

TINJAUAN TERHADAP PRIVATISASI AIR SEBAGAI KONSEKUENSI ATAS PEMBATALAN UU SUMBERDAYA AIR NO. 7 TAHUN 2004

Zeffitni

Jurusan Teknik Sipil Fakultas Teknik Universitas Tadulako Palu
Jl. Soekarno Hatta Km. 9 Tondo Palu Sulawesi Tengah 94118

Abstrak : *Pembatalan UU Sumberdaya Air No.7 Tahun 2004 masih memicu terjadinya privatisasi sumberdaya air meskipun pemerintah telah memberlakukan kembali UU No. 11 Tahun 1974 tentang pengairan. Pengelolaan air berbasis privatisasi yang selama ini dilakukan oleh pemerintah menyebabkan akses rakyat terhadap sumberdaya air terganggu dan konflik terkait penggunaan air meningkat. Pengelolaan air telah mengabaikan prinsip bahwa air adalah hak universal. Tulisan ini mencoba membahas tentang privatisasi air sebagai konsekuensi dari pembatalan UU Sumberdaya Air No.7 Tahun 2004 dengan analisis berdasarkan hasil studi pustaka. Hasil analisis menunjukkan bahwa pembatalan UU Sumberdaya Air No. 7 Tahun 2004 telah menyebabkan privatisasi atas sumberdaya air, konflik pengguna air di berbagai sektor dan sulitnya akses masyarakat untuk air minum.*

Kata kunci: *privatisasi, undang-undang, sumberdaya air*

PENDAHULUAN

Kekurangan air telah diidentifikasi oleh industri, pemerintah, akademisi, dan masyarakat sipil sebagai salah satu dari tiga risiko global yang menjadi perhatian tertinggi di dunia. Bencana yang berhubungan dengan air adalah bencana yang paling berdampak terhadap ekonomi dan sosial, mengungguli semua jenis bencana alam lainnya. Keadaan tersebut juga berpotensi besar terjadi di Indonesia.

Cadangan air di Indonesia diperkirakan mencapai 3.221 miliar m³/tahun, menjadikan negeri ini salah satu negara "terbasah" di dunia. Namun ketersediaan air tidaklah merata dan sangat dipengaruhi faktor curah hujan, letak geografis, serta kondisi geologis. Atau dengan kata lain terbatas secara spasial

temporal. Dengan cadangan air yang demikian besar, sementara jumlah penduduk sekitar 222 juta jiwa, maka ketersediaan air per kapita di Indonesia adalah sekitar 16.800 m³. Artinya, setiap orang di Indonesia harusnya bisa mengakses air sebanyak 16.800 m³/tahunnya. Namun demikian berbagai tantangan pengelolaan sumber daya air membuat masalah-masalah seputar ketersediaan air pun muncul.

Pada tahun 2004, pemerintah mengesahkan UU No. 7 Tahun 2004 tentang Sumberdaya Air (UU SDA), yang merupakan salah satu hasil dari reformasi kebijakan sumberdaya air di Indonesia. Pemerintah memposisikan swasta sejajar koperasi, BUMN, dan BUMD dalam sistem penyediaan air. Pertanyaan esensialnya, apa dampak negatif privatisasi penyediaan air

minum dalam jangka panjang ? Terjadinya dependensi, eksploitasi tarif, dan keterpurukan ekonomi jawabannya.

Air minum sebagai kebutuhan ultra primer dengan tingkat konsumsi terus bertambah serta tidak ada benda substitusinya. Dengan adanya UU ini, keterlibatan swasta di sektor air semakin dipertegas. Hal ini tak hanya memberi peluang bagi hadirnya privatisasi sektor penyediaan air minum dan penguasaan sumber-sumber air (baik airtanah, air permukaan, maupun air sungai) secara komersial oleh badan usaha dan individu, namun juga penguasaan asing atas sumberdaya strategis ini yang seharusnya berada di bawah pengelolaan negara.

UU No. 7 Tahun 2004 tentang Sumberdaya Air merupakan upaya penerjemahan perubahan paradigma pembangunan dari sentralistik menjadi desentralistik, yang menekankan pengelolaan secara terpadu, dan mengedepankan partisipasi masyarakat. Meskipun telah diterbitkan, undang-undang belum dilengkapi dengan peraturan perundang-undangan turunannya sebagai pedoman implementasi. UUD 1945 pasal 33 ayat 1 yang mengamatkan sumberdaya air sebagai hak warga negara yang sepenuhnya dikuasai oleh negara, dan dapat dimanfaatkan sepenuhnya untuk kemakmuran rakyat. Namun demikian, pemerintah banyak mengalami hambatan untuk memenuhi kebutuhan air bagi warganya. Pada ahirnya, sektor swasta diberikan kewenangan untuk mengelola

sumberdaya air dalam kewenangan dan batasan dari pemerintah. Beberapa masalah muncul dalam konteks pengelolaan sumberdaya air. Salah satunya adalah perizinan mendirikan Perusahaan Air Minum Dalam Kemasan (AMDK) yang relatif mudah, akhirnya mendorong berdirinya ratusan perusahaan air minum dalam kemasan di negeri ini.

Pembatalan UU No. 7 Tahun 2004 tentang sumberdaya air didasari pada keinginan mengembalikan objek air sebagai hak asasi yang melekat pada tiap individu, mengubah kewenangan semula dari swasta kepada negara secara utuh. Namun, pada sisi lain gejala privatisasi air telah dilakukan oleh banyak pihak, mulai dari penguasaan dalam skala lokal maupun skala global oleh banyak pihak menjadi ancaman bagi keberlanjutan sumberdaya air.

STUDI PUSTAKA

Salah satu aspek penting dalam kedudukannya UU No. 7 Tahun 2004 tentang sumberdaya air adalah landasan filosofis yang dipergunakan sebagai bahan pertimbangan ditetapkannya undang-undang tersebut. Problem utamanya adalah ketidakseimbangan antara ketersediaan dengan peningkatan kebutuhan. Pandangan ini membuka tafsir baru pada bagian ekonomi, yakni dimungkin pengelolaan yang bersifat ekonomi.

Pasal 45 Ayat (1) disebutkan “Pengusahaan sumberdaya air diselenggara-

kan dengan memperhatikan fungsi sosial dan kelestarian lingkungan hidup”. Beberapa pokok muatan lingkungan juga terpenuhi seperti pada bab III tentang konservasi sumberdaya air, bab IV tentang pendayagunaan sumberdaya air, bab V pengendalian daya rusak air. Namun pada bagian lain, seperti bab VI perencanaan, bab VII pelaksanaan konstruksi, operasi dan pemeliharaan, semua membuka peluang pada pengelolaan sumberdaya air yang dominan di pihak swasta (privatisasi). Dilema ini mendudukan UU No. 7 tahun 2004 bermuatan positif, pada landasan filosofis, akan tetapi bermuatan ekonomis pada aspek operasional.

Secara keseluruhan, norma yang terkandung dalam UU No. 7 Tahun 2004 sangat berorientasi lingkungan, namun pada prakteknya memberi celah untuk terjadinya privatisasi air. Faktanya, privatisasi sumber daya air telah banyak dilakukan oleh berbagai pihak hanya untuk keuntungan pribadi. UU No. 7 Tahun 2004 tentang sumberdaya air memuat sanksi tegas, berkaitan dengan pelanggaran kewenangan mengelola sumberdaya air.

Di Indonesia, paradigma baru pengelolaan air pasca reformasi, ditandai dengan masuknya program WATSAL (*Water Resources Sector Structural Adjustment Loan*) yang mulai dirintis oleh Bank Dunia sejak bulan April 1998. Perubahan paradigma ini semakin dikukuhkan dengan terbitnya UU No. 7 tahun 2004 pada tingkat

nasional, dan konsepsi *Integrated Water Resources Management* (IWRM) maupun *Public Private Partnership* (PPP) menjadi solusi andalan pemerintah untuk segala masalah.

Namun demikian, kedudukan UU No. 7 Tahun 2004 dianggap memberi ruang bagi privatisasi sumberdaya air. Padahal sebagai barang publik yang asasi, hanya negara yang berhak mengelola dan mengatur untuk kemaslahatan rakyatnya. Konsekuensi undang-undang ini berdampak besar pada aspek privatisasi, dicirikan dengan swastanisasi usaha air dan pengelolaan air. Akibatnya, warga kehilangan hak asasi memperoleh air bersih dengan layak. Air bersih menjadi ada harganya atas alasan pengelolaan membutuhkan biaya. Sementara, kewenangan pemerintah lebih banyak digunakan untuk memberi ijin usaha.

UU No. 7 Tahun 2004 tentang sumberdaya air memiliki beberapa kelemahan dari sudut keberlanjutan sumberdaya alam. Hal penting dalam konteks pengelolaan sumberdaya air adalah hak penguasaan atas air. Hak ini berpengaruh besar pada jaminan keberlanjutan sumber daya air. Sumber daya air yang berlanjut ditandai dengan tidak adanya pengambilan air dari dalam tanah secara berlebihan, akan tetapi orientasi pengusahaan air jelas untuk memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya.

UU No. 7 Tahun 2004 tentang sumberdaya air dapat dinilai abai pada peran

dan tanggungjawab pemerintah, karena kewenangannya membuka peluang besar pada pihak swasta. Fungsi dan wewenang pemerintah lebih banyak menjadi penguasa atas air, namun pada praktiknya berubah menjadi penarik retribusi atas air, seperti disebutkan pada pasal 5: “Negara menjamin hak setiap orang untuk mendapatkan air bagi kebutuhan pokok minimal sehari-hari guna memenuhi kehidupannya yang sehat, bersih, dan produktif”. Pasal 6: ayat (1): “Sumber daya air dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Ayat (2): “Penguasaan sumber daya air sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah dengan tetap mengakui hak ulayat masyarakat hukum adat setempat dan hak yang serupa dengan itu, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan peraturan perundang-undangan”.

Berdasarkan ketentuan perundang-undangan, air adalah barang publik sementara retribusi atas air diserahkan kepada swasta. Jadi pada satu sisi sangat filosofis, sementara penguasaan sumberdaya air oleh negara pada sisi yang lain negara memberikan hak-haknya kepada swasta. Beberapa pasal dinilai tidak relevan terhadap paradigma air sebagai kebutuhan yang asasi bagi tiap manusia, seperti pada pasal 80 ayat (1) yang menyebutkan “Pengguna sumber daya air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan untuk pertanian rakyat tidak

dibebani biaya jasa pengelolaan sumber daya air”. Pada ayat (7) disebutkan: “Dana yang dipungut dari para pengguna sumber daya air sebagaimana dimaksud pada ayat (6) dipergunakan untuk mendukung terselenggaranya kelangsungan pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai yang bersangkutan”. Ketentuan-ketentuan pada tiap pasal memperbesar peluang air diperjualbelikan, dibandingkan dengan tanggungjawab pemerintah menyediakan sumberdaya air.

Pada aspek, wewenang dan tanggung jawab pemerintah, undang-undang ini dominan menguasai dan mengatur, sementara tanggungjawab memenuhi kebutuhan air dipersempit. Hal ini tidak sejalan dengan kaidah, kebutuhan air warga menjadi tanggungjawab pemerintah untuk memenuhinya. Hak, kewajiban, dan peran serta masyarakat yang tertuang pada undang-undang sumberdaya air, diharuskan untuk memperhatikan kepentingan umum. Masyarakat juga memiliki kewenangan dalam perencanaan, pengelolaan dan pengawasan terhadap sumber daya air. Akan tetapi, hak dan kewajiban tersebut tidak akan dapat dipenuhi, manakala perusahaan swasta dengan modal yang lebih besar ikut terlibat dalam proses tersebut.

Dari sudut pandang kelemahan ini tentu memberi gambaran objektif, bahwa pada prinsipnya UU No. 7 Tahun 2004 memberi hak pengelolaan air pada pihak swasta, walaupun pada aspek substansi

undang-undangnya sama, yakni ingin menjadikan objek air untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pada prakteknya, landasan filosofis dari pada undang-undang ini tidak terimplementasi, karena lemahnya mekanisme dan rincian pasal yang lebih banyak mengandung muatan komersialisasi dan privatisasi sumberdaya air.

PEMBAHASAN

Sumberdaya air adalah sumberdaya vital, baik bagi manusia maupun bagi sumberdaya alam lainnya. Sumberdaya alam lain seperti pertanian, kehutanan, dan pertambangan memerlukan air sesuai baku mutu, baik pada aspek ketersediaan di alam maupun proses produksi untuk memperoleh bahan dari alam. Nilai vital dan strategis ini mendudukkan air pada kondisi yang sangat penting bagi sumberdaya lainnya. Tidak hanya menyangkut pemenuhan kebutuhan air bagi manusia, akan tetapi menyangkut ketersediaan sumberdaya alam lainnya.

Dampak penghapusan UU No. 7 Tahun 2004 sangat mempengaruhi undang-undang lain yang berkaitan dengan sumberdaya alam (udara, tanah, hutan dan lain-lainnya). Jika dilihat dari substansi undang-undang tersebut, ada dua kemungkinan dampak yaitu dampak positif dan dampak negatif. Dampak positifnya adalah mengembalikan substansi pengelolaan sumberdaya air sebagai tanggungjawab pemerintah dan memperkecil mekanisme

pasar dalam penyediaan air, utamanya air bersih. Dampak negatifnya adalah hilangnya sifat keterpaduan antara undang-undang sumberdaya air dengan undang-undang lain.

Dampak positif dari penghapusan UU No. 7 Tahun 2004 berlakunya kembali UU No. 11 Tahun 1974 berdasarkan prinsip pengelolaan sumberdaya air adalah sebagai berikut.

1. Setiap penguasaan air tidak boleh meniadakan hak rakyat. UU No. 7 Tahun 2004 berpotensi meniadakan hak rakyat, sehingga tidak berlakunya undang-undang tersebut dapat memberi dampak positif.
2. Negara harus memenuhi hak rakyat atas air. Oleh karena itu perlu peran dan kerjasama dengan swasta. Kewenangan yang diberikan kepada swasta pada UU No.7 Tahun 2004 terlalu luas, sehingga Negara tidak memiliki kontrol yang tinggi.
3. Kelestarian hidup sebagai hak asasi manusia. UU No. 7 Tahun 2004 berpotensi menyerahkan air pada sektor privat yang cenderung eksploitatif tanpa mengindahkan kaidah lingkungan. Sehingga tidak berlakunya UU No. 7 Tahun 2004 diharapkan mengembalikan kelestarian pengelolaan sumberdaya air.

Beberapa hal yang dapat dilakukan untuk mengantisipasi privatisasi sumberdaya air antara lain.

1. Prinsip *Integrated Water Resources Management* (IWRM)

Permasalahan dalam pengelolaan air harus diperbaiki melalui berbagai upaya baik aspek ketatalaksanaan, kelembagaan, maupun sumberdaya manusianya. Menyangkut aspek ketatalaksanaan, masyarakat dunia telah menyadari bahwa pengelolaan sumberdaya air harus dilakukan secara menyeluruh dan terpadu dengan pendekatan wilayah Sungai, yang dikenal dengan *Integrated Water Resources Management* (Prinsip IWRM). Di Indonesia, hal ini telah dituangkan ke dalam UU No. 07 /2004, Tentang Sumberdaya Air, dengan cakupan pengelolaan sumberdaya air yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, konstruksi, operasi, dan pemeliharaan dalam rangka upaya konservasi, pendayagunaan, pengendalian daya rusak air pada wilayah sungai, pemberdayaan dan partisipasi masyarakat serta pemanfaatan sistem informasi. Proses pengelolaan sumberdaya harus melibatkan semua *stakeholders*, memperhatikan prinsip desentralisasi dan otonomi daerah, serta menjamin terjalannya keseimbangan antara fungsi –fungsi sosial, lingkungan hidup, dan ekonomi.

2. “*Water Cooperation*” atau “*Water Corporation*”

“*Water Cooperation*” ditujukan untuk meningkatkan kesadaran bekerjasama dalam menghadapi tantangan dalam pengelolaan air berupa peningkatan akses, alokasi, serta pelayanan atas air. Hal ini sangat cocok untuk kondisi kebijakan yang diterapkan di Indonesia saat ini, dimana pemenuhan hak

atas air dan sanitasi masyarakat terabaikan akibat ‘kerjasama’ berupa campur tangan pihak swasta/asing. Pandangan berbeda dikemukakan oleh jaringan yang tergabung dalam *Water Justice Movement* yang menilai bahwa konsep itu sarat dengan kepentingan bisnis dari korporasi-korporasi besar.

3. Peran Pemerintah Daerah dalam Kebijakan Pengelolaan Air

Berbagai privatisasi air telah menimbulkan berbagai persoalan. Solusinya membangun kemandirian. Ada tiga strategi yang harus dilakukan pemerintah pusat, propinsi, dan kabupaten / kota untuk meningkatkan kemampuan BUMN, BUMD, dan koperasi dalam penyediaan air minum. (1) Identifikasi, karakterisasi, dan pemetaan sumber-sumber air minum prinsipal/utama. (2) Alokasi pendanaan untuk peralatan dan pengelolaan. (3) Peningkatan kemampuan sumber daya manusia dalam pengelolaan dan penyediaan air minum.

Dengan menggunakan citra satelit, peta geo-hidrologi yang divalidasi di lapangan, posisi dan potensi sumber-sumber air minum utama yang potensial dapat didelinisasi dan dipetakan secara spasial. Guna meminimalkan kerugian akibat masuknya investor asing dalam penyediaan air minum, kontrak kerja sebaiknya dibuat jangka pendek (maksimal 5 tahun) agar dampak negatif yang mungkin timbul dapat dideteksi dan direduksi lebih dini.

KESIMPULAN DAN SARAN

1. UU No. 7 Tahun 2004 tentang Sumberdaya Air merupakan upaya penerjemahan perubahan paradigma pembangunan dari sentralistik menjadi desentralistik, yang menekankan pengelolaan secara terpadu, dan mengedepankan partisipasi masyarakat.
2. Pembatalan UU No. 7 Tahun 2004 tentang sumberdaya air didasari pada keinginan mengembalikan objek air sebagai hak asasi yang melekat pada tiap individu, mengubah kewenangan semula dari swasta kepada negara secara utuh. Namun, pada sisi lain gejala privatisasi air telah dilakukan oleh banyak pihak, mulai dari penguasaan dalam skala lokal maupun skala global. Penguasaan tersebut menjadi ancaman bagi keberlanjutan

sumber daya air. Pada akhirnya diperlukan jalan tengah menjembatani kepentingan swasta dan ekonomi dengan hak asasi individu atas air.

3. Beberapa hal yang dapat dilakukan untuk mengantisipasi privatisasi sumberdaya air antara lain : Prinsip *Integrated Water Resources Management (IWRM)*, *Water Cooperation* atau *Water Corporatio*, dan peran pemerintah daerah dalam kebijakan pengelolaan air.

DAFTAR PUSTAKA

- Undang – Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang - Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan.
- Undang – Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air.