



KERTAS POSISI

**MASUKAN JEJARING AMPL KEPADA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA PERIHAL RANCANGAN UNDANG-UNDANG
SUMBER DAYA AIR (RUU SDA)**

(Masukan ini didasarkan pada RUU SDA versi 23 April 2018)

RINGKASAN EKSEKUTIF

Pada tanggal 17 September 2018, telah diadakan *Focus Group Discussion (FGD)* bertajuk “Rekomendasi Multi Pihak Pada Rancangan Undang Undang Sumber Daya Air (RUU SDA)” yang diselenggarakan oleh Jejaring AMPL (Air Minum dan Kesehatan Lingkungan) di Hotel Akmani, Jakarta. Jejaring AMPL dibentuk pada tanggal 8 Oktober 2007 di Jakarta untuk menjawab isu rendahnya cakupan layanan, lemahnya koordinasi dan sinergi di sektor AMPL. Jejaring AMPL beranggotakan pelaku dan pemerhati AMPL di Indonesia.

Hasil diskusi dalam *FGD* tersebut menghasilkan masukan dan juga revisi untuk pasal-pasal dalam RUU SDA. Untuk menindaklanjuti hasil diskusi tersebut, diadakan *workshop* bertajuk sama untuk memaparkan hasil diskusi kepada penanggung dan peserta yang terdiri dari *civil society*, *NGO*, perwakilan unsur pemerintah terkait, mitra kerja serta mass media. *Workshop* diselenggarakan di Hotel Park Lane pada tanggal 20 September 2018.

Di bawah ini adalah ringkasan masukan dari Jejaring AMPL kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dari hasil diskusi pada *FGD* dan *Workshop*.

1. **Draft RUU SDA belum cukup mengakomodir Penyediaan Air Minum Berbasis Masyarakat.** Sampai saat ini, tercatat sekitar 12.254 (dua belas ribu dua ratus lima puluh empat) sistem air berbasis masyarakat yang dibangun lewat program Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) yang melayani sekitar 15,6 juta penduduk Indonesia yang tersebar di 33 provinsi dan 365 Kabupaten. Tahun 2020 direncanakan terbangun 20.000 SPAM, dengan target 22,1 juta jiwa terlayani air minum yang aman. Perhitungan tersebut diluar SPAM yang dibangun diluar proyek PAMSIMAS. Dalam RPJMN 2015-2019 bahwa sistem berbasis masyarakat diproyeksikan untuk melayani sampai 60 persen penduduk Indonesia dan sisanya akan terlayani melalui sistem perpipaan PDAM. Namun demikian, sistem berbasis masyarakat tidak disebutkan secara eksplisit dalam RUU SDA.

Kami merekomendasikan agar sistem berbasis masyarakat disebut secara eksplisit dalam RUU SDA, khususnya dalam batang tubuh dan penjelasan Pasal 45 serta dalam batang tubuh dan penjelasan Pasal 51.

2. **Draft RUU SDA belum menjamin sanitasi sebagai bagian hak asasi manusia atas air** sebagaimana diamanatkan oleh Mahkamah Konstitusi; tertuang dalam Kovenan Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya yang telah diratifikasi oleh Indonesia dan menjadi target *Sustainable Development Goals (SDG)*. 70 (tujuh puluh) juta jiwa penduduk yang belum memiliki akses kepada layanan sanitasi layak. 30 (tiga puluh) juta orang Indonesia masih buang air sembarangan dan menempatkan Indonesia menjadi negara ke-2 penyumbang buang air besar sembarangan (BABS) di dunia setelah India (Data JMP 2017). Kerugian ekonomi Indonesia akibat sanitasi buruk per tahun mencapai 56 Triliun Rupiah. Sementara itu, Pemerintah menginvestasikan triliunan rupiah lewat berbagai program sanitasi setiap tahunnya. Kondisi ini memerlukan landasan hukum.

Kami merekomendasikan agar frasa “pelayanan air limbah” dicantumkan dalam Pasal 23(7). Kata “pelayanan” ini penting sebagai jaminan sanitasi sebagai layanan dasar hak asasi manusia atas air. Sementara itu, penjelasan Pasal 23(7) sebaiknya secara

eksplisit menjelaskan tentang kedua sistem air limbah domestik yakni sistem setempat dan sistem terpusat.

3. **Penyebutan AMDK sebagai Air Minum dapat menurunkan capaian target air perpipaan.** Penjelasan Pasal 51 RUU SDA menyebutkan bahwa air minum mencakup air minum perpipaan dan AMDK. Padahal, baik dari aspek konstitusi, aspek hak asasi manusia dan aspek regulasi, yang dimaksud air minum itu adalah air perpipaan. Kami juga mengkhawatirkan konsekuensi negatif perusahaan air minum berbisnis AMDK dan akhirnya tidak mengurus inti bisnisnya dalam hal memperluas akses air perpipaan.

Kami merekomendasikan agar kata AMDK dicoret dari penjelasan Pasal 51 RUU SDA.

DAFTAR ISI

1. PENDAHULUAN	6
2. RUU SDA BELUM MENGAKOMODIR SISTEM AIR BERBASIS MASYARAKAT	6
a. Putusan Mahkamah Konstitusi 2015	6
b. Peran Serta Penyediaan Air Minum Berbasis Masyarakat	7
c. Sistem Air Berbasis Masyarakat tidak dapat mengusahakan Air untuk Air Minum	8
d. Permasalahan Seputar Konsep “Kebutuhan Bukan Usaha” dan Konsep Turunannya	9
i. Pasal 45 masih multitafsir untuk sistem berbasis masyarakat	9
ii. Dualisme Pengaturan Air Minum: BUMDes dan Berbasis Masyarakat	10
iii. Urutan Prioritas dan Birokrasi Perizinan	10
e. Pengakuan eksplisit dalam PP 122	11
f. Konversi kepada BUMDes dapat memicu masalah	11
g. Konsep “Pihak Swasta” dalam RUU SDA versi April 2018 Merugikan Sistem Air Berbasis Masyarakat	11
h. Usulan	13
3. RUU SDA PERLU MENJAMIN SANITASI SEBAGAI HAK DASAR	14
a. Sanitasi dalam RUU SDA	14
b. Pengertian Sanitasi dan Air Limbah	16
c. Sanitasi dalam Hak Asasi atas Air	16
d. Sanitasi sebagai target SDG	17
e. Program dan pendanaan Pemerintah untuk sanitasi	17
4. PENYEBUTAN AMDK SEBAGAI AIR MINUM MENYEBABKAN DISINSENTIF AIR PERPIPAAN	19
5. PASAL 63 HURUF F BERPOTENSI MEMBAHAYAKAN PERLINDUNGAN SUMBER DAYA AIR	24
a. Kewajiban Membuka Akses Tidak Terdefiniskan Dengan Jelas	24
b. Kewajiban Membuka Akses Mengganggu sistem Perizinan	25
c. Kewajiban Membuka Akses Bertentangan dengan konsep Water Safety Plan	25
d. Kewajiban Membuka Akses Bertentangan dengan Hak Asasi Manusia untuk memperoleh air dengan kualitas aman	26
e. Kewajiban Membuka Akses Dapat Menimbulkan konflik antar masyarakat dan antar pengguna	27
f. Usulan	27
6. Lampiran 1: Profil Jejaring AMPL	29
7. Lampiran 2: Kesimpulan FGD RUU SDA, 17 September, 2018	31
8. Lampiran 3: Kesimpulan Workshop RUU SDA 30 September 2018	33
9. Lampiran 4: Rekomendasi Teknis Perundang-Undangan	35

10.	Lampiran 4: Peta Pikiran RUU SDA.....	38
11.	Lampiran 5: Dokumentasi FGD RUU SDA (17 September 2018).....	39
12.	Lampiran 6: Dokumentasi Workshop RUU SDA (20 September 2018).....	40

1. PENDAHULUAN

Pada tanggal 18 Februari 2015, melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-IX/2013, Mahkamah Konstitusi (MK) telah membatalkan Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (UU SDA 2004). MK menilai bahwa UU SDA 2004 membuka peluang untuk privatisasi dan komersialisasi, sehingga bertentangan dengan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945. Sebagai akibat dari pembatalan UU SDA 2004, beberapa peraturan pelaksana dari UU SDA 2004, termasuk Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (PP SPAM) dan Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2008 tentang Air Tanah dinyatakan tidak berkekuatan hukum. Dengan demikian, tidak ada peraturan yang menjadi dasar untuk konservasi dan pengelolaan Sumber Daya Air di Indonesia.

Untuk mencegah terjadinya kekosongan hukum, MK memberlakukan kembali Undang-Undang No. 11 Tahun 1974 tentang Pengairan (UU Pengairan) untuk sementara waktu sampai disahkannya UU SDA yang baru. Sebagian penunjang dari UU Pengairan, pada bulan Desember 2015, pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah No. 121 Tahun 2015 tentang Pengusahaan Sumber Daya Air (PP Pengusahaan SDA) dan Peraturan Pemerintah No. 122 Tahun 2015 tentang Sistem Penyediaan Air Minum (PP SPAM).

UU Pengairan dinilai sudah tidak relevan dengan kondisi sekarang ini, sehingga tidak dapat dijadikan pedoman untuk pengelolaan sumber daya air di Indonesia, sehingga perancangan UU SDA yang baru harus dapat mengakomodir kondisi dan kebutuhan saat ini dengan memperhatikan fungsi sosial, ekonomi, dan lingkungan.

Kertas posisi ini mengembangkan lebih lanjut pembahasan [dalam Kertas Kebijakan 01, 02 dan 03 Tahun 2018](#) yang dibuat oleh Center for Regulation, Policy and Governance (CRPG).

2. RUU SDA BELUM MENGAKOMODIR SISTEM AIR BERBASIS MASYARAKAT

a. Putusan Mahkamah Konstitusi 2015

Melalui putusannya pada tahun 2015, MK telah menetapkan 6 Prinsip Dasar MK yaitu:

“Berdasarkan pertimbangan tersebut maka dalam pengusahaan air harus ada pembatasan yang sangat ketat sebagai upaya untuk menjaga kelestarian dan keberlanjutan ketersediaan air bagi kehidupan bangsa [vide Pasal 33 ayat (4) UUD 1945];

[3.19] *Menimbang bahwa pembatasan pertama adalah setiap pengusahaan atas air tidak boleh mengganggu, mengesampingkan, apalagi meniadakan hak rakyat atas air karena bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya selain harus dikuasai oleh negara, juga peruntukannya adalah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat;*

[3.20] *Menimbang sebagai pembatasan kedua adalah bahwa negara harus memenuhi hak rakyat atas air. Sebagaimana dipertimbangkan di atas, akses terhadap air adalah salah satu hak asasi tersendiri maka Pasal 28I ayat (4) menentukan, “Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.”*

[3.21] Menimbang bahwa sebagai pembatasan ketiga, harus mengingat kelestarian lingkungan hidup, sebab sebagai salah satu hak asasi manusia, Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 menentukan, “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.”

[3.22] Menimbang bahwa pembatasan keempat adalah bahwa sebagai cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak yang harus dikuasai oleh negara [vide Pasal 33 ayat (2) UUD 1945] dan air yang menurut Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat maka pengawasan dan pengendalian oleh negara atas air sifatnya mutlak;

[3.23] Menimbang bahwa pembatasan kelima adalah sebagai kelanjutan hak menguasai oleh negara dan karena air merupakan sesuatu yang sangat menguasai hajat hidup orang banyak maka prioritas utama yang diberikan pengusahaan atas air adalah Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah;

[3.24] Menimbang bahwa apabila setelah semua pembatasan tersebut di atas sudah terpenuhi dan ternyata masih ada ketersediaan air, Pemerintah masih dimungkinkan untuk memberikan izin kepada usaha swasta untuk melakukan pengusahaan atas air dengan syarat-syarat tertentu dan ketat”

Berdasarkan Putusan MK Tahun 2015 tersebut, disebutkan beberapa aktor dalam pengusahaan air yaitu negara, BUMN/BUMD, dan swasta. Dalam putusan ini, jelas bahwa yang diprioritaskan dalam melakukan pengusahaan air adalah BUMN/BUMD, sedangkan swasta dapat melakukan pengusahaan air dengan syarat tertentu dan ketat apabila 5 pembatasan di atas telah terpenuhi dan masih terdapat ketersediaan air. Lebih lanjut, Putusan MK Tahun 2015, tidak mendefinisikan pengertian “swasta” – apakah konsepsi “swasta” juga meliputi koperasi, perusahaan perseorangan, atau industri berskala kecil. Hal ini berbeda dengan pengaturan dalam Putusan MK Tahun 2005 yang mencakup lebih banyak aktor yaitu Negara, PDAM, Koperasi, “Badan Usaha Swasta”, dan Masyarakat Hukum Adat. Pertimbangan Hukum Putusan MK 2005 tidak menyebutkan secara eksplisit tentang BUMN/BUMD.

b. Peran Serta Penyediaan Air Minum Berbasis Masyarakat

Sampai saat ini, ada sekitar 15.000 (lima belas ribu) sistem air berbasis masyarakat yang dibangun lewat program Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) yang melayani sekitar **15,6 juta** penduduk Indonesia. Angka ini masih belum meliputi sistem berbasis masyarakat lain diluar program PAMSIMAS yang sudah berjalan lebih dari 15 tahun.

Peran penting sistem air berbasis masyarakat dalam memenuhi kebutuhan air sehari-hari ini sejalan dengan strategi pemerintah dalam penyediaan air minum yang secara jelas tercantum dalam RPJMN 2015-2019 bahwa **sistem berbasis masyarakat akan melayani sampai 60 persen penduduk Indonesia** dan sisanya akan terlayani melalui sistem perpipaan PDAM. Namun demikian, sebagaimana dijelaskan dibawah, RUU SDA versi April 2018 belum cukup mengakomodir peran kelompok masyarakat sebagai salah satu pengelola SDA.

c. Sistem Air Berbasis Masyarakat tidak dapat mengusahakan Air untuk Air Minum

Pasal 1 angka 7 RUU SDA Versi April 2018 mendefinisikan pengelolaan sumber daya air sebagai upaya merencanakan, melaksanakan, memantau, dan mengevaluasi penyelenggaraan konservasi Sumber Daya Air, pendayagunaan Sumber Daya Air, dan pengendalian daya rusak Air.

Adapun pihak-pihak yang dapat diberikan tugas untuk melakukan pengelolaan sumber daya air diatur dalam Pasal 19 ayat (2) sebagai berikut:

*“Pengelola Sumber Daya Air sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa **unit pelaksana teknis kementerian/unit pelaksana teknis daerah atau badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah** di bidang Pengelolaan Sumber Daya Air.”*

Lebih lanjut, dalam Pasal 46 ayat (1) huruf e ditentukan bahwa prioritas utama penggunaan sumber daya air untuk kegiatan usaha diberikan kepada **badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan usaha milik desa**.

Selain itu, Pasal 52 ayat (1) menentukan bahwa jika terdapat wilayah yang **belum terjangkau** oleh penyelenggaraan sistem penyediaan air minum yang dilakukan oleh badan usaha milik Negara (BUMN) dan/atau badan usaha milik daerah (BUMD), maka penyelenggaraan sistem air minum di wilayah tersebut **dapat dilakukan** oleh **unit pelaksana teknis/unit pelaksana teknis daerah, koperasi, badan usaha milik desa, badan usaha swasta yang bergerak dalam bidang industri air minum dan/atau masyarakat**.

Frasa “belum terjangkau” dalam Pasal 52(1) RUU SDA juga dapat memberikan masalah pada implementasinya. Jangkauan dapat berarti macam-macam: jangkauan perpipaan, jangkauan layanan atau jangkauan administratif? Banyak terdapat situasi dimana masyarakat sebenarnya berada dalam wilayah administrasi PDAM namun demikian tidak terdapat sambungan layanan. Sebaliknya, banyak juga masyarakat yang sudah tersambung pipanya kepada PDAM namun tidak lagi keluar air. Apakah ini masuk dalam kategori “belum terjangkau”? Sebaliknya, apabila dikemudian hari PDAM menyambungkan pipanya ke daerah yang dilayani sistem berbasis masyarakat, apakah kemudian dianggap berada dalam jangkauan dan karenanya masyarakat harus berpindah kepada sistem PDAM?

Seperti telah dibahas sebelumnya, pembuat RUU telah menambahkan badan usaha milik desa (BUMDes) sebagai penyelenggara sistem penyediaan air minum lewat izin perusahaan. Meskipun demikian terdapat inkonsistensi antara ketentuan dalam Pasal 46 ayat (1) huruf e dan Pasal 52 ayat (1) dalam menempatkan prioritas BUMDes dalam penyedia sistem air minum. Ketentuan Pasal 46 ayat (1) huruf e secara tegas memprioritaskan BUMDes sebagai penyelenggara sistem penyedia air minum, akan tetapi ketentuan Pasal 52 ayat (1) menempatkan BUMDes sebagai penyelenggara sekunder, yaitu dalam hal sistem air minum di wilayah tersebut belum terjangkau oleh BUMN dan/atau BUMD. Hal ini menunjukkan ketidakkonsistenan kebijakan air antara pedesaan (rural) dengan perkotaan (urban).

Akhirnya, Pasal 51 ayat (1) menentukan bahwa: *“Izin Penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha dengan menggunakan Air dan daya Air sebagai materi yang menghasilkan **produk berupa air minum untuk kebutuhan sehari-hari** diberikan kepada **badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan usaha milik desa** dan dapat melibatkan pihak swasta yang bergerak dalam bidang industri air minum dengan memenuhi prinsip sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46”*. Lewat Pasal 51 ini, sistem berbasis

masyarakat tidak dimungkinkan untuk **mengusahakan** Air dan daya Air sebagai materi yang menghasilkan produk berupa air minum untuk kebutuhan sehari-hari.

d. Permasalahan Seputar Konsep “Kebutuhan Bukan Usaha” dan Konsep Turunannya

Apakah dengan Pasal 51 diatas berarti sistem air berbasis masyarakat sama sekali tidak lagi dapat beroperasi? Dalam Workshop tanggal 20 September di Jakarta, beberapa peserta mengungkapkan bahwa “pintu masuk” sistem air berbasis masyarakat adalah lewat “kebutuhan bukan usaha”. Kita akan mengkaji apakah konsep ini sudah memadai untuk sistem air minum berbasis masyarakat.

Kebutuhan “bukan usaha” ini diatur dalam beberapa Pasal dalam RUU SDA yang akan dijabarkan dibawah ini. Pasal-Pasal yang langsung berkaitan adalah Pasal 8, Pasal 28(2), Pasal 44, Pasal 45, Pasal 46, Pasal 49. Untuk memahami lebih lanjut dapat melihat peta pikiran dalam ***lampiran 4***.

Pasal 8:

- Memberikan kategori “yang dijamin”, yakni kebutuhan pokok minimal sehari-hari 60 liter per orang per hari, pertanian rakyat tidak lebih dari 2 hektar dan tidak lebih dari 2 liter per hari serta “kegiatan bukan usaha”
- Menerangkan bahwa kategori “bukan usaha” tanpa izin misalnya untuk kemasyarakatan, keagamaan dan kebudayaan
- Menerangkan bahwa yang perlu izin (kategorinya tidak disebut eksplisit) adalah apabila dilakukan dalam jumlah besar, mengubah kondisi alami sumber air dan berada di luar sistem irigasi.

Pasal 45 beserta penjelasannya (untuk kritik atas penormaan Pasal 45 silahkan merujuk pada ***lampiran 3*** butir 6.) pada pokoknya:

- Menyebutkan bahwa Izin Penggunaan Sumber Daya Air Untuk Kebutuhan Bukan Usaha diperlukan apabila dilakukan dalam konteks **pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari** yang dilakukan dengan mengubah kondisi alami sumber air; atau ditujukan untuk keperluan **kelompok yang memerlukan air dalam jumlah besar**.
- Dalam penjelasannya menerangkan bahwa yang dimaksud dengan “air dalam jumlah besar” adalah kuota Air Permukaan yang jumlahnya melebihi kebutuhan pokok sehari-hari untuk 150 (seratus lima puluh) orang dari satu titik pengambilan atau lebih dari 60 (enam puluh) liter per orang per hari. Sedangkan “air dalam jumlah besar” untuk Air Tanah adalah jika Air Tanah diambil dari sumur bor berdiameter lebih dari 2 (dua) inci atau lebih dari 5 (lima) sentimeter atau lebih dari 100 (seratus) meter kubik per bulan per kepala keluarga.

Apakah yang dimaksud dengan **kebutuhan pokok sehari-hari**? RUU tidak memberikan penjelasan. Meskipun demikian, kita dapat menafsirkan bahwa kebutuhan sehari-hari misalnya untuk keperluan mandi, cuci, kakus dan air minum.

i. Pasal 45 masih multitafsir untuk sistem berbasis masyarakat

Yang nantinya menjadi pertanyaan hukum adalah: apakah boleh masyarakat mengelola sistem air minum untuk kebutuhan pokoknya sehari-hari? Apabila boleh, apa landasan hukumnya?

Pasal 51 berbunyi “*Izin Penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha dengan menggunakan Air dan daya Air sebagai materi yang menghasilkan produk berupa air minum untuk kebutuhan sehari-hari diberikan kepada badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan usaha milik desa.*” Apabila merujuk pada Pasal 51, maka setiap penyediaan air minum, baik itu Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) atau Program Air Minum SIMAS (PAMSIMAS) maka diatur oleh Pasal 51 dan harus dilakukan lewat izin pengusahaan karena outputnya adalah “air minum” dan yang eksplisit mengatur air minum adalah Pasal 51.

Bukankah Pasal 45 mengatur kebutuhan sehari-hari dan air minum itu kebutuhan sehari-hari? Betul, tetapi pasal 51 lebih eksplisit lagi karena mengatur kebutuhan sehari-hari juga dengan kata-kata “...*daya Air sebagai materi yang menghasilkan **produk berupa air minum untuk kebutuhan sehari-hari***” sementara itu air minum tidak disebut secara eksplisit dalam Pasal 45 dan hanya diperoleh lewat penafsiran. Akibatnya, **Pasal 51 menjadi pasal *lex specialis* – yakni mengatur air minum -- terhadap Pasal 45** yang bersifat umum (air untuk kebutuhan sehari-hari). Hal ini dapat memicu ketidakpastian hukum dan pembatalan peraturan turunan dari UU SDA. Hal ini dapat dihindarkan apabila Pasal 45 mencantumkan hal yang sama dengan Pasal 51. Artinya, apabila Pasal 51 mengatur izin kebutuhan usaha yang produknya air minum untuk kebutuhan sehari-hari, maka **seharusnya Pasal 45 juga mengatur izin kebutuhan “bukan usaha” yang produknya adalah air minum untuk kebutuhan sehari-hari dan menyebutkan “kelompok masyarakat” atau perorangan didalamnya.**

ii. Dualisme Pengaturan Air Minum: BUMDes dan Berbasis Masyarakat

Hal lain yang juga memicu pertanyaan adalah mengapa BUMDes diatur **secara eksplisit** lewat Pasal 51 (Izin Pengusahaan) sedangkan sistem berbasis masyarakat tidak diatur secara eksplisit baik di Pasal 51 maupun Pasal 45? Dengan kata lain, apabila Program PAMSIMAS atau berbasis masyarakat lainnya dijalankan lewat salah satu unit usaha BUMDes bisa jadi diatur oleh Pasal 51, namun apabila dijalankan lewat koperasi, yayasan atau tidak berbadan hukum maka diatur oleh Pasal 45. Padahal, kedua sistem tersebut sama-sama air minum untuk pedesaan (*rural water supply*) tetapi pengaturan dan implikasi perizinannya berbeda.

iii. Urutan Prioritas dan Birokrasi Perizinan

Terdapat beberapa argumentasi yang memandang bahwa pengaturan dalam RUU Versi April 2018 lebih menguntungkan bagi sistem berbasis masyarakat. Alasannya, pertama adalah dalam urutan prioritas (lihat Pasal 49(3)) kebutuhan pokok sehari-hari bagi kelompok yang memerlukan air dalam jumlah besar mendapat urutan pertama. Sementara bagi kebutuhan usaha untuk air minum mendapat urutan keempat. [Untuk kritik umum atas sistematika Pasal 49, lihat **Lampiran 3**]

Argumentasi diatas benar, artinya secara normatif, apabila air berbasis masyarakat dimasukkan kedalam kategori “kebutuhan pokok sehari-hari bagi kelompok yang memerlukan Air dalam jumlah besar” maka sesuai dengan urutan Pasal 49(3) akan dimasukkan kedalam prioritas pertama. Namun demikian, seperti yang diusulkan diatas, perlu ada pengakuan eksplisit bahwasanya air berbasis masyarakat masuk kedalam cakupan Pasal 45.

Walaupun secara normatif prioritas untuk “kebutuhan pokok sehari-hari bagi kelompok yang memerlukan Air dalam jumlah besar” merupakan prioritas utama, perlu diantisipasi kategori ini bagi yang tidak memerlukan izin (tidak lebih dari 150 orang). Karena tidak perlu izin, maka tidak ada bukti tertulis yang dapat dijadikan acuan di Pengadilan. Oleh karena itu, bagi yang tidak memerlukan izin sebaiknya Pemerintah Daerah diberikan kewajiban melakukan pencatatan terhadap seluruh penggunaan air dalam kategori “kebutuhan pokok sehari-hari

bagi kelompok yang memerlukan Air dalam jumlah besar”. Pencatatan ini nantinya bisa dijadikan bukti di depan pengadilan.

e. Pengakuan eksplisit dalam PP 122

Dibandingkan dengan RUU Sumber Daya Air versi April 2018, Peraturan Pemerintah No. 122 Tahun 2015 tentang Sistem Penyediaan Air Minum (PP SPAM) mengatur secara eksplisit bahwa “kelompok masyarakat” merupakan salah satu pihak yang dapat melakukan pengelolaan air minum. Pasal 42 ayat (1) PP SPAM menentukan bahwa penyelenggaraan SPAM dilaksanakan oleh:

- a. BUMN/BUMD;
- b. UPT/UPTD;
- c. **Kelompok Masyarakat**; dan/atau
- d. Badan Usaha.

Adapun yang dimaksud dengan “Kelompok Masyarakat” didefinisikan dalam Pasal 1 angka 16 sebagai: “**kumpulan, himpunan, atau paguyuban yang dibentuk masyarakat sebagai partisipasi masyarakat dalam Penyelenggaraan SPAM untuk memenuhi kebutuhan sendiri.**”

Ketentuan Pasal 42 ayat (1) PP SPAM bersifat lebih akomodatif terhadap sistem air berbasis masyarakat karena telah mengakui keberadaan Kelompok Masyarakat sebagai salah satu pihak penyelenggara SPAM yang pada praktiknya memang telah memberikan akses air kepada masyarakat.

Pelaksanaan penyelenggaraan SPAM oleh Kelompok Masyarakat, menurut Pasal 49 ayat (1), dilakukan untuk memberikan pelayanan air minum kepada masyarakat yang berada di luar jangkauan pelayanan BUMN/BUMD dan UPT/UPD. Pelaksanaan penyelenggaraan SPAM oleh Kelompok Masyarakat tersebut dimaksudkan untuk memenuhi Kebutuhan Pokok Air Minum sehari-hari bagi masyarakat di kewasannya.

Walaupun keberadaan Kelompok Masyarakat diakui dalam PP SPAM, ketentuan Pasal 49 ayat (1) PP SPAM tetap menunjukkan preferensi terhadap BUMN/BUMD dalam menyelenggarakan pelayanan air minum kepada masyarakat. Kelompok Masyarakat diposisikan sebagai penyelenggara air minum sekunder yang hanya berperan ketika pelayanan BUMN/BUMD **tidak dapat menjangkau** suatu wilayah.

f. Konversi kepada BUMDes dapat memicu masalah

Terdapat beberapa usulan agar sistem berbasis masyarakat semuanya dikonversi menjadi BUMDes. Namun demikian, pada praktiknya banyak dari perkumpulan air berbasis masyarakat yang tidak mau dikonversi menjadi BUMDes karena sarat akan politik desa. Dalam penelitian sebelumnya, terdapat kasus dimana pengkonversian sistem berbasis masyarakat kedalam BUMDes justru memicu konflik yang akhirnya membuat sistem yang sudah dibangun menjadi tidak berfungsi. (AIIRA, 2015). Selain itu juga karena terdapat perbedaan konseptual antara BUMDes dan sistem air berbasis masyarakat. Sebagai badan usaha, BUMDes dapat lebih berorientasi terhadap keuntungan, sedangkan sistem air berbasis masyarakat tidak berorientasi pada keuntungan.

g. Konsep “Pihak Swasta” dalam RUU SDA versi April 2018 Merugikan Sistem Air Berbasis Masyarakat

Putusan MK Tahun 2015 menggunakan istilah “swasta” dan “usaha swasta”, namun tidak mendefinisikannya. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), “swasta” didefinisikan sebagai segala sesuatu yang “bukan milik pemerintah”. Pengertian “swasta” juga mencakup

pengertian “badan usaha swasta”. Memorie van Toelichting Rencana Undang-Undang Wetboek van Koophandel menurut Khairandy (2003) mendefinisikan perusahaan sebagai “...keseluruhan perbuatan yang dilakukan secara terus menerus, dengan terang-terangan dalam kedudukan tertentu, dan untuk mencari laba bagi dirinya sendiri”.¹ Elemen laba-rugi ini tampaknya vital dalam pengertian “perusahaan”.²

Merujuk pada konsep tersebut, dapat disimpulkan bahwa “badan usaha swasta” meliputi setiap aktor yang berorientasi kepada keuntungan, termasuk diantaranya Perusahaan Terbatas (PT), Koperasi, Firma, CV, dan sebagainya, namun tidak mencakup perkumpulan dan yayasan karena keduanya tidak berorientasi pada keuntungan, meskipun PT, firma, Koperasi, CV, Yayasan dan Perkumpulan seluruhnya dapat dikategorikan sebagai “bentuk usaha”.³ Dengan demikian, jelas bahwa “swasta” tidak selalu berbentuk korporasi besar, bahkan organisasi massa atau LSM juga tergolong “swasta”.

Konsep “berbasis-masyarakat” mensyaratkan adanya unsur “lokalitas” dimana masyarakat dapat saling bertemu dan ikut serta dalam proses pembuatan keputusan. Dalam konsep ini, masyarakat bertindak sebagai pembuat keputusan dan pengelola sumber daya air. Sistem air berbasis masyarakat tidak selalu berbentuk badan hukum dan pengambil manfaat dari layanan yang diberikan adalah masyarakat setempat. Pendanaan untuk pengembangan infrastruktur pun diperoleh dari berbagai sumber seperti lembaga donor, pemerintah, pihak swasta, maupun masyarakat.

Secara yuridis, sistem air berbasis masyarakat yang telah menyediakan belasan ribu sistem air kepada masyarakat juga termasuk ke dalam konsep “swasta” yang berbentuk perkumpulan (berbadan hukum maupun tidak), yayasan, dan koperasi.

Merujuk pada Pasal 46 ayat (1) huruf f, pemberian Izin Penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha kepada pihak swasta dapat dilakukan dengan syarat tertentu dan ketat. Adapun sebagaimana diatur dalam Pasal 47 syarat tertentu dan ketat yang harus dipenuhi oleh pihak swasta setidaknya-tidaknya meliputi:

- a. sesuai dengan pola pengelolaan Sumber Daya Air dan rencana pengelolaan Sumber Daya Air;
- b. berbadan hukum;
- c. memenuhi persyaratan teknis administratif;
- d. bekerjasama dengan Pemerintah Pusat dan atau Pemerintah Daerah;
- e. mendapat rekomendasi dari pemangku kepentingan di kawasan Sumber Daya Air;
- f. memberikan bank garansi yang besarnya disesuaikan dengan volume penggunaan air; dan
- g. menyisihkan paling sedikit 10% (sepuluh puluh persen) dari laba usaha untuk konservasi Sumber Daya Air.

Ketentuan pihak swasta dalam Pasal 47 RUU SDA versi April 2018 tersebut tidak sesuai dengan konsep sistem air berbasis masyarakat. Hal ini mengingatk sistem air berbasis

¹ Ridwan Khairandy, ‘Karakter Hukum Perusahaan Perseroan Dan Status Hukum Kekayaan Yang Dimilikinya’ (2013) 20 Jurnal Hukum *Ius Quia Iustum* 81

² Abdulkadir Muhammad and PT Citra Aditya Bakti, ‘Hukum Perusahaan’ [1999] Bandung: Citra Aditya Bakti; Ryan Sanjaya, Ety Susilowati and Siti Mahmudah, ‘Kajian Terhadap Kepailitan Notaris Di Indonesia’ (2016) 5 16

masyarakat ada yang berbentuk badan hukum maupun tidak berbadan hukum. Sebagian besar mengambil bentuk perkumpulan atau perkumpulan berbadan hukum, dan sebagian kecil berbentuk yayasan. Sehingga ketentuan pihak swasta harus berbadan hukum tidak relevan jika diterapkan untuk sistem air berbasis masyarakat.

Selain itu, ketentuan huruf g terkait dengan penyisihan “laba usaha” untuk konservasi Sumber Daya Air tidak sesuai dengan konsep sistem air berbasis masyarakat mengingat bahwa perkumpulan dan yayasan merupakan badan usaha tidak berorientasi kepada keuntungan.

Lebih lanjut, merujuk pada Pasal 51 ayat (4) RUU SDA versi April 2018, ditentukan bahwa keterlibatan pihak swasta yang bergerak dalam bidang industri air minum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan melalui:

- a. bentuk kerjasama dengan jangka waktu tertentu sesuai dengan jangka waktu investasi pihak swasta;
- b. pembentukan perusahaan antara badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan usaha milik desa dengan pihak swasta yang bergerak dalam bidang industri air minum;
- c. penyertaan modal badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan usaha milik desa dalam perusahaan lain yang bergerak dalam bidang industri air minum; dan
- d. penyertaan modal pihak swasta ke dalam badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan usaha milik desa mengacu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (4) tersebut, tampak pengaturan tersebut lebih sesuai untuk badan usaha berbentuk perusahaan terbatas (PT), dan tidak sesuai apabila diterapkan untuk sistem air berbasis masyarakat. Dengan demikian, konsep “pihak swasta” dalam RUU SDA versi April 2018 juga belum dapat mengakomodir sistem air berbasis masyarakat.

h. Usulan

RUU SDA Versi April 2018 cenderung mengabaikan sistem air berbasis masyarakat, meskipun pada kenyataannya sistem air berbasis masyarakat telah memberikan penyediaan sumber daya air kepada penduduk Indonesia yang berada di pelosok. Dengan demikian, kami mengusulkan agar dalam RUU SDA Versi April 2018 **diatur secara sendiri mengenai sistem air berbasis masyarakat** yang setidaknya-tidaknya meliputi definisi, hak dan kewajiban, serta bentuk entitas dari sistem air berbasis masyarakat.

Dalam FGD, **usulan terpenting** soal ini adalah:

- **Memasukkan frasa “Kelompok Masyarakat”** kedalam Pasal 51, disamping entitas lainnya seperti BUMN, BUMD dan BUMDes. Terdapat beberapa ide dan usulan mengenai air berbasis masyarakat dalam RUU SDA, misalnya untuk penyediaan air minum berbasis masyarakat seharusnya tidak komersil, bukan usaha, untuk masyarakat sendiri dan hanya boleh untuk kegiatan sehari-hari. Hal ini sebaiknya ditambahkan dalam Penjelasan Pasal 51(1).
- Soal badan hukum, hampir semua sepakat bahwa badan hukum diperlukan untuk penyelenggara air berbasis masyarakat, karena menyangkut akuntabilitas dan juga perlindungan bagi pengurus dan pengguna. Hanya yang menjadi masalah, mayoritas air berbasis masyarakat saat ini berbentuk perkumpulan yang tidak berbadan hukum.

- Ada beberapa pendapat dalam FGD mengenai struktur penempatan pengaturan badan hukum air berbasis masyarakat. Menurut pendapat *pertama*, soal Badan Hukum baiknya ditaruh dalam batang tubuh. Menurut pendapat *kedua*, soal badan hukum agar dimasukkan dalam bagian Penjelasan. Pada prakteknya, belum ada masyarakat yang berhasil menjadi komersial. Oleh karena itu kata “badan hukum” dihilangkan kemudian ditambahkan ke Penjelasan. Terdapat juga usulan agar dalam penjelasan diberikan waktu selambat-lambatnya 5 tahun agar yang lembaga air berbasis masyarakat yang tidak berbadan hukum dikonversi menjadi badan hukum. Namun demikian, apabila diharuskan konversi, maka seharusnya soal badan hukum masuk kedalam batang tubuh (seperti pendapat *pertama*) dan kemudian diatur lebih lanjut lewat aturan peralihan. Kementerian Pekerjaan Umum nantinya harus menyediakan dana untuk konversi menjadi badan hukum. Selain itu, terdapat usulan agar soal badan hukum diberi penjelasan apa maksudnya. Dalam Penjelasan Pasal 51 sebaiknya dijabarkan beberapa pilihan Badan Hukum yang mendukung konsep air berbasis masyarakat ini seperti Koperasi, Yayasan dan Perkumpulan Berbadan Hukum serta Masyarakat Hukum Adat.
- Soal berbasis masyarakat juga perlu penegasan pemisahan fungsi: misalnya antara regulator, pemilik dan operator. Peran pemerintahan desa dalam hal penyediaan layanan air minum berbasis masyarakat adalah regulator, sementara penyedia layanan sebagai operator. Peran regulator ini dapat dilakukan lewat Peraturan Desa.

Dalam *workshop* tanggal 20 September terdapat diskusi soal air berbasis masyarakat bisa dicantolkan kedalam Pasal 45. namun demikian, Pasal 45 masih multitafsir karena tidak menyebutkan penyediaan air berbasis masyarakat secara eksplisit. Oleh karena itu, apabila Pasal 45 akan dijadikan pintu untuk dasar hukum sistem air berbasis masyarakat, rekomendasi kami adalah:

- Menambahkan dalam batang tubuh Pasal 45 a: “*Izin penggunaan Sumber Daya Air untuk pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari termasuk didalamnya untuk penyediaan air minum, jika:....*”
- Menambahkan dalam penjelasan Pasal 45 angka 3: Apabila memenuhi kriteria dalam angka 1 dan angka 2 diatas, penyediaan air minum untuk kebutuhan sehari-hari memerlukan izin bukan usaha. Contohnya dalam hal ini adalah penyediaan air minum lewat sistem air minum berbasis masyarakat dimana masyarakat terlibat dalam pengambilan keputusan, perencanaan, pembangunan dan pengelolaan infrastrukturnya. Sistem air berbasis masyarakat berbentuk koperasi, yayasan, perkumpulan berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum serta masyarakat hukum adat.

3. RUU SDA PERLU MENJAMIN SANITASI SEBAGAI HAK DASAR

a. Sanitasi dalam RUU SDA

Batang tubuh RUU SDA sama sekali tidak menyebut kata sanitasi dan/atau air limbah domestik. Padahal data menunjukkan potensi pencemaran air limbah domestik jauh lebih tinggi dibandingkan potensi pencemaran air limbah non-domestik. Susenas 2017 mencatat

bahwa saat ini masih **70 juta jiwa** penduduk yang belum memiliki akses kepada layanan sanitasi layak.

Data yang dirilis oleh UNICEF dan WHO melalui *Joint Monitoring Program* pada Tahun 2017 memperlihatkan hampir 30 Juta penduduk Indonesia yang masih melakukan praktik buang air besar sembarangan (BABS). Air limbah rumah tangga yang tidak tertangani dengan baik ini dibuang ke sungai, danau, atau diresapkan tanpa pengolahan yang memadai sehingga berpotensi mencemarkan sumber air, baik air tanah maupun air permukaan. Selain mengganggu ekosistem lingkungan, pencemaran air limbah domestik berpengaruh pada kesehatan, sosial, budaya dan ekonomi. Untuk itu air limbah domestik perlu diatur dan dipayungi oleh UU SDA, khususnya pada pasal mengenai pengendalian pencemaran SDA.

Pasal 23 RUU SDA versi April berbunyi:

“(3) Konservasi Sumber Daya Air sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan mengacu pada Rencana Pengelolaan Sumber Daya Air melalui kegiatan:

- a. pelindungan dan pelestarian sumber air;*
- b. pengawetan air;*
- c. pengelolaan kualitas air; dan*
- d. pengendalian pencemaran air.*

(4) Pelindungan dan pelestarian sumber air sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a ditujukan untuk melindungi dan melestarikan sumber air beserta lingkungan keberadaannya terhadap kerusakan atau gangguan yang disebabkan oleh daya alam dan yang disebabkan oleh tindakan manusia.”

Kemudian penjelasan Pasal 23 (4) RUU SDA berbunyi:

“Ayat (4)

Pelindungan dan pelestarian Sumber Daya Air terdiri dari Pelindungan dan pelestarian Sumber Daya Air Permukaan dan Pelindungan dan pelestarian Sumber Daya Air Tanah. Pelindungan dan pelestarian Sumber Daya Air permukaan dilakukan melalui kegiatan:

- a. pemeliharaan kelangsungan fungsi sumber air, resapan air dan daerah tangkapan air;*
- b. pengendalian pemanfaatan sumber air;*
- c. pengisian air pada sumber air;*
- d. pengaturan prasarana dan sarana sanitasi;*
- e. pelindungan sumber air dalam hubungannya dengan kegiatan pembangunan dan pemanfaatan lahan pada sumber air;*
- f. pengendalian pengolahan tanah di daerah hulu;*
- g. pengaturan daerah sempadan sumber air;*
- h. rehabilitasi hutan dan lahan; dan/atau*
- i. pelestarian hutan lindung, kawasan suaka alam, dan kawasan pelestarian alam”*

Tampak dalam paragraf diatas bahwa sanitasi hanya disebut satu kali dalam penjelasan mengenai konservasi air permukaan. Karena hanya disebut sekilas dalam penjelasan, maka terdapat pertanyaan apakah pembangunan infrastruktur sanitasi wajib hukumnya. Kemudian, dalam penjelasan Pasal 23 (4) RUU SDA versi April, tujuan sanitasi adalah semata-mata untuk melindungi dan melestarikan sumber air permukaan. Padahal sanitasi berfungsi sebagai **layanan dasar** dan merupakan hak asasi manusia disamping hak atas air. Disamping

itu, di beberapa daerah banyak terjadi kontaminasi bakteri *Escherichia coli* pada air tanah yang berasal dari *septic tank* yang tidak kedap. Untuk itu, pengkhususan sanitasi *hanya* untuk melindungi air permukaan tidak tepat.

b. Pengertian Sanitasi dan Air Limbah

Meskipun definisi sanitasi dalam literatur akademik internasional sangat terkait dengan pengelolaan air limbah domestik, dalam Roadmap Percepatan Pembangunan Sanitasi Permukiman Tahun 2015 - 2019, sanitasi dipahami sebagai upaya pengelolaan air limbah, sampah dan drainase. Untuk itu, dalam kertas posisi RUU SDA ini, sanitasi dibatasi definisinya menjadi air limbah domestik.

Pengelolaan air limbah **non-domestik** telah diatur dengan jelas melalui peraturan UU No.32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup No. 5 tahun 2014 tentang Baku Mutu Air Limbah. Begitu juga dengan UU No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan yang tidak menjelaskan secara spesifik definisi limbah cair. Dengan demikian, perangkat undang-undang yang ada saat ini baru mengatur air limbah untuk industry dan rumah sakit, namun belum ada pengaturan khusus untuk limbah rumah tangga (air limbah domestik).

c. Sanitasi dalam Hak Asasi atas Air

Sanitasi adalah bagian integral dari hak asasi manusia atas air. Dalam General Comment 15 atas Kovenan Hak Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (telah diratifikasi oleh Indonesia lewat UU Nomor 11 Tahun 2005) dikatakan bahwa menjamin semua orang agar punya akses sanitasi yang layak bukan saja bagian atas perlindungan martabat manusia, namun juga sarana untuk melindungi kualitas air minum:⁴

“Ensuring that everyone has access to adequate sanitation is not only fundamental for human dignity and privacy, but is one of the principal mechanisms for protecting the quality of drinking water supplies and resources. In accordance with the rights to health and adequate housing (see General Comments No. 4 (1991) and 14 (2000)) States parties have an obligation to progressively extend safe sanitation services, particularly to rural and deprived urban areas, taking into account the needs of women and children.”

Hak atas sanitasi juga menjadi kewajiban utama (*core obligation*) negara dalam Kovenan Hak Ekosob. Negara harus:

“To take measures to prevent, treat and control diseases linked to water, in particular ensuring access to adequate sanitation;”⁵

(Mengambil langkah-langkah untuk mencegah dan mengontrol penyakit yang terkait dengan air, **khususnya menyediakan akses atas sanitasi yang layak**)

⁴ United Nations Committee on Economic Social and Cultural Rights, ‘General Comment No. 15 (2002), The Right to Water (Arts. 11 and 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)’ (UN 2003).

⁵ *ibid.*

d. Sanitasi sebagai target SDG

Sesuai dengan target tujuan pembangunan berkelanjutan (TPB/SDGs) pada tujuan nomor 6 disebutkan bahwa Pemerintah Indonesia pada tahun 2030 menjamin ketersediaan serta pengelolaan air bersih dan sanitasi yang berkelanjutan untuk semua. Secara terperinci, berikut adalah poin-poin goal terkait sanitasi yang hendak dicapai pada tahun 2030 :

- 6.2 Pada tahun 2030, mencapai akses terhadap sanitasi dan kebersihan yang memadai dan merata bagi semua, dan menghentikan praktik buang air besar di tempat terbuka, memberikan perhatian khusus pada kebutuhan kaum perempuan, serta kelompok masyarakat rentan.
- 6.3 Pada tahun 2030, meningkatkan kualitas air dengan mengurangi polusi, menghilangkan pembuangan, dan meminimalkan pelepasan material dan bahan kimia berbahaya, mengurangi setengah proporsi air limbah yang tidak diolah, dan secara signifikan meningkatkan daur ulang, serta penggunaan kembali barang daur ulang yang aman secara global.

Secara statistik terdapat 460 Kabupaten/Kota di Indonesia yang telah berkomitmen melaksanakan program percepatan pembangunan sanitasi permukiman (PPSP) dengan target Universal Akses (100-0-100). Berdasarkan RPJMN 2015 - 2019, target Universal Akses yang dicanangkan pemerintah untuk sanitasi adalah 100% akses sanitasi dengan komposisi 85% akses layak dan 15% akses dasar. Susenas tahun 2017 menyatakan capaian akses layak adalah sebesar 67,54% dan 9,37% akses dasar.

Studi World Bank pada tahun 2008 melalui *Water and Sanitation Program*, mencatat bahwa Indonesia berpotensi mengalami **kerugian ekonomi sebesar Rp. 56 Triliun per tahun karena kondisi air minum dan sanitasi yang buruk**. Kerugian ekonomi ini dihitung antara lain dari beban pencemaran air, besarnya biaya kesehatan akibat penyakit yang disebabkan sanitasi buruk, beban penyakit, beban kenyamanan, absen di sekolah atau tempat kerja, dan penurunan pemasukan di tempat wisata. Buruknya sanitasi juga menambah beban biaya pengolahan air bersih.

e. Program dan pendanaan Pemerintah untuk sanitasi

Sumber pendanaan untuk pembangunan sanitasi dapat berasal dari sumber yang ada di setiap tingkatan pemerintah (Pusat, Provinsi, Kabupaten/Kota). Beberapa sumber pendanaan sanitasi pemerintah antara lain melalui Dana Alokasi Khusus (DAK) Fisik. Terdapat beberapa komponen DAK fisik yang dapat dimanfaatkan untuk pembangunan bidang sanitasi, seperti DAK Fisik Bidang sanitasi yang mencakup pembangunan fisik sanitasi reguler, IPAL komunal, SPALD-T, tanki septik skala komunal, dan tanki septik individual skala perdesaan. Selain itu terdapat beberapa skema DAK yang juga dapat dimanfaatkan untuk pembangunan sanitasi, seperti DAK Fisik Bidang Energi Skala Kecil, DAK Fisik Bidang Pendidikan, melalui pembangunan dan rehabilitasi jamban sekolah, dan DAK Fisik Bidang Lingkungan Hidup dan Kehutanan, melalui pembangunan sarana dan prasarana pengelolaan sampah, pengurangan dan pengendalian beban pencemaran air limbah cair, pemantauan kualitas air, dan peralatan laboratorium untuk uji kualitas air.

Berdasarkan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal (PDT), dan Transmigrasi Nomor 19 Tahun 2017, salah satu prioritas pembangunan desa yang dapat dibiayai melalui dana desa adalah sanitasi, melalui pembangunan MCK dan jamban keluarga.

Usulan

Dalam FGD terdapat diskusi yang cukup hangat soal sanitasi/air limbah. Seluruh peserta memahami dan memandang perlu dimasukkannya sanitasi/air limbah kedalam batang tubuh RUU SDA. Diskusi dalam FGD adalah seputar isu berikut:

- *Pertama*, soal istilah, hampir semua menyetujui istilah yang digunakan adalah air limbah, bukan sanitasi.
- *Kedua*, soal seberapa detail harus diatur, sebagian kecil dari peserta mengingatkan bahwa RUU SDA ini sebenarnya hanya mengatur SDA saja, bukan pelayanan. Namun demikian, timbul *counter-argument* bahwasanya untuk air minum mengapa diatur lebih detail, kalau maksudnya hanya mengatur soal sumberdaya. Kemudian hal ini dijawab karena putusan MK. Namun demikian, berarti sebenarnya RUU SDA tidak eksklusif mengatur soal sumber daya, tapi juga air minum.
- Idealnya menurut beberapa peserta FGD, soal sanitasi diatur dalam pasal yang mengatur soal Hak Atas Air, karena baik menurut General Comment 15 maupun Mahkamah Konstitusi, kedua hal ini harus dilaksanakan negara. Terhadap usulan ini ada permasalahan, yakni kalau akan diatur dalam pasal Hak Atas Air, maka perlu pengaturan lebih detail lagi kedalamnya, dan ini dapat merubah struktur undang-undang. Untuk itu beberapa pihak sepakat bahwa untuk kali ini yang penting ada pasal yang menyebut kata air limbah saja di batang tubuh, agar bisa dijadikan “cantolan” untuk peraturan turunan. Pencantuman ini dianggap penting, karena pemerintah mempunyai target 100-0-100 pada 2019 (100 persen akses sanitasi) dan ketiadaan regulasi akan menghambat pemenuhan target ini, sementara ongkos sosial dan kesehatan yang harus ditanggung akibat sanitasi buruk sangatlah tinggi.
- *Ketiga*, sebagai “cantolan” tersebut, maka peserta FGD mengusulkan perubahan pada draft pasal 23 ayat 6 dan 7 (sebagaimana terlampir). Perubahan ini dengan mengganti redaksi Pasal 23 (7) menjadi “*Pengendalian pencemaran air sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c ditujukan untuk meningkatkan pelayanan air limbah domestik dan mencegah masuknya pencemaran air pada sumber air dan prasarana sumber daya air.*” Dalam ayat yang singkat ini terdapat dua konsep, pertama konsep air limbah sebagai **layanan dasar** dan konsep prasarana air limbah sebagai alat untuk **mencegah pencemaran**. Air limbah sebagai layanan dasar adalah bagian dari hak asasi manusia atas air. Turunan peraturan yang diharapkan dari frase tersebut adalah seputar standar pelayanan minimum, desain yang ramah *gender* dan sebagainya. Sementara itu, air limbah sebagai sarana mencegah pencemaran dapat menjadi dasar hukum pengaturan desain teknis terkait kualitas air buangnya disamping juga infrastrukturnya.
- Selanjutnya, para peserta FGD juga mengusulkan tambahan penjelasan Pasal 23(7) yakni: “*pelayanan air limbah domestik*” adalah kegiatan sistematis dalam melakukan pengolahan air limbah domestik yang terdiri dari sistem pengelolaan air limbah domestik setempat (SPALD-S) dan sistem pengelolaan air limbah domestik terpusat (SPALD-T)

4. PENYEBUTAN AMDK SEBAGAI AIR MINUM MENYEBABKAN DISINSENTIF AIR PERPIPAAN

Penjelasan Pasal 51 RUU SDA (versi April 2018):

Ayat (1)

produk berupa air minum meliputi antara lain air minum yang diselenggarakan melalui sistem penyediaan air minum dan air minum dalam kemasan.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Sebagaimana telah dijelaskan dalam [Kertas Kebijakan CRPG 01/2018](#) pasal diatas tidak tepat karena:

Air Minum dalam kemasan bukan termasuk produk air minum. Produk air minum hanya air yang berasal dari Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM) baik yang disediakan oleh BUMN, BUMD, BUMDes, Swasta, Koperasi, Perorangan dan/atau kelompok Masyarakat. Air minum dalam kemasan adalah termasuk produk *Food and Beverages*.

Menurut Mahkamah Konstitusi:

“Artinya, apabila air untuk kebutuhan sehari-hari dan pertanian rakyat itu diambil dari saluran distribusi maka berlaku prinsip “pemanfaat air membayar biaya jasa pengelolaan sumber daya air” dimaksud. Namun, hal ini tidak boleh dijadikan dasar bagi pengenaan biaya yang mahal untuk warga yang menggantungkan pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari kepada PDAM melalui saluran distribusi.”

Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi dalam putusannya tahun 2005 menyinggung peranan PDAM:

“PDAM harus diposisikan sebagai unit operasional negara dalam merealisasikan kewajiban negara sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 5 UU SDA, dan bukan sebagai perusahaan yang berorientasi pada keuntungan secara ekonomis.”

Dari sudut pandang Mahkamah Konstitusi diatas⁶, perusahaan air minum harus tunduk kepada dua pembatasan: (i) biaya tidak boleh mahal dan (ii) tidak boleh mengambil keuntungan. Konsekuensinya BUMN, BUMD dan BUMDes yang mengenakan biaya mahal atau mengambil keuntungan dari industri air minum akan melawan konstitusi.

Dari sudut pandang Hak Asasi Manusia, Air Minum itu memiliki empat persyaratan:

a. Kualitas

Salah satu parameter dalam GC-15 *“safe” water for personal and domestic uses*. GC-15 lebih lanjut menerangkan apa yang dimaksud dengan *“safe”*:

⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi No 058-059-060-063/PUU/2004 Tentang Pengujuan Undang Undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air.

(b) Quality. The water required for each personal or domestic use must be safe, therefore free from micro-organisms, chemical substances and radiological hazards that constitute a threat to a person's health.¹⁵ Furthermore, water should be of an acceptable colour, odour and taste for each personal or domestic use.

b. Kuantitas

Menurut GC-15 air untuk kebutuhan sehari-hari haruslah “cukup”. Maksudnya cukup untuk untuk minum, masak, sanitasi, mencuci baju dan mandi:

(b) Availability. The water supply for each person must be sufficient and continuous for personal and domestic uses. These uses ordinarily include drinking, personal sanitation, washing of clothes, food preparation, personal and household hygiene. The quantity of water available for each person should correspond to World Health Organization (WHO) guidelines. Some individuals and groups may also require additional water due to health, climate, and work conditions;

GC-15 mengacu pada karya ilmiah Bartram dan Howard (yang juga dijadikan standar WHO, 2003)⁷ dimana menurut mereka jumlah ideal yang diterima per-orang per hari adalah 100 liter dan hal ini **hanya memungkinkan apabila diperoleh lewat air perpipaan** dengan beberapa keran air dalam satu rumah (optimal access):

⁷ Guy Howard and Jamie Bartram, 'Domestic Water Quantity, Service Level and Health' (World Health Organization 2003) WHO/SDE/WSH/03.02.

Table 6: Service level descriptors of water in relation to hygiene

Service level description	Distance/time measure	Likely quantities collected	Level of health concern
No access	More than 1000m or 30 minutes total collection time.	Very low (often less than 5 l/c/d).	Very high as hygiene not assured and consumption needs may be at risk. Quality difficult to assure; emphasis on effective use and water handling hygiene.
Basic access	Between 100 and 1000m (5 to 30 minutes total collection time).	Low. Average is unlikely to exceed 20 l/c/d; laundry and/or bathing may occur at water source with additional volumes of water.	Medium. Not all requirements may be met. Quality difficult to assure.
Intermediate access	On-plot, (e.g. single tap in house or yard).	Medium, likely to be around 50 l/c/d, higher volumes unlikely as energy/time requirements still significant.	Low. Most basic hygiene and consumption needs met. Bathing and laundry possible on-site, which may increase frequency of laundering. Issues of effective use still important. Quality more readily assured.
Optimal access	Water is piped into the home through multiple taps.	Varies significantly but likely above 100 l/c/d and may be up to 300l/c/d.	Very low. All uses can be met, quality readily assured..

AMDK tidak dapat memenuhi standar kualitas Hak Asasi atas Air karena dalam perpektif HAM dan kesehatan, **standar 100 liter air per orang ini hanya akan dapat dipenuhi melalui air perpipaan.**

c. Kontinuitas

Dalam GC-15 diterangkan: *“The water supply for each person must be sufficient and continuous for personal and domestic uses”*. GC-15 menerangkan, *“Continuous” means that the regularity of the water supply is sufficient for personal and domestic uses.* (Kontinuitas maksudnya adalah suplai air harus regular untuk keperluan domestic dan personal.

Dapat disimpulkan bahwasanya AMDK tidak memenuhi standar kontinuitas dalam pelayanan Air. **Kontinuitas hanya akan dapat dipenuhi dengan air perpipaan, bukan AMDK.**

d. Keterjangkauan

GC-15 membuat dua macam kriteria keterjangkauan, yakni harga air harus terjangkau dan kedua, jarak memperoleh air juga harus terjangkau.

a. Keterjangkuan Ekonomi

Menurut GC-15:

- (i) *Economic accessibility: Water, and water facilities and services, must be affordable for all. The direct and indirect costs and charges associated with securing water must be affordable, and must not compromise or threaten the realization of other Covenant rights;*

Keterjangkuan ekonomi ini sulit dipenuhi lewat AMDK. Sebagai contoh, tarif rata-rata PDAM di DKI Jakarta per meter kubiknya (1m³ = 1000 liter) adalah Rp. 7025,00.⁸ Dengan demikian, harga per liternya adalah Rp. 7,02. Dibandingkan dengan daerah lain, tarif ini sudah tergolong cukup mahal. Harga AMDK berkualitas (19 Liter) adalah Rp.19.000 (Rp.1000 rupiah per liter).⁹ **Dapat disimpulkan bahwa harga AMDK termurah yang memiliki kualitas baik adalah sekitar 143 empat puluh tiga) kali lipat harga PDAM dengan tarif yang sudah mahal.**

b. Keterjangkuan Jarak

- (b) *Physical accessibility: water, and adequate water facilities and services, must be within safe physical reach for all sections of the population. Sufficient, safe and acceptable water must be accessible within, or in the immediate vicinity, of each household, educational institution and workplace. All water facilities and services must be of sufficient quality, culturally appropriate and sensitive to gender, lifecycle and privacy requirements. Physical security should not be threatened during access to water facilities and services;*

GC-15 memandatkan bahwa “fasilitas dan pelayanan air” harus berada dalam rumah atau setidaknya berada dekat rumah. Setiap “fasilitas dan pelayanan air” ini, selain dekat, juga harus memiliki kualitas yang cukup dan kontinu.

Menurut Bartram (WHO) apabila jarak mengambil air lebih dari 1 km maka dianggap belum ada akses. Baru dikatakan memiliki akses air paling dasar apabila jaraknya adalah 100 sampai 1 km. Baru bisa dikatakan memiliki akses optimal (optimal access) apabila air dialirkan melalui beberapa keran kedalam rumah. Dengan kategori WHO ini AMDK akan masuk kategori “no access” atau “basic access”.

Dengan demikian, berdasarkan hak asasi manusia, syarat air minum ada 4: Kualitas, Kuantitas (minimal 100 liter per hari), Kontinuitas (harus ada setiap saat dibutuhkan, tidak boleh terputus) serta Keterjangkauan, baik harga maupun sumber fisiknya. AMDK akan memenuhi syarat kualitas namun tidak dapat memenuhi syarat lainnya.

⁸ ‘Badan Regulator PAM DKI’ <<http://www.brpamdki.org/tariff-info/detail/87/>> accessed 7 May 2018.

⁹ Nurina Thirafi, ‘Info Terbaru Harga Air Kemasan AQUA Gelas, Botol dan Galon (Eceran dan Kardus) 2017’ (*Daftar Harga & Tarif*) <[/harga-air-kemasan-merk-aqua-gelas-botol-galon-per-1-dus-dan-ecer.info](http://harga-air-kemasan-merk-aqua-gelas-botol-galon-per-1-dus-dan-ecer.info)> accessed 7 May 2018.

Menurut peserta FGD:

“Perlu dicermati juga menurut Riskesdes ada peningkatan cakupan bottled water. Hal ini menunjukkan bahwa ada semakin banyak demand untuk AMDK”

“AMDK seharusnya merupakan kelompok makanan/minuman (beverages), bukan AM yang dibicarakan di RUU SDA. AMDK juga tidak memenuhi 4K.”

“Definisi air minum sudah firm. AMDK tidak jadi bagian dari air minum”

Dari sudut pandang regulasi, pelayanan air (minum dan sanitasi) merupakan industri monopoli alamiah yang *pendekatan regulasinya berbeda* dengan Fast Moving Consumer Goods seperti AMDK. Penggabungan air botolan kedalam air minum akan mengakibatkan kerancuan regulasi. Hal ini juga disetujui oleh para peserta FGD:

“Perlu formulasi untuk memperkuat definisi air minum karena regulasi sudah firm. Masalah izin jangan normative lagi tapi harus pragmatis”

“Saat ini, Kemendagri sedang menyusun SP (Standar Pelayanan) tentang ketentuan air minum”

Namun demikian, yang paling penting adalah bahwa pendefinisian AMDK sebagai “Air Minum” dapat memberikan insentif negatif bagi air perpipaan. Karena harga AMDK jauh lebih mahal dibanding air perpipaan sementara biaya produksinya dapat ditekan rendah, maka penyedia air perpipaan baik itu BUMN, BUMD maupun BUMDes dapat tergiur menjalankan bisnis AMDK dan mengorbankan upaya perluasan jaringan perpipaannya. Hal ini dapat berpotensi mengganggu target pencapaian air minum. Seharusnya, sebagaimana prakteknya di banyak negara, perusahaan air minum tidak boleh melakukan bisnis lain selain daripada bisnis air minum.¹⁰

Usulan

Dalam FGD, para peserta mengusulkan bahwa draft Pasal 51 (ayat 1): menghilangkan “air minum dalam kemasan” sebagai bagian dari definisi air minum. Karena hal ini dapat menyebabkan disinsentif pemerintah untuk menyediakan akses air minum melalui perpipaan.

¹⁰ M Cortez and others, ‘Guide to Ring-Fencing of Local Government-Run Water Utilities’ [2010] World Bank Water and Sanitation Program (WSP) and Public-Private Infrastructure Advisory Facility (PIIAF); Steven L Schwarcz, ‘Ring-Fencing’ (2013) 87 S. Cal. L. Rev. 69.

5. PASAL 63 HURUF F BERPOTENSI MEMBAHAYAKAN PERLINDUNGAN SUMBER DAYA AIR

a. Kewajiban Membuka Akses Tidak Terdefiniskan Dengan Jelas

Sebagaimana diatur dalam Pasal 63 RUU SDA, terdapat sembilan kewajiban masyarakat dalam menggunakan Sumber Daya Air, yaitu:

Pasal 63

Dalam menggunakan Sumber Daya Air, masyarakat berkewajiban untuk:

- a. melindungi dan memelihara kelangsungan fungsi Sumber Daya Air;
- b. melindungi dan mengamankan prasarana Sumber Daya Air;
- c. melakukan usaha penghematan dalam penggunaan air;
- d. melakukan usaha pengendalian dan pencegahan terjadinya pencemaran air;
- e. melakukan perbaikan kerusakan lingkungan yang disebabkan oleh kegiatan yang ditimbulkan;
- f. **memberikan akses untuk penggunaan Sumber Daya Air dari sumber air yang berada di tanah yang dikuasainya bagi masyarakat;**
- g. memberikan kesempatan kepada pengguna air lain untuk mengalirkan air melalui tanah yang dikuasainya;
- h. memperhatikan kepentingan umum; dan
- i. melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Lebih lanjut, yang dimaksud dengan “memberikan akses” sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 63 huruf f, dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 63 huruf f sebagai berikut:

“...tidak menutup secara fisik dan non-fisik sumber air yang mengakibatkan masyarakat pengguna air di sekitar sumber air tidak dapat mencapai sumber air secara langsung untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari. Menutup secara fisik, misalnya dengan membangun pagar di sekitar sumber air sehingga menghalangi masyarakat untuk mengambil air. Menutup secara non-fisik misalnya membuat larangan pengambilan air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari.”

Berdasarkan Penjelasan Pasal 63 huruf f tersebut, masyarakat yang memiliki sumber air di sebidang tanah yang dikuasainya tidak diperbolehkan untuk membuat pagar atau melarang masyarakat untuk mengambil air dari sumber air tersebut. Perlu diperhatikan bahwa terdapat beberapa hal yang bersifat multitafsir dalam Penjelasan Pasal 63 huruf f tersebut, yaitu:

- Tidak jelas apa yang dimaksud dengan “sekitar” serta cakupannya. Apakah “sekitar” mencakup suatu radius tertentu (beberapa meter atau kilometer) atau suatu wilayah tertentu (desa, kecamatan)
- “Sumber Air” menurut Pasal 1 ayat (5) RUU SDA didefinisikan sebagai “... tempat atau wadah Air alami dan/atau buatan yang terdapat pada, di atas, atau di bawah permukaan tanah”. Sehingga, sumber air dapat berupa mata air, sumur, kolam, atau bahkan keran air atau sarana penampung air yang berada di setiap rumah. Hal ini menimbulkan kekhawatiran, apakah dengan demikian setiap rumah di Indonesia harus membuka akses kepada semua orang terhadap sumur, penampungan, atau keran air? Dalam FGD, terdapat klarifikasi bahwa yang dimaksud “sumber air” bukanlah keran

tau *torrent air*. Juga terdapat klarifikasi bahwa pasal definisi sumber air tidak menyebut sumur.

- Selain itu perlu dijelaskan apakah pasal ini berlaku dalam setiap kondisi atau hanya kondisi tertentu saja, seperti dalam hal terjadi kekeringan atau pada saat musim penghujan sekalipun.

Berpotensi membahayakan pengguna air yang mengambil air dari sumber air tersebut

Berdasarkan penelitian lapangan CRPG di Klaten dan Sukabumi, masyarakat melindungi secara fisik sumber air yang digunakan untuk keperluan sehari-hari seperti dengan membuat pagar, batasan, bahkan membuat bangunan seperti rumah. Hal ini dilakukan masyarakat karena alasan kebersihan dan keamanan. Selain itu, sumber mata air yang terbuka dan dapat diakses oleh banyak orang berpotensi membahayakan pengguna air dari sumber air tersebut.

b. Kewajiban Membuka Akses Mengganggu sistem Perizinan

Perizinan perusahaan air di Indonesia didasarkan pada Peraturan Pemerintah No. 121 Tahun 2015 tentang Perusahaan Air (PP Perusahaan Air). Sedangkan, implementasinya diatur dalam Peraturan Daerah atau Peraturan Gubernur tiap daerah dengan pengaturan yang berbeda pada tataran teknis. Substansi izin pengambilan air di Indonesia pada dasarnya tetap sama, seperti adanya kuota air sementara yang dapat berubah setelah ditetapkannya Rencana Pengelolaan Sumber Daya Air (Pasal 5 ayat (5) PP Perusahaan Air). Selain itu, Izin Perusahaan Sumber Daya air juga memuat identitas pemegang izin, cara pengambilan, maksud dan tujuan, kuota air, jadwal pengambilan, ketentuan hak dan kewajiban, dan ketentuan-ketentuan lainnya (Pasal 22 ayat (2) PP Perusahaan Air. Pemegang izin juga berkewajiban untuk melindungi, memelihara, mengamankan, mengendalikan pencemaran dan memberikan akses untuk penggunaan Air bagi pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari masyarakat di sekitar lokasi kegiatan.

Selain itu, sistem perizinan juga terhubung dengan sistem monitoring. Pemegang izin wajib melakukan pelaporan secara berkala kepada pemerintah Dinas Teknis (ESDM) untuk pengawasan debit dan konservasi serta kepada Dinas Pendapatan Daerah untuk pembayaran nilai perolehan air (NPA). Pemerintah juga akan melakukan pemeriksaan terhadap meter air untuk memastikan kesesuaian debit dengan izin. Dengan demikian, larangan melindungi secara fisik sumber air akan membuat sistem perizinan menjadi kacau karena pemerintah tidak dapat mengawasi air yang diambil dari sumber air tersebut.

c. Kewajiban Membuka Akses Bertentangan dengan konsep Water Safety Plan

Dalam konsep Water Safety Plan (WSP), penyediaan air minum yang baik dilakukan dengan cara meminimalisir kontaminasi sumber air, penurunan kontaminasi melalui proses pengolahan dan pencegahan kontaminasi selama penyimpanan, distribusi, dan penanganan air minum. Tujuan ini mencakup untuk penyediaan air minum yang menggunakan pipa besar, dan penyediaan untuk komunitas dan rumah tangga.¹¹

Menurut WHO, alasan utama WSP penting adalah karena kualitas air minum yang berkaitan dengan kesehatan masyarakat. Catatan WHO menunjukkan bahwa 1/10 dari penyakit di

¹¹ A Davison and others, 'Water Safety Plans: Managing Drinking-Water Quality from Catchment to Consumer' (World Health Organization 2005).<https://goo.gl/sb8CWJ>

tingkat global dapat dicegah dengan meningkatkan kualitas air dan sanitasi. Kualitas air yang buruk telah mengakibatkan kematian bagi jutaan orang.¹²

WHO menentukan standar perlindungan sumber air yang efektif yang meliputi: “*Developing and implementing a catchment management plan, which includes control measures to protect surface water and groundwater sources; b) Ensuring that planning regulations include the protection of water resources (land use planning and watershed management) from potentially polluting activities and are enforced; and c) Promoting awareness in the community of the impact of human activity on water quality.*”¹³

Dengan demikian ketentuan “...tidak menutup secara fisik dan non-fisik sumber air..” sebagaimana diwajibkan oleh RUU SDA Versi 2018 tidak sesuai dengan standar internasional WSP yang telah ditentukan WHO untuk menjaga kualitas air demi kesehatan manusia.

d. Kewajiban Membuka Akses Bertentangan dengan Hak Asasi Manusia untuk memperoleh air dengan kualitas aman

General Comment 15 International Covenant on Economic and Social Cultural Rights (ICESCR) (GC-15) mengatur mengenai Hak Asasi Manusia atas air. ICESCR telah diratifikasi oleh Indonesia lewat Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005. Dalam GC-15 negara diwajibkan untuk melindungi “akses” atas air sebagai berikut: “*The human right to water entitles everyone to sufficient, safe, acceptable, physically accessible and affordable water for personal and domestic uses*”. Kemudian, *General Comment 15* mendefinisikan akses menjadi beberapa kategori: fisik, ekonomik (harga terjangkau), bebas diskriminasi dan akses atas informasi.

GC-15 juga menyebutkan bahwa Kesehatan lingkungan, sebagai salah satu bagian dari hak atas kesehatan dalam Pasal 12 paragraf 2(b) dari Kovenan mencakup juga mengambil langkah-langkah untuk mencegah ancaman kesehatan dari air yang tidak aman dan beracun. Misalnya, negara-negara anggota Kovenan harus menjamin bahwa sumber air dilindungi dari kontaminasi oleh bahan-bahan berbahaya dan mikroba patogen. Pada saat bersamaan, negara-negara anggota harus memonitor dan memerangi kondisi dimana ekosistem air menjadi habitat dari vektor-vektor penyakit dimanapun terdapat resiko terhadap manusia.¹⁴

Berdasarkan ulasan di atas, negara mempunyai kewajiban untuk mengambil langkah-langkah agar tidak terkontaminasi patogen dan menjamin sumber air tidak terkontaminasi. Yang dimaksud dengan mengambil langkah-langkah adalah salah satunya dengan membuat regulasi. Sesuai dengan standar HAM, regulasi yang dibuat oleh suatu negara harus menjamin perlindungan agar sumber air tidak terkontaminasi. Dengan demikian, pelanggaran perlindungan sumber daya air merupakan suatu pelanggaran terhadap HAM atas air, karena setiap orang mempunyai hak atas air dengan kualitas yang terjamin.

¹² ibid.

¹³ ibid.Hal. 58, diakses 10 Juni 2018

¹⁴ United Nations Committee on Economic Social and Cultural Rights, ‘General Comment No. 15 (2002), The Right to Water (Arts. 11 and 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)’ (UN 2003).

e. Kewajiban Membuka Akses Dapat Menimbulkan konflik antar masyarakat dan antar pengguna

Pembukaan semua sumber air hanya akan menimbulkan konflik antar masyarakat dan antar pengguna sumber air, dan mengakibatkan sistem penyediaan air yang ada menjadi gagal, karena orang akan mengambil langsung di sumber air. Sejumlah hasil studi menunjukkan bahwa masalah akses terhadap sumber air memiliki hubungan langsung dengan konflik penggunaan air. Salah satunya adalah hasil penelitian CIFOR dan USAID (2004) yang menunjukkan bahwa hubungan langsung antara air dan konflik terletak pada sengketa atas akses kepada sumber air.¹⁵ Konflik dapat terjadi antara masyarakat hulu dan hilir atau sesama pengguna air.

f. Usulan

Dalam kaitannya dengan Pasal 63 huruf f, terdapat kepentingan untuk memberikan akses sekaligus untuk menjaga kualitas air minum. Untuk menyeimbangkan dua kepentingan tersebut perlu untuk:

- a. Menjelaskan bahwa larangan menutup akses hanya berlaku untuk “sumber air” yang berupa “air permukaan” dan “mata air”.
- b. Dalam kondisi tertentu dapat diberlakukan kewajiban memberikan akses atas sumur (bukan aquifernya) kepada masyarakat sekitar. Ketentuan secara lebih lanjut dijabarkan dalam peraturan di bawah undang-undang.
- c. Menjelaskan kondisi yang memperbolehkan pembukaan akses, seperti terjadinya bencana alam atau musim kemarau yang berkepanjangan yang menyebabkan masyarakat sekitar tidak mempunyai akses terhadap air bersih.
- d. Memberikan definisi “masyarakat sekitar” yang diperbolehkan untuk akses dengan menggunakan radius jarak.

Dalam FGD, terdapat beberapa pendapat soal Pasal 63f. Ada pihak yang menganggap pasal ini tidak bermasalah, ada yang menganggap pasal ini bermasalah pada bagian penjelasannya saja.

Dalam FGD, ada juga yang menganggap bahwa pembacaan penjelasan pasal 63f harus dibaca satu nafas dengan kalimat sebelumnya, yakni kalimat “...yang mengakibatkan masyarakat pengguna air di sekitar sumber air tidak dapat mencapai sumber air secara langsung untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari”. Menurut analisis ini, pemagaran/penutupan yang bermasalah adalah apabila mengakibatkan masyarakat tidak bisa mengakses air di sumber air. Namun kemudian terdapat argumentasi bahwa kita sulit untuk mengetahui apakah niat daripada membangun pagar itu untuk menghalangi orang mengambil air atau niat lainnya.

Usulan lain yang terdapat dalam FGD adalah yang penting adalah akses airnya, bukan akses kepada sumber airnya. Contoh yang diberikan adalah memberikan pipa dari sumber air kepada masyarakat. Menurut salah satu peserta: “Untuk mendapatkan akses air, tidak harus

¹⁵ Annika Kramer; Water and Conflict; CIFOR, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Adelphi research, USAID, 2004.

datang ke lokasi tersebut. Kalau dipagari boleh asal ada pipa yang mendistribusikan. Akses bisa didapatkan dari berbagai macam cara yang penting tidak ditutup akses untuk mendapatkan airnya”.

Secara umum, dalam FGD peserta memahami bahwa ada dua kepentingan dalam pasal ini, yakni kepentingan akses di satu sisi dan kepentingan menjaga kualitas air minum di sisi lain. Namun demikian, terdapat permasalahan penormaan/pengkonversian konsep atau ide tersebut kedalam pasal. Misalnya, terdapat perdebatan apakah seharusnya penormannya positif (wajib memberikan pipa atau saluran, tetapi nanti justru dapat membebani pemilik lahan) atau negatif (tidak boleh memagari – tetapi nanti bermasalah pada perlindungan kualitas air).

Karena tidak dicapai kesepakatan antar peserta FGD, untuk pasal ini tidak dilakukan usulan drafting langsung pada draft RUU SDA versi April.

6. Lampiran 1: Penjelasan Organisasi Jejaring AMPL

Memiliki prinsip kerja berjejaring yang didasarkan pada azas kepentingan bersama, Jejaring AMPL dibentuk pada tanggal 8 Oktober 2007 untuk menjawab isu rendahnya cakupan layanan dan lemahnya koordinasi serta sinergi pelaku di sektor AMPL. Sampai sekarang ini Jejaring Air Minum dan Penyehatan Lingkungan (AMPL) berperan aktif dalam berbagai kegiatan terkait dengan pengembangan layanan air dan sanitasi di seluruh Indonesia.

Sejarah Jejaring AMPL dimulai pada saat *workshop* strategi komunikasi untuk kebijakan nasional AMPL BM (Berbasis Masyarakat) yang berlangsung di Bappenas dan Hotel Akasia. Pada waktu itu, berkumpul beberapa lembaga antara lain, Bappenas, Waspola/World Bank, Jaringan Air dan Sanitasi, Forum Komunikasi Air Minum, CK-net INA, Universitas Tri Sakti, dan Yayasan Air Kita sepakat untuk mendirikan Jejaring Air Minum dan Penyehatan Lingkungan pada awal tahun 2007.

Jejaring AMPL adalah suatu Perkumpulan yang bersifat mandiri, bukan organisasi politik, dan tidak mencari keuntungan. Perkumpulan ini dapat menetapkan perwakilan, baik di dalam maupun di luar wilayah Republik Indonesia sebagaimana ditetapkan dalam Rapat Umum Anggota dan didirikan untuk jangka waktu yang tidak terbatas.

Tujuan awal terbentuknya Jejaring adalah terintegrasinya data, informasi, pengetahuan dan program air minum dan penyehatan lingkungan, tersedianya akses informasi yang berkualitas bagi seluruh anggota Jejaring dan pemangku kepentingan, terciptanya harmonisasi kerjasama dan kolaborasi antar pemangku kepentingan, dan terwujudnya penguatan dan pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan air minum dan penyehatan lingkungan yang berkelanjutan.

Anggota Jejaring AMPL adalah Warga Negara Indonesia yang tertarik untuk terlibat dalam peningkatan mutu dan produktivitas individu/organisasi, yang mendaftar dan diterima sebagai Anggota. Setiap anggota berhak mengikuti semua kegiatan Perkumpulan yang dinyatakan terbuka bagi semua anggota. Setiap anggota mempunyai hak suara, hak memilih dan hak dipilih. Setiap anggota wajib membantu Perkumpulan menurut kemampuan masing-masing, mematuhi serta menyelesaikan kewajiban sebagaimana diatur di dalam Anggaran Rumah Tangga Perkumpulan. Setiap anggota wajib mengikuti secara penuh Rapat Umum Anggota dan Rapat Tahunan Anggota atau mewakilkan kepada Anggota lainnya apabila berhalangan. Sampai saat ini Jejaring AMPL beranggotakan 100 anggota baik individu maupun Lembaga yang tersebar di Indonesia.

Sejak tahun 2011, fokus Jejaring AMPL adalah bersinergi untuk mendorong dan berkontribusi dalam pencapaian MDG's 2015 dan *Universal Access* 2019. Bekerja dengan visi "Mendorong sinergi dan kerjasama untuk pencapaian akses universal tahun 2019 (100-0-100) dan SDG's 2030", Jejaring AMPL memiliki peran:

1. Menginisiasi ide-ide dan gagasan untuk komunikasi dan advokasi isu AMPL 1 dan program lain terkait.
2. Berbagi dan informasi pembelajaran (*knowledge sharing*) antar anggota AMPL.
3. Memediasi sinergi kegiatan bersama proyek/program untuk memperluas jangkauan pencapaian program AMPL.

Struktur Pelaksana Harian Jejaring AMPL 2015-2018

Dalam Kepengurusan Jejaring AMPL, Pengurus adalah organ Perkumpulan yang anggotanya terdiri dari perseorangan yang diangkat oleh Musyawarah Pengurus untuk jangka waktu 4 (empat) tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk satu periode berikutnya. Pengurus sekurang-kurangnya terdiri dari seorang Ketua, seorang Sekretaris, seorang Bendahara, dan seorang anggota. Dalam menjalankan kegiatannya Pengurus menjalankan fungsinya sesuai kebijakan Musyawarah Pengurus

Dewan Penasehat	: Oswar Mungkasa
Ketua Dewan Pengarah	: Handy B. Legowo dan Syarif Puradimadja
Ketua Umum	: Eko Wiji
Wakil Ketua I	: Heri Ferdian
Wakil Ketua II	: Dormaringan Saragih
Sekretaris Umum	: Wiwit Heris
Bendahara	: Ika Fransisca
Bidang Penguatan Kapasitas	: dr. Agustini Raintung dan Hony Irawan
Bidang Advokasi Komunikasi	: Huseyn Pasaribu, Reza Hendrawan
Bidang Kemitraan	: Mita Sirait, dan Asken Sinaga

Kiprah dan Capaian Jejaring AMPL 2015 - 2018

Peran	Capaian
Peran Komunikasi dan Advokasi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Terwujudnya kegiatan komunikasi dan advokasi air minum (Forum Air Jakarta), STBM 5 pilar, inklusi dan difabilitas, <i>Urban Sanitation</i>, sanitasi sekolah dan MKM. 2. Mendorong advokasi sanitasi dalam indikator Kota Layak Anak kepada KPPPA, bersama dengan jaringan GKIA 3. Terlibat dalam koordinasi dan penyusunan konsep RPAM (Rencana Pengamanan Air Minum) 4. Terdistribusikannya media/<i>policy brief</i> untuk mendukung isu-isu AMPL, universal akses, STBM (Sanitasi Total Berbasis Masyarakat), Kajian RPJMN 2020-2024, media dan panduan sanitasi sekolah. 5. Terlibat dalam advokasi (mendorong) sanitasi sekolah dan MKM masuk dalam TP UKS/M yang terdiri dari 4 Kementerian.
Peran Sharing Knowledge dan Capacity Building	<ol style="list-style-type: none"> 1. Terdistribusikannya pembelajaran terbaik di bidang air minum, STBM 5 Pilar, Inklusi dan Difabilitas, <i>Sanitation Marketing</i>, Sanisek, dan MKM. 2. Moderasi dan fasilitas kegiatan Kajian RPJMN 2020-2024 terkait air minum dan sanitasi di beberapa provinsi di Indonesia 3. Forum-forum diskusi dan menginisiasi program percontohan bersama.

Peran Sinergi dan Kemitraan	<ol style="list-style-type: none">1. Kegiatan yang diusung bersama anggota (SDM, material, dan pendanaan).2. Mendorong keterlibatan private setor dan media massa dalam pencapaian program terkait AMPL.3. Kesepakatan yang dibangun dari pertemuan anggota.4. Penambahan jumlah anggota baru (30 lembaga)
------------------------------------	---

Sekretariat Jejaring AMPL:

- Menteng Square Tower B, lantai 22 /11 Matraman Raya no 30E Jakarta pusat. No telepon: 021- 29614348, email: Jejaring.ampl@gmail.com
- Website: www.jejaringampl.org

7. Lampiran 2: Kesimpulan FGD RUU SDA, 17 September, 2018

Kegiatan: Kegiatan FGD Rekomendasi Multi Pihak Pada Rancangan Undang-Undang Sumber Daya Air (RUU SDA)

Lokasi: Hotel Akmani, Jakarta

Waktu: 08.00 – 17.00

Jumlah Peserta: 42 orang

Pada tanggal 17 September 2018, telah diadakan *Focus Group Discussion* (FGD) bertajuk “Rekomendasi Multi Pihak Pada Rancangan Undang Undang Sumber Daya Air” oleh Jejaring AMPL di Hotel Akmani, Jakarta. FGD tersebut dihadiri oleh kurang lebih 40 peserta dari *civil society* dan pemerintahan.

Peserta yang hadir mewakili dari : unsur *civil society* dan LSM seperti Asosiasi KP-SPAM PAMSIMAS, YPCII, KRUHA, SPEAK Indonesia, CPRG, Lembaga donor /International NGO seperti Unicef, GWP-SEA, World Bank, ADB, USAID/IUWASH PLUS, USDP, serta perwakilan dari pemerintah seperti Ditjen. SDA, Ditjen Cipta Karya Kemen PUPR, baik P-SPAM dan PPLP, BPPPSPAM, Dit. Perkotaan, Perumahan dan Permukiman Bappenas.

Dari hasil diskusi dalam FGD, ada beberapa masukan dan revisi terkait pasal-pasal dan penjelasan di RUU SDA. Dibahas juga isu-isu penting yang disorot oleh peserta diskusi, seperti posisi sistem pelayanan air berbasis masyarakat, bentuk tugas dan wewenang pusat dan daerah, isu sanitasi dan pelayanan air limbah, dan air minum dalam kemasan (AMDK).

Berikut adalah daftar dari masukan-masukan dari FGD untuk pasal serta penjelasan dalam RUU SDA:

1. SPAM berbasis masyarakat perlu mendapatkan tempat dalam RUU SDA

Sebagian besar penyediaan air minum di pedesaan melalui sistem berbasis masyarakat (kelompok masyarakat). Ada sekitar 12.254 kelompok masyarakat atau 15,6 juta orang yang terdampak apabila system penyediaan air minum berbasis masyarakat ini tidak diatur dalam RUU SDA

2. Air Minum dan Air Limbah Domestik: Dua Sisi Mata Uang

Sekitar 80% konsumsi air minum akan menjadi air limbah. 30 Juta orang di Indonesia tidak memiliki jamban, menempatkan Indonesia sebagai negara kedua tertinggi yang penduduknya buang air besar sembarangan. Hal ini berpotensi mencemari air tanah dan permukaan. Pengelolaan air limbah domestik perlu menjadi bagian tidak terpisahkan dalam pengelolaan sumber daya air yang terpadu.

3. Air Minum Dalam Kemasan (AMDK) Bukan Air Minum

Berdasarkan definisi operational SDGs, AMDK tidak dikategorikan sebagai akses pada air minum. AMDK termasuk kategori beverage atau minuman yang diatur oleh BPPOM. Sedangkan kualitas air minum diatur melalui Permenkes 492/2010. Selain itu, definisi AMDK sebagai "Air Minum" memberikan insentif negatif bagi penyediaan sistem air minum perpipaan yang berakibat target SDGs dapat terganggu pencapaiannya.

8. Lampiran 3: Kegiatan Workshop RUU SDA 20 September 2018

Kegiatan: Workshop Rekomendasi Multi Pihak Pada Rancangan Undang-Undang Sumber Daya Air (RUU SDA)

Lokasi: Hotel Park Lane, Jakarta

Waktu: 08.30 WIB – 12.30 WIB

Peserta: 57 orang

Guna menindaklanjuti hasil diskusi dalam FGD tanggal 17 September 2018, selanjutnya diadakan pula kegiatan *Workshop* “Rekomendasi Multi Pihak Pada Rancangan Undang Undang Sumber Daya Air” pada 20 September 2018. Pada *Workshop* ini, hasil-hasil diskusi yang sudah dirangkum dipaparkan di depan para peserta dan penanggungjawab.

Adapun penanggungjawab dan peserta adalah terdiri dari Ketua Komisi V DPR RI dan tim TA, Direktur Bina Penatagunaan Sumber Daya Air, Ditjen Sumber Daya Air, Direktur Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum, serta Direktorat Pengembangan Penyehatan Lingkungan Permukiman, Ditjen Cipta Karya, serta Sekretariat BPPSPAM, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat). Kementerian terkait lainnya seperti Direktorat Perkotaan, Perumahan, dan Permukiman, Deputi Bidang Pengembangan Regional, Bappenas, Direktorat Kesehatan Lingkungan, Direktorat Jenderal Kesehatan Masyarakat, Kementerian Kesehatan, Direktorat Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa, Direktorat Jenderal Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal Dan Transmigrasi Republik Indonesia, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Selain unsur pemerintah dihadiri Direktur Eksekutif AKKOPSI (Asosiasi Kabupaten/kota Peduli Sanitasi), DPP PERPAMSI (Persatuan Perusahaan Air Minum Indonesia), Badan Regulator Pelayanan Air Minum DKI Jakarta, Unicef, (GWP –SEA), (CRPG), USAID/ IUWASH PLUS), YPCII, SPEAK Indonesia, dan KOMPAS, ANTARA News, Kumparan.com, Trubus serta media *online* lainnya.

Berdasarkan pemaparan, isu-isu penting dalam RUU SDA yang menjadi masukan adalah SPAM berbasis masyarakat, sanitasi dan air limbah, dan air minum dalam kemasan (AMDK). SPAM berbasis masyarakat. Untuk usulan konkrit: Pada pasal 51 (AM prioritas pada BUMN, BUMD, BUMDes) dimasukkan “kelompok masyarakat” seperti PP 22. Karena nasib 15,6 juta orang yang bergantung di sistem berbasis masyarakat tergantung pada perizinan. Kemudian, bagi sistem berbasis masyarakat yang belum berbadan hukum agar segera dibuat badan hukum selambat-lambatnya 5 tahun setelah RUU diketok.

Isu kedua yaitu Sanitasi. Dalam *Sustainable Development Goals* (SDGs) poin 6, *clean water and sanitation* selalu muncul bersama. Poin 6.1 tentang air minum, poin 6.2 tentang sanitasi, dan poin 6.3 tentang air limbah. Di Indonesia, 30 juta penduduk masih mempraktekkan Buang Air Besar Sembarangan (BABS). Karena sanitasi merupakan hak dasar, Pemerintah sudah mengucurkan dana yang besar untuk sanitasi sehingga butuh payung hukum. Akan tetapi, RUU SDA belum menjamin hak sanitasi. Di batang tubuh belum ada mention untuk sanitasi dalam hal ini air limbah. Dibutuhkan pasal untuk sanitasi agar dapat dibuatkan peraturan turunan. Posisinya pada RUU diletakkan penjelasan dan hanya untuk mencegah pencemaran, padahal sanitasi adalah *service*. Untuk usulan konkrit: Pasal 23 diganti redaksinya pada:

- Pasal 23 (ayat 6): mengganti redaksi dengan “Pengelolaan kualitas air sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c ditujukan untuk memperbaiki kualitas air pada sumber air dan prasarana sumber daya air.”

- Pasal 23 (ayat 7): mengganti redaksi dengan “Pengendalian pencemaran air sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c ditujukan untuk meningkatkan pelayanan air limbah domestik dan mencegah masuknya pencemaran air pada sumber air dan prasarana sumber daya air.”

Terakhir, isu Air Minum Dalam Kemasan (AMDK). Usulannya, pada pasal 51 kalau bisa AMDK di *take out* dari definisi air minum. AMDK idak memenuhi standar WHO untuk akses. Sistem regulasi pun berbeda karena AMDK termasuk *beverages*. Menurut pendekatan HAM, AMDK tidak memenuhi 4K (Kualitas, Kuantitas, Kontinuitas, dan Keterjangkauan). Masuknya AMDK sebagai definisi air minum juga akan menyebabkan konsekuensi negatif, yaitu terjadinya *underinvestment* pada air perpipaan dan proliferasi sampah plastic. Menurut aspek konstitusi, menurut keputusan MK, perusahaan air minum seharusnya tidak mengambil keuntungan. Tetapi AMDK mahal dan jelas untuk profit.

Penanggap sudah mencatat usulan-usulan untuk RUU SDA dan seterusnya disarankan agar dibuatkan argumen yang lebih detail terutama untuk isu AMDK. Hal tersebut sudah diuraikan dalam kertas posisi ini.

9. Lampiran 4: Rekomendasi Teknis Perundang-Undangan

Rekomendasi Umum Terkait Teknik Perundang-Undangan, Sistematika dan Penafsiran Pasal-Pasal Yang Berkaitan Dengan Hak dan Perizinan

Catatan: Rekomendasi ini bukan merupakan bagian langsung dari rekomendasi multipihak yang didiskusikan dalam FGD dan Workshop karena sifatnya lebih kepada teknis perundang-undangan. Namun demikian, rekomendasi umum ini sangat berkaitan dan memberikan konteks atas rekomendasi multipihak.

Beberapa Pasal-Pasal dalam draft RUU SDA kurang jelas sistematikanya sehingga dapat menimbulkan multi tafsir dan kerancuan. Bagi para pembuat Undang-Undang, mungkin Pasal-Pasal dibawah ini sudah jelas maksudnya. Namun demikian, Undang-Undang seringkali diterapkan dan ditafsirkan oleh pihak lain – seperti Pengadilan, Kejaksaan, Kepolisian dan Pemerintah Daerah -- yang tidak terlibat dalam penyusunan RUU. Untuk menghindari permasalahan dikemudian hari, kami menyarankan agar beberapa Pasal berikut dipertimbangkan kembali sistematikanya dan diperjelas konteksnya.

1. Pasal 8(1)(a) mengenai kebutuhan pokok minimal sehari-hari. Ayat (a) ini kurang jelas maksudnya, apakah 60 liter per orang per hari itu apabila mengambil dari sumber air alami atau juga dari air perpipaan (SPAM). Kalau dilihat ayat (b) dan (c) maka kelihatannya ayat (a) itu hanya mengatur soal hak atas air dari sumber air alami (karena kedua ayat tersebut berurusan dengan sumber air alami). Padahal, perlindungan dari General Comment 15 dan Mahkamah Konstitusi itu mencakup air dari sumber air alami dan SPAM.¹⁶ Kalau Pasal ini menjamin hak asasi atas air dalam kedua konteks (perpipaan dan dari sumber alami), maka seharusnya dijelaskan pada penjelasannya. Kalau maksudnya hanya menjamin untuk air permukaan, maka pertanyaannya dimana jaminan hak atas “air minum”/perpipaan itu dalam RUU SDA? Kalau tidak ada, maka dapat dijadikan alasan untuk Judicial Review.
2. Karena kata kebutuhan pokok sehari hari diulang-ulang dalam berbagai pasal, misalnya kebutuhan sehari hari dalam kelompok jumlah besar, maka mungkin perlu dipertegas Pasal 8(1)(a) ini maksudnya adalah untuk “kebutuhan sehari-hari perorangan”
3. Pasal 8 (1) berbicara soal hal yang “dijamin”. Pasal (3) seharusnya berbicara tentang kategori tertentu, apalagi karena pasal ini direferensikan oleh Pasal lainnya.
4. Pasal 8(4) berbunyi: “*Hak untuk memperoleh, menggunakan, atau **mengusahakan sejumlah kuota air sebagaimana dimaksud pada ayat (3) untuk kegiatan **bukan usaha dilakukan tanpa izin untuk kegiatan keagamaan, kebudayaa, dan kemasyarakatan.*****” Kata usaha dalam pasal ini bisa menjadi rancu. Perlu dijelaskan apa maksudnya “mengusahakan” kuota air untuk kegiatan yang seharusnya “bukan usaha”. Apakah

¹⁶ Catarina de-Albuquerque, ‘Report of the Independent Expert on the Issue of Human Rights Obligations Related to Access to Safe Drinking Water and Sanitation, A/HRC/15/31’ (2010) <<http://www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/A-HRC-15-31-AEV.pdf>> accessed 11 February 2011; Catarina de Albuquerque, ‘Report of the Special Rapporteur on the Human Right to Safe Drinking Water and Sanitation, Catarina de Albuquerque Addendum Mission to Thailand (1-8 February 2013)’ (United Nations General Assembly 2013) A/HRC/24/44/Add.3. Juga lihat United Nations Committee on Economic Social and Cultural Rights (n 9); United Nations, ‘Substantive Issues Arising in The Implementation of The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 15 (2002) The Right to Water (Arts. 11 and 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) E/C.12/2002/11, 20 January 2003’.

maksudnya memperoleh dan menggunakan saja? Atau memang ada kategori tertentu mengusahakan kegiatan bukan usaha?

5. Pasal 8(5) penafsirannya bisa rancu. Pasal tersebut berbunyi: “(5) Hak untuk memperoleh, menggunakan, atau mengusahakan sejumlah kuota air sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berdasarkan izin apabila dilakukan dalam jumlah besar, mengubah kondisi alam Sumber Daya Air, dan berada di luar sistem irigasi.”
 - a. Pertanyaannya, Pasal ini niatnya mengatur kegiatan bukan usaha saja atau juga perusahaan? Kalau mengatur kegiatan bukan usaha, sebaiknya kata mengusahakan dihilangkan saja. Sebab perusahaan air biasanya sudah pasti akan perlu izin, kecuali bagi yang volumenya kecil.
 - b. Seperti disebut diatas, dalam pasal tersebut dikatakan bahwa izin diperlukan apabila: “...mengusahakan sejumlah kuota air.... dilakukan dalam jumlah besar, mengubah kondisi alam Sumber Daya Air, dan berada di luar sistem irigasi”. Penafsiran a-contrarionya adalah apabila mengusahakan air dalam jumlah kecil, tidak mengubah kondisi alami dan dalam sistem irigasi, maka tidak perlu izin. Apakah maksudnya demikian – misalnya untuk kepentingan industri kecil dan industri rumah tangga tidak perlu izin? Apabila iya, maka sebaiknya diberikan keterangan dalam penjelasan, bahwa kategori perusahaan tertentu tidak perlu izin.

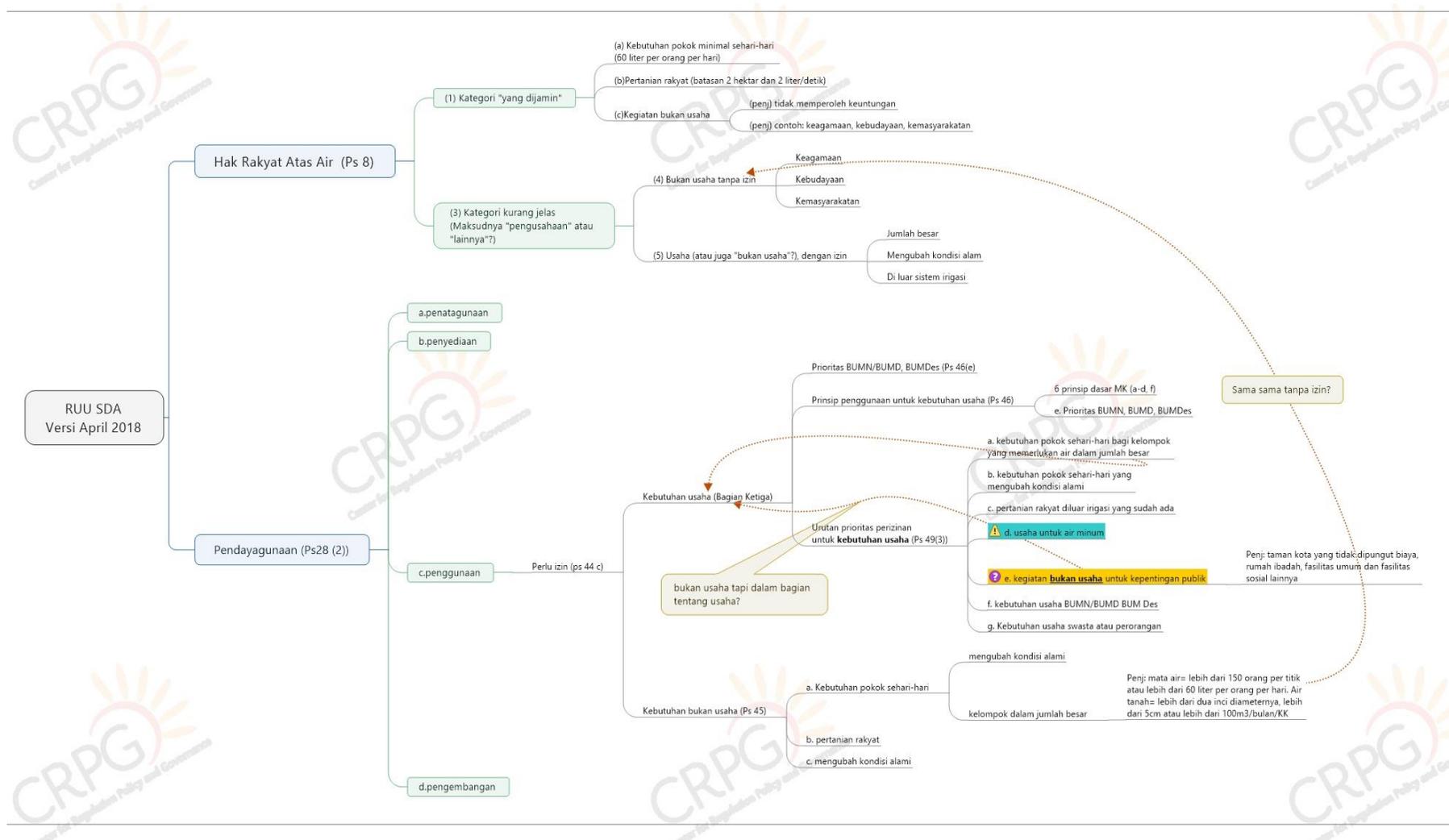
6. Menurut Penjelasan Pasal 45 (2), “air dalam jumlah besar” dalam konteks **air permukaan** maksudnya adalah “...kuota Air Permukaan yang jumlahnya melebihi kebutuhan pokok sehari-hari untuk 150 (seratus lima puluh) orang dari satu titik pengambilan atau lebih dari 60 (enam puluh) liter per orang per hari” dan dalam konteks **air tanah** maksudnya “...adalah jika Air Tanah diambil dari sumur bor berdiameter lebih dari 2 (dua) inci atau lebih dari 5 (lima) sentimeter atau lebih dari 100 (seratus) meter kubik per bulan per kepala keluarga”. Pembatasan berdasarkan jumlah orang pada air permukaan dan diameter dalam hal air tanah sudah jelas, namun demikian pembatasan berdasarkan liter/orang/hari dapat memberikan multi tafsir. Misalnya, dalam konteks air permukaan, apabila terdapat 1000 orang, tetapi per orangnya tidak lebih dari 60 liter per hari, apakah tergolong dalam “jumlah besar”?
7. Pasal 49 (3) memberikan multi tafsir. Dilihat dari sistematika, Pasal 49(3) termasuk kedalam bagian ketiga yang mengatur tentang “kebutuhan usaha”. Pasal 48, yang dirujuk oleh Pasal 48 juga mengatur mengenai kebutuhan usaha. Awal kalimat dari Pasal 49 (2) adalah penggunaan SDA **untuk kebutuhan usaha**, yang mana--disambung dengan ayat (3) **pemberian izin untuk kebutuhan usaha** tersebut—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, badan usaha milik daerah, atau badan usaha milik desa; dan
 - g. penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha oleh badan usah
 - h. swasta atau perseorangan

Contoh kasusnya: sekelompok masyarakat atau swasta mengajukan Pertaannya izin air dalam “jumlah besar” berdasarkan Pasal 8(5) dan Pasal 45 sekarang, walaupun di daerah tersebut sudah terdapat PDAM. Alasannya, pasal kebutuhan 52 mengatur kebutuhan usaha (karena secara sistematis terdapat pokok sehari-dalam bagian ketiga mengenai Izin Penggunaan Sumber Daya Airhari, pertanian Untuk Kebutuhan Usaha). Maka, untuk kebutuhan “bukan usaha”rakyat, kegiatan tidak diatur/tidak dibatasi dalam Pasal 52. Argumentasi ini dapat**bukan usaha** meyakinkan hakim karena Pasal 52 tidak secara tegas membatasiitu apakah Pasal 8(5) dan Pasal 45 dan bahkan mengatur hal yang berbeda. semuanya Mereka akan berdalih bahwa mereka tidak sedang melakukanmasuk dalam perusahaan air. Namun demikian, akibatnya adalah dalam satu kategori daerah layanan BUMN/BUMD/BUMDes bisa terdapat layanan lainpemberian izin dalam kategori “bukan usaha”. untuk kebutuhan usaha? Kalau maksudnya adalah mengatur prioritas pemenuhan kebutuhan air secara umum baik usaha maupun lainnya, maka harusnya pasal ini dikeluarkan dari pasal yang mengatur kebutuhan usaha dan berdiri sendiri diluar dari bagian ketiga.

8. Urutan prioritas dalam Pasal 49(3) diatas juga perlu ditinjau ulang karena menaruh kebutuhan usaha untuk air minum dibawah pertanian rakyat diluar irigasi. Padahal, 1 kg daging sapi misalnya akan memerlukan 15.500 liter air. Sedangkan 1kg beras akan memerlukan 3.400 liter air.¹⁷ Tata urutan dalam pasal ini dapat membuat tafsiran bahwa RUU SDA lebih mementingkan air untuk ternak dan tumbuhan ketimbang kebutuhan air minum manusia. Demikian juga, beberapa kali putusan Mahkamah Konstitusi sangat memfokuskan pada air untuk kebutuhan manusia.
9. Hubungan antara Pasal 45 dengan Pasal 8 perlu lebih jelas. Pasal 8 (1) (c) bicara tentang “**kegiatan** bukan usaha”. Pasal 8 ayat (4) nya bicata soal contoh “kegiatan” tersebut, yakni: keagamaan, kebudayaan dan kemasyarakatan. Pasal 8(5) bicara soal perlunya izin untuk “jumlah besar”, mengubah kondisi alam dan diluar sistem irigasi.
10. Hubungan antara Pasal 52 dengan Pasal 45 dan Pasal 8 perlu diperjelas. Pasal 52 normanya memberikan kebolehan untuk swasta, koperasi dan masyarakat untuk menyelenggarakan sistem air minum “*Dalam hal suatu wilayah **belum terjangkau oleh penyelenggaraan sistem penyediaan air minum yang dilakukan oleh badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah***”. Sementara itu Pasal 45 junto Pasal 8(5) bicara soal pemberian izin untuk kebutuhan “bukan usaha”, termasuk didalamnya kebutuhan dalam “jumlah besar”. Apakah maksudnya Pasal 8(5) junto Pasal 45 itu hanya berlaku dalam konteks Pasal 52? Kalau memang Pasal 52 itu maksudnya ingin **membatasi** Pasal 45 junto Pasal 8(5) maka perlu ditegaskan. Apabila tidak, maka Pasal 45 dan Pasal 8(5) akan ditafsirkan berdiri sendiri-sendiri.

¹⁷ Arjen Y Hoekstra, *The Water Footprint of Modern Consumer Society* (Routledge 2013); Arjen Y Hoekstra and Ashok K Chapagain, *Globalization of Water: Sharing the Planet's Freshwater Resources* (Blackwell Pub 2008).

10. Lampiran 4: Peta Pikiran RUU SDA



11. Lampiran 5: Dokumentasi FGD RUU SDA (17 September 2018)



12. Lampiran 6: Dokumentasi Workshop RUU SDA (20 September 2018)

