

ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 85/PUU-XI/2013 TENTANG PEMBATALAN UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2004 TENTANG SUMBER DAYA ALAM

SOEDIRO

Dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Purwokerto

ABSTRAK

Mahkamah Konstitusi (MK) melalui Putusan Nomor 85/PUU-XI/2013 menghapus keberadaan seluruh pasal dalam UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (SDA) yang diajukan Pimpinan Pusat (PP) Muhammadiyah dan kawan-kawan. Pasalnya, *beleid* tersebut dianggap belum menjamin pembatasan pengelolaan air oleh pihak swasta, sehingga dinilai bertentangan UUD 1945. Dengan dibatalkannya keberadaan UU SDA, MK memberlakukan kembali UU Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan. Hal itu dimaksudkan untuk mencegah kekosongan hukum sampai terbentuknya undang-undang yang baru. Dalam pertimbangannya, MK menyatakan bahwa sebagai unsur yang menguasai hajat hidup orang banyak, air sesuai UUD 1945 Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) haruslah dikuasai negara. Sehingga, dalam pengusahaan air harus ada pembatasan ketat sebagai upaya menjaga kelestarian dan ketersediaan air bagi kehidupan. Ada lima poin pembatasan yang ditegaskan MK dalam hal pembatasan pengelolaan air. Pertama, setiap pengusahaan air tidak boleh mengganggu dan meniadakan hak rakyat. Soalnya, selain dikuasai negara, air ditujukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kedua, negara harus memenuhi hak rakyat atas air sebagai salah satu hak asasi manusia, yang berdasarkan Pasal 28I ayat (4) UUD harus menjadi tanggung jawab pemerintah. Ketiganya, MK menegaskan bahwa pengelolaan air pun harus mengingat kelestarian lingkungan. Keempat, sebagai cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak, air menurut Pasal 33 ayat 2 UUD 1945 harus dalam pengawasan dan pengendalian oleh negara secara mutlak. Kelima, hak pengelolaan air mutlak milik negara, maka prioritas utama yang diberikan pengusahaan atas air adalah BUMN atau BUMD.^[1]

Kata kunci: Negara, air, hajat hidup orang banyak

I. Pendahuluan

Permohonan pengujian sejumlah pasal dalam UU SDA diajukan oleh Pimpinan Pusat Muhammadiyah, kelompok masyarakat, dan sejumlah tokoh di antaranya Amidhan, Marwan Batubara, Adhyaksa Dault, Laode Ida, M. Hatta Taliwang, Rachmawati Soekarnoputri, dan Fahmi Idris. Penerapan pasal-pasal itu dinilai membuka peluang privatisasi dan komersialisasi pihak swasta atas pengelolaan SDA yang merugikan masyarakat sebagai pengguna air. Apa yang menjadi alasan permohonan pengujian UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (SDA) tersebut dikarenakan UU tersebut sarat dengan muatan swastanisasi, sehingga bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945. Dan sebagai sebuah konstitusi bagi Indonesia, memang seharusnya UUD 1945 menjadi acuan bagi seluruh perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

Output hukum adalah apa yang dihasilkan oleh sistem hukum sebagai respon atas tuntutan sosial. Setiap surat yang ditujukan pada seorang anggota kongres, setiap surat gugatan yang diajukan ke sebuah pengadilan, setiap panggilan telepon kepada seorang polisi merupakan tuntutan terhadap sistem hukum.[2] Dalam hal ini, apa yang diajukan oleh Pimpinan Pusat Muhammadiyah dan sejumlah tokoh tersebut di atas merupakan output hukum sebagai sebuah respon atas tuntutan sosial. Tuntutan di sini adalah agar pengelolaan SDA tetap berada di tangan pemerintah, bukan diserahkan kepada pihak swasta.

Dalam rangka menjelaskan ciri-ciri khas hukum sebagai sarana kontrol sosial, kita telah menyadari perlunya dikemukakan elemen-elemen yang tidak bisa dibangun dari ide-ide tentang perintah, ancaman, kepatuhan, kebiasaan, dan keumumannya. Terlalu banyak karakter hukum yang dibiarkan oleh upaya untuk menjelaskannya dengan istilah-istilah sederhana. Dengan demikian, kita menyadari perlunya membedakan ide tentang peraturan sosial dari ide tentang kebiasaan umum, dan menekankan aspek internal peraturan yang termanifestasi dalam penggunaannya sebagai standar pedoman dan standar kritik perilaku.[3]

Apa yang dilakukan para penggugat ternyata membuahkan hasil yang diharapkan. Mahkamah Konstitusi pada akhirnya membatalkan UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (SDA). Hal inilah yang menarik bagi Penulis untuk mengangkatnya menjadi judul makalah "Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/2013 Tentang Pembatalan Undang-undang No. 7 Tahun 2004 tentang SDA"

II. Pembahasan

Setelah Indonesia merdeka, beberapa peraturan perundang-undangan sudah beberapa kali mengalami perubahan. Di bawah ini peraturan perundang-undangan yang pernah berlaku di Indonesia:

1. Tap MPRS NO. XX/MPRS/1996 tentang Memorandum DPR-GR mengenai sumber tertib hukum Republik Indonesia dan tata urutan perundang-undangan Republik Indonesia. Urutannya adalah sebagai berikut:

- 1) UUD 1945;
- 2) Ketetapan MPR;
- 3) UU;
- 4) Peraturan Pemerintah;
- 5) Keputusan Presiden;
- 6) Peraturan Pelaksana yang terdiri dari : Peraturan Menteri dan Instruksi Menteri.

Ketentuan dalam Tap MPR ini sudah tidak berlaku.

2. Tap MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Undang-Undang.

Berdasarkan ketetapan MPR tersebut, tata urutan peraturan perundang-undangan RI yaitu :

- 1) UUD 1945;
- 2) Tap MPR;

- 3) UU;
- 4) Peraturan pemerintah pengganti UU;
- 5) PP;
- 6) Keppres;
- 7) Peraturan Daerah;

Ketentuan dalam Tap MPR ini sudah tidak berlaku.

3. Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan ini, jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia adalah sebagai berikut :

- 1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) UU/Perppu;
- 3) Peraturan Pemerintah;
- 4) Peraturan Presiden;
- 5) Peraturan Daerah.

Ketentuan dalam Undang-Undang ini sudah tidak berlaku.

Ketentuan tentang tata urutan perundang-undangan yang sekarang berlaku adalah Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang ini, jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan Republik Indonesia adalah sebagai berikut :

- 1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Ketetapan MPR;
- 3) UU/Perppu;
- 4) Peraturan Presiden;
- 5) Peraturan Daerah Provinsi;
- 6) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.[\[4\]](#)

Dari ketentuan yang tercantum dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tersebut di atas dapat diketahui bahwa kedudukan undang ada di bawah Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia. Dan sesuai asas *lex superior derogat legi inferior* maka ketentuan UUD harus menjadi pedoman. Ini berarti bahwa apa yang diatur dalam UU tidak boleh bertentangan dengan UUD. Asas *lex superior derogat legi inferior* artinya adalah peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan yang rendah (asas hierarki). [\[5\]](#)

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU- XI/2013 Tentang Pembatalan Undang-undang No. 7 Tahun 2004 tentang SDA sudah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Oleh karenanya Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut sudah tepat dilakukan jika dipandang dari sisi tata urutan peraturan perundang-undangan.

Meski mengakui keterlibatan swasta dijamin dalam UU SDA dan putusan MK No.

058-059-060-063/PUU-II/2004 dan No. 008/PUU-III/2005 yang mengakui peran swasta dan telah mewajibkan pemerintah memenuhi hak atas air sebagai kebutuhan pokok, di luar hak guna air. Namun, penafsiran MK itu telah diselewengkan secara normatif yang berdampak teknis pelaksanaannya.

Buktinya, dapat dilihat Pasal 1 angka 9 PP Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM) yang menyebut penyelenggara pengembangan SPAM adalah BUMN/BUMN, koperasi, badan usaha swasta, atau kelompok masyarakat. Padahal, Pasal 40 ayat (2) UU SDA sudah dinyatakan pengembangan SPAM tanggung jawab pemerintah pusat/pemerintah daerah.

Hal ini berarti bahwa PP Nomor 16 Tahun 2005 merupakan swastanisasi terselubung dan pengingkaran tafsir konstitusional MK. Kondisi ini telah melahirkan mindset (pola pikir) pengelola air yang selalu *profit oriented* dengan keuntungan maksimum bagi pemegang sahamnya. Hal ini jelas pasal-pasal privatisasi itu bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945, sehingga harus dinyatakan dibatalkan.

Dalam pertimbangannya, MK menyatakan sebagai unsur yang menguasai hajat hidup orang banyak, air sesuai Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) haruslah dikuasai negara. Sehingga, dalam pengusahaan air harus ada pembatasan ketat sebagai upaya menjaga kelestarian dan ketersediaan air bagi kehidupan. Setidaknya, ada lima poin pembatasan yang ditegaskan MK dalam hal pembatasan pengelolaan air.

Pertama, setiap pengusahaan air tidak boleh mengganggu dan meniadakan hak rakyat. Soalnya, selain dikuasai negara, air ditujukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kedua, negara harus memenuhi hak rakyat atas air sebagai salah satu hak asasi manusia, yang berdasarkan Pasal 28I ayat (4) UUD harus menjadi tanggung jawab pemerintah. Ketiganya, MK pengelolaan air pun harus mengingat kelestarian lingkungan.

Keempat, sebagai cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak air menurut Pasal 33 ayat 2 UUD 1945 harus dalam pengawasan dan pengendalian oleh negara secara mutlak. Kelima, hak pengelolaan air mutlak milik negara, maka prioritas utama yang diberikan pengusahaan atas air adalah BUMN atau BUMD. [6]

Dalam rangka mengisi kekosongan hukum, maka ketentuan tentang SDA dikembalikan pada ketentuan UU No 11 Th 1974 tentang Pengairan. Di dalam undang-undang tersebut, khususnya Bab III Pasal 3-7 tentang Hak Penguasaan dan wewenang dikemukakan bahwa: Pasal 3

- (1) Air beserta sumber-sumbernya, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya seperti dimaksud dalam Pasal 1 angka 3, 4 dan 5 Undang-undang ini dikuasai oleh Negara.
- (2) Hak menguasai oleh Negara tersebut dalam ayat (1) Pasal ini memberi wewenang kepada Pemerintah untuk:
 - a. Mengelola serta mengembangkan kemanfaatan air dan atau sumber-sumber air;
 - b. Menyusun, mengesahkan, dan atau memberi izin berdasarkan perencanaan dan perencanaan teknis tata pengaturan air dan tata pengairan;
 - c. Mengatur, mengesahkan, dan atau memberi izin peruntukan, penggunaan, penyediaan air, dan atau sumber-sumber air;

- d. Mengatur, mengesahkan, dan atau memberi izin pengusahaan air, dan atau sumber-sumber air;
 - e. Menentukan dan mengatur perbuatan-perbuatan hukum dan hubungan-hubungan hukum antara orang dan atau badan hukum dalam persoalan air dan atau sumber-sumber air;
- (3) Pelaksanaan atas ketentuan ayat (2) Pasal ini tetap menghormati hak yang dimiliki oleh masyarakat adat setempat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan Nasional.

Pasal 4

Wewenang Pemerintah sebagaimana tersebut dalam Pasal 3 Undang-undang ini, dapat dilimpahkan kepada instansi-instansi Pemerintah, baik Pusat maupun Daerah dan atau badan-badan hukum tertentu yang syarat-syarat dan cara-caranya diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 5

- (1) Menteri yang diserahi tugas urusan pengairan, diberi wewenang dan tanggung jawab untuk mengkoordinasikan segala pengaturan usaha-usaha perencanaan, perencanaan teknis, pengawasan, pengusahaan, pemeliharaan, serta perlindungan dan penggunaan air dan atau sumber-sumber air, dengan memperhatikan kepentingan Departemen dan atau Lembaga lain yang bersangkutan.
- (2) Pengurusan administratif atas sumber air bawah tanah dan mata air panas sebagai sumber mineral dan tenaga adalah di luar wewenang dan tanggung jawab Menteri yang disebut dalam ayat (1) Pasal ini.

Pasal 6

Dalam hal terjadi atau diperhitungkan akan terjadi bencana yang mempunyai akibat kerugian harta benda maupun jiwa, Pemerintah berwenang mengambil tindakan-tindakan penyelamatan dengan mengatur kegiatan-kegiatan pengamanan yang dapat menyimpang dari ketentuan-ketentuan Undang-undang ini.

Pasal 7

Pengaturan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, 5 dan 6 Undang-undang ini, diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.^[7]

Sambil menunggu undang-undang SDA yang baru, Pemerintah tengah menyiapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu) sebagai pelaksanaan UU Nomor 11 Tahun 1974 tentang Sumber Daya Air (SDA). Persiapan tersebut adalah bentuk tindak lanjut atas pembatalan UU Nomor 7 Tahun 2004 oleh Mahkamah Konstitusi.

Dalam menyiapkan Perppu tersebut, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) mengundang beberapa *stakeholder* terkait, termasuk Persatuan Perusahaan Air Minum Seluruh Indonesia (PERPAMSI). Perpamsi menginginkan, pemerintah mau memberikan subsidi investasi Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM) dan melakukan regionalisasi perusahaan air minum di daerah.

“Salah satu usulan kami adalah skema *public obligation*. Artinya, orang miskin boleh

menyambung, tetapi tarifnya disesuaikan. Kami berharap ada subsidi dari pemerintah. Seperti beras, listrik, kan dibayar subsidi pemerintah,” ujar Direktur Eksekutif Perpamsi Subekti kepada *Kompas.com*, di Hotel Bidakara, Jakarta, Senin tanggal 20 April 2015 yang lalu.

Subekti menuturkan, skema yang ada sekarang ini adalah masyarakat kaya mensubsidi yang miskin. Dalam SPAM terdapat golongan R1 (rumah sangat sederhana), R2 (rumah sederhana), R3 (rumah menengah), R4 (rumah mewah) dan industri. Golongan R3 dan R4 mensubsidi R1 dan R2.

Menurut Subekti, skema ini tidak efektif, karena ketika ada golongan R1 dan R2 yang ingin memasang SPAM, harus menunggu golongan R3 dan R4 lebih dulu. “Ke depan kalau ada jaminan subsidi dari pemerintah kan jadi lebih cepat,” kata Subekti.

Selain menyarankan pemberian subsidi untuk masyarakat miskin, Perpamsi juga menyarankan pemerintah melakukan regionalisasi sungai. Alasannya, ketersediaan air mulai terbatas. Jika dalam waktu ke depan pemerintah tidak melakukan regionalisasi, maka Perusahaan Daerah Air Minum akan berebut air.

Untuk mengaliri rumah-rumah penduduk di Jakarta, sumber air berasal dari Waduk Jatiluhur dan Sungai Kalimalang. Tidak hanya PDAM Jakarta, tetapi Karawang, Bekasi, dan Kabupaten Bekasi juga mengambil air baku dari sumber ini. Sementara kebutuhan bertambah, pasokan air tetap sama. Ada pun pelayanan PDAM Karawang masih 21 persen. “Sekarang saja rebutan air, apalagi 20 tahun ke depan. Kalau itu satu regulasi, kebijakannya satu, distribusinya akan lebih mudah,” jelas Subekti. [8]

Apa yang dikatakan Subekti selayaknya menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah dalam menyusun UU SDA yang baru. Pendapat Direktur Eksekutif Perpamsi yang sudah dilansir dalam media tersebut pada dasarnya tetap memperjuangkan nasib masyarakat ekonomi lemah agar dapat menikmati hasil pembangunan secara layak.

Subekti juga mengimbau agar dilakukan regionalisasi sungai sebagai pasokan air bersih untuk PDAM. Bukan hanya di daerah Bekasi dan sekitarnya, namun usul Subekti juga layak dipertimbangkan dalam skala nasional. Sebab bagaimanapun, pasokan air minum dari sungai menjadi kebutuhan pokok air bersih bagi masyarakat kita.

III. Penutup

a. Simpulan

Dari uraian pada bab sebelumnya dapat ditarik kesimpulan bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/2013 Tentang Pembatalan Undang-undang No. 7 Tahun 2004 tentang SDA sudah tepat. Alasan bahwa Putusan tersebut tepat karena telah terjadi pertentangan dalam UU No. 7 Tahun 2004 tentang SDA dengan UUD 1945. Berdasarkan teori asas hukum, maka sudah seharusnya UU tunduk kepada UUD. Jika terjadi konflik maka UU yang harus dibatalkan.

Pertentangan tersebut karena UU SDA tidak berpihak kepada kepentingan masyarakat banyak, tetapi berpihak kepada swasta. Amanat UUD 1945 menegaskan bahwa untuk hal-hal yang menyangkut hajat hidup orang banyak diselenggarakan oleh negara, bukan oleh

pihak swasta.

Dalam rangka mengisi kekosongan hukum, maka UU No. 11 Tahun 1974 tentang Pertanian diberlakukan kembali. Hal itu tentu dibutuhkan mengingat dengan dicabutnya UU No. 7 Tahun 2004 tentang SDA oleh Mahkamah Konstitusi, menyebabkan ketentuan tentang pengaturan SDA tidak ada lagi.

b. Rekomendasi/Saran

Penulis berpendapat bahwa kita tidak mungkin selamanya menggunakan UU No.11 Tahun 1974 tentang Pertanian. Pada saatnya harus disusun undang-undang SDA yang baru, tetapi dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

1. Isi undang-undang SDA tidak bertentangan dengan UU yang lain, apalagi UUD 1945.
2. Substansi undang-undang SDA harus tetap mengedepankan kepentingan masyarakat banyak, bukan kepentingan pihak swasta. Negara sebagai pihak yang menguasai bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya tetap berperan penting sehingga dapat menjamin kepentingan masyarakat luas.
3. Perlu dilakukan berbagai upaya agar pemanfaatan SDA berpihak kepada masyarakat ekonomi lemah. Selain itu, rekayasa pemanfaatan SDA juga menjadi penting agar mencukupi kebutuhan seluruh masyarakat Indonesia.

Daftar Pustaka

Buku-buku:

- Friedman, Lawrence M, 2015, *Sistem Hukum, Perspektif Ilmu Sosial*, Terjemahan *The Legal System, A Social Science Perspective*, Bandung, Nusa Media.
- Hart, H.L.A, 2011, *Konsep Hukum*, Terjemahan *The Concept Of Law*, Bandung, Nusa Media.

Internet

- <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt54e4bd8e5dc0a/mk-batalkan-uu-sumber-daya-air>, <http://hukum.malangkota.go.id/tata-urutan-peraturan-perundang-undangan-di-Indonesia>.
- <https://ambilgratis.com/2015/01/20/asas-dalam-hukum-lex-superior-lex-specialis-lex-posterior-asas-legalitas/>
- <http://beritalingkungan.blogspot.co.id/2006/02/uu-no-11-thn-1974-ttg-pengairan.html>
- <http://properti.kompas.com/read/2015/04/22/080716121/UU.SDA.Dibatalkan.Pemerintah.Diminta.Beri.Subsidi.Investasi.Air.Minum>

- [1] (<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt54e4bd8e5dc0a/mk-batalkan-uu-sumber-daya-air>) Diakses Tgl 30 Maret 2017
- [2] Lawrence M.Friedman, 2015, *Sistem Hukum, Perspektif Ilmu Sosial* , Terjemahan *The Legal System, A Social Science Perspective*, Bandung, Nusa Media, hlm. 19
- [3] H.L.A. Hart, 2011, *Konsep Hukum*, Terjemahan *The Concept Of Law*, Bandung, Nusa Media, Hlm. 240.
- [4] (<http://hukum.malangkota.go.id/tata-urutan-peraturan-perundang-undangan-di-indonesia>) diakses Tgl 22 April 2017
- [5] <https://ambilgratis.com/2015/01/20/asas-dalam-hukum-lex-superior-lex-specialis-lex-posterior-asas-legalitas/>

lex-posterior-asas-legalitas/ diakses Tgl 22 April 2017

- [6] (<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt54e4bd8e5dc0a/mk-batalkan-uu-sumber-daya-air>) Diakses Tgl 30 Maret 2017
- [7] <http://beritalingkungan.blogspot.co.id/2006/02/uu-no-11-thn-1974-ttg-pengairan.html> Diakses Tgl 22 April 2017
- [8] <http://properti.kompas.com/read/2015/04/22/080716121/UU.SDA.Dibatalkan.Pemerintah.Diminta.Beri.Subsidi.Investasi.Air.Minum>, Diakses Tgl 22 April 2017