

**PENGUASAAN NEGARA ATAS SUMBER DAYA AIR SEBAGAI
UPAYA MENDUKUNG EKONOMI**

Anna Triningsih

Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul

Email: anna.triningsih@esaunggul.ac.id

Naskah diterima: 18/12/2019, direvisi: 30/6/2020, disetujui: 24/8/2020

Abstract

The Constitutional Court in Decision Number 85 / PUU-XI / 2013 states that the state's control over water is the "spirit" or "heart" of Law Number 7 Year 2004 on Water Resources (UU SDA). However, over time the law raises various issues that are considered inconsistent with Article 33 of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia (UUD 1945) which plays an important role in improving the welfare of the people and the national economy. The role of the state as the ultimate power holder is limited by the presence of private foreign business entities with permits to use water rights, which include drinking water supply systems, irrigation for agriculture, river management and others. All aspect of water rights management are controlled by foreign companies. Furthermore, the cost of water management in the distribution channels provided by the private sector, the community participates to bear the cost with the principle of full cost recovery to replace all operational costs during water management. As consideration to the management system, it can cause the difficulty of people in getting water because water is used as commodity of the economy. Because water resources are a component of human rights and vital functionally, then the constitutional control over production aspects that affect the livelihood of the people and all natural resources such as water resources are controlled absolute by the state for the maximum use of people's prosperity. Therefore, the substance of the regulation of the SDA Law is contradictory to Article 33 of the 1945 Constitution because it is considered to have liberalized water rights management activities so that it does not apply in its entirety. The legal basis for the management of water use rights is returned to the previous law, namely Law Number 11 Year 1974 on irrigation.

Keywords: Constitutional Court, State Administration, Economic Development, Water Resources.

Abstrak

Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 85/PUU-XI/2013, menyatakan bahwa hak penguasaan oleh negara atas air adalah "roh" atau "jantung" dari Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (UU SDA). Namun, seiring berjalannya waktu undang-undang tersebut menimbulkan berbagai permasalahan yang dianggap tidak sesuai dengan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang sangat memegang peranan penting dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat dan perekonomian nasional. Peran negara sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dibatasi dengan hadirnya badan usaha swasta asing dengan ijin hak guna air, yang meliputi sistem penyediaan air minum, irigasi untuk pertanian, pengelolaan sungai dan lain-lain. Seluruh cabang-cabang pengelolaan hak guna air dikuasai oleh perusahaan-perusahaan asing. Selanjutnya biaya pengelolaan air dalam saluran distribusi yang disediakan oleh swasta, masyarakat ikut menanggung biaya tersebut dengan prinsip *full cost recovery* untuk menggantikan seluruh biaya operasional selama mengelola air. Jika memperhatikan sistem pengelolaan tersebut, dapat menyebabkan sulitnya masyarakat dalam mendapatkan air karena air dijadikan bahan komoditi ekonomi. Karena sumber daya air merupakan komponen hak asasi manusia dan vital, maka secara konstitusional penguasaan atas cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak dan seluruh kekayaan alam seperti sumber daya air dikuasai secara mutlak oleh negara

untuk dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Oleh karena itu, substansi pengaturan UU SDA bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945 karena dinilai telah meliberalisasi kegiatan pengelolaan hak guna air sehingga tidak berlaku secara keseluruhan. Dasar hukum pengelolaan hak guna air dikembalikan kepada undang-undang sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan.

Kata Kunci: Mahkamah Konstitusi, Penguasaan Negara, Pembangunan Ekonomi, Sumber Daya Air.

A. Pendahuluan

Sumber daya air merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa yang memberikan manfaat untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia dalam segala bidang. Air juga sebagai sumber daya alam yang mana tanpanya, suatu bangsa tidak dapat bertahan, bahkan untuk mencapai tujuan nasionalnya dan pengembangan ekonominya. Oleh sebab itu, Negara Indonesia mempunyai konsep berdasarkan konstitusi yang dirumuskan oleh para *founding father* kita sebagai Negara Kesejahteraan (*welfare state*).¹ Sudah menjadi konsekuensi logis jika pembangunan ekonomi nasional terarah dan mengarah pada kesejahteraan rakyat yang mumpuni serta berkeadilan sosial. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) adalah sebuah konstitusi negara yang secara substansi tidak hanya terkait dengan pengaturan lembaga-lembaga kenegaraan dan struktur pemerintahan semata. Namun lebih dari itu, konstitusi juga memiliki dimensi pengaturan ekonomi dan kesejahteraan sosial yang tertuang di dalam Pasal 33² sebagai landasan bagi sistem ekonomi Pancasila yang lebih dikenal dengan demokrasi ekonomi.

Menurut Van Vollenhoven negara sebagai organisasi tertinggi dari bangsa yang diberikan kekuasaan untuk mengatur segala-galanya dan negara berdasarkan kedudukannya memiliki kewenangan untuk mengatur peraturan hukum.³ Dalam hal

ini kekuasaan negara selalu dihubungkan dengan teori kedaulatan (*sovereignty atau souveranitet*). Sedangkan menurut J.J. Rousseau menyebutkan bahwa kekuasaan negara sebagai suatu badan atau organisasi rakyat bersumber dari hasil perjanjian masyarakat (*contract social*) yang esensinya merupakan suatu bentuk kesatuan yang membela dan melindungi kekuasaan bersama, kekuasaan pribadi dan milik setiap individu.⁴ Sejalan dengan kedua teori di atas, maka secara teoritik kekuasaan negara atas sumber daya alam bersumber dari rakyat yang dikenal dengan hak bangsa. Negara dalam hal ini dipandang sebagai suatu lembaga yang memiliki karakter peran suatu lembaga masyarakat umum, sehingga kepadanya diberi wewenang atau kekuasaan untuk mengatur, mengurus dan memelihara (mengawasi) pemanfaatan seluruh potensi sumber daya alam yang ada dalam wilayahnya secara intensif. Sumber daya air dalam hal ini merupakan potensi nasional yang harus dikelola secara bijaksana sehingga dapat dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat, baik untuk kepentingan generasi sekarang maupun generasi mendatang. Air dapat menimbulkan konflik antar pengguna, penggunaan dan antar daerah, sehingga dapat menjadi potensi disintegrasi bangsa. Oleh karenanya, sumber daya air mempunyai peran strategis dalam pembangunan nasional yang berkelanjutan sehingga kegiatan konservasi sumber daya air merupakan kegiatan yang harus menjadi komitmen nasional.

1. <https://www.kompasiana.com/chandramuliawan/552fe7ea6ea834bd5a8b465c/hak-konstitusional-sumber-daya-air>. 19 Juni 2013. Hak Konstitusional Sumber Daya Air. Jakarta: Kompasiana, diakses tanggal 27 Januari 2019.

2. Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan: (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan; (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara; (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat; (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional; (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

3. Notonagoro. 1984. Politik Hukum dan Pembangunan Agraria, Jakarta: Bina Aksara, hlm. 99.

4. Muhammad Arip. 2016. Analisa Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Air. Tesis Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul; Dalam buku R Wiratno. 1958. *Ahli-Ahli Pikir Besar tentang Negara*. Jakarta: Pembangunan, hlm. 176.

Dalam hal hak atas air, warga negara Indonesia sebetulnya cukup beruntung, karena di dalam UUD 1945 Pasal 33 ayat (3) telah termuat ketentuan tertulis mengenai bumi, air dan kekayaan yang ada di dalamnya. Sekalipun perspektifnya adalah penguasaan negara, tetapi penguasaan di sini lebih bermakna sebagai “kewajiban” negara, sebagai implikasi dari adanya kepentingan warga negara (*public interest*) atas bumi, air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya di mana negara wajib menguasai (dan melindungi)nya sedemikian rupa sehingga dapat dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyatnya.⁵

Kebutuhan manusia akan air selalu mengalami peningkatan dari waktu ke waktu, bukan saja karena meningkatnya jumlah manusia yang memerlukan air, melainkan juga karena meningkatnya intensitas dan ragam dari kebutuhan akan air. Hasil studi yang dilakukan oleh Departemen Pekerjaan Umum tahun 1994 terkait potensi air menunjukkan bahwa potensi air permukaan di Indonesia adalah sebesar 1.789

milyar m³/tahun.⁶ Air permukaan tersebut tersebar pada berbagai badan air yaitu 5.886 sungai, 186 danau/situ, waduk dan rawa seluas 33 juta hektar.⁷

Secara umum, kebutuhan air dapat dibagi kedalam 3 (tiga) kelompok besar yang dibagi berdasarkan sektor kegiatan⁸ yaitu: a). Kebutuhan domestik (rumah tangga); b). Pertanian (irigasi); dan c) Industri. Oleh karena itu, sejalan dengan kebutuhan tersebut, negara dalam hal ini lembaga legislatif bersama lembaga eksekutif menyusun peraturan perundang-undangan mengenai sumber daya air yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (UU SDA). Seiring dengan berlakunya UU SDA, muncul beberapa masalah dalam pengaturan yang terdapat dalam undang-undang tersebut seperti pengusahaan air yang melibatkan badan usaha swasta untuk ikut mengelola cabang-cabang sumber daya air. Hal inilah yang menjadi dasar dalam pengujian undang-undang sebelumnya yaitu pengujian UU SDA Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005.⁹

5. Ibnu Sina Chandranegara. 2016. Purifikasi Konstitusional Sumber Daya Air Indonesia, Jurnal Rechtsvinding Volume 5 Nomor 3 Desember 2016. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, hlm. 365.

6. M Daud Silalahi. 2008. Pengaturan Hukum Sumber Daya Air dan Lingkungan Hidup di Indonesia. Bandung: Alumni, hlm. 11.

7. *Ibid*, hlm. 13.

8. *Ibid*, hlm. 13.

9. Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/2013 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 pengusahaan 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

Terhadap putusan tersebut Mahkamah Konstitusi menganggap bahwa UU SDA telah cukup memberikan kewajiban kepada pemerintah untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak atas air. Atas dasar tersebut, Mahkamah Konstitusi membatalkan putusan nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005. Pasca putusan tersebut, Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum, yang dianggap telah ditafsirkan lain terhadap putusan Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu, kemudian diajukan pengujian kembali terhadap UU SDA dengan registrasi perkara nomor 85/PUU-XI/2013 yang didalam putusannya Mahkamah Konstitusi membatalkan UU SDA serta memberlakukan kembali Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan (UU 11/1974), namun dalam analisa terhadap pengelolaan sumber daya air akan juga digunakan UU SDA.

Terjadinya konflik yang mengenai air menunjukkan bahwa pengaturan mengenai pengelolaan air untuk kesejahteraan tidak efektif. Hal tersebut bersumber dari pengaturan yang tidak mencerminkan konstitusi yang sesungguhnya konstitusi tersebut merupakan kehendak seluruh rakyat ketika membangun negara ini. 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 pada Pasal 9 ayat (1), Pasal 11 ayat (3) dan Pasal 14 UU SDA. Berdasarkan pembahasan diatas, permasalahan yang akan dibahas yaitu bagaimana penguasaan negara atas sumber daya air sebagai upaya mendukung ekonomi melalui putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/2013?

B. Pembahasan

1. Teori Negara Kesejahteraan

Leon Duguit dan Harold J Laski memandang negara sebagai suatu lembaga kesejahteraan umum (*public service institute*) dan hukum bukanlah serangkaian perintah, tetapi cara-cara penyelenggaraan kesejahteraan umum. Dengan demikian negara tidak berkuasa tetapi bertanggung jawab. Individu akan mentaati negara karena tujuan-tujuan yang diselenggarakan oleh negara.¹⁰ Franz Magnis Suseno berpendapat bahwa apabila kita bertolak belakang dari tujuan negara untuk mendukung dan melengkapi usaha masyarakat untuk membangun suatu kehidupan yang sejahtera, dimana masyarakat dapat hidup dengan sebaiknya dan seadil-adilnya, maka tujuan negara adalah penyelenggaraan kesejahteraan umum.¹¹

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.

10. A Mukthie Fajar. 2005. Tipe Negara Hukum. Malang: Banyumedia Publishing, hlm. 16-17.

11. Ni'matul Huda. 2010. Ilmu Negara. Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 56-57.

Negara Indonesia sebagai negara yang menganut demokrasi konstitusional menegaskan tujuan negara ialah melindungi senegap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia.¹² Memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa merupakan dua tujuan positif yang perlu diwujudkan bersama dalam upaya mewujudkan konsep negara kesejahteraan.

Campur tangan (intervensi) negara terhadap bagian-bagian kemasyarakatan terjadi seperti pelayanan sosial, kesehatan, kesejahteraan sosial, pendidikan dan pelatihan, perumahan dan bahkan kegiatan-kegiatan individual maupun badan-badan kolektif (*corporate bodies*).¹³ Hal ini tercermin kemudian dalam rumusan UUD 1945 yaitu Bab XIV Pasal 33 dan pasal 34 mengenai kesejahteraan sosial, yang sekarang setelah Perubahan Keempat UUD 1945 diubah menjadi Bab tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial.¹⁴

2. Kedaulatan Negara Atas Pengelolaan Sumber Daya Air

Salah satu aspek sumber daya alam yang memiliki keterkaitan dengan hajat hidup orang banyak adalah keberadaan sumber daya air yang berperan sebagai sumber kehidupan dan penghidupan bagi manusia.¹⁵

Air merupakan sumber daya alam utama yang penting untuk memenuhi hajat hidup orang banyak. Air juga merupakan salah satu sumber daya alam yang dapat diperbaharui sehingga kegunaannya bisa dipakai secara terus menerus.¹⁶ Pasal 33 UUD 1945 terdapat pada Bab XIV yang diberi judul "Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial". Pasal 33 bersama Pasal 34 berusaha sebagai landasan pengembangan perekonomian nasional demi terwujudnya kesejahteraan sosial sebagai cermin atau penafsiran sila Keadilan sosial bagi seluruh

rakyat Indonesia. Konsekuensi lanjutan yang harus dilakukan adalah menciptakan sistem peraturan perundang-undangan yang konsisten terhadap suasana kebatinan Pasal 33 khususnya terhadap upaya pengelolaan sumber daya alam seperti yang diamanatkan oleh pendiri negara. Pasal 33 hendaknya dipakai sebagai dasar pertimbangan (konsiderans) untuk pembuatan peraturan perundang-undangan dibidang pengelolaan sumber daya alam (listrik, gas, bumi dan air). Dalam sistem perekonomian nasional, Konstitusi Indonesia menempatkan air sebagai salah satu sumber daya yang seharusnya dikuasai (baik dalam arti fisik maupun pengusahaannya) oleh negara. Dengan demikian, secara konstitusional landasan pengaturan air dalam Pasal 33 dan juga Pasal 28H UUD 1945 yang memberikan dasar bagi diakuinya hak atas air sebagai bagian dari hak hidup sejahtera lahir dan batin yang artinya menjadi substansi hak asasi manusia.

3. Keberadaan UU SDA Bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945

Air memiliki karakteristik yang berbeda dengan sumber daya alam lain, misalnya minyak gas, bumi (tanah) dan barang tambang. Air dan kehidupan tidak dapat dipisahkan. Air merupakan prasyarat adanya kehidupan, terutama di bumi. Berbagai kegiatan dilakukan oleh umat manusia untuk menunjukkan betapa pentingnya air. Begitupun di Indonesia, terhadap pengelolaan air telah diatur didalam peraturan perundang-undangan yaitu UU SDA. Sejak disahkannya UU SDA awal tahun 2005 hingga 2013, telah dihasilkan 2 Peraturan Pemerintah (PP) yaitu PP Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum dan PP Nomor 20 Tahun 2006 tentang Irigasi. Dari kedua PP tersebut, menurut Penulis PP 16/2005 sejalan dengan Pemohon¹⁷ bahwa adanya agenda privatisasi dalam pengelolaan sumber daya air.

12. Alenia Keempat Pembukaan Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

13. Jimly Asshiddiqie. 1994. Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia, Jakarta: Ihtiar Baru Van Hoeve, hlm. 223.

14. Jimly Asshiddiqie. 2010. Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 124.

15. Ria Casmi Arrsa. 2015. Telaah Sociolegal Terhadap Terwujudnya Kedaulatan Hak Atas Sumber Daya Air. Jurnal Rehtsvinding Volume 4 Nomor 2. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, hlm. 220.

16. Darwati Susilastuti. 2011. System Dynamics Pengelolaan Sumber Daya Air Bersih. Jakarta: Cintya Press, hlm. 1.

17. Pemohon yang dimaksud adalah pihak yang mengajukan permohonan pengujian UU SDA dengan nomor perkara 85/PUU-XI/2013.

Secara konseptual dan eksplisit, UU SDA tidak pernah menyebut adanya agenda privatisasi air dalam satu pasalpun. Seperti yang didalihkan Pemerintah dalam persidangan pengujian undang-undang sumber daya air pada tanggal 19 Juli 2005.¹⁸ Apabila Peraturan Pemerintah atau peraturan perundang-undangan yang berada dibawahnya mampu konsisten dengan UU SDA maka dugaan dan kekhawatiran Pemohon tidak terbukti. Kontruksi politik hukum UU SDA membuka peluang untuk dilakukannya privatisasi yang merupakan salah satu atribut sistem ekonomi kapitalistik, oleh karena itu UU SDA telah mengingkari Pasal 33 UUD 1945.¹⁹ Kontruksi politik hukum UU SDA tidak menempatkan ayat (1) tentang “Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan”, ayat (2) tentang “Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara” dan ayat (4) tentang prinsip-prinsip penyelenggaraan perekonomian nasional. Kontruksi yang demikian akan mengakibatkan kontruksi politik hukum penguasaan negara atas sumber daya alam hanya didasar pada Pasal 2 Undang-Undang Pokok Agraria yang menempatkan negara hanya sebagai regulator, padahal sudah menjadi rahasia umum bahwa air adalah termasuk benda sosial yang menguasai hajat hidup orang banyak sehingga cabang produksinya pun adalah penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak yang seharusnya dikuasai oleh negara bukan perorangan atau badan hukum swasta, domestic maupun asing.

UU SDA yang ditenggarai telah mengingkari penguasaan negara atas sumber daya air melalui Pasal 7, Pasal 8, Pasal 25, Pasal 45, Pasal 46, Pasal 47 dan Pasal 49 dinilai sebagai keran pembuka

masuknya perorangan atau badan swasta, yang menunjukkan bahwa pengelolaan air mengarah pada proses privatisasi atau komersialisasi. Melalui pasal-pasal tersebut diatas, dapat dikatakan bahwa 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. Ada 6 (enam) alasan keberadaan UU SDA bertentangan dengan Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD 1945 antara lain²⁰:

- a. Bahwa UU No.7 Tahun 2004 memberikan kesempatan tanpa ada batasan yang jelas perusahaan air oleh swasta (privatisasi) dalam sektor air yang merupakan hajat hidup orang banyak;
- b. Bahwa UU No.7 Tahun 2004 tidak memberikan batasan sama sekali kepemilikan modal asing dalam penyelenggaraan sistem air minum dan pengelolaan air;
- c. Bahwa aktivitas masyarakat dalam menggunakan air non usaha untuk kebutuhan pokok sehari-hari dan pertanian rakyat akan semakin sempit dengan adanya batasan Hak Guna Pakai;
- d. Bahwa dengan adanya batasan penggunaan air non usaha maka ketersediaan (alokasi) air untuk kepentingan komersial semakin besar. Ini merupakan bentuk komersialisasi atas sumber-sumber air;
- e. Bahwa sumber-sumber air yang diusahakan bersama oleh masyarakat setempat dan kelompok masyarakat adat dapat dikuasai oleh swasta yang mendapatkan Hak Guna Usaha dari Pemerintah atau Pemerintah Daerah.

18. Kutipan keterangan Pemerintah dalam perkara 058-059-060-063/PUU-III/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005 pada pokoknya berisi: “Penguasaan SDA sudah berlangsung sejak lama di Indonesia, bahkan sebelum negeri ini merdeka hingga saat ini dan telah berkembang semakin luas diberbagai tempat, perusahaan SDA dapat dilakukan oleh siapapun baik perseorangan maupun badan usaha, menurut UU 11/1974 “Perusahaan SDA diperbolehkan dengan syarat mendapat izin dari Pemerintah atau Pemerintah Daerah”. Namun, UU 11/1974 tidak mengatur lebih lanjut ketentuan-ketentuan yang harus dipenuhi dalam kaitannya dengan perusahaan SDA, karena kurang tegasnya pengaturan tersebut, timbul berbagai akses yang berkaitan dengan perusahaan air dan SDA oleh kalangan pengusaha. Sehubungan dengan itu, UU SDA mengatur perusahaan SDA dengan lebih ketat”.

19. Pada bagian konsiderans UU SDA tidak menyebutkan keseluruhan ayat pada Pasal 33 sebagai dasar pertimbangan arah (politik hukum) pembuatannya. Pada bagian “Mengingat”, khususnya Pasal 33 UUD 1945 hanya disebutkan pertimbangan ayat (3) dan ayat (5).

20. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 058-059-060-063/PUU-III/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005: Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air terhadap UUD 1945, hlm. 90-91.

f. Adanya diskriminasi pemakai air untuk pertanian rakyat yang berada dalam sistem irigasi yang sudah ada dengan tidak, bertentangan dengan pasal-pasal HAM dalam UUD 1945, cukup beralasan. Sebab ada kemungkinan pertanian rakyat yang berada diluar sistem irigasi yang sudah ada justru lebih besar dari pada yang sudah berada dalam sistem irigasi yang sudah ada. Seharusnya negara memberikan perlakuan yang sama untuk penyediaan air bagi semua pertanian rakyat. Pasal 29 ayat (3) yang berbunyi “*Penyediaan air untuk kebutuhan sehari-hari dan irigasi bagi pertanian rakyat dalam sistem irigasi yang sudah ada merupakan prioritas utama penyediaan SDA diatas semua kebutuhan*”.

Oleh karena swasta memiliki orientasi utama pada keuntungan, privatisasi air yang terjadi pada sejumlah negara selalu identik dengan kenaikan tarif. Terbentuk mekanisme pasar dimana air “mengalir kepada yang mampu secara ekonomis”. Masyarakat miskin, konsumen perkotaan dan petani merupakan pengguna air yang paling merasakan dampak dari mahalnya tarif air. Akses terhadap air semakin jauh dan dibatasi oleh kemampuan membayar. Keadaan ini jelas bertentangan dengan pembangunan ekonomi nasional yang mengutamakan prinsip pemerataan, keadilan sosial dan anti diskriminasi.

4. Penguasaan Atas Sumber Daya Air Menurut Mahkamah Konstitusi

Konsepsi penguasaan negara atas sumber daya air sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 ayat (3) UD NRI 1945, tercantum dalam Pasal 6 UU SDA yang mengatur bahwa:

- (1) Sumber daya air dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- (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.

(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.

(4) Atas dasar penguasaan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditentukan hak guna air.

Pasal 6 ayat (1) sampai dengan ayat (3) telah menjabarkan mengenai konsepsi hak menguasai negara dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Namun, dalam Pasal 6 ayat (4) dasar penguasaan negara atas sumber daya air dilakukan melalui skema hak guna air.

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, 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 mengamanatkan bahwa dalam pandangan para pendiri bangsa, khususnya perumus UUD 1945, air adalah salah satu unsur yang sangat penting dan mendasar dalam hidup dan kehidupan manusia atau menguasai hajat hidup orang banyak. Sebagai salah satu unsur penting dalam kehidupan manusia yang menguasai hajat hidup orang banyak, air haruslah dikuasai oleh negara.²¹

Untuk itu dalam pengusahaan air harus ada pembatasan yang sangat ketat sebagai upaya untuk menjaga kelestarian dan keberlanjutan ketersediaan air bagi kehidupan bangsa sehingga ditetapkan 6 (enam) prinsip batasan yaitu:²² i) setiap pengusahaan atas air harus dikuasai oleh negara, juga peruntukannya adalah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat; ii) negara harus memenuhi hak rakyat atas air; iii) harus mengingat kelestarian lingkungan hidup, sebab sebagai salah satu hak asasi manusia; iv) sebagai cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak yang harus dikuasai oleh negara sehingga pengawasan dan pengendalian oleh negara atas air sifatnya mutlak; v) sebagai kelanjutan hak menguasai oleh negara maka prioritas utama yang diberikan pengusahaan

21. Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

22. Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 85/PUU-XI/2013, hlm. 138-19.

atas air kepada Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah; dan vi) apabila semua pembatasan tersebut di atas sudah terpenuhi dan ternyata masih ada ketersediaan air, barulah Pemerintah dimungkinkan memberikan izin kepada usaha swasta untuk melakukan pengusahaan atas air dengan syarat-syarat tertentu dan ketat.

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, bertanggal 15 Desember 2004, Mahkamah lebih lanjut menjelaskan perihal bagaimana fungsi pengurusan (*bestuursdaad*) oleh negara dilakukan oleh pemerintah, pengaturan (*regelendaad*) dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama dengan Pemerintah, dan regulasi oleh Pemerintah (eksekutif), Pengelolaan (*beheersdaad*) dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham (*share-holding*) dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara atau Badan Hukum Milik Negara itu dilaksanakan.²³

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

- d. 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.

5. Analisa Hak Menguasai Negara Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/2013

Argumentasi Frank B Cross²⁴, dalam penelitiannya mengenai analisa dampak dari regulasi Pemerintah terhadap pembangunan ekonomi, memaparkan bahwa “*The new institutional economics may be caricatured as propounding a laissez faire ideology where the primary role of government is to create property right and enforce contract and then get out of the way of the market. While some subscribe to this position, it is not a necessary one*”, menurutnya institusi ekonomi baru akan mengkarikaturisasi ideologi pasar bebas (*a laissez faire*) dalam peraturan-peraturan yang dibuat oleh Pemerintah. Adapun mengenai masuknya ideologi *laissez faire* dalam beberapa undang-undang di sektor sumber daya alam serta peran Mahkamah Konstitusi untuk menjaga kepentingan Konstitusi atas selubung liberalisasi sumber daya alam Indonesia tetap dalam asas penguasaan oleh negara dan asas sebesar-besar kemakmuran rakyat.²⁵

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/2013 terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 058-059-060-063/PUU-III/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005 yang dalam pelaksanaannya telah ditafsirkan secara berbeda sehingga tidak menutup kemungkinan diajukan pengujian kembali. Terhadap Putusan 85/PUU-XI/2013 yang membatalkan UU SDA dan memberlakukan kembali UU 11/1974, menurut Penulis sesuai dengan Pasal 33 UUD 1945 dengan analisa sebagai berikut:

23. Ibid, hlm. 140-141.

24. Frank B Cross. 2002. *Law and Economic Growth*. Texas: Texas Law Journal Volume 80:1737, hlm. 30.

25. Ahmad Redi. 2015. *Dinamika Konsepsi Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam*. Jurnal Konstitusi Volume 12 Nomor 2. Jakarta: Mahkamah Kostitusi, hlm. 411.

Pertama, dalam Pasal 3 ayat (1)²⁶ dan ayat (2)²⁷ UU 11/1974 terdapat kata “memberi wewenang” yang dapat dimaknai sebagai pelimpahan kekuasaan dari pemberi wewenang, yaitu negara kepada penerima wewenang yaitu pemerintah. Secara konstitusional segala kekayaan alam dan cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, sesuai dengan ketentuan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945. Hak penguasaan negara dalam Pasal 33 UUD 1945, membenarkan negara untuk mengusahakan sumber daya alam yang berkaitan dengan *public utilities* dan *public service*. Atas dasar pertimbangan filosofis (semangat dasar dari perekonomian ialah usaha bersama dan kekeluargaan), strategis (kepentingan umum), politik (mencegah monopoli dan oligopoly yang merugikan perekonomian negara), ekonomi (efisiensi dan efektivitas) dan demi kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Kedua, peran pemerintah dalam mengutamakan hak rakyat atas air dan memudahkan masyarakat dalam mendapatkan akses terhadap air maka pemerintah memberi prioritas utama terhadap air untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari dan air

untuk irigasi bagi pertanian rakyat. Hal ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 121 tahun 2015 tentang Pengusahaan Sumber Daya Air Pasal 8 ayat (3)²⁸ dan ayat (4)²⁹, dimana kebutuhan pokok dan kebutuhan air untuk irigasi bagi peternakan rakyat tidak dapat dipisahkan dalam hal mendapatkan akses terhadap air karena hasil dari pertanian rakyat merupakan kebutuhan masyarakat umum. Seharusnya pemerintah memberikan alternatif terhadap kebutuhan masyarakat petani untuk mendapatkan air. Kemudian untuk mengutamakan hak rakyat atas air dan memudahkan masyarakat dalam mendapatkan akses terhadap air minum dan juga menyesuaikan batasan-batasan dalam pengelolaan air yang tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/2013 pemerintah dalam pelaksanaannya mengutamakan peran BUMN dan BUMD dalam penyediaan air minum untuk memenuhi kebutuhan pokok masyarakat, hal ini diatur dalam Pasal 42 ayat (1)³⁰ PP 122/2015. Sedangkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas air, pemerintah pusat atau pemerintah daerah dapat membentuk UPT atau UPTD untuk menjangkau kebutuhan air diluar jangkauan BUMN/BUMD, hal ini diatur dalam Pasal 36 ayat (1)³¹ PP 122/2015.

26. Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan menyatakan Air beserta sumber-sumbernya, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya seperti dimaksud dalam Pasal 1 angka 3, 4 dan 5 Undang-undang ini dikuasai oleh Negara.

27. Ibid, Pasal 3 ayat (2) menyatakan: Hak menguasai oleh Negara tersebut dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang kepada Pemerintah untuk: a. Mengelola serta mengembangkan kemanfaatan air dan atau sumber-sumber air; b. Menyusun mengesahkan, dan atau memberi izin berdasarkan perencanaan dan perencanaan teknis tata pengaturan air dan tata pengairan; c. Mengatur, mengesahkan dan atau memberi izin peruntukan, penggunaan, penyediaan air, dan atau sumber-sumber air; d. Mengatur, mengesahkan dan atau memberi izin pengusahaan air, dan atau sumber-sumber air; e. Menentukan dan mengatur perbuatan-perbuatan hukum dan hubungan-hubungan hukum antara orang dan atau badan hukum dalam persoalan air dan atau sumber-sumber air.

28. Pasal 8 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 121 tahun 2015 tentang Pengusahaan Sumber Daya Air menyatakan: Alokasi Air sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan Air untuk irigasi bagi pertanian rakyat dalam sistem irigasi yang sudah ada merupakan prioritas utama alokasi Air di atas semua kebutuhan.

29. Ibid, Pasal 8 ayat (4) menyatakan: Dalam hal jumlah Air tersedia tidak mencukupi untuk pemenuhan prioritas utama sebagaimana dimaksud pada ayat (3), alokasi Air untuk pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari lebih diprioritaskan daripada Air untuk irigasi bagi pertanian rakyat dalam sistem irigasi yang sudah ada.

30. Pasal 42 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 122 tahun 2015 tentang Penyediaan Air Minum menyatakan Penyelenggaraan SPAM dilaksanakan oleh: a. BUMN/BUMD; b. UPT/UPTD; c. Kelompok Masyarakat; dan/atau dan d. Badan Usaha.

31. Ibid, Pasal 36 ayat (1) menyatakan: Penyelenggaraan SPAM menjadi tanggung jawab Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya guna memenuhi kehidupanyang sehat, bersih, dan produktif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam Pasal 1 ayat (14)³² dan ayat (15)³³ PP 122/2015 menurut penulis uraian pasal demi pasal sesuai dengan tujuan teori kesejahteraan *welfare state*, dalam pelaksanaannya suatu pembangunan wajib difokuskan pada peningkatan kesejahteraan melalui pemberian peran yang lebih penting kepada Negara dalam memberikan pelayanan sosial kepada warganya. Teori *welfare state* harus mengacu pada peran pemerintah yang responsif dalam mengelola dan mengorganisasikan perekonomian sehingga mampu menjalankan tanggungjawabnya untuk menjamin ketersediaan kesejahteraan dasar dalam tingkat tertentu bagi warganya.

Ketiga, dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/2013 terdapat 6 prinsip batasan dalam pengelolaan sumber daya air yang mana dalam prinsip terakhir menjelaskan apabila semua batasan tersebut diatas telah dipenuhi dan ternyata masih ada ketersediaan air, pemerintah masih memungkinkan untuk memberikan izin kepada badan usaha swasta untuk melakukan pengusahaan atas air dengan syarat-syarat tertentu yang ketat. Didalam batasan tersebut terdapat kata "*syarat-syarat tertentu yang ketat*" dalam hal pemberian izin pengusahaan sumber daya air, badan usaha swasta berada dalam prioritas terakhir, hal ini sesuai dengan Pasal 5 ayat (3)³⁴ PP 121/2015. Artinya peran badan usaha swasta dalam pengusahaan sumber daya air dapat diberikan jika semua prioritas tersebut sudah terpenuhi dan masih tersedianya air. Pada dasarnya dalam penyelenggaraan sistem penyediaan air minum dilaksanakan oleh BUMN/ BUMD, UPT/UPTD, Kelompok Masyarakat, dan/atau Badan usaha.

Namun badan usaha swasta dapat melaksanakan penyelenggaraan sistem penyediaan air minum dengan sistem kerjasama. Dengan demikian, terhadap perjanjian dalam pengelolaan sumber daya air yang telah dilakukan sebelum dibacakannya putusan 08/PUU-XI/2013 yang membatalkan UU SDA dapat dilakukan dengan sistem kerjasama yang dalam pelaksanaannya peran BUMN/BUMD lebih besar atau sistem saham dimana saham terbesarnya dimiliki oleh pemerintah.

6. Implikasi Dibatalkannya UU SDA

Dengan dibatalkan UU SDA oleh Mahkamah Konstitusi, berdampak pada payung hukum terkait sumber daya air kembali diberlakukan Undang-undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan. Dimana negara mempunyai hak menguasai sumber daya air sebagai prioritas utama, menguasai atas air diberikan kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Begitupun terhadap peraturan turunan dari UU SDA sebagai peraturan pelaksanaannya menjadi batal, sehingga hilangnya payung hukum yang menjadi dasar penerbitan ijin pengambilan air bagi Badan Usaha Pengelola Air baik ditingkat pusat maupun daerah, serta terhadap proses pengusahaan air bagi Badan Usaha Pengelola Air Swasta harus bermitra dengan BUMN atau BUMD diwilayahnya. Dengan demikian, semangat hak masyarakat atas air bisa terpenuhi sesuai landasan konstitusional Pasal 33 UUD 1945, kekayaan alam berupa air sepenuhnya bisa dimanfaatkan untuk kemakmuran masyarakat dan kesempatan komersialisasi air oleh perusahaan swasta harus diatur dan diawasi secara ketat.

32. Ibid, Pasal 1 ayat (14) menyatakan: Unit Pelaksana Teknis Penyelenggara SPAM yang selanjutnya disebut UPT adalah unit yang dibentuk khusus untuk melakukan sebagian kegiatan Penyelenggaraan SPAM oleh Pemerintah Pusat yang bersifat mandiri untuk melaksanakan tugas teknis operasional tertentu dan/atau tugas teknis penunjang tertentu dari organisasi induknya.

33. Ibid, Pasal 1 ayat (15) menyatakan: Unit Pelaksana Teknis Dinas Penyelenggara SPAM yang selanjutnya disebut UPTD adalah unit yang dibentuk khusus untuk melakukan sebagian kegiatan Penyelenggaraan SPAM oleh Pemerintah Daerah untuk melaksanakan sebagian kegiatan teknis operasional dan/atau kegiatan teknis penunjang yang mempunyai wilayah kerja satu atau beberapa daerah kabupaten/kota.

34. Pasal 5 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 121 Tahun 2015 tentang Pengusahaan Sumber Daya Air, menyatakan: Pemberian izin dilakukan secara ketat dengan urutan prioritas: a. pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari bagi kelompok yang memerlukan Air dalam jumlah besar; b. pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari yang mengubah kondisi alami Sumber Air; c. pertanian rakyat di luar sistem irigasi yang sudah ada; d. Pengusahaan Sumber Daya Air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari melalui sistem penyediaan Air Minum; e. kegiatan bukan usaha untuk kepentingan publik; f. Pengusahaan Sumber Daya Air oleh badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah; dan g. Pengusahaan Sumber Daya Air oleh badan usaha swasta atau perseorangan.

Kontruksi sistem perekonomian nasional yang berlandaskan pada *Good Corporate Governance* dengan karakteristik akuntabilitas publik, demokrasi, transparansi dan partisipasi publik. Privatisasi dimungkinkan dengan batasan tertentu, dimana peraturan pelaksanaannya mencerminkan adanya konsistensi, koherensi dan korespodensi dengan politik hukum sistem perekonomian nasional. Untuk itu, perlu segera direvisi/diubah Undang-Undang tentang Sumber Daya Air, dengan usulan perubahan antara lain:

- a. Perubahan terhadap politik hukum penguasaan negara atas sumber daya air melalui pencantuman ayat (2) dan ayat (4) Pasal 33 UUD 1945. Konsiderans UU SDA perlu diubah, khususnya bagian “Mengingat” dengan mencantumkan ayat (2) dan ayat (4) karena kedua ayat tersebut juga menjadi kesatuan roh pengelolaan sumber daya air, khususnya bagaimana pengelolaan air kedepan akan dikembangkan. Pendayagunaan air, melalui pengusahaan air minum, misalnya, harus tetap mempunyai batasan bahwa tidak boleh cabang produksi dibidang pengembangan sistem penyediaan air minum khususnya PDAM berada ditangan swasta melainkan harus berada ditangan negara.
- b. Mengubah pasal-pasal yang membuka peluang privatisasi air, khususnya Pasal 7, Pasal 8, Pasal 25, Pasal 45, Pasal 46, Pasal 47 dan Pasal 49 untuk disesuaikan dengan paradigma pengelolaan sumber daya air yang memihak rakyat dan membatasi peranan swasta dengan memperhatikan batas maksimal pola keikutsertaan dan investasi modal, khususnya investor asing.
- c. Mengubah istilah Hak Guna menjadi Perizinan. Salah satu isu muncul kecurigaan privatisasi dan komersialisasi adalah hak guna yang terdiri dari hak guna pakai dan hak guna usaha. Air memiliki karakteristik yang sangat berbeda dengan sumber daya alam lainnya. Bila terhadap tanah, tambang, migas dan listrik, hanya dikenal dengan istilah perizinan, mengapa justru air yang merupakan *res commune* justru menggunakan istilah hak guna. Oleh karena itu, istilah hak guna seharusnya diganti dengan istilah perizinan, yang sekaligus menyiratkan bahwa air dikuasai oleh negara bukan oleh perorang atau badan hukum swasta.

C. Penutup

Air merupakan komponen hak asasi manusia dan vital dikuasai oleh negara. Secara konstitusional penguasaan atas cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak dan seluruh kekayaan alam, seperti sumber daya air dikuasai secara mutlak oleh Negara untuk dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam teori kedaulatan, kedaulatan adalah kekuasaan tertinggi untuk membentuk dan menerapkan hukum dalam suatu negara. Sifat-sifat kedaulatan itu tunggal, asli, abadi, dan tidak terbagi. Oleh sebab itu, negara memegang kekuasaan secara mutlak segala sesuatu didalam wilayah yurisdiksinya, terutama segala kekayaan alam di dalam wilayah hukumnya. Adapun dalam teori *welfare state*, negara mengabdikan sepenuhnya kepada masyarakat, maka negara adalah alat satu-satunya untuk menyelenggarakan kemakmuran rakyat, disini negara aktif dalam menyelenggarakan kemakmuran warganya untuk kepentingan seluruh rakyat dan negara.

Oleh karena itu substansi pengaturan pada UU SDA bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945 karena substansi undang-undang tersebut dinilai telah meliberalisasi kegiatan pengelolaan sumber daya air. Dengan dibatalkannya UU SDA maka dikembalikan kembali pemberlakuan UU 11/1974 yang dinilai sesuai dengan amanat Pasal 33 UUD 1945. Untuk itu, perlunya percepatan revisi UU SDA dalam Proglenas prioritas DPR RI, sehingga DPR dapat dengan segera melakukan perubahan UU SDA dengan berpedoman pada putusan Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan UU SDA.

Terkait pengaturan, pengusahaan, dan pengawasan atas pengelolaan sumber daya air tetap harus menjadi kewenangan Pemerintah selaku pemegang kewenangan yang diberikan oleh Negara dan dilaksanakan oleh perusahaan negara, dengan mengoptimalkan peran BUMN/ BUMD sebagai pengelola cabang-cabang sumber daya air. Pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dapat berwenang memberikan izin kepada badan usaha swasta untuk mengelola sumber daya air sepanjang persyaratannya yang ketat dan tetap mengedepankan peran pemerintah untuk mengawasi dan mengaturnya.

Daftar Pustaka

Buku

- Arip, Muhammad. 2016. *Analisa Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Air*. Jakarta: Tesis Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul.
- Asshiddiqie, Jimly. 1994. *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*. Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve.
- Asshiddiqie, Jimly. 2010. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Fajar, A Mukthie. 2005. *Tipe Negara Hukum*. Malang: Banyumedia Publishing.
- Huda, Ni'matul. 2010. *Ilmu Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia. Jakarta: Gramedia Pustaka.
- Notonagoro. 1984. *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria*. Jakarta: Bina Aksara.
- R Wiratno. 1958. *Ahli-Ahli Pikir Besar tentang Negara*. Jakarta: Pembangunan.
- Silalahi, M Daud. 2008. *Pengaturan Hukum Sumber Daya Air dan Lingkungan Hidup di Indonesia*. Bandung: Alumni.
- Susilastuti, Darwati. 2011. *System Dynamics Pengelolaan Sumber Daya Air Bersih*. Jakarta: Cintya Press.

Jurnal

- Arrsa, Ria Casmi. 2015. *Telaah Sociolegal Terhadap Terwujudnya Kedaulatan Hak Atas Sumber Daya Air*. *Jurnal Rehtsvinding*. Volume 4 Nomor 2.
- Chandranegara, Ibnu Sina. 2016. *Purifikasi Konstitusional Sumber Daya Air Indonesia*. *Jurnal Rechtsvinding* Volume 5 Nomor 3.
- Cross, Frank B. 2002. *Law and Economic Growth*. *Texas Law Journal* Volume 80:1737.
- Redi, Ahmad. 2015. *Dinamika Konsepsi Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam*. *Jurnal Konstitusi* Volume 12 Nomor 2.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan,
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air,
- Peraturan Pemerintah Nomor 121 tahun 2015 tentang Pengusahaan Sumber Daya Air,
- Peraturan Pemerintah Nomor 122 tahun 2015 tentang Penyediaan Air Minum,
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/2013 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air,
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi,
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 058-059-060-063/PUU-III/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air.

Internet

- <https://www.kompasiana.com/chandramuliawan/552fe7ea6ea834bd5a8b465c/hak-konstitusional-sumber-daya-air>. 19 Juni 2013. Hak Konstitusional Sumber Daya Air. Jakarta: Kompasiana, diakses tanggal 27 Januari 2019.