

Hak Atas Air Dalam Konstitusi Negara dan Pengelolaannya di Indonesia (*Right of Water in Indonesian Constitution and its Managements*)

WIWIK HARJANTI

*Dosen Fakultas Hukum Universitas Mulawarman Samarinda
Jl. Ki Hajar Dewantara Kampus Gn. Kelua Samarinda Kalimantan Timur
Telp:0541-7095092. Email: Wiwikharjanti8@gmail.com*

ABSTRACT

Arrangement and protection for rights of water in constitution of the state become importance because water represent basic rights for all human being which is obliged to protected and fulfilled by state to its citizen. Form of the comittmen of state in arrangement and protection of rights of water can be seen from basic values in the arrangement of rights of the water in constitution, especially on Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 and also its management which arranged in UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air as implementation of UUD NRI 1945

Key words : hak atas air (*rights of water*), pengelolaan dan pengaturan air (*water management and arrangement*)

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Air adalah salah satu kebutuhan dasar manusia, baik dalam memenuhi kebutuhan hidupnya atau untuk sebagian masyarakat tertentu sebagai bentuk penghormatan terhadap leluhur dan kepercayaannya. Krisis air akan menimbulkan potensi konflik di tingkatan masyarakat, karena air merupakan barang publik yang jumlahnya terbatas, di samping memiliki makna sakralitas bagi golongan tertentu. Sehingga perlu pengaturan yang dapat menjamin hak atas air bagi seluruh masyarakat.

Meningkatnya permintaan akan air di tengah-tengah kelangkaan air telah menjadikan perusahaan-perusahaan besar (swasta) menanamkan usahanya di bidang ini. Masuknya perusahaan-perusahaan besar dalam pengelolaan air akan menguntungkan pemilik modal yang berorientasi mencari keuntungan sebesar-besarnya akan membahayakan keberadaan masyarakat kecil. Bank Dunia memperkirakan potensi pasar air senilai 1 Trilyun Dollar AS.¹ Hal ini menjadikan bisnis air sebagai industri paling menguntungkan bagi para investor.²

Potensi pasar air yang besar telah menjadikan bank dunia melirik Indonesia untuk menginvestasikan modalnya dalam hal penataan ulang peraturan akan air. Hal ini terlihat dari adanya peran bank dunia yang begitu signifikan dalam hal pengesahan UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air yang memakan waktu lama karena adanya tarik menarik kepentingan berbagai pihak.

Dalam konteks negara Indonesia, arti penting air sebagai kebutuhan dasar manusia yang membutuhkan jaminan akses bagi seluruh rakyat sangat disadari oleh para *founding fathers* di negeri ini. Hal ini terlihat dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) yang berbunyi “ bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Sifat air yang memiliki jumlah air yang terbatas sedangkan jumlah penduduk yang terus meningkat membutuhkan keseriusan pemerintah dalam penanganannya, baik masalah peruntukan, penggunaan dan pengaturannya akan air yang terus meningkat seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk dan penggunaannya yang beranekaragam.

B. Perumusan Masalah

Untuk melihat jaminan hak atas air sebagai hak asasi sosial dalam konteks Indonesia, beberapa hal yang menurut penulis perlu untuk di bahas dalam tulisan ini antara lain:

¹ Maude Barlow dalam Vandhana Shiva, *Water Wars: Privatisasi Profit dan Polusi*, Insist Press, Yogyakarta, 2003, cet. Pertama, hlm.100.

² Fortune dalam Vandhana Shiva, *Ibid.*

1. Nilai-nilai apakah yang melandasi pemikiran lahirnya pengaturan akan air seperti yang tertuang dalam Konstitusi Negara Indonesia, khususnya Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945?
2. Bagaimana semangat pengelolaan air yang terdapat dalam UU Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air? Hal ini perlu ditegaskan untuk melihat sejauh mana pemerintah mengatur dan menggunakan kekayaan alam nasional dalam kerangka untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat selama ini.

PEMBAHASAN

A. Landasan Pemikiran Pengaturan Mengenai Air dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945

Negara merupakan organisasi yang diadakan oleh satu atau beberapa bangsa yang berdiam dalam suatu wilayah tertentu; untuk memelihara hukum yang berlaku di kalangan mereka, membela kepentingan dan kesejahteraan bersama terhadap serangan dari luar dan menyelenggarakan cita-cita kemakmuran bersama, baik di lapangan kerohanian maupun materi³. Negara yang demokrasi pada dasarnya memperjuangkan realisasi kepentingan umum atau *res publica*⁴. Indonesia sebagai negara yang berbentuk republik lebih lanjut harus memantapkan isi republik menurut hakekat pengertian asalnya, yaitu *res publica* yang artinya untuk kepentingan umum. Sesuai dengan makna *res publica*, penyelenggara negara harus selalu berorientasi pada kepentingan umum.⁵

Keberadaan suatu konstitusi dalam suatu negara dimaksudkan sebagai aturan main dalam proses penyelenggaraan negara. Ketentuan mengenai jaminan hak atas air bagi seluruh rakyat Indonesia ditegaskan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945. Penguasaan negara atas air sebagai kekayaan alam yang bersifat nasional untuk pemenuhan kesejahteraan rakyat. Pemenuhan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia sebagai suatu manifestasi perjuangan Bangsa Indonesia dalam melepaskan diri dari penjajahan yang telah menciptakan penderitaan bagi rakyat Indonesia. Sehingga diharapkan penderitaan itu berakhir dan kewajiban bangsa Indonesia untuk mewujudkan kesejahteraan sebagai konsekuensi kesepakatan seluruh rakyat Indonesia untuk mendirikan negara yang bernama Indonesia.⁶ Jaminan hak atas air bagi seluruh rakyat Indonesia merupakan bentuk kesejahteraan tersebut.

Jaminan hak atas air merupakan penjelmaan dari pemenuhan hak asasi masyarakat Indonesia yang terdapat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945. Hak menguasai Negara dalam bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya merupakan bentuk hak asasi sosial,⁷ yang menuntut campur tangan pemerintah dalam pengelolaannya untuk mewujudkan kemakmuran rakyat itu sendiri. Ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 yang memiliki tujuan yang mulia dalam memberikan kesejahteraan pada rakyat akan menjadi pepesan kosong ketika tidak diikuti oleh semangat dan keinginan yang kuat untuk mewujudkannya.

Hak atas air merupakan hak asasi yang bukan datang dari negara, konteks ekologis tertentu dari eksistensi manusialah yang memunculkan hak atas air.⁸ Oleh karena itu, masuknya negara dalam pengelolaan air sebagai wujud hak menguasai yang terdapat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 merupakan bentuk perlindungan hak-hak asasi tersebut agar dapat terjaga dan terjamin bagi seluruh rakyat, yang tidak dapat dihilangkan oleh siapapun, karena hak atas air merupakan hak yang bersifat kodrati. Sehingga jelas bahwa air sebagai kebutuhan manusia

³ Ensiklopesi Indonesia, Jilid 4, Van Hoeve, Jakarta, hlm.2348.

⁴ Sri Soemantri dan Bintan R. Saragih, *Ketatanegaraan Indonesia dalam Kehidupan Politik Indonesia 30 Tahun ke UUD NRI 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1993, Cet. Pertama, hlm 101.

⁵ Padmo Wahjono, *Masalah Ketatanegaraan Indonesia Dewasa Ini*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984, hlm. 34.

⁶ Menurut C.F. Strong Demokrasi merupakan sistem pemerintahan yang didasarkan pada kesepakatan rakyat. Dan dalam sistem pemerintahan yang berdasarkan pada kesepakatan rakyat menurut F. Sugeng Istanto, terkandung pengertian bahwa sistem pemerintahan itu ditujukan untuk melindungi hak-hak rakyat, yang diantaranya adalah hak asasi manusia. (F. Sugeng Istanto, *Undang-undang Dasar dan Jaminan Hak Asasi Manusia*, Jurnal Mimbar Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada, hlm.1.

⁷ Hak-hak rakyat dalam UUD NRI 1945 menurut F. Sugeng Istanto mencakup hak-hak asasi klasik dan hak-hak asasi sosial. Yang dimaksud dengan hak-hak asasi klasik adalah hak-hak asasi yang menuntut kebebasan dari campur tangan pemerintah agar pemerintah tidak berbuat yang sewenang-wenang. Adapun yang dimaksud dengan hak-hak asasi sosial adalah hak-hak asasi yang justru menuntut campur tangan pemerintah.

⁸ Vandhana Shiva, *Water Wars...*, *loc. cit.* hlm. 23.

merupakan hak yang harus dipenuhi oleh Negara sebagai bentuk pengakuan terhadap hak untuk hidup itu sendiri. Oleh karena itu, keberadaan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 secara filosofis sebagai penjelmaan Sila ke-5 Pancasila yaitu Keadilan bagi Seluruh Rakyat Indonesia, dimana air sebagai salah satu kekayaan nasional yang merupakan kebutuhan rakyat dikuasai negara dalam kerangka memberikan keadilan dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Penegasan hak atas air dalam suatu konstitusi dan peraturan perundang-undangan di bawahnya adalah dalam kerangka untuk memberikan keadilan bagi seluruh rakyat, yang mana ini adalah suatu bentuk pembatasan terhadap manusia itu sendiri dalam memanfaatkan air hanya untuk kepentingan pribadi dan atau kepentingan kelompok tertentu dengan tidak memperhatikan kepentingan orang lain, sehingga dengan adanya pengaturan tersebut akan melahirkan keadilan untuk seluruh rakyat tanpa adanya diskriminasi dan monopoli oleh seseorang atau kelompok tertentu saja.⁹

Dalam pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 pengaturan tentang bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya sebagai suatu kekayaan nasional harus berimplikasi terhadap kesejahteraan sosial. Hak menguasai negara terhadap bumi, air dan ruang angkasa seperti yang ditegaskan dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA bukan dalam artian dimiliki, akan tetapi dalam pengertian memberi kewenangan kepada Negara sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia, untuk pada tingkatan tertinggi:¹⁰

1. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharannya;
2. menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa itu;
3. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Hak menguasai negara tersebut adalah untuk melancarkan pengurusan, penggunaan kekayaan nasional.¹¹ Hal tersebut dimaksudkan untuk memaksimalkan potensi kekayaan alam itu sendiri. Sehingga sangat jelas hak menguasai negara tersebut ada dalam rangka menciptakan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sesuai dengan amanat Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 yang bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat¹².

Keadilan sosial menurut Natonagoro adalah:

“suatu prinsip bahwa di dalam lapangan sosial dan ekonomi ada kesamaan, disamping kesamaan politik. Di dalam lapangan sosial dan ekonomi ada kebebasan dan kekuasaan perseorangan dalam keseimbangan dengan sifat manusia sebagai makhluk sosial, untuk mengusahakan dan memenuhi kebutuhan hidup, yang sesuai dengan sifat-sifat mutlak daripada manusia sebagai individu. Karena bebas hidup berarti berhak untuk hidup, dan berhak untuk hidup berarti menerima apa yang menjadi kebutuhannya, bukan karena ada hasil usahanya, akan tetapi hak kebutuhan dalam arti yang mutlak daripada manusia. Hak untuk hidup, yang harus dilaksanakan, hanya dapat dilaksanakan kalau dipenuhi kebutuhan yang diperlukan untuk melangsungkan hidupnya dan kebutuhan ini merupakan hak”¹³

Landasan pemikiran lahirnya Pasal 33 UUD NRI 1945 tidak terlepas dari nilai-nilai yang terdapat dalam masyarakat itu sendiri, seperti tolong menolong dan usaha bersama yang

⁹ Menurut JJ Rousseau, terdapat keadilan mutlak, alami dan suci seperti nalar kita. Namun, keadilan itu tidak memiliki kekuatan karena manusia korup. Jadi keadilan konvensional yang dirumuskan oleh undang-undang yang harus menggantikannya. JJ. Rousseau, *Perihal Kontrak Sosial atau Prinsip-prinsip Hukum Politik*, Alih Bahasa: Sundari Husen dan Rahayu Hidayat, Dian Rakyat, 1989, Cet. Pertama, hlm. 38.

¹⁰ Lihat penjelasan UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

¹¹ Imam Soetiknjo, *Politik Agraria Nasional*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1990, Cet. Ketiga, hlm. 37.

¹² Menurut Muh. Yamin, kesejahteraan rakyat yang menjadi dasar dan tujuan Negara Indonesia Merdeka adalah pada ringkasannya keadilan masyarakat atau keadilan sosial (Risalah Sidang BPUPKI, PPKI, Sekretariat Negara RI, 1995, hlm. 28. Sedangkan keadilan sosial menurut Soekarno adalah suatu masyarakat atau sifat suatu masyarakat adil dan makmur, bernabahnya untuk semua orang, tidak ada penghinaan, tidak ada penindasan, tidak ada penghisapan. Soekarno, *Tjambakan Panjasila: Pancasila Dasar Falsafah Negara*, Yayasan Kepada Bangsa, 2001, hlm. 170.

¹³ Natonegoro, *Pancasila Dasar Falsafah Negara*, Pantjuran Tudjuh, Jakarta, 1974, Cet Keempat, hlm. 37-38.

membedakannya dengan paham kapitalisme¹⁴ yang justru menegaskan nilai-nilai tersebut. Karena paham kapitalisme dalam pengelolaan ekonomi dengan mengandalkan modal dan alat produksinya hanyalah untuk mencari keuntungan sebesar-besarnya dengan tidak memperhatikan kepentingan masyarakat yang lemah. Karena dalam paham kapitalisme kepemilikan modal dan alat produksi hanya dimiliki segelintir orang saja. Dalam konteks negara Indonesia, dalam hal pengelolaan sesuatu yang menjadi hajat hidup orang banyak harus dikuasai seperti yang disebutkan dalam Pasal 33 ayat (2) UUD NRI 1945, dalam kerangka keadilan sosial. Hal ini untuk mencegah terjadinya monopoli oleh seseorang atau segelintir orang saja sehingga peranan negara dalam menguasai kekayaan nasional untuk memberikan jaminan terhadap seluruh rakyat yang berujung pada kesejahteraan seluruh rakyat.

Neoliberalisme sebagai perkembangan mutakhir dari kapitalisme biasanya dipakai sebutan bagi beberapa ciri khusus kebijakan ekonomi seperti privatisasi, deregulasi dan liberalisasi.¹⁵ Jantung gagasan ekonomi politik neoliberal adalah argument bahwa pertumbuhan ekonomi akan optimal jika lalu lintas barang/jasa/modal tidak dikontrol oleh regulasi apapun. Optimalisasi tersebut juga akan maksimal jika barang, modal jasa, dimiliki/dikuasai oleh orang perorangan yang akan menggerakkannya untuk tujuan laba maksimal bagi pribadi. Bila dalam neoliberalisme klasik kepemilikannya masih dianggap mempunyai tugas sosial untuk menesejahterakan seluruh rakyat, dalam neoliberalisme *private property* menjadi keramat, tanpa peran sosial apapun juga kecuali untuk akumulasi laba privat.¹⁶

Menegok pokok pendirian paham neoliberalisme di atas sangat bertentangan dengan nilai dan falsafah negara Indonesia. Karena jelas dalam sejarah lahirnya Pasal 33 UUD NRI 1945 ditegaskan peranan pemerintah secara aktif dalam hal-hal yang menyangkut hajat hidup orang banyak yang salah satunya adalah air. Peranan pemerintah disini dimaksudkan untuk menciptakan keadilan sosial. Hal ini untuk mencegah monopoli oleh segelintir orang atau kelompok tertentu yang dapat melahirkan kesengsaraan bagi rakyat Indonesia. Air sebagai barang publik merupakan tanggung jawab negara untuk menjamin perolehan dan pemenuhannya sebagai konsekuensi penguasaan air oleh negara sebagai kekayaan bangsa Indonesia.

Selain hal itu, dalam paham neoliberalisme sangat terlihat penegasian nilai-nilai ketuhanan, hal ini terlihat dari pengagungan manusia sebagai individual dan tidak berdasarkan kekeluargaan dan kegotongroyongan, suatu pertentangan yang mendasar terhadap nilai-nilai yang ada pada masyarakat Indonesia. Bagi masyarakat Indonesia sendiri hubungan antara Tuhan, manusia dan air merupakan suatu yang tak terpisahkan. Penegasan akan hal ini terlihat dalam Pasal 1 ayat (2) UUPA yaitu, seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional. Dalam pengembalian amanah tersebut kepada bangsa Indonesia, maka pengelolaannya haruslah ditujukan bagi pembangunan masyarakat Indonesia yang makmur dan sejahtera. Pada titik inilah makna penting campur tangan negara dalam pengelolaan segala sumber daya alam dibutuhkan dalam rangka memberi jaminan hak untuk memperoleh hasil darinya yang merupakan hak asasi seluruh rakyat Indonesia.

Keterkaitan hak penguasaan negara dengan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat menurut Bagir Manan akan mewujudkan kewajiban Negara:¹⁷

1. segala bentuk pemanfaatan (bumi dan air) serta hasil yang didapat (kekayaan alam), harus secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat,

¹⁴ Dalam bidang ekonomi kapitalisme menurakan unsur dimana unsur material dan faktor-faktor produksi (tanah dan modal) berada dalam tangan swasta dan motivasi terpenting dalam berproduksi semata-mata untuk mencari keuntungan sebanyak-banyaknya. (Ensiklopedi Indonesia, Van Hoeve, Jakarta, hlm. 1659). Dari segi proses, kapitalisme adalah sistem ekonomi yang hanya mengakui satu hukum: hukum tawar-menawar di pasar. Jadi kapitalisme adalah ekonomi yang bebas, bebas bebas dari berbagai pembatasan dari penguasa dan raja (orang boleh menjual barang di pasar manapun), bebas dari pembatasan-pembatasan tenaga kerja, yang menentukan semata-mata hanya keuntungan yang akan diperoleh, Franz Magins Suseno, *Pemikiran Karl Marx: Dari Sosialisme Utopis ke Perselisihan Revisionisme*, Gramedia Pustaka Umum, Jakarta, 2000, Cet Keempat, hlm. 163-164.

¹⁵ B. Herry Priyono, Dalam Pusaran Neoliberalisme, dalam Buku *Neoliberalisme* (Editor: I. Wibowo, Francis Wahono), Cindelar, Jogjakarta, 2003, Cet. Pertama, hlm. 47.

¹⁶ *Ibid*, hlm. 59.

¹⁷ Abrar Saleng, *Hukum Pertambangan*, UII Press, Yogyakarta, 2004, Cet. Pertama, hlm. 17.

2. melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat di dalam atau di atas bumi, air dan berbagai kekayaan alam tertentu yang dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati langsung oleh rakyat,
3. mencegah segala tindakan dari pihak manapun yang akan menyebabkan rakyat tidak memiliki kesempatan atau akan hilang kesempatannya dalam menikmati kekayaan alam.

Oleh karena itu, sistem ekonomi yang sesuai dengan nilai-nilai Indonesia menurut Mohammad Hatta adalah sistem sosialisme kooperatif yang kemudian dituangkan dalam Pasal 33 UUD NRI 1945. Sistem sosialisme kooperatif mengandung tiga unsur penting, yaitu: (1) cita-cita sosialisme barat yang mengemukakan perikemanusiaan dengan pelaksanaan demokrasi mengenai demokrasi politik, (2) ajaran islam yang mengemukakan dasar-dasar keadilan dan persaudaraan serta penilaian yang tinggi kepada manusia pribadi sebagai makhluk Allah, (3) gotong-royong sebagai pembawaan masyarakat Indonesia yang asli.¹⁸

Dari unsur-unsur penting di atas, terlihat bahwa pengelolaan air sebagai salah satu kekayaan nasional yang terdapat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 sangat bersandar pada nilai-nilai yang hidup dalam Bangsa Indonesia, seperti nilai religius dan nilai gotong-royong. Akan tetapi Indonesia sebagai negara yang baru merdeka dan sedang membangun tidak menutup diri juga terhadap nilai-nilai yang dapat menunjang dan sesuai dengan perkembangan masyarakat Indonesia yaitu dalam bentuk pengadopsian cita-cita sosialisme barat dengan tetap memperhatikan dan mempertahankan nilai dan falsafah bangsa Indonesia. Yang terpenting adalah bagaimana nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat kita selalu menjadi acuan utama dalam proses pengambilan kebijakan sehingga melahirkan kebijakan yang populis dan partisipatif.

B. Semangat Pengelolaan Air yang Terdapat Dalam UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air

Air sebagai kebutuhan yang vital bagi kehidupan masyarakat membutuhkan pengaturan dalam hal peruntukan dan penggunaannya sehingga diharapkan pemanfaatan air bisa dilakukan secara optimal. Hal ini tidak terlepas dari sifat air yang bersifat terbatas yang dapat menimbulkan keresahan dan konflik dalam masyarakat ketika jaminan atas air tidak diatur secara sungguh-sungguh.

Pengaturan tentang air bukanlah sesuatu yang baru. Hal ini bahkan telah dimulai sejak Indonesia belum merdeka, terbukti dengan diadakannya ketentuan khusus air dalam *Ordonantie* tanggal 26 September 1936 STB 1936 No 489 tentang *Algemeen Waterreeglement* yang mengatur tentang perairan umum, pemakaian perairan dan pembuatan bangunan berdasarkan ijin, tentang kewajiban istimewa dalam soal pengairan dan lain-lain dengan peraturan pelaksanaannya di dalam *Vordering* tanggal 4 Oktober 1937 STB 1937 Nomor 559 tentang *Algemeen Water Baheers Verordening*.¹⁹

Lahirnya TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 menegaskan kembali arti penting sumber daya alam sebagai suatu kekayaan nasional dalam mewujudkan kesejahteraan dan keadilan bagi rakyat Indonesia. Ketetapan ini mengamanatkan pengelolaan secara optimal sebagai bentuk rasa syukur kita atas kekayaan alam yang diberikan oleh Tuhan. Hal ini untuk mewujudkan cita-cita luhur yang terdapat dalam pembukaan UUD NRI 1945 yang menuntut keseriusan komitmen politik pemerintah dalam mewujudkannya.

Kelahiran UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air yang begitu panjang tidak terlepas dari substansi UU yang memberi kelonggaran terhadap modal asing dalam melakukan pengelolaan terhadap sumber daya air. Hal ini juga tidak terlepas dari 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*). 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

¹⁸ *Ibid*, hlm. 13.

¹⁹ Abdurrahman, *Ketentuan-ketentuan Pokok tentang Masalah Agraria, Kehutanan, Pertambangan, Transmigrasi dan Pengairan*, Alumni, Bandung, hlm. 135.

syarat bagi pinjaman yang langsung berkaitan dengan pengelolaan hutan dan sumber daya alam lain.²⁰

Adapun penyesuaian struktural adalah suatu proses dan pengukuran perubahan struktural secara sistematis, berupa pembaharuan kebijakan nasional yang mencakup aspek reformasi ekonomi, reformasi desentralisasi, pembaharuan peraturan perundang-undangan, pembaharuan organisasi pemerintah, pengembangan kapasitas tingkat lokal, regional maupun nasional²¹. Di Indonesia kebijakan ini dituangkan dalam 50 butir yang terdiri dari aspek fiskal, moneter dan restrukturisasi perbankan, perdagangan, investasi dan deregulasi, privatisasi BUMN, serta pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan.²²

Dalam laporan hasil studi bank dunia tentang sumber daya air di Indonesia tahun 1997 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.²³

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 1997²⁴.

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 UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. Demikian pula halnya dengan peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 tentang Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM). Ruang masuk swasta dalam pengelolaan air sangat besar. Hal ini antara lain terlihat dalam Pasal 37 ayat (3), 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.

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”. Beberapa ketentuan dalam PP di atas memperlihatkan bahwa pemerintah ingin melepaskan diri dari tanggung jawab secara mutlak

²⁰ Hariadi Kartodiharjo dan Hira Djamtani, 2006, *Politik Lingkungan dan Kekuasaan di Indonesia*, Equinoq Publishing, Jakarta, hlm. 30.

²¹ Mugabe dkk dalam Hariadi Kartodiharjo dan Hira Djamtani, *Ibid*.

²² *Ibid*.

²³ World Bank, 1999, dalam Hariadi Kartodiharjo dan Hira Djamtani, *Ibid*, hlm. 36.

²⁴ *Ibid*.

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.

Oleh karena itu, air sebagai suatu kekayaan alam yang sangat vital bagi rakyat untuk memenuhi kebutuhan hidupnya sudah lama disadari oleh para pendiri bangsa ini, sehingga pengusahasannya haruslah dilakukan oleh negara dengan memberikan akses bagi seluruh rakyat.

Konstitusi negara Indonesia 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 UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air, sehingga memungkinkan ruang bagi privatisasi air. Jika demikian yang terjadi, maka hal tersebut sangat bertentangan dengan mandat UUD NRI 1945, khususnya Pasal 33 ayat (2) UUD NRI 1945 yang menegaskan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara. Oleh karena itu pelibatan pihak swasta tetap dimungkinkan sepanjang bersifat kerjasama dan bertanggungjawab kepada pemerintah. Hal ini untuk tetap memberikan jaminan dan meningkatkan kesejahteraan seluruh rakyat.

Oleh karenanya, dalam perspektif hukum kritis, perubahan UU Nomor 11 Tahun 1974 tentang Perairan, mengindikasikan adanya tekanan-tekanan aktor globalisasi dalam melegalkan privatisasi di Indonesia. Dalam menghadapi tekanan aktor-aktor tersebut, ternyata pemerintah tidak berdaya. 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.²⁵

Oleh karena itu menjadi semakin jelas bahwa kelahiran UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air 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.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Negara sebagai pengelola air merupakan wujud hak menguasai yang terdapat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 dan merupakan bentuk perlindungan hak-hak asasi tersebut agar dapat terjaga dan terjamin bagi seluruh rakyat. Dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 pengaturan tentang bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya sebagai suatu kekayaan nasional harus berimplikasi terhadap kesejahteraan sosial. Pengelolaan air sebagai salah satu kekayaan nasional yang terdapat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 sangat bersandar pada nilai-nilai yang hidup dalam Bangsa Indonesia, seperti nilai religius dan nilai gotong-royong.
2. Pengaturan mengenai pengelolaan air dalam Undang-undang 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 yang ternyata dalam pengaturan akan adanya hak guna usaha air.

²⁵ Sudjito, *Studi Hukum Kritis terhadap Privatisasi Air dalam Kerangka Hak Asasi Manusia*, hlm. 1.

B. Saran

1. Sebagai bangsa yang memiliki nilai-nilai dan falsafah sendiri, sudah seharusnya segala proses penentuan kebijakan harus berakar pada nilai-nilai dan falsafah bangsa sendiri sehingga melahirkan kebijakan yang populis dan aspiratif, karena sesuai dengan karakter budaya masyarakat kita sendiri yang sarat dengan nilai-nilai Ketuhanan, gotong royong, kekeluargaan dan tolong-menolong.
2. 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.

DAFTAR PUSTAKA

A. Literatur

- Abdurrahman**, 1979, *Ketentuan-ketentuan Pokok tentang Masalah Agraria, Kehutanan, Pertambangan, Transmigrasi dan Pengairan*, Alumni, Bandung.
- Kartodiharjo, Hariadi dan Djamtani, Hira**, 2006, *Politik Lingkungan dan Kekuasaan di Indonesia*, Equinoq Publishing, Jakarta.
- Natonagoro**, 1974, *Pancasila Dasar Falsafah Negara*, Pantjuran Tudjuh, Jakarta.
- Rousseau, J.J.**, 1989, *Perihal Kontrak Sosial atau Prinsip-prinsip Hukum Politik*, Alih Bahasa: Sundari Husen dan Rahayu Hidayat, Dian Rakyat.
- Saleng, Abrar**, 2004, *Hukum Pertambangan*, UII Press, Yogyakarta.
- Shiva, Vandhana**, 2003, *Water Wars: Privatisasi, Profit dan Polusi*, Insist Press, Yogyakarta.
- Soekarno**, 2001, *Tjatkan Pantja Sila: Pancasila Dasar Falsafah Negara*, Yayasan Kepada Bangsa.
- Soemantri, Sri dan Saragih, Bintan R**, 1993, *Ketatanegaraan Indonesia dalam Kehidupan Politik Indonesia 30 Tahun Kembali ke UUD NRI 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Soetiknjo, Imam**, 1990, *Politik Agraria Nasional*, Gadjah Mada University Press, Jogjakarta.
- Suseno, Franz Magnis**, 2000, *Pemikiran Karl Marx: dari Sosialisme Utopis ke Perselisihan Revisionisme*, Gramedia Pustaka Umum, Jakarta.
- Wahjono, Padmo**, 1984, *Masalah Ketatanegaraan Dewasa Ini*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Wibowo, I dan Wahono, Francis**, 2003, *Neoliberalisme*, Cindelaras, Jogjakarta.

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 tentang Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM)

C. Dokumen dan Artikel

Risalah Sidang BUPKI, PPKI, 1995, edisi III, Sekretariat Negara, Jakarta.

Istanto, F. Sugeng, 1998, *Undang-undang Dasar dan Jaminan Hak Asasi Manusia*, Jurnal Mimbar Hukum, Fakultas Hukum, UGM.

Siregar, P. Raja, PP Air Minum Muluskan Privatisasi, Harian Koran Tempo, tanggal 15 Juli 2005.

Sudjito, *Studi Hukum Kritis Terhadap Privatisasi Air Dalam Kerangka Hak Asasi Manusia*.