

**POLITIK HUKUM PEMBENTUKAN PASAL 46 AYAT (1)
UU NO. 17 TAHUN 2019 YANG MEMBATASI KETENTUAN PERIZINAN SWASTA**

Shanen Almaden

Program studi S1 Ilmu Hukum , Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum Universitas Negeri Surabaya
shanen.19011@mhs.unesa.ac.id

Hananto Widodo

Program studi S1 Ilmu Hukum , Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum Universitas Negeri Surabaya
hanantowidodo@unesa.ac.id

Abstrak

Kebijakan penyelenggara Negara dalam menentukan arah, bentuk maupun kandungan isi dan kemanfaatan hukum yang akan dibentuk dan terkait apa saja yang menjadi kriteria dalam pemberlakuan hukum tersebut merupakan definisi dari politik hukum. Dalam hal pencapaian tujuan Negara dalam mencukupi aspek – aspek penting dalam kehidupan masyarakat sehari – hari maka negara turut mengatur politik hukum dalam pengelolaan Sumber Daya Air. Pengaturan akan Sumber Daya Air yang lama telah dibatalkan oleh Putusan Mahkamah Konstitusi No. 85/PUU-XI/2013 karena dianggap lebih berhaluan privatisasi dan mendukung komersialisasi air oleh pihak swasta. Hadirnya Undang – Undang Sumber Daya Air yang baru yakni UU No. 17 Tahun 2019 diharapkan mampu menghilangkan privatisasi dan memenuhi kebutuhan masyarakat atas air sebagai pemenuhan tujuan Negara, namun ternyata terdapat catatan kritis atas perizinan pengelolaan Sumber Daya Air yang bertindak terlalu jauh dalam mengeliminasi porsi swasta. Dalam hal ketentuan pemberian ijin pada Pasal 46 Ayat (1) ketentuan huruf f, "Jika masih terdapat kesediaan air", maka hal ini berarti UU Sumber Daya Air menempatkan pihak swasta dalam prioritas terakhir dan hanya diijinkan mengelola air apabila masih terdapat sisa dari BUMN, BUMD atau BUMDES. Frasa sisa dalam pasal a quo mendorong pihak swasta untuk menuntut keadilan dalam tata kelola Sumber Daya Air berdasarkan pasal 28 D ayat (1) Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kata Kunci: politik hukum, perizinan, swasta.

Abstract

The policy of state administrators in determining the direction, form and content and benefits of the law to be formed and what are the criteria for enforcing the law is a definition of legal politics. In terms of achieving the goals of the State in fulfilling important aspects in people's daily lives, the state also regulates legal politics in the management of Water Resources. The old arrangements for water resources have been canceled by Constitutional Court Decision Number 85/PUU-XI/2013 because it is considered more aimed at privatization and supports the commercialization of water by the private sector. The presence of a new Water Resources Law, namely act 17 of 2019 is expected to be able to eliminate privatization and meet the community's need for water as a fulfillment of the State's goals, but there is a critical note regarding permits for the management of water resources that have gone too far in eliminating the private portion. In the case of the permit granting provisions in Article 46 Section (1) provision letter f, "If there is still availability of water", then this means that the Water Resources Law places the private sector in the last priority and is only allowed to manage water if there is still some left over from BUMN, BUMD or BUMDes. The remaining phrases in the article a quo encourage the private sector to demand justice in the management of water resources based on article 28 D Section (1) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia.

Keywords: political law, licensing, private.

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Hukum Tata Negara menurut Cornelis Van Vollenhoven ialah suatu bentuk dari rangkaian akan peraturan – peraturan hukum yang dalam hal ini mempunyai badan – badan pemerintahan sebagai organ suatu negara dan memberikan wewenang serta membagi porsi pengelolaan kepada badan – badan di dalamnya berdasarkan kedudukan dari yang tinggi sampai kepada kedudukan terendah. Aristoteles juga berpendapat bahwa tujuan negara dibentuk dan dipertahankan ialah untuk memberikan kehidupan yang baik bagi masyarakat yang mana hal ini sejalan dengan pemenuhan hak atas ketersediaan aspek – aspek dalam pemenuhan kebutuhan akan kehidupan sehari – hari.

(Anggara 2018) Dengan demikian maka Indonesia berupaya mewujudkan rangkaian tujuan negara melalui keberlakuan hukum sebagai sarana dan prasarannya, maka produk hukum yang dalam hal ini peraturan – peraturan hukum adalah sarana yang dibuat oleh negara demi mencapai tujuan negara.

Kebijakan penyelenggara Negara dalam menentukan arah, bentuk maupun kandungan isi dan kemanfaatan hukum yang akan dibentuk dan terkait apa saja yang menjadi kriteria dalam pemberlakuan hukum tersebut merupakan definisi dari politik hukum. (Prof. Dr. Moh. Mahfud MD 2012) Satjipto Rahardjo mengartikan bahwa politik hukum merupakan suatu kegiatan memilih arah dan langkah negara dalam mencapai tujuan, dengan suatu keberlakuan hukum tertentu yang mana menjadi jawaban atas pertanyaan yang mendasar yakni terkait; a. tujuan apa yang akan dicapai, b. cara apa yang dirasa paling baik dan menguntungkan semua pihak dalam mencapai tujuan tersebut, c. kapan dan melalui cara apa hukum tersebut dapat diubah, d. dapatkan suatu pola baku dirumuskan dan diterapkan untuk membantu proses dalam mencapai tujuan hukum tersebut.

Dalam hal pencapaian tujuan Negara dalam mencukupi aspek – aspek penting dalam kehidupan masyarakat sehari – hari maka negara turut mengatur politik hukum dalam pengelolaan Sumber Daya Air. Pada tanggal 16 Oktober 2019, Dewan Perwakilan Rakyat memberlakukan Undang – Undang No. 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air yang terdiri dari 16 Bab dan 79 Pasal dengan catatan bahwa Undang – Undang No. 11 Tahun 1974 tentang Pengairan dicabut dan dinyatakan tidak berlaku sehingga seluruh peraturan yang mengatur tentang Sumber Daya Air dinyatakan tetap berlaku hanya jika sepanjang tidak diatur dan tidak bertentangan dengan Undang – Undang No. 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air yang baru. Undang – Undang Sumber Daya Air

yang baru ini merupakan produk yang dihasilkan setelah pada 18 Februari 2015, Mahkamah Konstitusi membatalkan Undang – Undang Sumber Daya Air yang lama yakni Undang – Undang No. 7 Tahun 2004 melalui Putusan Mahkamah Konstitusi No. 85/PUU-XI/2013. Air adalah anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa untuk makhluk hidup agar dapat bertumbuh, berkembang serta memenuhi kehidupannya.

Air juga merupakan kebutuhan penting yang sangat menunjang akvitas sehari-hari. Meskipun merupakan sumber daya alam yang begitu penting, namun ketersediaan air sangat tergantung oleh alam. Terdapat beberapa hal yang bisa mempengaruhi ketersediaan air misalnya wilayah dan kondisi iklim dan cuaca, artinya ketersediaan air bisa sewaktu-waktu berlebih atau berkurang. Maka penting bagi manusia untuk turut menjaga sumber-sumber air yang ada demi kepentingan bersama. Secara historis, pada awalnya keberadaan sumber air hanya berperan untuk menjaga keberlangsungan kehidupan namun seiring berjalannya waktu air memiliki peranan untuk mempengaruhi aspek-aspek penting seperti ekonomi, kewenangan dan hukum dalam suatu negara.

Demi melindungi keberlangsungan makhluk hidup yang tidak bisa dilepaskan dari kebutuhan akan air, maka pengaturan terkait norma-norma dasar pengelolaan air telah termuat dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pada ketentuan pasal tersebut secara tegas menyebut "air" memiliki kedudukan yang penting dibandingkan sumber daya alam yang lain. Pengaturan pada tata kelola air seyogyanya menyampaikan dengan baik dan benar bahwa makna air digunakan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat.

Dalam hal tata kelola sumber daya air, konstitusi negara ini belum memberikan arti yang tegas tentang pemaknaan Hak Menguasai Negara. Konstitusi dalam hal ini hanya menjelaskan batasan bahwa pemaknaan penguasaan oleh negara harus ditujukan untuk memenuhi sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat. Pemaknaan ini sejalan dengan pendapat Jean.Jacques Rousseau.yang menjelaskan bahwa.suatu bentuk penguasaan.negara selaku suatu organisasi masyarakat.berasal pada perjanjian (*contract social*) yang sudah sewajarnya untuk mendukung dan menjaga hak bersama dan milik setiap individu.

Secara historis, pengaturan terkait dengan air adalah suatu produk yang berasal dari beragam kebutuhan dan didasari oleh berbagai faktor seperti ekonomi yang rendah, kebutuhan akan pangan, sektor pemerintahan, dan politik. Sebelumnya dapat diketahui bahwa Undang - Undang No. 7 Tahun 2004 tentang

Sumber Daya Air dibatalkan oleh Putusan MK No. 85/PUU-XI/2013 karena berpihak tanpa kendali pada kekuasaan pihak swasta dalam pengelolaan air (privatisasi) dan tidak memenuhi ketentuan pokok untuk mewujudkan tata kelola air yang baik. Undang - Undang Sumber Daya Air yang diberlakukan pada 16 Oktober tahun 2019 meemuat tujuan untuk mengatur tata kelola atas air yang lebih baik sehingga dapat dimanfaatkan untuk kesejahteraan rakyat serta dapat menciptakan sistem pemerintahan yang baik dalam memenuhi hak rakyat atas air.

Hadirnya Undang - Undang Sumber Daya Air yang baru diharapkan mampu menciptakan gerakan Remunisasi yakni mengembalikan tata kelola pemanfaatan air yang mengorientasikan keadilan bagi sesama. Remunisasi menurut Eric Swyngedouw, merupakan sebuah upaya pengembalian air dari swasta menjadi barang publik. Dalam hal ini sumber daya air sudah seyogyanya dikelola oleh pemerintah demi kesejahteraan bersama dan bukan untuk profit oriented atau tujuan komersialisasi air, namun ternyata terdapat catatan kritis terkait Undang – Undang Sumber Daya Air tepatnya pada Pasal 46 ayat (1) Undang – Undang No. 17 Tahun 2019 yang dianggap bertindak terlalu jauh dalam mengeliminasi hak swasta. Pada pengelolaan sumber daya air, swasta seharusnya tetap memiliki hak untuk mendapatkan porsi kesetaraan dalam pemenuhan kebutuhan air minum demi tercapainya kesejahteraan masyarakat. Pada Pasal 46 Ayat (1) huruf f Undang – Undang No. 17 Tahun 2019 menyatakan bahwa "Pemberian izin penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha kepada pihak swasta dapat dilakukan dengan syarat tertentu dan ketat setelah prinsip sebagaimana dimaksud pada huruf a sampai dengan e dipenuhi dan masih terdapat kesediaan air."

(Sushanty 2020) Pengaturan pengelolaan Sumber Daya Air di Indonesia merupakan suatu kebijakan yang begitu penting sehingga dalam pembentukannya sering dijumpai problematika dalam keberlakuan suatu produk hukum terkait Sumber Daya Air yang awalnya ditujukan demi mencapai kesejahteraan bersama. Dalam ketentuan pemberian ijin pada Pasal 46 Ayat (1) ketentuan huruf f, "Jika masih terdapat kesediaan air", maka hal ini berarti UU Sumber Daya Air menempatkan pihak swasta dalam prioritas terakhir dan hanya diijinkan mengelola air apabila masih terdapat sisa dari BUMN, BUMD atau BUMDES. Frasa sisa dalam pasal a quo mendorong pihak swasta untuk menuntut keadilan dalam tata kelola sumber daya air sebab berdasarkan pasal 28D Ayat (1) Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan

kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di mata hukum". Dengan demikian maka penulis berkeinginan kuat untuk meneliti terkait Pasal 46 Ayat (1) Undang – Undang No. 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air yang dianggap membatasi ketentuan perizinan swasta dalam pengelolaan air.

Secara spesifik penulis akan meneliti politik hukum pembentukan Pasal 46 ayat (1) UU No. 17 Tahun 2019 yang berpotensi mengeliminasi porsi swasta yang dalam ini bertentangan dengan kesetaraan dan keadilan seperti yang telah dilindungi dalam pasal 28D Ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan demikian peneliti akan mengkaji secara normatif terkait **“Politik hukum dalam pembentukan Pasal 46 Ayat (1) UU No. 17 Tahun 2019 yang memiliki potensi dalam membatasi ketentuan perizinan swasta dalam pengelolaan Sumber Daya Air”**.

2. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Politik Hukum pembentukan Pasal 46 Undang – Undang No. 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air?
2. Bagaimana upaya membentuk ius constituendum pada problematika pembatasan hak swasta dalam Pasal 46 UU No. 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air?

METODE

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif yakni menjadikan peraturan hukum sebagai suatu objek penelitian atas suatu isu hukum. Penulis akan mengaplikasikan teori hukum dan pengaturan hukum untuk menyelesaikan isu permasalahan. Dalam menerapkan ilmu hukum pada penelitian ini, penulis berfokus pada keterpaduan regulasi dan teori yang mendukung permasalahan dalam penelitian ini. Metode yuridis normatif juga menganalisis hukum tertulis dan hukum yang diputuskan oleh hakim melalui proses peradilan. Berdasarkan metodologi ini, peneliti menerapkan teori, prinsip, dan sistem hukum yang membantu mengkaji objek permasalahan penelitian ini: kesetaraan hak dalam pengelolaan sumber daya air dan pelaksanaan hak rakyat atas air.

Dalam rangka mengumpulkan data dan informasi pada penulisan penelitian ini, digunakan pendekatan perundang – undangan (*Status Approach*) dan pendekatan konseptual. (Maria Farida 2020) Pendekatan perundangan - undangan yakni menggunakan penelitian terhadap produk – produk hukum. Penelitian dengan pendekatan perundang – undangan ini bertujuan untuk menelaah dan memahami regulasi yang berkaitan dengan keberlakuan suatu peraturan lainnya. Pendekatan kedua

ialah pendekatan konseptual yakni dengan memahami persoalan hukum yang sedang dihadapi melalui kajian teori, pengaturan, pendapat ahli dan penafsiran atas pengaturan hukum yang serupa. Pendekatan perundang – undangan dan pendekatan konseptual ini membuat penelitian hukum akan berfokus kepada hasil yang terperinci dalam pandangan yang telah dirangkai oleh penulis dan sifatnya berupa kesimpulan pendapat hukum yang merupakan hasil akhir dari penelitian. Pendekatan hukum preskriptif menjadi suatu hal yang penting untuk mengkaji suatu penelitian hukum normatif terkait aturan-aturan hukum yang berlaku. Pendekatan hukum juga membantu memaknai permasalahan hukum yang terus berkembang seiring dengan perubahan dan kebutuhan.

HASIL dan PEMBAHASAN

1. Politik Hukum Pembentukan Pasal 46 Ayat (1) UU SDA

A. Latar Belakang Undang – Undang Sumber Daya Air

Latar Belakang Undang - Undang Sumber Daya Air Secara historis substansi terkait pengaturan akan Sumber Daya Air di Indonesia tercantum dalam beberapa regulasi yakni Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Pertambangan, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan (UU tentang Pengairan) dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (UU tentang SDA). Dalam hal pengaturan akan Sumber Daya Air, Undang - Undang Sumber Daya Air telah mengalami dua kali judicial review dengan perkara awal ialah melalui Putusan Mahkamah Konstitusi No. 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan 008/PUU-III/2005. Dalam putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa Undang - Undang Sumber Daya Air tidak bertentangan dengan Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Setelah pengujian pertama tersebut, pada tahun 2013 diadakan judicial review kedua melalui putusan No. 85/PUU-XI/2013 pada tanggal 18 Februari 2015.

Putusan kedua dari Mahkamah Konstitusi ini juga secara resmi membatalkan Undang - Undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air secara keseluruhan dan memberlakukan kembali Undang - Undang No. 11 Tahun 1974 tentang Pengairan. Dalam hal diberlakukannya Undang - Undang No. 11 Tahun 1974 kembali sebagai pusat pengaturan Sumber Daya Air, ternyata belum mampu menjadi dasar penyelesaian dari segala permasalahan hukum terkait tata kelola Sumber Daya Air bagi kesejahteraan umum. Terdapat beberapa

problematika pengelolaan air yang tidak bisa diselesaikan oleh keberlakuan Undang - Undang No. 11 Tahun 1974 tentang pengairan. Dengan demikian dalam beberapa aspek dan permasalahan terkait Sumber Daya Air, terjadi kekosongan hukum yang yang berdampak buruk bagi masyarakat. Dengan demikian maka Dewan Perwakilan Rakyat menyusun rancangan Undang - Undang untuk Sumber Daya Air sebagai penyelesaian setiap problematika Sumber Daya Air yang tidak memiliki penyelesaian di Undang - Undang Pengairan.

B. Naskah Awal Quo Vadis RUU SDA 2018

Pada 13 Oktober 2018, Tim Pengusul RUU SDA untuk pertama kalinya telah membuat Rancangan Undang - Undang Sumber Daya Air di Ruang Rapat Fraksi Partai Gerindra yang berlokasi di Nusantara 1 Lantai 17 gedung DPR/MPR RI. Dalam hal ini tim pengusul Rancangan Undang - Undang Sumber Daya Air telah menyusun segala aturan dasar yang memuat tata kelola air yang baik bagi masyarakat. Berdasarkan naskah awal diskusi quo vadis rancangan Undang - Undang Sumber Daya Air ini, pada poin kelima tentang alokasi air menyebutkan bahwa kebutuhan ternak rakyat lebih diprioritaskan daripada untuk orang. Dalam hal pengaturan poin kelima tentang alokasi air, terdapat pengaturan Pasal 56 Ayat (3) RUU SDA yang menjelaskan bahwa :

Pasal 56 Ayata (3) RUU SDA

“Pemberian izin sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) 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.) Penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha guna memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari melalui sistem penyediaan Air Minum;
- e.) Kegiatan bukan usaha untuk kepentingan publik;
- f.) Penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha oleh badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah; dan
- g.) Penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha oleh badan usaha swasta atau perseorangan.

Dalam hal ini, pemberlakuan terkait izin penggunaan Sumber Daya Air sebelumnya diatur pada naskah awal dalam Pasal 56 Ayat (3) dengan ketentuan diatas tanpa muatan substansi yang menyatakan bahwa swasta hanya dapat mengelola

jika masih terdapat ketersediaan air. Dengan demikian naskah awal rancangan Undang - Undang Sumber Daya Air menempatkan urutan prioritas sesuai amanat Mahkamah Konstitusi dengan tanpa membatasi porsi pengelolaan swasta atas air sampai dalam kategori sisa.

Dalam politik hukum, suatu pembentukan Undang – Undang harus memenuhi karakter produk hukum yakni produk hukum responsif atau populistik maka produk hukum harus mencerminkan rasa keadilan yang tidak hanya bagi masyarakat namun juga bagi para pihak yang mampu untuk membantu pemerintah dalam menyelenggarakan pemenuhan kebutuhan masyarakat. Dalam hal ini, pada politik pembentukan Pasal 46 Ayat (1) Undang – Undang Sumber Daya Air, diperlukan suatu karakter hukum responsif bagi para pihak yang terlibat dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat atas air.

C. *Risalah Harmonisasi RUU Sumber Daya Air*

Risalah harmonisasi Rancangan Undang - Undang tentang Sumber Daya Air diselenggarakan pada 7 Maret 2018 di Ruang Rapat Badan Legislasi, Gedung Nusantara 1 lantai I dengan diketui oleh DR. H. Dossy Iskandar Prasetyo, S.H., M.Hum. Rapat risalah harmonisasi Rancangan Undang - Undang Sumber Daya Air ini dihadiri oleh beberapa fraksi yakni :

Tabel 1.. Daftar Hadir Rapat Harmonisasi RUU SDA (DPR RI 2018)

No.	Nama Partai	Nama Perwakilan
1.	Pimpinan	1. DR. Supratman Andi Agtas, S.H., M.H. 2. Firman Soebagyo, S.E., M.H. 3. H. Totok Daryanto, S.E. 4. DR. H. Dossy Iskandar Prasetyo, S.H., M.Hum
2.	Partai Demokrasi Perjuangan	6 dari 14 orang Anggota 1. Irmadi Lubis 2. DR. Junimart Girsang 3. Henky Kurniadi 4. Andreas Eddy Susetyo 5. Diah Pitaloka 6. Mercy Chriesty Barends
3.	Partai Golongan Karya	7 dari 11 orang Anggota 1. H. Mukhamad Misbakhun, S.E., M.H.

		2. Wenny Haryanto 3. Ichsan Firdaus 4. Tabrani Maamun 5. DR. Marlinda Irwanti, S.E., M.Si 6. Hj. Endang Maria Astuti, S.Ag, M.H 7. Drs. H. Dadang S Muchtar
4.	Partai Gerakan Indonesia Raya	2 dari 9 orang Anggota 1. H. Bambang Riyanto, S.H., M.H., M.Si 2. Ramson Siagian
5.	Partai Demokrat	3 dari 7 orang Anggota 1. DR. Ir. Bahrum Daido, M.Si 2. Sayed Abubakar Assegaf 3. Hj. Aliyah Mustika, S.E.
6.	Partai Amanat Nasional	1 dari 5 orang Anggota 1. DR. Hj. Andi Yuliani Paris, M.Sc
7.	Partai Kebangkitan Bangsa	2 dari 6 orang Anggota 1. Neng Eem Marhamah Zulfa H 2. Drs. H. Ibnu Multazam
8.	Partai Keadilan Sejahtera	2 dari 5 anggota 1. H.M. Martri Agoeng, S.H. 2. Drs. H. Adang Daradjatun
9.	Partai Persatuan Pembangunan	1 dari 5 orang Anggota 1. H. Arsul Sani, S.H., M.Si
10.	Partai Nasdem	2 dari 5 orang Anggota 1. Hamdani, S.IP 2. Sulaeman L Hamzah
11.	Izin	1. H. Andi Rio Idris Padjalangi, S.H., M.Kn 2. Ammy Amalia Fatma Surya, S.H., M.Kn 3. dr. H. Adang Sudrajat, M.M., AV 4. DR. Hj. Reni

		Marlinawati
--	--	-------------

Sumber : Risalah Harmonisasi RUU SDA, DPR RI Tahun 2018

Dalam hal ketentuan perizinan swasta yang tertuang dalam Rancangan Undang - Undang Sumber Daya Air secara keseluruhan, terdapat beberapa pendapat dari berbagai fraksi terkait ketentuan perizinan swasta yang mana saat ini dikenal termuat dalam Pasal 46 Undang - Undang No. 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air.

1.) *Lasarus, S.SOS., M.Si dari PDIP*

(DPR RI 2018) Pertama, Lasarus berpendapat bahwa setiap kepengusahaan air seharusnya tidak mencederai hak rakyat atas air. Kedua, Negara dalam hal memenuhi kebutuhan rakyat atas air memiliki kewajiban untuk menyelenggarakan tata kelola pemerintah yang baik atas pengelolaan air hingga sampai kepada rakyat yang mana sejalan dengan prinsip *Good Governance*. Ketiga, pada penyelenggaraan tata kelola atas air yang baik maka Negara juga harus memperhatikan kelestarian alam terutama Sumber Daya Air. Keempat, air adalah salah satu cabang produksi yang penting demi memenuhi kesejahteraan rakyat yang memerlukan air sebagai kebutuhan utama. Kelima, pemberian prioritas pengelolaan atas air diberikan pada BUMN, BUMD dan BUMDES dan yang keenam jika seluruh batasan tersebut sudah terpenuhi dan masih ada ketersediaan air, maka Negara dapat memberikan kepada pihak swasta dengan syarat tertentu dan ketat.

Selanjutnya pengaturan Sumber Daya Air berdasarkan atas kelestarian, keberlanjutan, keseimbangan kemanfaatan umum, keterjangkauan, keterpaduan dan keserasian, kemandirian, keadilan, wawasan lingkungan, transparansi dan akuntabel dan kearifan lokal. Dalam hal ini, Lasarus berpendapat bahwa dalam hal pengelolaan Sumber Daya Air oleh Swasta apabila masih terdapat ketersediaan air merupakan suatu bentuk kebaikan pemerintah karena telah memungkinkan swasta untuk terlibat dengan cara tertentu dan ketat.

Berdasarkan pendapat tersebut, Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) 2019 menjelaskan bahwa untuk mencapai Visi Indonesia Tahun 2045 dan rencana

pemenuhan air bersih dalam SDGs (*Sustainable Development Goals*) atau pembangunan berkelanjutan, pemerintah hanya mampu menyediakan air bersih yang layak sebesar 22% hingga 5 tahun ke depan. Dalam hal ini politik pembentukan Pasal 46 Ayat (1) ini seyogyanya memperhatikan kenyataan dalam mewujudkan cita – cita negara namun dengan tidak pula untuk mengulangi kesalahan yang sama dalam sistem pengelolaan Sumber Daya Air.

2.) *Firman Soebagyo., S.E., M.H. dari Golkar*

Firman Soebagyo menjelaskan bahwa ia berharap Tenaga Ahli gabungan antara Komisi V dan Baleg didalam harmonisasi mencermati terhadap berbagai titik singgung. Dalam hal ini, maksud Firman adalah dalam Pembentukan Undang – Undang Sumber Daya Air maka seyogyanya tidak terlampaui jauh dalam mengeliminasi keterlibatan swasta. Dalam hal ini perlu untuk diperhatikan bahwa bagi kategori rakyat seyogyanya mendapatkan satu perhatian khusus namun pemerintah ini tidak mungkin membangun sistem pemenuhan air yang berkualitas tanpa adanya keterlibatan dari sektor swasta.

Dengan demikian, fraksi Golongan Karya sepakat bahwa sektor swasta ini jangan sampai memberikan peluang sebesar-besarnya untuk kepentingan investasi asing. Firman memberikan *exercise* bahwa sebelum problematika ini terjadi, pemerintah di Komisi IV mengalami perdebatan yang panjang tentang investasi asing disektor pertanian holtikultura. Saat itu, pemerintah mencoba melakukan pembatasan investasi untuk orang-orang asing. Perdebatan internal pemerintah akhirnya membawa pada kesepakatan bahwa untuk keterlibatan asing itu diberlakukan pembatasan nmaun terdapat pergaulan ekonomi global harus diperhatikan juga. Firman menjelaskan bahwa dalam melarang undang-undang itu juga harus memastikan kemampuan negara sebelum membatasi dan memperketat perizinan bagi pihak diluar pemerintah.

3.) *Drs. H. Ibnu Multazam dari FPKB*

Ilmu Multazam njelaskan bahwa terdapat beberapa penguasaan atas Sumber Daya Air oleh swasta bahkan oleh asing, misalnya Aqua oleh Danone. Apabila

dimungkinkan terjadi peralihan pengelolaan air maka diperlukan jangka waktu dalam mengalihkan nama merk swasta terkenal seperti itu. Dalam situasi ini, Ibu Multazam mengharapkan bahwa supaya RUU ini tidak menyebabkan komplikasi, atas keterlibatan swasta dan investasi asing yang sudah ditanam di republik ini dan nanti kalau sudah nantinya itu dikuasai oleh negara, terhadap sumber air yang sudah dimanfaatkan oleh swasta asing. Maka diperlukan pemberlakuan pungutan biaya dan bukan dnegan pembatasan izin yang tidak cukup efektif untuk diberlakukan.

4.) Mercy Chriesty Barends dari FPDIP

Dalam hak perizinan Ini berkaitan dengan Pasal 3 tentang pengaturan Sumber Daya Air bertujuan untuk, poin a sampai dengan poin c ini memberikan catatan perlindungan hak air untuk seluruh rakyat sampai dengan pengendalian daya rusak air. Tetapi yang berkaitan dengan tata kelola airnya hampir tidak terlihat di sini. Karena yang menjadi persoalan yang krusial di masyarakat adalah pengelolaan air yang terpadu, akuntable dan berkeadilan. Dalam hal ini jika hal itu dikelola oleh swasta atau basisnya komersil maka menjadi persoalan di sana.

Terdapat banyak pihak dalam proses pengelolaan air. Dalam hal ini berbagai pihak yang terlibat dalam pengelolaan Sumber Daya Air seyogyanya memiliki kewenangan sejalan dengan teori kewenangan pengelolaan negara yang tetap membutuhkan pihak swasta. Dalam hal ini politik hukum dalam membentuk Pasal 46 Undang – Undang Sumber Daya Air wajib memepertimbangan apakah bentuk tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah Daerah dari sisi konservasi, kemudian tanggung jawab masyarakat yang ada disekitar daerah sumber air, termasuk pihak swasta jika dia hendak mengelola Sumber Daya Air.

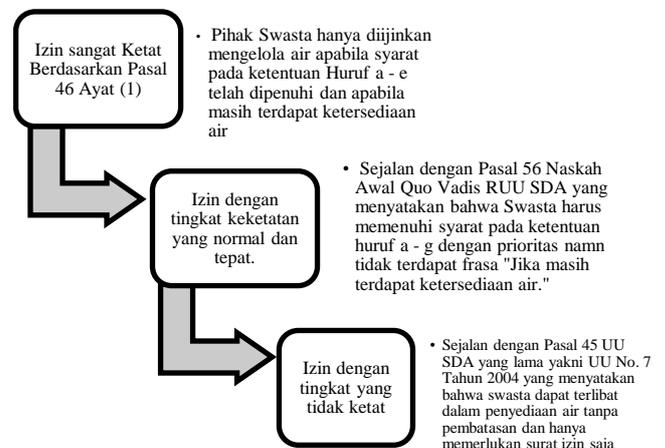
Dengan demikian maka dalam Risalah Harmonisasi Rancangan Undang - Undang tentang Sumber Daya Air pada rabu tanggal 7 Maret 2018 memiliki empat pendapat terkait perizinan swasta dalam pengelolaan Sumber Daya Air. Pendapat - pendapat tersebut akan penulis susun dalam bentuk tabel untuk memudahkan pemahaman terkait opini fraksi dalam pembahasan Rancangan Undang - Undang Sumber Daya Air.

Tabel 2. Jumlah Pendapat Terkait Perizinan Terhadap Pengelolaan Air

No.	Mendukung Izin Sangat Ketat Sejalan Pada Pasal 46	Mendukung Pertimbangan Porsi Swasta (Pelonggaran Izin)	Netral
1.	Lasarus, S.SOS., M.Si - PDIP	Firman Soebagyo., S.E., M.H. - Golkar	Drs. H. Ibnu Multazam - FPKB
2.		Mercy Chriesty Barends - FPDIP	

Sumber : Risalah Harmonisasi RUU SDA, DPR RI 2018.

Tabel 3. Tingkatan Izin Bagi Pihak Swasta Pada Pengelolaan Air



D. RIA dalam Pembentukan Pasal 46 UU SDA

Regulatory Impact Assessment (RIA) adalah suatu metode yang digunakan untuk mengkaji dampak yang ditimbulkan dari kebijakan maupun suatu peraturan yang diberlakukan oleh Pemerintah. Dalam hal ini penulis akan mengkaji dampak serta pengaruh yang ditimbulkan dari dibentuknya Pasal 46 Ayat (1) Undang – Undang No. 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air. Analisis RIA digunakan untuk mengkaji efektivitas dari suatu peraturan hingga dampak yang ditimbulkan dari pemberlakuan suatu kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah. Pada penggunaan metode analisis RIA terhadap kebijakan perizinan yang tertuang dalam Pasal 46 Ayat (1) Undang – Undang Sumber Daya Air

diharapkan dapat menjelaskan efektifitas serta dampak yang ditimbulkan dari ketentuan perizinan ini.

Tujuan digunakannya metode RIA ialah agar Pemerintah dapat menghadirkan regulasi yang lebih baik dan menguntungkan para pihak serta dapat memperbaiki apabila terdapat kerugian yang ditimbulkan dari keberlakuan suatu kebijakan. Pada Undang – Undang No. 12 Tahun 2011 menjelaskan bahwa konsep RIA ialah untuk menemukan pilihan alternatif dari suatu kebijakan yang bermasalah. Dalam upaya perbaikan peraturan untuk menuju peraturan baru yang lebih baik diperlakukan diskusi secara partisipatif dari para pihak yang terlibat dalam keberlakuan suatu peraturan. Berikut ialah tahap penyusunan pada Regulatory Impact Assessment (RIA):

1.) Tahap 1, Perumusan Masalah

Tahap awal ialah identifikasi tujuan dibuatnya suatu regulasi dan masalah apa yang sedang diupayakan untuk diselesaikan. Dalam hal ini pembuat kebijakan harus dapat menjelaskan apa urgensi dibuatnya peraturan dan masalah apa yang menjadi latar belakang keberlakuan suatu kebijakan. Dalam upaya penyelesaian masalah tersebut apakah pemerintah telah memberikan solusi terbaik sebagai upaya penyelesaian masalah? Pada pemberlakuan kebijakan perizinan Pasal 46 Ayat (1) Undang – Undang Sumber Daya Air ini apakah telah dirumuskan berdasarkan identifikasi masalah yang jelas?

Dalam mengeluarkan Pasal 46 Undang - Undang Sumber Daya Air, pemerintah berfokus pada pembatasan dari Mahkamah Konstitusi terkait penguasaan air atas dasar problematika Undang - Undang No. 7 Tahun 2004 yang dibatalkan oleh Putusan Mahkamah Konstitusi No. 85/PUU-XI/2013 karena lebih berpihak pada swasta sebagai pelaku privatisasi. Berdasarkan pendapat Prof. Dr. I Gde Pantja Astawa, pada keberlakuan Undang – Undang Sumber Daya Air yang lama telah dinyatakan bahwa perizinan dipermudah padahal izin dalam peraturan sebelumnya tidak dipermudah dan tidak juga dipersulit. Pendapat tersebut berdasarkan pada pemaknaan izin yang merupakan pembolehan dari suatu hal yang dilarang. Dalam memberlakukan suatu larangan maka Pemerintah juga harus menetapkan alur perizinan, sehingga tidak ada pemaknaan izin yang dipersulit dalam Undang – Undang Sumber Daya Air sebelumnya. Kesalahan berpikir ini kemudian tetap didukung hingga

melahirkan peraturan baru terkait Sumber Daya Air yakni Undang – Undang No. 17 Tahun 2019 yang memuat ketentuan perizinan yang lebih ketat hingga membatasi keterlibatan swasta.

2.) Tahap 2, Identifikasi Tujuan

Pada tahap ini, suatu kebijakan harus dikaji terkait tujuan pembuatan dan pemberlakuannya serta sasaran apa yang akan dicapai. Dalam hal mengupayakan solusi atas suatu permasalahan yang ada, Pemerintah cenderung focus pada satu sisi sehingga terkadang ada sisi lain yang tidak terselesaikan dari pembentukan dan pemberlakuan suatu kebijakan sehingga diperlukan perbaikan dalam politik hukum pembentukan suatu peraturan perundang – undangan. Berikut ialah identifikasi terkait tujuan pada tahap pengkajian RIA :

- a.) Apakah sasaran dan tujuan pemerintah dalam membentuk dan memberlakukan suatu kebijakan? Tujuan dari pemerintah menerbitkan Pasal 46 dalam Undang - Undang Sumber Daya Air ialah untuk mengatur tata prioritas dalam pemanfaatan Sumber Daya Air sehingga terdapat susunan prioritas yang jelas demi memanfaatkan air untuk tujuan sebesar- besarnya kesejahteraan masyarakat umum. Hal ini sejalan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 85/PUU-XI/2013 yang memberikan batasan penguasaan atas Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha sehingga secara optimal air dapat ditujukan bagi sebesar - besarnya kesejahteraan rakyat.
- b.) Apakah sasaran kebijakan tersebut untuk menyelesaikan sebagian dari, atau keseluruhan, permasalahan yang dihadapi? Salah satu tujuan dari pengembalian barang publik kembali menjadi barang publik yang mana dalam hal ini makna air pada Undang -Undang No. 7 Tahun 2004 sempat bergeser menjadi komoditas privat, maka dalam ini pengembalian makna air sesungguhnya dalam implementasi perizinan pengelolaan pada Undang - Undang No. 17 Tahun 2019 telah membawa air 59 kembali pada tujuan kesejahteraan rakyat. Dalam hal mencapai tujuan pengembalian air bagi kepentingan publik, kesuksesan meraih

poin ini merupakan sebagian dari permasalahan yang dihadapi. Pada upaya pemenuhan akan air bersih secara optimal sebagai visi Indonesia 2045 dan mencapai kebutuhan anggaran untuk memenuhi target pelayanan akses aman air bersih 100% sesuai MDG's, pemerintah belum mampu melakukan gerakan pemenuhan air bersih dengan membatasi keterlibatan porsi swasta.

Pada tahun 2019, sejak Undang - Undang No. 17 Tahun 2019 diundangkan, pemerintah hanya mampu mencapai anggaran Rp 254 triliun. Berdasarkan data PDAM pada 2019, sekitar 50% atau setengah dari jumlah PDAM di Indonesia dinyatakan dalam keadaan yang tidak sehat. Benny Andrianto selaku ketua Forum Komunikasi Perusahaan Air Minum Swasta (Forkasa), menjelaskan bahwa dalam ketentuan perizinan antara swasta dan pemerintah, harus ditegaskan dan dijelaskan porsi pemerintah sebagai pengawas dari pengelolaan Sumber Daya Air. Direktur Perencanaan Infrastruktur BKPM Rudy Salahuddin menegaskan dari sisi kemampuan Negara dalam hal pendanaan, pembangunan infrastruktur pada pengelolaan Sumber Daya Air tidak akan mencapai target yang sesuai MDGs. Pendanaan pemerintah hanya berkisar 22% dalam membangun infrastruktur untuk lima tahun ke depan, jika demikian maka diperlukan keterlibatan pihak swasta dalam porsi yang jelas dan dengan tidak membatasi apalagi menggunakan ketentuan pengelolaan air jika masih terdapat ketersediaan air.

3.) Tahap 3, Alternatif Tindakan.

Pada tahap ini, dilakukan upaya pengkajian terkait pilihan alternative apa yang dapat menyelesaikan permasalahan yang sebelumnya tidak teratasi dengan pemberlakuan kebijakan tersebut. Tahap ini membantu untuk mencari jalan lain yang dapat menyelesaikan permasalahan dari dampak yang ditimbulkan maupun masalah yang belum teratasi pada pemberlakuan suatu kebijakan. Apakah alternative tindakan yang paling baik dalam penyelesaian problematika perizinan dalam Pasal 46 Ayat (1) Undang – Undang No. 17 Tahun 2019? Pasal 46 Ayat (1) Undang – Undang a quo menjelaskan bahwa prioritas utama Sumber Daya Air diberikan kepada pihak BUMN, BUMD, BUMDES dan kepada pihak

swasta dengan syarat tertentu dan ketat dan apabila masih terdapat ketersediaan air. Dalam hal ini terjadi ketidakpastian hukum terkait pemaknaan masih terdapat ketersediaan air. Apakah bila pihak swasta telah melakukan syarat tertentu dan ketat namun pada suatu daerah tidak terdapat ketersediaan air yang memadai atau bila sedang mengalami musim kemarau berkepanjangan maka terjadi ketidaksetaraan porsi yang baik antara pemerintah dan pihak swasta. Berdasarkan data dari Kementerian PUPR pada 2022, menyatakan bahwa sedikitnya tercatat 1.235 desa di wilayah Indonesia berstatus rawan air minum.

Terjadinya krisis air disebabkan karena tidak tersedianya sumber air baku yang cukup. Jikalau sumber baku di suatu wilayah sangat melimpah namun belum tentu bisa dikelola untuk memenuhi kebutuhan air berdasarkan kualitas air yang baik. Berdasarkan data BPS terkait desa yang mengalami kekeringan, selain terdapat 1.235 desa kering di kawasan rawan air, juga ada sebanyak 15.775 desa rawan air yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Total ada sebanyak 17.010 desa yang masuk dalam prioritas penanganan pelayanan air minum yang aman dan terlindungi. Pertama, berdasarkan data tersebut dapat disimpulkan bahwa diperlukan keadilan dalam porsi pengelolaan air kepada pihak swasta secara tersurat dalam Pasal 46 Undang - Undang Sumber Daya Air. Ketentuan akan syarat tertentu dan ketat merupakan kalimat yang tepat dalam pemberian izin dengan tanpa melibatkan kalimat jika masih terdapat ketersediaan air. Kedua, diperlukan presentase yang jelas terkait porsi pengelolaan air antara pemerintah dan swasta misalnya 70% Sumber Daya Air di setiap daerah dikelola oleh Negara dan 30% dikelola oleh pihak swasta.

4.) Tahap 4, Analisis Manfaat dan Biaya

Pada tahap analisis manfaat dan biaya ini dapat dikaitkan dengan pengkajian atas pengeluaran yang diperlukan dalam pemberlakuan kebijakan ini. Dalam tahap ini, analisis kebijakan melakukan perhitungan terkait keuntungan dan dampak kerugian yang dapat terjadi pada para pihak dalam pemberlakuan kebijakan ini.

Kementerian PUPR melalui Direktorat Jenderal Cipta Karya telah merencanakan program untuk 100% air bersih dan menjadikan kawasan kumuh sebesar 0% sehingga

pemerintah dapat memenuhi hak rakyat atas air (*Good Water Governance*).

Dalam hal pemenuhan kebutuhan atas air bersih merupakan unsur penting dalam kehidupan yang harus dipenuhi oleh Negara. Hal ini dikarenakan pelayanan air minum di Indonesia sejauh ini hanya menjangkau 68,36%, dengan prosentase 80,72% di perkotaan dan 56,09% di pedesaan. Terhitung hingga Oktober 2017, luas cakupan layanan air meningkat menjadi total 71,14 persen yang terbagi di perkotaan sebesar 81,30% dan 60,72% di pedesaan.

Di lain sisi, untuk mencapai target pemenuhan kebutuhan 100% air bersih bagi masyarakat, maka dibutuhkan dana investasi sebesar Rp 253,8 triliun. Faktanya ketersediaan dana APBN untuk menopang kebutuhan ini hanya sekitar 20% saja sehingga dibutuhkan sumber dana lain yang salah satunya dari investasi badan usaha swasta.

5.) Tahap 5, Pemilihan Opsi

Tahap selanjutnya ialah menentukan pilihan yang paling tepat untuk menjadi jawaban atas analisis dampak yang ditimbulkan dari pembentukan dan pemberlakuan suatu peraturan. Pertama, berdasarkan data yang diperoleh dari tahap sebelumnya maka dapat disimpulkan bahwa diperlukan keadilan dalam porsi pengelolaan air kepada pihak swasta secara tersurat dalam Pasal 46 Undang - Undang Sumber Daya Air. Ketentuan akan syarat tertentu dan ketat merupakan kalimat yang tepat dalam pemberian izin dengan tanpa melibatkan kalimat jika masih terdapat ketersediaan air. Kedua, diperlukan presentase yang jelas terkait porsi pengelolaan air antara pemerintah dan swasta misalnya 70% Sumber Daya Air di setiap daerah dikelola oleh Negara dan 30% dikelola oleh pihak swasta.

6.) Tahap 6, Strategi Implementasi

Tahap terakhir yakni merumuskan strategi untuk mengimplementasikan kebijakan apa yang dapat memperbaiki politik hukum pembentukan suatu peraturan. Dalam hal ini implementasi yang harus dilakukan ialah dengan memperbaiki struktur perizinan yang masih memuat kerancuan makna sehingga dapat membatasi hak pengelolaan pihak swasta atas air. Dalam hal menetapkan prioritas penguasaan air kepada kesejahteraan rakyat merupakan langkah yang tepat namun tetap harus diperhatikan

terkait mendobrak privatisasi demi kesejahteraan tidak perlu teralampau jauh sampai pemerintah terjerumus dalam hegemoni.

2. *Ius Constitutum* Pada Pengaturan Perizinan Swasta

A. Landasan Yuridis Pembentukan Pasal 46 RUU SDA

Politik hukum merupakan bagian dari ilmu hukum yang mengkaji perubahan dari hukum yang saat ini sedang berlaku hingga menuju pada hukum yang dicita – citakan untuk memperbaiki, mengubah maupun mengganti keberlakuan hukum sebelumnya jika terdapat ketidaktepatan dalam pemberlakuannya. Hukum yang dicita – citakan namun belum menjadi bagian dari suatu perundang – undangan maupun aturan tertulis dinamakan *ius constituendum*. Pada upaya pembentukan Undang-Undang yang dicita – citakan kedepannya terkait suatu problematika di masyarakat harus memuat pokok terkait kebijakan yang akan tertuang dalam peraturan.

(Simon Butt 2008) Pembentukan Undang – Undang tidaklah disusun dengan suatu kepentingan yang mendadak dan tidak matang namun harus melewati proses dan tahap yang sesuai dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku. Bagir Manan menyatakan agar dalam pembentukan Undang - Undang dapat menghasilkan suatu regulasi yang berkualitas. Dalam hal ini penulis akan mengkaji landasan pembentukan Pasal 46 Ayat (1) Undang – Undang Sumber Daya Air sebagai pandangan untuk menciptakan pengaturan baru terkait kesetaraan pengelolaan antara pemerintah dan swasta.

Penyusunan Rancangan Undang - Undang tentang Sumber Daya Air merupakan upaya yang dilakukan pemerintah pasca pembatalan Undang - Undang No. 7 Tahun 2004 atas Putusan Mahkamah Konstitusi No. 85/PUU-IX/2013 dan memberlakukan kembali Undang - Undang Pengairan. Sejak diundangkan pada 2004, Undang - Undang Sumber Daya Air yang lama telah melalui pengujian di Mahkamah Konstitusi sebanyak 2 kali.

Pendapat Dewan Sumber Daya Air Nasional Dewan Sumber Daya Air Nasional sebagai lembaga nonstruktural yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden terkait wadah diskusi dan koordinasi berbagai sektor, stakeholder dan lintas generasi pada problematika air berdasarkan Peraturan Presiden No. 12 Tahun 2008, berpendapat bahwa pengaturan hal - hal pokok dalam pengelolaan Sumber Daya Air membuka peran swasta dalam mendapatkan hak guna air dan izin atas penggunaan sumber daya air namun hal tersebut tidak serta merta dapat menghilangkan penguasaan Negara atas

Sumber Daya Air yang mengakibatkan penguasaan air jatuh kepada swasta.

Pendapat Prof. Dr. I Gede Pantja Astawa, S.H., M.H. Pemaknaan hak menguasai negara terhadap cabang - cabang produksi untuk menguasai kesejahteraan bersama atas sumber daya alam tidak mungkin menutup akses keterlibatan peserangan maupun swasta untuk ada di dalamnya. Dalam perspektif hukum administrasi negara, khususnya perizinan (vergunning) sebagai instrumen yuridis pemerintahan, pihak pemohon menempatkan peran negara seolah - olah habis atau hilang. Dalam hal keberlakuan hukum administrasi, kewenangan negara terkhusus dalam pemberlakuan izin sudah semestinya diselenggarakan oleh negara sendiri sehingga tidak mungkin ada pelepasan dan pemindahan kewenangan dalam proses pemberian izin. Pada instrumen perizinan memuat tujuan izin adalah sebagai pengendali (struen) yang dalam hal ini peran negara tidak mungkin habis atau hilang sehingga menjadi suatu hal yang tidak mungkin apabila peran negara berpindah kepada swasta dalam hal perizinan yang dikeluarkan sendiri oleh negara. I Gede Pantja Astawa juga berpendapat bahwa pengurusan izin dalam hukum administrasi negara sebaiknya tidak dipersulit dan juga tidak dipermudah karena esensi dari ijin merupakan memperbolehkan suatu larangan.

Raymond Valiant Ruritan, S.T.,M.T. Raymond Valiant berpendapat dalam Putusan No. 85/PUUXI/2013 bahwa sejalan dengan Pasal 8 Undang - Undang No. 7 Tahun 2004, cara pemerintah untuk mengendalikan pemaknaan air ialah dengan menerapkan perizinan. Dalam hal pemberian izin ini dapat dijadikan mekanisme pengawasan atas besaran pengambilan air dan dikasi prioritasnya. Dalam hal pemberian prioritas, jika tidak ditetapkan prioritasnya maka akan ada persaingan bebas dan tidak sehat sehingga pihak yang lemah akan memperoleh sisa. Dalam hal memaknai pendapat Raymond Valiant, penulis mengkaitkan bahwa privatisasi bukan merupakan kegiatan yang menjadi label swasta. Kedua belah pihak baik negara maupun pihak swasta dapat melakukan ketidak - adilan kepada pihak yang lemah. Pendapat Dewan Sumber Daya Air Nasional Dewan Sumber Daya Air Nasional sebagai lembaga nonstruktural yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden terkait wadah diskusi dan koordinasi berbagai sektor, stakeholder dan lintas generasi pada problematika air berdasarkan Peraturan Presiden No. 12 Tahun 2008, berpendapat bahwa pengaturan hal - hal pokok dalam pengelolaan Sumber Daya Air membuka peran swasta dalam mendapatkan hak guna air dan izin atas penggunaan sumber daya air namun hal tersebut tidak serta merta dapat menghilangkan penguasaan Negara atas

Sumber Daya Air yang mengakibatkan penguasaan air jatuh kepada swasta.

B. Pembangunan Penyediaan Air Bersih

Keterlibatan swasta masih dibutuhkan dalam upaya pemenuhan kebutuhan rakyat atas air bersih. Pihak swasta memiliki kemampuan secara infrastruktur dan ekonomi dalam pengelolaan air yang lebih baik dibandingkan milik Negara. Dalam hal pemberlakuan Undang - Undang Sumber Daya Air yang baru yang memuat ketentuan prioritas dan berpotensi mengeliminasi keterlibatan swasta, diperlukan pengkajian ulang terkait kesiapan Negara dalam peran penih dalam mengendalikan pemenuhan kebutuhan rakyat atas air.

Berdasarkan pada data PERPAMSI sampai dengan Periode Januari 2019 tercatat hanya 67% rakyat Indonesia yang bisa mengakses air layak minum. Berdasarkan data tersebut, PDAM sebagai satu - satunya pihak yang memiliki akses penuh dalam pengelolaan air saja belum mampu mengelola kebutuhan rakyat atas air secara optimal. Keterbatasan anggaran, kurangnya perhatian dari Pemerintah Daerah terhadap PDAM di wilayahnya serta ketersediaan bahan baku yang tidak menentu di suatu wilayah merupakan factor yang menghambat kinerja PDAM di Indonesia. Pertambahan jumlah penduduk, pertumbuhan industry usaha dan kebutuhan atas sumber air yang terus meningkat juga merupakan factor yang menghambat kemampuan penyediaan air bersih yang berkualitas dan memadai dari PDAM sebagai salah satu perusahaan air dari pemerintah.

Berdasarkan data SMI Insight Komposisi Kinerja PDAM berdasarkan wilayah operasional tahun 2017, dari sisi manajemen PDAM pengelolaan perusahaan kategori "sakit" atau kurang sehat belum dapat dinilai efisien 77 dalam pemenuhan kualitas. Dengan model pengelolaan perusahaan yang tertutup akuntabilitas perusahaan dinilai rendah sehingga memberikan peluang bagi intervensi birokrasi dalam proses pengambilan keputusan perusahaan. Implikasinya adalah PDAM cenderung lambat dalam merespon dinamika pasar untuk melakukan perubahan.

Komposisi kinerja PD menurut wilayah menunjukkan penyebaran kinerja PDAM yang tidak merata di seluruh Indonesia. Hingga saat ini pada 2021, wilayah II yang meliputi operasional di Pulau Jawa memiliki prosentasi "sehat" tertinggi dengan hanya 48,98% diikuti pada wilayah III yang meliputi wilayah operasional di Pulau Kalimantan dan Sulawesi dengan hanya 23,98%. Ini berarti pemerintah belum mampu dalam meningkatkan kemampuan dalam pengelolaan sumber daya air dalam segi kualitas dalam keterpenuhan standar produk yang memadai. Salah satu data empiris

bahwa Pemerintah belum tanggap menyediakan air minum bagi masyarakat secara maksimal adalah, kasus pelayanan pasokan air minum PDAM Bandarmasih Kota Banjarmasin yang kian memburuk pada Tahun 2020. Dewan Pengawas PDAM diminta segera mengevaluasi kinerja perusahaan BUMD tersebut.

Terdapat contoh kasus dalam penyediaan kebutuhan air bersih yakni di Kalimantan Selatan. Kepala Perwakilan Ombudsman Kalimantan Selatan mengatakan hingga tahun 2019 terdapat banyak keluhan terkait buruknya kualitas air yang dipasok PDAM ke masyarakat. Dalam hal pemenuhan standar kualitas air minum dan air bersih mengalami permasalahan dikarenakan sumber air di sejumlah wilayah tercatat keruh. Sebanyak 60 persen dari 179 ribu pelanggan PDAM di Kota Banjarmasin terdampak penurunan kualitas air ini.

Jaringan perpipaan yang dimiliki PDAM Banjarmasin ialah 75 persen dalam kondisi tua berupa pipa galvanis yang dibangun sejak 1995 dan sebanyak 25 persen pipanisasi PDAM berupa PVC dan HDP yang telah dibangun 2006. Direktur Perencanaan Infrastruktur Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) Rudy Salahuddin menegaskan, dari sisi pendanaan, pemerintah tidak akan mampu membangun infrastruktur dasar Sumber Daya Air, apalagi untuk mencapai target MDG's. Pada saat ini kemampuan pendanaan pemerintah hanya sekitar 22% untuk membangun infrastruktur dalam lima tahun ke depan. Solusi terbaik ialah dengan tetap melibatkan swasta dengan prioritas porsi yang jelas. Berdasarkan asas dalam hukum tata negara yakni "Principle of Reasonable or Prohibition of Arbitrariness" atau asas Kewajaran dan keadilan, dalam melakukan tindakan, pemerintah tidak boleh berlaku sewenang-wenang atau berlaku tidak wajar / layak. Makna penguasaan dalam Pasal 46 ayat (1) huruf d UU No. 17 Tahun 2019 seharusnya tidak ditujukan untuk membatasi pemenuhan kesejahteraan umum karena dalam makna penguasaan negara tidak seharusnya diartikan menguasai sektor air secara maksimal namun dalam pengawasan cadangan pengendalian tetap boleh diatur sepenuhnya oleh negara.

C. Teori Quadru Politi Teori Quadru Politica

Teori Quadru Politica adalah teori pemisahan kekuasaan dalam 4 cabang yakni negara, masyarakat, dunia usaha dan media pers yang satu dengan yang lain harus dipandang sebagai cabang – cabang kekuasaan yang terpisah dan tidak boleh dikelola oleh satu tangan untuk menghindari adanya konflik kepentingan di dalamnya. Hal ini sejalan dengan dua belas prinsip pokok negara hukum (Rechtsstaat) oleh Jimly Asshiddiqie.

Prinsip ini bertujuan untuk mendukung berdirinya pilar negara hukum (The Rule of Law). Pembatasan dan pemisahan Kekuasaan adalah salah satu dari kedua belas prinsip negara hukum yang dikenal dengan Teori Quadru Politica.

Kesewenang-wenangan pada praktiknya hadir ketika kekuasaan bergerak tanpa pembatas dan pemisahan. Dengan demikian setiap kekuasaan seyogyanya disertai limitasi dengan cara pemisahan kekuasaan agar terciptanya checks and balances dalam kedudukan yang selaras dan saling bermanfaat bagi satu dengan yang lain. Teori '*Quadru-Politica*' atau '*The Four Branches of Government*' atau '*The Four Estates of Democracy*' oleh Jimly Asshiddiqie juga semestinya bisa memberikan kita pencerahan dalam memaknai kekuasaan dalam pengelolaan Sumber Daya Air terkait Pasal 46 ayat (1) UU No. 17 Tahun 2019 yang memuat makna bahwa "Negara, Masyarakat, dunia usaha, dan media pers bebas yang satu sama lain harus dipandang sebagai cabang-cabang kekuasaan yang terpisah dan tidak boleh dikelola oleh satu tangan untuk mencegah konflik kepentingan di antara keempatnya".

Jika keempat cabang kekuasaan baru atau 'quadru-politica' baru tersebut tidak terpisah, tetapi berada di dalam genggaman satu tangan, maka niscaya masa depan sistem demokrasi akan mengalami kemacetan dan kembali ke era kekuasaan negara terpusat di satu tangan penguasa. Sesuai dengan apa yang dijelaskan ahli terkait teori Quadru Politica ini, dapat ahli tarik kesimpulan bahwa pemegang kekuasaan atas air tidak harus dimiliki oleh satu tangan saja. Jika UU No. 7 Tahun 2004 dianggap rawan privatisasi oleh swasta, maka kemungkinan yang sama akan hadir jikalau pada UU No. 17 Tahun 2019 ini tujuannya bukan bergerak untuk memberikan porsi yang adil bagi kedua belah pihak namun justru mengeliminasi porsi swasta dan memberikan kewenangan yang sebesar-besarnya pada pemerintah.

PENTUTUP

Kesimpulan

1. Pertama, politik hukum pembentukan Pasal 46 Undang – Undang Sumber Daya Air menghadirkan ketentuan perizinan yang ketat dikarenakan pada Pasal 46 Ayat (1) huruf f UU No. 17 Tahun 2019 menyatakan bahwa "Pemberian izin penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha kepada pihak swasta dapat dilakukan dengan syarat tertentu dan ketat setelah prinsip sebagaimana dimaksud pada huruf a sampai dengan e dipenuhi dan masih terdapat kesediaan air", hal ini berarti pemberian izin penggunaan air kepada pihak swasta dibatasi dengan kuantitas ketersediaan air

dalam suatu wilayah yang tidak bisa dikelola oleh BUMN, BUMD dan BUMDES. Kebijakan ini seolah melupakan fakta bahwa swasta memiliki peran penting dalam menyediakan pemipaan air yang lebih berkualitas daripada negara untuk memenuhi hak rakyat atas air (*Good Water Governance*) demi mewujudkan Visi Indonesia Tahun 2045 dan berhaluan pada sebesar – besarnya kemakmuran rakyat. Pada Naskah Awal Quo Vadis RUU Sumber Daya Air Pada 2018 memuat ketentuan perizinan namun dirumuskan pada Pasal 56 Ayat (3) yang memuat substansi dengan syarat tertentu dan ketat namun tidak memuat substansi “dan masih terdapat ketersediaan air”. Dengan demikian naskah awal quo vadis Rancangan Undang – Undang Sumber Daya Air yang dirumuskan pada 13 Oktober 2018 telah memenuhi perwujudan pembatasan Mahkamah Konstitusi atas pengelolaan air dengan tidak membatasi perizinan atas porsi bahan baku air untuk dikelola yakni dengan kata lain rancangan Pasal 56 Ayat (3) UU SDA dengan muatan substansi yang sama ini lebih menengahi antara pembatasan pengelolaan swasta namun dengan tidak mendiskriminasi keterlibatan swasta.

2. Kedua, dalam upaya membentuk *ius constituendum* dalam mewujudkan Visi Indonesia Tahun 2045 atas pembangunan berkelanjutan dan *Good Governance* maka diperlukan pembagian yang jelas terkait keadilan dalam porsi pengelolaan air kepada pihak swasta secara tersurat dalam Pasal 46 Undang - Undang Sumber Daya Air. Sejalan dengan Pasal 56 Ayat (3) Rumusan Awal Quo Vadis Undang – Undang Sumber Daya Air, ketentuan akan syarat tertentu dan ketat merupakan kalimat yang tepat dalam pemberian izin dengan tanpa melibatkan kalimat jika “masih terdapat ketersediaan air”.

Saran

Dalam upaya menciptakan keadilan dan kesetaraan di mata hukum berdasarkan Pasal 28 D Ayat (1) Undang – Undang Negara Republik Indonesia maka diperlukan presentase yang jelas terkait porsi pengelolaan air antara pemerintah dan swasta misalnya 70% Sumber Daya Air di setiap daerah dikelola oleh Negara dan 30% dikelola oleh pihak swasta hal ini juga terkait dengan ketersediaan air di suatu wilayah adalah sesuatu hal yang tidak dapat diprediksi sehingga penting bagi negara dan pihak swasta untuk memperhatikan keadilan pengelolaan dengan menuju pada sebesar – besarnya kesejahteraan bersama.

Diperlukan pembagian yang jelas terkait keadilan dalam porsi pengelolaan air kepada pihak swasta secara tersurat dalam Pasal 46 Undang - Undang Sumber Daya Air. Dalam hal ini penulis mengarahkan kebijakan

ketentuan perizinan swasta kembali pada Pasal 56 Ayat (3) Rumusan Awal Quo Vadis Undang – Undang Sumber Daya Air, ketentuan akan syarat tertentu dan ketat merupakan kalimat yang tepat dalam pemberian izin dengan tanpa melibatkan kalimat jika “masih terdapat ketersediaan air”.

Keterlibatan pihak swasta sudah seyogyanya diberikan batasan yang jelas demi memenuhi tujuan kesejahteraan rakyat yang menjadi tanggung jawab negara, namun dalam menempatkan pembatasan, negara diharapkan untuk tidak berjalan terlalu jauh hingga mendiskriminasi keterlibatan swasta. Dalam hal mewujudkan pembangunan nasional sebagai Visi Indonesia Tahun 2045 dan dalam upaya pembentukan kebijakan politik hukum nasional, diperlukan keterpaduan akan keterlibatan negara dan swasta dengan tanpa mendiskriminasi porsi pengelolaan pihak swasta demi mewujudkan kesejahteraan rakyat.

DAFTAR PUSTAKA

- Anggara, Sahya. 2018. *Hukum Administrasi Negara*. Vol. 3. Bandung: CV Pustaka Setia.
- DPR RI. 2018. “Risalah Harmonisasi RUU SDA 2018.”
- Anggoro, Syahriza. 2019. *Jurnal Carawala Hukum*. Politik Hukum : Mencari Sejumlah Penjelasan.
- Ariyanto, Lilik. 2022. Alokasi Air DAS Sekampung Sebagai Upaya Pengelolaan Sumber Daya Air Berkelanjutan. JICE.
- Arliman, Laurensius. 2019. Ilmu Perundang - Undangan Yang Baik Untuk Negara Indonesia. Deepublish.
- Asshiddiqie, J. 2019. Pengantar Ilmu Tata Negara. Vol. 3. Issue April.
- Dayanto. 2018. Peraturan Perundang - Undangan di Indonesia. Deepublish.
- Maria Farida. 2020. “Ilmu Perundang - Undangan 1.”
- Maria Farida. 2020. “Ilmu Perundang - Undangan 2.”
- Maskur, Azil. 2019. Kebijakan Pengelolaan Air Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Sumber Daya Air. Jurnal Konstitusi. Jakarta.
- Mattalata, Andi. 2018. *Jurnal Legislasi Indonesia*. "Politik Hukum Perundang - Undangan".

Marzuki, P. M. 2014. Pengantar Ilmu Hukum. PT. Kharisma Putra Utama.

Murdiono, Benny. 2008. Peran Serta Masyarakat Pada Penyusunan Rencana Pengelolaan Daya Rusak Sumber Daya Air. Universitas Diponegoro. Naskah Awal Quo Vadis Rancangan Undang - Undang Sumber Daya Air Tahun 2018.

Prof. Dr. Moh. Mahfud MD. 2012. *Politik Hukum Di Indonesia*. Raja Grafindo Persada.

Simon Butt, Tim Lindsey. 2008. *Economic Reform When The Constitution Matters, Indonesia Constitutional Court And Article*. Bulletin Of Indonesian Economic Studies.

Sushanty, Vera Rimbawani. 2020. *HUKUM PERIJINAN*. Surabaya: UBHARA.