya air;
- b. badan usaha milik daerah di bidang pengelolaan sumber daya air; atau
- c. kerjasama antara badan usaha milik negara di bidang pengelolaan sumber daya air dengan badan usaha milik daerah di bidang pengelolaan sumber daya air.

PP tentang PSDA juga mengatur tentang perizinan termasuk di dalamnya wewenang dan tanggungjawab pemberi izin dan hak serta kewajiban pemegang izin serta pengawasan pemberian izin dan pelaksanaannya. Ke depannya ketentuan dalam PP ini dapat tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan RUU tentang Sumber Daya Air yang akan disusun.

Q. Peraturan Pemerintah Nomor 122 Tahun 2015 tentang Sistem Penyediaan Air Minum (PP tentang SPAM)

Peraturan Pemerintah Nomor 122 Tahun 2015 tentang Sistem Penyediaan Air Minum (PP tentang SPAM) disusun untuk melaksanakan ketentuan Pasal 3, Pasal 7, dan Pasal 10 UU tentang Pengairan, serta untuk memenuhi tanggung jawab Negara dalam menjamin pemenuhan hak rakyat atas air minum dan akses terhadap

air minum. Adapun materi yang diatur dalam PP tentang SPAM diantaranya sebagai berikut:

- a. Pengertian Air Minum adalah Air Minum Rumah Tangga yang melalui proses pengolahan atau tanpa proses pengolahan yang memenuhi syarat kesehatan dan dapat langsung diminum.
Air minum dikategorikan sebagai prioritas utama keperluan rakyat sebagaimana disebutkan dalam lampiran Pasal 8 ayat (2). Dikarenakan UU tentang Pengairan tidak memberikan pengertian dan batasan ruang lingkup air minum.
Perlu menjadi pertimbangan agar materi muatan dalam RUU tentang Sumber Daya Air dapat memberikan pengertian dan batasan ruang lingkup air minum yang jelas dan tegas.
- b. Penyelenggaraan Sistem Penyediaan Air Minum oleh BUMN, BUMD atau Unit Pelayanan Teknis Penyelenggara SPAM. Berdasarkan Pasal 36 PP tentang SPAM Pembentukan BUMN/BUMD/UPT merupakan wewenang Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah sesuai kewenangannya. Apabila penyelenggaraan SPAM berada di luar jangkauan pelayanan BUMN dan/atau BUMD, maka dapat dibentuk Unit Pelayanan Teknis.
- c. Jenis Sistem Penyediaan Air Minum meliputi pengaturan teknis mengenai satu kesatuan sarana dan prasarana penyediaan Air Minum. Pengaturan teknis ini tidak perlu dimasukkan ke dalam RUU tentang Sumber Daya Air, tetapi diperlukan adanya Pasal yang mendelegasikan pengaturan ini.
- d. Penyelenggaraan Sistem Penyediaan Air Minum untuk menjamin hak rakyat atas air minum. Pasal 19 PP tentang SPAM menyebutkan adanya dokumen perencanaan yang terintegrasi untuk penyelenggaraan Sistem Penyediaan Air Minum. Ketentuan mengenai perencanaan diatur dalam Pasal 8 UU tentang Pengairan. Diperlukan adanya perencanaan untuk memperoleh tata air yang baik.
- e. Pencegahan terhadap pencemaran air diatur dalam Bab IV Pasal 33 – Pasal 35 PP tentang SPAM. Pasal 10 ayat (1) huruf c UU

tentang Pengairan mengatur mengenai pencegahan terjadinya pengotoran air yang dapat merugikan penggunaannya serta lingkungannya. Meskipun dalam PP tentang SPAM tidak menggunakan istilah pengotoran, akan tetapi dalam penjelasan UU tentang Pengairan disebutkan bahwa diperlukan adanya pengaturan untuk pencegahan pencemaran atau pengotoran air. Sehingga istilah pencemaran bisa dimaknai sama dengan pengotoran.

- f. Presiden dapat membentuk lembaga yang menangani peningkatan penyelenggaraan SPAM. Perpres Nomor 90 Tahun 2016 membentuk Badan Peningkatan Penyelenggaraan Sistem Penyediaan Air Minum.
- g. Ketentuan pemberian izin kepada Badan Usaha untuk melakukan penyelenggaraan SPAM. Pasal 52 PP tentang SPAM mengatur bahwa Badan Usaha dapat melakukan penyelenggaraan SPAM untuk kebutuhan sendiri pada kawasan yang belum terjangkau pelayanan oleh BUMN, BUMD, UPT dan UPTD. Syarat dan ketentuan yang ketat mengenai penyelenggaraan SPAM oleh Badan Usaha perlu dimasukkan ke dalam RUU tentang Sumber Daya Air, dikarenakan dalam Putusan MK No. 85/PUU-XI/2013 disebutkan bahwa prioritas pengusahaan atas air diberikan kepada BUMN/BUMD.
- h. Ketentuan pelaksanaan penyelenggaraan SPAM oleh Kelompok Masyarakat sebagaimana diatur dalam Pasal 49 – Pasal 51. Ketentuan dalam UU tentang Pengairan tidak menggunakan istilah Kelompok Masyarakat, akan tetapi memungkinkan dilaksanakan pengusahaan air dan/atau sumber air oleh perorangan atas dasar izin dari Pemerintah, dilaksanakan berpedoman kepada asas usaha bersama dan kekeluargaan. Usaha bersama dan kekeluargaan dalam penjelasan Pasal 11 UU tentang Pengairan dimaknai sebagai usaha mengembangkan koperasi. Oleh karena itu dalam RUU tentang Sumber Daya Air

perlu diatur mengenai bentuk dari penyelenggaraan SPAM atau perusahaan sumber daya air oleh kelompok masyarakat.

- i. Pengaturan mengenai Hak dan Kewajiban Pelanggan serta Pembiayaan, Tarif, Retribusi dan Iuran. Ketentuan Pasal 14 UU tentang Pengairan mendelagasikan pengaturan lebih lanjut mengenai pembiayaan dalam Peraturan Pemerintah.
- j. Pengaturan mengenai pembinaan dan pengawasan dalam Pasal 62 PP tentang SPAM. Pembinaan terhadap Pemerintah Daerah oleh Menteri. Pembinaan terhadap BUMN, BUMD, UPT, UPTD, Kelompok Masyarakat, dan Badan Usaha dilaksanakan oleh Menteri, gubernur, dan/atau bupati/walikota sesuai kewenangannya. Berdasarkan Pasal 63 PP tentang SPAM, Menteri melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan SPAM oleh BUMN dan UPT. Gubernur atau walikota/bupati sesuai dengan kewenangannya melakukan pengawasan terhadap BUMD, UPTD, dan Kelompok Masyarakat. Pengawasan dan Pembinaan terhadap penyelenggaraan SPAM oleh Badan Usaha belum diatur dalam Bab tentang Pengawasan dan Pembinaan PP tentang SPAM.

Berdasarkan uraian yang telah disampaikan di atas maka beberapa pengaturan dalam PP tentang SPAM dapat dijadikan pertimbangan untuk penyusunan RUU tentang Sumber Daya Air.

R. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Daerah Aliran Sungai (PP tentang PDAS)

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Daerah Aliran Sungai (PP tentang PDAS) disusun untuk melaksanakan ketentuan Pasal 3 UU tentang Kehutanan dan ketentuan Pasal 18 UU tentang SDA (sudah dicabut dengan Putusan MK 85/PUU-XI/2013). PP tentang PDAS mengatur Pengelolaan DAS dari hulu ke hilir secara utuh. Adapun materi yang diatur dalam PP tentang PDAS diantaranya sebagai berikut:

- a. Pengertian Daerah Aliran Sungai yang selanjutnya disebut DAS adalah suatu wilayah daratan yang merupakan satu kesatuan dengan sungai dan anak-anaknya sungainya, yang berfungsi menampung, menyimpan, dan mengalirkan air yang berasal dari curah hujan ke danau atau ke laut secara alami, yang batas di darat merupakan pemisah topografis dan batas di laut sampai dengan daerah perairan yang masih terpengaruh aktivitas daratan.

Pengelolaan DAS adalah upaya manusia dalam mengatur hubungan timbal balik antara sumberdaya alam dengan manusia di dalam DAS dan segala aktivitasnya, agar terwujud kelestarian dan keserasian ekosistem serta meningkatnya kemanfaatan sumber daya alam bagi manusia secara berkelanjutan.

- b. PP tentang PDAS mengatur Pengelolaan DAS dari hulu ke hilir secara utuh yang diselenggarakan melalui tahapan: perencanaan; pelaksanaan; Monitoring dan evaluasi; dan pembinaan dan pengawasan. Pengelolaan DAS dilaksanakan sesuai dengan rencana tata ruang dan pola pengelolaan sumber daya air. Penyelenggaraan Pengelolaan DAS secara terkoordinasi dengan melibatkan instansi terkait pada lintas wilayah serta peran serta masyarakat.
- c. Perencanaan dalam rangka Pengelolaan DAS diatur dalam Bab II Pasal 4 – Pasal 37 PP tentang PDAS. Pada intinya mengatur mengenai tahapan kegiatan perencanaan yang terdiri dari: inventarisasi DAS; penyusunan Rencana Pengelolaan DAS; dan penetapan Rencana Pengelolaan DAS.
Dalam RUU tentang Sumber Daya Air perlu dibuat peraturan untuk mensinergikan Rencana Pengelolaan DAS dengan perencanaan di bidang sumber daya air.
- d. Kegiatan Pengelolaan DAS diatur dalam Bab III Pelaksanaan Pasal 38 – Pasal 44. Kegiatan Pengelolaan DAS dilaksanakan berdasarkan Rencana Pengelolaan DAS yang telah ditetapkan dan menjadi acuan rencana pembangunan sektor dan rencana

pembangunan wilayah administrasi. Kegiatan pengelolaan DAS dilaksanakan pada: DAS yang akan dipulihkan daya dukungnya dan DAS yang akan dipertahankan daya dukungnya. Ketentuan Pasal 43 PP tentang PDAS mengatur bahwa dalam hal pemerintah provinsi dan/atau kabupaten/kota melalaikan penyelenggaraan kewenangan dalam pengelolaan DAS, penyelenggaraannya dilaksanakan oleh Pemerintah dengan pembiayaan bersumber dari APBD daerah yang bersangkutan.

Pengaturan mengenai pengambilalihan penyelenggaraan dikarenakan adanya kelalaian dapat menjadi bahan pertimbangan untuk mengatur mengenai pembagian kewenangan Pemerintah Pusat dan/atau pemerintah daerah.

- e. Monitoring dan Evaluasi diatur dalam Bab IV Pasal 45 – Pasal 51. Monitoring dan evaluasi wajib dilakukan dalam Pengelolaan DAS baik dalam pemulihan maupun mempertahankan Daya Dukung DAS. Monitoring dilakukan untuk mendapatkan data indikator kinerja DAS. Evaluasi kinerja Pengelolaan DAS dilakukan untuk memperoleh gambaran perubahan Daya Dukung DAS. Berdasarkan Pasal 50, pelaksana Monitoring dan evaluasi adalah Menteri, gubernur atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya.
- f. Pembinaan dan Pengawasan diatur dalam Bab V Pasal 52 – Pasal 56. Pelaksanaan pembinaan dan pengawasan dilakukan oleh Menteri, gubernur dan bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya.
- g. Peran serta dan pemberdayaan masyarakat diatur dalam Bab VI Pasal 57 – 63, masyarakat dapat berperan serta dalam pengelolaan DAS. Peran serta masyarakat dapat dilakukan perorangan maupun melalui forum koordinasi pengelolaan DAS. Mengenai forum koordinasi harus disesuaikan dengan pengaturan mengenai kelembagaan dalam RUU tentang Sumber Daya Air.
- h. Sistem Informasi Pengelolaan DAS diatur dalam Bab VII Pasal 64 – Pasal 66. Untuk mendukung penyelenggaraan Pengelolaan DAS

dibangun Sistem Informasi Pengelolaan DAS di setiap provinsi, dibangun dan dikelola oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pengelolaan DAS dengan mengikutsertakan instansi terkait. Dalam Pasal 65 diatur bahwa Sistem informasi Pengelolaan DAS merupakan bagian dari Simpul Data Spasial Nasional.

Mengenai sistem informasi pengelolaan DAS untuk diatur dalam RUU tentang Sumber Daya Air, agar terintegrasi dengan sistem informasi sumber daya air.

- i. Sumber dana untuk penyelenggaraan Pengelolaan DAS diatur dalam Pasal 67 dapat berasal dari APBN, APBD, hibah, dan/atau sumber dana lainnya yang tidak mengikat sesuai peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan uraian yang telah disampaikan di atas maka beberapa pengaturan dalam PP tentang PDAS dapat dijadikan pertimbangan untuk penyusunan RUU tentang Sumber Daya Air.

S. Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 Tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur

Untuk mempercepat ketersediaan infrastruktur di berbagai sektor, pemerintah merasa perlu melibatkan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur melalui mekanisme kerjasama. Untuk itu Presiden telah menetapkan Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 Tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur. Di dalam Perpres tersebut diatur bahwa badan usaha yang dapat melakukan kerjasama dengan pemerintah mencakup Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, badan usaha swasta yang berbentuk Perseroan Terbatas, badan hukum asing, atau koperasi.

Terkait dengan pengelolaan sumber daya air, Perpres tersebut menyebutkan bahwa infrastruktur sumber daya air dan irigasi dapat dibangun melalui mekanisme kerjasama dengan badan usaha yang ada tanpa pembatasan jenis infrastruktur. Pengaturan tersebut dapat

diartikan bahwa semua infrastruktur sumber daya air dan irigasi pembangunannya dapat dikerjasamakan dengan badan usaha melalui mekanisme Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU). Dalam mekanisme tersebut pemilihan badan usaha dilakukan melalui pelelangan atau penunjukan langsung yang ditindaklanjuti dengan perjanjian kerjasama.

Berdasarkan Putusan MK Nomor 85/PUU-XI/2013 serta hasil audiensi Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat dengan Mahkamah Konstitusi dapat disimpulkan bahwa Putusan MK tersebut membuat perubahan paradigma dalam pengelolaan sumber daya air terkait keterlibatan swasta dari mekanisme kontrak kerjasama atau konsesi menjadi mekanisme perizinan.

Memperhatikan hal tersebut di atas, maka terkait dengan keterlibatan badan usaha swasta dalam Pengelolaan Sumber Daya Air, RUU tentang Sumber Daya Air harus mengatur melalui penyelenggaraan perizinan dan pelarangan penyelenggaraan kontrak kerjasama atau konsesi. Dengan demikian maka pengaturan mengenai penyediaan infrastruktur sumber daya air dan irigasi sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 Tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur perlu dilakukan perbaikan.

T. Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 2015 mengatur tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat Dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu.

Peraturan menteri ini mengatur bahwa masyarakat hukum adat yang diakui harus memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) yang meliputi:

- a. masyarakat masih dalam bentuk paguyuban;
- b. ada kelembagaan dalam perangkat penguasa adatnya;
- c. ada wilayah hukum adat yang jelas;
- d. ada pranata dan perangkat hukum, yang masih ditaati.

Sedangkan untuk kelompok masyarakat yang berada di kawasan tertentu, yaitu kawasan hutan atau perkebunan diakui jika memenuhi persyaratan di dalam Pasal 3 ayat (2) yang meliputi:

- a. menguasai secara fisik paling kurang 10 (sepuluh) tahun atau lebih secara berturut-turut;
- b. masih mengadakan pemungutan hasil bumi di wilayah tertentu dan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari;
- c. menjadi sumber utama kehidupan dan mata pencaharian masyarakat;
- d. terdapat kegiatan sosial dan ekonomi yang terintegrasi dengan kehidupan masyarakat.

U. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat memberikan pedoman mengenai tata cara dalam melakukan pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat. Dalam melakukan melakukan pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat, bupati/walikota membentuk Panitia Masyarakat Hukum Adat kabupaten/kota. Tahapan pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat terdiri atas identifikasi masyarakat hukum adat, verifikasi dan validasi masyarakat hukum adat, dan penetapan masyarakat hukum adat.

- a. Identifikasi masyarakat hukum adat

Dilakukan oleh Bupati/Walikota melalui camat dengan melibatkan masyarakat hukum adat atau kelompok masyarakat. Identifikasi tersebut dilakukan dengan mencermati sejarah masyarakat hukum adat, wilayah adat, hukum adat, harta kekayaan dan/atau benda-benda adat; dan kelembagaan/sistem pemerintahan adat.

- b. Verifikasi dan validasi masyarakat hukum adat

Terhadap hasil identifikasi dilakukan verifikasi dan validasi oleh Panitia Masyarakat Hukum Adat kabupaten/kota. Hasil verifikasi dan

validasi diumumkan kepada masyarakat hukum adat setempat dalam waktu 1 (satu) bulan. Panitia Masyarakat Hukum Adat kabupaten/kota menyampaikan rekomendasi kepada Bupati/Walikota berdasarkan hasil verifikasi dan validasi.

c. Penetapan masyarakat hukum adat

Bupati/walikota melakukan penetapan pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat berdasarkan rekomendasi Panitia Masyarakat Hukum Adat dengan Keputusan Kepala Daerah. Dalam hal masyarakat hukum adat berada di 2 (dua) atau lebih kabupaten/kota, pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat ditetapkan dengan Keputusan Bersama Kepala Daerah.

Terdapat perbedaan pengaturan dalam Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat terkait dengan penetapan masyarakat hukum adat. Dalam Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyatakan Desa Adat ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sedangkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat ditetapkan dengan Keputusan Bersama Kepala Daerah. Dengan demikian terkait dengan pengakuan masyarakat hukum adat beserta hak yang dimiliki tidak diatur di dalam RUU tentang Sumber Daya Air namun diserahkan kepada peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Pengaturan di dalam RUU tentang Sumber Daya Air hanya sebatas memberikan pengakuan hak masyarakat hukum adat terhadap sumber daya air.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Sumber daya air merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa yang memberikan manfaat untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia dalam segala bidang. Sejalan dengan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.” Berdasarkan ketentuan tersebut, sumber daya air dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan bahwa tujuan negara Indonesia yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; memajukan kesejahteraan umum; mencerdaskan kehidupan bangsa; dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Terkait dengan tujuan Negara Indonesia tersebut, pengelolaan sumber daya air merupakan bagian upaya untuk mencapai kesejahteraan umum. Oleh karena itu penyusunan RUU tentang Sumber Daya Air harus ditujukan untuk mengoptimalkan pengelolaan sumber daya air guna mencapai tujuan tersebut. Norma-norma dalam RUU tentang Sumber Daya Air secara sinergis harus mengarah kepada tercapainya tujuan negara Indonesia.

Penguasaan atas bumi, air sumber daya alam yang terkandung di dalamnya oleh Negara dapat dilaksanakan untuk mendukung perekonomian nasional dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Konsep penguasaan Negara atas sumber daya alam tersebut merupakan landasan konstitusional pengelolaan sumber alam di Indonesia yang kemudian diimplementasikan ke dalam beberapa undang-undang terkait sumber daya alam. Frasa “dikuasai oleh Negara” mengandung implikasi bahwa konstitusi memberikan otoritas

penuh kepada Negara untuk mengatur dan mengurus seluruh sumber daya alam, termasuk juga sumber daya air demi kesejahteraan rakyat. Berdasarkan penguasaan Negara tersebut diberikan otoritas kepada pemerintah membuat pengaturan dan melakukan pengelolaan terhadap sumber daya air. Pemerintah dipercaya untuk mengatur pemanfaatan sumber daya air demi kesejahteraan dan mengendalikan pemanfaatan sumber daya air. Di sisi lain, penguasaan sumber daya air oleh negara menjamin hak setiap orang untuk mendapatkan air bagi pemenuhan kebutuhan pokok minimal sehari-hari.

Penguasaan negara atas sumber daya air diselenggarakan oleh Pemerintah melalui penyusunan pengaturan, pembuatan kebijakan, tindakan pengelolaan, pengurusan dan tindakan pengawasan. Penyusunan pengaturan merupakan tugas pemerintah untuk membuat undang-undang beserta peraturan pelaksanaannya guna memberikan dasar hukum dan menjamin kepastian hukum di dalam pengelolaan sumber daya air. Pembuatan kebijakan merupakan tugas Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah sesuai kewenangannya untuk merumuskan arahan strategis pengelolaan sumber daya air baik pada tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten/kota.

Mengingat posisi strategis air sebagai kebutuhan yang sangat penting bagi kehidupan dan berbagai bentuk aktivitas masyarakat, bahkan dapat memberikan dampak terhadap kedaulatan bangsa Indonesia sebagai Negara yang merdeka. Oleh karena itu pengelolaan sumber daya air harus berdasarkan pada Pasal 33 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara. Oleh karena itu, sumber daya air yang merupakan cabang produksi yang penting bagi Negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, pengelolaannya harus dilaksanakan sendiri oleh pemerintah. Penguasaan negara atas sumber daya air diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat dan/atau pemerintah daerah dengan tetap mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya, seperti hak

ulayat dari masyarakat adat setempat dan hak-hak yang serupa dengan itu, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

B. Landasan Sosiologis

Sumber daya air sebagai sumber daya yang mutlak dibutuhkan keberadaannya oleh manusia memiliki fungsi sosial, fungsi lingkungan hidup dan fungsi ekonomi. Terkait dengan keberadaannya yang amat vital bagi kehidupan manusia maka diperlukan pengaturan mengenai sumber daya air yang bertujuan untuk kesejahteraan masyarakat sekaligus mengoptimalkan pemanfaatan air tentu saja dengan tidak mengabaikan karakteristik air sebagai *public goods*. Pengaturan mengenai sumber daya air diperlukan dalam rangka menjamin hak setiap orang akan air dan juga mengatur kehadiran negara dalam pengelolaan sumber daya air dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat Indonesia

Pengelolaan sumber daya air memerlukan investasi yang besar, terutama dalam penyediaan prasarana sumber daya air. Namun demikian, kondisi tersebut tidak dapat dipergunakan sebagai pertimbangan atau dasar untuk melibatkan pemerintah negara lain ataupun badan usaha swasta, baik asing maupun dalam negeri dalam pengelolaan sumber daya air. Dalam hal diperlukan keterlibatan pemerintah negara lain ataupun badan usaha swasta baik asing maupun dalam negeri, penyediaan biaya untuk pengelolaan sumber daya air hanya dapat dilakukan melalui mekanisme kerjasama pembiayaan, dan bukan kerjasama pengelolaan sumber daya air.

Terbatasnya ketersediaan sumber daya air pada satu sisi, sementara pada sisi lain terjadi peningkatan kebutuhan air sehingga menimbulkan terjadinya persaingan antarpengguna sumber daya air dan berdampak pada menguatnya nilai ekonomi air. Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan konflik kepentingan antarsektor, antarwilayah dan berbagai pihak yang terkait dengan sumber daya air. Untuk itu diperlukan pengaturan yang dapat memberikan

perlindungan terhadap kepentingan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan irigasi pertanian rakyat.

Air sebagai sumber kehidupan masyarakat secara alami keberadaannya bersifat dinamis mengalir ke tempat yang lebih rendah tanpa mengenal batas wilayah administrasi. Keberadaan air mengikuti siklus hidrologi yang erat hubungannya dengan kondisi cuaca pada suatu daerah, sehingga menyebabkan ketersediaan air tidak merata dalam setiap waktu dan setiap wilayah. Perkembangan jumlah penduduk dan meningkatnya kegiatan masyarakat mengakibatkan perubahan kondisi lingkungan yang berdampak negatif terhadap kelestarian sumber daya air dan meningkatnya daya rusak air. Hal tersebut menuntut pengelolaan sumber daya air yang utuh dari hulu sampai ke hilir dengan basis wilayah sungai dalam satu pola pengelolaan sumber daya air tanpa dipengaruhi oleh batas-batas wilayah administrasi yang dilaluinya.

C. Landasan Yuridis

Secara yuridis, urgensi penyusunan RUU tentang Sumber Daya Air merupakan tindak lanjut dari adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-IX/2013 yang mencabut keberlakuan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (UU tentang SDA) dan memberlakukan kembali Undang-Undang Nomor 11 tahun 1974 tentang Pengairan (UU tentang Pengairan) yang pada kenyataannya sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi pengelolaan sumber daya air saat ini. UU tentang Pengairan sudah tidak sesuai dengan tuntutan perkembangan keadaan, dan perubahan dalam kehidupan masyarakat. Kondisi ini tentu saja menimbulkan ketidakpastian hukum sehingga perlu segera disusun kembali RUU tentang SDA yang baru. Pasal 33 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 dengan tegas mengamanatkan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 diatur dalam suatu Undang-Undang termasuk di dalamnya ketentuan mengenai sumber daya air.

Sejak diundangkan pada tahun 2004, UU tentang SDA telah dilakukan pengujian di Mahkamah Konstitusi sebanyak 2 (dua) kali yaitu Perkara Nomor 058 – 059 – 060 – 063/PUU-II/2004 dan Perkara Nomor 008/PUU-III/2005 tanggal 19 Juli 2005, menguji ketentuan Pasal 6 ayat (3), Pasal 7 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 8 ayat (2) huruf c, Pasal 9 ayat (1), Pasal 29 ayat (3) dan ayat (4), Pasal 29 ayat (5), Pasal 38 ayat (2), Pasal 40 ayat (1), ayat (4), dan ayat (7), Pasal 45 ayat (3) dan ayat (4), Pasal 46 ayat (2), Pasal 91 serta Pasal 92 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU tentang SDA. Amar putusan: Menolak permohonan Para Pemohon, dengan adanya dissenting opinion (Hakim Konstitusi A. Mukthie Fadjar dan Maruarar Siahaan) yang menyatakan bahwa UU tentang SDA tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara keseluruhan.

Perkara Nomor 85/PUU-XI/2013 tanggal 18 Februari 2015, menguji ketentuan Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 26, Pasal 29 ayat (2) dan ayat (5), Pasal 45, Pasal 46, Pasal 48 ayat (1), Pasal 49 ayat (1), Pasal 80, Pasal 91, dan Pasal 92 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU tentang SDA. Amar Putusan pada permohonan tersebut adalah UU tentang SDA dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, UU No. 11 Tahun 1974 tentang Pengairan berlaku kembali.

Dalam pertimbangan hukum di Putusan MK Nomor 85/PUU-XI/2013, Mahkamah membagi duduk perkara menjadi pokok permasalahan sebagai berikut:

1. Pengelolaan air dengan mempergunakan instrumen pemberian hak guna air, diatur dalam Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, dan Pasal 10.
2. Pendayagunaan sumber daya air termasuk pengusahaan air, diatur dalam Pasal 26, Pasal 29, Pasal 45, Pasal 46, Pasal 48, Pasal 49.
3. Pembiayaan, diatur dalam Pasal 80
4. Gugatan masyarakat dan organisasi, diatur dalam Pasal 90, Pasal 91, dan pasal 92.

Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa pemaknaan penguasaan negara terhadap bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat mengamankan pandangan para pendiri bangsa, khususnya perumus UUD NRI Tahun 1945 bahwa air adalah salah satu unsur yang sangat penting dan mendasar dalam hidup dan kehidupan manusia atau menguasai hajat hidup orang banyak. Sebagai salah satu unsur penting dalam kehidupan manusia yang menguasai hajat hidup orang banyak, air haruslah dikuasai oleh negara. Berdasarkan pertimbangan tersebut maka dalam pengusahaan air harus ada pembatasan yang sangat ketat sebagai upaya untuk menjaga kelestarian dan keberlanjutan ketersediaan air. Adapun pembatasan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Setiap pengusahaan atas air tidak boleh mengganggu, mengesampingkan, apalagi meniadakan hak rakyat atas air karena bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya selain harus dikuasai oleh negara, juga peruntukannya adalah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
2. Bahwa negara harus memenuhi hak rakyat atas air, akses terhadap air adalah salah satu hak asasi tersendiri. (Pasal 28I ayat (4) UUD 1945)
3. Harus mengingat kelestarian lingkungan hidup, salah satu hak asasi manusia. (Pasal 28H ayat (1) UUD 1945)
4. Sebagai cabang produksi penting dan menguasai hajat hidup orang banyak yang harus dikuasai oleh negara, dan air yang menurut Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat maka pengawasan dan pengendalian oleh negara atas air sifatnya mutlak.
5. Kelanjutan hak menguasai oleh negara dan karena air merupakan sesuatu yang sangat menguasai hajat hidup orang banyak maka prioritas utama yang diberikan pengusahaan atas

air adalah Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah.

6. Apabila semua setelah semua pembatasan diatas sudah terpenuhi dan ternyata masih ada ketersediaan air, Pemerintah masih dimungkinkan untuk memberikan izin kepada usaha swasta untuk melakukan pengusahaan atas air dengan syarat tertentu dan ketat.

Sejalan dengan pembatasan pengelolaan sumber daya air berdasarkan 6 pilar tersebut, Mahkamah Konstitusi menilai bahwa negara masih tetap memegang hak penguasaannya atas air menjadi syarat yang tidak dapat ditiadakan dalam menilai konstitusionalitas UU tentang SDA, dengan cara berikut dapat diwujudkan, yaitu:

1. Pengguna sumber daya air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan untuk pertanian rakyat tidak dibebani biaya jasa pengelolaan sumber daya air, sepanjang pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari dan untuk pertanian rakyat di atas diperoleh langsung dari sumber air. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab dalam pengembangan sistem penyediaan air minum dan harus menjadi prioritas program.
2. Konsep hak dalam Hak Guna Air harus dibedakan dengan konsep hak dalam pengertian umum konsep hak dalam Hak Guna Air haruslah sejalan dengan konsep *res commune* yang tidak boleh menjadi objek harga secara ekonomi. Hak Guna Air mempunyai dua sifat: hak *in persona* yang merupakan pencerminan dari hak asasi dalam bentuk Hak Guna Pakai Air, dan hak yang semata-mata timbul dari izin yang diberikan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dalam bentuk Hak Guna Usaha Air.
3. Konsep Hak Guna Pakai Air dalam UU tentang SDA harus ditafsirkan sebagai turunan dari hak hidup yang dijamin oleh UUD NRI Tahun 1945. Oleh karenanya, Hak Guna Usaha Air haruslah melalui permohonan izin kepada pemerintah. Izin

dalam Hak Guna Usaha Air merupakan instrumen pengendalian bukan penguasaan.

4. Prinsip “penerimaan manfaat jasa pengelolaan sumber daya air wajib menanggung biaya pengelolaan” harus dimaknai sebagai prinsip yang tidak menempatkan air sebagai objek untuk dikenai harga secara ekonomi.
5. Hak ulayat masyarakat hukum adat yang masih hidup atas sumber air diakui sesuai dengan Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.
6. Pada prinsipnya pengusahaan air untuk negara lain tidak diizinkan. Pemerintah hanya dapat memberikan izin pengusahaan air untuk negara lain apabila penyediaan air untuk kebutuhan sendiri telah terpenuhi.

Pertimbangan hukum yang diberikan oleh Mahkamah, termasuk mengenai batasan dalam pengusahaan sumber daya air dan syarat konstitusionalitas UU tentang SDA, harus dijadikan sebagai pertimbangan yang utama dalam merumuskan RUU tentang Sumber Daya Air.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG SUMBER DAYA AIR

A. JANGKAUAN DAN ARAH PENGATURAN RUU

Secara garis besar, jangkauan pengaturan dalam RUU tentang Sumber Daya Air meliputi pengelolaan sumber daya air di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia guna optimalisasi kemanfaatan sumber daya air yang berkelanjutan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia. RUU ini akan mengatur kegiatan pengelolaan sumber daya air sekaligus tugas dan wewenang Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah dalam pengelolaan sumber daya air. Sumber daya air meliputi air baik air permukaan maupun air tanah, sumber air, dan daya air yang terkandung di dalamnya. Sumber daya air sebagai sumber daya yang mutlak dibutuhkan keberadaannya oleh manusia memiliki fungsi sosial, fungsi lingkungan hidup dan fungsi ekonomi.

Mengingat keberadaannya yang amat vital bagi kehidupan manusia sebagai salah satu unsur penting dalam kehidupan manusia yang menguasai hajat hidup orang banyak, air haruslah dikuasai oleh Negara dan pengelolaannya haruslah ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat sekaligus mengoptimalkan pemanfaatan air dengan tidak mengabaikan karakteristik air sebagai barang publik. Pengaturan mengenai sumber daya air diperlukan dalam rangka menjamin hak setiap orang akan air dan juga mengatur kehadiran negara dalam pengelolaan sumber daya air dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat Indonesia.

Terkait dengan hal tersebut, dalam hal sumber daya air harus berada dalam kerangka pembatasan yang telah diamanatkan oleh Mahkamah Konstitusi yaitu:

1. bahwa setiap perusahaan atas air tidak boleh mengganggu, mengesampingkan, apalagi meniadakan hak rakyat atas air karena bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di

dalamnya selain harus dikuasai oleh negara, juga peruntukannya adalah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

2. Bahwa negara harus memenuhi hak rakyat atas air, akses terhadap air adalah salah satu hak asasi tersendiri.
3. Harus mengingat kelestarian lingkungan hidup, salah satu hak asasi manusia. (Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945).
4. Sebagai cabang produksi penting dan menguasai hajat hidup orang banyak yang harus dikuasai oleh negara, dan air yang menurut Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat maka pengawasan dan pengendalian oleh negara atas air sifatnya mutlak.
5. Kelanjutan hak menguasai oleh negara dan karena air merupakan sesuatu yang sangat menguasai hajat hidup orang banyak maka prioritas utama yang diberikan pengusahaan atas air adalah badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah.
6. Apabila semua setelah semua pembatasan diatas sudah terpenuhi dan ternyata masih ada ketersediaan air, Pemerintah masih dimungkinkan untuk memberikan izin kepada usaha swasta untuk melakukan pengusahaan atas air dengan syarat tertentu dan ketat.

Sejalan dengan pembatasan pengelolaan sumber daya air berdasarkan 6 pilar tersebut, Mahkamah Konstitusi menilai bahwa negara masih tetap memegang hak penguasaannya atas air menjadi syarat yang tidak dapat ditiadakan dalam menilai konstitusionalitas Undang-Undang tentang Sumber Daya Air, Hal ini dapat diwujudkan dengan cara berikut, yaitu:

1. Pengguna sumber daya air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan untuk pertanian rakyat tidak dibebani biaya jasa pengelolaan sumber daya air, sepanjang pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari dan untuk pertanian rakyat di atas diperoleh

langsung dari sumber air. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab dalam pengembangan sistem penyediaan air minum dan harus menjadi prioritas program.

2. Konsep hak dalam hak guna air harus dibedakan dengan konsep hak dalam pengertian umum konsep hak dalam hak guna air haruslah sejalan dengan konsep *res commune* yang tidak boleh menjadi objek harga secara ekonomi. hak guna air mempunyai dua sifat: hak *in persona* yang merupakan pencerminan dari hak asasi dalam bentuk hak guna pakai air, dan hak yang semata-mata timbul dari izin yang diberikan oleh pemerintah atau pemerintah daerah dalam bentuk hak guna usaha air.
3. Konsep hak guna pakai air dalam undang-undang tentang sumber daya air harus ditafsirkan sebagai turunan dari hak hidup yang dijamin oleh undang-undang dasar negara republik indonesia tahun 1945. oleh karenanya, hak guna usaha air haruslah melalui permohonan izin kepada pemerintah. izin dalam hak guna usaha air merupakan instrumen pengendalian bukan penguasaan.
4. Prinsip “penerima manfaat jasa pengelolaan sumber daya air wajib menanggung biaya pengelolaan” harus dimaknai sebagai prinsip yang tidak menempatkan air sebagai objek untuk dikenai harga secara ekonomi.
5. Hak ulayat masyarakat hukum adat yang masih hidup atas sumber air diakui sesuai dengan Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.
6. Pada prinsipnya pengusahaan air untuk negara lain tidak diizinkan. Pemerintah hanya dapat memberikan izin pengusahaan air untuk negara lain apabila penyediaan air untuk kebutuhan sendiri telah terpenuhi.

Dalam mengatur pengelolaan sumber daya air harus berdasarkan pada asas-asas: kemanfaatan umum; keterjangkauan; keadilan; keseimbangan; kemandirian; kearifan lokal; wawasan lingkungan; kelestarian; keberlanjutan; keterpaduan dan keserasian; dan transparansi dan akuntabilitas. Berdasarkan asas “kelestarian” maka pendayagunaan sumber daya air diselenggarakan dengan menjaga

keberadaan fungsi sumber daya air secara berkelanjutan. Sejalan dengan itu dengan asas “berkelanjutan” maka pengelolaan sumber daya air yang tidak hanya ditujukan untuk kepentingan generasi sekarang tetapi juga termasuk untuk kepentingan generasi yang akan datang. Asas yang juga penting adalah asas “keseimbangan” bahwa pengelolaan sumber daya air harus memperhatikan keseimbangan antara fungsi sosial, fungsi lingkungan hidup, dan fungsi ekonomi. Selain itu dalam pengelolaan sumber daya air dilaksanakan untuk memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan umum, sehingga ketersediaan air harus dapat dijangkau oleh setiap individu.

Pengaturan dalam pengelolaan sumber daya air bertujuan:

- a. memberikan perlindungan dan menjamin pemenuhan hak rakyat atas air;
- b. menjamin keberlanjutan ketersediaan air dan sumber air agar memberikan manfaat secara adil bagi masyarakat;
- c. menjamin pelestarian fungsi air dan sumber air untuk menunjang keberlanjutan pembangunan;
- d. menjamin terciptanya kepastian hukum dan akses bagi pengawasan publik terhadap pemanfaatan air dan sumber air mulai dari perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi pemanfaatan;
- e. menjamin perlindungan dan pemberdayaan masyarakat termasuk masyarakat adat dalam upaya konservasi air dan sumber air; dan
- f. mengendalikan daya rusak air secara menyeluruh yang mencakup upaya pencegahan, penanggulangan dan pemulihan.

Dengan jangkauan dan arah pengaturan RUU tentang Sumber Daya Air sebagaimana diuraikan diatas, diharapkan dapat menciptakan RUU tentang Sumber Daya Air yang:

- a. bersifat holistik dan komprehensif yang dapat menjamin keberlanjutan pemanfaatan air dan sumber air, memberikan manfaat secara adil bagi masyarakat.
- b. menjamin perlindungan dan pemberdayaan masyarakat adat dan lokal, mendorong peningkatan peran masyarakat dan swasta dalam upaya konservasi air dan sumber air

- c. memberikan landasan yang kuat untuk menunjang pelaksanaan pembangunan di daerah dengan tetap menjamin pelestarian fungsi air dan sumber air untuk menunjang keberlanjutan pembangunan.
- d. menjamin terciptanya kepastian hukum dan akses bagi pengawasan publik terhadap pemanfaatan air dan sumber air sejak perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi pemanfaatan.
- e. menciptakan *clean government* dan *good environmental governance*.

B. RUANG LINGKUP DAN MATERI MUATAN RUU

Adapun ruang lingkup pengaturan Sumber Daya Air meliputi: penguasaan negara dan hak rakyat atas Air; tugas dan wewenang dalam Pengelolaan Sumber Daya Air; Pengelolaan Sumber Daya Air; perizinan; sistem informasi Sumber Daya Air; pemberdayaan dan pengawasan; pembiayaan; hak dan kewajiban: partisipasi masyarakat; dan koordinasi. Selain itu diatur pula aspek penegakan hukum berupa ketentuan pidana.

Berdasarkan ruang lingkup pengaturan tersebut, pokok-pokok materi muatan dalam RUU tentang Sumber Daya Air sebagai berikut:

1. Ketentuan Umum

Dalam RUU ini memuat beberapa definisi dan pengertian dari beberapa kata dan/atau frasa yang digunakan secara berulang dan merupakan pengertian yang menjadi dasar dalam batang tubuh RUU. Beberapa definisi yang penting antara lain:

- a. Sumber Daya Air adalah air, sumber air, dan daya air yang terkandung di dalamnya.
- b. Air adalah semua air yang terdapat pada, di atas, atau di bawah permukaan tanah, meliputi Air Permukaan, Air Tanah, dan air hujan, termasuk air payau dan air laut yang berada di darat.

- c. Air Permukaan adalah semua Air yang terdapat pada permukaan tanah.
- d. Air Tanah adalah Air yang terdapat dalam lapisan tanah atau batuan di bawah permukaan tanah.
- e. Sumber Air adalah tempat atau wadah Air alami dan/atau buatan yang terdapat pada, di atas, atau di bawah permukaan tanah.
- f. Daya Air adalah potensi yang terkandung dalam Air dan/atau pada Sumber Air yang dapat memberikan manfaat ataupun kerugian bagi kehidupan dan penghidupan manusia serta lingkungannya.
- g. Pengelolaan Sumber Daya Air adalah upaya merencanakan, melaksanakan, memantau, dan mengevaluasi penyelenggaraan konservasi Sumber Daya Air, pendayagunaan Sumber Daya Air, dan pengendalian daya rusak Air.
- h. Pola Pengelolaan Sumber Daya Air adalah kerangka dasar dalam merencanakan, melaksanakan, memantau, dan mengevaluasi kegiatan konservasi sumber daya air, pendayagunaan Sumber Daya Air, dan pengendalian daya rusak air.
- i. Konservasi Sumber Daya Air adalah upaya memelihara keberada-an serta keberlanjutan keadaan, sifat, dan fungsi Sumber Daya Air agar senantiasa tersedia dalam kuantitas dan kualitas yang memadai untuk memenuhi kebutuhan manusia dan makhluk hidup lainnya, baik pada waktu sekarang maupun yang akan datang.
- j. Pendayagunaan sumber daya air adalah upaya penatagunaan, penyediaan, penggunaan, dan pengembangan sumber daya air secara optimal agar berhasil guna dan berdaya guna.
- k. Daya Rusak Air adalah daya air yang merugikan kehidupan.

1. Pengendalian Daya Rusak Air adalah upaya untuk mencegah, menanggulangi, dan memulihkan kerusakan kualitas lingkungan yang disebabkan oleh daya rusak air.
- m. Pengelola Sumber Daya Air adalah institusi yang diberi tugas dan tanggung jawab oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah dalam pengelolaan sumber daya air berdasarkan ketentuan peraturan perundangan.
- n. Masyarakat Adat adalah masyarakat hukum adat dan/atau masyarakat tradisional yang hidup secara turun-temurun di wilayah geografis tertentu dan diikat oleh identitas budaya, hubungan yang kuat dengan tanah, wilayah dan sumber daya alam di wilayah adatnya.
- o. Hak Ulayat adalah hak persekutuan yang dimiliki oleh Masyarakat Adat tertentu atas suatu wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya, yang meliputi hak untuk memanfaatkan tanah, hutan, dan air serta isinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selain pengertian dasar tentang air, sumber air, daya air, sumber daya air, dan beberapa pengertian lain di atas, dalam Ketentuan Umum juga akan dijelaskan pengertian atau batasan dan nomenklatur yang sering digunakan dalam RUU ini.

2. Penguasaan Negara dan Hak Rakyat Atas Air

Sesuai dengan amanat Mahkamah Konstitusi untuk menjamin hak setiap orang akan air dan mengatur kehadiran negara dalam pengelolaan sumber daya air guna mewujudkan kesejahteraan rakyat Indonesia maka RUU ini menekankan secara eksplisit bahwa Sumber Daya Air dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Berdasarkan atas penguasaan Negara tersebut, Negara menjamin hak rakyat atas air guna memenuhi kebutuhan pokok

minimal sehari-hari bagi kehidupan yang sehat dan bersih dengan jumlah yang cukup, kualitas yang baik, aman, terjaga keberlangsungannya, dan terjangkau.

Penguasaan Negara terhadap Sumber Daya Air juga memastikan bahwa Sumber Daya Air tidak dapat dimiliki dan/atau dikuasai oleh perorangan, kelompok masyarakat atau badan usaha.

Selanjutnya Hak rakyat atas air yang dijamin pemenuhannya oleh negara meliputi hak untuk menggunakan air bagi pemenuhan kebutuhan pokok minimal sehari-hari, pertanian rakyat, dan kegiatan bukan usaha. Dalam implementasinya Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah menjamin alokasi air bagi pemenuhan kebutuhan tersebut dengan memperhatikan kondisi ketersediaan air dan tetap menjaga terpeliharanya ketertiban dan ketentraman.

Sebagai Negara kepulauan, ketersediaan sumber daya air di Indonesia tidak merata dan terbatas, demikian pula kemampuan pemerintah dalam penyediaan prasarana sumber daya air masih belum dapat memadai. Namun demikian, kondisi tersebut tidak menghilangkan kewajiban Negara dalam menjamin pemenuhan kebutuhan akan air bagi setiap orang.

Upaya pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari dimaksudkan untuk menyediakan air guna pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari untuk keperluan sendiri guna mencapai kehidupan yang sehat, bersih, dan produktif, misalnya untuk keperluan ibadah, minum, masak, mandi, cuci dan perturasan.

Hak rakyat atas air yang dijamin pemenuhannya oleh negara yang meliputi hak untuk menggunakan air bagi pemenuhan:

- a. kebutuhan pokok minimal sehari-hari, sebesar 60 (enam puluh) liter/orang/hari;
- b. pertanian rakyat yang tidak lebih dari 2 (dua) hektar dan kebutuhan airnya tidak lebih dari 2 (dua) liter/detik; dan

c. kegiatan bukan usaha.

Jaminan terhadap pemenuhan akan air bagi setiap orang tidak dapat dilakukan sesuai dengan tingkat kebutuhan yang cenderung selalu meningkat dan berbeda-beda di setiap wilayah, misalnya antara perkotaan dan pedesaan. Berdasarkan keterbatasan yang ada, jaminan terhadap pemenuhan kebutuhan akan air tetap harus dilakukan oleh pemerintah untuk hal yang sangat mendasar yaitu kebutuhan pokok minimal sehari-hari.

Dalam mewujudkan Negara sejahtera tentu saja rakyat tidak dapat dibiarkan menerima apa adanya sumber daya air yang tersedia untuk memenuhi kebutuhan pokok minimal sehari-hari. Sumber daya air untuk memenuhi kebutuhan pokok minimal sehari-hari harus memenuhi kriteria kuantitas, kualitas, dan jarak tempuh mencapai sumber air.

Hak rakyat atas air bukan merupakan hak kepemilikan atas air tetapi hanya terbatas pada hak untuk memperoleh, menggunakan, atau mengusahakan sejumlah kuota air sesuai dengan alokasi yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah. Adapun hak untuk memperoleh, menggunakan, atau mengusahakan sejumlah kuota air dapat berdasarkan izin atau tanpa izin. Terhadap kuota air yang dapat digunakan tanpa izin dilakukan pencatatan oleh menteri, gubernur atau bupati/walikota sesuai dengan tugas dan wewenangnya dalam pengelolaan sumber daya air. Sedangkan untuk ketentuan mengenai kebutuhan pokok sehari-hari, pertanian rakyat, kegiatan bukan usaha, kuota air dan alokasi air dan pencatatannya akan diatur dalam Peraturan Pemerintah.

3. Tugas dan wewenang Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Penguasaan negara terhadap Sumber Daya Air memberikan tugas dan wewenang kepada Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah mengatur dan mengelola Sumber Daya Air. Penguasaan Sumber Daya Air diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah dengan tetap mengakui hak

ulayat dari Masyarakat Adat setempat dan hak yang serupa dengan itu, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hak ulayat dari Masyarakat adat atas Sumber Daya Air tetap diakui sepanjang kenyataannya masih ada dan telah dikukuhkan dengan peraturan daerah setempat. Pembagian wewenang antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah ini juga memperhatikan dan sejalan dengan pembagian kewenangannya dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah.

Adapun tugas Pemerintah Pusat:

- a. melaksanakan pengelolaan Sumber Daya Air pada wilayah sungai lintas negara, wilayah sungai lintas provinsi, dan wilayah sungai strategis nasional;
- b. mengelola dan mengembangkan sistem penyediaan air minum lintas daerah provinsi, dan sistem penyediaan air minum untuk kepentingan strategis nasional;
- c. menjamin penyediaan air baku yang memenuhi kualitas untuk pemenuhan kebutuhan pokok minimal sehari-hari masyarakat, pada wilayah sungai lintas negara, wilayah sungai lintas provinsi, dan wilayah sungai strategis nasional;
- d. menjamin penyediaan air untuk pemenuhan pertanian rakyat, kegiatan bukan usaha dan/atau kegiatan usaha pada wilayah sungai lintas negara, wilayah sungai lintas provinsi, dan wilayah sungai strategis nasional;
- e. mengembangkan dan mengelola sistem irigasi primer dan sekunder pada daerah irigasi yang luasnya lebih dari 3000 (tiga ribu) hektar, daerah irigasi lintas daerah provinsi, daerah irigasi lintas negara, dan daerah irigasi strategis nasional;
- f. menjaga efektivitas, efisiensi, kualitas, dan ketertiban pelaksanaan pengelolaan Sumber Daya Air pada wilayah sungai lintas negara, wilayah sungai lintas provinsi, dan wilayah sungai strategis nasional;

- g. memberikan bantuan teknis dan bimbingan teknis dalam pengelolaan Sumber Daya Air kepada Pemerintah Daerah provinsi dan Pemerintah Daerah kabupaten/kota;
- h. mengembangkan teknologi sistem penyediaan air minum; dan
- i. melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan wewenang dan tanggung jawab pengelolaan Sumber Daya Air pemerintah provinsi dan/atau kabupaten/kota.

Sedangkan wewenang Pemerintah Pusat:

- a. menetapkan kebijakan nasional Sumber Daya Air yang berpihak pada pemenuhan kebutuhan pokok minimal sehari-hari, pertanian rakyat, kegiatan bukan usaha dan/atau kegiatan usaha;
- b. menetapkan pola pengelolaan Sumber Daya Air pada wilayah sungai lintas negara, wilayah sungai lintas provinsi, dan wilayah sungai strategis nasional;
- c. menetapkan rencana pengelolaan Sumber Daya Air wilayah sungai lintas negara, wilayah sungai lintas provinsi, dan wilayah sungai strategis nasional;
- d. menetapkan dan mengelola kawasan lindung sumber air pada wilayah sungai lintas negara, wilayah sungai lintas provinsi, dan wilayah sungai strategis nasional;
- e. menetapkan cekungan Air Tanah;
- f. menetapkan zona konservasi Air Tanah pada cekungan Air Tanah lintas daerah provinsi dan lintas negara;
- g. memberikan rekomendasi teknis air tanah pada Cekungan Air Tanah Lintas Provinsi dan Lintas Negara;
- h. membuat dan menetapkan sistem irigasi primer dan sekunder pada daerah irigasi yang luasnya lebih dari 3000 (tiga ribu) hektar, daerah irigasi lintas daerah provinsi, daerah irigasi lintas negara, dan daerah irigasi strategis nasional;
- i. mengatur, menetapkan, dan memberi Izin penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan bukan usaha dan izin penggunaan

Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha pada lokasi tertentu di wilayah sungai lintas negara, wilayah sungai lintas provinsi, dan wilayah sungai strategis nasional;

- j. membentuk wadah koordinasi pada wilayah sungai lintas negara, wilayah sungai lintas provinsi, dan wilayah sungai strategis nasional;
- k. memfasilitasi penyelesaian sengketa antarprovinsi dalam pengelolaan Sumber Daya Air;
- l. menetapkan norma, standar, prosedur dan kriteria pengelolaan Sumber Daya Air;
- m. membentuk Pengelola Sumber Daya Air;
- n. menetapkan nilai satuan biaya jasa pengelolaan Sumber Daya Air dengan melibatkan para pemangku kepentingan terkait;
- o. menetapkan pengembangan sistem penyediaan air minum secara nasional; dan
- p. memungut, menerima dan menggunakan biaya jasa pengelolaan Sumber Daya Air pada wilayah sungai lintas negara, wilayah sungai lintas provinsi, dan wilayah sungai strategis nasional.

Tugas dan wewenang Pemerintah Daerah meliputi tugas dan wewenang Pemerintah Daerah provinsi dan/atau Pemerintah Daerah kabupaten/kota. Tugas Pemerintah Daerah provinsi meliputi:

- a. melaksanakan pengelolaan Sumber Daya Air pada wilayah sungai lintas kabupaten/kota dengan memperhatikan kepentingan provinsi sekitarnya;
- b. menjamin penyediaan air baku yang memenuhi kualitas untuk pemenuhan kebutuhan pokok minimal sehari-hari masyarakat pada wilayah sungai lintas kabupaten/kota;
- c. menjamin penyediaan air untuk pemenuhan pertanian rakyat, kegiatan bukan usaha dan/atau kegiatan usaha pada wilayah sungai lintas kabupaten/kota;

- d. mengembangkan dan mengelola sistem irigasi primer dan sekunder pada daerah irigasi yang luasnya 1000 (seribu) hektar sampai dengan 3000 (tiga ribu) hektar, dan daerah irigasi lintas daerah kabupaten/kota;
- e. mengelola dan mengembangkan sistem penyediaan air minum lintas daerah kabupaten/kota;
- f. menjaga efektivitas, efisiensi, kualitas, dan ketertiban pelaksanaan pengelolaan Sumber Daya Air pada wilayah sungai lintas kabupaten/kota;
- g. memberikan bantuan teknis dan bimbingan teknis dalam pengelolaan Sumber Daya Air kepada Pemerintah Daerah kabupaten/kota;
- h. memfasilitasi penyelesaian sengketa antar kabupaten/kota dalam pengelolaan Sumber Daya Air; dan
- i. melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan wewenang dan tanggung jawab pengelolaan Sumber Daya Air Pemerintah Daerah kabupaten/kota.

Wewenang Pemerintah Daerah provinsi meliputi:

- a. menetapkan kebijakan pengelolaan Sumber Daya Air di wilayahnya berdasarkan kebijakan nasional Sumber Daya Air dengan memperhatikan kepentingan provinsi sekitarnya;
- b. menetapkan pola pengelolaan Sumber Daya Air pada wilayah sungai lintas kabupaten/kota;
- c. menetapkan rencana pengelolaan Sumber Daya Air pada wilayah sungai lintas kabupaten/kota dengan memperhatikan kepentingan provinsi sekitarnya;
- d. menetapkan dan mengelola kawasan lindung sumber air pada wilayah sungai lintas kabupaten/kota;
- e. menetapkan zona konservasi Air Tanah pada cekungan Air Tanah dalam daerah provinsi;
- f. menerbitkan izin pengeboran, izin penggalian, izin pemakaian, dan izin penggunaan Air Tanah dalam daerah provinsi;
- g. menetapkan nilai perolehan Air Tanah dalam daerah provinsi ;

- h. membuat dan menetapkan sistem irigasi primer dan sekunder pada daerah irigasi yang luasnya 1000 (seribu) hektar sampai dengan 3000 (tiga ribu) hektar, dan daerah irigasi lintas daerah kabupaten/kota;
- i. mengatur, menetapkan, dan memberi izin penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan bukan usaha dan izin penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha pada lokasi tertentu di wilayah sungai lintas kabupaten/kota;
- j. membentuk wadah koordinasi pengelolaan Sumber Daya Air pada wilayah sungai lintas daerah kabupaten/kota;
- k. menetapkan nilai satuan biaya jasa pengelolaan Sumber Daya Air dengan melibatkan para pemangku kepentingan terkait;
- l. memungut, menerima dan menggunakan biaya jasa pengelolaan Sumber Daya Air pada wilayah sungai lintas kabupaten/kota; dan
- m. memungut dan menerima pajak Air Tanah dalam satu kabupaten/kota.

Adapun tugas Pemerintah Daerah kabupaten/kota meliputi:

- a. mengembangkan dan mengelola sistem irigasi primer dan sekunder pada daerah irigasi yang luasnya kurang dari 1000 (seribu) hektar dalam satu daerah kabupaten/kota;
- b. menjamin penyediaan air baku yang memenuhi kualitas untuk pemenuhan kebutuhan pokok minimal sehari-hari masyarakat pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota;
- c. menjamin penyediaan air untuk pemenuhan pertanian rakyat, kegiatan bukan usaha dan/atau kegiatan usaha pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota;
- d. memenuhi kebutuhan pokok minimal sehari-hari atas air bagi masyarakat di wilayah kabupaten/kota sebesar 60 (enam puluh) liter per orang per hari;
- e. melaksanakan pengelolaan Sumber Daya Air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota dengan memperhatikan kepentingan kabupaten/kota sekitarnya;

- f. mengelola dan mengembangkan sistem penyediaan air minum di daerah kabupaten/kota;
- g. menjaga efektivitas, efisiensi, kualitas, dan ketertiban pelaksanaan pengelolaan Sumber Daya Air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota.
- h. memberikan bantuan teknis dan bimbingan teknis dalam pengelolaan Sumber Daya Air kepada pemerintah desa; dan
- i. memfasilitasi penyelesaian sengketa dalam satu kabupaten/kota dalam pengelolaan Sumber Daya Air.

Adapun wewenang Pemerintah Daerah kabupaten/kota meliputi:

- a. menetapkan kebijakan pengelolaan Sumber Daya Air di wilayahnya berdasarkan kebijakan nasional Sumber Daya Air dan kebijakan pengelolaan Sumber Daya Air provinsi dengan memperhatikan kepentingan kabupaten/kota sekitarnya;
- b. menetapkan pola pengelolaan Sumber Daya Air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota;
- c. membuat dan menetapkan sistem irigasi primer dan sekunder pada daerah irigasi yang luasnya kurang dari 1000 (seribu) hektar dalam satu daerah kabupaten/kota;
- d. menetapkan rencana pengelolaan Sumber Daya Air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota dengan memperhatikan kepentingan kabupaten/kota sekitarnya;
- e. menetapkan dan mengelola kawasan lindung sumber air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota;
- f. mengatur, menetapkan, dan memberi izin penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan bukan usaha dan izin penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha pada lokasi tertentu di wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota;
- g. membentuk wadah koordinasi pengelolaan Sumber Daya Air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota;
- h. menetapkan nilai satuan biaya jasa pengelolaan Sumber Daya Air dengan melibatkan para pemangku kepentingan terkait; dan

- i. memungut, menerima dan menggunakan biaya jasa pengelolaan Sumber Daya Air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota.

Selain tugas dan wewenang Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah, pemerintah desa atau yang disebut dengan nama lain memiliki tugas dalam pengelolaan sumber daya air yaitu antara lain:

- a. membantu Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah dalam mengelola Sumber Daya Air di wilayah desa berdasarkan asas kemanfaatan umum dan dengan memperhatikan kepentingan desa lain;
- b. mendorong prakarsa dan partisipasi masyarakat desa dalam pengelolaan Sumber Daya Air di wilayahnya;
- c. ikut serta dalam menjaga efektivitas, efisiensi, kualitas, dan ketertiban pelaksanaan pengelolaan Sumber Daya Air; dan
- d. membantu Pemerintah Daerah kabupaten/kota dalam memenuhi kebutuhan pokok minimal sehari-hari atas air bagi warga desa.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Pemerintah Pusat menyelenggarakan sendiri atau dapat melimpahkan sebagian kewenangannya kepada perangkat Pemerintah Pusat atau wakil Pemerintah Pusat di daerah, atau dapat menugaskannya kepada Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sebagian tugas dan wewenang Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah dalam mengelola sumber daya air yang meliputi satu wilayah sungai dapat ditugaskan kepada pengelola sumber daya air. pengelola sumber daya air dapat berupa unit pelaksana teknis kementerian/unit pelaksana teknis daerah atau badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah di bidang pengelolaan sumber daya air.

Sebagian tugas dan wewenang tersebut tidak termasuk pemberian izin penggunaan sumber daya air untuk kebutuhan

bukan usaha dan izin penggunaan sumber daya air untuk kebutuhan usaha, dan penetapan tarif biaya jasa pengelolaan sumber daya air.

Badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah di bidang pengelolaan sumber daya air yang mendapat tugas dan tanggung jawab dari Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah harus memenuhi ketentuan sebagai berikut:

- a. memiliki tugas menyelenggarakan sebagian fungsi pengelolaan sumber daya air yaitu pembangunan, pengoperasian dan pemeliharaan;
- b. memiliki tugas penggunaan sumber daya air untuk kebutuhan usaha hanya pada wilayah kerjanya;
- c. melakukan pelayanan yang berkualitas dengan prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat;
- d. memiliki hak memungut, menerima, dan menggunakan biaya jasa pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai sesuai dengan kewenangannya termasuk sumber-sumber penerimaan lainnya secara transparan, dan akuntabel;
- e. mendapat tugas khusus yang diberikan oleh pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah; dan
- f. tidak semata-mata berorientasi untuk mengejar keuntungan.

Penugasan pemerintah pusat kepada badan usaha milik negara di bidang pengelolaan sumber daya air ditetapkan dengan peraturan pemerintah. penugasan pemerintah daerah kepada badan usaha milik daerah di bidang pengelolaan sumber daya air ditetapkan dengan peraturan daerah. Dalam hal pemerintah daerah provinsi dan/atau pemerintah daerah kabupaten/kota belum dapat melaksanakan sebagian tugas dan wewenangnya, pemerintah daerah provinsi dan/atau pemerintah daerah kabupaten/kota dapat menyerahkannya kepada pemerintah di atasnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan sebagian tugas dan wewenang pengelolaan sumber daya air oleh pemerintah daerah provinsi dan/atau pemerintah daerah kabupaten/kota wajib diambil alih oleh pemerintah di atasnya dalam hal:

- a. pemerintah daerah provinsi dan/atau pemerintah daerah kabupaten/kota tidak melaksanakan sebagian wewenang pengelolaan sumber daya air, sehingga dapat membahayakan kepentingan umum;
- b. pemerintah daerah provinsi dan/atau pemerintah daerah kabupaten/kota tidak melaksanakan sebagian wewenang pengelolaan sumber daya air, sehingga dapat mengganggu pelayanan umum; dan/atau
- c. adanya sengketa antarprovinsi atau antarkabupaten/kota yang tidak dapat diselesaikan.

Adapun ketentuan mengenai penyerahan dan pengambilalihan wewenang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

4. Pengelolaan Sumber Daya Air

Pengelolaan sumber daya air adalah upaya merencanakan, melaksanakan, memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan konservasi sumber daya air, pendayagunaan sumber daya air, dan pengendalian daya rusak air. Pengelolaan sumber daya air harus mengedepankan prinsip keterpaduan antara air permukaan dan air tanah dengan mengutamakan penggunaan air permukaan. Pengelolaan air permukaan dilakukan berdasarkan wilayah sungai dengan memperhatikan:

- a. Daerah Aliran Sungai secara alamiah;
- b. karakteristik fungsi Sumber Air;
- c. Daya Dukung Sumber Daya Air;
- d. kekhasan dan aspirasi daerah dan masyarakat sekitar dengan melibatkan para pemangku kepentingan terkait;
- e. kemampuan pembiayaan;

- f. perubahan iklim; dan
- g. kelestarian konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya;

Wilayah sungai meliputi wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota, wilayah sungai lintas kabupaten/kota, wilayah sungai lintas provinsi, wilayah sungai lintas negara, dan wilayah sungai strategis nasional.

Sedangkan pengelolaan air tanah dilakukan berdasarkan cekungan air tanah yang meliputi cekungan air tanah dalam daerah provinsi, cekungan air tanah lintas provinsi, dan cekungan air tanah lintas negara. ketentuan mengenai kriteria dan tata cara penetapan wilayah sungai dan cekungan air tanah akan diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah dan penetapannya ditetapkan dengan keputusan presiden.

Pengelolaan sumber daya air dilakukan secara menyeluruh, terpadu dan berwawasan lingkungan hidup dengan tujuan untuk mewujudkan kemanfaatan air yang berkelanjutan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. kegiatan pengelolaan sumber daya air meliputi konservasi sumber daya air, pendayagunaan sumber daya air, dan pengendalian daya rusak air.

A. Konservasi Sumber Daya Air

Konservasi sumber daya air ditujukan untuk menjaga kelangsungan keberadaan daya dukung, daya tampung, dan fungsi sumber daya air. konservasi sumber daya air baik pada air permukaan maupun air tanah dilakukan dengan mengacu pada rencana pengelolaan sumber daya air melalui kegiatan:

- a. perlindungan dan pelestarian sumber air;
- b. pengawetan air;
- c. pengelolaan kualitas air; dan
- d. pengendalian pencemaran air.

Terkait dengan konservasi sumber daya air, setiap Orang dilarang melakukan kegiatan yang mengakibatkan:

- a. terganggunya kondisi tata air daerah aliran sungai;

- b. merusak sumber air dan/atau prasarananya;
- c. mengganggu upaya pengawetan air; dan
- d. pencemaran air.

Konservasi sumber daya air dilaksanakan pada sungai, danau, waduk, rawa, cekungan air tanah, jaringan irigasi, daerah tangkapan air, kawasan suaka alam, kawasan pelestarian alam, kawasan hutan, kawasan pantai, dan ekosistem lainnya. konservasi sumber daya air yang berada di dalam kawasan suaka alam, kawasan pelestarian alam, kawasan hutan, kawasan pantai, dan ekosistem dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang konservasi tanah dan air.

B. Pendayagunaan Sumber Daya Air

Pendayagunaan sumber daya air ditujukan untuk memanfaatkan sumber daya air secara berkelanjutan dengan prioritas utama untuk pemenuhan air bagi kebutuhan pokok minimal sehari-hari masyarakat. Dalam hal masih terdapat ketersediaan sumber daya air yang mencukupi untuk kebutuhan tersebut, prioritas pendayagunaan sumber daya air selanjutnya untuk pemenuhan air bagi kebutuhan irigasi untuk pertanian rakyat. dalam hal masih terdapat ketersediaan sumber daya air yang mencukupi, prioritas pendayagunaan sumber daya air selanjutnya untuk pemenuhan air bagi kebutuhan pokok minimal sehar-hari masyarakat dan pertanian irigasi, urutan pemenuhan air bagi kebutuhan kegiatan bukan usaha dan kegiatan usaha. Urutan prioritas pendayagunaan sumber daya air ditetapkan dalam pola pengelolaan sumber daya air dan rencana pengelolaan sumber daya air.

Pendayagunaan sumber daya air meliputi: air permukaan pada sungai, danau, rawa, dan sumber air permukaan lainnya; air tanah pada cekungan air tanah; air hujan; dan air payau dan air laut yang berada di darat dan dilakukan melalui kegiatan:

- a. penatagunaan sumber daya air;
- b. penyediaan sumber daya air;

- c. penggunaan sumber daya air; dan
- d. pengembangan sumber daya air.

Kegiatan pendayagunaan sumber daya air mengacu pada pola pengelolaan sumber daya air dan rencana pengelolaan sumber daya air yang ditetapkan pada setiap wilayah sungai. Pendayagunaan sumber daya air untuk kegiatan usaha yang dilakukan dalam suatu wilayah sungai dengan membangun dan/atau menggunakan saluran transmisi hanya dapat dilakukan untuk wilayah sungai lainnya jika ketersediaan air melebihi keperluan penduduk pada wilayah sungai yang bersangkutan. Pendayagunaan sumber daya air untuk kegiatan usaha didasarkan pada pola pengelolaan sumber daya air dan rencana pengelolaan sumber daya air wilayah sungai yang bersangkutan.

Dalam hal pendayagunaan sumber daya air setiap orang yang menggunakan sumber daya air dilarang melakukan pencemaran dan/atau kerusakan pada sumber air, lingkungan, dan prasarana sumber daya air di sekitarnya. Larangan juga berlaku bagi setiap orang yang melakukan pendayagunaan sumber daya air di kawasan suaka alam dan kawasan pelestarian alam.

Pendayagunaan sumber daya air baik air permukaan maupun air tanah dilakukan melalui kegiatan penatagunaan, penyediaan, penggunaan, dan pengembangan. Adapun masing-masing kegiatan akan disesuaikan dengan karakteristik dan kebutuhan di lapangan untuk masing-masing air permukaan dan air tanah.

Penatagunaan air permukaan ditujukan untuk menentukan zona pemanfaatan sumber air dan peruntukan air pada sumber air sebagai salah satu acuan untuk penyusunan atau perubahan rencana tata ruang wilayah dan rencana pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai yang bersangkutan. Adapun penatagunaan air tanah ditujukan untuk menetapkan zona pemanfaatan air tanah dan peruntukan air tanah pada cekungan air tanah yang disusun berdasarkan zona konservasi air tanah.

C. Pengendalian Daya Rusak Air

Pengendalian daya rusak Air Permukaan dilakukan secara menyeluruh yang mencakup upaya pencegahan, penanggulangan, dan pemulihan dengan diutamakan pada upaya pencegahan melalui perencanaan pengendalian daya rusak air yang disusun secara terpadu dan menyeluruh dalam pola pengelolaan sumber daya air.

Adapun pengendalian daya rusak air tanah ditujukan untuk mencegah intrusi air asin, menanggulangi intrusi air asin, memulihkan kondisi air tanah akibat intrusi air asin, serta mencegah, menghentikan, atau mengurangi terjadinya amblesan tanah. Pengendalian daya rusak air tanah dilakukan dengan mengendalikan pengambilan air tanah dan meningkatkan jumlah imbuhan air tanah untuk menghambat atau mengurangi laju penurunan muka air tanah.

Adapun tahapan pengelolaan sumber daya air meliputi:

- a. perencanaan pengelolaan sumber daya air;
- b. pelaksanaan konstruksi prasarana sumber daya air dan pelaksanaan non konstruksi;
- c. pelaksanaan operasi dan pemeliharaan sumber daya air; dan
- d. pemantauan dan evaluasi pengelolaan sumber daya air.

5. Perizinan

Penggunaan Sumber Daya Air dapat diperoleh tanpa izin dan/atau berdasarkan izin. Penggunaan yang berdasarkan izin terdiri atas: izin penggunaan sumber daya air untuk kebutuhan bukan usaha dan izin penggunaan sumber daya air untuk kebutuhan usaha, izin diberikan oleh pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya. Izin tidak dapat disewakan, dipindahtangankan, secara sebagian maupun seluruhnya. Penggunaan sumber daya air oleh masyarakat yang tanpa memerlukan izin dilakukan pencatatan oleh Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya.

Izin penggunaan sumber daya air untuk kebutuhan bukan usaha terdiri atas: untuk pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari jika cara

menggunakannya dilakukan dengan mengubah kondisi alami sumber air, atau ditujukan untuk keperluan kelompok yang memerlukan air dalam jumlah besar; untuk pemenuhan kebutuhan pertanian rakyat jika cara menggunakannya dilakukan dengan mengubah kondisi alami sumber air atau digunakan untuk pertanian rakyat di luar sistem irigasi yang sudah ada. Izin penggunaan sumber daya air bagi kegiatan selain untuk pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari dan untuk kebutuhan pertanian rakyat, yang tidak untuk tujuan usaha.

Penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha diselenggarakan dengan memperhatikan prinsip:

- a. tidak mengganggu, mengesampingkan, dan meniadakan hak rakyat atas Air;
- b. perlindungan negara terhadap hak rakyat atas Air;
- c. kelestarian lingkungan hidup sebagai salah satu hak asasi manusia;
- d. pengawasan dan pengendalian oleh negara atas Air bersifat mutlak;
- e. prioritas utama penggunaan sumber daya air untuk kegiatan usaha diberikan kepada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah; dan
- f. pemberian Izin Penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha kepada pihak swasta dapat dilakukan dengan syarat tertentu dan ketat setelah prinsip sebagaimana dimaksud pada huruf a sampai dengan huruf e dipenuhi dan masih terdapat ketersediaan Air.

Penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha ditujukan untuk meningkatkan kemanfaatan Sumber Daya Air bagi kesejahteraan rakyat. Penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha dilakukan dengan berpedoman kepada asas usaha bersama dan kekeluargaan.

Penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha dilakukan pada Sumber Daya Air Permukaan dan Air Tanah dengan mengutamakan Sumber Daya Air Permukaan. Penggunaan Sumber

Daya Air untuk kebutuhan usaha dapat diselenggarakan apabila Air untuk kebutuhan pokok sehari-hari dan pertanian rakyat telah terpenuhi, serta sepanjang ketersediaan Air masih mencukupi, dilakukan dengan memperhatikan fungsi sosial dan lingkungan hidup, serta terjaminnya keselamatan kekayaan negara dan kelestarian lingkungan.

Penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan diselenggarakan berdasarkan rencana penyediaan Air dan/atau zona pemanfaatan ruang pada Sumber Air yang terdapat dalam rencana Pengelolaan Sumber Daya Air. Penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha dapat dilakukan oleh perseorangan atau badan usaha berdasarkan izin dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya. Pemberian izin dilakukan secara ketat dengan urutan prioritas:

- a. pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari bagi kelompok yang memerlukan Air dalam jumlah besar;
- b. pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari yang mengubah kondisi alami Sumber Air;
- c. pertanian rakyat di luar sistem irigasi yang sudah ada;
- d. penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha guna memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari melalui sistem penyediaan Air Minum;
- e. kegiatan bukan usaha untuk kepentingan publik;
- f. penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha oleh badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah; dan
- g. penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha oleh badan usaha swasta atau perseorangan.

Penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha yang dapat berupa penggunaan: Sumber Daya Air sebagai media; Air dan daya Air sebagai materi; Sumber Air sebagai media; dan/atau Air, Sumber Air, dan/atau daya Air sebagai media dan materi, wajib memperoleh izin. Izin penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha dapat dilakukan pada: titik atau lokasi tertentu pada Sumber

Air; ruas tertentu pada Sumber Air; atau bagian tertentu dari Sumber Air.

Izin penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha dapat diberikan kepada: badan usaha milik negara; badan usaha milik daerah; badan usaha milik desa; badan usaha swasta; koperasi; perseorangan; atau kerja sama antar badan usaha.

Izin penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha dapat diberikan kepada pihak swasta setelah memenuhi syarat tertentu dan ketat, paling sedikit:

- a. sesuai dengan pola pengelolaan Sumber Daya Air dan rencana pengelolaan Sumber Daya Air;
- b. berbadan hukum;
- c. memenuhi persyaratan teknis administratif;
- d. bekerjasama dengan Pemerintah Pusat dan atau Pemerintah Daerah;
- e. mendapat rekomendasi dari pemangku kepentingan di kawasan Sumber Daya Air;
- f. memberikan bank garansi yang besarnya disesuaikan dengan volume penggunaan air; dan
- g. menyisihkan paling sedikit 10% (sepuluh puluh persen) dari laba usaha untuk konservasi Sumber Daya Air.

Izin Penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha dengan menggunakan Air dan daya Air sebagai materi yang menghasilkan produk berupa air minum untuk kebutuhan sehari-hari diberikan kepada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah dan dapat melibatkan swasta dengan memenuhi prinsip yang telah ditentukan. Selain memenuhi prinsip yang telah ditentukan, pelibatan swasta harus memenuhi ketentuan: surat izin pengambilan air dimiliki oleh badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah; dan penyelenggaraan sistem penyediaan air minum yang dilakukan dengan kerja sama mengutamakan masyarakat berpenghasilan rendah.

Dalam hal suatu wilayah belum terjangkau oleh penyelenggaraan sistem penyediaan air minum yang dilakukan oleh badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah, penyelenggaraan sistem air minum di wilayah tersebut dapat dilakukan oleh unit pelaksana teknis/unit pelaksana teknis daerah, koperasi, badan usaha milik desa, dan/atau masyarakat. Izin penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha yang menggunakan Sumber Daya Air untuk irigasi tanaman padi hanya dapat diberikan kepada badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah atau perorangan yang memiliki lahan di dalam jaringan irigasi yang dibangun oleh pemerintah.

Penggunaan Sumber Daya Air untuk negara lain hakikatnya dilarang kecuali untuk tujuan kemanusiaan. Pengecualian harus memenuhi persyaratan telah dapat terpenuhinya kebutuhan di wilayah sungai yang bersangkutan serta daerah sekitarnya. Penggunaan Sumber Daya Air untuk negara lain harus didasarkan pada pola pengelolaan Sumber Daya Air dan rencana pengelolaan Sumber Daya Air wilayah sungai yang bersangkutan dan memperhatikan kepentingan daerah di sekitarnya. Rencana penggunaan Sumber Daya Air untuk negara lain dilakukan melalui proses konsultasi publik oleh Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya. Penggunaan Sumber Daya Air untuk negara lain wajib mendapat izin dari Pemerintah Pusat berdasarkan rekomendasi dari pemerintah daerah dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam hal Sumber Daya Air baku merupakan mata air, surat izin penggunaan dan pengusahaan air dapat diberikan kepada pihak swasta yang bergerak dalam bidang industri air minum dengan jangka waktu yang disesuaikan dengan jangka waktu investasi pihak swasta. Keterlibatan pihak swasta yang bergerak dalam bidang industri air minum untuk kebutuhan sehari-hari dapat dilakukan melalui:

- a. bentuk kerjasama dengan jangka waktu tertentu sesuai dengan jangka waktu investasi pihak swasta;

- b. pembentukan perusahaan antara badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan usaha milik desa dengan pihak swasta yang bergerak dalam bidang industri air minum;
- c. penyertaan modal badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan usaha milik desa dalam perusahaan lain yang bergerak dalam bidang industri air minum; dan
- d. penyertaan modal pihak swasta ke dalam badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan usaha milik desa mengacu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

6. Sistem Informasi Sumber Daya Air

Untuk mendukung pengelolaan Sumber Daya Air, Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah menyelenggarakan pengelolaan sistem informasi Sumber Daya Air sesuai dengan kewenangannya. Sistem informasi Sumber Daya Air merupakan jaringan informasi Sumber Daya Air yang tersebar dan dikelola oleh berbagai institusi. Jaringan informasi Sumber Daya Air harus dapat diakses oleh berbagai pihak yang berkepentingan dalam bidang Sumber Daya Air. Pemerintah Pusat, pemerintah daerah, pengelola Sumber Daya Air, badan hukum, organisasi, lembaga dan perseorangan bertanggung jawab menjamin keakuratan, kebenaran, dan ketepatan waktu atas informasi yang disampaikan. Informasi Sumber Daya Air meliputi informasi mengenai kondisi hidrologis, hidrometeorologis, hidrogeologis, kebijakan Sumber Daya Air, prasarana Sumber Daya Air, teknologi Sumber Daya Air, lingkungan pada Sumber Daya Air dan sekitarnya, serta kegiatan sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat yang terkait dengan Sumber Daya Air.

7. Pemberdayaan dan Pengawasan

Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah menyelenggarakan pemberdayaan para pemilik kepentingan dan

kelembagaan Sumber Daya Air secara terencana dan sistematis untuk meningkatkan kinerja pengelolaan Sumber Daya Air. Pemberdayaan dilaksanakan pada kegiatan perencanaan, pelaksanaan, operasi dan pemeliharaan, serta pemantauan dan evaluasi pengelolaan Sumber Daya Air. Pemberdayaan dapat melibatkan peran masyarakat. Pemberdayaan dapat dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah melalui kerja sama dengan institusi bidang pengembangan Sumber Daya Air dari dalam negeri maupun luar negeri yang kompeten. Pemilik kepentingan atas prakarsa sendiri dapat melaksanakan upaya pemberdayaan untuk kepentingan masyarakat dengan berpedoman pada tujuan pemberdayaan.

Pengawasan pengelolaan Sumber Daya Air dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya terhadap penggunaan Sumber Daya Air. Pengawasan pengelolaan Sumber Daya Air dapat dilakukan dengan melibatkan peran masyarakat.

8. Pembiayaan

Untuk menjaga keberlanjutan dalam pengelolaan SDA diperlukan kejelasan tentang sumber-sumber pembiayaannya, baik untuk membiayai pengembangan prasarana dan sarana, kegiatan operasi dan pemeliharaan, maupun seluruh kegiatan rutin pengelolaan SDA, baik di tingkat pusat dan daerah, maupun di tingkat wilayah sungai.

Pembiayaan pengelolaan Sumber Daya Air ditetapkan berdasarkan kebutuhan nyata pengelolaan Sumber Daya Air. Sumber dana untuk setiap jenis pembiayaan dapat berupa: anggaran pemerintah; hasil penerimaan biaya jasa pengelolaan Sumber Daya Air; anggaran swasta; dan/atau sumber dana lain yang tidak mengikat. Pembiayaan pengelolaan Sumber Daya Air yang menjadi tanggung jawab Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah didasarkan pada kewenangan masing-masing dalam pengelolaan Sumber Daya Air. Dalam hal terdapat kepentingan mendesak dalam pengelolaan Sumber Daya Air pada wilayah sungai lintas provinsi, lintas kabupaten/kota,

dan strategis nasional, pembiayaannya dilakukan melalui kesepakatan antara Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah yang bersangkutan. Koperasi, badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah, badan usaha lain dan perseorangan yang melaksanakan penggunaan Sumber Daya Air untuk kegiatan usaha, pembiayaannya ditanggung oleh masing-masing pihak yang melaksanakan kegiatan tersebut. Penyediaan prasarana Sumber Daya Air dapat dilakukan melalui kerja sama pembiayaan dengan badan usaha swasta atau pemerintah negara lain. Kerja sama dapat dilakukan tanpa melibatkan pemerintah negara lain atau badan usaha swasta dalam kegiatan pengelolaan Sumber Daya Air.

Pengguna Sumber Daya Air untuk: memenuhi kebutuhan pokok minimal sehari-hari; pertanian rakyat; dan kegiatan selain untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan pertanian rakyat yang bukan kegiatan usaha; tidak dibebani biaya jasa pengelolaan Sumber Daya Air. Pengguna Sumber Daya Air selain yang disebutkan sebelumnya menanggung biaya jasa pengelolaan Sumber Daya Air. Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berhak atas hasil penerimaan biaya jasa pengelolaan Sumber Daya Air yang dipungut dari para pengguna Sumber Daya Air. Biaya jasa pengelolaan Sumber Daya Air dipergunakan untuk keberlanjutan pengelolaan Sumber Daya Air pada wilayah sungai yang bersangkutan.

Pembayaran biaya jasa pengelolaan Sumber Daya Air harus memperhatikan prinsip: pemanfaat membayar; pencemar membayar; dan pemerintah membayar.

9. Hak dan Kewajiban

Dalam pelaksanaan pengelolaan Sumber Daya Air, masyarakat berhak untuk:

- a. memperoleh akses untuk memanfaatkan Sumber Daya Air;
- b. menggunakan air bagi pemenuhan kebutuhan pokok minimal sehari-hari, pertanian rakyat, dan kegiatan bukan usaha;

- c. memperoleh manfaat atas pengelolaan Sumber Daya Air;
- d. memperoleh penggantian yang layak atas kerugian yang dialaminya sebagai akibat pelaksanaan pengelolaan Sumber Daya Air;
- e. memperoleh informasi yang berkaitan dengan pengelolaan Sumber Daya Air;
- f. menyatakan pendapat terhadap rencana pengelolaan Sumber Daya Air yang sudah diumumkan dalam jangka waktu tertentu sesuai dengan kondisi setempat;
- g. mengajukan laporan dan pengaduan kepada pihak yang berwenang atas kerugian yang menimpa dirinya yang berkaitan dengan penyelenggaraan pengelolaan Sumber Daya Air; dan/atau
- h. mengajukan gugatan kepada pengadilan terhadap berbagai masalah Sumber Daya Air yang merugikan kehidupannya.

Dalam menggunakan Sumber Daya Air, masyarakat berkewajiban untuk:

- a. melindungi dan memelihara kelangsungan fungsi Sumber Daya Air;
- b. melindungi dan mengamankan prasarana Sumber Daya Air;
- c. melakukan usaha penghematan dalam penggunaan air;
- d. melakukan usaha pengendalian dan pencegahan terjadinya pencemaran air;
- e. melakukan perbaikan kerusakan lingkungan yang disebabkan oleh kegiatan yang ditimbulkan;
- f. memberikan akses untuk penggunaan Sumber Daya Air dari sumber air yang berada di tanah yang dikuasainya bagi masyarakat;
- g. memberikan kesempatan kepada pengguna air lain untuk mengalirkan air melalui tanah yang dikuasainya;
- h. memperhatikan kepentingan umum; dan
- i. melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Masyarakat mempunyai kesempatan yang sama untuk berperan dalam proses perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan terhadap pengelolaan Sumber Daya Air.

10. Partisipasi Masyarakat

Masyarakat mempunyai kesempatan yang sama untuk berpartisipasi dalam Pengelolaan Sumber Daya Air. Partisipasi tersebut dilakukan untuk menyalurkan aspirasi, pemikiran, dan kepentingan masyarakat dalam Pengelolaan Sumber Daya Air. Partisipasi dilakukan dalam bentuk:

- a. konsultasi publik;
- b. musyawarah;
- c. kemitraan;
- d. penyampaian aspirasi;
- e. pengawasan; dan/atau
- f. keterlibatan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan lebih lanjut mengenai partisipasi masyarakat dalam Pengelolaan Sumber Daya Air diatur dengan Peraturan Pemerintah.

11. Koordinasi

Pengelolaan Sumber Daya Air mencakup kepentingan lintas sektoral dan lintas wilayah yang memerlukan keterpaduan tindak untuk menjaga kelangsungan fungsi dan manfaat air dan sumber air. Pengelolaan Sumber Daya Air dilakukan melalui koordinasi dengan mengintegrasikan kepentingan berbagai sektor, wilayah, dan para pemilik kepentingan dalam bidang Sumber Daya Air. Koordinasi dilakukan pada tingkat: nasional; provinsi; kabupaten/kota; dan wilayah sungai.

Koordinasi pada tingkat nasional dilakukan oleh Dewan Sumber Daya Air Nasional. Koordinasi pada tingkat nasional diselenggarakan untuk: merumuskan kebijakan pengelolaan Sumber Daya Air tingkat nasional; menyusun rancangan penetapan wilayah sungai serta

perubahan penetapan wilayah sungai; dan merumuskan kebijakan pengelolaan sistem informasi hidrologi, hidrometeorologi, dan hidrogeologi pada tingkat nasional.

Dewan Sumber Daya Air Nasional beranggotakan wakil pemerintah sebagai anggota tetap dan wakil non pemerintah sebagai anggota tidak tetap. Dewan Sumber Daya Air Nasional ditetapkan oleh Presiden. Koordinasi pada tingkat provinsi atau kabupaten/kota dilakukan oleh dinas daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Sumber Daya Air atau dewan Sumber Daya Air daerah sesuai dengan kebutuhan provinsi atau kabupaten/kota yang bersangkutan. Koordinasi pada tingkat provinsi atau kabupaten/kota diselenggarakan untuk perumusan kebijakan pengelolaan Sumber Daya Air di tingkat provinsi atau kabupaten/ kota. Dewan Sumber Daya Air provinsi atau kabupaten/kota beranggotakan wakil pemerintah sebagai anggota tetap dan wakil non pemerintah sebagai anggota tidak tetap. Susunan organisasi dan tata kerja Dewan Sumber Daya Air Nasional diatur lebih lanjut dengan peraturan presiden. Pedoman mengenai susunan organisasi, tata kerja, dan pembentukan dewan Sumber Daya Air provinsi atau kabupaten/kota diatur lebih lanjut dengan peraturan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Sumber Daya Air.

Koordinasi pada tingkat wilayah sungai dilakukan oleh suatu wadah koordinasi tingkat wilayah sungai. Wadah koordinasi tingkat wilayah sungai mempunyai tugas pokok:

- a. menelaraskan kepentingan antarsektor, antarwilayah dan antarpemilik kepentingan dalam pengelolaan Sumber Daya Air pada wilayah sungai;
- b. memberikan saran kepada Pemerintah Pusat dan/atau pemerintah daerah terkait pelaksanaan pengelolaan Sumber Daya Air sesuai dengan hasil koordinasi sebagaimana dimaksud pada huruf a; dan
- c. memantau dan mengevaluasi pelaksanaan program dan rencana kegiatan pengelolaan Sumber Daya Air pada wilayah sungai.

Wadah koordinasi tingkat wilayah sungai beranggotakan wakil instansi pemerintah dan masyarakat yang mewakili para pemilik kepentingan Sumber Daya Air pada wilayah sungai yang bersangkutan. Dalam melaksanakan tugas pokok wadah koordinasi menghadirkan wakil masyarakat yang terkait permasalahan yang perlu dikoordinasikan. Susunan organisasi, tata kerja dan pedoman pembentukan wadah koordinasi diatur lebih lanjut dengan peraturan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Sumber Daya Air.

Pengelolaan sumber daya air melibatkan kepentingan banyak pihak yang sering kali kepentingan tersebut tidak sejalan dan menimbulkan potensi konflik, baik antar kelompok pengguna, maupun antar wilayah administrasi. Untuk mengatasi hal tersebut maka dalam pengelolaan sumber daya air diperlukan koordinasi untuk mengintegrasikan kepentingan antar sektor dan antar wilayah, serta untuk merumuskan kegiatan pengelolaan sumber daya air secara sinergis.

Koordinasi pada tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten/kota, diperlukan dalam penyusunan kebijakan pengelolaan sumber daya air. Koordinasi dilakukan dengan melibatkan partisipasi pemangku kepentingan yang relevan (inklusif). Koordinasi pada tingkat nasional dilakukan oleh Dewan Sumber Daya Air Nasional. Koordinasi pada tingkat provinsi, dan kabupaten/kota dilakukan oleh dinas di daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang sumber daya air atau dapat dibentuk dewan sumber daya air daerah sesuai dengan kebutuhan provinsi atau kabupaten/kota yang bersangkutan. Dewan sumber daya air provinsi atau kabupaten/kota beranggotakan wakil pemerintah sebagai anggota tetap dan wakil non pemerintah sebagai anggota tidak tetap. Dalam rangka memfasilitasi pelaksanaan koordinasi pada tingkat nasional yang dilaksanakan oleh Dewan Sumber Daya Air Nasional, Menteri yang membidangi pengelolaan sumber daya air dapat membentuk sekretariat.

Pada tingkat wilayah sungai, koordinasi perlu dilakukan terkait dengan kegiatan operasional yang menyangkut berbagai kepentingan. Oleh karena itu fungsi koordinasi perlu selalu ada dalam pelaksanaan pengelolaan sumber daya air, sehingga koordinasi pada tingkat wilayah sungai perlu diwadahi dalam suatu lembaga permanen berupa wadah koordinasi tingkat wilayah sungai.

Memperhatikan Putusan MK Nomor 85/PUU-XI/2013 bahwa perlindungan hak rakyat atas air harus diutamakan dan kehadiran Negara dalam pengelolaan sumber daya air harus dapat dirasakan oleh masyarakat. Negara mempunyai tugas dan tanggung jawab untuk menjamin pemenuhan kebutuhan pokok minimal sehari-hari. Dengan demikian, lembaga untuk pengelolaan SDA di tingkat WS harus mengutamakan pelayanan umum, dan tidak berorientasi untuk mengejar keuntungan. Hal ini berbeda dengan tujuan didirikannya BUMN dalam hal ini berbentuk Perusahaan Umum yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.

Mengingat Badan Hukum Publik tersebut merupakan pelaksana sebagian tugas dan fungsi Kementerian PUPR cq Ditjen SDA, maka “ekosistem” lembaga tersebut tetap harus menginduk pada Kementerian PUPR selaku pemberi tugas (Pembina lembaga pengelolaan SDA adalah Kementerian PUPR). Dengan pemikiran tersebut diatas, telah dilakukan kajian terhadap kelembagaan pengelolaan SDA dan persandingan alternatif bentuk kelembagaan sebagaimana disajikan dalam Tabel 2 di bawah ini:

Tabel 2. Alternatif Bentuk Kelembagaan PSDA di Tingkat Wilayah Sungai

NO	PENGELOLA SDA	DEVELOPER		OPERATOR		BASIS WILAYAH KERJA
		PELAKSANA	SUMBER DANA	PELAKSANA	SUMBER DANA	

NO	PENGELOLA SDA	DEVELOPER		OPERATOR		BASIS WILAYAH KERJA
		PELAKSANA	SUMBER DANA	PELAKSANA	SUMBER DANA	
1	BALAI	BALAI	APBN	BALAI	APBN	WS
2	BALAI & BLU OP	BALAI	APBN	BLU OP	APBN & BJPSDA	WS
3	BALAI & BUMN (ALT 1)	BALAI	APBN	BUMN	BJPSDA	WS
4	BALAI & BUMN (ALT 2)	BALAI → KONSERVASI & PGDLN DAYA RUSAK	APBN	BALAI → KONSERVASI & PGDLN DAYA RUSAK	APBN	WS
		BUMN → PENYEDIAAN AIR	BJPSDA	BUMN → PENYEDIAAN AIR	BJPSDA	WS
5	BALAI & BUMN (ALT 3 / SAAT INI)	BALAI	APBN	BALAI	APBN	SEBAGIAN WS
				BUMN	BJPSDA	SEBAGIAN WS
6	BUMN	BUMN	BJPSDA & PSO (APBN)	BUMN	BJPSDA	WS

Alternatif bentuk kelembagaan pada Tabel 2 tersebut selanjutnya dinilai dengan kriteria sebagai berikut:

1. Pengelola SDA terintegrasi dalam satu WS, yang berarti hanya ada satu manager pada tingkat WS.
2. Pembagian peran antara pusat (UPT) dan daerah (UPTD) atau BUMN/BUMD bidang PSDA dalam pembangunan dan OP di dalam jaringan sumber air pada WS kewenangan pusat.
3. Pendanaan mengikuti kewenangan pengelolaan SDA-WS.
4. Berwenang menarik BJPSDA dan digunakan kembali 100% untuk membiayai pengelolaan SDA.
5. Merupakan lembaga “pembangun” dan tetap memiliki fungsi pengaturan dan pengendalian (*developing and managing stage*).

Berdasarkan hasil penilaian dengan menggunakan 5 (lima) kriteria di atas, maka Balai Besar Wilayah Sungai/ Balai Wilayah

Sungai / Balai Pengelolaan Sumber Daya Air Wilayah Sungai merupakan pengelola SDA yang mendapatkan nilai tertinggi. Hasil penilaian disajikan dalam Tabel 3 di bawah ini:

Tabel 3. Hasil Penilaian Alternatif Kelembagaan PSDA di Tingkat WS

NO	PENGELOLA SDA	KRITERIA	REKAP	KELEBIHAN (+)	KEKURANGAN (-)
1	BALAI	1 2* 3 4* 5	Terpenuhi 5 kriteria, namun diperlukan reorganisasi balai dan upaya perbaikan PP PNBPNBP	<ul style="list-style-type: none"> - Negara bertanggungjawab penuh (IWRM) - Tidak bertentangan dengan UU Perbendaharaan Negara - Pembinaan (Teknis & Adm) ada di satu kementerian 	<ul style="list-style-type: none"> - Tidak bisa menarik BJPSDA sebelum ditetapkan dalam PP PNBPNBP - Ada kendala yang berkaitan dengan standar organisasi UPT
2	BALAI & BLU OP	1 3 4* 5	Terpenuhi 4 kriteria, namun diperlukan upaya perbaikan PP PNBPNBP	<ul style="list-style-type: none"> - Negara bertanggungjawab penuh (IWRM) - Tidak bertentangan dengan UU Perbendaharaan Negara - Pembinaan (Teknis & Adm) ada di satu kementerian - Dapat menarik dan menggunakan BJPSDA 	<ul style="list-style-type: none"> - Ada ketimpangan remunerasi pada masing-masing Satker (ada Satker khusus BLU dan ada Satker Non BLU)
3	BALAI & BUMN (ALT 1)	2 3 4 5	Terpenuhi 4 kriteria	<ul style="list-style-type: none"> - BUMN bidang pengelolaan SDA yang sudah ada dapat terus dikembangkan - Dapat dilakukan penarikan BJPSDA - APBN tidak dapat secara langsung digunakan untuk kegiatan rehabilitasi sehingga BUMN harus melakukan OP dengan baik 	<ul style="list-style-type: none"> - Perum perlu mendapat laba agar dapat hidup berkelanjutan (Penjelasan Pasal 36 UU 19/2003) - Dualisme dalam pengelolaan SDA - Pembinaan (Teknis & Adm) tidak di satu kementerian - Bertentangan dengan UU Perbendaharaan Negara terkait dengan akuntabilitas Pengelolaan BMN - Ketidaksetaraan dalam kesejahteraan antara Balai dan BUMN - Dalam hal perlu

NO	PENGE LOLA SDA	KRI TERIA	REKAP	KELEBIHAN (+)	KEKURANGAN (-)
					rehabilitasi, APBN tidak dapat digunakan
4	BALAI & BUMN (ALT 2)	2* 3 4* 5	Terpenuhi 4 kriteria, namun diperlukan reorganisasi balai dan perbaikan PP Pembentukan BUMN bidang Pengelolaan SDA, diperlukan upaya perbaikan PP PNBPNBP	<ul style="list-style-type: none"> - Balai lebih fokus pada tugas sosial - BUMN lebih fokus pada fungsi yang menghasilkan pendapatan - BUMN tidak terbebani pengeluaran <i>non-revenue</i> 	<ul style="list-style-type: none"> - Perum perlu mendapat laba agar dapat hidup berkelanjutan (Penjelasan Pasal 36 UU 19/2003) - Dualisme dalam pengelolaan SDA - Pembinaan (Teknis & Adm) tidak di satu kementerian - BUMN bidang pengelolaan SDA perlu melakukan investasi pembangunan prasarana penyediaan air
5	BALAI & BUMN (ALT 3 / SAAT INI)	2 3 4* 5	Terpenuhi 4 kriteria, namun diperlukan upaya perbaikan PP PNBPNBP, BUMN <u>tidak mampu</u> melaksanakan tuisi OP dengan sumber pembiayaan dari BJPSDA saja, balai sebagai developer tidak mampu menjalankan fungsi pengaturan dan pengendalian secara optimal	<ul style="list-style-type: none"> - BJPSDA dari pengguna di wilayah kerja BUMN dapat ditarik - BUMN bidang pengelolaan SDA di Indonesia telah terkenal dan menjadi percontohan bagi Negara lain - BJPSDA bisa menjadi PNBPNBP kementerian BUMN - Pengelolaan data dan informasi PSDA oleh BUMN bidang pengelolaan SDA pada wilayah kerjanya lebih baik daripada Balai 	<ul style="list-style-type: none"> - Terjadi ketidakadilan pelayanan SDA (ada yang terkena BJPSDA ada yang tidak) - Pelaksanaan PSDA tidak terintegrasi - Dualisme dalam pengelolaan SDA - Pembinaan (Teknis & Adm) tidak di satu kementerian - Pemberdayaan Balai menjadi tidak optimal karena prasarana yang sudah dikelola dengan baik diserahkan kepada BUMN
6	BUMN	1 3 4 5	Terpenuhi 4 kriteria	<ul style="list-style-type: none"> - Tanggungjawab Pengelolaan SDA terintegrasi di dalam satu institusi - Pembiayaan pengelolaan SDA dapat dilakukan melalui subsidi silang antar pengguna 	<ul style="list-style-type: none"> - Terbebani oleh kegiatan yang tidak mendatangkan pendapatan - Air sebagai sumber daya strategis tidak dikelola oleh Pemerintah - Pembinaan (Teknis & Adm) tidak di satu kementerian

Untuk pengembangan Balai Besar Wilayah Sungai/ Balai Wilayah Sungai /Balai Pengelolaan Sumber Daya Air Wilayah Sungai ke depan, telah dilakukan persandingan karakteristik bentuk-bentuk kelembagaan sebagaimana disajikan dalam Tabel 4.

Tabel 4. Karakteristik Bentuk Kelembagaan PSDA

No.	Bentuk Kelembagaan	Karakteristik Kelembagaan
1	Satker Biasa	<ul style="list-style-type: none"> • Merupakan unit kerja di dalam Ditjen SDA • Mengelola APBN • Tidak dapat memungut BJPSDA
2	Satker PNB	<ul style="list-style-type: none"> • Merupakan unit kerja di dalam Ditjen SDA • Mengelola APBN • Memungut BJPSDA dari penerima manfaat dan menyetorkan ke Kantor Perbendaharaan Negara
3	Badan Layanan Umum	<ul style="list-style-type: none"> • Merupakan unit mandiri di bawah Kementerian PUPR • Memungut dan mengelola BJPSDA dari penerima manfaat • Menerima dukungan pendanaan dari APBN • Bersifat mandiri, nirlaba, efisien, produktif • Prasarana SDA merupakan aset negara yg tidak dipisahkan
4	Badan Hukum Publik (BHP)	<ul style="list-style-type: none"> • Berorientasi pada pelayanan umum di bidang pengelolaan SDA • Menerima dukungan pendanaan dari APBN, serta sumber dana lainnya yang sah dan tidak mengikat • Merupakan unit mandiri di bawah Kementerian PUPR • Bersifat nirlaba • Dilakukan pemisahan kekayaan negara sebagai aset yang dikelola • Sepenuhnya milik negara • Berwenang memungut dan menggunakan BJPSDA dalam pengelolaan SDA
5	Badan Usaha Milik Negara (BUMN)	<ul style="list-style-type: none"> • Merupakan unit mandiri di bawah Kementerian BUMN • Berorientasi mengejar keuntungan (UU BUMN, Pasal 1 angka 2 dan angka 4) • Kekayaan Negara dipisahkan sebagai penyertaan modal negara • Berwenang memungut dan menggunakan BJPSDA dalam pengelolaan SDA

Dengan memperhatikan fungsi lembaga untuk mengutamakan pelayanan umum dan tidak berorientasi pada perolehan keuntungan, maka bentuk lembaga pengelola SDA di tingkat WS ke depan yang paling sesuai adalah Badan Hukum Publik (BHP).

Namun demikian pembentukan BHP sebagai instansi pengelola sumber daya air akan berlaku secara menyeluruh untuk seluruh wilayah NKRI. Hal ini akan bertentangan dengan pembagian tugas dan wewenang yang diatur dalam RUU ini menjadi kewenangan Pemerintah Pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Dengan

demikian pembentukan instansi pengelola sumber daya air sebagai BHP tidak dapat diterapkan.

Sebagaimana telah dianalisis di atas, maka lembaga pengelola berbentuk bumn/bumd serta bumdes dapat diterapkan sebagai alternatif bentuk kelembagaan pengelola sumber daya air. Dalam hal ini bumn/bumd serta bumdes yang dapat ditugasi untuk melakukan sebagian tugas pengelolaan sumber daya air adalah bumn/bumd serta bumdes yang secara khusus dibentuk untuk melakukan pengelolaan sumber daya air. Mengingat bahwa sumber daya air merupakan hajat hidup orang banyak maka perlu dipertimbangkan karakteristik bumn/bumd di bidang pengelolaan sumber daya air yang berbeda dengan bumn/bumd lainnya yaitu:

- a. Memiliki tugas menyelenggarakan sebagian fungsi pengelolaan sumber daya air yaitu pembangunan, pengoperasian dan pemeliharaan;
- b. Memiliki tugas perusahaan sumber daya air pada wilayah kerjanya;
- c. Melakukan pelayanan yang berkualitas dengan prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat;
- d. Memiliki hak memungut, menerima dan menggunakan biaya jasa pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai sesuai dengan kewenangannya termasuk sumber-sumber penerimaan lainnya secara transparan, dan akuntabel;
- e. Mendapat tugas khusus yang diberikan oleh pemerintah;
- f. Tidak semata-mata berorientasi untuk mengejar keuntungan.

Penugasan kepada bumn/bumd serta bumdes di bidang pengelolaan sumber daya air hanya dapat dilakukan dalam hal wilayah sungai telah terbangun dan berpotensi menghasilkan pendapatan setidaknya untuk membiayai operasi dan pemeliharaan.

Untuk wilayah sungai yang belum berkembang, lembaga pengelola sumber daya air pada tingkat wilayah sungai berbentuk UPT yang merupakan Satker Biasa.

Dalam hal wilayah sungai yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat telah berkembang dan telah terdapat beberapa pengguna yang dapat ditarik BJPSDA, kelembagaan UPT yang merupakan Satker Biasa dapat ditingkatkan menjadi UPT-PNBP. Namun demikian, hal ini hanya dapat diterapkan untuk wilayah sungai kewenangan Pusat. Untuk wilayah sungai yang menjadi kewenangan pemerintah provinsi atau kabupaten/kota maka UPTD yang merupakan Satker Biasa langsung ditingkatkan menjadi UPTD-BLUD agar dapat menarik BJPSDA sebagai retribusi.

Untuk wilayah sungai kewenangan pusat, perkembangan kelembagaan sumber daya air UPT-PNBP menjadi UPT BLU dapat dilakukan apabila:

- a. *revenue* yang dihasilkan bisa mencukupi kebutuhan *overhead cost* Balai secara keseluruhan dan sebagian biaya OP,
- b. dilakukan perubahan struktur organisasi balai menjadi satu satker.

Dengan demikian maka dapat disimpulkan bentuk kelembagaan pengelola sumber daya air pada wilayah sungai dapat berupa:

- a. UPT sebagai satker biasa atau UPT sebagai satker PNBP atau UPT sebagai PKBLU;
- b. UPT sebagai satker biasa dan BUMN/BUMD di bidang pengelolaan sumber daya air; atau
- c. BUMN/BUMD di bidang pengelolaan sumber daya air untuk menjalankan fungsi pembangunan, pengoperasian dan pemeliharaan.

5. Keterlibatan Swasta dalam Pendayagunaan Sumber Daya Air untuk Kegiatan Usaha

Berdasarkan UUD'45 pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) yang berbunyi:

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

- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

maka pengaturan dalam UU baru harus dapat memperkuat penguasaan air oleh Negara.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/2013 perihal pengujian UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air menyatakan bahwa: "...Menurut Mahkamah, bentuk penguasaan negara peringkat pertama dan yang paling penting adalah negara melakukan pengelolaan secara langsung atas sumber daya alam...".

Berdasarkan UU 25/2007 tentang Penanaman Modal dan peraturan pelaksanaannya, penguasaan modal untuk perusahaan air minum merupakan bidang usaha yang terbuka bagi penanaman modal asing sampai dengan 95%. Apabila ketentuan tersebut diterapkan pada sumber daya air, maka hal tersebut akan bermakna bahwa air tidak lagi dikuasai oleh negara sebagaimana amanat UUD'45. Oleh karena itu, dengan merujuk pada Pasal 12 ayat (2) huruf b UU 25/2007 maka dalam rumusan UU SDA yang baru pengaturan keterlibatan swasta yang termasuk cabang-cabang produksi penting yang terkait dengan hajat hidup orang banyak menganut prinsip sebagai berikut:

- a. Kegiatan usaha oleh badan usaha yang menggunakan sumber daya air harus mendapatkan izin perusahaan sumber daya air.
- b. Izin perusahaan sumber daya air untuk kegiatan usaha yang menggunakan air baku guna irigasi tanaman padi dan menghasilkan air minum baik dalam kemasan maupun dalam perpipaan hanya dapat diberikan kepada BUMN/BUMD.
- c. Penyediaan prasarana SDA dapat dilakukan oleh pemerintah dan pemerintah daerah melalui mekanisme kerjasama pembiayaan dengan pemerintah Negara lain dan badan usaha swasta baik dalam negeri maupun asing tanpa melibatkannya dalam pengelolaan SDA.

Untuk kegiatan usaha yang menggunakan air baku untuk menghasilkan air minum dalam kemasan, badan usaha swasta dapat melakukan usahanya dengan bekerja sama dengan BUMN/BUMD. Izin pengusahaan sumber daya air tetap dimiliki oleh BUMN/BUMD.

12. Ketentuan Pidana

Ketentuan pidana memuat rumusan yang menyatakan penjatuhan pidana atas pelanggaran terhadap ketentuan yang berisi norma larangan atau norma perintah. Pengenaan sanksi pidana dalam pengelolaan sumber daya air diberikan kepada orang perseorangan dan badan usaha. Pengenaan pidana untuk orang perseorangan adalah pidana penjara dan denda. Sementara pengenaan sanksi pidana untuk badan usaha dalam pengelolaan sumber daya air adalah pidana penjara dan denda untuk para pengurus atau penanggung jawab badan usaha tersebut.

Setiap orang yang dengan sengaja:

- a. melakukan kegiatan yang mengakibatkan terganggunya kondisi tata air daerah aliran sungai, kerusakan sumber air dan prasarannya, dan/atau pencemaran air sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 huruf a, huruf b, dan huruf d; atau
- b. melakukan kegiatan yang mengakibatkan terjadinya daya rusak air sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36;

dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 9 (sembilan) tahun dan denda paling sedikit Rp5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah) dan paling banyak Rp15.000.000.000,00 (lima belas milyar rupiah).

Setiap orang yang dengan sengaja:

- a. mengganggu upaya pengawetan air sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 huruf c;
- b. menggunakan Sumber Daya Air yang menimbulkan kerusakan pada sumber air dan lingkungannya atau prasarana umum di sekitarnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31;

- c. melakukan pendayagunaan Sumber Daya Air di kawasan suaka alam dan kawasan pelestarian alam sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32; atau
- d. melakukan kegiatan yang mengakibatkan rusaknya prasarana Sumber Daya Air sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42;
dipidana dengan pidana penjara paling singkat 18 (delapan belas) bulan dan paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling sedikit Rp2.500.000.000,00 (dua milyar lima ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah).

Setiap orang yang dengan sengaja:

- a. melakukan kegiatan pelaksanaan konstruksi dan non konstruksi pada sumber air tanpa memperoleh izin dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 ayat (3);
- b. menyewakan atau memindahtangankan baik sebagian maupun seluruhnya Izin penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan bukan usaha dan izin penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (3);
atau
- c. melakukan penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha tanpa izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (2);
dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) dan paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah).

Setiap orang yang karena kelalaiannya:

- a. melakukan kegiatan yang mengakibatkan terganggunya kondisi tata air daerah aliran sungai, kerusakan sumber air dan prasarannya, dan/atau pencemaran air sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 huruf a, huruf b, dan huruf d; atau
- b. melakukan kegiatan yang mengakibatkan terjadinya daya rusak air sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36;

dipidana dengan pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 18 (delapan belas) bulan dan denda paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) dan paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga milyar rupiah).

Setiap orang yang karena kelalaiannya:

- a. mengganggu upaya pengawetan air sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 huruf c;
- b. menggunakan Sumber Daya Air yang menimbulkan kerusakan pada sumber air dan lingkungannya atau prasarana umum di sekitarnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31;
- c. melakukan pendayagunaan Sumber Daya Air di kawasan suaka alam dan kawasan pelestarian alam sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32; atau
- d. melakukan kegiatan yang mengakibatkan rusaknya prasarana Sumber Daya Air sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42;

dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) bulan dan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling sedikit Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp2.000.000.000,00 (dua milyar rupiah).

Setiap orang yang karena kelalaiannya:

- a. melakukan kegiatan pelaksanaan konstruksi dan nonkonstruksi pada sumber air tanpa izin dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (3); atau
- b. melakukan penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha tanpa izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 ayat (2);

dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) bulan dan paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling sedikit Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

Dalam hal tindak pidana Sumber Daya Air sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68 sampai dengan Pasal 73 dilakukan oleh badan usaha, pidana dikenakan terhadap badan usaha, dan/atau pemberi perintah untuk melakukan tindak pidana, dan/atau pimpinan badan usaha

yang bersangkutan. Pidana yang dikenakan terhadap badan usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:

- a. pidana denda terhadap badan usaha sebesar dua kali pidana denda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68 sampai dengan Pasal 73;
- b. pidana penjara terhadap pemberi perintah untuk melakukan tindak pidana yang lamanya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68 sampai dengan Pasal 73; dan/atau
- c. pidana penjara terhadap pimpinan badan usaha yang besarnya sama seperti diatur dalam Pasal 68 sampai dengan Pasal 73.

13. Ketentuan Peralihan

Ketentuan Peralihan memuat penyesuaian pengaturan tindakan hukum atau hubungan hukum yang sudah ada berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang lama terhadap Peraturan Perundang-undangan yang baru, yang bertujuan untuk:

- a. menghindari terjadinya kekosongan hukum;
- b. menjamin kepastian hukum;
- c. memberikan perlindungan hukum bagi pihak yang terkena dampak;
- d. perubahan ketentuan Peraturan Perundang-undangan; dan
- e. mengatur hal-hal yang bersifat transisional atau bersifat sementara.

Ketentuan peralihan dalam RUU ini mengatur:

- a. badan usaha yang melakukan Pengelolaan Sumber Daya Air wajib mengikuti ketentuan Undang-Undang ini.
- b. badan usaha yang memiliki izin Pengelolaan Sumber Daya Air yang telah ditetapkan sebelum berlakunya Undang-Undang ini, izin tersebut dinyatakan tetap berlaku dengan ketentuan:
 - 1) penyesuaian izin dengan ketentuan Undang-Undang ini bagi badan usaha yang memiliki sisa jangka waktu izin Pengelolaan Sumber Daya Air kurang dari 5 (lima) tahun; dan

- 2) pemotongan jangka waktu izin sebesar $\frac{1}{2}$ (satu per dua) dari sisa jangka waktu izin Pengelolaan Sumber Daya Air apabila sisa jangka waktu izinnya lebih dari 5 (lima) tahun, untuk kemudian dilakukan penyesuaian perizinannya.

14. Ketentuan Penutup

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku,

- a. Undang-undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan (Lembaran Negara Tahun 1974 Nomor 65, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3046) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku; dan
- b. semua peraturan pelaksanaan yang mengatur mengenai Sumber Daya Air dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini atau belum dikeluarkan peraturan pelaksanaan baru berdasarkan Undang-Undang ini.

Sebagai penutup, maka semua peraturan perundang-undangan yang diperlukan untuk melaksanakan undang-undang ini harus diselesaikan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan.

Pemerintah Pusat harus melaporkan pelaksanaan Undang-Undang ini kepada Dewan Perwakilan Rakyat paling lama 3 (tiga) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini berlaku.

Undang-Undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Selanjutnya, agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-Undang ini dengan penempatannya dalam Lembaga Negara Republik Indonesia.

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

RUU Sumber Daya Air perlu memuat pokok-pokok pengaturan yang meliputi tahapan pengelolaan dan kegiatannya, wewenang tanggung jawab pemerintah, keterlibatan masyarakat, dan sanksi dengan mempertegas konsepsi penguasaan air oleh negara.

B. Saran

Berdasarkan uraian tersebut diatas, dapat disimpulkan bahwa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan perlu segera diganti dengan Rancangan Undang Undang yang mengatur pengelolaan Sumber Daya Air yang disusun secara menyeluruh, mencakup hal-hal yang bersifat normatif, substantif dan operasional untuk konservasi sumber daya air, pendayagunaan sumber daya air, dan pengendalian bencana terkait air. Diharapkan dengan terbitnya Undang-Undang ini berbagai masalah dan kendala yang selama ini dihadapi pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU/XI/2013 dapat diatasi dengan sebaik-baiknya.