

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Air merupakan sumber kehidupan. Semua makhluk membutuhkan air. Untuk kepentingan manusia, makhluk hidup dan kepentingan lainnya, ketersediaan air dari segi kualitas maupun kuantitas mutlak diperlukan. Dalam jumlah tertentu air juga bisa mengakibatkan bencana. Jumlah air yang terlalu besar di suatu lokasi mempunyai kekuatan dahsyat dan destruktif yang hebat yang disebut banjir, longsor, ataupun banjir bandang. Bencana ini mengakibatkan kerugian bagi makhluk hidup. Dalam jumlah yang terlalu kecil di suatu lokasi, air juga menimbulkan bencana yang sering disebut dengan bencana kekeringan (*drought*). Dengan kata lain air harus ada secukupnya baik secara kualitas maupun kuantitas pada suatu lokasi tertentu (*space*), dan pada saat yang tepat (*time*).¹

Secara umum permasalahan air yang dihadapi di Indonesia saat ini adalah dimusim hujan banyak terjadi banjir namun dimusim kemarau kekurangan air bahkan di beberapa daerah terjadi rawan air. Perkembangan industri serta pertambahan jumlah penduduk yang sangat pesat, terutama di perkotaan, menyebabkan terjadinya degradasi kualitas air karena tidak diiringi dengan peningkatan kesadaran masyarakat dan dunia usaha serta

¹ Asdak, C., 1997. *Hidrologi dan Pengelolaan Daerah Aliran Sungai*. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

kurangnya regulasi dan pelaksanaannya di lapangan. Jumlah air yang terbatas serta kualitasnya yang buruk telah menyebabkan ancaman terjadinya krisis air yang semakin mengkhawatirkan bagi kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya. Permasalahan ini hanya dapat diatasi dengan dilakukannya pengelolaan sumber daya air secara terpadu baik dalam perencanaan, penanganannya maupun keterpaduan dalam kebijakan yang diberlakukan. Disamping hal-hal tersebut, secara teknis perlu dilakukan suatu penanganan terpadu antar disiplin keilmuan baik dari segi kajian teknik sipil, kehutanan, geologi, pertanian, dan lain-lain yang ditujukan sebagai usaha konservasi demi keberlanjutan pemanfaatan DAS (*Daerah Aliran Sungai*).

Air yang merupakan bagian dari sumber daya alam juga sebagai bagian dari ekosistem secara keseluruhan. Kuantitas air pada suatu lokasi dan waktu tertentu tergantung dan dipengaruhi oleh berbagai hal, berbagai kepentingan dan berbagai tujuan. Dengan kata lain, mengingat keberadaan air di suatu tempat dan di suatu waktu bisa berlebih atau berkurang sehingga menimbulkan berbagai persoalan maka air harus dikelola dengan bijak dengan pendekatan terpadu dan menyeluruh.

Terpadu mencerminkan keterikatan dengan berbagai aspek, berbagai pihak (*stakeholders*) dan berbagai disiplin umum. Menyeluruh mencerminkan cakupan yang luas (*broad coverage*), melintas batas antar sumber daya, antar lokasi, hulu dan hilir, antar kondisi, jenis tata guna lahan, antar banyak aspek dan antar multi disiplin, dan antar para-pihak.

Pendekatan pengelolaan sumberdaya air juga harus holistik dan berwawasan lingkungan. Semua disiplin terlibat dan saling bergantung antara lain : sosial, ekonomi, teknik, lingkungan, hukum dan bahkan politik. Semua pihak harus terlibat dan diperhitungkan baik langsung maupun tidak langsung

Peningkatan pesat pertumbuhan penduduk, terutama di perkotaan selalu diiringi dengan peningkatan kebutuhan akan sumberdaya alam sebagai bahan untuk pemenuhan kebutuhan hidup, air salah satunya. Sesungguhnya, jumlah air di permukaan bumi adalah tetap, hanya distribusinya yang mengalami perubahan dari waktu ke waktu berdasarkan perubahan alam yang terjadi terutama perubahan pada bentang fisik alam. Saat ini mulai dirasakan kekurangan akan pasokan air, terutama pada lingkungan masyarakat perkotaan yang mengalami perubahan perilaku yang sangat besar dalam memanfaatkan sumberdaya air. Air tidak hanya dipandang sebagai barang untuk memenuhi kebutuhan primer saja, akan tetapi saat ini air sudah menjadi barang kebutuhan sekunder, bahkan tersier (kemewahan), hal ini nampak dengan maraknya pembuatan kolam renang pribadi, penggunaan bath tub, dan lain sebagainya. Belum lagi dengan perubahan pemanfaatan lahan terutama di kawasan *recharge area*, perkembangan industri yang membutuhkan air secara boros, hilangnya kawasan resapan di perkotaan dan dampak pembangunan lain yang merugikan dan mengancam keberadaan dan kelestarian sumberdaya air. Hal

ini jelas akan menimbulkan tuntutan makin besar akan ketersediaan sumberdaya air setiap saat dan ujung-ujungnya adalah krisis air.²

Masalah krisis air sesungguhnya sudah ada sejak lama, namun intensitas dan frekuensinya semakin meningkat dari waktu ke waktu. Hal ini menunjukkan gambaran buruknya pengelolaan sumberdaya air itu sendiri. Terjadinya defisit sumberdaya air merupakan akumulasi perubahan jaman dan pesatnya pembangunan yang tidak ramah lingkungan sehingga berbagai upaya pemecahan yang dilakukan belum menyentuh ke akar masalah. Sementara itu, laju kerusakan DAS (*Daerah Aliran Sungai*) setiap tahun terus meningkat. Sebagai salah satu contoh adalah pada tahun 1984 jumlah DAS (*Daerah Aliran Sungai*) kritis di Indonesia mencapai 22 DAS (*Daerah Aliran Sungai*), kemudian meningkat menjadi 39 DAS (*Daerah Aliran Sungai*) pada tahun 1994, meningkat lagi pada tahun 1998 menjadi 48 DAS (*Daerah Aliran Sungai*) dan terakhir pada tahun 2000 menjadi 58 DAS (*Daerah Aliran Sungai*) yang kritis. Akibat dari kejadian ini tidak saja hilangnya suatu kawasan hutan yang tadinya dapat mendukung kehidupan manusia dalam berbagai aspek misal kebutuhan akan air, oksigen, kenyamanan (iklim mikro), keindahan (wisata), penghasilan (hasil hutan non kayu dan kayu), penyerapan carbon (carbon sink), pangan dan obat-obatan akan tetapi juga hilanglah biodiversity titipan generasi mendatang³.

² Eri Gas Ekaputra (2000). "*Perspektif Terpadu Dalam Pengelolaan Sumberdaya Air di Era Otonomi*". VISI Irigasi, Sumberdaya Air, Lahan dan Pembangunan (16):31 - 37.

³ Karyana, A., 2001. *Pembangunan Partisipatoris dalam Pengelolaan Daerah Aliran Sungai*, Pasca Sarjana IPB, Bogor.

Sejalan dengan pasal 33 ayat 3 UUD Tahun 1945, UU Sumber Daya Air mengamanatkan bahwa sumber daya air dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Atas penguasaan sumber daya air oleh Negara tersebut, Negara menjamin hak setiap orang untuk mendapatkan air bagi pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari dan air 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 masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisional. Hak Guna Air dalam Undang-Undang Sumber Daya Air mengacu pada Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Hak Guna Air dalam Undang-Undang tersebut hingga saat ini belum ada peraturan pelaksanaannya. Oleh karena itu melalui UU Sumber Daya Air, Hak Guna Air diatur dengan lebih rinci dengan mengkategorikan berdasar jenis penggunaannya, yaitu air yang digunakan untuk pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari, pertanian rakyat, kebutuhan bukan usaha dan disebut dengan Hak Guna Pakai Air.

Kabupaten Klaten merupakan salah satu wilayah yang menjadi lumbung padi di Propinsi Jawa Tengah dan sebagian Daerah Istimewa Yogyakarta. Hal ini dikarenakan areal persawahan subur dan produktif masih tersedia cukup luas di daerah ini. Namun sebagai daerah yang sedang berkembang pesat, terlebih lagi karena secara geografis sebagai penghubung antara Propinsi Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta, maka Kabupaten Klaten juga mengalami permasalahan yang cukup rumit

berkaitan dengan semakin berkurangnya lahan subur pertanian akibat pengalihfungsian lahan yang sangat cepat. Hal ini akan berdampak buruk pada produktivitas tanaman pangan di masa mendatang. Selain itu, pengalihfungsian lahan tersebut juga akan sangat mempengaruhi daerah resapan air yang ada. Sehingga dalam jangka panjang akan berpotensi menimbulkan permasalahan terhadap pelestarian sumber daya air. Terlebih lagi, pertumbuhan kawasan industri di Kabupaten Klaten cukup pesat. Pada umumnya, pertumbuhan ini berdampak lanjutan terhadap peningkatan kebutuhan akan persediaan air baik untuk kepentingan industri maupun kepentingan rumah tangga. Maka kabupaten Klaten menerapkan PERDA Nomor 6 Tahun 2002 tentang pengambilan air bawah tanah dan PERDA Nomor 8 Tahun 2002 tentang pengambilan dan pemanfaatan air permukaan. Dalam pengelolaan sumber daya air tidak lepas dari tiga fungsi, ketiga fungsi tersebut yaitu fungsi sosial, lingkungan hidup dan ekonomi. Dalam pengelolaan sumber daya tidak boleh mengabaikan salah satu fungsi.

Berdasarkan latar belakang sebagaimana telah diuraikan di atas maka penulis menyusun skripsi ini dengan judul **“PELAKSANAAN IZIN PENGAMBILAN DAN PEMANFAATAN AIR PERMUKAAN DAN AIR BAWAH TANAH UNTUK KEPENTINGAN USAHA DI KABUPATEN KLATEN ”**.

B. Rumusan Masalah

Sejalan dengan latar belakang masalah di atas, maka penulis dalam penelitian ini merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaturan Izin pengambilan dan pemanfaatan Air Permukaan dan Air Bawah Tanah di tinjau keterkaitannya dengan Undang-undang No 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air ?
2. Bagaimana penerapan pelaksanaan Izin Air Permukaan dan Air Bawah Tanah di tinjau keterkaitannya dengan ketentuan PERDA Provinsi Jawa Tengah Nomor 6 Tahun 2002 dan PERDA Provinsi Jawa Tengah Nomor 8 Tahun 2002 ?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Untuk mengetahui pengaturan Izin pengambilan dan pemanfaatan Air Permukaan dan Air Bawah Tanah di kabupaten Klaten apakah sudah sesuai/belum dengan Undang-undang No 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air.
2. Untuk mengetahui pelaksanaan Izin pengambilan dan pemanfaatan Air Permukaan dan Air Bawah Tanah sudah sesuai/belum dengan ketentuan PERDA Nomor 6 Tahun 2002 tentang pengambilan air bawah tanah dan PERDA Nomor 8 Tahun 2002 tentang pengambilan dan pemanfaatan air permukaan.

D. Manfaat Penelitian

1. Praktis

Diharapkan memberikan saran dan masukan bagi Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Klaten dalam pemberian izin pengelolaan sumber daya air pasca berlakunya Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air.

2. Teoritis

Diharapkan dapat menambah pengetahuan dan wawasan terhadap kajian hukum atas terbitnya suatu produk hukum.

E. Tinjauan Pustaka

Selama ini hampir separuh penduduk dunia (banyak) disibukkan dengan upaya penyelamatan hidup dari berbagai krisis, mulai dari krisis ekonomi, krisis energi, krisis bahan bakar, sampai dengan krisis moral. Namun hingga saat ini belum begitu banyak terdengar gaung program dan kegiatan untuk menanggulangi krisis air yang jauh lebih dahsyat dan dijamin akan membunuh secara perlahan-lahan kehidupan dunia beserta isinya. Sudah banyak terdengar jeritan penduduk di belahan dunia lain dan Indonesia tentang akibat bencana kekeringan, keterbatasan air bersih dan ironisnya lagi bencana yang disebabkan oleh air itu sendiri (banjir dimanamana). Di Indonesia, langkah-langkah ke arah penyelamatan air tersebut bukan tidak pernah dilakukan, namun dapat dikatakan belum maksimal karena masyarakat dengan "cuek"nya menganggap bahwa urusan air dan

aksesorinya adalah urusan pemerintah. Dengan kesadaran akan pentingnya air sebagai sumber kehidupan baik masa kini maupun masa mendatang yang dibutuhkan untuk menunjang berbagai kegiatan kehidupan, maka air merupakan urusan semua orang. Ungkapan "*Nobody needs no water*"⁴ yang telah mendunia menjadi pedoman bagi seluruh pihak dalam pengelolaan sumberdaya air. (United Nation Conference on Environment and Development /UNCED, 1992)

Water for Life. Hal ini sangat tepat sekali mengingat air merupakan kebutuhan yang sangat "vital" bagi manusia dan mahluk hidup lainnya, bahkan dapat dipastikan bahwa tanpa air, tidak akan ada kehidupan. Jurang antara tingkat pemakaian air di negara-negara kaya dan negara-negara miskin, semakin dalam. Saat ini sekitar 1,2 milyar penduduk dunia tidak mempunyai akses ke air bersih, dan hampir dua kali lipat dari jumlah itu tidak mempunyai fasilitas sanitasi dasar yang memadai. Tantangan dan kendala yang dihadapi sungguh berat untuk dapat mencapai Sasaran Pembangunan Milenium (MDGs)⁵ dan rencana pelaksanaan Johannesburg yang telah disepakati pada KTT Pembangunan Berkelanjutan, termasuk sasaran untuk mengurangi jumlah orang yang tidak mempunyai akses ke air bersih dan sanitasi memadai sebanyak 50 % dan menyediakan air bersih kepada 200.000 orang serta fasilitas sanitasi yang baik kepada 400.000 orang setiap harinya kepada masyarakat dunia pada tahun 2015.

⁴ www.kompas.or.id

⁵ Nila Ardhanie, 2003. Koordinator Indonesian Forum on Globalization

Ketersediaan air bersih pada cakupan nasional hingga saat ini, baru mencapai sekitar 60 %, artinya masih ada 40 % atau sekitar 90 juta rakyat Indonesia mempergunakan air yang tak layak secara kesehatan untuk kehidupan sehari-hari. (Yudhoyono, 2005).

Pelestarian sumber daya air pada intinya memuat 6 komponen strategis, yakni :

- a. Penataan Ruang, pembangunan fisik, pertanahan dan kependudukan;
- b. Rehabilitasi hutan dan lahan serta Koservasi sumber daya air;
- c. Pengendalian daya rusak air;
- d. Pengelolaan kualitas dan pengendalian pencemaran air;
- e. Penghematan penggunaan dan pengelolaan permintaan air; dan
- f. Pendayagunaan sumber daya air secara adil, efisien dan berkelanjutan. (Walhi, 2004)

Partisipasi masyarakat secara aktif dalam menyelamatkan kehidupan di masa mendatang, dapat dimulai dengan penghematan pemakaian air, pembangunan jebakan air/sumur resapan air di halaman rumah, penanaman pohon di lingkungannya, minimalisasi pemakaian bahan kimia yang bersinggungan dengan sumberdaya air dan yang paling penting adalah menanamkan rasa tanggung jawab secara moral di setiap hatinya bahwa air yang ada sekarang merupakan titipan anak cucu kita yang harus dipelihara. Permasalahan pelestarian sumber daya air yang sudah menjadi masalah nasional hanya dapat diatasi dengan dilakukannya pengelolaan

sumber daya air secara terpadu baik dalam perencanaan, penanganannya maupun keterpaduan dalam kebijakan yang diberlakukan. Disamping hal-hal tersebut, secara teknis perlu dilakukan suatu penanganan terpadu antar disiplin keilmuan baik dari segi kajian teknik sipil, kehutanan, geologi, pertanian, dan lain-lain yang ditujukan sebagai usaha konservasi demi keberlanjutan pemanfaatan DAS (*Daerah Aliran Sungai*). Salah satu upaya yang dilakukan pemerintah Indonesia saat ini adalah dengan memberlakukan Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. Meskipun maksud dan tujuan Undang-Undang ini baik, namun terbitnya Undang-Undang tersebut telah menimbulkan pro kontra yang berkepanjangan di kalangan para ahli dan pengamat lingkungan. Mengapa hal ini dapat terjadi? Hal ini tak lepas dari isu-isu sentral yang muncul dalam sejarah terbitnya Undang-Undang Sumber Daya Air ini, antara lain : privatisasi, ekspor air, peningkatan fungsi ekonomi dan berkurangnya fungsi sosial yang akan menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Hal ini sekaligus membuktikan bahwa air merupakan kepentingan semua pihak. (Robert J. Kodoatie, 2005)

Menurut Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air, yang dimaksud dengan :

- a. Sumber daya air adalah air, sumber air, dan daya air yang terkandung di dalamnya.
- b. Air adalah semua air yang terdapat pada, di atas, ataupun di bawah permukaan tanah, termasuk dalam pengertian ini air permukaan, air tanah, air hujan, dan air laut yang berada di darat.

- c. Air permukaan adalah semua air yang terdapat pada permukaan tanah.
- d. Air tanah adalah air yang terdapat dalam lapisan tanah atau batuan di bawah permukaan tanah.
- e. Sumber air adalah tempat atau wadah air alami dan/atau buatan yang terdapat pada, di atas, ataupun di bawah permukaan tanah.
- f. Daya air adalah potensi yang terkandung dalam air dan/atau pada sumber air yang dapat memberikan manfaat ataupun kerugian bagi kehidupan dan penghidupan manusia serta lingkungannya.
- g. Pengelolaan sumber daya air adalah upaya merencanakan, melaksanakan, memantau, dan mengevaluasi penyelenggaraan konservasi sumber daya air, pendayagunaan sumber daya air, dan pengendalian daya rusak air.
- h. Pola pengelolaan sumber daya air adalah kerangka dasar dalam merencanakan, melaksanakan, memantau, dan mengevaluasi kegiatan konservasi sumber daya air, pendayagunaan sumber daya air, dan pengendalian daya rusak air.
- i. Rencana pengelolaan sumber daya air adalah hasil perencanaan secara menyeluruh dan terpadu yang diperlukan untuk menyelenggarakan pengelolaan sumber daya air. (Pasal 1 Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air)

Dugaan kuat adanya agenda privatisasi dan komersialisasi air dalam undang-undang ini menjadi dasar penolakan masyarakat. Terdapat pasal-pasal yang memberikan peluang pengelolaan air minum dan

penguasaan sumber-sumber air kepada swasta tidak dibatasi nasional maupun asing. Dengan demikian privatisasi tidak sebatas penyerahan penyediaan air minum, namun juga pengelolaan air untuk berbagai kepentingan, khususnya irigasi pertanian, energi dan industri. Sebuah undang-undang, yang mengatur pengelolaan air lebih terpadu, memperhatikan fungsi konservasi, dan menawarkan mekanisme penyelesaian yang adil atas konflik pemanfaatan air, memang sangat dibutuhkan. Undang-undang air yang baru ini lebih didominasi kepentingan ekonomis. Pengaruh Bank Dunia ikut menentukan substansi dan kepentingan yang diperjuangkan oleh Undang-undang ini. Undang-undang ini memberi ruang yang luas bagi swasta untuk menguasai sumber-sumber air (air tanah, segala bentuk air permukaan, dan sebagian badan sungai). Dengan instrumen Hak Guna Pakai, undang-undang ini juga membatasi bentuk dan jumlah penggunaan air oleh masyarakat. Di luar batasan kriteria penggunaa sehari-hari dan pertanian rakyat yang akan ditentukan Pemerintah, akan dikategorikan sebagai kepentingan komersial.

Penjelasan Pasal 8 ayat (1) disebutkan bahwa yang dimaksud dengan pertanian rakyat adalah budi daya pertanian yang meliputi berbagai komoditi yaitu pertanian tanaman pangan, perikanan, peternakan, perkebunan, dan kehutanan yang dikelola oleh rakyat dengan luas tertentu yang kebutuhan airnya tidak lebih dari 2 liter per detik per kepala keluarga”.

Pasal 8 ini, definisi pertanian rakyat tidak melebihi 2 hektar per petani. Batasan penggunaan air bagi keperluan sehari-hari akan ditetapkan

kemudian oleh Peraturan Pemerintah. Oleh karena itu maka penggunaan air diluar batasan tersebut akan diwajibkan mendapatkan izin dan tentunya dikenakan biaya. Begitu banyak aktivitas non-komersial yang selama ini secara bebas dilakukan oleh masyarakat akan terhambat dengan adanya batasan tersebut. Dengan adanya batasan penggunaan air oleh masyarakat, maka alokasi air bagi kepentingan komersial semakin besar. Pengaturan ini justru membuat air mengalir lebih besar kepada kepentingan komersial dan yang mampu dari sisi ekonomi. Pengaturan ini merupakan penjabaran dari prinsip komersialisasi air Bank Duni yang memiliki prinsip air seharusnya digunakan oleh mereka yang memberikan keuntungan ekonomis lebih besar.

F. Metode Penelitian

1. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif yaitu menggambarkan secara rinci dan sistematis tentang keadaan sebenarnya dan data yang diperoleh dalam penelitian ini akan disajikan secara deskriptif kualitatif yaitu berupa pernyataan verbal dari para responden. Dalam penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis.

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di wilayah Kabupaten Klaten, Jawa Tengah khususnya di Departemen Pekerjaan Umum dan Instansi lain yang terkait dengan izin pengelolaan sumber daya air di Kabupaten Klaten.

3. Metode Pengumpulan Data

a. Penelitian Lapangan yaitu cara mencari data dengan melakukan peninjauan langsung ke lapangan dan melakukan wawancara dengan pihak-pihak yang terkait dengan masalah yang diteliti guna memperoleh data berupa fakta. Adapun pihak yang akan diwawancara dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1) Kepala Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Klaten
- 2) Staf/pegawai di lingkungan DPU Sub Dinas Perairan Kabupaten Klaten yang mengurus tentang izin pengelolaan sumber daya air.

b. Penelitian Kepustakaan yaitu memperoleh data dengan membaca buku-buku sebagai referensi yang berkaitan dengan masalah yang diteliti dan dari peraturan perundang-undangan yang berlaku.

4. Model Analisis Data

Data yang diperoleh baik dari penelitian lapangan maupun dari penelitian kepustakaan dianalisis secara deskriptif, yaitu menggambarkan dan menjelaskan data yang diperoleh dari teori maupun dari penelitian lapangan, sehingga mampu menjawab permasalahan yang ada.