

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sumber daya air merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa yang memberikan manfaat serba guna untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia dalam segala bidang. Sejalan dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menyatakan bahwa sumber daya air dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat secara adil. Atas penguasaan sumber daya air oleh negara dimaksud, negara menjamin hak setiap orang untuk mendapatkan air bagi pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari dan melakukan pengaturan hak atas air. Penguasaan negara atas sumber daya air tersebut diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah dengan tetap mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat setempat dan hak-hak tradisionalnya, seperti hak ulayat masyarakat hukum adat setempat dan hak-hak yang serupa dengan itu, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹

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 dalam pengertian tersebut bukan merupakan hak pemilikan atas air, namun hanya terbatas pada hak untuk memperoleh dan memakai atau mengusahakan sejumlah (kuota) air sesuai dengan alokasi yang ditetapkan oleh Pemerintah kepada pengguna air baik untuk yang wajib

¹ Keraf. A Sonny, 2000, *Etika Lingkungan*, Media Nusantara Jakarta. hlm 15

memperoleh izin maupun yang tidak wajib izin. Hak guna air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan kegiatan bukan komersial atau bukan usaha disebut dengan hak guna pakai air, sedang 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, namun 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 ketersediaan air pada saat penetapan alokasi.

Kebutuhan masyarakat terhadap air yang semakin meningkat mendorong lebih menguatnya nilai ekonomi air dibanding nilai dan fungsi sosialnya. Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan konflik kepentingan antar sektor, antar wilayah dan berbagai pihak yang terkait dengan sumber daya air. Di sisi lain, pengelolaan sumber daya air yang lebih bersandar pada nilai ekonomi akan cenderung lebih memihak kepada pemilik modal serta dapat mengabaikan fungsi sosial sumber daya air. Berdasarkan pertimbangan tersebut lebih memberikan perlindungan terhadap kepentingan kelompok masyarakat ekonomi lemah dengan menerapkan prinsip pengelolaan sumber daya air yang mampu menyelaraskan fungsi sosial, lingkungan hidup, dan ekonomi.²

Konservasi sumber daya air, pendayagunaan sumber daya air, dan pengendalian daya rusak air pada setiap wilayah sungai dengan prinsip keterpaduan antara air permukaan dan air tanah. Pola pengelolaan sumber daya air disusun secara terkoordinasi di antara instansi yang terkait, berdasarkan asas kelestarian, asas keseimbangan fungsi sosial, lingkungan hidup, dan ekonomi, asas kemanfaatan umum, asas keterpaduan dan keserasian, asas keadilan, asas

² Hardjasoemantri, Koesnadi, 1990, *Hukum Tata Lingkungan*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta. hlm 78

kemandirian, serta asas transparansi dan akuntabilitas. Pola pengelolaan sumber daya air tersebut kemudian dijabarkan ke dalam rencana pengelolaan sumber daya air.

Rencana pengelolaan sumber daya air merupakan rencana induk konservasi sumber daya air, pendayagunaan sumber daya air, dan pengendalian daya rusak air, yang disusun secara terkoordinasi berbasis wilayah sungai. Rencana tersebut menjadi dasar dalam penyusunan program pengelolaan sumber daya air yang dijabarkan lebih lanjut dalam rencana kegiatan setiap instansi yang terkait. Rencana pengelolaan sumber daya air tersebut termasuk rencana penyediaan sumber daya air dan pengusahaan sumber daya air. Penyediaan air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari merupakan prioritas utama di atas semua lainnya, karena keberagaman ketersediaan sumber daya air dan jenis kebutuhan sumber daya air pada suatu tempat, urutan prioritas penyediaan sumber daya air untuk keperluan lainnya ditetapkan sesuai dengan kebutuhan setempat.

Air dalam siklus hidrologi dapat berupa air yang berada di udara berupa uap air dan hujan; di daratan berupa salju dan air permukaan di sungai, saluran, waduk, danau, rawa, dan air laut; serta air tanah. Air laut mempunyai karakteristik yang berbeda dan memerlukan adanya penanganan serta pengaturan tersendiri, sedangkan untuk air laut yang berada di darat tunduk pada pengaturan dalam undang-undang ini. Pemanfaatan air laut di darat untuk keperluan pengusahaan, baik melalui rekayasa teknis maupun alami akibat pengaruh pasang surut, perlu memperhatikan fungsi lingkungan hidup dan harus mendapat izin dari Pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan wewenangnya, serta berdasarkan prosedur dan standar perizinan menurut pedoman teknik dan administrasi yang telah ditetapkan.

Agar terselenggaranya pengelolaan sumber daya air secara berkelanjutan, penerima manfaat jasa pengelolaan sumber daya air, pada prinsipnya, wajib menanggung biaya pengelolaan sesuai dengan manfaat yang diperoleh. Kewajiban ini tidak berlaku bagi pengguna air untuk kebutuhan pokok sehari-hari dan untuk kepentingan sosial serta keselamatan umum. Karena keterbatasan kemampuan petani pemakai air, penggunaan air untuk keperluan pertanian rakyat dibebaskan dari kewajiban membiayai jasa pengelolaan sumber daya air dengan tidak menghilangkan kewajibannya untuk menanggung biaya pengembangan, operasi, dan pemeliharaan sistem irigasi tersier.³

Untuk menyesuaikan perubahan paradigma dan mengantisipasi kompleksitas perkembangan permasalahan sumber daya air; menempatkan air dalam dimensi sosial, lingkungan hidup, dan ekonomi secara selaras; mewujudkan pengelolaan sumber daya air yang terpadu; mengakomodasikan tuntutan desentralisasi dan otonomi daerah; memberikan perhatian yang lebih baik terhadap hak dasar atas air bagi seluruh rakyat; mewujudkan mekanisme dan proses perumusan kebijakan dan rencana pengelolaan sumber daya air yang lebih demokratis, perlu dibentuk undang-undang baru sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Perairan

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas mengenai maka yang dapat dirumuskan permasalahan;

1. Apakah ada pergeseran aspek yang terjadi dari Undang-Undang No.11 Tahun 1974 tentang Perairan dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air dalam menjamin ketersediaan air yang sehat bagi warga negara?
2. Apakah pergeseran tersebut semakin memberikan jaminan kesejahteraan ?

³ Siti Sundari Rangkuti, 2000, *Hukum Lingkungan Dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Airlangga University Press, Surabaya. hlm 23

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pergeseran aspek ketentuan apa saja yang terjadi dari Undang-undang No.11 Tahun 1974 tentang Perairan dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air dalam menjamin ketersediaan air yang sehat bagi warga negara
2. Untuk mengetahui apakah pergeseran tersebut semakin memberikan jaminan kesejahteraan.

D. Kegunaan Penelitian

1. Bagi Pembangunan

Hasil penelitian diharapkan dapat dijadikan sebagai sumbang saran kepada pemerintah dalam rangka melaksanakan peraturan sumber daya air

2. Bagi ilmu pengetahuan

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi tambahan pemikiran bagi ilmu pengetahuan lebih khususnya ilmu hukum lingkungan

E. Tinjauan Pustaka

Undang-undang Dasar 1945 sebagai dasar konstitusional negara kita telah mengamanatkan, bahwa bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Dengan demikian dalam rangka mendayaagunakan sumber daaya alam untuk memajukan kesejahteraan umum tersebut dan untuk mencapai kebahagiaan hidup berdasarkan pancasila, perlu dilaksanakan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup beerdasarkan kebijaksanaan yang terpadu dan menyeluruh

dengan memperhitungkan kebutuhan generasi sekarang dan generasi yang akan datang.

Sebagaimana dalam Pasal 1 angka (3) Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH), pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup adalah upaya sadar dan terencana, yang memandukan lingkungan hidup, termasuk sumberdaya ke dalam proses pembangunan untuk menjamin kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan. Arah kebijakan pembangunan dibidang lingkungan hidup yang ditugaskan dalam TAP MPR No.IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara 1999-2004 dibidang Sumber Daya Alam dan Lingkungan, diantaranya diarahkan pada:

1. Mengelola sumberdaya alam dan memelihara daya dukungnya agar bermanfaat bagi peningkatan kesejahteraan rakyat dari generasi ke generasi.
2. Memanfaatkan potensi sumber daya alam dan lingkungan hidup dengan melakukan konservasi, rehabilitasi, dan penghematan penggunaan dengan menerapkan teknologi ramah lingkungan.
3. Mendayagunakan sumber daya alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dengan memperhatikan kelestarian fungsi dan keseimbangan

Lingkungan hidup, pembangunan yang berkelanjutan, kepentingan ekonomi dan budaya masyarakat lokal, serta penataan ruang yang penguasaannya diatur dengan undang-undang.

Pembangunan berkelanjutan memerlukan suatu sinergi positif antara tiga kekuatan utama yaitu negara dengan kekuatan politik, sektor swasta dengan kekuatan ekonomi dan masyarakat warga dengan kekuatan moral. Ketiga kekuatan ini harus saling bekerjasama secara positif dan produktif dalam

semangat saling mengontrol dan mengimbangi untuk memungkinkan proses dan tujuan pembangunan. Selama hanya salah satu atau hanya dua saja dari ketiga kekuatan itu berfungsi atau saling berkolaborasi dengan meninggalkan atau memarginalkan kekuatan yang lain, proses dan tujuan berkelanjutan itu sendiri tidak akan terwujud. Bukannya kepentingan ketiga aspek pembangunan diwujudkan secara proposional, justru yang muncul adalah ketimpangan diantara ketiga aspek dengan segala dampaknya seperti yang kita alami sekarang.

Penyelenggaraan dan pengelolaan lingkungan hidup berdasarkan kebijaksanaan nasional yang terpadu dan menyeluruh, harus didasarkan pada normal hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan untuk dapat dijadikan pedoman, landasan hukum bagi masyarakat. Secara nasional landasan hukum peraturan tentang pengelolaan lingkungan hidup adalah apa yang diatur didalam (UUPLH). Menurut Pasal 1 angka (1) UUPLH, definisinya "lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan dan makhluk hidup, termasuk didalamnya manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi kelangsungan peri kehidupannya dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain".

Dalam Pasal 4 UUPLH, sasaran pengelolaan lingkungan hidup adalah sebagai berikut:

1. Tercapai keselarasan, keserasian, dan keseimbangan antara manusia dan lingkungan hidup;
2. Tewujudnya manusia Indonesia sebagai insan lingkungan hidup yang memiliki sikap dan tindakan melindungi dan membina lingkungan hidup;
3. Terjaminnya kepentingan generasi masa kini dan generasi masa depan;
4. Tercapainya kelestarian fungsi lingkungan hidup;
5. Terkendalinya pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana;

6. Terlindunginya Negara Kesatuan Republik Indonesia terhadap dampak usaha dan atau kegiatan di luar wilayah negara yang menyebabkan pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup.

Sebagaimana Pasal 5 UUPH juga memberikan hak kepada setiap orang yaitu:

1. Setiap orang mempunyai hak yang sama atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.
2. Setiap orang mempunyai hak atas informasi lingkungan hidup yang berkaitan dengan peran dalam pengelolaan lingkungan hidup.
3. Setiap orang mempunyai hak untuk berperan dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sebaliknya Pasal 6 UUPH mewajibkan kepada setiap orang sebagaimana yang termuat yaitu:

- (1) Setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mencegah dan menanggulangi pencemaran dan perusakan lingkungan hidup.
- (2) Setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan berkewajiban memberikan informasi yang benar dan akurat mengenai pengelolaan lingkungan hidup.

Risiko aktivitas penambangan terhadap tata air sangat besar apabila terletak pada daerah resapan air tanah (*recharge area*), terdapat mata air dan air tanahnya atau dalam areal penggalian itu terdapat alur sungai. Tata air dan tanah akan mengalami perubahan besar, terjadi penyusutan atau bahkan sumber air itu menghilang sama sekali. Permukaan air yang menurun akan menyebabkan kelembaban tanah berkurang dan sekaligus memicu kekeringan. Lebih jauh lagi

akan terjadi pelumpuran (sungai, danau dan waduk), proses erosi, sedimentasi serta pendangkalan sungai, danau serta waduk.

Pengertian negara hukum menghendaki agar semua tindakan subyek hukum dalam negara tunduk dan berbuat sesuai dengan hukum, baik subyek hukum tersebut penguasa maupun individu. Ciri negara hukum adalah pengakuan terhadap hak azasi manusia.⁴

Unsur-unsur yang berlaku umum bagi setiap negara hukum, yakni sebagai berikut :

- 1) Adanya suatu sistem pemerintahan negara yang didasarkan atas kedaulatan rakyat.
- 2) Bahwa pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar atas hukum atau peraturan perundang-undangan.
- 3) Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara).
- 4) Adanya pembagian kekuasaan dalam negara.
- 5) Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan (*rechterlijke controle*) yang bebas dan mandiri, dalam arti lembaga peradilan tersebut benar-benar tidak memihak dan tidak berada di bawah pengaruh eksekutif.
- 6) Adanya peran yang nyata dari anggota-anggota masyarakat atau warga negara untuk turut serta mengawasi perbuatan dan pelaksanaan kebijaksanaan yang dilakukan oleh pemerintah.
- 7) Adanya sistem perekonomian yang dapat menjamin pembagian yang merata sumberdaya yang diperlukan bagi kemakmuran warga negara.⁵

Unsur-unsur negara hukum ini biasanya terdapat dalam konstitusi. Oleh karena itu, keberadaan konstitusi dalam suatu negara hukum merupakan kemestian. Tidak ada satu negara pun di dunia ini yang tidak mempunyai konstitusi atau undang-undang dasar. Negara dan konstitusi merupakan dua lembaga yang tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lain.

⁴ Zamzuri, *Teori Umum Tentang Negara*, Liberty, Yogyakarta, 1998, hlm 66

⁵ Mahfud MD.Moh, *Amandemen Konstitusi Menuju Reformasi Tata Negara*, Yogyakarta, UII-Press, 1999, hlm 67

Menurut Miriam Budiarto sifat-sifat negara dibedakan menjadi 3 yaitu :

1. Sifat memaksa, agar peraturan perundang-undangan di taati dan dengan demikian penertiban dalam masyarakat tercapai serta timbulnya anarki dapat dicegah, maka negara mempunyai sifat memaksa, dalam arti mempunyai kekuasaan untuk memakai kekerasan fisik secara legal.
2. Sifat monopoli, negara mempunyai monopoli dalam menetapkan tujuan bersama dari masyarakat.
3. Sifat mencakup semua (*all-encompassing, all-embracing*), semua peraturan perundang-undangan berlaku untuk semua tanpa kecuali.

Hubungan negara dengan swasta dalam privatisasi air, terlihat dalam UU No 7 Tahun 2004 diperkenalkan sistem kemitraan antara pihak pengelola sumberdaya air (dalam hal ini adalah pemerintah) dengan pihak swasta, dimana perusahaan/swasta yang berorientasi profit diberikan kewenangan untuk melakukan juga fungsi-fungsi sosial yaitu menyediakan air yang merupakan kebutuhan dasar manusia dan makhluk hidup lainnya.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Data

a. Data Primer

merupakan data yang diperoleh dengan cara

- 1) observasi
- 2) wawancara

b. Data Sekunder

yaitu data yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan, literatur buku, majalah, koran, makalah, atau sumber sumber lain yang berkaitan dengan tulisan ini.

6. Miriam Budiarto, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001, hlm 40-41.

2. Cara mengumpulkan Data

a. Studi Pustaka

Penelitian dengan mempelajari buku-buku, peraturan-peraturan dan tulisan-tulisan yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti

b. Studi Lapangan.

Penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti langsung kelokasi penelitian guna mendapatkan data empiris yang sesuai dengan kenyataan. Penelitian tersebut dilakukan dengan cara wawancara dilakukan dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan kepada responden secara langsung.

3. Nara Sumber

Dalam penulisan ini yang akan dijadikan Nara Sumber adalah:

a. Wahana Lingkungan Hidup (WALHI) DIY

b. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) DIY

c. Koalisi Air Nasional (KAN) DIY

d. Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) kota jogja

e. Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Yogyakarta

f. Yayasan Komunitas Pecinta Alam Dan Pemerhati lingkungan Indonesia (KAPPALA)

g. Lembaga Swadaya Masyarakat Mitra Tani.

h. Lembaga Advokasi Dan Bantuan Hukum (LABH) Yogyakarta

i. Serikat Tani Merdeka (SETAM) DIY

4. Analisis Data

data yang yang diperoleh dalam penelitian ini akan dianalisis dengan menggunakan cara deskriptif kualitatif artinya dari data yang diperoleh tersebut akan dianalisis secara sistimatis berdasarkan teori-teori maupun

fakta-fakta yang didapatkan dan akan disimpulkan berdasarkan permasalahan yang diangkat

G. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah kita dalam mengetahui alur penyusunan penelitian skripsi ini, maka diuraikan sistematika penyusunan dan penelitian sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Terdiri Dari Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tinjauan Pustaka, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Metode Penelitian, Kerangka Skripsi,

BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG KEBIJAKAN PENGELOLAAN SUMBER DAYA AIR

Terdiri dari: Konsep Pengelolaan Air, Sejarah Pengaturan Kebijakan Air, Konsep Fungsi Negara dalam Pengelolaan Sumber Daya Air dan Konsep Fungsi Swasta dalam Pengelolaan Sumber Daya Air.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Terdiri dari latar belakang kebijakan, yang terdiri dari aspek asas dan tujuan, aspek analisis perbandingan Pengertian sumber daya air, kewenangan yang dimiliki anggaran yang dimiliki serta tugas yang diberikan kepada undang undang tersebut.

BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN

Terdiri dari: Kesimpulan dan saran