



**PUTUSAN  
Nomor 85/PUU-XI/2013**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA  
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

- [1.2] 1. **Pimpinan Pusat Muhammadiyah**, yang berkedudukan di Jalan Cik Di Tiro Nomor 23 Yogyakarta dan Jalan Menteng Raya Nomor 62 Jakarta Pusat, diwakili oleh Ketua Umum Pimpinan Pusat (PP) Muhammadiyah yaitu **Prof. Dr. H.M. Din Syamsuddin, M.A.**, sebagai ----- **Pemohon I**;
2. **Al Jami'yatul Washliyah**, yang diwakili oleh Ketua Al Jami'yatul Washliyah bernama **Drs. HA. Aris Banadji**, sebagai ----- **Pemohon II**;
3. **Solidaritas Juru Parkir, Pedagang Kaki Lima, Pengusaha, dan Karyawan (SOJUPEK)**, yang berkedudukan di Jalan Gadjah Mada Nomor 16B Jakarta Pusat, diwakili oleh Koordinator SOJUPEK bernama **Lieus Sungkharisma**, sebagai ----- **Pemohon III**;
4. **Perkumpulan Vanaprastha**, yang berkedudukan berkedudukan di Jalan Setiabudi II Nomor 54, Setiabudi, Jakarta Pusat, diwakili oleh Ketua Umum Perkumpulan Vanaprastha bernama **Gembong Tawangalun**, sebagai ----- **Pemohon IV**;
5. Nama : **Drs. H. Amidhan**;  
Warga Negara : Indonesia;  
Alamat : Komplek Departemen Agama Nomor 26 Kedaung,  
Kali Angke, Cengkareng, Jakarta Barat;  
sebagai ----- **Pemohon V**;
6. Nama : **Marwan Batubara**;  
Warga Negara : Indonesia;  
Pekerjaan : Wiraswasta;



Alamat : Jalan Depsos I Nomor 21, RT 001, Bintaro,  
 Pesanggrahan, Jakarta Selatan;

sebagai ----- **Pemohon VI;**

7. Nama : **Adhyaksa Dault;**

Warga Negara : Indonesia;

Pekerjaan : Pengacara;

Alamat : Pengadegan Selatan Nomor 10, RT 002/005,  
 Pancoran, Jakarta Selatan;

sebagai ----- **Pemohon VII;**

8. Nama : **Laode Ida;**

Warga Negara : Indonesia;

Pekerjaan : Anggota DPD RI;

Alamat : Jalan Batas Barat III Nomor 58, RT 006/RW 003,  
 Kalisari, Pasar Rebo, Jakarta Timur;

sebagai ----- **Pemohon VIII;**

9. Nama : **M. Hatta Taliwang;**

Warga Negara : Indonesia;

Pekerjaan : Pensiunan;

Tempat tinggal : Jalan Boko III Nomor 38 RT 003/RW 008, Metong,  
 Cimahi Selatan;

sebagai ----- **Pemohon IX;**

10. Nama : **Rachmawati Soekarnoputri;**

Warga Negara : Indonesia;

Pekerjaan : Ibu Rumah Tangga;

Alamat : Jalan Cilandak Nomor 5/10, RT/RW 002/003,  
 Cilandak Barat, Cilandak;

sebagai ----- **Pemohon X;**

11. Nama : **Drs. Fahmi Idris, M.H.;**

Warga Negara : Indonesia;

Alamat : Jalan Mampang Prapatan IV Nomor 20, RT 015/RW  
 002 Tegal Parang, Mampang Prapatan, Jakarta  
 Selatan;

sebagai ----- **Pemohon XI;**



Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 19 September 2013 memberi kuasa dengan hak substitusi kepada **i) Dr. Syaiful Bakhri, S.H., M.H.; ii) Noor Ansyari, S.H.; iii) Ibnu Sina Chandranegara, S.H., M.H.; iv) Bachtiar, S.H.; dan v) Andy Wiyanto, S.H.**, yaitu advokat dan pembela umum yang tergabung dalam Tim Majelis Hukum dan Hak Asasi Manusia Pimpinan Pusat Muhammadiyah, yang berdomisili di Jalan Menteng Raya Nomor 62, Jakarta Pusat, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya nama-nama penerima kuasa tersebut berdasarkan Surat Kuasa Substitusi bertanggal 28 Oktober 2013 memberi kuasa kepada **i) Dr. Trisno Rahardjo, S.H., M.Hum.; ii) Muhammad Najih, S.H., M.Hum.; iii) Umar Husin, S.H., M.H.; iv) Saptono Hariadi, S.H.; dan v) Jamil Burhan, S.H.**, yaitu advokat yang tergabung dalam Tim Majelis Hukum dan Hak Asasi Manusia Pimpinan Pusat Muhammadiyah, yang berdomisili di Jalan Menteng Raya Nomor 62A, Jakarta Pusat, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **para Pemohon;**

- [1.3] Membaca permohonan para Pemohon;  
 Mendengar keterangan para Pemohon;  
 Mendengar dan membaca keterangan Presiden;  
 Mendengar dan membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;  
 Mendengar dan membaca keterangan Dewan Sumber Daya Air Nasional;  
 Mendengar keterangan ahli para Pemohon dan Presiden serta saksi Presiden;  
 Memeriksa bukti-bukti para Pemohon dan Presiden;  
 Membaca kesimpulan para Pemohon dan Presiden;

## 2. DUDUK PERKARA

- [2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 23 September 2013 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 23



September 2013 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Perkara Nomor 478/PAN.MK/2013 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 85/PUU-XI/2013 pada tanggal 16 Oktober 2013, yang telah diperbaiki dengan permohonan bertanggal 11 November 2013 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 12 November 2013, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

#### **I. Kewenangan Mahkamah**

1. Bahwa Indonesia telah membuat sejarah baru dalam membentuk sistem bernegara yang modern, salah satunya adalah Mahkamah Konstitusi. Sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman. Mahkamah Konstitusi diharapkan mampu menegakkan konstitusi dan prinsip Negara hukum sesuai dengan kewenangan yang diberikan. Mahkamah Konstitusi juga diharuskan mampu memberi keseimbangan (*checks and balances*) antara lembaga negara dan menyelesaikan sengketa konstitusional, agar hukum dasar yang terkandung dalam UUD 1945 tetap terjaga;
2. Bahwa sesuai dengan tugas dan wewenangnya sebagaimana tercantum dalam Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, Mahkamah Konstitusi memiliki 4 (empat) kewenangan, dan 1 (satu) kewajiban yaitu:
  1. menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;
  2. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar;
  3. memutus pembubaran partai politik dan
  4. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
  5. wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.
3. Bahwa kewenangan yang diberikan kepada Mahkamah Konstitusi kemudian dikuatkan dengan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK) yang berbunyi: "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
  - a. menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;



- b. memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - c. memutus pembubaran partai politik; dan
  - d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
  - e. wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.
4. Bahwa para Pemohon dalam hal ini mengajukan pengujian konstiusional atas Perbaikan Permohonan Pengujian 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) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 di hadapan Mahkamah Konstitusi, berdasarkan kewenangannya sebagaimana ketentuan dalam Pasal 24C UUD 1945 *juncto* Pasal 10 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 *juncto* UU Nomor 8 Tahun 2011 *juncto* Perpu Nomor 1 Tahun 2013;
  5. Bahwa kewenangan mengadili oleh Mahkamah Konstitusi atas permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 merupakan ini telah sesuai dengan ketentuan, maka Pemohon meminta kepada Majelis Mahkamah Konstitusi untuk menetapkan kewenangan Mahkamah Konstitusi ini untuk mengadili permohonan Pemohon;

## II. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

1. Bahwa Pemohon I s.d IV adalah Pemohon yang terqualifikasi sebagai Badan Hukum Privat sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Lalu untuk Pemohon V, Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII, Pemohon IX, Pemohon X, dan Pemohon XI adalah Pemohon yang terqualifikasi sebagai perorangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003;
2. Bahwa Pemohon I adalah Persyarikatan Muhammadiyah yang didirikan di Yogyakarta pada tanggal 8 Dzulhijjah 1330 Hijriyah bertepatan dengan tanggal 18 November 1912 Miladiyah, yang memiliki Identitas Gerakan Islam dan Da'wah Amar Ma'ruf Nahi munkar, berasas Islam, dan bersumber pada Al-



- Qur'an dan As-Sunnah, dengan tujuan menegakkan dan menjunjung tinggi Agama Islam sehingga terwujud masyarakat Islam yang sebenar-benarnya, sehingga dengan dasar hukum sebagai Badan Hukum, Identitas dan Tujuan Persyarikatan Muhammadiyah kemudian mendirikan berbagai amal usaha dalam bidang pendidikan, ekonomi, sosial, kesehatan, sebagai wujud dari Badan Hukum, Identitas dan Tujuan Persyarikatan Muhammadiyah dimaksud;
3. Bahwa Persyarikatan Muhammadiyah sebagai sebuah Badan Hukum yang berbentuk perkumpulan dan/atau Persyarikatan yang telah mendapatkan pengakuan pertama kali dari Pemerintah Hindia Belanda sebagaimana ternyata dalam *Gouvernement Besluit* Nomor 81 tanggal 22 Agustus 1914 *juncto* *Gouvernement Besluit* Nomor 40 tanggal 16 Agustus 1920 *juncto* *Gouvernement Besluit* Nomor 36 tanggal 2 September 192, kemudian ditetapkan dengan *Rechtspersoonlightheit van Vereeningingen* (K.B.van 28 Maret stb.70-64 ars : 5a (Ingev stb. 33-80);
  4. Bahwa sebagai sebuah badan hukum yang berbentuk perkumpulan dan/atau persyarikatan, Muhammadiyah memiliki kegiatan-kegiatan di berbagai bidang kehidupan kemasyarakatan yang telah diakui dan ditetapkan oleh Pemerintah Indonesia seperti:
    - a. Bidang Keagamaan sebagaimana dalam surat pernyataan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1971, tanggal 9 September 1971;
    - b. Bidang Pendidikan dan Pengajaran sebagaimana dalam Surat Pernyataan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 23628/MPK/74, tanggal 24 Juli 1974;
    - c. Bidang Kesehatan yang didalamnya termasuk kegiatan di bidang Rumah Sakit, Balai Pengobatan dan lain-lain sebagaimana dalam surat pernyataan Menteri Kesehatan Nomor 155/Yan.Med/Um/1998, tanggal 22 Februari 1988;
  5. Bahwa sebagai sebuah badan hukum privat yang telah mendapatkan pengakuan dari Pemerintah sebagaimana tersebut di atas, Perkumpulan dan/atau Persyarikatan Muhammadiyah yang bergerak dalam bidang keagamaan/dakwah dan sosial kemasyarakatan, pendidikan dan pengajaran serta kesehatan, telah pula melakukan Perubahan Anggaran Dasar-nya, Perubahan mana telah mendapatkan Persetujuan dari Kementerian Hukum



dan Hak Asasi Manusia Nomor AHU-88.AH.01.07. Tahun 2010 tanggal 23 Juni 2010 tentang Perubahan Anggaran Dasar Persyarikatan Muhammadiyah;

6. Bahwa berdasarkan uraian di atas, maka syarat permohonan Pemohon sebagai Badan Hukum Privat telah memenuhi ketentuan dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, yang berbunyi: “Pemohon adalah Pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-undang yaitu:
  - a. perorangan warga negara Indonesia;
  - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
  - c. badan hukum publik atau privat; atau
  - d. lembaga negara.”
7. Bahwa selain ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK diatur pula syarat dalam Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang tentang Kedudukan Hukum diatur sebagai berikut, “Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah:
  - a) perorangan warga negara Indonesia atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama
  - b) kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Inonesia yang diatur dalam Undang-Undang
  - c) badan hukum publik atau badan hukum privat
  - d) lembaga negara
8. Bahwa oleh karena itu syarat permohonan Pemohon telah terpenuhi dalam permohonan ini, sedangkan untuk hak konstitusional menurut Penjelasan Pasal 51 ayat (1) adalah hak-hak yang diberikan oleh UUD 1945, Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan-Putusan selanjutnya, memberikan penafsiran terhadap Pasal 51 ayat (1) UU MK terkait dengan hak konstitusional. Dalam Yurisprudensi dijelaskan sebagai berikut:
  - a. harus ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;



- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang;
  - c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut bersifat spesifik dan aktual, atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
  - d. ada hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
  - e. ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dimaksud tidak akan atau tidak lagi terjadi.
9. Bahwa berdasarkan pengujian Undang-Undang dengan perkara Nomor 36/PUU-X/2012 Mahkamah telah memberikan *legal standing* kepada Pemohon dalam mengajukan pengujian konstitusionalitas suatu Undang-Undang, baik yang mempunyai kepentingan langsung dan/atau tidak langsung pada Pemohon
  10. Bahwa berdasarkan uraian sebagaimana disebutkan diatas, maka jelas bahwa Pemohon memiliki kualitas dalam dan kepentingan konstitusional dalam pengujian Undang-Undang *a quo*
  11. Bahwa para Pemohon perorangan yang oleh Undang-Undang Dasar 1945 diberikan Hak-Hak Konstitusional antara lain tetapi tidak terbatas pada:
    - a. Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*";
    - b. Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 "*Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya*".
  12. Bahwa selain Pasal 28D ayat (1), di atas para Pemohon juga memiliki Hak Konstitusional yang lain sebagaimana dimaksud dalam;
    - a. Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 "*Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adapt beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.*"



- b. Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 *"Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan"*
- c. Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 *"Perlindungan, Pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah"*
- d. Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945, (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-besarnya kemakmuran rakyat*".
13. Bahwa para Pemohon dirugikan hak konstitusionalnya atas berlakunya:
- a. Pasal 6 Undang-Undang *a quo*
- Ayat (1) *"Sumber daya air dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat."*
- Ayat (2) *"Penguasaan sumber daya air sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah dengan tetap mengakui hak ulayat masyarakat hukum adat setempat dan hak yang serupa dengan itu, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan peraturan perundang-undangan."*
- Ayat (3) *"Hak ulayat masyarakat hukum adat atas sumber daya air sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tetap diakui sepanjang kenyataannya masih ada dan telah dikukuhkan dengan peraturan daerah setempat."*
- Ayat (4) *"Atas dasar penguasaan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditentukan hak guna air."*
- b. Pasal 7 Undang-Undang *a quo*
- Ayat (1) *"Hak guna air sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (4) berupa hak guna pakai air dan hak guna usaha air."*
- Ayat (2) *"Hak guna air sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dapat disewakan atau dipindahtangankan, sebagian atau seluruhnya."*



c. Pasal 8 Undang-Undang *a quo*

Ayat (1) “Hak guna pakai air diperoleh tanpa izin untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari bagi perseorangan dan bagi pertanian rakyat yang berada di dalam sistem irigasi.”

Ayat (2) “Hak guna pakai air sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memerlukan izin apabila:

- a) cara menggunakannya dilakukan dengan mengubah kondisi alami sumber air;
- b) ditujukan untuk keperluan kelompok yang memerlukan air dalam jumlah besar; atau
- c) digunakan untuk pertanian rakyat di luar sistem irigasi yang sudah ada.”

Ayat (3) “Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberikan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya.”

Ayat (4) “Hak guna pakai air sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi hak untuk mengalirkan air dari atau ke tanahnya melalui tanah orang lain yang berbatasan dengan tanahnya.”

d. Pasal 9 Undang-Undang *a quo*

Ayat (1) “Hak guna usaha air dapat diberikan kepada perseorangan atau badan usaha dengan izin dari Pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya.”

Ayat (2) “Pemegang hak guna usaha air dapat mengalirkan air di atas tanah orang lain berdasarkan persetujuan dari pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.”

Ayat (3) “Persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat berupa kesepakatan ganti kerugian atau kompensasi.”

e. Pasal 10 Undang-Undang *a quo* “Ketentuan mengenai hak guna air sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7, Pasal 8, dan Pasal 9 diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.”

f. Pasal 26 Undang-Undang *a quo*

Ayat (1) “Pendayagunaan sumber daya air dilakukan melalui kegiatan penatagunaan, penyediaan, penggunaan, pengembangan, dan pengusahaan sumber daya air dengan mengacu pada pola



pengelolaan sumber daya air yang ditetapkan pada setiap wilayah sungai.”

Ayat (2) “Pendayagunaan sumber daya air ditujukan untuk memanfaatkan sumber daya air secara berkelanjutan dengan mengutamakan pemenuhan kebutuhan pokok kehidupan masyarakat secara adil.”

Ayat (3) “Pendayagunaan sumber daya air sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikecualikan pada kawasan suaka alam dan kawasan pelestarian alam.”

Ayat (4) “Pendayagunaan sumber daya air diselenggarakan secara terpadu dan adil, baik antarsektor, antarwilayah maupun antarkelompok masyarakat dengan mendorong pola kerja sama.”

Ayat (5) “Pendayagunaan sumber daya air didasarkan pada keterkaitan antara air hujan, air permukaan, dan air tanah dengan mengutamakan pendayagunaan air permukaan.”

Ayat (6) “Setiap orang berkewajiban menggunakan air sehemat mungkin.”

Ayat (7) “Pendayagunaan sumber daya air dilakukan dengan mengutamakan fungsi sosial untuk mewujudkan keadilan dengan memperhatikan prinsip pemanfaat air membayar biaya jasa pengelolaan sumber daya air dan dengan melibatkan peran masyarakat.”

g. Pasal 29 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang *a quo*

Ayat (2) “Penyediaan sumber daya air dalam setiap wilayah sungai dilaksanakan sesuai dengan penatagunaan sumber daya air yang ditetapkan untuk memenuhi kebutuhan pokok, sanitasi lingkungan, pertanian, ketenagaan, industri, pertambangan, perhubungan, kehutanan dan keanekaragaman hayati, olahraga, rekreasi dan pariwisata, ekosistem, estetika, serta kebutuhan lain yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.”

Ayat (5) “Apabila penetapan urutan prioritas penyediaan sumber daya air sebagaimana dimaksud pada ayat (4) menimbulkan kerugian bagi pemakai sumber daya air, Pemerintah atau pemerintah daerah wajib mengatur kompensasi kepada pemakainya.”



h. Pasal 45 Undang-Undang *a quo*

Ayat (1) “Pengusahaan sumber daya air diselenggarakan dengan memperhatikan fungsi sosial dan kelestarian lingkungan hidup.”

Ayat (2) “Pengusahaan sumber daya air permukaan yang meliputi satu wilayah sungai hanya dapat dilaksanakan oleh badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah di bidang pengelolaan sumber daya air atau kerja sama antara badan usaha milik negara dengan badan usaha milik daerah.”

Ayat (3) “Pengusahaan sumber daya air selain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan oleh perseorangan, badan usaha, atau kerja sama antar badan usaha berdasarkan izin pengusahaan dari Pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya.”

Ayat (4) “Pengusahaan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat berbentuk:

- a) penggunaan air pada suatu lokasi tertentu sesuai persyaratan yang ditentukan dalam perizinan;
- b) pemanfaatan wadah air pada suatu lokasi tertentu sesuai persyaratan yang ditentukan dalam perizinan; dan/atau
- c. pemanfaatan daya air pada suatu lokasi tertentu sesuai persyaratan yang ditentukan dalam perizinan.

i. Pasal 46 Undang-Undang *a quo*

Ayat (1) “Pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya, mengatur dan menetapkan alokasi air pada sumber air untuk pengusahaan sumber daya air oleh badan usaha atau perseorangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 ayat (3).”

Ayat (2) “Alokasi air untuk pengusahaan sumber daya air sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus didasarkan pada rencana alokasi air yang ditetapkan dalam rencana pengelolaan sumber daya air wilayah sungai bersangkutan.”

Ayat (3) Alokasi air untuk pengusahaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dalam izin pengusahaan sumber daya air dari Pemerintah atau pemerintah daerah.



Ayat (4) Dalam hal rencana pengelolaan sumber daya air belum ditetapkan, izin pengusahaan sumber daya air pada wilayah sungai ditetapkan berdasarkan alokasi air sementara.

j. Pasal 48 ayat (1) Undang-Undang *a quo*, “Pengusahaan sumber daya air dalam suatu wilayah sungai yang dilakukan dengan membangun dan/atau menggunakan saluran distribusi hanya dapat digunakan untuk wilayah sungai lainnya apabila masih terdapat ketersediaan air yang melebihi keperluan penduduk pada wilayah sungai yang bersangkutan.”

k. Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang *a quo*, “Pengusahaan air untuk negara lain tidak diizinkan, kecuali apabila penyediaan air untuk berbagai kebutuhan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 ayat (2) telah dapat terpenuhi.

l. Pasal 80 Undang-Undang *a quo*

Ayat 1: “Pengguna sumber daya air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan untuk pertanian rakyat tidak dibebani biaya jasa pengelolaan sumber daya air.”

Ayat 2: “Pengguna sumber daya air selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menanggung biaya jasa pengelolaan sumber daya air.

Ayat 3: “Penentuan besarnya biaya jasa pengelolaan sumber daya air sebagaimana dimaksud pada ayat (2) didasarkan pada perhitungan ekonomi rasional yang dapat dipertanggungjawabkan.

Ayat 4: “Penentuan nilai satuan biaya jasa pengelolaan sumber daya air untuk setiap jenis penggunaan sumber daya air didasarkan pada pertimbangan kemampuan ekonomi kelompok pengguna dan volume penggunaan sumber daya air.

Ayat 5: “Penentuan nilai satuan biaya jasa pengelolaan sumber daya air untuk jenis penggunaan non usaha dikecualikan dari perhitungan ekonomi rasional sebagaimana dimaksud pada ayat (3).

Ayat 6: “Pengelola sumber daya air berhak atas hasil penerimaan dana yang dipungut dari para pengguna jasa pengelolaan sumber daya air sebagaimana dimaksud pada ayat (2).

Ayat 7: “Dana yang dipungut dari para pengguna sumber daya air sebagaimana dimaksud pada ayat (6) dipergunakan untuk



mendukung terselenggaranya kelangsungan pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai yang bersangkutan.”

m. Pasal 91 Undang-Undang *a quo*, “Instansi pemerintah yang membidangi sumber daya air bertindak untuk kepentingan masyarakat apabila terdapat indikasi masyarakat menderita akibat pencemaran air dan/atau kerusakan sumber air yang mempengaruhi kehidupan masyarakat.”

n. Pasal 92 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang *a quo*

Ayat (1) “Organisasi yang bergerak pada bidang sumber daya air berhak mengajukan gugatan terhadap orang atau badan usaha yang melakukan kegiatan yang menyebabkan kerusakan sumber daya air dan/atau prasarannya, untuk kepentingan keberlanjutan fungsi sumber daya air.”

Ayat (2) “Gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terbatas pada gugatan untuk melakukan tindakan tertentu yang berkaitan dengan keberlanjutan fungsi sumber daya air dan/atau gugatan membayar biaya atas pengeluaran nyata.”

Ayat (3) “Organisasi yang berhak mengajukan gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan:

- a. berbentuk organisasi kemasyarakatan yang berstatus badan hukum dan bergerak dalam bidang sumber daya air
- b. mencantumkan tujuan pendirian organisasi dalam anggaran dasarnya untuk kepentingan yang berkaitan dengan keberlanjutan fungsi sumber daya air; dan
- c. telah melakukan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.”

### III. Alasan Dan Pokok Permohonan

#### 1. Alasan Pengujian Kembali UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang SDA

1. Bahwa Air adalah kebutuhan yang vital bagi kehidupan seluruh makhluk hidup dan oleh karenanya dibutuhkan pengaturan yang adil dalam hal peruntukan dan penggunaannya sehingga diharapkan pemanfaatan air bisa dilakukan secara optimal bagi seluruh makhluk hidup yang terdapat di muka bumi.
2. Bahwa ajaran Islam menegaskan mengenai pentingnya air sebagai sumber kehidupan. Al-Qur’an menyebut banyak sekali ayat yang berkaitan dengan air, baik sebagai dasar-dasar pengetahuan mengenai hidrologi



serta sebagai fenomena alam dan sebagai objek hukum. Secara keseluruhan, ada banyak ayat yang menyebut kata air di dalam al-Qur'an yakni sebanyak 63 ayat serta kata-kata lain yang memiliki hubungan yang sangat langsung dengan air, antara lain: hujan yang berjumlah 44 ayat, sungai yang berjumlah 54 ayat, laut yang berjumlah 28 ayat, mata air yang berjumlah 23 ayat, awan dan mendung, yang berjumlah 21 ayat, angin yang berjumlah 33 ayat, serta es yang berjumlah 1 ayat.

3. Bahwa Air dalam pandangan Al-Qur'an adalah esensi terpenting untuk keberlangsungan hidup seluruh makhluk dimuka bumi sekaligus bumi itu sendiri sebagaimana firman Allah SWT:

وَاللَّهُ أَنْزَلَ مِنَ السَّمَاءِ مَاءً فَأَحْيَا بِهِ الْأَرْضَ بَعْدَ مَوْتِهَا إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَةً لِّقَوْمٍ  
 يَسْمَعُونَ (النحل: ٦٥)

*Dan Allah menurunkan dari langit air (hujan) dan dengan air itu dihidupkan-Nya bumi sesudah matinya. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda (kebesaran Tuhan) bagi orang-orang yang mendengarkan (pelajaran).*

Pernyataan serupa ("dengan air itu dihidupkan-Nya bumi sesudah matinya") terdapat juga pada surat Al-Baqarah: 164, Al-Ankabut: 63, dan Ar-Ruum: 24. Bahkan ketika Al-Qur'an bercerita tentang awal penciptaan bumi dan semesta, Allah SWT secara jelas menyebutkan bahwa dari airlah semua makhluk hidup diciptakan

4. Bahwa meskipun Mahkamah telah memberikan putusan terhadap Undang-Undang *a quo* melalui Putusan Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005 dan menyatakan konstitusional bersyarat, namun penjabaran terhadap putusan MK tersebut tidaklah dijalankan sepenuhnya, hal ini jelas dikarenakan tidak terlepas dari substansi Undang-Undang yang memberi kelonggaran terhadap modal asing dalam melakukan pengelolaan terhadap sumber daya air.
5. Bahwa keadaan yang demikian itu tidak terlepas fakta historis yang melatar belakangi terbentuknya Undang-Undang *a quo* yakni berawal kebutuhan pemerintah terhadap lembaga-lembaga donor dalam hal pengucuran dana bantuan untuk menghadapi krisis yang dihadapi bangsa Indonesia, dimana salah satu syarat peminjaman dalam kesepakatan



pemerintah dan Dana Moneter Internasional (IMF) yaitu adanya penyesuaian struktural (*structural adjustment*). Sehingga ketika nota kesepahaman antara RI-IMF ditandatangani, ada sejumlah persyaratan yang dikaitkan dengan SDA dan lingkungan hidup, diantaranya berkaitan langsung dengan konglomerasi dan pengaturan perdagangan. Di samping itu ada bank dunia juga memberikan syarat bagi pinjaman yang langsung berkaitan dengan pengelolaan hutan dan sumber daya alam lain.

6. Bahwa hal tersebut dibuktikan dengan laporan hasil studi bank dunia tentang sumber daya air di Indonesia pada tahun 1997 yang menyimpulkan bahwa Indonesia perlu segera mengadakan perubahan dalam pendekatan, cara pandang dan implementasi pengelolaan sumber daya air. Beberapa perubahan itu adalah dari penyediaan air untuk pertanian, kealokasi air yang lebih merata bagi sektor-sektor lain; dari fokus pada pendekatan pasokan (*supply approach*) ke pendekatan pengelolaan permintaan (*demand management*) dan pendekatan pasokan secara seimbang. Selanjutnya juga disarankan agar bank dunia tidak memberikan bantuan lebih lanjut untuk sektor sumber daya air dan irigasi kecuali ada upaya melakukan reformasi sektor ini.
7. Bahwa Rekomendasi tersebut tertuang dalam program restrukturisasi kebijakan sumber daya air, atau WATSAL (*Water Resources Sector Adjustment Loan*). Program ini dikaitkan dengan pinjaman penyesuaian struktural bersifat *quick disburse* (cepat cair) untuk mengatasi neraca pembayaran Indonesia akibat krisis moneter pada tahun 1997.
8. Beberapa persoalan yang muncul dalam UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air berkaitan dengan keterlibatan pihak swasta dalam proses pengelolaannya. Hal ini tidak terlepas dari pergeseran makna air yang sebelumnya merupakan barang publik berubah menjadi komoditas yang lebih mementingkan aspek ekonomi yang akhirnya berorientasi pada mencari keuntungan. Pergeseran makna ini terlihat dalam pengaturan mengenai hak guna usaha air yang dapat diberikan kepada swasta yang tampak dalam Pasal 9 ayat (1), Pasal 11 ayat (3) dan Pasal 14 Undang-Undang *a quo*.
9. Bahwa melalui pengujian Undang-Undang *a quo* dan diputus oleh Mahkamah dengan Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor



008/PUU-III/2005 maka Mahkamah telah mengamini dan berpendapat bahwa:

*"Kewajiban Pemerintah untuk memenuhi hak atas air di luar hak guna pakai tercermin dalam:*

- 1) Tanggung jawab Pemerintah, Pemerintah provinsi, dan Pemerintah kabupaten/kota yang dirinci dalam Pasal 14, 15, dan 16 UU SDA, yaitu adanya tanggungjawab untuk mengatur, menetapkan, dan memberi izin atas penyediaan, peruntukan, penggunaan, dan pengusahaan sumber daya air pada wilayah sungai. Pemerintah wajib memprioritaskan air baku untuk memenuhi kepentingan sehari-hari bagi setiap orang melalui pengelolaan pendayagunaan sumber daya air;*
- 2) Ketentuan Pasal 29 ayat (3) UU SDA yang berbunyi, "Penyediaan air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan irigasi bagi pertanian rakyat dalam sistem irigasi yang sudah ada merupakan prioritas utama penyediaan sumber daya air di atas semua kebutuhan";*
- 3) Ketentuan Pasal 26 (7) yang berbunyi, "Pendayagunaan sumber daya air dilakukan dengan mengutamakan fungsi sosial untuk mewujudkan keadilan dengan memperhatikan prinsip pemanfaat air membayar biaya jasa pengelolaan sumber daya air dan dengan melibatkan peran masyarakat". Mahkamah berpendapat bahwa ketentuan ini haruslah secara nyata dilaksanakan dalam aturan pelaksanaan UU SDA, sehingga pengelolaan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) sebagai pengusahaan sumber daya air benar-benar diusahakan oleh Pemerintah Daerah dengan berlandaskan pada ketentuan Pasal 26 (7) UU SDA. Peran serta masyarakat yang merupakan pelaksanaan asas demokratisasi dalam pengelolaan air harus diutamakan dalam pengelolaan PDAM, karena baik buruknya kinerja PDAM dalam pelayanan penyediaan air kepada masyarakat mencerminkan secara langsung baik buruknya negara dalam melakukan kewajibannya untuk memenuhi hak asasi atas air. Prinsip "pemanfaat air membayar biaya jasa pengelolaan sumber daya air" adalah menempatkan air bukan sebagai objek yang dikenai harga secara ekonomi, ini sesuai dengan status air sebagai "res commune". Dengan prinsip ini seharusnya pemanfaat air membayar lebih murah dibandingkan apabila air dinilai*



*dalam harga secara ekonomi, karena dalam harga air secara ekonomi, pemanfaat harus membayar di samping harga air juga ongkos produksi serta keuntungan dari perusahaan air. PDAM harus diposisikan sebagai unit operasional negara dalam merealisasikan kewajiban negara sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 5 UU SDA, dan bukan sebagai perusahaan yang berorientasi pada keuntungan secara ekonomis. Meskipun terdapat ketentuan Pasal 80 ayat (1) UU SDA yang menyatakan bahwa pengguna sumber daya air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan untuk pertanian rakyat tidak dibebani biaya jasa pengelolaan sumber daya air, ketentuan ini adalah berlaku sepanjang pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari dan untuk pertanian rakyat di atas diperoleh langsung dari sumber air. Artinya, apabila air untuk kebutuhan sehari-hari dan pertanian rakyat itu diambil dari saluran distribusi maka berlaku prinsip “pemanfaat air membayar biaya jasa pengelolaan sumber daya air” dimaksud. Namun, hal ini tidak boleh dijadikan dasar bagi pengenaan biaya yang mahal untuk warga yang menggantungkan pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari kepada PDAM melalui saluran distribusi. Besarnya biaya pengelolaan sumber daya air untuk PDAM harus transparan dan melibatkan unsur masyarakat dalam penghitungannya. Karena air adalah sangat vital serta terkait langsung dengan hak asasi, maka dalam peraturan pelaksanaan UU SDA perlu dicantumkan dengan tegas kewajiban Pemerintah Daerah untuk menganggarkan dalam APBD-nya sumber pembiayaan pengelolaan sumber daya air;*

- 4) *Pasal 40 ayat (1) menyatakan bahwa pemenuhan kebutuhan air baku untuk air minum rumah tangga sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 34 ayat (1) dilakukan dengan pengembangan sistem penyediaan air minum, sedangkan ayat (2) menyatakan bahwa pengembangan sistem penyediaan air minum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Pengembangan sistem penyediaan air minum diselenggarakan secara terpadu dengan pengembangan prasarana dan sarana sanitasi. Demikian dinyatakan dalam ayat (6) Pasal 40 UU SDA. Mahkamah berpendapat bahwa tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang dinyatakan*



oleh Pasal 40 UU SDA ini harus menjadi prioritas program Pemerintah dan Pemerintah Daerah, karena dengan pengembangan sistem penyediaan air minum yang memadai, pemenuhan hak atas air akan meningkat kualitasnya, karena seseorang dalam waktu yang tidak terlalu lama dan dalam jarak yang tidak terlalu jauh dapat memperoleh air. Tanggung jawab penyelenggaraan pengembangan sistem penyediaan air minum pada prinsipnya adalah tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Peran serta koperasi, badan usaha swasta, dan masyarakat hanyalah bersifat terbatas dalam hal Pemerintah belum dapat menyelenggarakan sendiri, dan Pemerintah masih tetap memungkinkan menjalankan kewenangannya dalam pengaturan, pelaksanaan, dan pengawasan dalam pengelolaan sumber daya air secara keseluruhan;

Menimbang bahwa Pasal 33 UU SDA memberikan kewenangan kepada Pemerintah dan Pemerintah Daerah, dalam keadaan memaksa, untuk mengatur dan menetapkan penggunaan sumber daya air untuk kepentingan konservasi, persiapan pelaksanaan konstruksi, dan pemenuhan prioritas penggunaan sumber daya air. Mahkamah berpendapat bahwa dalam menggunakan kewenangan tersebut Pemerintah haruslah mengutamakan pemenuhan hak asasi atas air dibandingkan dengan kepentingan lain, karena hak asasi atas air adalah hak yang utama; (Putusan MK Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005 hlm. 492-495)

10. Bahwa dengan adanya standar mengenai penafsiran yang telah ditentukan oleh Mahkamah tersebut, maka Mahkamah pun telah menentukan bahwa:  
"Menimbang bahwa dengan adanya ketentuan tersebut di atas Mahkamah berpendapat, UU SDA telah cukup memberikan kewajiban kepada Pemerintah untuk menghormati, melindungi dan memenuhi hak atas air, yang dalam peraturan pelaksanaannya Pemerintah haruslah memperhatikan pendapat Mahkamah yang telah disampaikan dalam pertimbangan hukum yang dijadikan dasar atau alasan putusan. Sehingga, apabila Undang-undang a quo dalam pelaksanaan ditafsirkan lain dari maksud sebagaimana termuat dalam pertimbangan Mahkamah di atas, maka terhadap Undang-undang a quo tidak tertutup kemungkinan untuk



*diajukan pengujian kembali (conditionally constitutional)" (Putusan MK Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005 hlm. 495)*

11. Oleh karena itu para Pemohon mengajukan pengujian Undang-Undang *a quo* kembali, dikarenakan apa yang telah ditentukan lingkup penafsiran mengenai Undang-Undang *a quo* telah diselewengkan secara normatif yang juga akan berdampak dalam teknis dan pelaksanaannya. Faktanya terbukti dengan keluarnya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM) yang pada Pasal 1 Butir 9 menyatakan, "Penyelenggara pengembangan SPAM adalah BUMN/BUMD, koperasi, badan usaha swasta, atau kelompok masyarakat". Padahal, dalam Pasal 40 ayat (2) UU SDA sudah dinyatakan, Bahwa pengembangan SPAM adalah tanggung jawab pemerintah pusat/pemerintah daerah, sehingga Pasal 40 ayat (3) UU SDA menyatakan "penyelenggara SPAM adalah BUMN dan/atau BUMD."
12. Bahwa pengembangan SPAM seperti pada PP Nomor 16 Tahun 2005 yang merupakan implementasi Pasal 40 Undang-Undang *a quo* adalah merupakan swastanisasi terselubung dan pengingkaran penafsiran konstitusional Mahkamah terhadap Undang-Undang *a quo*. Dengan kondisi yang demikian ini maka melahirkan secara sempurna telah melahirkan mindset pengelola air yang selalu *profit-oriented* dan akan mengusahakan keuntungan maksimum bagi para pemegang saham sehingga *public service* di luar pengabdian karena bukan orientasi prinsipal dan watak dasarnya. Keadaan ini jelas bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945 yang telah mengamankan penguasaan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.
13. Bahwa Mahkamah telah menafsirkan lebih tajam kembali makna dikuasai negara untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat dalam Putusan Nomor 36/PUU-X/2012 perihal pengujian UU Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, bahwa:
 

*"Menurut Mahkamah, bentuk penguasaan negara peringkat pertama dan yang paling penting adalah negara melakukan pengelolaan secara langsung atas sumber daya alam, dalam hal ini Migas, sehingga negara mendapatkan keuntungan yang lebih besar dari pengelolaan sumber daya*



alam. Penguasaan negara pada peringkat kedua adalah negara membuat kebijakan dan pengurusan, dan fungsi negara dalam peringkat ketiga adalah fungsi pengaturan dan pengawasan. Sepanjang negara memiliki kemampuan baik modal, teknologi, dan manajemen dalam mengelola sumber daya alam maka negara harus memilih untuk melakukan pengelolaan secara langsung atas sumber daya alam. Dengan pengelolaan secara langsung, dipastikan seluruh hasil dan keuntungan yang diperoleh akan masuk menjadi keuntungan negara yang secara tidak langsung akan membawa manfaat lebih besar bagi rakyat. Pengelolaan langsung yang dimaksud di sini, baik dalam bentuk pengelolaan langsung oleh negara (organ negara) melalui Badan Usaha Milik Negara. Pada sisi lain, jika negara menyerahkan pengelolaan sumber daya alam untuk dikelola oleh perusahaan swasta atau badan hukum lain di luar negara, keuntungan bagi negara akan terbagi sehingga manfaat bagi rakyat juga akan berkurang. Pengelolaan secara langsung inilah yang menjadi maksud dari Pasal 33 UUD 1945 seperti diungkapkan oleh Muhammad Hatta salah satu founding leaders Indonesia yang mengemukakan, "... Cita-cita yang tertanam dalam Pasal 33 UUD 1945 ialah produksi yang besar-besarnya sedapat-dapatnya dilaksanakan oleh Pemerintah dengan bantuan kapital pinjaman dari luar. Apabila siasat ini tidak berhasil, perlu juga diberi kesempatan kepada pengusaha asing menanam modalnya di Indonesia dengan syarat yang ditentukan Pemerintah... Apabila tenaga nasional dan kapital nasional tidak mencukupi, kita pinjam tenaga asing dan kapital asing untuk melancarkan produksi. Apabila bangsa asing tidak bersedia meminjamkan kapitalnya, maka diberi kesempatan kepada mereka untuk menanam modalnya di Tanah Air kita dengan syarat-syarat yang ditentukan oleh Pemerintah Indonesia sendiri. Syarat-syarat yang ditentukan itu terutama menjamin kekayaan alam kita, seperti hutan kita dan kesuburan tanah, harus tetap terpelihara. Bahwa dalam pembangunan negara dan masyarakat bagian pekerja dan kapital nasional makin lama makin besar, bantuan tenaga dan kapital asing, sesudah sampai pada satu tingkat makin lama makin berkurang"... (Mohammad Hatta, Bung Hatta Menjawab, hal. 202 s.d. 203, PT. Toko Gunung Agung Tbk. Jakarta 2002). Dalam pendapat Muhammad Hatta tersebut tersirat



*bahwa pemberian kesempatan kepada asing karena kondisi negara/pemerintah belum mampu dan hal tersebut bersifat sementara. Idealnya, negara yang sepenuhnya mengelola sumber daya alam;"*  
 (Putusan Nomor 36/PUU-X/2012, hlm 101-102)

14. Bahwa dengan adanya paradigma baru dalam penafsiran konstitusional dalam Pasal 33 UUD 1945, maka semakin menunjukkan bahwa Undang-Undang *a quo* telah jauh dari tercapainya sebesar-sebesarnya kemakmuran rakyat. Alasan klise negara yang menyatakan bahwa tidak memiliki biaya untuk mengelola sumber daya air adalah suatu kedustaan semata, padahal pengelolaan sumber daya air tidaklah serumit pengelolaan minyak dan gas yang memang berkarakter *high cost, high tech, dan high risk*.
15. Bahwa ruang masuk swasta dalam pengelolaan air sangat besar sejak terbitnya PP Nomor 16 Tahun 2005 yang menunjukkan *original intent* dari Undang-Undang *a quo*. Hal ini antara lain terlihat dalam Pasal 37 ayat (3) PP Nomor 16 Tahun 2005, yaitu "dalam hal BUMN atau BUMD sebagaimana dimaksudkan dalam ayat (2) tidak dapat meningkatkan kuantitas dan kualitas pelayanan SPAM di wilayah pelayanannya, BUMN atau BUMD atas persetujuan dewan pengawas/komisaris dapat mengikutsertakan koperasi, badan usaha swasta dan atau masyarakat dalam penyelenggaraan di wilayah pelayanannya". Selain itu, Pasal 64 ayat (1) PP Nomor 16 Tahun 2005 tentang SPAM ini juga menyebutkan bahwa badan usaha swasta dan koperasi dapat berperan serta dalam penyelenggaraan pengembangan sistem penyediaan air minum (SPAM) pada daerah, wilayah atau kawasan yang belum terjangkau pelayanan BUMN/BUMD. Selanjutnya pada ayat (3) pasal yang sama juga disebutkan pelibatan koperasi dan badan usaha swasta dilakukan berdasarkan prinsip persaingan yang sehat melalui proses pelelangan.
16. Bahwa semangat privatisasi dengan pelibatan swasta dalam pengelolaan air minum dalam PP ini seperti yang terdapat dalam Pasal 37 ayat (3), Pasal 64 ayat (1), ayat (3) dan ayat (4) sangat bertolak belakang dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 37 ayat (1) PP Nomor 16 Tahun 2005 tentang SPAM ini, ditegaskan bahwa "pengembangan SPAM menjadi tanggung jawab Pemerintah atau pemerintah daerah dalam



menjamin hak setiap orang dalam mendapatkan air minum bagi kebutuhan pokok minimal sehari-hari guna memenuhi kehidupan yang sehat, bersih dan produktif sesuai dengan peraturan perundangan”.

17. Bahwa beberapa ketentuan dalam PP di atas memperlihatkan bahwa pemerintah ingin melepaskan diri dari tanggung jawab secara mutlak terhadap penyediaan air minum untuk rakyatnya dengan memberikan ruang luas kepada swasta dalam pengelolaan air minum dengan membangun kemitraan dengan swasta dan dalam pengembangan penyediaan air minum. Hal ini sekali lagi tentu akan mengubah makna air yang sebelumnya barang publik yang pemenuhannya merupakan kewajiban Pemerintah menjadi air sebagai komoditas ekonomi dimana hanya orang-orang tertentu yang dapat mengaksesnya.
18. Bahwa UUD 1945 pada dasarnya tidak menutup partisipasi swasta dalam penyelenggaraan cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak, termasuk dalam penyelenggaraan air minum. Namun partisipasi swasta tersebut tidak boleh menghilangkan makna penguasaan oleh negara. Partisipasi swasta dapat dilakukan dalam kerangka kerjasama dan dalam tahapan penyelenggaraan yang tidak menghambat negara dalam penyelenggaraan air (minum) tersebut. Batasan inilah yang tidak dijelaskan dalam Undang-Undang *a quo*, sehingga memungkinkan ruang bagi privatisasi air. Jika demikian yang terjadi, maka hal tersebut sangat bertentangan dengan mandat UUD 1945, khususnya Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 yang menegaskan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
19. Bahwa oleh karenanya, dalam perspektif hukum kritis, politik hukum perubahan UU Nomor 11 Tahun 1974 tentang Perairan menjadi Undang-Undang *a quo*, mengindikasikan adanya tekanan-tekanan aktor globalisasi dalam melegalkan privatisasi di Indonesia. Sebagai akibatnya, hak atas air dalam konteks HAM disebut sebagai hak dasar (*a fundamental right*), menjadi tak terlindungi dan sulit untuk dipenuhi. Untuk mensikapi hukum sumber daya air yang kapitalistik, bertentangan dengan HAM dan keadilan, diperlukan kecerdasan dan kreativitas, yakni dengan meninggalkan pola pikir positivistik dan berganti ke pola pikir substantif,



serta mengacu pada filosofi dan nilai-nilai yang berpihak pada kepentingan bangsa sendiri.

20. Dengan demikian menjadi semakin jelas bahwa kelahiran Undang-Undang *a quo* sangat dipengaruhi oleh lembaga-lembaga donor sebagai salah satu kekuatan global untuk meluluskan proses privatisasi di Indonesia. Hal ini tidak terlepas dari jumlah air yang semakin hari semakin terbatas jumlahnya yang akhirnya menempatkan air sebagai komoditas yang sangat menguntungkan untuk diperdagangkan.
- 2. Undang-Undang *a quo* mengandung uatan penguasaan dan monopoli sumber-sumber daya air yang bertentangan dengan prinsip-prinsip dikuasai negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.**
21. Bahwa Pasal 6 ayat (2) dan ayat (3) mensyaratkan proses formalitas untuk membutuhkan keberadaan masyarakat adat dan haknya untuk mengusahakan sumber-sumber air. Pasal 6 ayat (2) menyatakan: *"Penguasaan sumber daya air sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah dengan tetap mengakui hak ulayat masyarakat hukum adat setempat dan hak yang serupa dengan itu, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan peraturan perundang-undangan"*. Pasal 6 ayat (3), menyatakan: *"Hak ulayat masyarakat hukum adat atas sumber daya air sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tetap diakui sepanjang kenyataannya masih ada dan telah dikukuhkan dengan peraturan daerah setempat"*.
22. Bahwa Pasal 9 Undang-Undang *a quo* menyebutkan perusahaan sumber- sumber air oleh swasta dilakukan melalui pemberian Hak Guna Usaha dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Pasal 9 menyatakan:
- (1) *Hak Guna Usaha Air dapat diberikan kepada perseorangan atau badan usaha dengan izin dari Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya.*
  - (2) *Pemegang Hak Guna Usaha Air dapat mengalirkan air di atas tanah orang lain berdasarkan persetujuan dari pemegang hak atas tanah yang bersangkutan. Persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat berupa kesepakatan ganti kerugian atau kompensasi.*



23. Bahwa Pasal 26 dan Pasal 80 Undang-Undang *a quo* menyebutkan swasta sebagai pengelola sumber air berhak memungut biaya jasa pengelolaan sumber-sumber air tersebut kepada pengguna. Pasal 26 ayat (7) menyatakan: "*Pendayagunaan sumber daya air dilakukan dengan mengutamakan fungsi sosial untuk mewujudkan keadilan dengan memperhatikan prinsip pemanfaat air membayar biaya jasa pengelolaan sumber daya air dan dengan melibatkan peran masyarakat*". Pasal 80 menyatakan:

1. *Pengguna sumber daya air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan untuk pertanian rakyat tidak dibebani biaya jasa pengelolaan sumber daya air.*
2. *Pengguna sumber daya air selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menanggung biaya jasa pengelolaan sumber daya air.*
3. *Penentuan besarnya biaya jasa pengelolaan sumber daya air sebagaimana dimaksud pada ayat (2) didasarkan pada perhitungan ekonomi rasional yang dapat dipertanggung-jawabkan.*
4. *Penentuan nilai satuan biaya jasa pengelolaan sumber daya air untuk setiap jenis penggunaan sumber daya air didasarkan pada pertimbangan kemampuan ekonomi kelompok pengguna dan volume penggunaan sumber daya air.*
5. *Penentuan nilai satuan biaya jasa pengelolaan sumber daya air untuk jenis penggunaan non usaha dikecualikan dari perhitungan ekonomi rasional sebagaimana dimaksud pada ayat (3).*
6. *Pengelola sumber daya air berhak atas hasil penerimaan dana yang dipungut dari para pengguna jasa pengelolaan sumber daya air sebagaimana dimaksud pada ayat (2).*
7. *Dana yang dipungut dari para pengguna sumber daya air sebagaimana dimaksud pada ayat (6) dipergunakan untuk mendukung terselenggaranya kelangsungan pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai yang bersangkutan.*

24. Bahwa penjelasan Pasal 26 ayat (7) dan Penjelasan Pasal 80 ayat (1) dan ayat (3) menyebutkan pihak-pihak pengguna yang dikenakan biaya jasa penyediaan air dan dasar perhitungan biaya. Penjelasan Pasal 80 ayat (3) tersebut berarti pengguna air untuk kebutuhan pokok sehari-hari dan



pertanian yang diperoleh dari saluran distribusi yang disediakan swasta tetap dituntut untuk membayar. Dalam hal tidak ada sumber-sumber air lain, pilihan terbatas pada sistem distribusi yang disediakan oleh swasta. Penjelasan Pasal 26 ayat (7), menyatakan: "*Yang dimaksud dengan prinsip pemanfaat membayar biaya jasa pengelolaan adalah penerima manfaat ikut menanggung biaya pengelolaan sumber daya air baik secara langsung maupun tidak langsung. Ketentuan ini tidak diberlakukan kepada pengguna air untuk pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari dan pertanian rakyat sebagaimana dimaksud pada Pasal 80*". Penjelasan Pasal 80 ayat (1) dan ayat (3), menyatakan: *ayat (1) Pengguna sumber daya air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari yang tidak dibebani biaya jasa pengelolaan sumberdaya air adalah pengguna sumber daya air yang menggunakan air pada atau mengambil air untuk keperluan sendiri dari sumber air yang bukan saluran distribusi. Dan ayat (3) perhitungan ekonomi rasional yang dapat dipertanggung-jawabkan adalah perhitungan yang memperhatikan unsur-unsur a. biaya depresiasi investasi, b. amortisasi dan bunga investasi, c. operasi dan pemeliharaan, dan d. untuk pengembangan sumber daya air.*

25. Bahwa Pasal 45 dan Pasal 46 Undang-Undang *a quo* memberikan hak perusahaan kepada perseorangan, badan usaha, atau kerja sama antar badan usaha dalam bentuk perusahaan sumber daya air. Pasal 45 ayat (2) menyatakan: "*perusahaan sumber daya air selain dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan oleh perseorangan, badan usaha, atau kerja sama antar badan usaha berdasarkan izin perusahaan dari Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya*". Bahwa Pasal 46 ayat (1) menyatakan: "*Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya, mengatur dan menetapkan alokasi air pada sumber air untuk perusahaan sumber daya air oleh badan usaha atau perseorangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 ayat (3)*".

26. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dapat diketahui bahwa Undang-Undang *a quo* sudah memberikan ruang seluas-luasnya bagi swasta (badan usaha dan individu) untuk menguasai sumber daya air. Pemberian hak kepada swasta untuk menguasai sumber daya air dijabarkan oleh Undang-Undang ini melalui izin hak guna usaha. Hak



- Guna Usaha menjadi instrumen baru yang menentukan hak pengusahaan atas sumber-sumber air yang ada. Dengan sifat tersebut, instrumen Hak Guna Usaha merekonstruksi penguasaan sumber-sumber air, termasuk sumber air yang telah diusahakan bagi kepentingan bersama masyarakat.
27. Bahwa sumber-sumber air milik bersama masyarakat dan diperoleh secara bebas dapat diambil alih oleh swasta (individu dan badan usaha) dengan adanya izin Hak Guna Usaha. Ini merupakan diskriminasi formalitas perizinan dan menciptakan monopoli penguasaan sumber-sumber air oleh swasta dan kelompok yang mampu memperoleh izin Hak Guna Air terhadap kelompok masyarakat yang selama ini menggunakan air secara bersama-sama yang tergolong masyarakat tidak mampu. Dengan sumber air tersebut, swasta mengelola dan mendistribusikannya untuk berbagai kepentingan dan memungut biaya. Dengan demikian sumber-sumber air digunakan untuk kepentingan komersial.
  28. Bahwa walaupun negara menjamin hak setiap orang untuk mendapatkan air bagi kebutuhan pokok sehari-hari sebagaimana disebutkan dalam Pasal 5 yang dijabarkan dalam Pasal 80 yang menyebutkan penggunaan air untuk kebutuhan sehari-hari dan pertanian rakyat tidak dikenai biaya, namun penjelasan Pasal 80 ayat (1) menyatakan bahwa penggunaan air untuk kebutuhan sehari-hari dalam saluran distribusi yang disediakan swasta tetap ikut membayar biaya jasa. Maka dapat diartikan bahwa sebenarnya setiap orang tetap yang ingin mendapatkan air tetap harus membayar. Negara tidak menjamin hak setiap orang untuk mendapatkan air untuk kebutuhan sehari-hari dan pertanian rakyat yang dinyatakan Pasal 80 tidak dikenakan biaya.
  29. Bahwa apabila sumber-sumber air milik bersama masyarakat telah diusahakan oleh swasta, maka pengguna air tidak punya pilihan lain kecuali menerima dari saluran distribusi swasta tersebut. Pengguna air membayar secara penuh biaya perusahaan tersebut, artinya selain menanggung biaya pengolahan dan distribusi, pengguna air juga menanggung keuntungan jangka panjang bagi perusahaan.
  30. Bahwa dengan dimasukkannya kalimat "*sepanjang kenyataannya masih ada dan telah dikukuhkan dengan peraturan daerah setempat*" maka sumber daya air yang selama ini dikuasai secara bersama oleh



masyarakat hukum adat dituntut adanya pengukuhan oleh peraturan daerah setempat terlebih dahulu. Pada kenyataannya, di Indonesia sangat banyak masyarakat hukum adat yang belum dikukuhkan dengan peraturan daerah. Tuntutan prasyarat formal yang membutuhkan waktu cukup panjang ini berpotensi mempermudah pengambilalihan sumber daya air yang dimiliki masyarakat secara bersama-sama tersebut kepada swasta yang memperoleh hak guna usaha. Dengan demikian maka persyaratan formal ini dapat mematikan eksistensi masyarakat adat dan di antaranya mengambil manfaat dari sumber daya air milik bersama yang menjadi sumber kehidupan masyarakat.

31. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, maka disimpulkan bahwa Pasal 6, Pasal 9, Pasal 26, Pasal 45, Pasal 46 dan Pasal 80 dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 yang mengandung muatan penguasaan dan monopoli sumber-sumber air oleh swasta adalah bertentangan dengan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945.

**3. Undang-Undang *a quo* yang mengandung muatan yang memposisikan bahwa penggunaan air adalah condong untuk kepentingan komersial.**

32. Bahwa Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9 dan Pasal 10 Undang-Undang *a quo* membagi penggunaan air ke dalam 2 jenis, yaitu berupa Hak Guna Pakai dan Hak Guna Usaha. Pasal 6 ayat (4) menyatakan: "*Atas dasar penguasaan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditentukan Hak Guna Air*". Pasal 7, menyatakan: a. Hak guna air sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (4) berupa Hak Guna Pakai Air dan Hak Guna Usaha Air. b. Hak guna air sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) tidak dapat disewakan atau dipindahtangankan, sebagian atau seluruhnya. Pasal 8, menyatakan:
  - a. Hak Guna Pakai Air diperoleh tanpa izin untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari bagi perseorangan dan bagi pertanian rakyat yang berada di dalam sistem irigasi.
  - b. Hak Guna Pakai Air sebagaimana tersebut pada ayat (1) memerlukan izin apabila:
    - a. cara menggunakannya dilakukan dengan mengubah kondisi alami sumber air;



- b. ditujukan untuk keperluan kelompok yang memerlukan air dalam jumlah besar; atau digunakan untuk pertanian rakyat di luar sistem irigasi yang sudah ada.
- c. Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (2), diberikan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya.
- d. Hak Guna Pakai Air sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi hak untuk mengalirkan air dari atau ke tanahnya melalui tanah orang lain yang berbatasan dengan tanahnya.
33. Pasal 9, menyatakan: (1) Hak Guna Usaha Air dapat diberikan kepada perseorangan atau badan usaha dengan izin dari Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya. (2) Pemegang Hak Guna Usaha Air dapat mengalirkan air di atas tanah orang lain berdasarkan persetujuan dari pemegang hak atas tanah yang bersangkutan. (3) Persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat berupa kesepakatan ganti kerugian atau kompensasi. Pasal 10: Ketentuan mengenai Hak guna air sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7, Pasal 8 dan Pasal 9 diatur lebih lanjut dengan peraturan Pemerintah.
34. Bahwa penjelasan Pasal 8 UU Nomor 7 Tahun 2004 intinya memberikan batasan atas kebutuhan pokok sehari-hari dan pertanian rakyat akan air. Penjelasan Pasal 8 ayat (1): "Yang dimaksud dengan kebutuhan pokok sehari-hari adalah air untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari yang digunakan pada atau diambil dari sumber air (bukan dari saluran distribusi) untuk keperluan sendiri guna mencapai kehidupan yang sehat, bersih dan produktif, misalnya untuk keperluan ibadah, minum, masak, mandi, cuci, dan peturasan. Yang dimaksud dengan pertanian rakyat adalah budi daya pertanian yang meliputi berbagai komoditi yaitu pertanian tanaman pangan, perikanan, peternakan, perkebunan, dan kehutanan yang dikelola oleh rakyat dengan luas tertentu yang kebutuhan airnya tidak lebih dari 2 liter per detik per kepala keluarga".
35. Bahwa berdasarkan hal tersebut, maka dapat diambil kesimpulan bahwa, keberadaan hak guna dalam UU Nomor 7 Tahun 2004 secara fundamental merekonstruksi nilai air yang merupakan barang publik (*common good*) menjadi komoditas ekonomi (*commercial good*) yang dapat dikuasai



- sekelompok individu dan badan usaha. Dengan memiliki hak guna usaha atas sumber-sumber, swasta pengelola air memperoleh keuntungan;
36. Bahwa Hak Guna yang menjadi instrumen dasar dalam UU Nomor 7 Tahun 2004 ini mengadopsi instrumen "*water rights*" dalam kebijakan sektor air Bank Dunia. Hak Guna, yang sama prinsip dan pengaturannya dengan instrumen *water right*, menjadi landasan bagi diberlakukannya komersialisasi air;
37. Bahwa Instrumen hak guna pakai menetapkan batasan penggunaan air bagi kebutuhan pokok sehari-hari dan untuk pertanian rakyat. Undang-Undang *a quo* dan Peraturan Pemerintah yang akan menyusul akan memberikan batasan bagi kedua penggunaan air non usaha tersebut. Walaupun disebutkan penggunaan air untuk kedua penggunaan non usaha tersebut, dengan batasan-batasan ini, maka bentuk dan jumlah aktivitas penggunaan air oleh masyarakat lebih sempit dibanding sebelum adanya Undang-Undang *a quo*;
38. Bahwa Aktivitas oleh masyarakat di luar batasan tersebut dan perusahaan swasta, dikategorikan sebagai aktivitas komersial dan dituntut untuk mendapatkan izin hak guna usaha. Penggunaan air dalam kategori hak guna usaha dikenakan biaya. Semakin sempitnya bentuk dan jumlah penggunaan air oleh masyarakat dalam kategori non usaha, maka semakin besar ketersediaan (alokasi) air untuk penggunaan usaha komersial. Sempitnya bentuk dan volume air batasan dalam Undang-Undang ini, maka alokasi air bagi kepentingan komersial akan semakin besar. Dengan demikian sumber-sumber air akan terkonsentrasi kepada sekelompok pemilik modal dengan tujuan komersial. Upaya masyarakat untuk meningkatkan kemakmuran dan kualitas hidupnya terhambat dengan adanya batasan tersebut.
39. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, Pemohon berkesimpulan bahwa Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9 dan Pasal 10 UU Nomor 7 Tahun 2004 yang mengandung muatan penggunaan air bagi kepentingan komersial yang mengandung air sebagai komoditas komersial adalah bertentangan dengan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945.



#### 4. Undang-Undang *a quo* mengandung muatan yang memicu konflik horizontal

40. Bahwa selanjutnya Pasal 29 ayat (2), Pasal 48 ayat (1), Pasal 49 ayat (1) UU Nomor 7 Tahun 2004 bertentangan dengan jiwa dan semangat Pembukaan UUD 1945 karena memicu dan berpotensi menyebabkan konflik antara Pemerintah interalia konflik masyarakat. Pasal 48 ayat (1) UU Nomor 7 Tahun 2004 menyatakan: *“pengusahaan sumber daya air dalam suatu wilayah sungai yang dilakukan dengan membangun dan/atau menggunakan saluran distribusi hanya dapat digunakan untuk wilayah sungai lainnya apabila masih terdapat ketersediaan air yang melebihi keperluan penduduk pada wilayah sungai yang bersangkutan.”* Selanjutnya Pasal 49 ayat (1) UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang menyatakan: *“pengusahaan air untuk negara lain tidak diijinkan, kecuali apabila penyediaan untuk berbagai kebutuhan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 ayat (2) telah dapat terpenuhi”*.

41. Bahwa pasal-pasal tersebut dapat memicu konflik antar wilayah sungai khususnya antar wilayah sungai yang identik dengan wilayah administratif. Wilayah sungai yang identik dengan wilayah administratif tertentu, tentunya dapat mengemukakan argumentasi mementingkan mengeksploitasi air untuk kegiatan suatu usaha, seperti perusahaan air mineral, perusahaan minuman dalam kemasan, pembangkit tenaga air, seperti termuat dalam Penjelasan atas UU Nomor 7 Tahun 2004 Bagian I Umum poin 10, atau bahkan untuk diekspor ke luar negeri seperti dimungkinkan dengan aturan Pasal 49 UU Nomor 7 Tahun 2004. Akibatnya, bisa saja kepentingan eksploitasi dan ekspor air lebih didahulukan ketimbang mendistribusikan air kepada penduduk wilayah sungai lain yang memerlukan khususnya untuk kebutuhan pokok. Hal ini jelas bertentangan dengan Pasal 28I UUD 1945

#### 5. Undang-Undang *a quo* menghilangkan tanggung jawab negara dalam pemenuhan kebutuhan air

42. Bahwa Pasal 9 ayat (1) UU Nomor 7 Tahun 2004 menyatakan: *“Hak Guna Usaha Air dapat diberikan kepada perseorangan atau badan usaha .....”* Bahwa Pasal 40 ayat (4) menyatakan: *“Koperasi, badan usaha swasta, dan masyarakat dapat berperan serta dalam penyelenggaraan*



- pengembangan sistem penyediaan air minum”. Selanjutnya Pasal 40 ayat (7) menyatakan, “untuk mencapai tujuan pengaturan pengembangan sistem penyediaan air minum..... Pemerintah dapat membentuk badan yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri yang membidangi sumber daya air”.
43. Bahwa Pasal 45 ayat (3): “Pengusahaan sumber daya air selain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan oleh perseorangan, badan usaha .....”. Selanjutnya dalam Penjelasan Pasal 45 ayat (3) dinyatakan: “..... izin pengusahaan antara lain memuat substansi alokasi air dan/atau ruas (bagian) sumber air yang dapat diusahakan”. Sementara Pasal 45 ayat (4) menyatakan: “Pengusahaan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat berbentuk: (a) penggunaan air pada suatu lokasi tertentu .....; (b) pemanfaatan wadah air pada suatu lokasi tertentu .....; (c) pemanfaatan daya air pada suatu lokasi tertentu .....”. Bahwa Pasal 46 ayat (2) menyatakan: “alokasi air untuk pengusahaan..... ditetapkan dalam izin pengusahaan sumber daya air dari Pemerintah atau Pemerintah Daerah”.
44. Bahwa selanjutnya Pasal 29 ayat (5) UU Nomor 7 Tahun 2004 menyatakan: apabila penetapan urutan prioritas penyediaan sumber daya air sebagaimana dimaksud pada ayat (4) menimbulkan kerugian bagi pemakai sumber daya air, Pemerintah atau pemerintah daerah wajib mengatur kompensasi kepada pemakainya”.
45. Bahwa rumusan Pasal 29 ayat (5) UU Nomor 7 Tahun 2004 tersebut mempunyai implikasi jika suatu saat urutan prioritas diubah dan hal ini berpengaruh juga pada perorangan dan/atau badan hukum yang telah diberikan hak guna usaha atas air, Pemerintah wajib memberikan kompensasi. Sementara kompensasi dari Pemerintah berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah (APBN/D) yang sumber-sumber pendapatannya, antara lain berasal dari uang masyarakat
46. Bahwa pasal-pasal dalam UU Nomor 7 Tahun 2004 tersebut menunjukkan bahwa cabang produksi yang penting bagi negara yang menguasai orang banyak dapat tidak dikuasai oleh negara. Karenanya pasal-pasal UU Nomor 7 Tahun 2004 tersebut bertentangan dengan Pasal 33 ayat (2) UUD 1945. Selanjutnya pasal-pasal dalam UU Nomor 7 Tahun 2004



tersebut menyebabkan air sebagai aset negara dan aset nasional dapat dipergunakan bukan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat tetapi untuk sebesar-besar kemakmuran perorangan dan/atau badan hukum privat/swasta bahkan perorangan dan/atau badan hukum privat/swasta asing. Karenanya Pasal 9 ayat (1), Pasal 29 ayat (5), Pasal 40 ayat (4) dan ayat (7), Pasal 45 ayat (3) dan ayat (4), Pasal 46 ayat (2) UU Nomor 7 Tahun 2004 tersebut bertentangan dengan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

**6. Undang-Undang *a quo* merupakan Undang-Undang yang diskriminatif**

47. Bahwa Pasal 91 UU Nomor 7 Tahun 2004 menyatakan “Instansi Pemerintah yang membidangi sumber daya air bertindak untuk kepentingan masyarakat apabila terdapat indikasi masyarakat menderita akibat pencemaran air dan/atau kerusakan sumber air yang mempengaruhi kehidupan masyarakat”.
48. Bahwa Pasal 92 ayat (1) UU Nomor 7 Tahun 2004 menyatakan: “organisasi yang bergerak pada bidang sumber daya air berhak mengajukan gugatan terhadap orang atau badan usaha yang melakukan kegiatan yang menyebabkan kerusakan sumber daya air dan/atau prasarananya, untuk kepentingan keberlanjutan fungsi sumber daya air”. Kemudian Pasal 92 ayat (2) menyatakan: “gugatan .. terbatas pada gugatan untuk melakukan tindakan tertentu yang berkaitan dengan keberlanjutan fungsi sumber daya air dan/atau gugatan membayar biaya atas pengeluaran nyata.” Selanjutnya Pasal 91 ayat (3) menyatakan: “organisasi yang berhak mengajukan gugatan ... harus memenuhi persyaratan: (a) berbentuk organisasi kemasyarakatan yang berstatus badan hukum dan bergerak dalam bidang sumber daya air, (b) mencantumkan tujuan pendirian organisasi dalam anggaran dasarnya untuk kepentingan yang berkaitan dengan keberlanjutan fungsi sumber daya air ...”, dan (c) telah melakukan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya”.
49. Bahwa Pasal 91 UU Nomor 7 Tahun 2004 tersebut telah menderogasi dan membatasi hak setiap orang untuk mempertahankan hidup dan kehidupannya, bertentangan dengan ketentuan UUD 1945 yang menjamin setiap orang dan secara kolektif mempertahankan hak-hak asasinya, bertentangan dengan jaminan kemerdekaan pikiran dan hati nurani setiap



warga negara, serta bertentangan dengan jaminan hak setiap orang untuk berkomunikasi dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia, termasuk saluran peradilan, dengan mengajukan gugatan.

50. Bahwa pencantuman kata “organisasi yang bergerak pada bidang sumber daya air” sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 92 UU Nomor 7 Tahun 2004 tersebut telah melanggar prinsip paling pokok dalam penegakan hukum yakni pengakuan dan jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama didepan hukum sebagaimana dinyatakan dalam UUD 1945 inter alia ketentuan Pasal 92 ayat (1) UU Nomor 7 Tahun 2004 merupakan pasal yang diskriminatif. Karenanya Pasal 92 ayat (1) UU Nomor 7 Tahun 2004 bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945

#### IV. Petitum

Berdasarkan alasan-alasan tersebut di atas, para Pemohon memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi agar memeriksa, mengadili dan memutuskan permohonan *a quo* dengan amar putusan yang berbunyi sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan Permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air bertentangan secara keseluruhan dengan UUD 1945
3. Menyatakan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat secara keseluruhan
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara RI sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Atau menjatuhkan putusan alternatif, yaitu:

1. Menerima dan mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan 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) Undang - Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air adalah bertentangan dengan UUD 1945;
3. Menyatakan Menyatakan 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)



Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat;

5. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara RI sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Atau apabila Majelis Hakim pada Mahkamah Konstitusi mempunyai keputusan lain, mohon putusan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-15, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air;
2. Bukti P-2 : Fotokopi KTP Pemohon atas nama M. Sirajuddin Syamsuddin;
3. Bukti P-3 : Fotokopi KTP Pemohon atas nama H.A. Aris Banadji;
4. Bukti P-4 : Fotokopi KTP Pemohon atas nama Lieus Sungkharisma;
5. Bukti P-5 : Fotokopi KTP Pemohon atas nama Gembong Tawangalun;
6. Bukti P-6 : Fotokopi KTP Pemohon atas nama H. Amidhan;
7. Bukti P-7 : Fotokopi KTP Pemohon atas nama Adhyaksa Dault;
8. Bukti P-8 : Fotokopi KTP Pemohon atas nama Marwan Batubara;
9. Bukti P-9 : Fotokopi KTP Pemohon atas nama Laode Ida;
10. Bukti P-10 : Fotokopi KTP Pemohon atas nama M. Hatta Taliwang;
11. Bukti P-11 : Fotokopi KTP Pemohon atas nama Rachmawati Soekarno Putri;
12. Bukti P-12 : Fotokopi Keputusan Menteri Hukum dan HAM Nomor AHU-88.AH.01.07 Tahun 2010 tentang Perubahan Anggaran Dasar Persyarikatan Muhammadiyah;
13. Bukti P-13 : Fotokopi AD/ART Al Jami'atul Washliyah;
14. Bukti P-14 : Fotokopi Akta Notaris Arman Lany Nomor 4 tanggal 11 Juni 2013 mengenai pendirian perkumpulan Vanaprastha..
15. Bukti P-15 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Penyediaan Sistem Air Minum.

Selain itu, para Pemohon juga mengajukan 7 (tujuh) ahli yang didengarkan keterangannya pada tanggal 18 Desember 2013, 15 Januari 2014, dan 29 Januari 2014, pada pokoknya memberikan keterangan sebagai berikut:



### 1. Prof. Dr. Suteki, S.H., M.H.

- Dalam bidang pengelolaan SDA, Pancasila dapat menjadi landasan politik hukum hak menguasai negara atas SDA untuk diarahkan agar pengelolaan SDA tidak menindas mereka yang lemah secara sosial dan ekonomis (penduduk miskin).
- Bagi penduduk miskin terutama yang tinggal di perkotaan air merupakan barang mewah dan langka. Lebih dari sepertiga penghasilan penduduk miskin dialokasikan untuk memenuhi kebutuhan air akibat tidak adanya saluran air bersih di tempat tinggal mereka.
- Ketersediaan air tetap sementara kebutuhan air semakin meningkat kuantitas dan kualitasnya, sehingga menimbulkan kelangkaan. Pada tahap kelangkaan air, asas keadilan menjadi amat penting dalam pengelolaan air.
- Keadilan untuk mendapatkan air sebagai HAM tidak dapat diserahkan kepada tiap individu berdasarkan mekanisme pasar, melainkan harus ada campur tangan pemerintah untuk menjamin pemenuhan hak atas air.
- Pemerintah harus membentuk struktur sosial ekonomi penyediaan air sehingga tidak jatuh di tangan perorangan atau mekanisme pasar liberal.
- Privatisasi air bertentangan dengan prinsip pengelolaan SDA berbasis nilai keadilan sosial.
- Dalam Putusan Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005 MK berpendapat bahwa UU Sumber Daya Air telah memberikan kewajiban kepada Pemerintah untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak atas air, sehingga dalam peraturan pelaksanaannya Pemerintah harus memerhatikan pertimbangan hukum putusan tersebut.
- MK berpendapat bahwa Undang-Undang Sumber Daya Air mengatur hal yang pokok dalam pengelolaan SDA. Meskipun Undang-Undang Sumber Daya Air membuka peluang peran swasta untuk mendapatkan hak guna usaha air dan izin pengusahaan daya air, namun hal tersebut tidak boleh mengakibatkan pengusahaan air akan jatuh ke tangan swasta.
- PP Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM) telah membuka peluang adanya penyelenggaraan air minum oleh swasta tanpa batasan pada keseluruhan tahapan kegiatan. Padahal, Putusan MK dalam pengujian Undang-Undang Sumber Daya Air



menyatakan bahwa negara bertanggung jawab untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat atas air.

- MK juga berpendapat bahwa tanggung jawab penyediaan air minum diselenggarakan oleh pemerintah melalui BUMD, BUMN, dan bukan oleh swasta. Peran serta koperasi, badan usaha swasta, dan masyarakat bersifat terbatas dalam hal pemerintah belum dapat menyelenggarakan sendiri, dan pemerintah masih tetap mungkin menjalankan kewenangannya dalam pengaturan, pelaksanaan, serta pengurusan pengelolaan SDA secara keseluruhan.
- MK menegaskan bahwa PDAM harus benar-benar diusahakan oleh pemerintah daerah sebagai pengelola SDA. Baik-buruknya kinerja PDAM untuk menyediakan air minum bagi masyarakat mencerminkan baik-buruknya negara dalam memenuhi hak asasi atas air.
- PP Pengembangan Sistem Pengelolaan Air Minum bertentangan dengan pertimbangan hukum Putusan MK.
- Pasal 64 ayat (1) PP Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan SPAM menyebutkan keterlibatan swasta dalam penyelenggaraan air minum di wilayah yang belum dilayani oleh BUMD dan BUMN, dapat dilakukan pada seluruh tahapan penyelenggaraan. Dengan demikian tanggung jawab negara yang diamanatkan UUD 1945 dapat digantikan oleh badan swasta yang berorientasi pada profit.
- Keterlibatan swasta juga dapat dilakukan di daerah yang telah memiliki BUMN atau BUMD penyelenggara air minum, dalam hal BUMN atau BUMD tersebut tidak dapat meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan di daerah pelayanannya. Hal demikian adalah bentuk privatisasi.
- PP Pengembangan SPAM tidak membatasi kepemilikan modal swasta, apalagi asing.
- Perpres Nomor 77/2007 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Terbuka diperbaharui dengan Perpres Nomor 111/2007 dan Perpres Nomor 36/2010, yang pada lampiran kedua Perpres itu disebutkan, "Perincian bidang-bidang usaha yang terbuka untuk investasi asing dengan kepemilikan modal yang bervariasi dari 25% sampai 95%." Salah satu bidang usaha tersebut adalah perusahaan air minum yang kepemilikan modalnya dapat dikuasai 95% oleh asing.



- Atas dasar apa mematok 95% jika cabang produksi air minum adalah penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak?
- Penguasaan modal sebesar 95% menunjukkan adanya agenda privatisasi air minum dalam Perpres ini dan dalam UU Sumber Daya Air.
- Berdasarkan hal tersebut, PP Pengembangan SPAM, Permendagri Nomor 23/2006, dan Perpres Nomor 77/2007 yang diperbarui dengan Perpres Nomor 111/2007 dan Perpres Nomor 36/2010, akan terkena *conditionally constitutional warning* dari MK.
- Privatisasi selalu diikuti dengan kenaikan tarif namun tidak selalu diikuti peningkatan kualitas dan kuantitas pelayanan.
- Pada 2025 diprediksi akan terjadi paceklik air di dunia yang dapat memicu terjadinya perang air.
- Era privatisasi tidak lagi menjadi tren abad 21. Era saat ini lebih cocok untuk mendongkrak pertumbuhan ekonomi.
- Pada awal tahun 1980 hingga 1990-an peran negara dibatasi dan dikebiri dengan program privatisasi dan deregulasi, tetapi janji-janji liberalisasi tersebut tidak pernah terbukti membawa umat pada kesejahteraan hidup.
- Penjelasan Pasal 33 UUD 1945 sebelum amandemen menyatakan bahwa perekonomian berdasar atas demokrasi ekonomi, kemakmuran bagi semua orang. Sebab itu cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak harus dikuasai oleh negara. Jika tampuk produksi jatuh ke tangan orang seorang yang berkuasa, maka rakyat banyak akan ditindasnya. Hanya perusahaan yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak boleh di tangan orang seorang. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu, harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- Bung Hatta menafsirkan Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 bahwa yang dimaksud dengan dikuasai oleh negara lebih ditekankan pada segi dimilikinya hak oleh negara, bukan oleh Pemerintah, untuk mengendalikan penyelenggaraan cabang-cabang produksi yang bersangkutan. Dengan dikuasainya cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak oleh negara, berarti negara memiliki hak untuk mengendalikan penyelenggaraan cabang-cabang produksi



tersebut. Penyelenggaraan secara langsung dapat diserahkan kepada badan-badan pelaksana BUMN dan perusahaan swasta yang bertanggung jawab kepada pemerintah yang kerjanya dikendalikan oleh negara.

- PAM Jaya memiliki *profit oriented* yang sangat tinggi.
- Bagi perusahaan swasta yang bersifat *profit oriented*, jika tidak ada keuntungan atau tidak mendatangkan profit, wilayah itu tidak akan dialiri. Kemudian masyarakat yang tidak teraliri oleh saluran air minum akan membayar lebih tinggi dibandingkan dengan masyarakat di wilayah yang ada aliran air minum. Sehingga pendapatan masyarakat sebagian besar dihabiskan untuk membeli air bersih kebutuhan sehari-hari.
- Daerah Juwiring, Klaten, biasa mendapat aliran air dari Ponggok, namun petani di sana justru mengairi tanahnya dengan menyedot air tanah dengan mesin diesel. Ironis ketika petani berada di tempat yang airnya melimpah, tetapi justru menyedot air dari dalam tanah dengan menggunakan diesel.
- Seharusnya penyelenggara perusahaan air adalah pemerintah dengan tujuan memenuhi kebutuhan publik, karena penyelenggara pihak swasta pasti mengutamakan keuntungan (*profit oriented*).
- UU Sumber Daya Air menuntut 49 Peraturan Pemerintah yang harus dibentuk.
- Terdapat dua PP, yaitu PP tentang Irigasi dan PP Sistem Pengelolaan Air Minum.
- UU ini sudah pernah diuji oleh Mahkamah dengan amar konstitusional bersyarat, dengan demikian seharusnya pengujian kedua ini tinggal membuktikan apakah pemerintah benar dalam memberi tafsir.
- Pemerintah ternyata menafsirkan lain dengan mengeluarkan PP 16/2005 dan PP Irigasi, Permendagri 23/2006, Perpres 77/2007, dan Perpres 36/2010.
- Apakah tidak mungkin jika MK melakukan *rule breaking* untuk menguji PP SPAM (Sistem Pengelolaan Air Minum) karena terkait dengan pengujian kembali. Kecuali tanpa ada pengujian kembali, maka kewenangan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang adalah kewenangan MA.
- Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 45, Pasal 46, Pasal 47, dan Pasal 49 bertentangan dengan UUD 1945 terutama Pasal 33 UUD 1945.



- Pasal 7 dan Pasal 8 UU Sumber Daya Air mengenalkan hak guna air yang meliputi hak guna pakai air dan hak guna usaha air. Pengenalan hak demikian dapat diartikan bahwa pada suatu saat nanti sumber daya air dapat diikat dengan hak-hak tertentu seperti sumber daya atau benda pada umumnya. Tentu hal demikian bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945.
- Pasal 9 menyatakan bahwa hak guna usaha air dapat diberikan kepada perseorangan atau badan usaha dengan izin dari pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya. Pasal ini yang disebut sebagai pasal yang membuka pintu komersialisasi air dan privatisasi air, dan karenanya bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945.
- Pasal 26 ayat (1) menyatakan bahwa pendayagunaan sumber daya air dilakukan dengan mengutamakan fungsi sosial untuk mewujudkan keadilan dengan memerhatikan prinsip pemanfaatan air dengan membayar biaya jasa pengelolaan sumber daya air dengan melibatkan peran masyarakat. Dalam ketentuan ini juga terdapat aspek komersialisasi air.
- Pasal 38 ayat (2) menyebutkan bahwa badan usaha dan perseorangan dapat melaksanakan pemanfaatan awan dengan teknologi modifikasi cuaca setelah memperoleh izin dari pemerintah. Apakah jika pemerintah telah memberikan izin lalu hujan buatan dapat dilakukan oleh swasta. Jika masih terjadi salah hujan, siapa pihak yang bertanggung jawab?
- Pengelolaan air seharusnya bersifat integrated. Persoalan sumber daya air jangan hanya menjadi urusan PU.

## 2. Prof. Dr. Absori, S.H., M.H.

- UU 7/2004 tentang Sumber Daya Air sejak dibahas di DPR sebagai RUU telah dipermasalahkan banyak pihak. Banyak pihak menginginkan agar Pemerintah dan DPR mengagendakan pembahasan RUU Sumber Daya Alam, namun yang muncul justru UU Sumber Daya Air.
- Beberapa pokok pikiran yang ditawarkan:
  - i) perlu dipertimbangkan aspek daya dukung ekosistem dan perlindungan sumber daya alam.
  - ii) ada langkah-langkah kebijakan konkret dalam rangka mewujudkan keadilan masyarakat dalam mengakses sumber daya alam.
  - ii) rekonstruksi dan rekonsolidasi lembaga pengelolaan sumber daya alam agar menjadi lebih kokoh dan terintegrasi.



iii) menyusun program pembangunan lima tahun di bidang sumber daya alam yang merespon permasalahan nyata dalam masyarakat.

- Implikasi amanat cita hukum Pancasila adalah kebijakan pengelolaan sumber daya alam yang berpegang pada: i) tanggung jawab negara sebagai pemegang kekuasaan sumber daya alam; ii) memperkuat hak-hak masyarakat sebagai pemegang kedaulatan negara yang sesungguhnya.
- Tap MPR Nomor IX Tahun 2001 mengamanatkan kepada Presiden agar mengadakan pembaruan UU Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.
- Tap MPR Nomor VI Tahun 2002 berisi rekomendasi kepada Presiden untuk menyiapkan penyusunan peraturan perundang-undangan yang mengatur sumber daya alam.
- Tap MPR Nomor V Tahun 2003 merekomendasikan beberapa saran untuk menyelesaikan berbagai persoalan sumber daya alam dan konflik yang ada di dalamnya.
- Pemerintah gagal melakukan perubahan pembaruan hukum sumber daya alam, justru yang lahir adalah UU 7/2004 tentang Pengelolaan Sumber Daya Air. Hal demikian memunculkan pertanyaan ada apa di baliknya.
- Pasal 6 ayat (1) UU SDA menyebut, "*Sumber daya air dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.*" Makna demikian disandarkan pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, tetapi tafsir yang muncul beraneka ragam sehingga bersifat multitafsir.
- Seharusnya segala tindakan dalam bidang SDA harus memungkinkan tercapainya:
  1. Terbentuknya pemerintah yang sanggup melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia.
  2. Dapat meningkatkan kesejahteraan umum, menaikkan taraf kehidupan dan kecerdasan bangsa, serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial.
- UU SDA melakukan pengabaian terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat. Pasal 6 ayat (2) UU SDA mengatur mengenai hak ulayat namun sebenarnya lebih tepat jika merujuk pada Pasal 5 UU 5/1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang mengatur masalah bumi, air, kekayaan alam terkandung di dalamnya, bahkan ruang angkasa. Maknanya



adalah hukum adat harus menjadi dasar atau prinsip dalam menentukan hukum yang berkaitan dengan SDA.

- Al Quran menyebutkan bahwa air merupakan simbol keadilan, simbol kehidupan, dan simbol kemakmuran, hal demikian penting ditekankan dalam UU 7/2004.
- Pasal 6 ayat (3) UU SDA menyebutkan, “Hak ulayat masyarakat hukum adat atas sumber daya air sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tetap diakui sepanjang kenyataannya masih ada dan telah dikukuhkan dengan peraturan daerah setempat.” Hal demikian menunjukkan kejanggalan berpikir. Hak ulayat dan hukum adat kalau didelegasikan atau ditetapkan dengan peraturan daerah justru akan mengurangi atau mereduksi makna hukum adat itu sendiri. Banyak nilai-nilai hukum adat maupun hak ulayat yang tidak dapat ditetapkan dengan peraturan daerah.
- Privatisasi pengelolaan sumber daya air dapat dilihat dalam Pasal 9 ayat (1) tentang hak guna air yang dapat digunakan kepada perseorangan maupun badan usaha dengan izin pPemerintah maupun pemerintah daerah. Pasal ini bertentangan dengan Pasal 33 ayat (2). Sebenarnya pemerintah bisa memperkuat dalam bentuk kelembagaan baik berupa BUMN maupun BUMD, sehingga negara memiliki peran dominan.
- Tentang potensi konflik horizontal, Pasal 48 ayat (1) mengatur ada prioritas atau monopoli dalam pendistribusian air mengutamakan daerah-daerah hulu. Hal demikian dalam pelaksanaannya menimbulkan banyak masalah. Misalnya terjadi konflik sumber daya air di daerah Losari, Brebes, dan Cirebon, karena pembangunan tanggul di wilayah Sungai Crucut menyebabkan air yang mengalir ke daerah Losari, Brebes, menjadi berkurang. Sehingga petani tambak yang ada di daerah tersebut mengalami kerugian.
- Konflik juga terjadi di perbatasan antara Jawa Timur dan Jawa Tengah, yaitu di Tawangmangu, Karanganyar, dimana terdapat mata air Ondo-Ondo. Sungai tesebut dialirkan ke wilayah Magetan karena Magetan memberikan kompensasi kepada Pemda Jawa Tengah dan Pemda Karanganyar. Akibatnya petani setempat dirugikan dan menuntut supaya distribusi air didahulukan kepada mereka-mereka yang membutuhkan tanpa harus ada dasar mendahulukan berdasarkan kompensasi.



- Pasal 91 ayat (1) UU 7/2004 menunjukkan peran dominan pemerintah dalam penyelesaian sengketa. Hal demikian bertentangan dengan Pasal 89 UU 32/2009 yang dalam rangka penyelesaian sengketa lingkungan tidak hanya melibatkan Pemerintah tetapi juga masyarakat. Pasal 92 ayat (1) juga menyatakan dalam penyelesaian sengketa lingkungan terdapat hak gugat lembaga organisasi yang membidangi masalah air. Ketentuan demikian merupakan adopsi dari UU 32/2009 yang sebelumnya diatur dalam UU 23/1997 dan UU 4/1982 yang mengatur masalah lingkungan hidup.
- Pihak yang dapat mengajukan hak gugat terhadap persoalan-persoalan lingkungan maupun air dibatasi hanya organisasi yang bergerak dalam bidang masalah air. Begitu pula dalam masalah lingkungan hanya organisasi yang bergerak dalam bidang masalah lingkungan yang memiliki hak gugat. Sehingga berbagai *stakeholder* maupun lembaga yang peduli dalam bidang air maupun bidang lingkungan tidak mempunyai hak gugat terhadap praktik pencemaran dan kerusakan lingkungan.
- Dalam usia UU Lingkungan yang dua puluh tahun lebih, hak gugat atau *legal standing* ini tidak dapat berjalan dengan baik karena mengalami kesulitan dalam proses beracara.
- Dengan demikian praktik sengketa lingkungan ini bersifat diskriminatif, karena membatasi orang tertentu yang bergerak dalam bidang air.
- Sumber daya air sebenarnya boleh digunakan tetapi untuk kepentingan-kepentingan publik atau mencapai maslahat.
- Prinsip dasar pengelolaan sumber daya alam, termasuk air, harus sama dan sebangun dengan dasar dan tujuan perjuangan rakyat Indonesia sebagaimana dirumuskan dalam Pembukaan UUD 1945. Sehingga pemerintah harus sanggup melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dan dapat menyejahterakan masyarakat, termasuk meningkatkan taraf hidup dan kecerdasan kehidupan bangsa.
- Dalam kaitannya dengan perizinan, P boleh memberikan izin karena pemerintah memiliki kekuasaan. Namun izin yang diberikan harus selektif karena menurut Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak harus dikuasai oleh negara. Maksudnya adalah bahwa BUMN maupun BUMD



harus dominan. Seandainya pun ada pendelegasian dalam bentuk kerja sama, maka pemerintah harus dominan.

- Pemberian izin selama ini, baik yang diberikan kepada lembaga perseorangan maupun badan usaha, lebih banyak prosedural dan formal, sementara pengawasan di lapangan lemah yang mengakibatkan eksploitasi sumber daya alam tidak terkendali.
- Konflik lokal seperti di wilayah mata air Cokro Tulung, Jawa Tengah, diredam dengan cara merekrut warga lokal yang pro perusahaan, sementara warga yang tidak pro perusahaan diberi tawaran pragmatis, sehingga konflik dapat diredam sementara, namun suatu saat akan meledak.
- Beberapa waktu terakhir terjadi persoalan baru, karena perusahaan hanya berorientasi pada keuntungan, sehingga badan jalan yang dilalui oleh alat pengangkut air mengalami kerusakan parah.
- Air memiliki manajemen alami, yaitu pada waktu penghujan diserap oleh pepohonan dan tanah, kemudian pada waktu kemarau dilepas secara perlahan-lahan sehingga berkelanjutan. Manajemen alami ini tidak lagi terjadi karena air sungai sudah habis akibat pada waktu musim penghujan atau waktu tertentu diambil oleh perusahaan-perusahaan perorangan maupun swasta, sehingga pada saat kemarau mereka harus mengeluarkan banyak/ekstra uang karena harus menyedot air bawah tanah.
- Secara vulgar terjadi privatisasi air kepada lembaga swasta dengan alasan “negara tidak sanggup,” padahal sebenarnya negara sanggup.
- Terjadinya masyarakat yang konsumtif sebenarnya tidak dapat dilepaskan dari desain negara.
- Di daerah yang airnya bersih dan jernih, sebelum ada industrialisasi seperti sekarang, masyarakat tidak pernah merasa sakit karena kencing batu dan sebagainya. Namun adanya pemasaran air yang luar biasa maka dengan dalih higienis masyarakat tidak mau lagi mengkonsumsi air yang biasanya dikonsumsi.

### 3. Dr. Dea Erwin Ramedhan

- Air minum dalam kemasan sudah menimbulkan gejolak di daerah. Contohnya di Pandarincang, Banten, terjadi pertentangan antara masyarakat lokal, perusahaan multinasional, dan administrasi negara.



Suatu instalasi dirusak dan dibakar penduduk setempat karena administrasi negara tidak memerhatikan prosedur (konsultasi dengan masyarakat) dan tidak melakukan studi Amdal dalam pembangunan pabrik air.

- Terjadi penyedotan atau pengurasan air tanpa pengawasan oleh administrasi negara maupun oleh pihak lain. Tidak ada yang mengetahui berapa air yang akan diambil dan berapa dalam penyedotan air.
- Peraturan juga tidak menjelaskan apakah yang diambil adalah air permukaan atau air artesian.
- Hal demikian memiliki akibat gawat terhadap lingkungan. Petani di Klaten sekarang harus mengambil/menyedot air dengan mesin diesel, padahal sebelumnya tidak. Di Sukabumi dulu air dapat diambil di kedalaman 5 sampai 8 meter, sekarang harus lebih dari 15 meter.
- Fakta demikian menjadi latar belakang protes masyarakat setempat, termasuk petani yang memerlukan air untuk kehidupan sehari-hari maupun untuk pertanian sendiri.
- Ada perusahaan air pada tahun 2000-an mengambil air kurang lebih 2,5 miliar liter, kemudian tahun 2010-an mengambil 5,6 miliar liter air. Namun mengherankan karena penghasilan perusahaan tersebut tidak meningkat. Hal demikian menimbulkan pertanyaan mengenai pelaporan penyedotan air.
- Air yang diambil per satu liter dihargai beberapa rupiah, tetapi dijual Rp. 3.000,- kepada penduduk Indonesia. Keuntungan industri air kemasan lebih besar dari industri apapun.
- Air dalam kemasan yang dikonsumsi masyarakat Indonesia setidaknya 60% dibeli dari perusahaan asing, sehingga memberi keuntungan tanpa batas kepada pihak asing dan tidak memberi keuntungan yang berarti kepada pihak Indonesia.
- Dari segi perpajakan muncul pertanyaan mengapa besaran pajaknya hanya seperti itu, apakah terkait kehadiran pihak asing dalam pengelolaan air Indonesia.
- Penyedotan air di Padarincang, Banten, diperkirakan sejumlah 63 liter per detik akan menghasilkan Rp.16 miliar per hari. Dari perkiraan tersebut dapat dibayangkan penghasilan satu perusahaan multinasional untuk di Indonesia



per tahun. Sementara penghasilan petani lokal per panen kurang lebih Rp.12 miliar.

- Pengambilan air demikian juga berarti penguasaan wilayah oleh pihak asing, sehingga petani tidak dapat masuk di kawasannya sendiri yang sudah dibebaskan untuk kepentingan pihak asing.
- Aqua Danone menguasai sekitar 50% hingga 60% dari pasaran nasional. Awalnya satu saham Aqua Golden Mississippi berharga Rp.1.000,- selanjutnya pada sekitar 2010 berharga antara Rp.100.000,- hingga Rp.200.000,- bahkan Rp.250.000,-.
- Tahun 2010 Aqua Golden Mississippi melakukan delisting, yang kemungkinan alasannya ada dua, yaitu i) tidak memerlukan lagi uang publik, atau ii) tidak mau melakukan transparansi. Perusahaan Tbk wajib setiap tahun memberikan laporan keuntungan.
- Pada 2001 produksi air 2,3 miliar liter dengan laba bruto atau laba kotor Rp.99 miliar.
- Pada 2002 produksi air 3 miliar liter dengan laba bruto Rp.134 miliar.
- Pada 2003 produksi air 3,1 miliar liter dengan laba broto Rp.107,28 miliar.
- Pada 2004 produksi air 3,18 miliar liter dengan laba bruto Rp.141,95 miliar.
- Pada 2005 produksi air 4,28 miliar liter namun tidak ada laporan laba bruto.
- Pada 2006 produksi air 4,9 miliar liter dengan laba bruto Rp.71 miliar.
- Pada 2007 produksi air 5,17 miliar liter dengan laba bruto Rp.89,7 miliar.
- Pada 2008 produksi air hampir 6 miliar liter dengan laba bruto hanya Rp.95 miliar. Saat kenaikan produksi air meningkat pesat, justru laba bruto menurun. Ahli pernah menanyakan hal demikian kepada Direktorat Pajak tetapi belum ada jawaban.
- Pasal yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya air jelas bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945.

#### 4. Dr. Aidul Fitriadi Azhary, S.H., M.H.

- Hal yang dimaksud dengan UUD sebagai dasar bagi pengujian undang-undang bukan hanya mengacu pada norma atau aturan yang terdapat dalam UUD, tetapi juga mengacu pada nilai ideal dan prinsip yang terkandung dalam ajaran konstitusionalisme, yakni nilai dan prinsip pembatasan kekuasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan negara.



Intinya adalah pembatasan kekuasaan pemerintahan di suatu pihak dan perlindungan hak warga negara di pihak lain.

- UUD 1945 sejak awal sudah mengadopsi nilai-nilai konstitusionalisme tersebut, namun bukan nilai konstitusionalisme liberal melainkan nilai konstitusionalisme yang berorientasi keadilan sosial.
- Konstitusionalisme liberal lebih mengutamakan perlindungan hak-hak dan kebebasan individu yang berimplikasi pada pembatasan semaksimal mungkin kekuasaan pemerintahan. Konstitusionalisme liberalisme merupakan refleksi liberalisme ekonomi yang menghendaki berlakunya sistem ekonomi pasar bebas yang paralel dengan sistem politik liberal.
- Penyusun UUD 1945 sejak awal menolak konstitusionalisme liberal karena terbukti sejak diberlakukan oleh Pemerintah Kolonial Hindia Belanda berdasarkan *Regeringsreglement* Tahun 1840 telah menyebabkan penghisapan kekayaan dan penindasan terhadap Bangsa Indonesia. Prinsip dalam Konstitusi Hindia Belanda tersebut, pemerintah harus dikembangkan sebagai alat pelindung modal swasta atau partikelir, termasuk juga modal swasta asing.
- Berdasarkan *Regeringsreglement* Tahun 1848 sistem ekonomi liberal demikian dijalankan secara paralel dengan sistem demokrasi parlementer yang memungkinkan kekuatan-kekuatan modal swasta memengaruhi proses pembentukan Undang-Undang sehingga dapat sejalan dengan kepentingan mereka.
- Penyusun UUD 1945 menolak ajaran konstitusionalisme liberal, dan memilih membentuk sistem politik dan ekonomi nasional yang berdasarkan keadilan sosial.
- Pasal 33 UUD 1945 menghendaki adanya perencanaan ekonomi secara kolektif berdasarkan prinsip kekeluargaan atau solidaritas sosial [ayat (1)]; adanya penguasaan negara terhadap cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak [ayat (2)]; dan penguasaan negara terhadap sumber daya alam [ayat (3)].
- Di atas struktur ekonomi demikian dibentuk struktur politik yang mampu mewujudkan tujuan kesejahteraan.



- Pentingnya norma Pasal 33 UUD 1945 terlihat dari kesepakatan para pemimpin bangsa untuk mempertahankan ketentuan Pasal 33 UUD 1945 pada saat melakukan perubahan menjadi UUDS 1950.
- Kesepakatan perubahan UUD 1945 menjadi UUDS 1950 menyatakan, “Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 diperoleh dengan mengubah konstitusi Republik Indonesia Serikat yang terkandung di dalamnya esensialia Undang-Undang Dasar Tahun 1945 ditambah dengan bagian-bagian lain dari konstitusi Republik Indonesia Serikat.” Esensialia UUD 1945 meliputi tiga pasal, yaitu Pasal 27, Pasal 29, dan Pasal 33 UUD 1945.
- Atas dasar demikian, pengujian beberapa ketentuan dalam UU 7/2004 tentang Sumber Daya Air harus pula didasarkan pada Pasal 27 dan Pasal 33 UUD 1945 sebagai esensialia UUD 1945.
- Putusan MK Nomor 58-59-60-63/PUU-II/2004 dan Putusan MK Nomor 08/PUU-III/2005 menyebutkan setidaknya dua prinsip pokok, i) penyelenggaraan pengembangan sistem penyediaan air minum pada prinsipnya adalah tanggung jawab Pemerintah dan pemerintah daerah; dan ii) pemerintah harus mengutamakan pemenuhan hak asasi atas air dibandingkan dengan kepentingan lain karena hak asasi atas air adalah hak yang utama.
- Artikel 11 dan Artikel 12 *International Covenant on Economic Social and Cultural Rights* (ICESCR). Paragraf tiga komentar umum atas ketentuan Artikel 11 menyebutkan bahwa pengakuan secara spesifik atas hak setiap orang atas standar kehidupan yang layak, termasuk pangan, sandang, dan perumahan, harus ditafsirkan termasuk di dalamnya hak atas air sebagai suatu hak atas standar kehidupan yang layak, terutama sebagai salah satu kondisi yang paling mendasar untuk bertahan hidup.
- Hak atas air juga terkait dengan ketentuan Artikel 12 yang mengakui hak setiap orang untuk menikmati standar tinggi yang dicapai terhadap kesehatan. Atas dasar hukum tersebut, maka hak atas air pada dasarnya merupakan hak setiap orang untuk memperoleh air dengan cukup, aman, dapat diterima, dan dapat diakses secara fisik, serta terjangkau untuk penggunaan pribadi dan rumah tangga.



- Secara normatif hak atas air mengandung makna di satu pihak sebagai “*the right to maintain access to existing water supplies necessary for the right to water and the right to be free from interference, such as the right to be free from arbitrary disconnections or contamination of water supplies*”, dan di sisi lain “*merupakan the right to a system of water supply and management that provides equality of opportunity for people to enjoy the right to water*”. Artinya, di satu pihak setiap orang harus dapat mengakses air dengan mudah, sedangkan di pihak lain harus memberikan kesempatan yang sama bagi setiap orang untuk menikmati hak atas air. Pada prinsipnya, air, fasilitas, dan pelayanan atas air harus dapat diakses setiap orang tanpa diskriminasi.
- Artikel 11 dan Artikel 12 *Covenant Ecosoc* sesungguhnya telah diatur dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 yang menentukan bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.
- Jaminan hak atas air diperkuat secara kelembagaan dengan hak menguasai negara yang diatur Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.
- Dalam kaitannya dengan Pasal 27 UUD 1945, sumber daya air tidak dapat dimaknai semata-mata sebagai komoditas ekonomi, tetapi lebih mendasar sebagai salah satu hak asasi manusia yang mendasar untuk mempertahankan hidup.
- Hak menguasai negara atas sumber daya air harus dipahami juga dalam konteks Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.
- Secara konseptual, tanggung jawab negara memenuhi hak atas air terkait dengan kedudukan hak atas air sebagai bagian dari hak Ekosok (hak ekonomi, sosial, dan kebudayaan) yang berakar pada konsep kebebasan positif yang menghendaki adanya spektrum yang luas dan efektif bagi negara untuk melakukan intervensi dalam memenuhi hak ekosok. Hak demikian berbeda dengan karakter hak-hak sipil dan politik yang berakar pada konsep kebebasan negatif, yang justru tidak menghendaki adanya campur tangan negara dalam pemenuhan hak-haknya.



- Dalam kaitan dengan hak atas air, tanggung jawab negara harus dimaknai sebagai penguasaan secara luas dan efektif atas pengelolaan sumber daya air untuk memastikan setiap orang dapat memenuhi kebutuhan atas air secara cukup, aman, dan terjangkau untuk penggunaan pribadi dan rumah tangganya.
- Ketentuan Pasal 40 ayat (2) dan ayat (3) UU Sumber Daya Air yang menyatakan pengembangan sistem penyediaan air minum menjadi tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah, dan penyelenggaraannya dilaksanakan oleh BUMN dan/atau BUMD sudah sejalan dengan Pasal 27 dan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.
- Akan tetapi Pasal 40 ayat (4) UU Sumber Daya Air yang mengatur keterlibatan koperasi, badan usaha milik swasta, atau kelompok masyarakat mengandung norma yang tidak sepenuhnya sejalan dengan Pasal 27 dan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Norma yang melibatkan korporasi atau lembaga selain BUMN dan/atau BUMD mengindikasikan paradigma bahwa sumber daya air semata-mata sebagai komoditas ekonomi yang dapat dialihkan pengelolaannya kepada pihak swasta yang lebih berorientasi pada keuntungan ekonomi. Padahal air minum merupakan kebutuhan paling mendasar, yaitu bagian dari hak atas air yang harus dijamin oleh negara.
- Penyediaan atas air minum bukan semata-mata berkenaan dengan tujuan kemakmuran dalam pengertian ekonomi, tetapi berkenaan dengan kondisi mendasar yang menentukan martabat kemanusiaan, hak hidup, dan kualitas kesehatan.
- Privatisasi hak atas air akan membuka peluang ke arah terjadinya diskriminasi dalam mengakses kebutuhan atas air.
- Privatisasi akan mendorong sebagian orang dapat memperoleh air minum yang berkualitas, sementara sebagian besar lainnya kesulitan untuk mengakses dan menjangkau secara layak.
- Sementara itu para pendiri negara membentuk Pasal 33 UUD 1945 untuk mengubah dan menghapuskan sistem ekonomi liberal yang diwariskan sistem Kolonial Hindia Belanda.
- Salah satu watak liberalisme Kolonial Hindia-Belanda adalah peran dominan swasta atau partikelir dalam pengelolaan sumber daya alam, sementara negara hanya menjadi alat pelindung modal swasta.



- Pelaksanaan hak-hak ekosok justru menghendaki tanggung jawab besar dari pemerintah, berkebalikan dengan hak-hak sipil dan politik.
- Dalam *General Comments* disebutkan bahwa penggunaan kepentingan pribadi dan rumah tangga harus diberikan kewenangan atau kekuasaan yang sangat besar kepada negara untuk memastikan bahwa bukan saja pemenuhan kebutuhan ekonomi, tetapi kebutuhan atas martabat hidup manusia.
- Pemenuhan atas hak atas air, dalam pengertian *personal and domestic uses*, prinsipnya adalah tanpa diskriminasi.
- Pengujian konstitusional tidak semata-mata mengacu pada norma atau aturan, melainkan mengacu pada prinsip konstitusionalisme.
- Konstitusi modern mempunyai tiga makna, yaitu i) sebagai aturan tertinggi; ii) *the existing system of government* atau sistem pemerintahan yang memang berlaku; dan iii) *the realization of constitutionalism*.
- Banyak negara yang memiliki konstitusi tetapi tidak menganut konstitusionalisme.
- Negara-negara komunis dan negara-negara otoriter memiliki konstitusi yang panjang tetapi tidak menganut konstitusionalisme.
- Inggris tidak memiliki konstitusi tertulis tetapi menganut konstitusionalisme.
- Dalam konteks hak atas air, prinsip yang pertama adalah bagaimana negara bisa melindungi kepentingan hak asasi atas air, yaitu kepentingan masyarakat untuk memperoleh air demi keperluan penggunaan pribadi dan domestik atau keluarga. Prinsip kedua adalah demi hak untuk mempertahankan kehidupan; dan prinsip ketiga adalah kesehatan.
- Konstitusionalisme Indonesia bukan konstitusional liberal yang memberikan kewenangan besar kepada individu, melainkan konstitusionalisme sosial yang menekankan pada keseimbangan antara keadilan politik dan keadilan sosial.

#### 5. Dr. Hamid Chalid, S.H., LL.M.

- Dalam Putusan MK terdahulu air dikategorikan sebagai *public good*, yang merupakan benda khas yang menjadi sumber kehidupan sehingga akses terhadapnya merupakan hak asasi manusia.



- Munculnya UU Sumber Daya Air adalah tekanan dari Bank Dunia kepada negara debitur untuk menerapkan sebuah rezim hukum air yang baru, yang didasarkan *Dublin Principles*.
- Salah satu prinsip dalam *Dublin Principles* yang penting adalah bahwa air mempunyai nilai ekonomi bagi semua penggunanya.
- Secara ekonomi air tidak dapat dikategorikan *public good* atau *pure public good*, akan tetapi lebih dikenal dengan sebutan *common pool resources*, dengan alasan i) bersifat *nonexcludable*, yaitu penggunaan air oleh seseorang tidak dapat menghalangi orang lain untuk menggunakannya; ii) sifat *rival rules*, yang artinya bahwa air bukan benda yang tak terbatas sehingga penggunaan air oleh seseorang akan mengurangi ketersediaan air bagi orang lain.
- Air bukan *public good* tetapi *common pool resources*, namun dalam kepentingan hukum harus kita dudukkan sebagai *public good*. Hal demikian karena, i) hampir tidak ada benda di muka bumi ini yang merupakan *pure public good*; ii) sifat ekonomi air yang *rival rules*. Dengan demikian hukum dapat mencegah penguasaan privat atas sumber daya air.
- Terdapat dua prinsip pokok *Public Trust Doctrine*, yaitu i) air permukaan merupakan benda milik publik atau *res communis*; dan ii) negara merupakan *trusty* atau pemegang amanah dari objek *public trust*, yang dalam hal ini adalah air.
- Dalam perkembangannya, *public trust* akhirnya mencakup juga air tanah, karena i) semula *public trust doctrine* dikembangkan untuk melindungi aliran air dari penguasaan perorangan agar kepentingan masyarakat untuk navigasi dan perikanan tidak terganggu; ii) kemudian airnya sebagai benda telah dikategorikan sebagai benda publik, namun air tanah masih dianggap berbeda karena terbatasnya pemahaman manusia mengenai hidrologi air tanah; dan iii) pada saat air masih melimpah tidak terbayangkan kemajuan teknologi dan perubahan gaya hidup akan mengakibatkan penggunaan air tanah di satu tempat dapat mengganggu penggunaan air tanah di tempat lainnya; dan iv) sejalan dengan perkembangan pengetahuan manusia maka air tanah diberi status sebagai *public good* dan karenanya sebagian yurisdiksi *common law* memasukkannya dalam kategori *public trust*



*doctrine*. Kedudukan air sebagai *economic good* berkaitan dengan fakta bahwa air telah, sedang, dan akan menjadi barang langka (*scarce good*).

- Menurut David Ricardo, keterbatasan suplai sumber daya alam untuk memenuhi kebutuhan ekonomi dapat disubstitusikan dengan cara intensifikasi (eksploitasi sumber daya secara intensif) atau dengan cara ekstensifikasi (memanfaatkan sumber daya yang belum dieksploitasi).
- Menurut Ricardo kelangkaan sumber daya tercermin dalam dua indikator ekonomi, yakni meningkatnya harga *out put* maupun biaya ekstraksi persatuan *out put*.
- Meningkatnya harga *out put* akibat meningkatnya biaya satuan per *out put* akan menurunkan permintaan terhadap barang dan jasa yang dihasilkan oleh sumber daya alam. Di sisi lain peningkatan harga *out put* menimbulkan insentif kepada produsen sumber daya alam untuk berusaha meningkatkan suplai.
- Terbatasnya ketersediaan sumber daya, kombinasi dampak harga, dan biaya, akan menimbulkan insentif untuk mencari sumber daya alam substitusi dan peningkatan daur ulang, pengembangan inovasi, pencarian deposit baru, dan peningkatan efisiensi produksi, sehingga dapat mengurangi tekanan/pengurasan sumber daya alam.
- Pendapat Ricardo tidak dapat diterima karena i) saran intensifikasi dan ekstensifikasi dalam eksploitasi sumber daya air berbahaya bagi lingkungan dan bagi kehidupan; ii) peningkatan harga *out put* tidak aksiomatis terhadap permintaan atas air, karena terdapat beberapa hal mutlak dalam penggunaan air yang tidak dapat ditawarkan hanya karena berkurangnya daya beli; iii) air bukan merupakan sumber daya yang ada substitusinya.
- Meskipun air sebagai benda ekonomi adalah kenyataan sosial yang tidak dapat ditolak, namun tidak dapat dikesampingkan kedudukan air sebagai *public good*, dengan alasan i) orang membeli air olahan (*treated water* atau *value added water*) sebagai pilihan karena adanya daya beli; ii) dalam masyarakat yang tidak punya daya beli, memperlakukan air sebagai *economic good* dengan logika pasarnya akan menghalangi manusia untuk mendapatkan akses kepada air untuk keperluan dasar hidup.
- Alasan akses kepada air untuk keperluan dasar hidup memunculkan gagasan untuk memasukkan hak atas air sebagai hak asasi manusia,



sehingga hak manusia atas air terlindungi dari keganasan ekonomisasi atau komoditasasi air.

- Peradilan Amerika mengembangkan *Shocks The Conscience Theory*, yang diambil dari pertimbangan Hakim Frankfurter dalam perkara *Rochin vs California* pada 1952 di Amerika. Teori dimaksud didasarkan pada Amandemen ke-14 Konstitusi Amerika yang melarang negara merampas hak atas *live, liberty, and property without due process of law*. Penolakan atau peniadaan suatu hak yang sedemikian inheren dan fundamental, akan mengguncangkan kesadaran kemanusiaan. Jika hak seseorang untuk mengakses air ditolak karena sumber daya air tertentu telah menjadi *property right* dari seseorang, badan hukum, atau perusahaan, padahal air tersebut sangat penting untuk memenuhi hajat hidup seseorang tersebut, maka penolakan semacam itu akan mengguncangkan kesadaran kemanusiaan, apalagi jika penolakan demikian dilindungi oleh hukum.
- Dengan *Public Trust Doctrine* seseorang dapat menuntut pengguna air yang terbukti telah mengurangi kelancaran arus air di sebuah sungai akibat pemakaian yang berlebihan, sekalipun orang itu sendiri tidak menggunakan air tersebut untuk kebutuhannya sehari-hari, dan bukan sebagai pihak yang secara langsung dirugikan.
- Di sisi lain *Public Trust Doctrine* tidak dapat dijadikan dasar menolak komersialisasi atau privatisasi air kecuali dapat ditunjukkan adanya potensi terganggunya hak pengguna air lain atas suatu usaha komersialisasi air itu.
- Pada 2002 hak asasi manusia atas air termaktub dalam *General Comment Nomor 15 on The Rights to Water* atau GC 15th.
- Di Belanda, hak asasi manusia atas air bukan merupakan isu dalam hukum air Belanda, namun dalam kenyataannya hak atas air sangat diperhatikan dan diatur dengan baik oleh hukum.
- Tiga pijakan dasar pembuatan peraturan perundang-undangan di bidang sumber daya air di Belanda adalah i) tradisi hukum Eropa kontinental; ii) bersifat adaptif terhadap hukum Eropa; dan iii) pragmatis atau lebih mengutamakan pemecahan masalah daripada terikat pada ketentuan baku dan kaku.
- Hukum lingkungan Eropa yang mempengaruhi hukum air Belanda adalah *polluters pay principle* yang *precautionary principle*.



- Pada 1990 Belanda melakukan privatisasi air, namun pada awal tahun 2000-an dikembalikan lagi kepada publik. Tahun 2004 diundangkan regulasi baru yang mengembalikan pelayanan air bersih kepada publik. Jasa pelayanan air bagi konsumen hanya dapat dilakukan oleh badan hukum yang memenuhi persyaratan atau kualifikasi tertentu. Badan hukum demikian adalah i) *publiekrechtelijke rechtspersoon* atau *public legal person* yang dalam Undang-Undang ini adalah negara itu sendiri, provinsi, kotapraja atau dewan air; ii) *naamloze* atau *besloten vennootschap*, yaitu perusahaan terbatas milik umum, BUMN, atau perusahaan terbatas yang memenuhi persyaratan tertentu.
- Di India yang menganut *common law system*, air permukaan tunduk pada *Public Trust Doctrine* dan menganut sistem riparian dalam alokasi sumber daya air, yaitu sistem dimana orang yang hidup di tepian sungai memiliki hak *preference* ketimbang orang yang tinggal jauh dari tepian sungai.
- Di India air tanah dimiliki oleh pemilik tanahnya, yang ketentuan demikian dikuatkan dalam *Indian Easements Act* Tahun 1882.
- Pasal 33 UUD 1945 menganut prinsip yang sama dengan *Public Trust Doctrine*.
- UU Sumber Daya Air lahir atas tekanan Bank Dunia melalui skema *Water Resources Sector Adjustment Loan (Watsal)*, yaitu Indonesia ditekan harus menerapkan UU Watsal jika ingin mendapatkan pinjaman.
- Paradigma *economic and social function* adalah upaya mengakomodasi gagasan *economic value* dari air sebagai *economic good* dan hak asasi manusia atas air sebagai *public good*.
- Kebijakan air nasional yang mendorong pengelolaan air oleh pihak swasta, mengembangkan sistem pembiayaan pengelolaan sumber daya air dengan prinsip *full cost recovery*, yaitu biaya air akan ditanggung oleh masyarakat pengguna. Kemudian sistem kelembagaan pengelolaan sumber daya air dibedakan antara fungsi regulator dengan fungsi operator.
- Pemerintah hendak melepaskan tanggung jawab pengurusan (*bestuurdaad*) dan pengelolaan (*beheerdaad*) sebagai salah satu implementasi hak menguasai sumber daya air, diberikan kepada swasta melalui privatisasi pengurusan dan pengelolaan sumber daya air.



- Kebijakan *full cost recovery* diatur dalam Pasal 4 yang menyatakan arah kebijakan pengelolaan sumber daya air secara umum adalah mengembangkan sistem pembiayaan pengelolaan sumber daya air yang mempertimbangkan prinsip *cost recovery* dan kondisi sosial masyarakat. Kebijakan ini juga tegas dinyatakan dalam PP 16/2005 yang menyebutkan tentang adanya keuntungan bagi pihak pengelola. PP tersebut terbit menjelang berakhirnya sidang pengujian UU Sumber Daya Air di Mahkamah Konstitusi, sehingga sebagian besar Hakim tidak mengetahui PP ini sebagai bagian integral dari Undang-Undang yang diuji. Dua Hakim Konstitusi yang mengetahui adanya PP tersebut, kemudian mengambil posisi *dissenting opinion*.
- UU Sumber Daya Air memperkenalkan hak guna air sebagai implementasi fungsi sosial dan fungsi ekonomi. Fungsi sosial diimplementasikan dalam hak guna pakai air, sedangkan fungsi ekonomi diimplementasikan dalam hak guna usaha air.
- Mahkamah menafsirkan Pasal 1 angka 14 dan Pasal 5 UU Sumber Daya Air untuk menunjukkan pengertian hak asasi manusia atas air, sehingga HGPA diterjemahkan sebagai hak untuk memperoleh dan memakai air bagi kebutuhan pokok minimal sehari-hari guna memenuhi kebutuhan kehidupan yang sehat, bersih, dan produktif.
- HGPA yang demikian disebut HGPA primer sedangkan penggunaan HGPA di luar kebutuhan tersebut bersifat sekunder.
- HGPA primer sebagai kewajiban negara seharusnya diperoleh rakyat secara cuma-cuma, dan bukannya membiarkan terjadi privatisasi dan komersialisasi.
- Terkait hak guna usaha, Frederic Bastiat menyatakan bahwa pemilik sebenarnya dari suatu benda sesungguhnya adalah dia yang memiliki atau memperoleh manfaat dari nilai atas benda tersebut. Adapun nilai berbeda dengan utilitas.
- Dari perspektif Bastiat, pemberian hak guna usaha sebenarnya adalah penyerahan manfaat (*benefit*) atas sumber daya air dari negara kepada swasta, yang sama artinya dengan penyerahan hak kepemilikan atas sumber daya air kepada pihak swasta. Hal demikian membahayakan publik



sebagai pemilik sebenarnya dari sumber daya air, karena hak eksploitasi sedikit saja bedanya dengan *private ownership without responsibilities*.

- Hak guna usaha air akhirnya menjadi hak kebendaan (*property rights*) yang mengalihkan hak menguasai negara kepada pemegangnya untuk menggunakan atau menyalahgunakannya.

#### 6. Dr. A. Irman Putra Sidin, S.H., M.H.

- Pendapat bahwa hukum adalah produk politik harus diubah menjadi hukum sebagai produk pasar.
- Hukum tunduk pada bandul yang digerakkan oleh pasar karena pasar membutuhkan hukum untuk melegalisasi kerja pasar yang semakin hari bergerak massif tanpa batas.
- Musuh utama pasar adalah konstitusi sebuah negara yang meniscayakan kedaulatan ekonominya.
- UUD 1945 memiliki konsep kekuasaan negara terhadap sektor keekonomian yang dianggap strategis. Seluruh negara di dunia tidak memiliki konsep kekuasaan negara seperti Pasal 33 UUD 1945.
- Tafsir konstitusional Pasal 33 UUD 1945 menjadi ancaman antagonis bagi pasar. Tafsir konstitusional yang demikian adalah tafsir Mahkamah yang memperdalam makna kekuasaan negara menurut Pasal 33 UUD 1945, yaitu dimaknai rakyat secara kolektif dikonstruksikan oleh konstitusi memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan, pengurusan, pengaturan, pengelolaan, dan pengawasan untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- Mahkamah juga menafsirkan bahwa Pasal 33 UUD 1945 menghendaki bahwa kekuasaan negara demikian harus berdampak pada sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- Setelah adanya penafsiran Pasal 33 yang demikian, maka keberadaan Undang-Undang yang isinya hanya pengaturan sesungguhnya tak mencerminkan konsepsi kekuasaan negara.
- Undang-Undang tidak boleh serta-merta mengambil kesimpulan bahwa di sektor ekonomi tertentu seperti sumber daya air, maka negara cukup melakukan pengaturan dan pengawasan saja.
- Norma dalam UU Sumber Daya Air seharusnya mengonfirmasi bahwa pada dasarnya dan keutamaannya adalah negara yang melakukan pengelolaan



atas sumber daya air tersebut hingga di tingkat pengawasan. Norma Undang-Undang tidak diperkenankan untuk langsung menentukan peringkat pelaksanaan konsepsi kepengurusan negara, dalam arti bahwa undang-undang menentukan dirinya sampai pada peringkat pengaturan saja, mengingat negara belum mampu mengelola.

- Meskipun secara realitas negara tak mampu mengelola, namun norma undang-undang tetap harus menentukan bahwa pada dasarnya pengelolaan itu dilakukan langsung oleh negara, baru kemudian pada tingkat implementasi, Undang-Undang mendelegasikan kepada pemerintah atau pranata negara lainnya.
- Undang-Undang harus tetap mampu menuliskan secara tegas akan lima variabel konsep kekuasaan negara tersebut sebagai satu kesatuan konsep kekuasaan negara, dimana negara mengelola langsung.
- Dalam menghadapi ketidakseimbangan antara ketersediaan air yang cenderung menurun dan kebutuhan air yang semakin meningkat, sumber daya air wajib dikelola dengan memerhatikan fungsi sosial lingkungan hidup dan ekonomi secara selaras.
- Konsiderans menimbang UU Sumber Daya Air tidak mengutamakan konsepsi kekuasaan negara, namun lebih mengarah kepada pengelolaan yang sifatnya horizontal.
- Meski Pasal 6 ayat (1) UU Sumber Daya Air menyatakan bahwa sumber daya air dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, namun konsepsi kekuasaan dalam UU SDA lebih kepada eksistensi tentang pengaturan pengelolaan hak guna air, dimana pengelolaan hak guna air tersebut dalam kerangka demokratisasi ekonomi alias terdapat eksistensi pasar yang harus diberikan karpet merah oleh negara.
- Semangat kekuasaan negara menurut UU Sumber Daya Air adalah semata negara berwenang mengatur tentang pola pengelolaan mekanisme pengurusan kebijakan hingga kekuasaan. Undang-Undang tersebut lebih menekankan pengaturan akan manajemen pengelolaan hak guna air.
- Undang-Undang tersebut melahirkan lebih dari 30 Peraturan Pemerintah yang semakin menunjukkan bahwa paradigma kekuasaan dalam Undang-Undang tersebut semata pada pengaturan.



## 7. Salamuddin (Daeng)

- Menurut data Bank Dunia saat ini terdapat sekitar 2,5 miliar penduduk bumi yang tidak mempunyai akses terhadap sanitasi, dan terdapat sekitar 780.000.000 orang tidak mempunyai akses terhadap air bersih yang mengakibatkan ribuan nyawa melayang setiap hari dan miliaran dollar kerugian ekonomi setiap tahun. Kerugian demikian diperkirakan mencapai 7% dari produk *domestic bruto* dunia saat ini.
- Bank Dunia melakukan berbagai macam upaya yang menurut mereka sebagai upaya untuk mengatasi masalah ini dengan mengalokasikan sekitar US\$ 8 miliar untuk seluruh proyek mereka di seluruh dunia yang disetujui selama tahun fiskal 2002-2012. Namun upaya lembaga keuangan internasional tersebut dicurigai oleh banyak ahli di dunia sebagai upaya melakukan komersialisasi air, termasuk di Indonesia, yang mengubah kelangkaan air atau krisis air menjadi peluang bagi perusahaan-perusahaan air dalam melakukan bisnis.
- Agenda reformasi yang didanai oleh lembaga keuangan internasional yang paling utama adalah Amandemen UUD 1945 agar sejalan dengan semangat neoliberalisme. Berdasar UUD 1945 hasil amandemen dibuat berbagai peraturan perundang-undangan yang membuka jalan bagi penguasaan modal swasta asing untuk menguasai kekayaan alam Indonesia.
- Penandatanganan kesepakatan antara Pemerintah dengan lembaga keuangan *Internasional Monetary Fund* melalui *Letter of Intent* 31 Oktober 1997 merupakan pintu awal reformasi mendasar dalam sistem pengelolaan air menuju liberalisasi, deregulasi, dan privatisasi.
- Artikel 44 dari Lol tersebut mendesak pemerintah untuk melakukan penataan kembali harga sumber daya kunci dan biaya penggunaannya, terutama untuk sektor kehutanan dan penggunaan air, sehingga akan menghasilkan pendapatan yang besar dan pada saat yang sama akan mempromosikan tujuan-tujuan lingkungan.
- Artikel 42 menekankan agar pemerintah melakukan langkah-langkah untuk mempromosikan kompetisi dengan mempercepat privatisasi dan memperluas peran sektor swasta di dalam penyediaan infrastruktur, termasuk air.



- IMF menyatakan secara khusus bahwa menyangkut air akan ditugaskan kepada *World Bank* untuk bergerak lebih jauh melalui *project management* sumber daya air, yang ditandatangani pada April 1998 untuk mendorong komersialisasi dan privatisasi air di Indonesia.
- Komersialisasi dan privatisasi air tersebut dituangkan dalam UU 7/2004 yang merupakan bagian dari pelaksanaan pinjaman US\$ 150 juta dari Bank Dunia sebagai persyaratan dari total pinjaman secara keseluruhan US\$ 300 juta untuk program restrukturisasi air.
- ADB yang merupakan sekutu IMF dan *World Bank* bergerak lebih jauh dengan membiayai 21 proyek air di Indonesia dalam rangka privatisasi dan komersialisasi.
- Kegiatan yang berdampak paling luas adalah proyek bantuan teknis senilai US\$ 600.000 pada
- Februari 2001, dimana ADB menjalankan berbagai macam program berkaitan dengan sektor air dan infrastruktur air di Indonesia.
- Dalam laporan Bank Dunia Februari 2004, sebelum disahkannya UU 7/2004 pada 18 Maret 2004, yang berjudul "*Water Resources Management During Transition and Reform in Indonesia Toward an Integrated Perspective on Agriculture Drainage*" dengan subtema "*Water Sector Reform Beyond 1998*" menyatakan beberapa ide yang menjadi dasar dari draf "*National Water Resources Policy Action Plan*" tahun 1994 sampai dengan 2020, yaitu kebijakan akan mengidentifikasi untuk menekankan alokasi air yang efisien, pemanfaatan yang efisien, kualitas air yang aman, penyesuaian secara ekonomi, dan manajemen anggaran modal, peningkatan peran sektor swasta, dan partisipasi masyarakat, serta kebutuhan struktur administrasi air yang konsisten dengan tujuan yang terpadu.
- Rencana aksi menekankan pada pendekatan pengelolaan DAS yang merekomendasikan pembentukan dewan sumber daya air nasional.
- Laporan Bank Dunia yang keluar pada Februari 2004, sementara Dewan Sumber Daya Air Nasional baru disahkan pada 2008, menunjukkan peran *World Bank* sangat signifikan dalam seluruh penstrukturan pengelolaan sumber daya air di Indonesia.
- Strategi pengelolaan air dalam UU 7/2004 tampak jelas ditujukan memfasilitasi sektor bisnis. Hal demikian terlihat dari tiga kata kunci yang



cenderung menunjukkan upaya komersialisasi dan privatisasi, yaitu i) pengelolaan air; ii) keterlibatan swasta dan masyarakat; dan iii) hak guna air.

- Ruang lingkup bisnis air yang dimaksud dalam UU 7/2004 sangat luas, mencakup hampir semua potensi sumber daya air yang disebutkan dalam Pasal 2. Dalam hal pengelolaan sumber daya air, Pemerintah melaksanakan Pasal 6 dan Pasal 13 UU 7/2004.
- Dengan hak guna air, swasta dapat mengelola sumber daya air untuk kepentingan-kepentingan komersial dan dapat diperjualbelikan pada tingkat harga perekonomian.
- Keberadaan UU 7/2004 diperkuat dalam UU 25/2007 tentang Penanaman Modal yang menetapkan berbagai macam hak penguasaan tanah dalam bentuk hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai, yang sama halnya dengan hak guna air.
- UU Penanaman Modal juga memberikan dasar penetapan sektor yang tertutup dan terbuka untuk penanaman modal asing.
- Semangat UU 7/2004 sama dengan atau diperkuat oleh UU Penanaman Modal, yakni komersialisasi kekayaan alam Indonesia melalui penanaman modal.
- Dengan mengacu pada UU Penanaman Modal, pemerintah mengeluarkan peraturan mengenai daftar negatif investasi atau daftar bidang usaha yang tertutup dan terbuka untuk penanaman modal. Dalam daftar negatif investasi, yaitu Perpres 36/2010, Pemerintah menetapkan bahwa perusahaan air minum dapat dikuasai hingga 95% oleh penanaman modal asing, dan usaha di bidang pertanian yang memiliki kaitan erat dengan air hingga 95% dapat dikuasai oleh penanaman modal asing.
- Tingginya arus urbanisasi ke perkotaan dan perkembangan populasi yang tidak terkendali berbanding terbalik dengan ketersediaan air, yang selanjutnya menjadi sumber krisis di perkotaan.
- Indonesia memiliki kekayaan air berlimpah, namun baru dimanfaatkan sekitar 25% dari penyediaan air baku, air irigasi, serta kebutuhan rumah tangga, perkotaan, dan industri. Dari 7,2 juta hektare lahan irigasi baru dilayani sekitar 11%.



- Petani berpendapatan rendah menjadi makin miskin, salah satu penyebabnya adalah ongkos produksi pertanian tinggi karena kerusakan infrastruktur pengairan, biaya sarana produksi tinggi, serta besarnya risiko pertanian akibat bencana alam, kekeringan, dan perubahan iklim.
- UU 7/2004 tidak memberikan penyelesaian krisis air yang terjadi di Indonesia, melainkan justru memperparah tingkat krisis dan memperluas konflik perebutan sumber daya air di tengah-tengah masyarakat. Tidak jarang juga melahirkan konflik terbuka antara masyarakat dengan swasta.
- Seharusnya seluruh sumber daya air secara mutlak berada di tangan negara, dan negara membangun cabang produksi untuk mengelola air sebagaimana amanat konstitusi. Sementara swasta yang hendak menggunakan air untuk berbagai kegiatan ekonomi mereka harus membeli air kepada negara melalui perusahaan negara.
- Pihak swasta tidak boleh menguasai atau memiliki sumber daya air karena sangat membahayakan kepentingan umum.
- Semangat keterlibatan masyarakat dan pengelolaan air melalui pemberian hak guna usaha merupakan bentuk pelanggaran konstitusi.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Presiden menyampaikan keterangan dalam persidangan tanggal 4 Desember 2013 dan telah menyampaikan keterangan tertulis bertanggal 17 Desember 2013 yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada 23 Desember 2013, pada pokoknya menyatakan hal sebagaimana diuraikan berikut ini.

#### **Kewenangan Mahkamah Konstitusi**

Pada intinya para Pemohon mendalilkan telah terjadi swastanisasi terselubung karena Pemerintah dalam pembentukan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum tidak sesuai dengan penafsiran Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005 tanggal 19 Juli 2005. Sehingga berakibat Undang-Undang *a quo* dapat dimohonkan pengujian kembali di Mahkamah Konstitusi. Selain hal tersebut para Pemohon dalam permohonannya menggunakan Undang-Undang sebagai batu uji atas Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum.

Terhadap hal tersebut menurut Pemerintah yang dipermasalahkan oleh para Pemohon adalah mengenai penerapan atau implementasi dari ketentuan-



ketentuan dalam Undang-Undang SDA, sedangkan dalil-dalil yang dipergunakan sama atau *copy-paste* dengan permohonan terdahulu, sehingga anggapan para Pemohon yang menyatakan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 bertentangan dengan penafsiran Mahkamah Konstitusi adalah tidak beralasan.

Berdasarkan alasan tersebut di atas menurut Pemerintah permohonan para Pemohon tidak tepat karena itu sudah sepatutnya jika Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa permohonan *a quo* bukan menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi.

### **Tentang Kedudukan Hukum (*Legal Standing*)**

Uraian tentang kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon akan dijelaskan lebih rinci dalam keterangan Pemerintah secara lengkap yang akan disampaikan pada persidangan berikutnya atau melalui kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Namun demikian Pemerintah memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak, sebagaimana yang ditentukan oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011, maupun berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu sejak Putusan Nomor 06/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007.

### **Keterangan Pemerintah Atas Materi Permohonan Yang Dimohonkan Untuk Diuji**

Sebelum Pemerintah memberikan penjelasan terhadap materi yang dimohonkan untuk diuji oleh para Pemohon dapat dijelaskan hal-hal sebagai berikut:

1. Bahwa dari seluruh uraian permohonan para Pemohon baik posita maupun petitumnya memiliki kesamaan maksud dan tujuan dengan Permohonan pengujian sebagaimana tercantum dalam perkara Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005 yang telah diputus oleh Mahkamah Konstitusi pada tanggal 19 Juli 2005. Oleh karena itu menurut Pemerintah permohonan para Pemohon dalam perkara Nomor 85/PUU-XI/2013 saat ini seolah-olah memiliki maksud dan tujuan yang berbeda padahal terdapat kesamaan.
2. Bahwa karena permohonan para Pemohon terdahulu dengan permohonan saat ini memiliki kesamaan maksud dan tujuan. Maka keterangan Pemerintah yang



telah disampaikan dalam pengujian terdahulu sebagai hal yang bersifat *mutatis mutandis* dengan keterangan pemerintah yang akan disampaikan pada persidangan Pleno hari ini tanggal 4 Desember 2013.

3. Bahwa keterangan Pemerintah yang akan disampaikan dalam persidangan saat ini dianggap sebagai keterangan yang memiliki nilai yang sama, menyempurnakan, menegaskan, atau menambahkan guna melengkapi keterangan pemerintah terdahulu.

Berikut disampaikan penjelasan Pemerintah terhadap materi muatan yang dimohon sebagai berikut:

- a. Latar belakang

Konsepsi dasar Undang-Undang SDA dapat dirinci sebagai berikut:

Pembukaan UUD 1945 menegaskan bahwa tujuan pembentukan pemerintah Negara Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Selanjutnya Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Oleh karena itu seluruh kekayaan alam baik yang terdapat di dalam maupun di atas permukaan bumi, wajib dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat termasuk air.

Ketersediaan air saat ini di berbagai daerah di Indonesia sudah semakin terbatas. Kebutuhan akan air terus meningkat sehingga banyak terjadi ketidakseimbangan antara ketersediaan dan kebutuhan air, untuk itu sumber daya air wajib dikelola agar dapat tetap didayagunakan secara berkelanjutan.

Agar pengelolaan sumber daya air dapat dilaksanakan dengan baik untuk mengantisipasi permasalahan di atas diperlukan instrumen hukum yang tegas yang menjadi landasan bagi pengelolaan sumber daya air. Selain itu juga berkembang tuntutan dalam masyarakat agar:

- a. ada pengakuan yang lebih nyata terhadap hak dasar manusia atas air terkait atas hak asasi manusia.
- b. ada perlindungan terhadap kepentingan pertanian rakyat dan masyarakat ekonomi lemah.



- c. proses pengambilan keputusan dan penetapan kebijakan yang lebih transparan dan demokratis.
- d. ada rambu-rambu hukum untuk mengantisipasi ekses perkembangan nilai ekonomis air yang semakin mengemuka.

Perkembangan permasalahan serta tuntutan masyarakat tersebut telah menimbulkan paradigma baru dalam pengelolaan sumber daya air yang antara lain adalah:

- a. pertama pengelolaan secara menyeluruh dan terpadu.
- b. perlindungan terhadap hak dasar manusia atas air.
- c. keseimbangan antara pendayagunaan dengan konservasi.
- d. keseimbangan antara penangan secara fisik dengan non fisik.
- e. keterlibatan pihak yang berkepentingan di dalam pengelolaan sumber daya air dalam spirit demokrasi dan pendekatan koordinasi.
- f. mengadopsi prinsip pembangunan berkelanjutan yang berlandaskan atas keselarasan antara fungsi sosial, lingkungan hidup, dan ekonomi.

Sejalan dengan hal-hal tersebut di atas, maka Undang-Undang Sumber Daya Air memiliki kemampuan untuk mewujudkan agar pengelolaan sumber daya air meliputi upaya merencanakan, melaksanakan, memantau, dan mengevaluasi penyelenggaraan konservasi sumber daya air. Pendayagunaan sumber daya air dan pengendalian daya rusak air dilaksanakan sesuai amanat Undang-Undang Dasar 1945. Hal ini juga telah sejalan dengan pendapat Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005 tanggal 19 Juli 2005, yang menyatakan bahwa "posisi negara dalam hubungannya dengan kewajibannya yang ditimbulkan oleh hak asasi manusia, negara harus menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*), dan memenuhinya (*to fulfill*)". Guna mewujudkan nilai-nilai penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan terhadap hak asasi manusia atas air, maka Undang-Undang SDA memiliki tiga dasar pemikiran, yakni secara filosofis, sosiologis, dan yuridis sebagai berikut.

Secara filosofis air merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa yang menjadi sumber kehidupan dan sumber penghidupan. Oleh karena itu, negara wajib memberikan perlindungan dan jaminan terhadap hak dasar setiap orang untuk mendapatkan air sebagai pemenuhan kebutuhan pokok minimal sehari-hari guna memenuhi kehidupannya yang sehat, bersih, dan produktif.



Secara sosiologis, pengelolaan sumber daya air harus memperhatikan fungsi sosial, mengakomodasi semangat demokratisasi, desentralisasi, keterbukaan dalam tatanan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, serta mengakui hak ulayat masyarakat hukum adat.

Secara yuridis Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa bumi, dan air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Sejalan dengan ketentuan itu, Undang-Undang SDA menyatakan bahwa "Sumber daya air dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat". Pengertian "dikuasai negara" adalah termasuk pengertian mengatur dan/atau menyelenggarakan, membina dan mengawasi, terutama untuk memperbaiki dan meningkatkan pelayanan, sehingga sumber daya air dapat didayagunakan secara adil dan berkelanjutan. Demikian pula penyelenggaraan pengelolaan sumber daya air perlu memperhatikan beberapa dasar pemikiran teknis sesuai dengan sifat alami air, yaitu:

1. Air merupakan sumber daya yang terbaharukan yang keterdapatannya tunduk pada siklus alami yang disebut dengan siklus hidrologi. Pada saat-saat tertentu air berlimpah bahkan sangat berlebihan, dan ada pula saat kekeringan sehingga perlu adanya keterpaduan antara air berlimpah dan kekeringan.
2. Air secara alami jumlahnya tetap, tetapi keterdapatannya di masing-masing tempat berbeda-beda, sesuai dengan kondisi alam setempat. Ada wilayah-wilayah yang secara alami kaya air dan ada pula wilayah kekurangan air, sehingga diperlukan campur tangan manusia untuk membawa air dari wilayah yang berlimpah airnya ke tempat yang langka air melalui pengelolaan sumber daya air.
3. Ketersediaan air permukaan dan air tanah saling berpengaruh satu sama lain. Karena itu, pengelolaan keduanya perlu dipaduserasikan.
4. Air merupakan sumber daya yang mengalir (*flowing resources*) secara dinamis tanpa mengenal batas wilayah administrasi pemerintahan dan negara. Karenanya basis wilayah pengelolaannya harus berlandaskan pada wilayah hidrologis dengan tetap memperhatikan keberadaan wilayah administratif. Karena itu perumusan kebijakan, pola, dan rencana



pengelolaan sumber daya air perlu melibatkan para pihak di wilayah-wilayah administratif yang terkait agar dicapai kesepakatan dan keterpaduan dalam penerapannya.

Berdasarkan pemikiran tersebut di atas maka sumber daya air sebagaimana diatur dalam Undang-Undang SDA perlu dikelola menurut asas-asas sebagai berikut:

1. Asas kelestarian mengandung pengertian bahwa pendayagunaan sumber daya air diselenggarakan dengan menjaga kelestarian fungsi sumber daya air itu secara berkelanjutan.
2. Asas keseimbangan mengandung pengertian untuk senantiasa menempatkan fungsi sosial, fungsi lingkungan hidup, dan fungsi ekonomis secara harmonis.
3. Asas kemanfaatan umum mengandung pengertian bahwa pengelolaan sumber daya air dilaksanakan untuk memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan umum secara efektif dan efisien.
4. Asas keterpaduan dan keserasian mengandung pengertian bahwa pengelolaan sumber daya air dilakukan secara terpadu dalam mewujudkan keserasian untuk berbagai kepentingan dan memperhatikan sifat alami air yang dinamis.
5. 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 menikmati hasilnya secara nyata dan tetap memberikan perlindungan kepada lapisan masyarakat yang tingkat ekonominya berkekurangan.
6. Asas kemandirian mengandung pengertian bahwa pengelolaan sumber daya air dilakukan dengan memperhatikan kemampuan dan keunggulan sumber daya setempat.
7. Asas transparansi dan akuntabilitas mengandung pengertian bahwa pengelolaan sumber daya air dilakukan secara terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan.

Dengan asas-asas tersebut, sumber daya air perlu dikelola secara menyeluruh, terpadu dan berwawasan lingkungan dengan tujuan mewujudkan kemanfaatan



sumber daya air yang berkelanjutan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dengan perkataan lain, Undang-Undang SDM merupakan perwujudan amanah Undang-Undang Dasar 1945 khususnya Pasal 33 ayat (3) yang menyatakan, “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

### **Lingkup Yang Diatur Dalam Undang-Undang SDA**

Dalam mewujudkan kemanfaatan sumber daya air yang berkelanjutan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dan dengan memperhatikan dasar pemikiran serta asas-asas yang telah diuraikan di atas, maka Undang-Undang SDA disusun dengan substansi pengaturan yang mencakup antara lain:

1. Konservasi sumber daya air.
2. Pendayagunaan sumber daya air.
3. Pengendalian daya rusak air
4. Pemberdayaan dan peningkatan peran masyarakat.
5. Peningkatan ketersediaan dan keterbukaan data serta informasi sumber daya air; dan
6. Proses pengelolaan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan konstruksi, serta operasi dan pemeliharaan.

**Terhadap anggapan para Pemohon yang menyatakan 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, Pasal 92 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU SDA yang dianggap bertentangan dengan ketentuan Pasal 18B ayat (2), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (1), Pasal 28I ayat (4) dan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, menurut para Pemohon dianggap:**

1. UU Sumber Daya Air mengandung muatan penguasaan dan monopoli sumber-sumber air yang bertentangan dengan prinsip-prinsip dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
2. UU SDA mengandung muatan yang memposisikan bahwa penggunaan air adalah condong untuk kepentingan komersial dan dapat memicu konflik horizontal.
3. UU SDA menghilangkan tanggung jawab negara dalam pemenuhan kebutuhan air.



4. UU SDA merupakan undang-undang yang diskriminatif.

Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

1. Terhadap anggapan para Pemohon yang menyatakan UU SDA mengandung muatan penguasaan dan monopoli sumber daya air yang bertentangan dengan prinsip-prinsip dikuasai negara, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:

- a. Bahwa pengusahaan sumber daya air, baru dapat diberikan izin apabila:
  - 1) penyediaan air untuk kebutuhan pokok sehari-hari dan irigasi bagi pertanian rakyat dalam sistem irigasi yang sudah ada, sudah terpenuhi dan masih tersedia alokasi air untuk jenis usaha itu [*vide* Pasal 29 ayat (3) dan Pasal 46 ayat (2) UU SDA berikut penjelasannya];
  - 2) telah dilakukan proses konsultasi publik [*vide* Pasal 47 ayat (4) UU SDA]
  - 3) jumlah dan lokasi air yang dimohon izinnya untuk diusahakan harus sesuai dengan rencana alokasi yang ditetapkan dalam rencana pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai yang bersangkutan [*vide* Pasal 45 ayat (4) huruf a dan Pasal 46 ayat (2) UU SDA]
- b. Bahwa pengusahaan sumber daya air diselenggarakan dengan memperhatikan fungsi sosial dan lingkungan hidup [*vide* Pasal 45 ayat (1) UU SDA]
- c. Bahwa pengusahaan sumber daya air diselenggarakan dengan mendorong keikutsertaan usaha kecil dan menengah [*vide* Pasal 47 ayat (5) UU SDA]
- d. Bahwa pengusahaan sumber daya air yang meliputi satu wilayah sungai secara keseluruhan (dari hulu sampai hilir) hanya dapat dilaksanakan oleh badan usaha milik negara/daerah (BUMN/BUMD) pengelola sumber daya air [*vide* Pasal 45 ayat (2) UU SDA]
- e. Bahwa perseorangan, badan usaha, atau kerja sama antarbadan usaha dapat diberi kesempatan mengusahakan (bukan menguasai) sumber daya air oleh Pemerintah, Pemerintah Provinsi, atau Pemerintah Kabupaten/Kota melalui mekanisme perizinan [*vide* Pasal 45 ayat (3) UU SDA]
- f. Bahwa dengan berlakunya mekanisme perizinan tersebut maka Pemerintah tetap memegang kendali (kontrol) terhadap penggunaan sumber daya air [*vide* Pasal 45 ayat (3) UU SDA].

Dengan demikian menurut Pemerintah, penguasaan air oleh negara sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tetap dilaksanakan



oleh Pemerintah atau pemerintah daerah sejalan dengan pertimbangan/pendapat Mahkamah Konstitusi yang meliputi (1) merumuskan kebijakan (*beleid*), (2) melakukan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), (3) melakukan pengaturan (*regelendaad*), (4) melakukan pengelolaan (*beheersdaad*), dan (5) melakukan pengawasan (*toezichthoudendaad*).

Lebih lanjut mahkamah konstitusi juga telah memberikan pertimbangan yang dapat dikutip kembali sebagai berikut:

*"Bahwa meskipun di dalam UU SDA dikenal Hak Guna Usaha Air sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 7 ayat (1), namun pengertian hak tersebut harus dibedakan dengan hak dalam pengertian yang umum. Pasal 1 angka 15 menyatakan bahwa Hak Guna Usaha Air adalah hak untuk memperoleh dan mengusahakan air. Dengan rumusan ini maka Hak Guna Usaha Air tidak dimaksudkan untuk memberikan hak penguasaan atas sumber daya air, sungai, danau, atau rawa. Penjelasan umum angka 2 menyatakan bahwa Hak Guna Air bukan merupakan hak pemilikan atas air tetapi hanya terbatas pada hak untuk memperoleh dan memakai atau mengusahakan sejumlah (kuota) air sesuai dengan alokasi yang ditetapkan oleh Pemerintah kepada pengguna air. Konsep Hak Guna Air sedemikian ini sesuai dengan konsep bahwa air adalah res commune yang tidak menjadi objek harga secara ekonomi. Hak Guna Air mempunyai dua sifat. Pertama, pada hak guna pakai hak tersebut bersifat hak in persona. Hal dimaksud disebabkan hak guna pakai adalah pencerminan dari hak asasi, oleh karenanya hak tersebut melekat pada subjek manusia yang sifatnya tak terpisahkan. Kedua, pada Hak Guna Usaha Air adalah hak yang semata-mata timbul dari izin yang diberikan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah, dan sebagai izin maka terikat oleh kaidah-kaidah perizinan, termasuk di dalamnya ketentuan-ketentuan tentang persyaratan perizinan dan alasan-alasan yang menyebabkan izin dapat dicabut oleh pemberi izin". (vide halaman 496 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005 tanggal 19 Juli 2005).*

Berdasar uraian tersebut di atas, anggapan para Pemohon yang menyatakan UU SDA memiliki materi muatan penguasaan dan monopoli adalah tidak tepat dan tidak berdasar.

2. Terhadap anggapan para Pemohon yang menyatakan bahwa UU SDA mengandung muatan yang memposisikan bahwa penggunaan air adalah condong untuk kepentingan komersial dan dapat menimbulkan konflik horizontal. Pemerintah menjelaskan bahwa UU SDA memberikan perlindungan dan menjamin hak-hak rakyat atas air sebagaimana diatur dalam pasal-pasal sebagai berikut:



- 1) Negara menjamin hak setiap orang untuk mendapatkan air bagi kebutuhan pokok minimal sehari-hari guna memenuhi kebutuhan yang sehat, bersih, dan produktif (Pasal 5);
- 2) Sumber daya air dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat [Pasal 6 ayat (1)];
- 3) Hak guna pakai diperoleh tanpa izin untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari bagi perseorangan dan bagi pertanian rakyat yang berada dalam sistem irigasi [Pasal 8 ayat (1)];
- 4) Pemerintah kabupaten/kota berwenang dan bertanggung jawab memenuhi kebutuhan pokok minimal sehari-hari atas air bagi masyarakat di wilayahnya (Pasal 16 huruf h);
- 5) Pemerintah provinsi berwenang dan bertanggung jawab membantu kabupaten/kota pada wilayahnya dalam memenuhi kebutuhan pokok masyarakat atas air (Pasal 15 huruf j);
- 6) Pemerintah (pusat) berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan bantuan teknis dalam pengelolaan sumber daya air kepada pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota (Pasal 14 huruf l);
- 7) Pendayagunaan sumber daya air ditujukan untuk memanfaatkan sumber daya air secara berkelanjutan dengan mengutamakan pemenuhan kebutuhan pokok kehidupan masyarakat secara adil [Pasal 26 ayat (2)];
- 8) Penetapan peruntukan air pada sumber air di setiap wilayah sungai dilakukan antara lain dengan memperhatikan pemanfaatan air yang sudah ada [Pasal 28 ayat (1) huruf d];
- 9) Penyediaan air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan irigasi bagi pertanian rakyat dalam sistem irigasi yang sudah ada merupakan prioritas utama penyediaan sumber daya air di atas semua kebutuhan [Pasal 29 ayat (3)];
- 10) Apabila penetapan prioritas penyediaan sumber daya air menimbulkan kerugian bagi pemakai yang telah menggunakan sumber daya air sebelumnya, Pemerintah atau Pemerintah Daerah wajib mengatur kompensasi kepada pemakainya [Pasal 29 ayat (5)];
- 11) Pengembangan sistem penyediaan air minum menjadi tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah Daerah [Pasal 40 ayat (2)];



- 12) Badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah merupakan penyelenggara pengembangan sistem penyediaan air minum [Pasal 40 ayat (3)];
- 13) Pengguna sumber daya air untuk kebutuhan pokok sehari-hari dan untuk pertanian rakyat tidak dibebani biaya jasa pengelola sumber daya air [Pasal 80 ayat (1)];
- 14) Masyarakat mempunyai kesempatan yang sama untuk berperan dalam proses perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan terhadap pengelolaan sumber daya air [Pasal 84 ayat (1)];
- 15) Masyarakat yang dirugikan akibat berbagai masalah pengelolaan sumber daya air berhak mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan (Pasal 90);

Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi juga telah memberikan pertimbangan yang dapat dikutip kembali sebagai berikut:

“*Bahwa* air tidak hanya diperlukan untuk memenuhi kebutuhan hidup manusia secara langsung saja. Sumber daya yang terdapat pada air juga diperlukan untuk memenuhi kebutuhan lainnya, seperti pengairan untuk pertanian, pembangkit tenaga listrik, dan untuk keperluan industri. Pemanfaatan sumber daya air tersebut juga mempunyai andil yang penting bagi kemajuan kehidupan manusia, dan menjadi faktor yang penting pula bagi manusia untuk dapat hidup secara layak. Ketersediaan akan bahan makanan, kebutuhan energi/listrik akan dapat dipenuhi, salah satu caranya adalah melalui pemanfaatan sumber daya air. Dengan dasar-dasar pemikiran tersebut, pengaturan mengenai sumber daya air untuk keperluan sekunder merupakan sebuah keniscayaan pula. Oleh karenanya, pengaturan sumber daya air tidak cukup hanya menyangkut pengaturan air sebagai kebutuhan dasar manusia yaitu sebagai hak asasi, tetapi juga perlu diatur pemanfaatan sumber daya air untuk keperluan sekunder yang tidak kalah pentingnya bagi manusia agar dapat hidup secara layak. Oleh karena itu UU SDA sangatlah relevan keberadaannya (vide halaman 489-490 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Perkara Nomor 008/PUU-III/2005 tanggal 19 Juni 2005).

Dengan perkataan lain, menurut Pemerintah anggapan para Pemohon tidak berdasar, tidak relevan, dan tidak tepat.

3. Terhadap anggapan para Pemohon yang menyatakan UU SDA seolah-olah menghilangkan tanggung jawab negara dalam pemenuhan kebutuhan air. Menurut Pemerintah anggapan para Pemohon tersebut tidak tepat dan tidak berdasar, karena UU SDA mengatur hal-hal yang pokok dalam pengelolaan sumber daya air, dan meskipun UU SDA membuka peluang peran swasta untuk mendapatkan Hak Guna Usaha Air dan izin pengusahaan sumber daya



air namun hal tersebut tidak akan mengakibatkan penguasaan air akan jatuh ke tangan swasta.

Pemerintah berpendapat bahwa anggapan para Pemohon tersebut jelas tidak tepat dan tidak berdasar, karena UU SDA telah mengatur secara jelas dan tegas mengenai hal-hal yang menjadi tanggung jawab Pemerintah dalam pengelolaan sumber daya air, yaitu di dalam Pasal 5, Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14, Pasal 15, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19, serta beberapa pasal yang lain antara lain yaitu Pasal 28 ayat (2), Pasal 29 ayat (4), ayat (5), dan ayat (6), Pasal 30 ayat (2), Pasal 33, Pasal 40 ayat (2), Pasal 41 ayat (2), Pasal 45 ayat (3), Pasal 46 ayat (1) dan ayat (3), Pasal 47 ayat (1), serta Pasal 60 ayat (2) dan ayat (3).

Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian tentang penguasaan oleh negara dalam melaksanakan hak penguasaan atas air yang meliputi kegiatan: i) merumuskan kebijakan (*beleid*); ii) melakukan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*); iii) melakukan pengaturan (*regelendaad*); iv) melakukan pengelolaan (*beheersdaad*); dan v) melakukan pengawasan (*toezichthoudendaad*). Kesemuanya telah diatur dan diakomodir dalam UU SDA.

4. Terhadap anggapan para Pemohon yang menyatakan UU SDA merupakan Undang-Undang yang bersifat diskriminatif.

Menurut Pemerintah anggapan para Pemohon tersebut tidak tepat dan tidak beralasan karena Pasal 91 dan Pasal 92 harus dipahami secara utuh dengan Pasal 90 sebagai satu kesatuan. Pasal-pasal tersebut pada UU SDA ini dimaksudkan untuk memberikan ruang bagi masyarakat untuk melakukan gugatan jika terjadi hal-hal yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya air, yang merugikan kehidupannya dan dituangkan secara jelas apa yang menjadi hak masyarakat (*vide* Pasal 90), apa yang menjadi kewajiban instansi pemerintah (*vide* Pasal 91), dan bagaimana jika gugatan dilakukan melalui organisasi (*vide* Pasal 92).

Hak bagi masyarakat yang mengajukan gugatan telah dijamin seluas-luasnya tanpa diskriminasi seperti tertulis pada Pasal 90 yang menyatakan masyarakat yang dirugikan akibat berbagai masalah pengelolaan sumber daya air, berhak mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan. Dengan uraian di



atas, tidak benar adanya derogasi dan limitasi hak setiap orang untuk mempertahankan hidup dan kehidupannya.

Di samping itu instansi pemerintah yang membidangi sumber daya air juga diamanatkan agar bertindak untuk kepentingan masyarakat apabila terdapat indikasi masyarakat menderita akibat pencemaran air dan/atau kerusakan sumber daya air yang mau mengurai kehidupan masyarakat sebagai upaya untuk melindungi masyarakat. Ketentuan ini dirasakan perlu karena seringkali pelaku pencemaran dapat saja tidak terkait langsung dengan kegiatan pengelolaan sumber daya air, tetapi kegiatan yang dilakukannya dapat mengakibatkan pencemaran air yang merugikan masyarakat. Dalam hal ini yang dimaksud dengan bertindak untuk kepentingan masyarakat pada Pasal 91 adalah melakukan gugatan hukum untuk kepentingan masyarakat kepada para pelaku pencemaran air.

Dalam gugatan dilakukan oleh organisasi, tentunya perlu diatur organisasi seperti apa yang pantas dan tahu mengenai hal-hal yang berkaitan dengan sumber daya air, agar gugatan yang diajukan akan merupakan gugatan yang relevan dengan permasalahan sumber daya air. Pengaturan demikian diperlukan agar masyarakat juga mendapatkan pemahaman yang benar dan dapat menyalurkan aspirasinya melalui saluran yang proporsional. Jika tidak diatur demikian, maka dapat terjadi ketidakjelasan permasalahan dan dikhawatirkan justru tidak membantu masyarakat.

Hal tersebut sejalan dengan bunyi Pasal 28I ayat (5) UUD 1945, yaitu bahwa untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan di dalam peraturan perundang-undangan.

Penjelasan Pemerintah tersebut di atas telah sejalan dengan pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005 tanggal 19 Juli 2005 (vide halaman 501 sampai 502).

Berdasarkan uraian tersebut di atas, Pemerintah tidak sependapat dengan anggapan para Pemohon yang menyatakan bahwa UU SDA bersifat diskriminatif terhadap mekanisme pengajuan hak gugat warga negara. Karena UU SDA justru telah memberikan keleluasaan kepada masyarakat untuk melakukan gugatan ke lembaga peradilan, juga UU SDA telah memberikan



aturan yang jelas tentang hukum acaranya (vide Pasal 90, Pasal 91, dan Pasal 92 UU SDA).

### **Tindak Lanjut atau Implementasi UU Sumber Daya Air**

1. Dalam rangka pelaksanaan lebih lanjut UU SDA (bukti Pemerintah-1) telah ditetapkan beberapa peraturan pemerintah sebagai berikut:
  - a. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (bukti Pemerintah-2)
  - b. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2005 tentang Irigasi (bukti Pemerintah-3)
  - c. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sumber Daya Air (bukti Pemerintah-4)
  - d. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2008 tentang Air Tanah (bukti Pemerintah-5)
  - e. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2010 tentang Bendungan (bukti Pemerintah-6)
  - f. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2013 tentang Sungai (bukti Pemerintah-7), dan
  - g. Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2013 tentang Rawa (bukti Pemerintah-8).
2. Sebagai tindak lanjut dari produk regulasi khususnya yang berkaitan dengan sistem penyediaan air minum telah diterbitkan beberapa peraturan pelaksanaannya sebagai berikut:
  - a. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum.
  - b. Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2009 tentang Pemberian Jaminan dan Subsidi Bunga Oleh Pemerintah Pusat Dalam Rangka Percepatan Penyediaan Air Minum.
  - c. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 294/PRT/M/2005 tentang Badan Pendukung Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum.
  - d. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2006 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (KSNP SPAM)
  - e. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 18/PRT/M/2007 tentang Penyelenggaraan Pengembangan SPAM



- f. Peraturan Menteri PU Nomor 01/PRT/M/2009 tentang Penyelenggaraan Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum Bukan Jaringan Perpipaan
  - g. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 21/PRT/M/2009 tentang Pedoman Teknis Kelayakan Investasi Pengembangan SPAM oleh PDAM
  - h. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 12/PRT/M/2010 tentang Pedoman Kerja Sama Perusahaan Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum
  - i. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 18/PRT/M/2012 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Sistem Penyediaan Air Minum.
  - j. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 7/PRT/M/2013 tentang Pedoman Pemberian Izin Penyelenggaraan Pengembangan SPAM oleh Badan Usaha dan Masyarakat Untuk Memenuhi Kebutuhan Sendiri.
  - k. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 Tahun 2006 tentang Pedoman Teknis Dan Tata Cara Pengaturan Tarif Air Minum Pada Perusahaan Daerah Air Minum
  - l. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2007 tentang Organ dan Kepegawaian Perusahaan Daerah Air Minum
  - m. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 229/PMK.01/2009 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemberian Jaminan dan Subsidi Bunga Oleh Pemerintah Pusat dalam Rangka Percepatan Penyediaan Air Minum
  - n. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 91/PMK.011/2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 229/PMK.01/2009 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemberian Jaminan dan Subsidi Bunga Oleh Pemerintah Pusat dalam Rangka Percepatan Penyediaan Air Minum
  - o. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 114/PMK.05/2012 tentang Penyelesaian Piutang Negara Yang Bersumber Dari Penerusan Pinjaman Luar Negeri, Rekening Dana Investasi, dan Rekening Pembangunan Daerah pada Perusahaan Daerah Air Minum
3. Program dan Kegiatan Penyediaan Air Baku dan Air Minum Untuk Masyarakat
- Pelaksanaan pembangunan prasarana dan sarana air minum dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat sesuai dengan program *Millennium Development Goals* (MDGs) yang telah diratifikasi oleh pemerintah bahwa cakupan pelayanan yang ditargetkan dalam tahun 2015 adalah sebesar 68,87%.



Cakupan pelayanan air minum secara nasional tahun 2012 telah mencapai 58,05%. Angka tersebut meningkat 10,34% dibandingkan dengan tahun 2011 yang hanya 47,71%. Dengan demikian target peningkatan yang tersisa 10,82% akan dapat dicapai pada akhir tahun 2015 sesuai target MDGs.

Untuk mencapai cakupan pelaksanaan air minum sebagaimana yang telah ditargetkan dalam MDGs, diperlukan pendanaan yang sangat besar, yaitu sebanyak kurang lebih Rp.65,27 triliun yang sumber pembiayaannya diperoleh melalui Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), *corporate social responsibility* (CSR), perbankan, Pusat Investasi Pemerintah (PIP), swadaya masyarakat dan Kerjasama Pemerintah Swasta (KPS).

Dana APBN yang dialokasikan untuk mendukung penyediaan air baku dan pengembangan sistem penyediaan air minum dengan struktur program sebagai berikut:

a. Penyediaan air baku (tahun 2011-2012):

- 1) Pembangunan Penyediaan Air Baku dalam rangka menyuplai SPAM PDAM kab/kota telah dibangun di 228 kab/kota dengan outcome 17.620 lt/detik;
- 2) Pembangunan Air Baku di Ibu Kota Kecamatan (IKK), yaitu penyediaan air baku untuk SPAM di Ibu Kota Kecamatan telah dibangun air baku IKK di 25 lokasi dengan *outcome* 625 liter/detik;
- 3) Pembangunan embung/lumbung air baku yang berlokasi di pedesaan, telah dibangun 45 embung dengan *outcome* 2.595 liter/detik;
- 4) Pembangunan Air Baku Pedesaan, yaitu penyediaan air baku untuk masyarakat pedesaan yang tidak terlayani oleh PDAM, telah dibangun Air Baku Pedesaan di 228 desa dengan *outcome* 2.450 liter/detik.

b. SPAM tahun 2010 sampai dengan 2013:

- 1) SPAM terfasilitasi guna mendukung program penyehatan PDAM untuk 164 PDAM;
- 2) SPAM Kawasan Ibukota Kecamatan (IKK) untuk mendukung pelayanan air minum bagi lokasi yang belum terjangkau pelayanan SPAM untuk 827 IKK;
- 3) SPAM Kawasan Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) ditujukan untuk memenuhi pelayanan air minum kepada masyarakat di kawasan kumuh, desa/pesisir nelayan, pulau-pulau kecil dan kawasan perbatasan negara untuk 2.135 kawasan;



- 4) SPAM Regional untuk mengatasi permasalahan keterbatasan ketersediaan air baku dalam suatu kabupaten/kota dan provinsi untuk 6 (enam) kawasan; dan
- 5) SPAM perdesaan untuk menjangkau pelayanan air minum di desa yang belum memiliki SPAM untuk 8.868 desa.

Untuk memenuhi keterbatasan kemampuan pembiayaan oleh APBN dan APBD, Pemerintah telah memfasilitasi PDAM untuk dapat mengakses sumber-sumber pendanaan selain APBN dan APBD. Salah satu mekanisme untuk memobilisasi sumber pembiayaan yang potensial selain dana pemerintah adalah melalui penggunaan dana perbankan. Untuk memenuhi kebutuhan sumber pembiayaan perbankan tersebut telah diterbitkan Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2009 tentang Pemberian Jaminan dan Subsidi Bunga oleh Pemerintah Pusat Dalam Rangka Percepatan Penyediaan Air Minum.

Sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2009 yang menyatakan "*dalam rangka percepatan penyediaan air minum, Pemerintah pusat dengan memperhatikan kemampuan keuangan negara dapat memberikan:*

- a. *jaminan atas pembayaran kembali kredit PDAM kepada bank, dan*
- b. *subsidi atas bunga yang dikenakan oleh bank.*"

Saat ini sudah terdapat 9 (sembilan) bank, baik BUMN maupun BUMD yang telah siap untuk menjadi bank sponsor dengan total dana sebesar Rp.4,66 triliun. Selain itu, Pemerintah telah mendorong berkembangnya peran serta BUMN/swasta melalui tanggung jawab sosial perusahaan untuk pemenuhan kebutuhan air minum bagi masyarakat khususnya masyarakat berpenghasilan rendah melalui kesepakatan bersama dan perjanjian kerjasama antara Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan perusahaan pemberi CSR dalam pemenuhan kebutuhan air minum.

Di samping itu peran serta swasta juga digalakkan melalui program kerjasama pemerintah dan swasta. Pada prinsipnya, Kerja sama Pemerintah dan Swasta (KPS) berbeda dengan privatisasi atau swastanisasi. Berdasarkan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 12 Tahun 2010 tentang Pedoman Kerja Sama Pengembangan SPAM, kepemilikan aset pada kerja sama tersebut merupakan hasil kerja sama tersebut antara Pemerintah dan badan usaha menjadi aset Pemerintah. Pada privatisasi atau swastanisasi kepemilikan aset merupakan milik swasta.



Target pelayanan KPS diatur oleh pemerintah, sedangkan pada privatisasi swasta diatur oleh perusahaan. Dalam hal ini penentuan biaya jasa pelayanan pada KPS diatur oleh pemerintah sebagaimana tertuang dalam Pasal 10 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 Tahun 2006 tentang Pedoman Teknis dan Tata Cara Pengaturan Tarif Air Minum pada Perusahaan Daerah Air Minum untuk mengakomodasi jenis tarif untuk kelompok pelanggan yang membayar tarif lebih rendah, untuk memenuhi standar kebutuhan pokok atau kebutuhan minimum air minum.

Dalam pelaksanaan tarif rendah tersebut diperuntukkan antara lain bagi pelanggan yang berpenghasilan rendah dan pelanggan untuk kepentingan sosial. Tarif rendah tersebut nilainya lebih rendah dibanding biaya dasar. Sedangkan pada privatisasi/swastanisasi penentuan tarif ditetapkan secara sepihak oleh swasta.

Proses penetapan tarif air minum oleh PDAM dilakukan secara transparan dan melibatkan masyarakat. Hal ini didasarkan pada ketentuan Pasal 4 PP 16/2005 tentang Pengembangan Sistem Air Minum yang menyatakan bahwa pengaturan pengembangan SPAM bertujuan untuk:

- a. terwujudnya pengelolaan pelayanan air minum yang berkualitas dengan harga yang terjangkau;
- b. tercapainya kepentingan yang seimbang antara konsumen dan penyedia jasa pelayanan; dan
- c. tercapainya peningkatan efisiensi dan cakupan pelayanan air minum.

Lebih lanjut dalam Pasal 20 dan Pasal 21 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 Tahun 2006 tentang Pedoman Teknis Dan Tata Cara Pengaturan Tarif Air Minum Pada Perusahaan Daerah Air Minum mengatur bahwa:

- 1) mekanisme penetapan tarif didasarkan asas proporsionalitas kepentingan a) masyarakat pelanggan, b) PDAM selaku badan usaha dan penyelenggara, serta c) pemerintah daerah selaku pemilik PDAM.
- 2) Pertimbangan kepentingan masyarakat pelanggan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a harus menjamin kepentingan konsumen.
- 3) Konsep usulan penetapan tarif terlebih dahulu dikonsultasikan dengan wakil atau forum pelanggan melalui berbagai media komunikasi untuk mendapatkan umpan balik sebelum diajukan kepada kepala daerah [vide Pasal 21 ayat (4)].



Memperhatikan pertimbangan di atas, Pemerintah berpendapat bahwa kebijakan di bidang pengembangan air minum sudah memberikan perlindungan atau proteksi untuk menghindari terjadinya praktik privatisasi atau swastanisasi maupun komersialisasi terhadap air minum yang merupakan hak asasi manusia sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Program pendukung lainnya dalam rangka memenuhi kebutuhan pelayanan air minum bagi masyarakat berpenghasilan rendah adalah program hibah air minum.

Program ini bertujuan meningkatkan akses bagi keberlanjutan pelayanan air minum bagi masyarakat berpendapatan rendah di Indonesia sesuai dengan target MDGs. Program ini merupakan program untuk mendukung PDAM dalam memperluas cakupan pelayanan dengan menambah sambungan baru. Pada pelaksanaannya program hibah air minum tahap pertama, yaitu tahun 2010-2011 telah dialokasikan sebanyak 34 kabupaten/kota dengan total jumlah sambungan rumah sebanyak 77.000 sambungan rumah. Pada tahap kedua, tahun 2012-2015, ditargetkan akan direalisasikan sebanyak 116 kabupaten/kota dengan prediksi jumlah sambungan rumah sebanyak 248.498 sambungan rumah.

Dari seluruh uraian tersebut, nampak jelas bahwa Pemerintah telah secara sungguh-sungguh melaksanakan amanat UUD 1945, UU Sumber Daya Air, dan pertimbangan yang tercantum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi, khususnya yang terkait dengan pengelolaan sumber daya air.

### **Kesimpulan**

Berdasarkan seluruh uraian penjelasan pemerintah tersebut di atas, menurut Pemerintah:

1. UU SDA telah sejalan dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Dalam rangka pelaksanaan UU SDA telah ditetapkan beberapa peraturan perundangan guna memperteguh kedudukan negara dalam pengelolaan sumber daya air.
3. UU SDA tidak mengenal birokratisasi atau swastanisasi, komersialisasi, atau monopoli dalam pengelolaan sumber daya air, tetapi pengelolaan sumber daya air ditujukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.
4. sifat *conditionally constitutional* sebagaimana dimaksud dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005, tanggal 19 Juli 2005 terhadap konstitusionalitas keberlakuan



UU SDA telah dilaksanakan oleh Pemerintah secara sungguh-sungguh, kehati-hatian, cermat dan tepat, sehingga sudah sepatutnyalah sifat *conditionally constitutional* tidak dilekatkan kembali.

### Petitum

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, pemerintah memohon kepada Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*).
2. Menolak permohonan pengujian para Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima.
3. Menerima keterangan pemerintah secara keseluruhan.
4. Menyatakan 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, Pasal 92 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 18B ayat (2), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (1), Pasal 28I ayat (4), serta Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

[2.4] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, Presiden mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti Pemerintah-1 sampai dengan bukti Pemerintah-23, sebagai berikut:

1. Bukti Pemerintah-1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air;
2. Bukti Pemerintah-2 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum;
3. Bukti Pemerintah-3 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2006 tentang Irigasi;
4. Bukti Pemerintah-4 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sumber Daya Air;



5. Bukti Pemerintah-5 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2008 tentang Air Tanah;
6. Bukti Pemerintah-6 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2010 tentang Bendungan;
7. Bukti Pemerintah-7 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai;
8. Bukti Pemerintah-8 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2013 tentang Rawa;
9. Bukti Pemerintah-9 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2009 tentang Pemberian Jaminan dan Subsidi Bunga Oleh Pemerintah Pusat Dalam Rangka Percepatan Penyediaan Air Minum;
10. Bukti Pemerintah-10 : Fotokopi Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 294/PRT/M/2005 tentang Badan Pendukung Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum;
11. Bukti Pemerintah-11 : Fotokopi Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2006 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (KSNP-SPAM);
12. Bukti Pemerintah-12 : Fotokopi Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 18/PRT/M/2012 tentang Pedoman Pembinaan Penyelenggaraan Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum;
13. Bukti Pemerintah-13 : Fotokopi Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 01/PRT/M/2009 tentang Penyelenggaraan Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum Bukan Jaringan Perpipaan;
14. Bukti Pemerintah-14 : Fotokopi Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 21/PRT/M/2009 tentang Pedoman Teknis Kelayakan Investasi Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum Oleh Perusahaan Daerah Air Minum;
15. Bukti Pemerintah-15 : Fotokopi Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 12/PRT/M/2010 tentang Pedoman Kerjasama



Pengusahaan Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum;

16. Bukti Pemerintah-16 : Fotokopi Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 18/PRT/M/2007 tentang Penyelenggaraan Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum;
17. Bukti Pemerintah-17 : Fotokopi Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 07/PRT/M/2013 tentang Pedoman Pemberian Izin Penyelenggaraan Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum Oleh Badan Usaha Dan Masyarakat Untuk Memenuhi Kebutuhan Sendiri;
18. Bukti Pemerintah-18 : Fotokopi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 Tahun 2006 tentang Pedoman Teknis Dan Tata Cara Pengaturan Tarif Air Minum Pada Perusahaan Daerah Air Minum;
19. Bukti Pemerintah-19 : Fotokopi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2007 tentang Organ dan Kepegawaian Perusahaan Daerah Air Minum;
20. Bukti Pemerintah-20 : Fotokopi Peraturan Menteri Keuangan Nomor 229/PMK.01/2009 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemberian Jaminan dan Subsidi Bunga Oleh Pemerintah Pusat Dalam Rangka Percepatan Penyediaan Air Minum;
21. Bukti Pemerintah-21 : Fotokopi Peraturan Menteri Keuangan Nomor 91/PMK.011/2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 229/PMK.01/2009 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemberian Jaminan dan Subsidi Bunga Oleh Pemerintah Pusat Dalam Rangka Percepatan Penyediaan Air Minum;
22. Bukti Pemerintah-22 : Fotokopi Peraturan Menteri Keuangan Nomor 114/PMK.05/2012 tentang Penyelesaian Piutang Negara Yang Bersumber Dari Penerusan Pinjaman Luar Negeri, Rekening Dana Investasi, dan Rekening Pembangunan Daerah Pada Perusahaan Daerah Air Minum;



23. Bukti Pemerintah-23 : Fotokopi Peraturan Kepala Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam Nomor 9 Tahun 2011 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Kepala Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam Nomor 1 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Keputusan Ketua Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam Nomor 106/KPTS/KA/XII/2007 tentang Perubahan Tarif Air Bersih Di Daerah Industri Pulau Batam;

Selain itu, Presiden juga mengajukan lima orang ahli dan empat orang saksi yang didengarkan keterangannya pada tanggal 12 Februari 2014, 3 Maret 2014, dan 18 Maret 2014, pada pokoknya memberikan keterangan sebagai berikut:

#### **AHLI PRESIDEN**

##### **1. Prof. Dr. I Gde Pantja Astawa, S.H., M.H.**

- Secara substansial Pemohon mempermasalahkan UU Sumber Daya Air pada tataran norma dan pada tataran empirik.
- Di tataran norma, Mahkamah Konstitusi sudah pernah memutus perkara pengujian UU 7/2004 tentang Sumber Daya Air terhadap UUD 1945 dalam Putusan Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005. Dalam perkara tersebut Mahkamah menolak permohonan para Pemohon. Apa yang menjadi pertimbangan Mahkamah Konstitusi untuk mengadili dan memeriksa kembali perkara yang sama?
- Makna hak menguasai negara terhadap cabang-cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak serta terhadap sumber daya alam tidak menafikan kemungkinan perseorangan atau swasta berperan, asalkan lima peranan negara dalam hal ini pemerintah masih tetap dipenuhi, dan sepanjang Pemerintah dan pemerintah daerah memang tidak atau belum mampu melaksanakannya.
- Dari perspektif hukum administrasi negara khususnya perizinan (*vergunning*) sebagai instrumen yuridis pemerintahan, dalam kasus ini ada kesan seakan-akan peran negara itu habis atau hilang, padahal secara hukum administrasi apa pun yang menjadi kewenangan negara itu



diselenggarakan oleh Pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

- Instrumen yuridis perizinan penting karena tujuan izin tersebut adalah sebagai instrumen pengendali (*sturen*). Kekhawatiran bahwa peran negara hilang atau habis tidak perlu terjadi jika dipahami bahwa instrumen izin adalah strategis dan penting dimana negara masih tetap berperan dalam pengendalian.
- Ada kesan bahwa pengurusan izin dipermudah, padahal sebenarnya tidak boleh dipermudah namun juga jangan dipersulit. Sebenarnya esensi izin adalah pembolehan dari suatu larangan. Ini yang salah kaprah dalam praktik. Izin yang diterbitkan harus dibarengi kontrol atau pengawasan yang memadai.
- Dari perspektif hukum tata negara, yaitu mengenai kelembagaan dan kewenangan, kelembagaan yang dimaksud dalam kaitannya dengan Pasal 33 ayat (3) dan ayat (4) UUD 1945 adalah negara, yang dalam konteks hak menguasai negara dimaknai mempunyai kewenangan untuk merumuskan kebijakan, melakukan pengaturan, pengurusan, pengelolaan, dan pengawasan.
- Dari perspektif hukum administrasi negara, kewenangan negara tersebut diselenggarakan oleh pemerintah dan/atau pemerintah daerah melalui berbagai instrumen yuridis pemerintahan, di antaranya adalah instrumen perizinan (*vergunning*) dengan fungsi sebagai instrumen hukum pengarah, perekayasa, dan perancang dengan tujuan mengendalikan (*sturen*) kegiatan-kegiatan yang ada di dalam masyarakat.
- Kedua perspektif tersebut memperoleh legitimasi dalam Undang-Undang *a quo*, yaitu UU 7/2004 tentang Sumber Daya Air dengan dasar pemikiran dan ketentuan sebagai berikut:
  1. Negara dalam konteks hak menguasai negara atas sumber daya air (vide Pasal 33 ayat (3) UUD 1945) terakomodasi ke dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang *a quo* yang menyebutkan sumber daya air dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
  2. Jaminan atas hak setiap orang untuk mendapatkan hak air sebagai hak asasi manusia terdapat dalam Pasal 5 yang menegaskan bahwa negara



menjamin hak setiap orang untuk mendapatkan air bagi kebutuhan pokok minimal sehari-hari guna memenuhi kehidupan yang sehat, bersih, dan produktif.

3. Hak menguasai negara atas sumber daya air dengan lima kewenangannya yang secara hukum administrasi negara diselenggarakan oleh pemerintah dan/atau pemerintah daerah, yang mengakui hak ulayat masyarakat hukum adat atas sumber daya air, diatur dalam Pasal 6 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang *a quo*. Pasal 6 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang *a quo* merupakan bentuk pengakuan sekaligus perlindungan negara terhadap hak masyarakat hukum adat atas sumber daya air, yang sesuai dengan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Pengakuan atas eksistensi dan hak masyarakat hukum adat atas sumber daya air, dalam bentuk peraturan daerah bukan bersifat konstitutif melainkan deklaratif terhadap kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang dalam kenyataannya masih ada.
4. Melalui Undang-Undang *a quo* pengaturan hak atas air diwujudkan melalui penetapan hak guna air berupa hak guna pakai air dan hak guna usaha air sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (4), Pasal 7, serta penjelasan umum butir 2 Undang-Undang *a quo*.
5. Kewenangan negara atas pengelolaan sumber daya air yang secara hukum administrasi negara diselenggarakan oleh pemerintah dan/atau pemerintahan daerah lebih tampak nyata dalam Undang-Undang *a quo*.
  - Pola pengelolaan sumber daya air yang diatur dalam Pasal 11 Undang-Undang *a quo* menegaskan beberapa prinsip, yaitu
    1. Pola pengelolaan sumber daya air dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kepentingan masyarakat dalam segala bidang kehidupan;
    2. Pola pengelola sumber daya air disusun berdasarkan wilayah sungai dengan prinsip keterpaduan antara air, permukaan, dan air tanah.
    3. Penyusunan pola pengelolaan sumber daya air dilakukan dengan melibatkan peran serta masyarakat dan dunia usaha seluas-luasnya.



4. Pola pengelolaan sumber daya air didasarkan pada prinsip keseimbangan antara upaya konservasi dan penggunaan sumber daya air.
5. Terkait pola pengelolaan sumber daya air, Undang-Undang *a quo* secara atributif memberikan kewenangan kepada satuan pemerintahan pusat, provinsi, kabupaten/kota dengan kewenangannya masing-masing, antara lain kewenangan menerbitkan izin.
  - Kewenangan satuan-satuan pemerintah dalam menerbitkan izin, baik bagi hak guna pakai air dan hak guna usaha air, harus diletakkan dalam kerangka sistem perizinan dan pola pengelolaan sumber daya air.
  - Norma yang terkandung dalam ketentuan-ketentuan Undang-Undang *a quo* yang dimohonkan pengujian konstitusional tersebut, berkesesuaian atau tidak bertentangan dengan norma-norma yang terdapat dalam ketentuan Pasal 33 atau pasal lain UUD 1945.
  - Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum diterbitkan sebagai perintah Pasal 40 UU Sumber Daya Air. Pasal 40 UU Sumber Daya Air tidak termasuk dalam norma pasal yang diajukan oleh para Pemohon untuk diuji. Dengan demikian tidak relevan dan tidak beralasan para Pemohon mengajukan keberatan atas PP 16/2005 dimaksud.
  - Pengujian peraturan pemerintah tidak dan bukan menjadi domain Mahkamah Konstitusi untuk menguji, melainkan menjadi domain Mahkamah Agung.
  - Penerbitan izin yang dikeluarkan oleh pejabat tata usaha negara atau administrasi negara, baik pada level pemerintah pusat atau pun level pemerintahan daerah, dapat digugat di pengadilan tata usaha negara.
  - Gugatan perwakilan (*class action*) secara keperdataan dapat diajukan ke pengadilan terhadap orang atau badan usaha yang melakukan kegiatan yang menyebabkan kerusakan sumber daya air atau prasarananya untuk kepentingan keberlanjutan fungsi sumber daya air.

## 2. Ir. Imam Anshori, M.T.

- Dalam siklus hidrologi, kuantitas dan kualitas air di daratan sangat tergantung pada kinerja pengelolaan di tiga arena, yaitu i) manajemen arena lahan pada daerah dimana air hujan ditangkap (daerah tangkapan



air), ii) manajemen pada jaringan sumber-sumber air di sungai, danau, waduk, dan rawa; serta iii) manajemen di tempat penggunaannya, yaitu di sawah dan jaringan distribusi air minum.

- Dimensi keberhasilan suatu pengelolaan sumber daya air yang baik harus dapat mengupayakan kondisi air agar tidak terlalu banyak, tidak terlalu kotor, dan tidak terlalu sedikit.
- Menurut Undang-Undang *a quo* sumber daya air yang terkelola secara adil, menyeluruh, terpadu, dan berwawasan lingkungan hidup untuk kesejahteraan masyarakat ini menjadi tanggung jawab instansi pengelola sumber daya air yaitu pemerintah selaku pengelola sumber daya air.
- Hal-hal yang dilakukan oleh instansi pengelola tersebut harus didasarkan pada kesepakatan yang terkoordinasi dalam suatu wadah koordinasi pengelolaan sumber daya air, terkait pelaksanaan tiga pilar, yaitu i) konservasi, ii) pendayagunaan, dan iii) pengendalian daya rusak. Hal ini harus didukung dengan peran masyarakat serta jaringan informasi yang terpadu dan dipagari oleh tujuh asas.
- Dalam UU Sumber Daya Air, sumber daya air dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Penguasaan sumber daya air seperti itu diselenggarakan oleh pemerintah dan/atau pemerintah daerah dengan tetap mengakui hak ulayat masyarakat hukum adat.
- Untuk menjamin terselenggaranya pengelolaan yang memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan masyarakat dalam segala bidang kehidupan, perlu disusun pola pengelolaan sumber daya air di setiap wilayah sungai dengan prinsip keterpaduan antara air permukaan dan air tanah.
- Pengelolaan sumber daya air menurut UU Sumber Daya Air meliputi upaya merencanakan, melaksanakan, memantau, dan mengevaluasi penyelenggaraan konservasi sumber daya air, pendayagunaan sumber daya air, dan pengendalian daya rusak air.
- Dalam konservasi, pendayagunaan dan pengendalian daya rusak merupakan aras sekunder, sementara pengelolaan di aras primer. Pengusahaan merupakan anak dari pendayagunaan, sehingga berada di aras tersier dari sisi pengelolaan.



- Daratan Indonesia terbagi dalam 131 wilayah sungai sebagai kesatuan wilayah pengelolaan sumber daya air, dan setiap wilayah sungai disusun polanya sendiri-sendiri. Pola dan rencana pengelolaan sumber daya air disusun pada setiap wilayah sungai.
- Pengelolaan sumber daya air yang meliputi satu wilayah sungai menjadi wewenang dan tanggung jawab Pemerintah, dan tidak akan pernah diserahkan ataupun diserahkan kepada pihak swasta ataupun perorangan. Hal demikian jelas diatur pada Pasal 14 huruf e, Pasal 15 huruf e, dan Pasal 16 huruf e UU 7/2004 tentang Sumber Daya Air.
- Pengusahaan demikian harus mengacu pada suatu pola dan rencana, sebagaimana diatur pada Pasal 1 angka 19, Pasal 26 ayat (1), dan Pasal 59 ayat (3) UU Sumber Daya Air.
- Pengusahaan sumber daya air tidak termasuk menguasai sumber air, melainkan terbatas pada hak untuk menggunakan air sesuai dengan jatah atau alokasi yang ditetapkan. Pihak yang menetapkan adalah Pemerintah (vide Penjelasan Umum angka 10 UU Sumber Daya Air).
- Sehingga tidak tepat jika menafsirkan pengusahaan sebagai pengelolaan dan bahkan penguasaan.
- Pengusahaan sumber daya air harus memperhatikan prinsip pendayagunaan, karena itu pengusahaan yang merupakan anak dari pendayagunaan harus diarahkan juga pada tujuan untuk memanfaatkan sumber daya air secara berkelanjutan dengan mengutamakan pemenuhan kebutuhan pokok kehidupan masyarakat secara adil.
- Penggunaan sumber daya air harus memperhatikan fungsi sosial dan kelestarian lingkungan.
- Frasa "hanya dapat" dalam Pasal 45 ayat (2) menunjukkan bahwa UU Sumber Daya Air menutup kemungkinan terjadinya praktik pengalihan, penyerahan, atau pelimpahan urusan pengusahaan sumber daya air yang meliputi satu wilayah sungai secara penuh dari pemerintah kepada pihak swasta atau perorangan.
- Pemerintah dan pemerintah daerah juga memiliki fungsi untuk menjamin hak setiap orang dalam mendapatkan air minum dan memenuhi kebutuhan pokok minimal sehari-hari yang sehat, bersih, dan produktif, dan tidak hanya



sekadar mengatur sebagaimana dalam PP 16/2005 tentang Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM).

- Pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi, serta pelayanan di bidang irigasi yang mencakup lima kekuasaan fungsi negara telah secara rinci dinyatakan dalam Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 21, dan Pasal 22 PP 20/2006 tentang Irigasi.
- Pengaturan kebutuhan pokok minimal sehari-hari dalam Undang-Undang *a quo* menyiratkan bersifat asasi, yaitu negara menjamin hak setiap orang untuk mendapatkan air bagi kebutuhan pokok minimal sehari-hari guna memenuhi kehidupan yang sehat, bersih, dan produktif, misalnya untuk keperluan ibadah, minum, masak, mandi, cuci, dan peturasan. Hal demikian dinyatakan dalam Penjelasan Pasal 8 ayat (1) UU Sumber Daya Air.
- Pembatasan penggunaan air penting karena setidaknya dua alasan, yaitu i) sekalipun air tawar di bumi bersifat terbarukan melalui siklus hidrologi, namun jumlah tahunan relatif tidak berubah, sementara manusia yang membutuhkan air meningkat; ii) selain seseorang yang membutuhkan air untuk kebutuhan pokok sehari-hari yang bersifat asasi, ada juga orang atau rumah tangga yang membutuhkan tambahan air di luar yang bersifat asasi, misalnya untuk berendam, mengisi kolam renang, memelihara ikan hias, dan lain-lain.
- Air alami di alam bebas, seperti sungai, danau, rawa, dan cekungan air tanah merupakan barang publik milik bersama (*common resources*). Sumber daya milik bersama adalah barang yang tidak bersifat *excludable* namun bersifat rivalitas. Artinya seseorang terhadap barang yang seperti itu boleh mengambil air yang di sungai, danau, rawa, dan di perairan bebas, namun ketika orang tersebut melakukannya maka jumlah atau mutu air di tempat itu akan berkurang sehingga berpotensi mengurangi atau menghambat peluang bagi orang lain untuk melakukan hal yang sama. Dengan demikian, pembatasan untuk hal tersebut sangat beralasan.
- Pemanfaatan sumber daya alam milik bersama cenderung berlebihan, sehingga jika tidak dibatasi akan mengurangi peluang bagi orang lain untuk memanfaatkannya, sehingga berpotensi menurunkan kesejahteraan hidup orang lain. Untuk mengantisipasi persoalan demikian, Pemerintah perlu campur tangan dengan membuat peraturan atau pembatasan yang



bertujuan menegakkan kesejahteraan hidup berkelanjutan bagi semua pihak.

- Konsep hak guna air yang dimaksud UU Sumber Daya Air telah sesuai dengan konsep sumber air alami adalah barang publik milik bersama yang tidak menjadi objek harga keekonomian.
- Membiarkan hak yang bersifat asasi ini secara tak terbatas terhadap suatu barang konsumsi yang jumlahnya terbatas, akan sama dengan menciptakan tragedi bagi masyarakat banyak. Sehingga Pemerintah perlu melakukan antisipasi, antara lain dengan menetapkan pedoman mengenai standar kebutuhan pokok minimal sehari-hari.
- Hak guna air dalam UU Sumber Daya Air memiliki dua sifat, yaitu hak guna pakai air yang berlaku untuk kebutuhan pokok hidup sehari-hari, untuk pertanian rakyat, dan juga kebutuhan air untuk kegiatan sosial. Sedangkan hak guna usaha air adalah hak untuk memperoleh dan mengusahakan air yang terdapat pada suatu sumber air untuk tujuan di luar kebutuhan dasar yang bersifat personal untuk diusahakan, diolah, dan dikemas lebih lanjut sebagai benda atau jasa, atau sebagai sarana pendukung proses menghasilkan produk dan jasa tertentu yang daripadanya seseorang itu dapat memperoleh pendapatan atau penghasilan.
- Dalam hak guna usaha air sesungguhnya terdapat ketentuan kuota maksimum volume air yang boleh atau dapat diusahakan. Kuota maksimum ini tidak boleh disewakan, diperjualbelikan, atau dipindahtangankan. Ketentuan demikian diatur pada Pasal 7 ayat (2) UU Sumber Daya Air.
- Pasal-pasal yang berhubungan dengan prioritas penggunaan air dan hak guna air dalam Undang-Undang *a quo* seharusnya dijadikan acuan hukum untuk meluruskan penyimpangan terhadap ketentuan yang berhubungan dengan penyediaan, penggunaan, pengalokasian, dan penguasaan sumber daya air, untuk menjadi acuan dalam penyelesaian sengketa atau konflik permasalahan yang berhubungan dengan penyediaan dan penggunaan air, baik secara horizontal maupun vertikal.
- Undang-Undang *a quo* menjamin kepastian hukum dalam penyelesaian konflik yang berkaitan dengan permasalahan sumber daya air, khususnya permasalahan penggunaan air.



- Undang-Undang *a quo* memberikan perlindungan yang signifikan terhadap kebutuhan pokok sehari-hari akan air, terutama pada kelompok masyarakat berpenghasilan rendah serta untuk kepentingan masyarakat petani kecil.
- Undang-Undang *a quo* menyediakan ruang kepada masyarakat untuk melindungi dan mempertahankan haknya dalam berbagai hal terkait dengan pengelolaan sumber daya air.
- Penyimpangan terhadap ketentuan Undang-Undang semestinya tidak tepat dijadikan dalil untuk mengatakan bahwa Undang-Undang -nya keliru.
- Jiwa dan semangat UU Sumber Daya Air telah sejalan dengan UUD 1945.

### 3. Dr. Jangkung Handoyo Mulyo, M.Ec.

- Ketersediaan sumber daya air bersifat *non substitutable*.
- Permintaan air secara global menunjukkan pertumbuhan signifikan seiring bertambahnya jumlah penduduk sehingga ketersediaan SDA secara fisik relatif terbatas.
- Hasil studi FAO menunjukkan bahwa pengguna utama air adalah sektor pertanian (93%) dan sisanya untuk keperluan industri (4%) dan domestik (3%).
- Di Indonesia, produksi padi sebanyak 84,5% dihasilkan dari sawah irigasi. Maknanya air irigasi banyak dipergunakan untuk sektor pertanian. Untuk menghasilkan 1 kg beras diperlukan sekitar 3.000 sampai dengan 3.500 liter air.
- Pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 terdapat dua frasa penting, yaitu “dikuasai oleh negara” dan “untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Sehingga dapat dilihat bahwa yang dimaksud adalah SDA adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa. Kemudian SDA dikuasai negara dan diarahkan untuk kemakmuran sebesar-besar rakyat. Hal demikian adalah filosofi politik pengelolaan SDA.
- Ketidakseimbangan antara *supply* dan *demand* akan mempunyai implikasi SDA sering tidak tersedia pada tempat dan waktu yang tepat. Ketidakseimbangan demikian mengakibatkan perlunya pengelolaan SDA.
- Terdapat beberapa cara pandang atau mazhab dalam melihat SDA, yaitu:
  - ii) pandangan bahwa air adalah barang privat. Air tidak berbeda dengan barang-barang ekonomi yang lain, sehingga air harus tunduk kepada hukum-hukum ekonomi.



iii) pandangan bahwa air adalah *public good* (barang publik). Air seharusnya tidak diperlakukan sebagai komoditas privat yang dibeli, dijual, dan diperdagangkan untuk keuntungan. Air harus dimaknai sebagai warisan bersama sehingga menjadi tanggung jawab bersama.

iv) karakteristik berada di antara keduanya.

- Secara ekonomi nilai SDA ditentukan oleh *utility* (daya guna). Daya guna ditentukan oleh preferensi. Preferensi konsumen dapat diekspresikan dalam bentuk kesediaan seseorang atau konsumen untuk membayarkan sesuatu sehingga dia bisa mengonsumsi suatu barang atau jasa (*willingness to pay*). *Willingness to pay* berkait dengan faktor kuantitas, waktu, ruang, kehandalan, dan mutu air.
- Nilai ekonomi total pada dasarnya terdiri dari nilai guna dan nilai non guna. Nilai guna adalah nilai yang dikonsumsi, nilai *recreational*, nilai estetika, edukasi, dan seterusnya.
- Prinsip dasar dalam menghitung biaya sumber daya air, menurut Rogers dkk, meliputi biaya *operation and maintenance* (OM); biaya capital (modal). Penjumlahan kedua biaya tersebut adalah *full supply cost* (biaya pengadaan air).
- *Full supply cost* ditambah *opportunity cost* dan *economic externalities* akan menjadi *full economic cost*.
- *Full economic cost* (biaya ekonomi total) ditambah *environmental externalities* (eksternalitas lingkungan) akan menghasilkan angka *full cost* (total biaya).
- Biaya yang dibayarkan konsumen untuk SDA di Indonesia hanya sebagian dari biaya *operating and maintenance*-nya. Semua biaya investasi dan pembangunan infrastruktur untuk penyediaan SDA ditanggung oleh Pemerintah dan tidak diperhitungkan dalam penentuan biaya jasa air.
- Hal demikian secara ekonomis atau finansial mengakibatkan negara rugi, namun dalam UU 7/2004 serta dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dikatakan bahwa SDA dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- Dalam pengelolaan SDA negara mungkin secara finansial merugi, namun hal demikian adalah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.



- Tidaklah berdasar jika ada pandangan yang menyatakan bahwa UU 7/2004 dilandasi atau mengandung semangat komersialisasi SDA. Karena jika SDA dikomersialkan maka harusnya biaya jasanya sangat mahal. Lebih lanjut, karena *willingness to pay* tiap orang berbeda maka akan terjadi dominasi antara pihak yang *willingness to pay*-nya besar terhadap yang kecil.
- Dalam kondisi tersebut Pemerintah/Negara harus berpihak untuk memberikan perlindungan bagi rakyat kecil (sektor rumah tangga dan sektor pertanian). Hal demikian adalah diskriminasi positif dalam pemanfaatan SDA.
- Bentuk diskriminasi positif ini dalam UU 7/2004 setidaknya ada dua, yaitu i) pemberian skala prioritas bagi konsumen air; ii) pembebasan biaya jasa dalam pengelolaan SDA. Ketentuan yang bersifat diskriminasi positif tersebut antara lain adalah Pasal 29 ayat (3) serta Pasal 80 ayat (1) dan ayat (2).
- Ahli menyimpulkan bahwa, i) rumusan substansi dalam materi UU 7/2004 sejalan dengan politik negara dalam pengelolaan SDA sebagaimana diatur dalam Pasal 33 UUD 1945; ii) rumusan dan semangat UU 7/2004 tidak didasari semangat komersialisasi, melainkan memberikan keberpihakan dalam bentuk perlindungan, dalam bentuk skala prioritas, dan dalam bentuk pembebasan biaya jasa air dalam pemanfaatan SDA bagi masyarakat yang secara ekonomi kurang mampu.
- SDA yang digunakan untuk air kemasan adalah sangat kecil, baik pada takaran global maupun di Indonesia.
- Ekonomi Pancasila salah satunya tercermin dalam Pasal 33 UUD 1945 yang mengatur bahwa bumi, air, dan kekayaan negara yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara. Artinya negara tetap harus yang berkuasa, memberikan izin, maupun melakukan pemantauan.

#### 4. Raymond Valiant Ruritan, S.T., M.T.

- Dibandingkan keseluruhan kandungan air di bumi, hanya 2,5% air yang kondisinya tawar dan ada di permukaan bumi.
- Air adalah sumber daya terbarukan namun jumlahnya terbatas. Penggunaan air oleh satu pengguna akan meniadakan kesempatan penggunaan oleh pihak lain.



- Pola alokasi air adalah upaya atau cara menciptakan keadilan bagi semua pengguna air tanpa mengorbankan salah satu pihak. Alokasi air sebenarnya adalah upaya menyusun suatu keseimbangan antara kebutuhan dan ketersediaan air.
- UU 7/2004 menyebutkan bahwa alokasi air merupakan salah satu bentuk dari kegiatan operasional untuk mengoptimalkan air melalui prasarana infrastruktur SDA.
- Tugas infrastruktur pengairan adalah mengatur agar air yang jatuh dari langit dapat ditangkap, disimpan, dan dibagikan tepat waktu, tepat sasaran, dan tepat wilayah. Untuk itu biasanya dianut asas membangun bendungan, membangun infrastruktur irigasi, membangun *intake*, membangun bendung gerak, dan sebagainya.
- Jika membicarakan *supply management*, yaitu membangun infrastruktur untuk menyediakan air, harus juga dibicarakan mengenai *demand management* yang sebenarnya merupakan mekanisme pengendalian pemakaian air.
- Pasal 8 UU 7/2004 menyebutkan bahwa cara Pemerintah untuk mengendalikan pemakaian air adalah dengan menerbitkan perizinan. Dengan izin dapat diketahui besaran pengambilan air dan dikaji prioritasnya. Jika tidak dikendalikan dengan izin dan tidak ditetapkan prioritasnya, maka akan terjadi persaingan bebas dimana yang kuat akan menguasai air dan hanya menyisakan sisa-sisa air untuk yang lemah.
- Pasal 29 UU 7/2004 mengatur prioritas pemakaian air, yaitu pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari dan kebutuhan irigasi bagi pertanian rakyat di dalam daerah irigasi, dan setelah itu baru pemenuhan kebutuhan lainnya.
- Pemerintah Daerah dimungkinkan ikut memberikan masukan dan ikut mengatur sesuai dengan batasan dan kondisi wilayahnya, namun tetap memerhatikan urutan prioritas pemakai air (vide Pasal 17 dan Pasal 18 UU 7/2004).
- Alokasi air harus memperhatikan batasan ketersediaan air. Ketersediaan air dapat diketahui dengan melakukan analisis data debit di sungai dalam kurun waktu tertentu. Setelah diketahui debit sungai baru akan ditentukan berapa besar debit yang akan dibagikan.



- Dalam studi kasus Sungai Brantas, luas wilayah sungai adalah 11.800 km<sup>2</sup>, sedangkan prasarana pengairan yang ada baru mengelola sekitar 30% dari air yang jatuh dari langit.
- Salah satu pemanfaatan dari air Sungai Brantas adalah untuk pembangkit tenaga listrik sebesar 280 mega watt yang menyumbang ketersediaan energi untuk Jawa dan Bali.
- Pemanfaatan yang lain adalah untuk keperluan industri dan domestik (PDAM), yang keseluruhan berjumlah 28 titik pengambilan untuk kebutuhan air baku PDAM dan 144 titik pengambilan untuk industri.
- Untuk membagi air tersebut Pemerintah sudah menetapkan operator sebagaimana diatur dalam UU 7/2004, yaitu berbentuk BUMN. Selanjutnya diatur oleh PP 46/2010 dengan tugas memberikan pelayanan pemanfaatan air dan pemeliharaan.
- Untuk Sungai Brantas terdapat operator yang diberi tugas mengelola SDA.
- Sejak tahun 1980-an untuk wilayah Sungai Brantas sudah dibentuk Panitia Tata Pengaturan Air, yang didominasi oleh Pemerintah.
- Setelah muncul UU 7/2004, Panitia Tata Pengaturan diubah, diperbaiki, dan disempurnakan menjadi tim koordinasi pengelolaan SDA yang anggotanya terdiri dari 50% unsur pemerintah dan 50% unsur non Pemerintah.
- Dalam rencana alokasi air di wilayah sungai Brantas, pemanfaat air di wilayah sungai Brantas berupa i) listrik sebesar 1,2 miliar kwh/tahun; ii) air baku industri 0,158 miliar m<sup>3</sup>/tahun; dan iii) air baku domestik sebesar 0,4 miliar m<sup>3</sup>/tahun. Sedangkan untuk kepentingan publik, direncanakan i) pengendalian banjir; ii) irigasi 2,7 miliar m<sup>3</sup>/tahun; dan iii) debit pemeliharaan sungai 0,63 miliar m<sup>3</sup>/tahun.
- Alokasi untuk kepentingan irigasi, pengendali banjir, dan pemeliharaan sungai dijamin dan ditanggung oleh Pemerintah. Petani tidak membayar apa-apa untuk mendapatkan layanan air sebesar 2,7 miliar m<sup>3</sup>/tahun.
- Pihak yang ikut menanggung sedikit biaya pengelolaan sesuai dengan Pasal 80 UUU 7/2004 adalah pemanfaat seperti PLTA, industri, dan pemakai air baku untuk keperluan domestik.
- Diskriminasi positif yang dilakukan Pemerintah adalah faktual, yaitu petani tidak membayar untuk layanan air yang diterima, tetapi pengguna air untuk kelistrikan memiliki kewajiban ikut menanggung biaya pengelolaan SDA.



- Terkait air isi ulang, penggunaan air untuk isi ulang jauh lebih kecil dibandingkan penggunaan untuk irigasi, untuk industri, dan untuk air baku domestik.
- Pada pokoknya proses alokasi antara kebutuhan dan ketersediaan diramu oleh satu operator yang berkonsultasi di TKPSDA. Selanjutnya TKPSDA memberikan rekomendasi, kemudian terbit persetujuan untuk merekomendasikan pola alokasi air. Dalam proses ini semua pengguna diajak berunding, ditimbang, dan disediakan airnya. Pola tersebut kemudian disajikan ke Pemerintah untuk ditetapkan oleh Menteri Pekerjaan Umum. Selanjutnya pola tersebut diturunkan kembali ke wilayah sungai tadi untuk dijadikan dasar bagi operator dalam membagi, mengawasi, dan mengendalikan pembagian air bersama-sama dengan Pemerintah dan Pemerintah Daerah.
- Seandainya terjadi kekeringan, kemungkinan yang dilakukan adalah i) realokasi, atau ii) menggunakan teknologi modifikasi cuaca.
- Teknologi modifikasi cuaca yang dilakukan dalam hal jumlah air kurang diatur dalam Pasal 38 UU 7/2004.
- Kesimpulan ahli:
  - i) UU 7/2004 menetapkan bahwa pengelolaan sumber daya air dalam aspek yang paling dekat dengan kepentingan masyarakat salah satunya adalah menyediakan layanan air yang bermanfaat dan melindungi masyarakat dari bahaya atau daya rusak air.
  - ii) pendayagunaan SDA merupakan salah satu bagian dari pengelolaan SDA dalam UU 7/2004 dan memerlukan pengembangan prasarana pengairan secara fisik dalam wujud pembangunan infrastruktur SDA dan pelayanan manfaat air melalui kegiatan alokasi air.
  - iii) berdasarkan contoh yang diberikan di wilayah sungai Brantas tampak bahwa UU 7/2004 dapat diterapkan dalam bentuk pelayanan air melalui alokasi air yang memperhatikan berbagai kriteria, baik dari segi prioritas pemanfaatan, ketersediaan air secara stokastik, kebutuhan dari berbagai pengguna, dan lain sebagainya.
  - iv) secara praktik UU 7/2004 telah menjadi acuan bagi Pemerintah dalam proses perencanaan dan pelaksanaan alokasi air yang melayani para pemanfaat secara adil, transparan, dan tidak merugikan salah satu



pemanfaat, baik yang berizin maupun untuk pertanian dan kebutuhan pokok sehari-hari.

v) air secara hakikat senantiasa terbatas terhadap ruang dan waktu sehingga prinsip pokok yang harus selalu dipertimbangkan dalam mengelola SDA (termasuk dalam alokasi) adalah asas keadilan, transparansi, dan akuntabilitas. Aspek-aspek tersebut telah dijamin dalam UU 7/2004.

- Perum Jasa Tirta I memiliki unit bisnis kecil yang memanfaatkan kelebihan air untuk dikemas menjadi air minum dalam kemasan. Pemakaian airnya tidak lebih dari 2 atau 3 liter/detik. Produk tersebut hanya menambah nilai manfaat air tetapi tidak bertujuan untuk memaksakan orang menggunakan air di dalam kemasan.
- Komponen air minum dalam kemasan terdiri dari beberapa hal, antara lain biaya bahan dan biaya yang bukan bersifat bahan. Biaya komponen airnya sendiri tidak terlalu besar, yang mahal adalah kemasannya karena menggunakan materi yang layak untuk menyimpan makanan.
- Perbedaan harga air minum dalam kemasan sangat relatif karena tergantung juga kepada biaya yang dikeluarkan untuk hal lain, misalnya biaya beriklan. Bisa jadi biaya iklan sama besar dengan biaya untuk memproduksi satu volume air tertentu dalam kemasan.
- Operator untuk wilayah Sungai Brantas adalah Perum Jasa Tirta I, yaitu BUMN yang 100% dimiliki oleh negara.
- Di wilayah sungai Brantas penggunaan air untuk air minum isi ulang atau air minum dalam kemasan tidak pernah melampaui 1% dari gabungan alokasi air untuk untuk industri dan domestik.
- UU 7/2004 menyebutkan bahwa air yang dimaksud adalah air tawar, baik berada di permukaan tanah, air yang mengalir di sungai, dan lain sebagainya.
- Air laut karena mengandung garam, untuk dapat dimanfaatkan demi kepentingan masyarakat harus dilakukan desalinasi, namun biaya desalinasi air sangat mahal.

##### 5. Ir. Budiman Arif

- Ahli adalah anggota Ikatan Ahli Teknik Penyehatan dan Lingkungan Indonesia.



- Terdapat enam poin dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 058-059-060/PUU-II/2004 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 008/PUU-III/2005 yang harus ditindaklanjuti oleh Pemerintah sebagai Peraturan Pelaksanaan UU SDA, yaitu:
  - b. adanya peraturan pelaksanaan tentang standar atau ukuran kebutuhan minimal akan air minum untuk kebutuhan pokok sehari-hari;
  - c. adanya peraturan pelaksanaan tentang tarif PDAM yang tidak mahal (terjangkau) bagi masyarakat untuk kebutuhan pokok sehari-hari;
  - d. adanya keterpaduan dan peningkatan program dari Pemerintah Pusat (APBN) dan Pemda (APBD) untuk pengembangan SPAM.
  - e. adanya peraturan pelaksanaan mengenai peran koperasi, badan usaha swasta, dan masyarakat.
  - f. adanya peraturan pelaksanaan bahwa PDAM harus mengutamakan fungsi sosial dan ada peran serta masyarakat serta upaya-upaya agar kinerja PDAM terus meningkat.
  - g. adanya peraturan pelaksanaan tentang adanya tugas Pemerintah Pusat dan Provinsi yang lebih jelas dan prioritas program-program Pemerintah dan Pemerintah Provinsi dalam pengembangan SPAM.
- Terhadap enam hal yang diminta oleh Mahkamah sebagaimana diuraikan dalam poin di atas, Pemerintah telah membuat peraturan pelaksana sebagai berikut:
  - b. Permen PU Nomor 14/PRT/M/2010 tentang Standar Pelayanan Minimal Air Minum (SPM Air Minum);
  - c. Permendagri Nomor 23/2006 tentang Pedoman Teknis dan Tata Cara Pengaturan Tarif Air Minum Pada PDAM;
  - d. Permen PU Nomor 20/PRT/M/2006 yang diperbarui dengan Permen PU Nomor 13/PRT/M/2013 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan SPAM; Permen PU Nomor 18/PRT/M/2007 tentang Penyelenggaraan Pengembangan SPAM; Permen PU Nomor 01/PRT/M/2009 tentang Penyelenggaraan Pengembangan SPAM Bukan Jaringan Perpipaan; Permenkes Nomor 492/PRT/M/2010 tentang Persyaratan Kualitas Air Minum; Permen PU Nomor 18/PRT/M/2012 tentang Pembinaan Penyelenggaraan Pengembangan SPAM



- e. Permen PU Nomor 07/PRT/M/2013 tentang Pedoman Pemberian Izin Penyelenggaraan SPAM oleh Badan Usaha dan Masyarakat.
- f. Permendagri 23/2006 tentang Pedoman Teknis Dan Tata Cara Pengaturan Tarif Air Minum Pada PDAM; Permendagri 2/2007 tentang Organ dan Kepegawaian PDAM; Permen PU Nomor 294/PRT/M/2005 tentang Badan Pendukung Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (BPPSPAM); Permen Keu Nomor 91/PMK 011/2011 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemberian Jaminan dan Subsidi Bunga oleh Pemerintah Pusat Dalam Rangka Percepatan Penyediaan Air Minum.
- g. Peraturan Pemerintah 38/2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.
  - PP 16/2005 mengatur mengenai i) SPAM baik jaringan maupun bukan jaringan; ii) penyelenggaraan pengembangan SPAM; iii) wewenang dan tanggung jawab Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota, dan Pemerintah Desa; serta iv) tugas, tanggung jawab, peran, hak, dan kewajiban penyelenggara pengembangan SPAM.
  - PP 16/2005 tentang Pengembangan SPAM merupakan i) PP pertama yang jelas dan lengkap mengatur pengembangan SPAM yang meliputi aspek teknis (fisik) maupun non teknis sebagai upaya meningkatkan pelayanan air minum yang berkualitas, dan ii) PP yang memiliki tujuan jelas untuk meningkatkan mutu pelayanan dengan menghilangkan istilah "air bersih" yang hanya memenuhi syarat fisik dan kimiawi menjadi "air minum" yang selain memenuhi syarat fisik dan kimiawi juga memenuhi syarat bakteriologis.
  - Ahli menyimpulkan bahwa Pemerintah telah menerbitkan peraturan-peraturan pelaksanaan dan meningkatkan program-program dengan memperhatikan pendapat Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Pengujian UU SDA tahun 2004-2005 terutama terkait dengan pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari atas air minum sebagai hak asasi yang dijamin UUD 1945.
  - Berdasar PP 16/2005, dalam hal penggunaan air PDAM akan dihilangkan istilah "air bersih", sehingga istilah yang dipergunakan hanya "air minum".



Istilah “air bersih” mengacu pada air bersih yang untuk diminum harus dimasak terlebih dahulu.

- Standar PDAM sebenarnya adalah kualitas air minum, yaitu air yang siap diminum.
- Memang masih terdapat beberapa PDAM yang menerapkan zonasi kualitas air, tetapi nantinya semua akan berstandar air minum.
- UU SDA tidak bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945.

## **SAKSI PRESIDEN**

### **1. Ir. Teguh Suprpto**

- Saksi adalah Anggota Tim Koordinasi Pengelolaan Sumber Daya Air Wilayah Sungai Bengawan Solo.
- Komposisi keanggotaan TKPSDA WS Bengawan Solo terdiri dari 50% (32 orang) unsur Pemerintah dan 50% (32 orang) unsur non Pemerintah.
- Unsur pemerintah terdiri dari unsur Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, Provinsi Jawa Timur, pemerintah kabupaten/kota yang dilalui Bengawan Solo, dan Pemerintah Pusat.
- Unsur non pemerintah terdiri dari berbagai asosiasi, yaitu petani pemakai air, petani pengguna air untuk usaha perikanan, usaha air minum, industri, dan energi listrik, konservasi sumber daya air, pengendali daya rusak, dan Perum Jasa Tirta.
- Tugas TKPSDA terdiri dari empat hal, yaitu:
  - i) secara rutin melakukan pembahasan rancangan pola dan rencana pengelolaan sumber daya air pada wilayah Sungai Bengawan Solo guna perumusan bahan pertimbangan untuk penetapan pola dan rencana pengelolaan sumber daya air.
  - ii) pembahasan rancangan program dan kegiatan pengelolaan sumber daya air guna perumusan bahan pertimbangan untuk penetapan program dan rencana kegiatan pengelolaan SDA.
  - iii) pembahasan usulan rencana alokasi air dari setiap sumber air guna perumusan bahan pertimbangan untuk penetapan rencana alokasi air.
  - iv) memberikan pertimbangan kepada menteri mengenai pelaksanaan pengelolaan sumber daya air pada wilayah Sungai Bengawan Solo.
- Fungsi TKPSDA adalah:



- i) konsultasi dengan para pihak guna keterpaduan pengelolaan SDA pada wilayah sungai lintas provinsi serta tercapainya kesepahaman antarsektor, antarwilayah, dan antarpemilik kepentingan.
  - ii) pengintegrasian dan penyelarasan kepentingan antarsektor, antarwilayah, serta antarpemilik kepentingan dalam pengelolaan SDA pada Wilayah Sungai Bengawan Solo.
  - iii) pemantauan dan evaluasi pelaksanaan program dan rencana kegiatan pengelolaan sumber daya air pada Wilayah Sungai Bengawan Solo.
- Fasilitasi TKPSDA dalam permasalahan pengelolaan sumber daya air dilakukan melalui dua cara, yaitu a) melalui mekanisme persidangan, dan b) kunjungan lapang ke titik-titik terjadinya persoalan pengelolaan sumber daya air.
  - Saksi menyimpulkan bahwa i) melalui tim koordinasi pengelolaan SDA wilayah Sungai Bengawan Solo, alokasi air dibahas dan disepakati oleh para pihak yang berkepentingan dalam pengelolaan SDA; ii) penguasaan SDA oleh pihak di luar Pemerintah tidak terjadi pada wilayah Sungai Bengawan Solo; iii) tidak tepat jika dikatakan bahwa UU SDA menimbulkan konflik horizontal, justru UU SDA menjadi salah satu instrumen dalam resolusi konflik pengelolaan SDA.
  - Tiga hal penting yang diamanatkan oleh UU SDA adalah, i) UU SDA mengamanatkan bahwa perlu adanya konservasi sumber daya air; ii) Undang-Undang juga mengamanatkan bahwa pendayagunaan air itu juga harus dilakukan; dan iii) adalah pengendalian daya rusak air.
  - Sidang TKPSDA selalu membahas hal-hal terkait pengelolaan SDA, baik dari aspek konservasi, pendayagunaan, maupun daya rusak. Sidang selalu menghasilkan rekomendasi yang diberikan kepada i) Menteri Pekerjaan Umum dan Kementerian Pekerjaan Umum; ii) Gubernur Provinsi Jawa Tengah dan Gubernur Provinsi Jawa Timur; serta iii) seluruh kabupaten/kota yang berkaitan dengan Bengawan Solo.

## 2. Ir. H. Agus Sunara

- Saksi adalah Direktur Eksekutif Persatuan Perusahaan Air Minum Seluruh Indonesia (Perpamsi).



- PDAM didirikan sebagai amanat UU 5/1962 tentang Perusahaan Daerah, untuk mengusahakan cabang produksi yang penting dan yang menguasai hajat hidup orang banyak di daerah.
- Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM) merupakan kesatuan sistem fisik dan non fisik dari sarana dan prasarana air minum. Sistem fisik berupa i) pengambilan air baku; ii) instalasi pengolahan air; iii) tempat penyimpanan air (*reservoir*); dan iv) jaringan distribusi dan sarana mobil tanki. Sistem non fisik berupa i) organisasi pengelola; ii) sumberdaya manusia; serta iii) standar operasi dan prosedur, dan lain sebagainya.
- Untuk memenuhi target MDG's tahun 2015 Pemerintah menetapkan akses air minum aman baik perpipaan maupun bukan perpipaan sebesar 68,87%, yang hingga 2013 telah terpenuhi 61,83%. Sampai 2015 masih harus dipenuhi 7,04%.
- Untuk mencapai target tersebut investasi pemerintah diarahkan ke hulu, sedangkan investasi Pemerintah daerah diarahkan ke hilir.
- Bagi PDAM yang memiliki potensi pelanggan dengan kemampuan ekonomi baik, PDAM bersangkutan dapat bekerja sama dengan pihak swasta demi mempercepat cakupan layanan, sehingga investasi Pemerintah dan PDAM dapat diarahkan untuk pengembangan pelayanan masyarakat menengah ke bawah.
- Beberapa objek kerjasama antara PDAM dengan pihak swasta adalah i) kontrak jasa pembacaan meter air dan pemeliharaan IPA; ii) kontrak manajemen; iii) kontrak bangun kelola dan alih milik terbatas padabangunan pengolahan air; dan iv) kontrak BOT penuh berupa konsesi.
- Usaha PDAM secara alami bersifat monopoli (dalam penyelenggaraan) tetapi dalam hal penetapan harga jual (tarif) diatur oleh pemerintah daerah. Berdasarkan hal demikian penetapan air minum didasarkan pada prinsip keterjangkauan, pemulihan biaya, transparansi, mutu pelayanan, efisiensi pemakaian, dan perlindungan air baku.
- Pengeluaran masyarakat kecil atau kurang mampu untuk memenuhi kebutuhan dasar akan air minum sebanyak 10.000 liter/bulan/pelanggan tidak boleh melebihi 4% (empat persen) dari upah minimum kabupaten/kota bersangkutan.



- Pemeriksaan kualitas air minum sesuai baku mutu yang disyaratkan Permenkes 492/2010 tentang Persyaratan Kualitas Air Minum wajib dilakukan oleh PDAM dan pemerintah daerah sebagai wujud perlindungan bagi konsumen.
- Produk air kemasan merupakan produk turunan dari air dengan baku mutu mengacu pada SNI 01-35553-2006 yang pemeriksaan kualitasnya menjadi tanggung jawab BPOM, dan tata niaganya diatur oleh Kementerian Perdagangan.
- Sebenarnya tidak banyak perbedaan baku mutu air minum antara air PDAM dengan air minum dalam kemasan.
- Air yang diproduksi oleh produsen air kemasan hanya 0,04% dibandingkan volume yang diproduksi oleh PDAM. Kualitas air produk PDAM sebenarnya sama dengan produsen air kemasan, yang membedakan hanya kandungan nitrit karena ada kaitannya dengan tujuan penyimpanan untuk waktu yang lama.
- Beberapa PDAM tidak mampu memberikan layanan (membangun jaringan) karena harga jual air tidak dapat menutup biaya operasional. PDAM lebih mengandalkan pada dana Pemerintah.
- Tidak semua PDAM memiliki potensi ketersediaan SDA yang sama.
- Dalam penelitian di Tangerang diketahui bahwa masyarakat mulai percaya bahwa air PDAM sudah siap untuk dipergunakan memasak, cuci piring, dan lain sebagainya.
- Saksi pernah 20 tahun bekerja di PDAM.
- Terdapat 176 PDAM sehat tetapi hampir setengahnya belum *full cost recovery*.
- Kondisi PDAM dinilai dari berbagai indikator, bukan semata-mata dari indikator keuangan.
- PDAM sebenarnya tidak perlu pusing memikirkan sumber air baku karena PDAM hanya tinggal menyampaikan kepada Pemerintah mengenai kebutuhan sumber air baku.
- Ketika PDAM memerlukan biaya yang tidak dapat dipenuhi oleh biaya pokok maka seharusnya pemerintah daerah memberikan subsidi. Karena tidak ada subsidi maka kebanyakan PDAM tidak dapat berkembang.



### 3. Sardi Ahmad Khani, S.H.

- Saksi adalah Ketua Umum DPP Asosiasi Pengelolaan Sarana Penyediaan Air Minum dan Sanitasi (APSPAMSI) Berbasis Masyarakat.
- Pembangunan SPAM dilakukan oleh Pemerintah dengan dua model, yaitu i) berbasis kelembagaan (PDAM) di perkotaan; dan ii) berbasis masyarakat untuk daerah perdesaan dan pinggiran.
- Salah satu program pembangunan SPAM berbasis masyarakat adalah PAMSIMAS (Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat).
- Masyarakat sebagai penerima manfaat program tersebut, dilibatkan langsung mulai dari perencanaan, pembiayaan, sistem air minum yang akan dibangun, pengelolaan pascaprogram, dan konservasi lingkungan.
- PAMSIMAS telah dimulai sejak 2008. Hingga 2012 telah menyelesaikan pembangunan SPAM di 15 provinsi, 110 kabupaten/kota, 6.800 desa. Program dimaksud masih dilanjutkan pada 2013.
- Tujuan PAMSIMAS adalah meningkatkan jumlah warga miskin perdesaan dan pinggiran kota (peri-urban) yang dapat mengakses fasilitas air minum dan sanitasi yang layak serta mempraktikkan perilaku hidup bersih dan sehat.
- Komponen program PAMSIMAS terdiri dari i) pemberdayaan masyarakat dan pengembangan kelembagaan lokal; ii) peningkatan perilaku higienis dan pelayanan sanitasi; iii) penyediaan sarana air minum dan sanitasi; iv) insentif desa dan kabupaten.
- Model pembiayaan PAMSIMAS terdiri dari tiga unsur, yaitu i) pemerintah pusat melalui APBN; ii) pemerintah daerah melalui APBD; dan iii) masyarakat penerima manfaat melalui *incash* dan *inkind*.
- Prinsip dan pendekatan PAMSIMAS adalah berbasis masyarakat, partisipasif, tanggap kebutuhan, kesetaraan gender, keberpihakan pada masyarakat miskin, keberlanjutan, transparansi dan akuntabilitas, dan berbasis nilai.
- Kondisi di Kelurahan Bangetayu Kulon, Kecamatan Genuk, Kota Semarang, masyarakat memenuhi kebutuhan air dengan menggunakan sumur gali (air payau, bau, dan keruh) yang mengalami kekeringan pada musim kemarau. Setelah ada PAMSIMAS dapat dibangun (per September 2009) berupa i) satu sumur sedalam 132 meter; ii) satu *tower* air kapasitas 18 m<sup>3</sup>; iii) pipa



transmisi dan distribusi 2' dan 1,5' sepanjang 5.870 meter; iv) 286 sambungan rumah; v) empat unit wastafel di SDN Bangetayu Kulon; vi) satu tower air di SDN Bangetayu Kulon; vii) renovasi dan pembangunan tiga jamban/kamar mandi di SDN Bangetayu Kulon; dan viii) tiga buah baliho reklame promosi kesehatan.

#### 4. Ir. Endah Angreni, M.T.

- Saksi adalah pegiat di Ikatan Ahli Teknik Penyehatan dan Lingkungan Indonesia Provinsi Jawa Timur.
- Di Jawa Timur terdapat 2.015 lembaga HIPPAM (Himpunan Penduduk Pemakai Air Minum) di pedesaan pada 37 kabupaten/kota. Dalam pengelolaan SPAM, pembinaan dilakukan oleh Dinas PU kabupaten/kota setempat dan Dinas PU Cipta Karya Provinsi Jawa Timur, serta beberapa di antaranya bekerja sama dengan PDAM.
- Dalam kaitan dengan pelayanan air minum untuk masyarakat berpenghasilan rendah (MBR), terdapat 451.170 jiwa MBR yang mendapatkan layanan air minum pada 2010 hingga 2012 di 18 kabupaten/kota, yaitu Kota Surabaya, Tulungagung, Trenggalek, Sidoarjo, Pamekasan, Jombang, Madiun, Kota Malang, Lamongan, Bangkalan, Gresik, Malang, Lumajang, Mojokerto, Jember, Magetan, Tuban, dan Blitar) melalui 90.234 unit sambungan rumah.
- Peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan SPAM terlihat dengan adanya peningkatan jumlah lembaga HIPPAM di pedesaan dari 1.288 HIPPAM pada 2005 naik menjadi 2.015 HIPPAM pada 2011, dengan total cakupan pelayanan 2.758.471 jiwa penduduk pedesaan.
- Pemerintah telah mendorong kerjasama lintas daerah dalam pelaksanaan SPAM melalui Perda RTRW Provinsi Jawa Timur yang mengatur struktur ruang dalam 4 kluster SPAM regional terpadu dimana beberapa kabupaten/kota berkomitmen memanfaatkan bersama sumber air untuk air baku air minum.
- Pemerintah telah melaksanakan tanggung jawab negara dalam pemenuhan kebutuhan air melalui alokasi dana APBN dan APBD provinsi untuk pembangunan SPAM dalam upaya mencapai MDGs di Provinsi Jawa Timur.



- Pengelola HIPAM adalah orang awam yang dilatih untuk mengelola sendiri air minum, termasuk dalam hal penentuan tarif. Jika ada masalah dalam operasional alat-alat maka pPemerintah akan membantu.

[2.5] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat menyampaikan keterangan pada persidangan tanggal 12 Februari 2014 dan telah menyampaikan keterangan tertulis bertanggal 12 Februari 2014 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 1 April 2014, pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

**A. Ketentuan UU SDA yang Dimohonkan Pengujian Terhadap UUD Tahun 1945**

Para Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian atas 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 91, Pasal 92 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU SDA terhadap UUD 1945.

Para Pemohon beranggapan ketentuan pasal-pasal *a quo* bertentangan dengan Pasal 18B ayat (2), Pasal 28A, Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28I ayat (2), serta Pasal 33 ayat (3) dan ayat (4) UUD 1945.

**B. Hak Dan/Atau Kewenangan Konstitusional Yang Dianggap Para Pemohon Telah Dirugikan Oleh Berlakunya UU SDA**

Para Pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan dan dilanggar atau setidaknya potensial yang menurut penalaran wajar dapat dipastikan terjadi kerugian oleh berlakunya Pasal 6 ayat (2), Pasal 6 ayat (3), Pasal 7, Pasal 8 ayat (1), Pasal 9 ayat (1), Pasal 11 ayat (3), Pasal 29 ayat (3), Pasal 40 ayat (4), dan Pasal 49, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air pada pokoknya sebagai berikut:

- a. Apa yang telah ditentukan lingkup penafsiran mengenai pelaksanaan Undang-Undang *a quo* sebagaimana tercantum dalam Putusan MK Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005 tanggal 19 Juli 2005, telah diselewengkan secara normatif yang juga akan berdampak dalam teknis dan pelaksanaannya, yaitu melahirkan *mindset* pengelola air yang selalu *profit-oriented* dan akan mengusahakan keuntungan maksimum bagi para pemegang saham sehingga *public service* di luar pengabdianya bukan lagi menjadi orientasi prinsipal dan watak dasarnya;



- b. Ruang masuk swasta dalam pengelolaan air sangat besar sejak terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 yang menunjukkan *original intent* dari Undang-Undang *a quo*;
- c. Ketentuan Pasal 16 huruf h UU SDA yang menentukan bahwa Pemerintah kabupaten/kota mempunyai tanggung jawab memenuhi kebutuhan pokok minimal sehari-hari atas air bagi masyarakat di wilayahnya tidak boleh diartikan sebagai tanggung jawab eksklusif bahwa hanya Pemerintah kabupaten/kota saja yang mempunyai kewajiban untuk memenuhi kebutuhan pokok minimal sehari-hari atas air;
- d. Hak Guna Pakai Air yang dirumuskan dalam UU SDA lebih bersifat penghormatan dan perlindungan terhadap hak asasi atas air, karena hak guna pakai menurut Penjelasan Pasal 8 Undang-Undang *a quo* hanya dinikmati oleh mereka yang mengambil dari sumber air dan bukannya dari saluran distribusi atas dasar konstruksi yang dikehendaki Undang-Undang *a quo* tersebut, maka Undang-Undang *a quo* telah bertentangan dengan Pasal 33 ayat 3 UUD 1945;
- e. Dalam Pasal 11 ayat (3) UU SDA adalah justifikasi bahwa swasta dapat berperan dalam pengelolaan sumber daya air yang semakin menegaskan rangkaian pasal-pasal yang memandang air adalah komoditas ekonomi;
- f. UU SDA membatasi peran negara semata sebagai pembuat dan pengawas regulasi (regulator), negara sebatas regulator akan kehilangan kontrol atas setiap tahapan pengelolaan air untuk memastikan terjaminnya keselamatan, dan kualitas pelayanan bagi setiap pengguna air, Negara tidak dapat menjamin dan memberikan perlindungan pada kelompok-kelompok tidak mampu dan rentan dalam mendapatkan akses terhadap air yang sehat dan terjangkau. Peran tersebut tidak dapat digantikan oleh swasta yang memiliki orientasi keuntungan sebagai tujuan utama.

### C. Keterangan DPR RI

Terhadap dalil para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam permohonan *a quo*, DPR dalam penyampaian keterangan sebagai berikut:

#### 1. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

DPR berpandangan bahwa para Pemohon harus dapat membuktikan terlebih dahulu apakah benar para Pemohon sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, khususnya dalam mengkonstruksikan



adanya kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagai dampak dari diberlakukannya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji.

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon, DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mulia untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak sebagaimana yang diatur oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-VI/2007.

## 2. Pokok Keterangan Terhadap Pengujian UU SDA

- a. Bahwa terhadap pengujian Pasal 6 ayat (2) dan ayat (3) UU SDA yang dianggap para Pemohon bertentangan dengan konstitusi, DPR berpendapat bahwa substansi Pasal 6 ayat (2) dan ayat (3) yang mengatur penguasaan sumber daya air oleh Pemerintah pusat dan pemerintah daerah dengan tetap memperhatikan hak-hak masyarakat adat adalah wujud dari pelaksanaan penguasaan negara terhadap bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya yang dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, sebagaimana diamanatkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.
- b. Bahwa ketentuan Pasal 6 ayat (3) UU SDA juga dirumuskan sebagai bentuk pengakuan dan penghormatan negara terhadap hak-hak masyarakat adat sepanjang kenyataannya masih hidup sebagaimana dijamin dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Hak-hak masyarakat adat tersebut dikukuhkan dengan peraturan daerah. Pengukuhan hak-hak masyarakat adat dengan peraturan daerah adalah untuk memberkan perlindungan dan jaminan kepastian hukum terhadap keberadaan hak-hak masyarakat adat.
- c. Bahwa terhadap ketentuan Pasal 6 ayat (2) dan ayat (3) UU SDA, Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005 dalam pertimbangan hukumnya pada halaman 504 menyatakan:

*“bahwa adanya Pasal 6 ayat (2) UU SDA justru untuk melindungi hak masyarakat hukum adat dimaksud atas sumber daya air. Eksistensi masyarakat hukum adat yang masih mempunyai hak ulayat atas sumber*



*daya air harus menjadi materi muatan dalam penyusunan pola pengelolaan sumber daya air baik oleh Pemerintah kabupaten/kota, Pemerintah provinsi, maupun Pemerintah pusat”*

- d. Bahwa terhadap pengujian Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10 Pasal 11, Pasal 40 dan Pasal 49 UU SDA yang mengatur hak penggunaan dan pengelolaan air yang menurut para Pemohon mengandung muatan air sebagai komoditi komersial dan bertentangan dengan konstitusi, DPR berpendapat bahwa konsep penguasaan negara terhadap sumber daya alam dan cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dimaknai sebagai mandat yang harus dilaksanakan oleh negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*), pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*) dan pengawasan (*toezichthoudendaad*); untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- e. Bahwa perumusan Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 40 dan Pasal 49 UU SDA mengatur mengenai hak guna air dan kepada siapa saja yang dapat diberikan hak guna tersebut melalui instrumen perizinan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah. Melalui instrumen perizinan tersebut Pemerintah dan pemerintah daerah diberikan kewenangan mengontrol dan mengawasi serta evaluasi dalam pemberian hak guna air dimaksud.
- f. Bahwa pengelolaan sumber daya air yang melibatkan peran serta masyarakat dan dunia usaha dalam konteks UU SDA adalah dalam rangka pelibatan masyarakat dan dunia usaha dalam penyusunan pola pengelolaan sumber daya air dimaksudkan untuk menjaring masukan, permasalahan, dan/atau keinginan dari para pemilik kepentingan (*stakeholders*) untuk diolah dan dituangkan dalam arahan kebijakan (*beleid*), Pelibatan masyarakat dan dunia usaha tersebut dilakukan melalui konsultasi publik yang diselenggarakan minimal dalam 2 (dua) tahap. Maksud dari ketentuan norma ini jelas terdapat dalam penjelasan Pasal 8 Undang-Undang *a quo*. Dari ketentuan pasal tersebut dan penjelasannya tidak memiliki maksud untuk terjadinya privatisasi dan/atau komersialisasi akses atas sumber daya air.



- g. Bahwa terhadap ketentuan yang mengatur pelibatan dunia usaha dalam pengelolaan SDA, Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005 dalam pertimbangan hukumnya pada halaman 497 menyatakan:

*“Mahkamah berpendapat bahwa ketentuan Pasal 11 ayat (3) yang menyatakan bahwa; ”Penyusunan pola pengelolaan sumber daya air dilakukan dengan melibatkan peran masyarakat dan dunia usaha seluas-luasnya“ cukup mencerminkan keterbukaan dalam penyusunan pola pengelolaan sumber daya air. Adanya kalimat “seluas-luasnya“ tidaklah ditafsirkan hanya memberikan peran yang besar kepada dunia usaha saja tetapi juga kepada masyarakat. Pelibatan masyarakat dan dunia usaha dimaksudkan untuk memberi masukan atas rencana penyusunan pengelolaan sumber daya air, dan tanggapan atas pola yang akan digunakan dalam pengelolaan sumber daya air. Peran negara sebagai yang menguasai air, demikian perintah Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang dilaksanakan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah tetap ada dan tidak dialihkan kepada dunia usaha atau swasta”*

- h. Bahwa berdasarkan penjelasan tersebut di atas DPR berpendapat ketentuan pasal-pasal *a quo* sudah mencerminkan konsep penguasaan Negara sesuai amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Oleh karenanya tidak bertentangan dengan Pasal 33 ayat (3) dan ayat (4) UUD 1945

- i. Bahwa terhadap pendapat para Pemohon yang menyatakan Pasal 91 dan Pasal 92 UU SDA merupakan Undang-Undang yang diskriminatif. DPR memberikan penjelasan sebagai berikut:

1. Pasal 91 dan Pasal 92 adalah merupakan satu rangkaian dengan ketentuan Pasal 90 UU SDA. Pasal-pasal *a quo* dimaksudkan untuk memberikan ruang bagi masyarakat untuk melakukan gugatan jika terjadi hal-hal yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya air yang merugikan kehidupannya. Hal tersebut dituangkan secara jelas apa yang menjadi hak masyarakat (Pasal 90), apa yang menjadi kewajiban instansi pemerintah (Pasal 91) dan bagaimana jika gugatan dilakukan melalui organisasi (Pasal 92).



2. Hak bagi masyarakat untuk mengajukan gugatan telah dijamin seluas-luasnya tanpa diskriminasi seperti tertulis pada Pasal 90 yang menyatakan:

*“Masyarakat yang dirugikan akibat berbagai masalah pengelolaan sumber daya air berhak mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan”.*

Oleh karenanya, tidak benar adanya derogasi dan limitasi hak setiap orang untuk mempertahankan hidup dan kehidupannya.

3. Bahwa demikian pula halnya dengan gugatan yang dilakukan oleh organisasi, tentunya perlu diatur organisasi seperti apa yang dapat mengajukan gugatan, dengan kata lain organisasi tersebut harus mempunyai (*legal standing*) untuk mengajukan gugatan. Organisasi yang memiliki legal standing untuk mengajukan gugatan harus mengetahui mengenai hal-hal yang berkaitan dengan sumber daya air agar gugatan yang diajukan akan merupakan gugatan yang relevan dengan permasalahan sumber daya air dan organisasi tersebut memang konsern dibidangnya. Dengan demikian dapat diharapkan permasalahan yang dipersoalkan adalah benar-benar terkait dengan masalah pengelolaan sumber daya air. Pengaturan demikian diperlukan agar masyarakat juga mendapatkan pemahaman yang benar dan dapat menyalurkan aspirasinya melalui saluran yang proporsional. Jika tidak diatur demikian, maka dapat terjadi ketidak jelasan permasalahan dan dikuatirkan justru tidak membantu masyarakat. Hal demikian juga diatur dalam hal gugatan di bidang lingkungan hidup dan kehutanan.

4. Bahwa terhadap ketentuan Pasal 90, Pasal 91, dan Pasal 92 UU SDA, Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005 dalam pertimbangan hukumnya pada halaman 501 menyatakan

*“Mahkamah berpendapat bahwa dengan adanya Pasal 90, Pasal 91, dan Pasal 92 UU SDA hak menggugat perseorangan warga negara/anggota masyarakat tidak berarti dihilangkan. Apabila kerugian perdata timbul maka menjadi hak setiap orang untuk mengajukan gugatan, demikian juga hak untuk mengajukan gugatan karena adanya kerugian yang disebabkan oleh timbulnya keputusan tata usaha negara.*



*Pasal 90, Pasal 91, dan Pasal 92 UU SDA mengatur gugatan masyarakat dan organisasi. Dengan adanya Pasal 90 maka seseorang dapat mengajukan gugatan secara perwakilan, yaitu mewakili anggota masyarakat lainnya yang juga menderita kerugian. Adanya Pasal 91 UU SDA pada dasarnya merupakan kewajiban bagi Pemerintah untuk secara aktif melindungi kepentingan masyarakat sehingga secara dini dapat dihindarkan kerugian masyarakat yang lebih besar. Dengan demikian, Mahkamah berpendapat bahwa tidak ada alasan untuk menyatakan Pasal 90, Pasal 91, dan Pasal 92 UU SDA bertentangan”.*

[2.6] Menimbang bahwa terkait dengan permohonan para Pemohon, Dewan Sumber Daya Air Nasional, yang diwakili Ketua Harian yaitu Menteri Pekerjaan Umum Ir. Djoko Kirmanto, Dipl.HE., menyampaikan keterangan secara lisan pada persidangan 12 Februari 2014, dan memberikan keterangan lisan dan tertulis bertanggal 12 Februari 2014 yang diterima pada tanggal 12 Februari 2014, pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

#### **I. Umum**

Air sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa merupakan salah satu sumber daya alam yang sangat vital dan mutlak dibutuhkan bagi kehidupan dan penghidupan umat manusia sepanjang masa. Kedudukan air hingga kini belum dapat tergantikan fungsinya oleh zat dan unsur lain. Dengan demikian tidak ada yang meragukan dan membantah bahwa air merupakan kebutuhan dasar bagi manusia. Begitu pentingnya air bagi manusia, sehingga hak atas air merupakan hak asasi manusia yang fundamental. Dengan pengelolaan sumber daya air yang baik, akan dapat memberikan manfaat untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia dalam segala bidang.

Untuk mendukung kondisi tersebut maka diperlukan konsep yang integratif dalam mengelola sumber daya air. Untuk itu dalam mengelola sumber daya air harus berlandaskan pada pengelolaan secara menyeluruh, terpadu, dan berwawasan lingkungan dengan tujuan mewujudkan kemanfaatan sumber daya air yang berkelanjutan untuk kemakmuran rakyat dengan berdasar kepada asas kelestarian, keseimbangan, kemanfaatan umum, keterpaduan dan keserasian, keadilan, kemandirian, serta transparansi dan akuntabilitas. Hal ini sudah sejalan dengan amanah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air.



Fungsi air sebagai sumber pokok kehidupan masyarakat secara alami keberadaannya bersifat dinamis, mengalir ke tempat yang lebih rendah, tanpa mengenal batas wilayah administrasi. Keberadaan air yang mengikuti siklus hidrologis sangat erat hubungannya dengan kondisi cuaca pada suatu daerah, sehingga menyebabkan ketersediaan air tidak merata dalam setiap waktu dan setiap wilayah. Pada suatu waktu, air sangat berlimpah, khususnya di musim hujan. Namun sebaliknya di musim kemarau yang berkepanjangan, masyarakat sangat sulit mendapatkan air bersih. Di samping itu, sejalan dengan perkembangan jumlah penduduk dan meningkatnya kegiatan masyarakat telah mengakibatkan perubahan fungsi lingkungan yang berdampak negatif terhadap kelestarian sumber daya air, dan meningkatnya daya rusak air, serta penurunan kualitas air.

Dengan demikian sumber daya air yang bersifat lintas sektor, lintas wilayah, dan lintas generasi, menuntut keterpaduan tindak yang utuh dari hulu sampai ke hilir dengan basis wilayah sungai, tanpa dipengaruhi oleh batas-batas wilayah administrasi yang dilaluinya.

Semakin jelas bahwa air merupakan unsur strategis nasional yang menjadi alat untuk mencapai kesejahteraan rakyat. Untuk mendukung kondisi tersebut, maka diperlukan instrumen hukum yang tegas, yang menjadi landasan bagi pengelolaan sumber daya air. Selain itu, dengan berkembangnya tuntutan masyarakat akan pengakuan yang lebih nyata terhadap hak dasar manusia atas air serta adanya perlindungan terhadap kepentingan pertanian rakyat dan masyarakat ekonomi lemah telah mendorong timbulnya paradigma baru dalam pengelolaan sumber daya air, yaitu:

1. Pengelolaan secara menyeluruh dan terpadu.
2. Perlindungan terhadap hak dasar manusia atas air.
3. Keseimbangan antara pendayagunaan dengan konservasi.
4. Keseimbangan antara penanganan fisik dengan nonfisik.
5. Keterlibatan pihak yang berkepentingan di dalam pengelolaan sumber daya air dalam spirit demokrasi dan pendekatan koordinasi.
6. Mengadopsi prinsip pembangunan berkelanjutan yang berlandaskan atas keselarasan antara fungsi sosial, lingkungan hidup, dan ekonomi.

## **II. Kebutuhan Akan Wadah Koordinasi**

Sejalan dengan hal tersebut di atas, maka Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air memiliki kemampuan untuk mewujudkan pengelolaan



sumber daya air yang meliputi upaya merencanakan, melaksanakan, memantau, dan mengevaluasi penyelenggaraan konservasi sumber daya air, pendayadugaan sumber daya air, dan pengendalian daya rusak air yang dilaksanakan sesuai amanat Undang-Undang Dasar 1945. Untuk itu, sesuai dengan kewajiban negara bahwa negara berkewajiban untuk menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*), dan memenuhi (*to fulfill*) atas hak asasi manusia, termasuk hak atas air, maka dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 telah terkandung tiga dasar pemikiran, yaitu:

1. Secara filosofis, air merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa yang menjadi sumber kehidupan dan sumber penghidupan. Oleh karena itu negara wajib memberikan perlindungan dan jaminan terhadap hak dasar setiap orang untuk mendapatkan air sebagai pemenuhan kebutuhan pokok minimal sehari-hari, guna memenuhi kehidupan yang sehat, bersih, dan produktif.
2. Secara sosiologis, pengelolaan sumber daya air harus memperhatikan fungsi sosial, mengakomodasi semangat demokratisasi, desentralisasi, keterbukaan dalam tatanan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, serta mengakui hak ulayat masyarakat hukum adat.
3. Secara yuridis, berlandaskan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa bumi, dan air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Sejalan dengan hal tersebut, maka Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 mengamanatkan hal yang sama dalam konteks mengatur, menyelenggarakan, membina, dan mengawasi, terutama dalam hal memperbaiki, dan meningkatkan pelayanan, sehingga sumber daya air yang ada dapat didayagunakan secara adil dan berkelanjutan.

Mengingat sumber daya air menyangkut kepentingan banyak sektor, daerah pengalirannya menembus batas-batas wilayah administrasi dan merupakan kebutuhan pokok bagi kelangsungan kehidupan masyarakat, sehingga Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tersebut mengamanatkan perlunya dibentuk wadah koordinasi, pengelolaan sumber daya air yang beranggotakan wakil dari pihak yang terkait, baik dari unsur Pemerintah maupun non Pemerintah. Wadah koordinasi tersebut dibentuk pada tingkat nasional dan provinsi. Pada tingkat kabupaten/kota dan wilayah sungai dibentuk sesuai dengan kebutuhan.



Wadah koordinasi itu diharapkan mampu mengkoordinasikan berbagai kepentingan instansi, lembaga masyarakat dan para pemilik kepentingan sumber daya air lainnya. Hal ini disebabkan karena beragamnya aktor-aktor yang terlibat dalam pengelolaan sumber daya air dengan masing-masing peran, baik sebagai *regulator* maupun sebagai *operator*, *develepor*, dan dari unsur *user* sampai ke pemerhati, sehingga terbentuknya Dewan Sumber Air Nasional yang merupakan amanah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air serta Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2008 tentang Dewan Sumber Daya Air merupakan jawaban atas kebutuhan akan wadah koordinasi yang diperlukan untuk mengintegrasikan kepentingan berbagai sektor wilayah dan para pemilik kepentingan serta mewujudkan keterpaduan tindak untuk menjaga kelangsungan fungsi dan manfaat sumber daya air.

### III. Peran Dewan Sumber Daya Air Nasional

Dewan Sumber Daya Air Nasional sebagai lembaga yang bersifat non struktural yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden merupakan wadah koordinasi yang mengintegrasikan kepentingan berbagai wilayah, berbagai sektor, *stakeholder*, dan lintas generasi. Dewan SDA ini merupakan transformasi wadah koordinasi dari wadah koordinasi yang sudah ada sebelumnya yang awalnya memang masih berlandaskan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan.

Sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2008, Dewan SDA Nasional ini beranggotakan unsur Pemerintah dan unsur non Pemerintah dalam jumlah yang seimbang atas dasar prinsip keterwakilan, di mana susunan organisasi dan tata kerja Dewan SDA Nasional ini diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden Nomor 6 Tahun 2009 tentang Pembentukan Dewan Sumber Daya Air Nasional.

1. Keanggotaan Sumber Daya Air Nasional yang berasal dari unsur pemerintah meliputi 16 Menteri dan Kepala Badan dan Lembaga yang terkait dengan pengelolaan sumber daya air.
2. Perwakilan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud di atas terdiri atas:
  - a. 2 (dua) orang gubernur yang mewakili wilayah Indonesia bagian barat;
  - b. 2 (dua) orang gubernur yang mewakili wilayah Indonesia bagian tengah; dan
  - c. 2 (dua) orang gubernur yang mewakili wilayah Indonesia bagian timur.



Untuk pemilihan dan pengangkatan perwakilan pemerintah daerah ini dilakukan oleh Menteri Koordinator yang membidangi perekonomian selaku Ketua Dewan Sumber Daya Air Nasional berdasarkan pertimbangan dari Menteri Dalam Negeri dan keanggotaan gubernur dalam perwakilan pemerintah daerah tersebut ditetapkan secara bergantian untuk jangka waktu 2 (dua) tahun.

3. Keanggotaan Dewan SDA Nasional yang berasal dari unsur non pemerintah pada tingkat nasional dapat terdiri atas 11 unsur organisasi/asosiasi yang mewakili:
  - a. Pengguna air untuk pertanian;
  - b. Pengusaha air minum;
  - c. Industri pengguna air;
  - d. Pengguna air untuk perikanan;
  - e. Konservasi sumber daya air;
  - f. Pengguna sumber daya air untuk energi listrik;
  - g. Pengguna sumber daya air untuk transportasi;
  - h. Pengguna sumber daya air untuk pariwisata/olahraga;
  - i. Pengguna sumber daya air untuk pertambangan;
  - j. Pengusaha bidang kehutanan; dan
  - k. Pengendali daya rusak air.

Selanjutnya sesuai dengan amanat Pasal 6 Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2008 bahwa Dewan SDA ini bertugas membantu Presiden dalam hal:

1. Menyusun dan merumuskan kebijakan nasional serta strategi pengelolaan sumber daya air.
2. Memberikan pertimbangan untuk penetapan wilayah sungai dan cekungan air tanah.
3. Memantau dan mengevaluasi pelaksanaan tindak lanjut penetapan wilayah sungai dan cekungan air tanah serta pengusulan perubahan penetapan wilayah sungai dan cekungan air tanah.
4. Menyusun dan merumuskan kebijakan sistem informasi hidrologi, hidrometeorologi, dan hidrogeologi pada tingkat nasional.

Untuk melaksanakan tugas-tugasnya Dewan Sumber Daya Air Nasional menyelenggarakan fungsi koordinasi pengelolaan sumber daya air melalui:



1. Konsultasi dengan pihak terkait guna keterpaduan dan pengintegrasian kebijakan serta tercapainya kesepahaman dan keselarasan kepentingan antarsektor, antarwilayah dan antarpemilik kepentingan.
2. Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan nasional pengelolaan sumber daya air.
3. Konsultasi dengan pihak terkait guna pemberian pertimbangan untuk penetapan wilayah sungai dan cekungan air tanah.
4. Konsultasi dengan pihak terkait guna keterpaduan kebijakan sistem informasi hidrologi, hidrometeorologi dan hidrogeologi.
5. Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan sistem informasi hidrologi, hidrometeorologi, dan hidrogeologi pada tingkat nasional.

Salah satu tugas utama Dewan SDA Nasional adalah menyusun dan merumuskan kebijakan nasional serta strategi pengelolaan sumber daya air melalui proses yang transparan dan demokratis, sejalan dengan paradigma bermasyarakat dan bernegara saat ini. Kebijakan nasional ini merupakan arahan strategis dalam pengelolaan sumber daya air secara nasional untuk periode 2011-2030 yang berfungsi:

1. Sebagai acuan bagi menteri dan pimpinan lembaga pemerintah non kementerian dalam menetapkan kebijakan sektoral.
2. Sebagai acuan dalam penyusunan kebijakan pengelolaan sumber daya air di tingkat provinsi.
3. Sebagai pedoman dalam penyusunan pola pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai strategis nasional dan wilayah sungai lintas negara.

Kebijakan nasional ini terdiri atas 6 (enam) kebijakan sebagai berikut:

1. Kebijakan umum yang meliputi peningkatan koordinasi dan keterpaduan pengelolaan sumber daya air, pengembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan budaya terkait air, peningkatan pembiayaan pengelolaan sumber daya air, dan peningkatan pengawasan dan penegakan hukum.
2. Peningkatan kebijakan konservasi sumber daya air dengan tiga strategi antara lain adalah peningkatan upaya perlindungan, peningkatan upaya pengawetan, dan peningkatan upaya pengelolaan kualitas air, dan pengendalian pencemaran air.
3. Kebijakan pendayagunaan sumber daya air untuk keadilan dan kesejahteraan rakyat yang meliputi peningkatan upaya penatagunaan sumber daya air,



peningkatan upaya penyediaan air, peningkatan upaya efisiensi penggunaan air, dan peningkatan upaya pengembangan sumber daya air.

4. Kebijakan pengendalian daya rusak air yang meliputi peningkatan upaya pencegahan, peningkatan upaya penanggulangan, dan peningkatan upaya pemulihan.
5. Kebijakan peningkatan peran masyarakat dan dunia usaha dalam pengelolaan sumber daya air yang meliputi peningkatan peran masyarakat dan dunia usaha dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan.
6. Kebijakan pengembangan jaringan sistem informasi sumber daya air (SISDA) dalam pengelolaan sumber daya air yang meliputi peningkatan kelembagaan dan sumber daya manusia pengelola SIADA, pengembangan jejaring SISDA, dan pengembangan teknologi informasi.

#### **IV. Evaluasi Atas Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004**

##### **1. Pelaksanaan pengelolaan sumber daya air terpadu**

Dalam rangka pelaksanaan wewenang dan tanggung jawab pengelolaan sumber daya air, wilayah sungai kesatuan wilayah hidrologis ini terbagi menjadi tiga tingkatan kewenangan, yaitu kewenangan pusat yang bertanggung jawab terhadap wilayah sungai lintas negara, wilayah sungai lintas provinsi, dan wilayah sungai strategis nasional, sementara kewenangan dan tanggung jawab provinsi meliputi wilayah sungai lintas kabupaten/kota, dan kewenangan pemerintah kabupaten/kota terletak pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota. Seluruh wilayah sungai dengan total 131 wilayah sungai, terbagi dalam:

- a. wilayah lintas negara sejumlah 5 WS.
- b. wilayah lintas provinsi sejumlah 29 WS.
- c. wilayah sungai strategis nasional sejumlah 29 WS.
- d. wilayah sungai lintas kabupaten/kota sejumlah 53 WS.
- e. wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota sejumlah 15 WS.

Pola pengelolaan sumber daya air yang merupakan wewenang dan tanggung jawab pemerintah pusat sebagai kerangka dasar dalam pengelolaan sumber daya air di wilayah sungai dengan prinsip keterpaduan, disusun pada 63 WS. Sejumlah 23 pola telah ditetapkan oleh Menteri Pekerjaan Umum, 39 pola dalam proses penetapan, dan satu pola dalam proses penyusunan. Sementara untuk pola pengelolaan sumber daya air, kewenangan provinsi telah disusun



pada 53 WS dengan rincian sejumlah 8 pola telah ditetapkan oleh gubernur, 32 pola dalam proses penetapan, dan 13 rancangan pola belum disusun. Sedangkan untuk pola pengelolaan sumber daya air, kewenangan kabupaten/kota, sampai saat ini belum tersusun.

Wadah koordinasi yang telah terbentuk untuk mendukung pengelolaan sumber daya air yang terpadu, meliputi:

- a. Dewan Sumber Daya Air Nasional.
- b. 27 Dewan Sumber Daya Air provinsi.
- c. 39 Tim Koordinasi Pengelolaan Sumber Daya Air Kewenangan Pusat.
- d. 7 Tim Koordinasi Pengelolaan Sumber Daya Air Kewenangan Provinsi.

## **2. Produk hukum turunan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004**

- a. Dalam rangka pelaksanaan lebih lanjut Undang-Undang tentang Sumber Daya Air telah ditetapkan beberapa Peraturan Pemerintah sebagai berikut:
  - 1) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum;
  - 2) Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2006 tentang Irigasi;
  - 3) Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sumber Daya Air;
  - 4) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2008 tentang Air Tanah;
  - 5) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2010 tentang Bendungan;
  - 6) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai; dan
  - 7) Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2013 tentang Rawa.
- b. Sebagai tindak lanjut dari produk regulasi khususnya yang berkaitan dengan Sistem Penyediaan Air Minum telah diterbitkan beberapa peraturan pelaksanaan sebagai berikut:
  - 1) Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2009 tentang Pemberian Jaminan dan Subsidi Bunga Oleh Pemerintah Pusat Dalam Rangka Percepatan Penyediaan Air Minum;
  - 2) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 294/PRT/M/2005 tentang Badan Pendukung Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum;
  - 3) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2006 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (KSNP SPAM);



- 4) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 18/PRT/M/2007 tentang Penyelenggaraan Pengembangan SPAM;
- 5) Peraturan Menteri PU Nomor 01/PRT/M/2009 tentang Penyelenggaraan Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum Bukan Jaringan Perpipaan;
- 6) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 21/PRT/M/2009 tentang Pedoman Teknis Kelayakan Investasi Pengembangan SPAM oleh PDAM;
- 7) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 12/PRT/M/2010 tentang Pedoman Kerja Sama Pengusahaan Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum;
- 8) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 18/PRT/M/2012 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Sistem Penyediaan Air Minum;
- 9) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 7/PRT/M/2013 tentang Pedoman Pemberian Izin Penyelenggaraan Pengembangan SPAM oleh Badan Usaha dan Masyarakat Untuk Memenuhi Kebutuhan Sendiri;
- 10) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 Tahun 2006 tentang Pedoman Teknis Dan Tata Cara Pengaturan Tarif Air Minum Pada Perusahaan Daerah Air Minum;
- 11) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2007 tentang Organ dan Kepegawaian Perusahaan Daerah Air Minum;
- 12) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 229/PMK.01/2009 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemberian Jaminan dan Subsidi Bunga Oleh Pemerintah Pusat dalam Rangka Percepatan Penyediaan Air Minum;
- 13) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 91/PMK.011/2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 229/PMK.01/2009 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemberian Jaminan dan Subsidi Bunga oleh Pemerintah Pusat dalam Rangka Percepatan Penyediaan Air Minum; dan
- 14) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 114/PMK.05/2012 tentang Penyelesaian Piutang Negara Yang Bersumber Dari Penerusan Pinjaman Luar Negeri, Rekening Dana Investasi, dan Rekening Pembangunan Daerah pada Perusahaan Daerah Air Minum.



## V. Tanggapan Dewan Atas Materi Yang Dimohonkan Untuk Duji

1. Terhadap anggapan para Pemohon yang menyatakan UU SDA mengandung materi muatan penguasaan dan monopoli sumber daya air yang bertentangan dengan prinsip-prinsip dikuasai negara, Dewan Sumber Daya Air berpendapat bahwa Pemerintah telah berupaya untuk menghindari monopoli oleh kelompok tertentu, sebaliknya berpihak kepada pemenuhan kebutuhan pokok minimum dan pertanian rakyat. Pengusahaan sumber daya air baru dapat diberikan izin apabila:
  - a. penyediaan air untuk kebutuhan pokok sehari-hari dan irigasi bagi pertanian rakyat dalam sistem irigasi yang sudah ada sudah terpenuhi dan masih tersedia alokasi air untuk jenis usaha itu.
  - b. telah dilakukan proses konsultasi publik.
  - c. jumlah dan alokasi air yang dimohon izinnya untuk diusahakan harus sesuai dengan rencana alokasi yang ditetapkan di dalam rencana pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai yang bersangkutan.

Dalam pengusahaan sumber daya air, Pemerintah telah menentukan kriteria sebagai berikut:

- a. Diselenggarakan dengan memperhatikan fungsi sosial dan lingkungan hidup.
- b. Mendorong keikutsertaan usaha kecil dan menengah.
- c. Pengusahaan sumber daya air yang meliputi satu wilayah sungai secara keseluruhan (dari hulu sampai ke hilir) hanya dapat dilaksanakan oleh badan usaha milik negara/daerah (BUMN/BUMD) pengelola sumber daya air.
- d. Perseorangan, badan usaha, atau kerjasama antar badan usaha dapat diberi kesempatan mengusahakan (bukan menguasai) sumber daya air oleh Pemerintah, Pemerintah Provinsi, atau Pemerintah Kabupaten/Kota melalui mekanisme perizinan.
- e. Dengan berlakunya mekanisme perizinan tersebut maka Pemerintah tetap memegang kendali (*control*) terhadap penggunaan sumber daya air.

Berdasarkan fakta-fakta tersebut, Dewan berpendapat bahwa peran negara sebagai yang menguasai air sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tetap dilaksanakan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah.



2. Terhadap anggapan para Pemohon yang menyatakan UU SDA mengandung muatan yang memposisikan bahwa penggunaan air condong untuk kepentingan komersial dan dapat menimbulkan konflik horizontal, Dewan berpendapat bahwa Pemerintah telah memberikan perlindungan dan menjamin hak-hak rakyat atas air sebagaimana yang diamanatkan dalam pasal-pasal sebagai berikut:
  - a. Negara menjamin hak setiap orang untuk mendapatkan air bagi kebutuhan pokok minimal sehari-hari guna memenuhi kehidupannya yang sehat, bersih, dan produktif.
  - b. Sumber daya air dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
  - c. Hak Guna Pakai Air diperoleh tanpa izin untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari bagi perorangan dan pertanian rakyat yang berada di dalam sistem irigasi.
  - d. Penyediaan air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan irigasi bagi pertanian dalam sistem irigasi yang sudah ada merupakan prioritas utama penyediaan sumber daya air di atas semua kebutuhan.
  - e. Apabila penetapan prioritas penyediaan sumber daya air menimbulkan kerugian bagi pemakai yang telah menggunakan sumber daya air sebelumnya, Pemerintah atau pemerintah daerah wajib mengatur kompensasi kepada pemakainya.
  - f. Pengembangan sistem penyediaan air minum menjadi tanggung jawab Pemerintah dan pemerintah daerah.

Pengaturan tersebut di atas selanjutnya akan dituangkan dengan lebih rinci melalui RPP Hak Guna Air.
3. Terhadap anggapan para Pemohon yang menyatakan bahwa UU SDA menghilangkan tanggung jawab negara dalam pemenuhan kebutuhan air, Dewan berpendapat bahwa UU SDA telah mengatur hal-hal yang pokok dalam pengelolaan sumber daya air. Meskipun UU SDA membuka peluang peran swasta untuk mendapatkan Hak Guna Usaha Air dan izin perusahaan sumber daya air namun hal tersebut tidak akan mengakibatkan penguasaan air akan jatuh ke tangan swasta.
4. Terhadap anggapan para Pemohon yang menyatakan UU SDA merupakan UU yang bersifat diskriminatif, Dewan berpendapat bahwa Pasal 91 dan Pasal 92



harus dipahami secara utuh dengan ketentuan Pasal 90 sebagai satu kesatuan. Pasal-pasal tersebut pada UU SDA ini dimaksudkan untuk memberikan ruang bagi masyarakat untuk melakukan gugatan jika terjadi hal-hal yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya air yang merugikan kehidupannya, dan dituangkan secara jelas apa yang menjadi hak masyarakat (Pasal 90), apa yang menjadi kewajiban instansi pemerintah (Pasal 91), dan bagaimana jika gugatan dilakukan melalui organisasi (Pasal 92).

Hak bagi masyarakat untuk mengajukan gugatan telah dijamin seluas-luasnya tanpa diskriminasi seperti tertulis dalam ketentuan Pasal 90 yang menyatakan:

“Masyarakat yang dirugikan akibat berbagai masalah pengelolaan sumber daya air berhak mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan”.

5. Berkenaan dengan pelaksanaan sistem penyediaan air minum, Dewan berpendapat bahwa Pemerintah telah menjalankan kewajiban untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak atas air bagi masyarakat sesuai dengan amanat Mahkamah Konstitusi terdahulu, dengan mengeluarkan berbagai peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air dan Peraturan Pemerintah yang diamanatkan oleh Undang-Undang tersebut, antara lain:
  - a. Menetapkan Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum, yang diatur melalui Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2006 dan diperbarui melalui Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 13/PRT/M/2013, yang mengatur upaya peningkatan pelayanan air minum dengan mengutamakan masyarakat berpenghasilan rendah dan kawasan-kawasan yang rawan air, meliputi penerapan peraturan perundang-undangan, peningkatan akses pelayanan, pembinaan kelembagaan, penyediaan air baku, peningkatan peran badan usaha dan masyarakat, penyediaan alternatif pembiayaan, serta pengembangan inovasi dan teknologi. Hal ini ditindaklanjuti dengan mengalokasikan anggaran APBN yang meningkat cukup signifikan, dari tahun 2010 yang hanya sebesar Rp 2,7 Trilyun, meningkat menjadi Rp 9,6 Trilyun pada tahun 2013.
  - b. Tanggung jawab pengembangan SPAM diselenggarakan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah. Peran serta badan usaha dan masyarakat bersifat terbatas dalam hal Pemerintah belum dapat menyelenggarakan sendiri.



Dalam mengatur peran serta badan usaha, Pemerintah telah melakukan pengaturan tentang keikutsertaan badan usaha dalam pengembangan SPAM, melalui Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 12/PRT/M/2010. Pemerintah juga telah melakukan pengaturan tentang izin penyelenggaraan SPAM oleh Badan Usaha dan masyarakat yang tertuang dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 7/PRT/M/2013. Pemerintah dalam kerjasama tersebut tetap berperan dalam mengendalikan penetapan tarif, pengawasan kualitas, dan pelayanan air minum.

- c. Menetapkan Standar Pelayanan Minimum sesuai dengan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 14/PRT/M/2010 yang besarnya 60 liter/orang/hari atau 10 m<sup>3</sup>/bulan/rumah tangga. Upaya ini telah menghasilkan peningkatan cakupan layanan air minum dari 47,71% pada tahun 2009 menjadi 58,05% pada tahun 2012, dan pada akhir tahun 2013 telah meningkat menjadi 61,83%.
- d. Menetapkan pengaturan tentang penetapan tarif melalui Permendagri Nomor 23 Tahun 2006, dengan memberikan subsidi silang kepada masyarakat berpenghasilan rendah untuk membayar air yang besarnya maksimum 4% dari UMR Provinsi. Pada kenyataannya, tarif rendah berkisar antara 0,6%-2,6% dari UMR Provinsi. Di samping itu juga dilakukan perlindungan konsumen melalui Permenkes Nomor 492 Tahun 2010 tentang Syarat-Syarat Kualitas Air.
- e. Dalam meningkatkan kinerja PDAM, Pemerintah telah menetapkan tata cara penyelenggaraan SPAM yang diatur dengan Permen PU Nomor 18/PRT/M/2007. Pemerintah telah mengalokasikan dana bantuan teknis penyehatan PDAM, sehingga jumlah PDAM Sehat meningkat dari 17,4% pada tahun 2006 menjadi 49,6% pada tahun 2013.
- f. Menetapkan pengaturan tentang kewajiban Pemerintah dalam pembinaan kepada pemerintah daerah sebagai penanggung jawab pelayanan air minum melalui Permen PU Nomor 18/PRT/M/2012. Hal ini dimaksudkan sebagai dukungan Pemerintah kepada pemerintah daerah dan masyarakat untuk meningkatkan kinerja pengembangan sistem penyediaan air minum di daerah (termasuk PDAM dan kelompok masyarakat pengelola), baik dalam bentuk fisik maupun non-fisik.



## VI. Kesimpulan

Berdasarkan seluruh uraian penjelasan tersebut di atas terhadap apa yang telah dilaksanakan oleh Pemerintah, Dewan Sumber Daya Air Nasional berpendapat:

1. Undang-Undang Sumber Daya Air telah sejalan serta tidak mengingkari amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Dalam rangka pelaksanaan Undang-Undang Sumber Daya Air, Pemerintah telah menetapkan beberapa peraturan perundang-undangan guna mewujudkan makna penguasaan air oleh negara.
3. Sebagaimana visi pengelolaan sumber daya air yang tercantum dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Sumber Daya Air bahwa Sumber Daya Air dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, maka norma di dalam Undang-Undang Sumber Daya Air tidak mengenal privatisasi, swastanisasi, komersialisasi, ataupun monopoli dalam pengelolaan sumber daya air.
4. Mengingat bahwa Undang-Undang Sumber Daya Air telah dilaksanakan oleh Pemerintah secara sungguh-sungguh, maka Dewan Sumber Daya Air Nasional berpendapat bahwa sifat *conditionally constitutional* terhadap Undang-Undang Sumber Daya Air, sebagaimana dimaksud dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005 tanggal 19 Juli 2005 dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

[2.7] Menimbang bahwa para Pemohon menyampaikan kesimpulan tertulis bertanggal 1 April 2014 dan Presiden menyampaikan kesimpulan tertulis bertanggal 1 April 2014, yang keduanya diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 1 April 2014 dan 7 April 2014, yang pada pokoknya masing-masing tetap pada pendiriannya;

[2.8] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan merujuk berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

## 3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan *a quo* adalah memohon pengujian konstitusionalitas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004



Nomor 32, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4377, selanjutnya disebut UU SDA) secara keseluruhan, atau setidaknya Pasal 6 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 7 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 8 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 9 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 10; Pasal 26 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), dan ayat (7); Pasal 29 ayat (2) dan ayat (5); Pasal 45 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 46 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 48 ayat (1); Pasal 49 ayat (1); Pasal 80 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), dan ayat (7); Pasal 91; serta Pasal 92 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU SDA terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

[3.2] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan:

- a. kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo*;
- b. kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

#### **Kewenangan Mahkamah**

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), serta Pasal 29 ayat (1) huruf a UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU Nomor 48/2009), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar;

[3.4] Menimbang bahwa permohonan para Pemohon adalah memohon pengujian konstitusionalitas UU SDA secara keseluruhan atau setidaknya Pasal 6 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 7 ayat (1) dan ayat (2);



Pasal 8 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 9 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 10; Pasal 26 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), dan ayat (7); Pasal 29 ayat (2) dan ayat (5); Pasal 45 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 46 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 48 ayat (1); Pasal 49 ayat (1); Pasal 80 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), dan ayat (7); Pasal 91; serta Pasal 92 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU SDA terhadap UUD 1945, yang menjadi salah satu kewenangan Mahkamah, sehingga oleh karenanya Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

### **Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) para Pemohon**

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

[3.6] Menimbang pula bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau



kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.7] Menimbang bahwa berdasarkan uraian sebagaimana tersebut pada paragraf [3.5] dan [3.6] di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon sebagai berikut:

[3.8] Menimbang bahwa pada pokoknya para Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV, mendalilkan diri sebagai badan hukum privat, dan para Pemohon V, Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII, Pemohon IX, Pemohon X, dan Pemohon XI, mendalilkan diri sebagai perorangan warga negara Indonesia yang memiliki hak konstitusional sebagaimana diatur, antara lain, dalam Pasal 18B ayat (2), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (1), Pasal 28I ayat (4), serta Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945, dirugikan akibat berlakunya UU SDA atau setidaknya-tidaknya Pasal 6 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 7 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 8 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 9 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 10; Pasal 26 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), dan ayat (7); Pasal 29 ayat (2) dan ayat (5); Pasal 45 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 46 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 48 ayat (1); Pasal 49 ayat (1); Pasal 80 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), dan ayat (7); Pasal 91; serta Pasal 92 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU SDA. Hak konstitusional para Pemohon tersebut dirugikan atau berpotensi dirugikan oleh ketentuan *a quo*, karena ketentuan *a quo* membuka ruang bagi privatisasi air sekaligus pelepasan tanggung jawab negara



dalam penyediaan air minum bagi rakyat, yang akibatnya terjadi kesulitan dalam pemenuhan kebutuhan akan air serta memicu terjadinya konflik horizontal terkait penggunaan air.

[3.9] Menimbang bahwa para Pemohon I sampai dengan Pemohon IV mengajukan permohonan dalam kapasitasnya sebagai badan hukum privat, sedangkan Pemohon V sampai dengan Pemohon XI mengajukan permohonan sebagai perseorangan warga negara Indonesia. Dalil para Pemohon mengenai kedudukan hukum dibuktikan dengan fotokopi identitas diri para Pemohon, surat Keputusan Menkum dan HAM, serta fotokopi AD/ART (vide Bukti P-2 sampai dengan Bukti P-14).

Setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama alat bukti yang diajukan para Pemohon, Mahkamah menilai Pemohon I, Pemohon II, Pemohon IV, Pemohon V, Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII, Pemohon IX, dan Pemohon X, telah membuktikan keberadaannya sebagai badan hukum privat maupun sebagai perorangan warga negara Indonesia, sedangkan Pemohon III yaitu Solidaritas Juru Parkir, Pedagang Kaki Lima, Pengusaha, dan Karyawan (SOJUPEK) tidak membuktikan keberadaannya sebagai badan hukum privat karena tidak menyerahkan alat bukti. Adapun Pemohon XI, yaitu perseorangan atas nama Fahmi Idris, meskipun tidak menyerahkan fotokopi kartu identitas yang dapat membuktikan dirinya sebagai warga negara Indonesia, namun telah menjadi pengetahuan umum bahwa yang bersangkutan adalah warga negara Indonesia.

Bahwa pasal yang dimohonkan pengujian konstitusionalitasnya oleh para Pemohon memiliki hubungan sebab akibat (*causal verband*) berupa potensi timbulnya kerugian konstitusional bagi para Pemohon. Menurut Mahkamah potensi kerugian konstitusional tersebut memiliki kemungkinan untuk tidak lagi terjadi seandainya permohonan para Pemohon dikabulkan.

Berdasarkan pertimbangan hukum tersebut, Mahkamah berpendapat para Pemohon I, Pemohon II, Pemohon IV, Pemohon V, Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII, Pemohon IX, Pemohon X, dan Pemohon XI memiliki kedudukan hukum (*legal standing*), sedangkan Pemohon III tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[3.10] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*, dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal*



*standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*, kecuali Pemohon III, maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

### **Pokok Permohonan**

### **Pendapat Mahkamah**

[3.11] Menimbang bahwa pokok permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas pasal-pasal dalam UU SDA sebagaimana disebutkan secara lengkap dalam bagian Duduk Perkara yang dapat dikelompokkan ke dalam pokok permasalahan sebagai berikut: i) Pengelolaan air dengan mempergunakan instrumen pemberian hak guna air, sebagaimana diatur dalam Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, dan Pasal 10; ii) Pendayagunaan sumber daya air, termasuk perusahaan air, sebagaimana diatur dalam Pasal 26, Pasal 29, Pasal 45, Pasal 46, Pasal 48, dan Pasal 49; iii) Pembiayaan sebagaimana diatur dalam Pasal 80; dan iv) Gugatan masyarakat dan organisasi sebagaimana diatur dalam Pasal 90, Pasal 91, dan Pasal 92, dengan dalil-dalil yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Pengujian konstitusional kembali UU SDA ini karena Mahkamah mempertimbangkan dalam Putusan Perkara Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Perkara Nomor 008/PUU-III/2005, bertanggal 19 Juli 2005, di halaman 495, antara lain, “... *apabila Undang-Undang a quo dalam pelaksanaan ditafsirkan lain dari maksud sebagaimana termuat dalam pertimbangan Mahkamah di atas, maka terhadap Undang-Undang a quo tidak tertutup kemungkinan untuk diajukan pengujian kembali (conditionally constitutional)*”;

Mahkamah memberikan penafsiran baru terhadap “hak menguasai negara” dengan meletakkan peringkat pertama pada pengelolaan sendiri oleh negara atas sumber daya alam, dalam hal ini minyak dan gas bumi, supaya perolehan pendapatannya lebih banyak, yang akan meningkatkan APBN dan selanjutnya akan meningkatkan usaha ke arah sebesar-besar kemakmuran rakyat (vide Putusan Nomor 36/PUU-X/2012, bertanggal 13 November 2012);

2. Undang-Undang *a quo* mengandung muatan penguasaan dan monopoli atas sumber daya air yang bertentangan dengan prinsip dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. [vide Pasal 6 ayat (2)



- dan ayat (3), Pasal 9, Pasal 26 ayat (7), Pasal 80, Pasal 45, serta Pasal 46 UU SDA];
3. Undang-Undang *a quo* mengandung muatan yang memposisikan penggunaan air, condong untuk kepentingan komersial (vide Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, dan Pasal 10 UU SDA);
  4. Undang-Undang *a quo* mengandung muatan yang memicu konflik horizontal [vide Pasal 29 ayat (2), Pasal 48 ayat (1), serta Pasal 49 ayat (1) dan ayat (7) UU SDA];
  5. Undang-Undang *a quo* menghilangkan tanggung jawab negara dalam pemenuhan kebutuhan air [vide Pasal 9 ayat (1), Pasal 40 ayat (4) dan ayat (7), Pasal 45 ayat (3) dan ayat (4), Pasal 46 ayat (2), serta Pasal 29 ayat (4) dan ayat (5) UU SDA];
  6. Undang-Undang *a quo* merupakan Undang-Undang yang diskriminatif (vide Pasal 91 dan Pasal 92);

Untuk membuktikan dalilnya Pemohon mengajukan alat bukti tertulis bertanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-15 serta mengajukan 7 (tujuh) ahli yaitu Suteki, Absori, Erwin Ramedhan, Aidul Fitriadi Azhary, Hamid Chalid, Irman Putra Sidin, dan Salamuddin (Daeng), yang keterangannya telah dimuat pada bagian Duduk Perkara;

[3.12] Menimbang bahwa Presiden memberikan keterangan pada pokoknya, UU SDA tidak mengenal privatisasi/swastanisasi, komersialisasi, maupun monopoli dalam pengelolaan sumber daya air, melainkan pengelolaan sumber daya air ditujukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, sehingga UU SDA telah sejalan dengan amanat UUD 1945. Untuk itu, Presiden mengajukan alat bukti tertulis bertanda Bukti Pemerintah-1 sampai dengan Bukti Pemerintah-23 serta mengajukan 5 (lima) ahli yaitu I Gede Pantja Astawa, Imam Anshori, Jangkung Handoyo Mulyo, Raymond Valiant Ruritan, Budiman Arif, dan 4 (empat) saksi yaitu Teguh Suprpto, H. Agus Sunara, Sardi Ahmad Khani, Endah Angreni, yang keterangannya dimuat pada bagian Duduk Perkara;

[3.13] Menimbang DPR memberikan keterangan yang pada pokoknya menyatakan bahwa Pasal 6 ayat (2) dan ayat (3) UU SDA adalah wujud penguasaan negara terhadap bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Menurut



DPR, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 40, dan Pasal 49 UU SDA sudah mencerminkan konsep penguasaan negara sesuai amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Demikian pula, Pasal 90, Pasal 91, dan Pasal 92 UU SDA tidak bertentangan dengan UUD 1945, karena pasal-pasal dimaksud dibuat untuk memberikan ruang bagi masyarakat untuk melakukan gugatan jika terjadi hal-hal merugikan terkait pengelolaan sumber daya air;

[3.14] Menimbang Pihak Terkait, yaitu Dewan Sumber Daya Air Nasional, menyampaikan keterangan yang pada pokoknya bahwa UU SDA telah sejalan dan tidak mengingkari UUD 1945. Selain itu, Dewan Sumber Daya Air Nasional menerangkan bahwa Pemerintah telah menetapkan beberapa peraturan perundang-undangan untuk melaksanakan UU SDA. Berdasarkan kedua hal tersebut, Dewan Sumber Daya Air Nasional berpendapat sifat *conditionally constitutional* UU SDA, sebagaimana dimaksud dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005, bertanggal 19 Juli 2005, sudah terpenuhi dengan berbagai peraturan tersebut sehingga sifat tersebut dicabut dan dinyatakan tidak berlaku;

[3.15] Menimbang bahwa guna mempertimbangkan permasalahan permohonan para Pemohon, Mahkamah perlu mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

Sejarah menjadi saksi bahwa sejak dahulu kala, sebelum masyarakat mengikatkan diri sebagai suatu bangsa dan negara, hingga saat ini, air merupakan kebutuhan dasar manusia yang dikaruniakan oleh Allah *Subhanahuwata'ala* Tuhan Yang Maha Esa, sehingga air menjadi hak publik (*res commune*), yaitu suatu hak yang dimiliki oleh masyarakat secara bersama-sama. Para pejuang, sejak pergerakan kemerdekaan sampai dengan perjuangan mempertahankan dan mengisi kemerdekaan Indonesia menamakan tempat bangsa ini hidup dan mempertahankan kehidupannya dengan sebutan “tanah air”, bukan “*the fatherland*” (Inggris) dan bukan pula “*das Vaterland*” (Jerman) yang artinya “tanah bapak”.

Penggunaan istilah tanah air menunjukkan bahwa dalam pandangan bangsa Indonesia tanah dan air merupakan dua sumber daya penting dalam kehidupan mereka yang tidak dapat dipisahkan satu dari yang lain. Warga negara Indonesia mengetahui dan memahami bahwa Wage Rudolf Supratman, penggubah



Lagu Kebangsaan Indonesia Raya, yang mulai dinyanyikan dan diperdengarkan pada tanggal 28 Oktober 1928 yang dikenal sebagai Hari Sumpah Pemuda, menulis pada kalimat pertama, "*Indonesia tanah airku*".

Keterkaitan erat antara tanah dan air, antara daratan dan lautan, dimuat dalam Pasal 25A UUD 1945 yang menyatakan, "*Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang*" yang sebelum perubahan UUD tersebut telah dikukuhkan dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Prp 1960 tentang Perairan Indonesia yang menyatakan, "*Perairan Indonesia ialah laut wilayah Indonesia beserta perairan pedalaman Indonesia*"; dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan *United Nations Convention On The Law Of The Sea* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut). Jadi antara pulau (daratan) yang satu dengan pulau (daratan) yang lainnya serta perairannya menjadi satu kesatuan. Inilah yang biasa disebut nusantara atau negara kepulauan (*archipelagic state*). Dengan perkataan lain, seluruh daratan yang terdiri atas pulau-pulau di Indonesia disatukan oleh air. Kesejahteraan rakyat salah satunya berasal dari sumber daya alam yang termasuk di dalamnya sumber daya air. Sumber daya air sebagai sumber kesejahteraan memiliki makna yang terkait erat dengan istilah "ibu pertiwi" yang merupakan julukan personifikasi bagi negara Indonesia sebagai ibu yang menyusui dan menyayangi rakyat sebagai anak-anaknya.

Pandangan sebagaimana diuraikan di atas secara konstitusional dirumuskan 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-besar kemakmuran rakyat*". Ayat tersebut termasuk salah satu dari 3 (tiga) ayat dari Pasal 33 UUD 1945 yang tidak diubah dalam perubahan UUD 1945 tahun 1999 sampai dengan tahun 2002. Menurut Mahkamah, ketiga ayat dimaksud merupakan bentuk konstitusionalitas dianutnya demokrasi ekonomi, selain demokrasi politik, yang terkait dengan penyelenggaraan negara sebagaimana dimaksud sila keempat dan sila kelima Pancasila. Terkait dengan sila kelima dasar negara, implementasinya ke dalam ketentuan konstitusi yang termuat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tidak saja menunjuk sebagai dasar negara, melainkan juga sebagai tujuan negara. Dengan perkataan lain, sila kelima, "*Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia*" sebagai



dasar negara diimplementasikan dalam UUD 1945 mengenai penyelenggaraan negara di bidang ekonomi adalah dalam bentuk demokrasi ekonomi dengan tujuan mewujudkan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Itulah sesungguhnya makna inti keadilan sosial, yang juga diartikan sebagai masyarakat yang adil dan makmur.

Dalam perspektif tersebut maka demokrasi ekonomi adalah demokrasi yang dikonseptualisasikan berdasarkan fakta mengenai pandangan bangsa Indonesia yang bersifat kolektif, tidak individualistik, dan tidak liberal, sehingga perekonomian nasional disusun sebagai usaha bersama atas dasar kekeluargaan [vide Pasal 33 ayat (1) UUD 1945]. Dengan demikian maka penyelenggaraan negara di bidang ekonomi sebagai upaya pencapaian keadilan sosial sebagai tujuan negara haruslah didasarkan pada demokrasi ekonomi yang memposisikan rakyat sebagai perseorangan dalam kerangka kemasyarakatan. Terkait dengan hal tersebut maka sesungguhnya negara dengan kekuasaan yang diberikan kepadanya adalah sarana bagi rakyat dalam mewujudkan keadilan sosial;

[3.16] Menimbang bahwa hukum adalah salah satu sarana yang dipergunakan negara untuk menyelenggarakan fungsi guna mencapai tujuan. Norma hukum mengenal adanya hierarki atau tata susunan norma, yang dalam hierarki tersebut UUD 1945 menempati posisi tertinggi. Dalam perspektif tata susunan norma hukum, UUD 1945 merupakan ukuran validitas dan legitimasi bagi peraturan perundang-undangan yang berada di bawahnya. Hukum dimaksudkan, antara lain, untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan masyarakat supaya tidak terjadi benturan antaranggota atau antarkomunitas yang berada di dalam masyarakat, atau setidaknya benturan tersebut dapat diminimalisasi. Selain itu dalam kehidupan kenegaraan, hukum juga mengatur hubungan antara negara dan masyarakat. Untuk maksud tersebut hukum mengorganisasikan berbagai kepentingan dengan cara memberikan perlindungan di satu pihak dan melakukan pembatasan di pihak lain. Hukum memberikan perlindungan dengan memberikan kekuasaan kepada subjek hukum tertentu dan membebaskan kewajiban kepada subjek hukum yang lain.

Negara dengan kekuasaannya mengatur semua sumber daya, termasuk di dalamnya sumber daya air dengan instrumen hak. Terkait dengan hal tersebut, Penjelasan Umum UU SDA menyatakan bahwa pengaturan hak atas air diwujudkan melalui penetapan hak guna air, yaitu hak untuk memperoleh dan memakai atau mengusahakan air untuk berbagai keperluan. Hak guna air dengan



pengertian tersebut bukan merupakan hak pemilikan atas air, tetapi hanya terbatas pada hak untuk memperoleh dan memakai atau mengusahakan sejumlah (kuota) air sesuai dengan alokasi yang ditetapkan oleh Pemerintah kepada pengguna air, baik bagi pihak yang wajib memperoleh izin maupun yang tidak wajib memperoleh izin.

Hak guna air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari, pertanian rakyat, dan kegiatan bukan usaha disebut dengan hak guna pakai air, sedangkan hak guna air untuk memenuhi kebutuhan usaha, baik penggunaan air untuk bahan baku produksi, pemanfaatan potensinya, media usaha, maupun penggunaan air untuk bahan pembantu produksi, disebut dengan hak guna usaha air. Jumlah alokasi air yang ditetapkan tidak bersifat mutlak dan harus dipenuhi sebagaimana yang tercantum dalam izin, tetapi dapat ditinjau kembali apabila persyaratan atau keadaan yang dijadikan dasar pemberian izin dan kondisi ketersediaan air pada sumber air yang bersangkutan mengalami perubahan yang sangat berarti dibandingkan dengan kondisi saat ini.

Hak guna pakai air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari bagi perseorangan dan pertanian rakyat yang berada di dalam sistem irigasi dijamin oleh Pemerintah atau pemerintah daerah. Hak guna pakai air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari bagi perseorangan dan pertanian rakyat tersebut termasuk pula hak untuk mengalirkan air dari atau ke tanahnya melalui tanah orang lain yang berbatasan dengan tanahnya. Pemerintah atau pemerintah daerah menjamin alokasi air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari bagi perseorangan dan pertanian rakyat tersebut dengan tetap memperhatikan kondisi ketersediaan air yang ada dalam wilayah sungai yang bersangkutan, serta tetap menjaga terpeliharanya ketertiban dan ketenteraman.

Bahwa kebutuhan masyarakat terhadap air yang semakin meningkat mendorong lebih menguatnya nilai ekonomi air dibanding nilai dan fungsi sosialnya. Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan konflik kepentingan antarsektor, antarwilayah dan berbagai pihak yang terkait dengan sumber daya air. Di sisi lain, pengelolaan sumber daya air yang lebih bersandar pada nilai ekonomi akan cenderung memihak kepada pemilik modal serta dapat mengabaikan fungsi sosial sumber daya air. Berdasarkan pertimbangan tersebut, seharusnya Undang-Undang *a quo* lebih memberikan perlindungan terhadap kepentingan kelompok masyarakat ekonomi lemah dengan menerapkan prinsip pengelolaan sumber daya



air yang mampu menyelaraskan fungsi sosial, pelestarian lingkungan hidup, dan ekonomi;

[3.17] Menimbang bahwa Pasal 60 UU MK menyatakan, “(1) Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali; (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda”. Apabila melihat dasar pengujian konstiusionalitas antara permohonan *a quo* dengan dasar pengujian dalam permohonan Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005, adalah sama. Akan tetapi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005 tanggal 19 Juli 2005, pada halaman 495 yang juga dijadikan dalil oleh para Pemohon dalam permohonannya, antara lain, mempertimbangkan, “... apabila Undang-Undang *a quo* dalam pelaksanaan ditafsirkan lain dari maksud sebagaimana dalam pertimbangan Mahkamah di atas, maka terhadap undang-undang *a quo* tidak tertutup kemungkinan untuk diajukan pengujian kembali (*conditionally constitutional*)”. Menurut Mahkamah, sebagaimana yang akan dipertimbangkan di bawah, terdapat penafsiran yang berbeda dalam pelaksanaan UU SDA dengan pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005 sebelumnya. Dengan demikian permohonan para Pemohon *a quo* dapat diterima;

[3.18] Menimbang, sebelum mempertimbangkan bahwa UU SDA dalam pelaksanaannya telah ditafsirkan secara berbeda dari pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005 tersebut sebagaimana dipertimbangkan dalam paragraf [3.17] di atas, Mahkamah perlu menegaskan bahwa di Indonesia pemaknaan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat mengamatkan 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 [vide Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945].



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 [vide Pasal 33 ayat (4) UUD 1945];

[3.19] 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;

[3.20] 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.*"

[3.21] 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.*"

[3.22] 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;

[3.23] 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;



[3.24] 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;

[3.25] Menimbang bahwa pertimbangan sebagaimana diuraikan dalam paragraf [3.19] sampai dengan [3.24] di atas adalah penegasan kembali akan hal-hal mendasar yang menjadi landasan Mahkamah dalam mempertimbangkan persyaratan konstitusionalitas pelaksanaan UU SDA dalam Putusan Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005 tersebut, Mahkamah secara jelas dan tegas meletakkan titik tolak pertimbangannya pada 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-besar kemakmuran rakyat*". Penelaahan Mahkamah terhadap amanat yang terkandung dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, khususnya mengenai sumber daya air, membawa Mahkamah pada kesimpulan bahwa akses terhadap air merupakan bagian dari hak asasi manusia. Hal itu diperkuat oleh pandangan masyarakat internasional yang tercermin dalam penerimaan Komite PBB untuk Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya terhadap Komentar Umum (*General Comment*) mengenai hak atas kesehatan sebagaimana dicantumkan dalam Article 12 (1) ICESCR, yang juga telah dikutip dalam putusan Mahkamah tersebut, yang menyatakan, "*The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health*".

Dalam pertimbangan hukum putusan dimaksud, Mahkamah selanjutnya mengatakan, antara lain, "*Komentar Umum tersebut menafsirkan hak atas kesehatan sebagai hak inklusif yang meliputi tidak saja pelayanan kesehatan yang terus menerus dan layak tetapi juga meliputi faktor-faktor yang menentukan kesehatan yang baik, termasuk salah satu di dalamnya adalah akses kepada air minum yang aman. Pada Tahun 2002 Komite selanjutnya mengakui bahwa akses terhadap air adalah sebagai hak asasi yang tersendiri*." Oleh karena itu, Mahkamah pun kemudian menegaskan bahwa sebagai bagian dari hak asasi maka negara wajib menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*), dan memenuhinya (*to fulfil*). Pada saat yang sama Mahkamah juga menekankan



bahwa ketiga aspek hak asasi atas air tersebut, yaitu penghormatan, perlindungan, dan pemenuhannya, tidak hanya menyangkut kebutuhan sekarang tetapi juga harus dijamin kesinambungannya untuk masa depan karena menyangkut eksistensi manusia [vide hal. 486-489].

[3.26] Menimbang, dalam Putusan Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005 tersebut Mahkamah menyatakan pula bahwa, di samping sebagai bagian dari hak asasi, sumber daya yang terdapat pada air juga diperlukan manusia untuk memenuhi kebutuhan lainnya, seperti untuk pengairan pertanian, pembangkit tenaga listrik, dan untuk keperluan industri, yang mempunyai andil penting bagi kemajuan kehidupan manusia dan menjadi faktor penting pula bagi manusia untuk dapat hidup layak [vide hal. 490].

[3.27] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan yang memandang keberadaan air dari dua aspek sebagaimana disebutkan dalam paragraf [3.25] dan [3.26] di atas itulah Mahkamah dalam Putusan Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005 tersebut kemudian menentukan persyaratan konstusionalitas UU SDA. Jika diringkaskan, pendapat Mahkamah tentang persyaratan konstusionalitas UU SDA tersebut adalah bahwa UU SDA dalam pelaksanaannya harus menjamin terwujudnya amanat konstitusi tentang hak penguasaan negara atas air. Hak penguasaan negara atas air itu dapat dikatakan ada bilamana negara, yang oleh UUD 1945 diberi mandat untuk membuat kebijakan (*beleid*), masih memegang kendali dalam melaksanakan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), tindakan pengaturan (*regelendaad*), tindakan pengelolaan (*beheersdaad*), dan tindakan pengawasan (*toezichthoudensdaad*).

Dalam Putusan Mahkamah Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, bertanggal 15 Desember 2004, Mahkamah lebih lanjut menjelaskan perihal bagaimana fungsi pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) itu dilaksanakan. Mahkamah, antara lain menyatakan:

*Fungsi pengurusan (bestuursdaad) oleh negara dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan (vergunning), lisensi (licentie), dan konsesi (concessie). Fungsi pengaturan oleh negara (regelendaad) dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama dengan Pemerintah, dan regulasi oleh Pemerintah (eksekutif). Fungsi pengelolaan (beheersdaad) dilakukan*



melalui mekanisme pemilikan saham (*share-holding*) dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara atau Badan Hukum Milik Negara sebagai instrumen kelembagaan melalui mana negara *c.q.* Pemerintah mendayagunakan penguasaannya atas sumber-sumber kekayaan itu untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Demikian pula fungsi pengawasan oleh negara (*toezichthoudensdaad*) dilakukan oleh negara *c.q.* Pemerintah dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas cabang produksi yang penting dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak dimaksud benar-benar dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat; [vide hal. 334]

Jaminan bahwa negara masih tetap memegang hak penguasaannya atas air itu menjadi syarat yang tak dapat ditiadakan dalam menilai konstitusionalitas UU SDA sebab hanya dengan cara itulah hal-hal berikut, sebagaimana ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005 tersebut, 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. Namun, mengingat kebutuhan akan air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari masyarakat tidak cukup lagi diperoleh langsung dari sumber air yang diusahakan oleh masyarakat maka negara wajib menjamin hak setiap orang untuk mendapatkan air bagi pemenuhan kebutuhan pokoknya, termasuk mereka yang menggantungkan kebutuhan itu pada saluran distribusi. Berkenaan dengan hal itu, Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab dalam pengembangan sistem penyediaan air minum dan harus menjadi prioritas program Pemerintah dan Pemerintah Daerah.
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:
  - Pertama, hak *in persona* yang merupakan pencerminan dari hak asasi dan karenanya melekat pada subjek manusia yang bersifat tak terpisahkan. Perwujudan dari sifat Hak Guna Air yang pertama ini ada pada Hak Guna Pakai Air.



- Kedua, hak yang semata-mata timbul dari izin yang diberikan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah. Perwujudan sifat Hak Guna Air yang kedua ini ada pada Hak Guna Usaha Air.
3. Konsep Hak Guna Pakai Air dalam UU SDA harus ditafsirkan sebagai turunan (*derivative*) dari hak hidup yang dijamin oleh UUD 1945. Oleh karenanya, pemanfaatan air di luar Hak Guna Pakai Air, dalam hal ini Hak Guna Usaha Air, haruslah melalui permohonan izin kepada Pemerintah yang penerbitannya harus berdasarkan pada pola yang disusun dengan melibatkan peran serta masyarakat yang seluas-luasnya. Oleh karena itu, Hak Guna Usaha Air tidak boleh dimaksudkan sebagai pemberian hak penguasaan atas sumber air, sungai, danau, atau rawa. Hak Guna Usaha Air merupakan instrumen dalam sistem perizinan yang digunakan Pemerintah untuk membatasi jumlah atau volume air yang dapat diperoleh atau diusahakan oleh yang berhak sehingga dalam konteks ini, izin harus dijadikan instrumen pengendalian, bukan instrumen penguasaan. Dengan demikian, swasta tidak boleh melakukan penguasaan atas sumber air atau sumber daya air tetapi hanya dapat melakukan pengusahaan dalam jumlah atau alokasi tertentu saja sesuai dengan alokasi yang ditentukan dalam izin yang diberikan oleh negara secara ketat.
  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. Dengan demikian, tidak ada harga air sebagai komponen penghitungan jumlah yang harus dibayar oleh penerima manfaat. Di samping itu, prinsip ini harus dilaksanakan secara fleksibel dengan tidak mengenakan perhitungan secara sama tanpa mempertimbangkan macam pemanfaatan sumber daya air. Oleh karena itu, petani pemakai air, pengguna air untuk keperluan pertanian rakyat dibebaskan dari kewajiban membiayai jasa pengelolaan sumber daya air.
  5. Hak ulayat masyarakat hukum adat yang masih hidup atas sumber daya air diakui, sesuai dengan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Adanya ketentuan tentang pengukuhan kesatuan masyarakat hukum adat yang masih hidup melalui Peraturan Daerah harus dimaknai tidak bersifat konstitutif melainkan bersifat deklaratif.



6. Pada prinsipnya perusahaan air untuk negara lain tidak diizinkan. Pemerintah hanya dapat memberikan izin perusahaan air untuk negara lain apabila penyediaan air untuk berbagai kebutuhan sendiri telah terpenuhi. Kebutuhan dimaksud, antara lain, kebutuhan pokok, sanitasi lingkungan, pertanian, ketenagaan, industri, pertambangan, perhubungan, kehutanan dan keanekaragaman hayati, olah raga, rekreasi dan pariwisata, ekosistem, estetika serta kebutuhan lain.

[3.28] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan sebagaimana diuraikan di atas tampak bahwa hak penguasaan oleh negara atas air adalah “roh” atau “jantung” dari Undang-Undang *a quo* sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945. Oleh karena itu maka hal yang selanjutnya harus dipertimbangkan oleh Mahkamah, apakah peraturan pelaksanaan UU SDA telah disusun dan dirumuskan sesuai dengan penafsiran Mahkamah sehingga menjamin hak penguasaan negara atas air benar-benar akan terwujud secara nyata? Satu-satunya cara yang tersedia bagi Mahkamah untuk menjawab pertanyaan ini adalah dengan memeriksa secara saksama peraturan pelaksanaan dari UU SDA, dalam hal ini Peraturan Pemerintah. Dengan mengambil langkah ini bukanlah berarti Mahkamah melakukan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang, melainkan semata-mata karena persyaratan konstitusionalitas Undang-Undang yang sedang diuji (*c.q.* UU SDA) digantungkan pada ketaatan peraturan pelaksanaan Undang-Undang yang bersangkutan dalam mengimplementasikan penafsiran Mahkamah. Artinya, sebagai peraturan pelaksanaan Undang-Undang, Peraturan Pemerintah adalah bukti yang menjelaskan maksud yang sesungguhnya dari Undang-Undang yang sedang diuji konstitusionalitasnya di hadapan Mahkamah, sehingga apabila maksud tersebut ternyata bertentangan dengan penafsiran yang diberikan oleh Mahkamah, hal itu menunjukkan bahwa Undang-Undang yang bersangkutan memang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar.

[3.29] Menimbang, sehubungan dengan pertimbangan sebagaimana diuraikan dalam paragraf [3.28] di atas, telah ternyata bahwa hingga berakhirnya pemeriksaan persidangan terhadap permohonan *a quo*, Presiden



telah menetapkan sejumlah Peraturan Pemerintah (selanjutnya disingkat PP) sebagai pelaksanaan UU SDA, yang relevan dengan permohonan *a quo*, yaitu:

- 1) PP Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum sebagai pelaksanaan Pasal 40 UU SDA;
- 2) PP Nomor 20 Tahun 2006 tentang Irigasi sebagai pelaksanaan Pasal 41 UU SDA;
- 3) PP Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sumber Daya Air sebagai pelaksanaan Pasal 11 ayat (5), Pasal 12 ayat (3), Pasal 13 ayat (5), Pasal 21 ayat (5), Pasal 22 ayat (3), Pasal 25 ayat (3), Pasal 27 ayat (4), Pasal 28 ayat (3), Pasal 31, Pasal 32 ayat (7), Pasal 39 ayat (3), Pasal 42 ayat (2), Pasal 43 ayat (2), Pasal 53 ayat (4), Pasal 54 ayat (3), Pasal 57 ayat (3), Pasal 60 ayat (2), Pasal 60 ayat (2), Pasal 61 ayat (5), Pasal 62 ayat (7), Pasal 63 ayat (5), Pasal 64 ayat (8), Pasal 69, Pasal 81, dan Pasal 84 ayat (2) UU SDA;
- 4) PP Nomor 43 Tahun 2008 tentang Air Tanah sebagai pelaksanaan Pasal 10, Pasal 12 ayat (3), Pasal 13 ayat (5), Pasal 37 ayat (3), Pasal 57 ayat (3), Pasal 58 ayat (2), Pasal 60, Pasal 69, dan Pasal 76 UU SDA;
- 5) PP Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai sebagai pelaksanaan Pasal 25 ayat (3), Pasal 36 ayat (2), dan Pasal 58 ayat (2) UU SDA;
- 6) PP Nomor 73 Tahun 2013 tentang Rawa sebagai pelaksanaan Pasal Pasal 25 ayat (3), Pasal 36 ayat (2), dan Pasal 58 ayat (2) UU SDA;

[3.30] Menimbang bahwa meskipun Pemerintah telah menetapkan enam Peraturan Pemerintah untuk melaksanakan UU SDA *a quo*, namun menurut Mahkamah keenam Peraturan Pemerintah tersebut tidak memenuhi enam prinsip dasar pembatasan pengelolaan sumber daya air sebagaimana dipertimbangkan dalam paragraf [3.19] sampai dengan paragraf [3.24]. Namun demikian pada tanggal 12 September 2014, Pemerintah telah menetapkan PP Nomor 69 Tahun 2014 tentang Hak Guna Air sebagai pelaksanaan Pasal 10 UU SDA, lama setelah Mahkamah mengakhiri sidang dalam perkara *a quo* pada tanggal 18 Maret 2014 sehingga tidak ikut dipertimbangkan dalam putusan ini.



[3.31] Menimbang bahwa oleh karena permohonan para Pemohon berkaitan dengan jantung UU SDA maka permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

[3.32] Menimbang bahwa oleh karena UU SDA dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan untuk mencegah terjadinya kekosongan pengaturan mengenai sumber daya air maka sembari menunggu pembentukan Undang-Undang baru yang memperhatikan putusan Mahkamah oleh pembentuk Undang-Undang, maka Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan diberlakukan kembali.

#### 4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Pemohon III tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Pemohon I, Pemohon II, Pemohon IV, Pemohon V, Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII, Pemohon IX, Pemohon X, dan Pemohon XI, memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.4] Permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);



## 5. AMAR PUTUSAN

### Mengadili,

#### Menyatakan:

1. Permohonan Pemohon III tidak dapat diterima;
2. Mengabulkan permohonan Pemohon I, Pemohon II, Pemohon IV, Pemohon V, Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII, Pemohon IX, Pemohon X, dan Pemohon XI untuk seluruhnya;
3. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 32, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4377) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
4. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 32, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4377) tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;
5. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 65, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3046) berlaku kembali;
6. Memerintahkan pemuatan putusan ini dengan menempatkannya dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Hamdan Zoelva, selaku Ketua merangkap Anggota, Arief Hidayat, Muhammad Alim, Anwar Usman, Maria Farida Indrati, Ahmad Fadlil Sumadi, Aswanto, Wahiduddin Adams, dan Patrialis Akbar, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Rabu, tanggal tujuh belas, bulan September, tahun dua ribu empat belas**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Rabu, tanggal delapan belas, bulan Februari, tahun dua ribu lima belas**, selesai diucapkan **pukul 15.02 WIB**, oleh tujuh Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat, selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Muhammad Alim, Maria Farida Indrati, Aswanto, Wahiduddin Adams, dan Suhartoyo, masing-masing sebagai Anggota,



dengan didampingi oleh Mardian Wibowo sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon/kuasanya, Presiden atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

**KETUA,**

ttd.

**Arief Hidayat**

**ANGGOTA-ANGGOTA,**

ttd.

ttd.

**Anwar Usman**

**Muhammad Alim**

ttd.

ttd.

**Maria Farida Indrati**

**Aswanto**

ttd.

ttd.

**Wahiduddin Adams**

**Suhartoyo**

**PANITERA PENGGANTI,**

ttd.

**Mardian Wibowo**

MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA