

Penerapan Hak Guna Air di Indonesia dan Implikasinya

**Oleh : Ir. Imam Anshori, MT
Sekretaris Harian Dewan Sumber Daya Air Nasional**

1. Mengapa Hak Guna Air perlu diatur?

Kata “hak” merupakan ungkapan yang dapat menimbulkan reaksi emosional bagi setiap orang yang mendengarnya. Kata ini bisa menggugah reaksi antar individu ataupun kelompok yang menginginkan suatu perlindungan atau mungkin juga pengharapan terhadap hak-hak tertentu. Sungguhpun demikian, kata “hak” dalam Hak Guna Air (HGA) sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia mempunyai makna tersendiri yaitu berbagi air untuk kemaslahatan komunitas. Sedangkan proses penetapan besarnya hak itu harus dilandasi atas dasar semangat kebersamaan (gotong royong) dan musyawarah untuk mencapai kata sepakat.

Ketersediaan air yang melimpah dengan pemenuhan kebutuhan air tanpa kendala, pada saat ini sudah semakin langka, karena itu pengaturan mengenai HGA menjadi semakin relevan dan urgen. Bukti-bukti empiris menunjukkan bahwa di negara-negara tropis yang ketersediaan air alaminya relatif banyak, ternyata sumber daya airnya sudah tidak diperlakukan lagi sebagai benda yang boleh dipergunakan sebebaskan-bebasnya tanpa batas.

HGA di Indonesia masih merupakan konsepsi yang belum cukup terjabarkan ketatalaksanaannya secara mendetail. Istilah “hak atas air” sudah cukup lama dikenal setidaknya lebih dari 45 tahun yang lalu yaitu didalam salah satu pasal dalam UU No.5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan PP No.22 Tahun 1982 Tentang Tata Pengaturan Air. Baru pada waktu belakangan ini istilah hak atas air mulai mencuat ke perwacanaan yang berkaitan dengan Hak Asasi Manusia, yang menyatakan antara lain bahwa akses air untuk keperluan pokok hidup sehari-hari bagi setiap orang merupakan bagian dari Hak Asasi Manusia yang perlu dijamin perlindungannya oleh Negara.

Ketika sedang diadakan pembahasan terhadap rancangan Undang-Undang tentang Sumber Daya Air, setidaknya HGA ini telah mendapat reaksi yang begitu luas dari berbagai unsur masyarakat baik yang pro maupun yang kontra. HGA bahkan menjadi salah satu topik yang diperkarakan dalam persidangan Mahkamah Konstitusi. Dalam persidangan itu, Mahkamah Konstitusi pada akhirnya menyatakan bahwa konsepsi HGA yang diatur dalam UU No.7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya tidak bertentangan dengan UUD Negara RI Tahun 1945 termasuk amandemennya.

Jika disimak secara keseluruhan dapat ditengarai bahwa urgensi mengadakan pengaturan mengenai HGA di dalam UU No.7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air dilatar-belakangi oleh tiga kondisi atau pertimbangan. *Pertama*, dirasakan mendesaknya kebutuhan untuk memperkuat hak masyarakat atas air mengingat konflik dalam penggunaan air cenderung meningkat dari waktu ke waktu sejalan dengan pertambahan jumlah penduduk Indonesia. Konflik tersebut kian menguat pada era desentralisasi dan otonomi daerah sehubungan dengan peningkatan kebutuhan air untuk mendukung pertumbuhan wilayah. Dalam beberapa kasus tercatat bahwa posisi para petani acap kali terdesak bahkan terkalahkan dalam perebutan air dengan para pengguna air lainnya. Yang dimaksud dengan pengguna air lainnya adalah pengguna air untuk industri, pengguna air untuk perkotaan, pengguna air untuk permukiman baru. Tanpa pengaturan penggunaan hak atas air yang tegas akan mengakibatkan pihak yang kuat ekonominya dapat menghalangi hak akses air bagi masyarakat yang berkekurangan. *Kedua*, substansi pengaturan HGA dalam peraturan perundang-undangan yang ada baru menyentuh konsepsi filosofis dan pokok-pokok pengaturannya saja, sedangkan pengaturan operasionalnya masih membutuhkan penjabaran lebih lanjut. *Ketiga*, penegasan HGA secara formal dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak untuk menggunakan air sekaligus membatasi penggunaannya ditinjau dari segi kuantitas dan waktu guna mencegah penggunaan air tanpa batas serta mencegah munculnya dampak atau eksek yang merugikan masyarakat luas.

2. Hak Guna Air di beberapa negara.

Sejarah mencatat bahwa terjadinya konflik antar kelompok, antar suku, antar wilayah administrasi dalam sebuah negara, dan antar bangsa/negara beberapa diantaranya terpicu karena perebutan air di bumi. Konflik penggunaan air terjadi di beberapa negara seperti di sungai Gangga dan Brahmaputra di Asia Selatan, Colorado dan Rio Grande di Amerika.

Sebelum ditetapkannya UU Sumber Daya Air, konflik penggunaan air juga acap kali terjadi di negeri kita diantaranya di provinsi Jawa Tengah (kasus mata air Tjokrotulung di daerah Solo). Perebutan sumber air Ondo-Ondo antara Kab Karanganyar dan Kab Magetan. Perebutan air antara petani, pengelola industri dan PDAM di Majalaya – Provinsi Jawa Barat, dan kasus yang baru-baru ini terjadi misalnya: antara PDAM Kota Tangerang dengan Pemerintah DKI, dan PDAM Kota Cirebon dengan Kabupaten Kuningan.

Salah satu publikasi UN ESCAP, 2000 berjudul *Principles and Practices of Water Allocation Among Water-Use Sector, United Nation, New York*, menyatakan bahwa pengaturan hak penggunaan air telah diterapkan di banyak negara tidak hanya di negara yang airnya terbatas tetapi juga di negara-negara yang curah hujannya tinggi, misalnya di kawasan Asia Pasifik.

Srilanka, misalnya menerapkan *Property right (PR)*, *Licenses permits (LP)*, *Official authorization (OA)*, dan *Traditional Water Rights (TWR)* dalam bentuk tertulis. Thailand menerapkan LP, OA, dan TWR tertulis. Vietnam menerapkan LP, dan TWR tertulis. Australia menerapkan PR, LP, dan OA. Selain itu di Australia juga terdapat ketentuan yang menyatakan bahwa penggunaan air untuk rumah tangga, dan lahan pertanian yg luasnya < 2 ha HGA-nya diperoleh tanpa ijin.

Selanjutnya, China menerapkan PR, LP, dan OA. India menerapkan PR, LP, dan OA. Jepang menerapkan LP, dan OA. Lao menerapkan PR, LP, dan OA. Malaysia menerapkan LP, dan OA. Mongolia menerapkan LP, dan OA. Nepal dan Pakistan menerapkan PR, LP, OA, dan TWR tertulis. Myanmar menerapkan PR, LP, dan OA. Philipine menerapkan LP. Republik Korea

menerapkan LP, OA, TWR tak tertulis. Di Uganda membatasi penggunaan air untuk rumah tangga (mandi, cuci, masak) tidak boleh melampaui *30 livestock unit (LU)* per Kepala Keluarga, *cattle 0.7 LU*, kuda 0.6 LU, dan domba 0.15 LU.

Demikian pula halnya dengan negara-negara Islam di kawasan Afrika Utara dan Timur Tengah, kebanyakan memberlakukan ketentuan itu berdasarkan ajaran yang bersumber dari Hadist Nabi, misalnya diterapkannya “*Haq al Shafa*” yaitu hak untuk minum bagi setiap orang, termasuk pula untuk minum ternak merupakan prioritas diatas keperluan lainnya. Nabi pun menganjurkan bahwa sekalipun dalam kondisi banyak air, seseorang tidak boleh menggunakannya semau gue. Penggunaan air untuk berwudhu dianjurkan cukup 1 mud (setara dg 2/3 liter), untuk mandi 1 sa’ sampai 5 mud (setara dg 2 sampai 3,5 liter) ketentuan ini dikutip dari kitab Hadist Al Buchari. Nabi Muhammad pun diriwayatkan pernah mengamanatkan “jangan kotori air sekalipun ketika kamu sedang mencuci di tepian sungai yang airnya mengalir deras” (Hadist al Tarmidzhi 427).

3. Hak Guna Air dalam peraturan perundang-undangan pra-reformasi.

Dalam era pra-reformasi, Negara Republik Indonesia sekurang-kurangnya telah memiliki dua peraturan perundang-undangan yang secara eksplisit mengatur mengenai hak atas air, yaitu UU No.5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan PP No.22 Tahun 1982 Tentang Tata Pengaturan Air. Dalam UU No.5 Tahun 1960 disebutkan bahwa hak atas air dibedakan menjadi dua macam, yaitu: i) hak yang melekat dan menjadi bagian dari hak atas tanah tempat air berada, dan ii) hak atas air yang tidak berada diatas tanah milik sendiri.

Berkaitan dengan jenis hak yang pertama, Undang Undang tersebut menyebutkan dalam Pasal 4 ayat 2 bahwa hak atas suatu tanah memberi wewenang untuk mempergunakan tanah tersebut, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada diatasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang

langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut UU No.5 Tahun 1960 dan peraturan lain yang lebih tinggi.

Sementara itu dalam kaitannya dengan jenis hak yang kedua, disebutkan lebih lanjut dalam Pasal 16 ayat 2 dan Pasal 47 ayat 1 bahwa hak yang dimaksud disebut sebagai HGA yaitu hak memperoleh air untuk keperluan tertentu dan/atau mengalirkan air di atas tanah orang lain. Sayangnya pengaturan mengenai HGA ini tidak segera dijabarkan lebih lanjut dalam peraturan yang lebih rendah misalnya Peraturan Pemerintah. Hingga sekarang ini belum ada PP yang mengatur lebih detail atau secara khusus mengatur tentang HGA. Sekalipun sudah ada pernyataan yang tertulis pada Pasal 2 ayat 1 PP No.22 Tahun 1982 Tentang Tata Pengaturan Air, tetapi substansinya hanya menyebutkan bahwa hak atas air ialah HGA. Pernyataan dalam PP ini hanyalah bersifat menegaskan saja atas ketentuan yang ada dalam UU No.5 Tahun 1960.

Hak atas air yang melekat pada hak atas tanah sebagaimana disebutkan dalam UU No.5 Tahun 1960 merupakan prinsip yang dapat ditemui pada konsep *riparian*. Hak penggunaan air berdasarkan konsep *riparian* ini dibatasi "sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan tanah itu". Apabila prinsip *riparian* ini tetap dipegang sebagai batasan penggunaan air yang dimaksud tentunya masih memerlukan penjabaran lebih lanjut agar hak tersebut bisa terukur berdasarkan kepastian kriteria tentang batas-batas penggunaan hak tersebut.

Selain itu, jenis hak atas air yang kedua dalam UU No.5 Tahun 1960 memiliki batasan pengertian untuk mencerminkan sebagian dari prinsip yang ada didalam konsepsi *appropriation*, yakni hak untuk memperoleh air dari sumber air melalui bidang tanah yang bukan miliknya. Walaupun demikian UU No.5 Tahun 1960 tidak secara tegas menganut prinsip yang ada didalam konsepsi *appropriation* yaitu *first in time is first in right*.

Ciri lain dari prinsip hak atas air yang disebutkan dalam UU No.5 Tahun 1960 juga PP No.22 Tahun 1982 adalah bahwa hak atas air merupakan HGA. Prinsip ini berlaku untuk kedua jenis hak sebagaimana disebutkan di depan. Dengan kata lain, UU No.5 Tahun 1960 tidak mengakui adanya hak

kepemilikan atas air, atau dengan kata lain bahwa tidak ada seorang pun yang diperbolehkan memiliki air yang berada di alam bebas. Orang boleh memiliki sumur, tetapi dia tak boleh menyatakan bahwa air yang ada di dalam sumur itu milik dia secara mutlak.

4. Hak Guna Air menurut UU No.7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air.

Konsepsi HGA yang dirumuskan dalam UU No.7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air menganut landasan pengertian yang sama dengan UU sebelumnya. Pengaturan mengenai HGA dalam UU No.7 Tahun 2004 sebenarnya merupakan bagian kecil dari lingkup pengelolaan sumber daya air yang perlu dikembangkan dan diterapkan ketatalaksanaannya.

Ketika persoalan HGA ini sedang diperkarakan dalam persidangan Mahkamah Konstitusi (MK), MK berpendapat bahwa Pasal 5 UU Sumber Daya Air yang menyatakan bahwa: “Negara menjamin hak setiap orang untuk mendapatkan air bagi kebutuhan pokok minimal sehari-hari guna memenuhi kehidupan yang sehat, bersih dan produktif”, adalah rumusan hukum yang cukup memadai untuk menjabarkan hak asasi atas air sebagai hak yang dijamin oleh UUD 1945.

Jaminan negara dalam Pasal 5 UU Sumber Daya Air tersebut kemudian dijabarkan mengikuti paradigma dan prinsip desentralisasi dalam penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat yang dinyatakan dalam Pasal 16 huruf h bahwa Pemerintah Kabupaten/Kota mempunyai tanggung jawab memenuhi kebutuhan pokok minimal sehari-hari atas air bagi masyarakat di wilayahnya. Tanggung jawab ini tentu tidak bisa diartikan sebagai tanggung jawab eksklusif bahwa hanya Pemerintah Kabupaten/Kota saja yang mempunyai kewajiban untuk memenuhi kebutuhan pokok minimal sehari-hari atas air. Pemerintah (Pusat) dan Pemerintah Provinsi secara berjenjang juga berkewajiban untuk menjamin agar hak asasi atas air dapat terpenuhi melalui program bantuan teknis dan finansial sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 14

huruf l, Pasal 15 huruf l, dan Pasal 19 serta Pasal 78 ayat 78 ayat (1) UU Sumber Daya Air.

Konsepsi HGA dalam UU No.7 tahun 2004 mengandung beberapa prinsip sebagai berikut:

- a) bahwa hak atas air bukan berarti hak memiliki, melainkan hak untuk **memperoleh dan memakai atau mengusahakan** air dari suatu sumber air untuk keperluan tertentu (Pasal 1 angka 13, angka 14 dan angka 15). Kata “mengusahakan” yang tercantum dalam UU ini memiliki arti mengolah atau mengupayakan lebih lanjut atas air yang berasal dari suatu sumber air, dan/atau daya yang terkandung di dalamnya untuk tujuan usaha tertentu.
- b) bahwa HGA **tidak dapat disewakan ataupun** dipindah-tangankan baik sebagian maupun seluruhnya. HGA kemudian dikelompokkan kedalam dua kategori yaitu Hak Guna Pakai Air dan Hak Guna Usaha Air. Hak Guna Pakai Air adalah hak untuk memperoleh dan memakai air, sedangkan Hak Guna Usaha Air adalah hak untuk memperoleh dan mengusahakan air. (Pasal 7 ayat 2). Pengelompokan hak tersebut didasarkan pada tujuan dan sifat penggunaan air itu sendiri untuk keperluan apa. Jika ditujukan untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari (minum, mandi, masak, cuci, peturasan, dan peribadatan), untuk pertanian rakyat ataupun untuk keperluan sosial lainnya maka kategori haknya adalah Hak Guna Pakai Air. Jika penggunaannya bertujuan untuk diusahakan atau diolah lebih lanjut sebagai bahan baku untuk keperluan usaha tertentu, atau sebagai media ataupun sebagai unsur penunjang bagi keperluan usaha tertentu, maka kategorinya haknya adalah Hak Guna Usaha Air.
- c) Perseorangan atau badan usaha diperbolehkan meminta hak guna usaha air berdasarkan **izin perusahaan SDA dari pemerintah** (Pasal 9 ayat 1). Izin perusahaan sumber daya air adalah **izin untuk menggunakan atau memakai air dalam jumlah tertentu**

untuk keperluan usaha tertentu misalnya mengolah air baku untuk usaha air minum, usaha pembangkit listrik tenaga air, usaha arung jeram, usaha priwisata, dll.

- d) Batasan hak penggunaan air dari suatu sumber air untuk memenuhi berbagai jenis kebutuhan ditetapkan besaran alokasinya berdasarkan Pola dan Rencana Pengelolaan Sumber Daya Air pada setiap Wilayah Sungai (Pasal 11 ayat 2). Karena air merupakan sumber daya esensial yang menyangkut hajat hidup orang banyak, maka proses penyusunan Pola dan Rencana Pengelolaan SDA di setiap wilayah sungai (WS) dilakukan secara transparan melibatkan dan mengakomodasi kepentingan dan permasalahan yang dirasakan masyarakat. Pelibatan masyarakat dalam proses penyusunan Pola dan Rencana Pengelolaan Sumber Daya Air merupakan langkah yang penting untuk membangun prinsip transparansi dan keadilan (Pasal 11 ayat 3; dan Pasal 62 ayat 1). Hasil perencanaan ini kemudian akan ditetapkan oleh pemerintah menjadi kesepakatan yang mengikat baik oleh semua unsur masyarakat pengguna air maupun oleh instansi pemerintah yang terkait dengan pelestarian dan pendayagunaan sumber daya air, serta pengendalian daya rusak air (Pasal 14 huruf b dan c; Pasal 15 huruf b dan c; Pasal 16 huruf b dan c). Sebelum ditetapkan pemerintah, Rencana Pengelolaan SDA terlebih dahulu **harus diumumkan dalam jangka waktu tertentu kepada publik** untuk menampung pernyataan keberatan (Pasal 62 ayat 2 dan ayat 2) . Penyimpangan terhadap ketentuan ini dapat terkena sanksi atau gugatan masyarakat.

Dalam kaitannya dengan penggunaan air ini, UU No.7 Tahun 2004 secara eksplisit menyatakan adanya jaminan perlindungan terutama kepada kelompok masyarakat ekonomi lemah khususnya petani yang sekarang jumlahnya lebih dari 70% jumlah penduduk Indonesia. Keberpihakan tersebut antara lain terdapat pada pasal/ayat sbb :

- a) Hak Guna Pakai Air diperoleh tanpa izin untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari bagi perseorangan dan bagi pertanian rakyat yang berada di dalam sistem irigasi. (Pasal 8 ayat 1).
- b) Pemerintah kabupaten/kota berwenang dan bertanggung jawab memenuhi kebutuhan pokok minimal sehari-hari atas air bagi masyarakat di wilayahnya. (Pasal 16 huruf h).
- c) Penyediaan air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan irigasi bagi pertanian rakyat dalam sistem irigasi yang sudah ada merupakan prioritas utama penyediaan SDA di atas semua kebutuhan. (Pasal 29 ayat 3).
- d) Pengembangan sistem penyediaan air minum menjadi tanggung jawab Pemerintah dan pemerintah daerah. (Pasal 40 ayat 2).
- e) Pengguna SDA untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan untuk pertanian rakyat tidak dibebani biaya jasa pengelolaan SDA. (Pasal 80 ayat 1)
- f) Masyarakat yang dirugikan akibat berbagai masalah pengelolaan SDA berhak mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan. (Pasal 90)

Bila dicermati secara keseluruhan, akan terlihat bahwa Undang-undang ini membuka ruang bagi masyarakat atau badan usaha yang mempergunakan atau mengkonsumsi air dari sumber air dengan cara-cara tertentu untuk mendapatkan air baik untuk mendukung proses produksi maupun mengkonsumsi air untuk diolah dan diusahakan lebih lanjut menjadi produk usaha. Terbukanya ruang perusahaan sumber daya air oleh masyarakat atau oleh badan usaha ini bukan berarti membuka kesempatan kepada mereka untuk menguasai sumber airnya. Kekuasaan pengaturan penggunaan air dinyatakan tetap berada pada Negara yang amanat penyelenggaraannya diserahkan kepada pemerintah melalui rambu-rambu yang diatur dalam undang-undang. Rambu-rambu pengaturan yang termuat dalam UU No.7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air, antara lain adalah sbb:

- a) Pengusahaan SDA yang meliputi satu wilayah sungai secara keseluruhan HANYA DAPAT dilaksanakan oleh BUMN/BUMD pengelola SDA (Pasal 45 ayat 2) misalnya Perum Jasa Tirta I untuk wilayah sungai Brantas dan Bengawan Sala, dan Perum Jasa Tirta II untuk wilayah sungai Citarum. Dengan adanya kata “HANYA DAPAT”, berarti bahwa UU ini secara hukum telah menutup segala kemungkinan praktek pengalihan, penyerahan, atau pun pelimpahan pengelolaan SDA dari pemerintah kepada pihak swasta atau perorangan.
- b) Pengusahaan SDA oleh badan usaha ataupun oleh perorangan wajib diatur oleh Pemerintah dan penetapan penggunaan airnya harus didasarkan pada rencana alokasi air pada sumber air yang telah ditetapkan pada wilayah sungai yang bersangkutan (Pasal 46 ayat 2). Dengan demikian tidak ada satupun badan usaha swasta ataupun perorangan yang diperbolehkan melakukan pengusahaan SDA tanpa batasan alokasi air, dan tidak mungkin pula diperbolehkan ada penyediaan air untuk keperluan pengusahaan SDA yang bertujuan komersial sebelum penyediaan air untuk kebutuhan pokok sehari-hari dan irigasi pertanian rakyat pada sistem irigasi telah terpenuhi.
- c) Kepada pelaku kegiatan pengusahaan sumber daya air dikenakan kewajiban konsultasi publik mengenai rencana pengusahaan SDA yang akan dilakukannya sebagai persyaratan pemberian izin (Pasal 47 ayat 4).
- d) Pemegang izin pengusahaan SDA wajib ikut serta melakukan konservasi SDA dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat di sekitarnya (Pasal 47 ayat 3). Ketentuan ini mengindikasikan adanya pembebanan kepada pemegang izin pengusahaan SDA yang tentu saja secara ekonomi berakibat sebagai unsur biaya atau *cost*.
- e) Pemerintah berkewajiban melakukan pengawasan terhadap mutu pelayanan atas kegiatan usaha penyediaan air minum baik yang diselenggarakan oleh BUMD maupun yang diselenggarakan oleh pihak selain BUMD (Pasal 47 ayat 1).

Dari ketentuan-ketentuan seperti tersebut diatas, Undang-Undang ini sangatlah konservatif yang secara tidak langsung dirasakan sebagai beban yang berat bagi pelaku usaha yang membutuhkan air.

6. Telaah dalam rangka implementasi konsep HGA ke depan.

Pengaturan tentang HGA sebagaimana tersebut dalam UU No.7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air, nampaknya masih perlu dijabarkan kedalam aturan ketatalaksanaan yang lebih rinci misalnya dalam bentuk Peraturan Pemerintah Tentang Hak Guna Air. Rincian ketentuan tersebut yang tentu saja harus berlandaskan pada ketentuan-ketentuan pokok yang secara tegas telah diamanatkan dalam UU No.7 Tahun 2004. Rumusan pengaturan sekurang-kurangnya harus dapat menjawab persoalan atau beberapa hal yang berkaitan dengan tujuan untuk:

- a) Memberikan kejelasan tentang hak seseorang, kelompok masyarakat tertentu atau badan hukum tertentu dalam menggunakan air dari suatu sumber air untuk menunjang kelangsungan aktivitasnya.
- b) Memberikan jaminan perlindungan kepada pemegang hak dari unsur-unsur penolakan atau resistensi dari seseorang atau pihak lain.
- c) Menegakkan prinsip keadilan dalam penggunaan air antar sesama pengguna.
- d) Menjamin adanya kejelasan tentang batasan volume atau waktu penggunaan yang diperbolehkan. Kejelasan tentang batas penggunaan ini yang akan menjadi dasar hukum bagi pengelola sumber daya air dalam melaksanakan pengalokasian dan pendistribusian air kepada pemegang hak yang harus dilayani sepanjang sungai atau pada sumber air lainnya (danau, telaga, rawa, waduk dll).

Agar pengaturan ketatalaksanaan tentang HGA ini dapat mencapai hasil sebagaimana dimaksud pada tujuan tersebut diatas, jangan dilupakan pula bahwa masih ada berbagai hal yang sangat esensi yang perlu mendapat perhatian dalam ketatalaksanaan penerapan konsepsi HGA. Hal-hal dimaksud, misalnya:

Pertama, kebijakan ketatalaksanaan HGA harus dapat:

- i) mengakomodasi prinsip tujuan pendayagunaan sumber daya air yang berkelanjutan,
- ii) mengakomodasi hak-hak tradisional baik yang berkaitan dengan peribadatan maupun hak-hak masyarakat hukum adat yang masih diakui keberadaannya,
- iii) mendorong terjadinya partisipasi kelompok dalam proses pengambilan keputusan antar pihak yang berkepentingan dengan sumber daya air.

Kedua, rancangan ketatalaksanaan HGA harus memuat kerangka kerja yang mempertemukan beberapa aspek yang berkaitan dengan:

- i) **Fleksibilitas** sehubungan dengan keanekaragaman kehidupan sosial ataupun tradisional, kondisi hidrologi, keterbatasan infrastruktur pengatur aliran air pada sumber air, serta keaneka ragam kelembagaan, tradisi, dan aturan di setiap daerah;
- ii) **Transparansi**, untuk menjamin akses bagi individu atau kelompok/ organisasi dalam menyalurkan keinginan dan kepentingannya;
- iii) **Legalitas**; dalam bentuk dokumen seperti apa HGA akan dinyatakan, bagaimana legalitas itu akan dinyatakan untuk pengguna air yang berkategori tidak perlu berizin, kepada siapa pernyataan hak itu akan diberikan (khususnya dalam penggunaan air untuk irigasi pertanian rakyat),
- iv) **Kepastian ukuran**, untuk mengetahui seberapa besar batas penggunaan yang diperbolehkan dan tak diperbolehkan baik dari segi kuantitas maupun waktu ; dan
- v) **Persyaratan penggunaan**, yang mengatur pada tempat mana dan dengan cara seperti apa diperbolehkannya penggunaan HGA.

Ketiga, rancangan ketatalaksanaan HGA harus dapat memberikan landasan untuk mencegah atau mengantisipasi terhadap kemungkinan dan dampak terjadinya:

- i) **Pemecahan hak**, yang bermotif mencari keuntungan semata, misalnya kemungkinan adanya pemindahan hak kepada pengguna yang lain atau satu pemegang hak untuk berbagai jenis penggunaan;
- ii) **Modifikasi penggunaan**, misalnya dari kepentingan lokal berubah menjadi kepentingan yang lebih luas atau sebaliknya, dan dari kepentingan sosial menjadi kepentingan non sosial,
- iii) **Perubahan penetapan prioritas penggunaan** yang dapat menimbulkan gangguan yang signifikan bagi kelangsungan penggunaan air; dan
- iv) **Ketidak terukuran dalam penggunaan air.**

Substansi ketatalaksanaan tentang HGA yang perlu dikemas dalam rancangan Peraturan Pemerintah memang tidak cukup mudah dirumuskan mengingat banyaknya faktor atau variabel yang perlu diakomodasikan. Apabila produk pengaturan ini dirancang dengan tergesa-gesa, boleh jadi akan berdampak sangat sentitif atau bisa pula mengundang reaksi dari berbagai pihak. Ketatalaksanaan HGA ini perlu dirancang secermat-cermatnya dan sebelum rancangannya diterapkan, perlu didahului dengan mengadakan uji coba penerapan melalui pilot dengan berbagai pilihan variasi kasus misalnya diterapkan pada wilayah sungai yang telah memiliki infrastruktur pengatur aliran air yang terukur (waduk atau danau), dan pada wilayah sungai yang hanya mengandalkan aliran air secara alami yang tentu saja ketersediaan airnya diwarnai oleh aliran besar di musim hujan dan aliran sangat kecil di musim kemarau. Pemilihan lokasi uji coba tersebut perlu pula diterapkan pada wilayah sungai yang di dalamnya terdapat hak-hak tradisional masyarakat hukum adat.

7. Penutup

Air merupakan sumber daya yang terdapat di alam yang ketersediaannya bagi kebutuhan manusia sangat dipengaruhi oleh kondisi alam setempat di mana seseorang berada. Dari sudut siklus hidrologis, air tidak akan berkurang kuantitasnya, tetapi yang menjadi masalah adalah bagaimana orang dapat berusaha agar ditengah-tengah siklus tersebut manusia bisa cukup mendapatkan pasokan air pada saat dia memerlukan air untuk kehidupannya.

Kondisi alam sewaktu-waktu dapat menyebabkan ketersediaan air tidak selalu terdistribusikan sejalan dengan penyebaran manusia yang memerlukan air bagi kehidupannya. Sementara itu kebutuhan manusia akan air bagi kehidupannya tidak tergantung oleh tempat tinggalnya saja. Artinya, ada atau tidak tersedianya air di suatu tempat tidak akan mengurangi kebutuhan manusia akan air. Campur tangan manusia untuk mempengaruhi siklus hidrologis dengan tujuan dapat menyediakan air guna kebutuhan manusia telah sejak lama diupayakan baik dengan memanfaatkan teknologi yang sangat sederhana sampai dengan teknologi yang sangat maju.

Mendasarkan kepada dua pertimbangan bahwa (i) kewajiban negara dalam menghormati, melindungi, dan memenuhi hak asasi akses terhadap air, dan (ii) karakter atau sifat alami air sebagai sumber daya yang mengalir secara dinamis dan ketersediaannya berfluktuasi mengikuti musim, maka menjadi keniscayaan bagi negara untuk campur tangan guna melakukan pengaturan yang tujuannya agar hak asasi manusia tersebut dapat dihormati, dilindungi dan dipenuhi. Apabila penghormatan terhadap hak asasi tersebut ditafsirkan tidak diperbolehkannya negara untuk mencampuri sama sekali urusan air dari warga negara atau masyarakat, maka dapat dipastikan pada saatnya akan terjadi konflik karena perebutan untuk mendapatkan air yang kian hari terasa kian langka. Konflik yang besar akan dapat mempengaruhi sendi-sendi kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Banyak peringatan yang dilontarkan oleh para ahli yang menyatakan bahwa apabila air tidak dikelola dan diatur penggunaannya sejak dini akan dapat menjadi sumber peperangan yang akibatnya lebih mengerikan.

Air tidak hanya diperlukan untuk memenuhi kebutuhan dasar agar manusia tetap hidup. Sumber daya yang terkandung dalam air juga diperlukan untuk memenuhi kebutuhan sekunder lainnya, misalnya pengairan untuk pertanian dan perkebunan, pembangkit tenaga listrik, dan untuk kebutuhan industri, serta kelangsungan kehidupan kota dan desa. Pemanfaatan sumber daya air tersebut juga mempunyai andil yang penting bagi kemajuan kehidupan sosial dan budaya bangsa, dan menjadi faktor yang penting pula bagi manusia untuk hidup lebih layak dan sejahtera. Berarti pengaturan penggunaan sumber daya air untuk keperluan sekunder merupakan sebuah keniscayaan pula. Oleh karena itu pengaturan penggunaan sumber daya air tidaklah cukup hanya menyangkut pengaturan yang berkaitan dengan kebutuhan dasar manusia yaitu sebagai hak asasi, tetapi penting pula diatur pemanfaatan sumber daya air dan hak-hak penggunaan air untuk keperluan sekunder yang diatur secara melekat dalam ketentuan perizinan penggunaan air.

Melalui pelaksanaan Undang-undang No.7 tahun 2004, diharapkan adanya pengaturan operasional mengenai HGA yang mengarah pada terwujudnya prinsip-prinsip pengakuan dan perlindungan yang lebih nyata terhadap hak dasar manusia atas air termasuk perlindungan yang lebih nyata atas kebutuhan air untuk keperluan irigasi bagi pertanian rakyat, serta dapat memberikan kepastian hukum bagi para pengguna air lainnya.

Daftar Pustaka

1. International Development Research Centre, *Water Management in Islam*, United Nation University Press (2001).
2. The World Bank, Sanyu Consultant Inc in asociate with LP3ES, *Indonesia Water Use Right Study*. (Februari 2005)
3. UN ESCAP. (2000), *Principles and Practices of Water Allocation Among Water-Use Sector*, United Nation, New York.
4. Warlan Yusuf. Asep, *Intisari Hukum Perizinan*, Materi Kuliah Program Studi Pembangunan – ITB (2007)
5. Pemerintah Republik Indonesia, *UU No.5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*.
6. Pemerintah Republik Indonesia, *Undang-Undang No.7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air*.
7. Pemerintah Republik Indonesia, *PP No.22 Tahun 1982 Tentang Tata Pengaturan Air*.