

**TANGGUNG JAWAB NEGARA TERHADAP PEMENUHAN HAK ATAS
AIR BERSIH DI KABUPATEN GUNUNGKIDUL DALAM PERSPEKTIF
HAK ASASI MANUSIA**

SKRIPSI



Oleh :

MUHAMAD ALFIKRI
No. Mahasiswa : 12410304

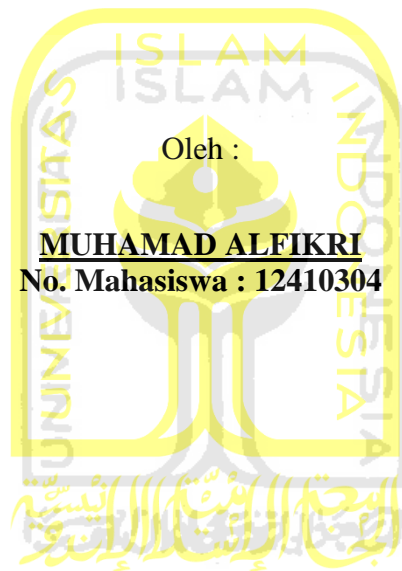
**PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM
F A K U L T A S H U K U M
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2016

**TANGGUNG JAWAB NEGARA TERHADAP PEMENUHAN HAK ATAS
AIR BERSIH DI KABUPATEN GUNUNGKIDUL DALAM PERSPEKTIF
HAK ASASI MANUSIA**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna Memperoleh
Gelar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta

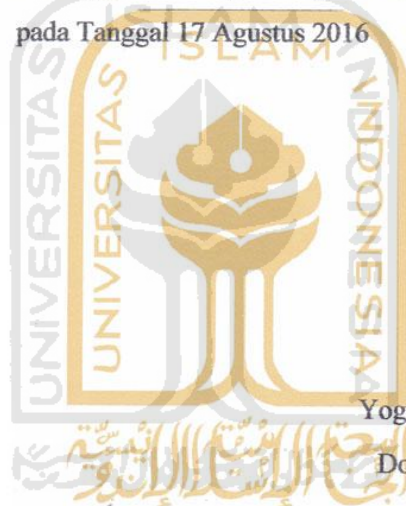


**PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM
F A K U L T A S H U K U M
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2016**



**TANGGUNG JAWAB NEGARA TERHADAP PEMENUHAN HAK ATAS
AIR BERSIH DI KABUPATEN GUNUNGKIDUL DALAM PERSPEKTIF
HAK ASASI MANUSIA**

Telah diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk
Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran
pada Tanggal 17 Agustus 2016



Yogyakarta, 17 Agustus 2016

Dosen Pembimbing Skripsi,

(Dr. Suparman Marzuki, S.H, M.Si.)
NIP/NIK. 904100103



**TANGGUNG JAWAB NEGARA TERHADAP PEMENUHAN HAK ATAS
AIR BERSIH DI KABUPATEN GUNUNGKIDUL DALAM PERSPEKTIF
HAK ASASI MANUSIA**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam Ujian Tugas
Akhir/Pendadaran Pada Tanggal 16 September 2016 dan Dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta, 20 September 2016

- | Tim Penguji | | Tanda Tangan |
|-------------|-------------------------------------|--------------|
| 1. Ketua | : Dr. Suparman Marzuki, S.H., M.Si. | |
| 2. Anggota | : Karimatul Ummah, S.H., M.Hum | |
| 3. Anggota | : Eko Riyadi, S.H., M.H | |



Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia

Fakultas Hukum

Dekan,


Dr. **Ahmad Rahim Fagih, S.H., M.Hum**
NIP/NIK: 844100101

SURAT PERNYATAAN

ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA



Yang bertanda tangan dibawah ini, saya:

Nama : **MUHAMAD ALFIKRI**

No. Mhs : **12.410.304**

Adalah benar-benar Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi/Legal Memorandum/Studi Kasus Hukum dengan judul:

TANGGUNG JAWAB NEGARA TERHADAP PEMENUHAN HAK ATAS AIR BERSIH DI KABUPATEN GUNUNGKIDUL DALAM PERSPEKTIF HAK ASASI MANUSIA

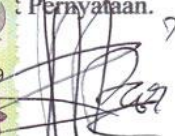

Karya tulis ini akan saya ajukan Kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum UII. Sehubungan dengan hal tersebut dengan ini saya menyatakan:

- Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar Asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai perbuatan "penjiplakan karya ilmiah (plagiat)"
- Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ini adalah saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum UII dan Perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir no. 1 dan 2) saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik bahkan sanksi Pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga kan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan dan melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya di depan "Majelis" atau "Tim" Kuasa Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada/terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum UII.

Demikian, Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Dibuat di : Yogyakarta
Pada Tanggal : 17 Agustus 2016

: Pernyataan.


MUHAMAD ALFIKRI
NIM. 12410304

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Muhamad Alfikri
2. Tempat Lahir : Bandar Lampung
3. Tanggal Lahir : 03 September 1994
4. Jenis Kelamin : Laki-Laki
5. Golongan Darah : O
6. Alamat Terakhir : Perumahan Karang Anyar Asri Blok
F No. 4B Brontokusuman,
Yogyakarta
7. Alamat Asal : Perumahan Kaliawi Permai, Blok B.
No. 9/10, Bandar Lampung
8. Identitas Orang Tua/Wali
 - a. Nama Ayah : Suryadi
Pekerjaan Ayah : Pegawai Swasta
 - b. Nama Ibu : Nurdina
Pekerjaan Ibu : Pegawai Negeri Sipil
9. Alamat orang tua : Perumahan Kaliawi Permai, Blok B.
No. 9/10, Bandar Lampung
10. Riwayat Pendidikan
 - a. SD : SD Kartika Jaya II-5
 - b. SLTP : SMP Negeri 1 Bandar Lampung
 - c. SLTA : SMA Negeri 3 Bandar Lampung
11. Organisasi : -
12. Prestasi : -
13. Hobby : Musik, Fotografi, Membaca

Yogyakarta, 17 Agustus 2016

Yang Bersangkutan,

(Muhamad Alfikri)
NIM. 12410304

HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN

- *"Inna ma'al usri yusra, sesungguhnya bersama kesulitan ada kemudahan. Faidza faraghta fanshob, maka apabila engkau telah selesai (dari suatu urusan), tetaplah berkerja keras (untuk urusan yang lain). Wailaa robbika farghob, dan hanya kepada Tuhanmu lah engkau berharap. " (QS Al-Insyirah: 6-7)*
- *Berdamai dengan diri sendiri kunci semangat dalam hidup*
- *Confidence is Silent, Insecurities are Loud, Don Vito Andollini Corleone Godfather, Mario puzo*
- *There are many things my father taught me here in this room. He taught me : KEEP YOUR FRIENDS CLOSE, BUT YOUR ENEMIES CLOSER, Don Michael Corleone, Godfather, Mario Puzo*



PERSEMBAHAN

Kupersembahkan Karya Sederhana ini untuk:

*Kepada Orang Tua saya Bapak Suryadi dan Ibu Nurdina, serta
Kepada Kakak-Adik saya Aldino dan Dinda, dan sahabat-sahabat
terbaikku*

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh

Alhamdulillah puji dan syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT yang tiada putus-putusnya memberikan anugerah kepada hamba-Nya untuk menapaki misteri kehidupan, tak luput sholawat serta salam penulis curahkan kepada Nabi Muhammad SAW yang telah memberikan suatu nilai kebaikan di setiap peradaban-peradaban sampai hari nanti.

Skripsi ini disusun untuk memenuhi persyaratan akademis dalam memperoleh gelar S1 Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Secara umum skripsi ini membahas mengenai kepastian hukum terhadap investor melalui pelayanan terpadu satu pintu.

Sebagai mana manusia biasa, penulis sadar akan kekurangan dan ketidakmampuan penulis, yang dalam penyusunan skripsi ini banyak sekali bantuan, bimbingan dan pengarahan dari berbagai pihak yang penulis terima.

Dalam kesempatan ini penulis haturkan rasa hormat dan ucapan terimakasih sedalam-dalamnya kepada :

1. Allah SWT, yang telah memberikan rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
2. Kedua orang tua saya yang selalu memberikan dukungan dan semangat kepada saya, Bapak Suryadi dan Ibu Nurdina.

3. Kakak-Adik saya Aldino dan Dinda, terimakasih selalu mendukung dan memberi semangat kepada saya.
4. Bapak Dr. Ir. Harsoyo, M.Sc selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
5. Bapak Dr. Aunur Rahim Faqih, SH., M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
6. Dr. Suparman Marzuki, SH, M.Si., selaku dosen pembimbing skripsi saya, yang telah memberikan waktu luang dan kesabarannya untuk memberikan arahan serta bimbingan sehingga skripsi ini dapat saya selesaikan tepat pada waktunya.
7. Seluruh staff pengajar dan karyawan Prodi S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia atas segala bantuan informasi selama penulis menempuh studi.
8. Seluruh Mahasiswa Angkatan 2012 terutama Abdur abah, Dimas gendut, Dito gondrong, Dwiky penipu ulung dan sahabat-sahabat yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu, kalian semua sangat luar biasa memberi semangat kepada saya.
9. Sahabat-sahabat Kosan F4, Bang Agung patrol, kakak Inal, Popomahameru80, Suryo prabowo, Febri sek, masto yoman
10. Orang terdekat, Ifa Sanfi Ambardani, S.E. Yang telah memberikan semangat untuk meraih gelar Sarjana Hukum dan sukses bersama.
11. Semua pihak yang telah memberikan bantuan dalam menyelesaikan skripsi ini.

Harapan penulis dengan tersusunnya skripsi ini Insya Allah ada manfaatnya bagi penulis dan pembaca. Semoga Allah SWT senantiasa melimpahkan rahmat hidayah dan innayah-Nya kepada kita semua dalam suasana Iman, Islam dan Ihsan Amin.

Wassalamu 'alaikum warahmatullahi wabarakatuh

Yogyakarta, 17 Agustus 2016



(Muhamad Alfikri)

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGAJUAN	ii
HALAMAN PERSETUJUAN	Error! Bookmark not defined.
HALAMAN PENGESAHAN	Error! Bookmark not defined.
PERNYATAAN ORISINALITAS	Error! Bookmark not defined.
CURRICULUM VITAE	vi
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	xi
ABSTRAK	xiii

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar belakang	1
B. Rumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	8
D. Manfaat Penelitian	9
E. Kerangka Teori	9
F. Metode Penelitian	12

BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG TANGGUNG JAWAB NEGARA TERHADAP PEMENUHAN HAK ATAS AIR BERSIH

A. Negara Hukum	19
1. Teori dan sejarah Negara Hukum	19
2. Negara Hukum Indonesia	25
B. Tanggung Jawab Negara	27
C. Pemenuhan (Hak atas air bersih)	33

1. Tinjauan tentang hak atas Air.....	33
2. Teori dan pengaturan tentang kewajiban Negara dalam rangka pemenuhan hak atas air bersih.	38
D. Tinjauan Air Dalam Hukum Islam.....	46
1. Kedudukan Air dalam Islam.....	46
2. Jenis Dan Manfaat Air Dalam Islam	46

BAB III PEMENUHAN HAK ATAS AIR BERSIH DI KABUPATEN GUNUNGGKIDUL

A. Kondisi Umum Kabupaten Gunungkidul.....	49
1. Kondisi Geografis.....	49
2. Kondisi Topografi.....	49
3. Kependudukan	50
4. Pemerintahan	51
B. Peran dan Tanggung Jawab Negara Terhadap Pemenuhan Hak Atas Air Bersih Di Kabupaten Gunungkidul Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia	53
1. Pemenuhan hak atas air bersih oleh pemerintah daerah Kabupaten Gunungkidul secara langsung/tindakan penanggulangan cepat	56
2. Jaminan kesehatan terhadap sumber-sumber air oleh pemerintah Kabupaten Gunungkidul	59
3. Pemeliharaan dan pengembangan infrastruktur sumber air bersih serta rencana jangka panjang pemerintah terhadap pemenuhan hak atas air bersih	59
4. Hambatan-hambatan yang dihadapi pemerintah Gunungkidul terhadap pemenuhan hak atas air bagi masyarakat serta upaya-upaya yang dilakukan untuk mengatasi permasalahan tersebut.....	64

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan	67
B. Saran.....	68

DAFTAR PUSTAKA	70
-----------------------------	-----------

ABSTRAK

Hak atas air bersih merupakan sesuatu yang tidak dapat dipisahkan dari hak asasi manusia. Air merupakan kebutuhan dasar manusia, tanpa air manusia tidak akan bisa bertahan hidup. Oleh karena hak atas air merupakan bagian dari hak asasi manusia maka peran dan tanggung jawab terhadap pemenuhannya dibebankan kepada Negara. Permasalahan yang akan dibahas dalam skripsi ini adalah mengenai Tanggung jawab Negara terhadap pemenuhan hak atas air di Kabupaten Gunungkidul dalam perspektif hak asasi manusia dan hambatan-hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan pemenuhan hak atas air bersih tersebut serta upaya-upaya yang dilakukan pemerintah daerah Kabupaten Gunungkidul. Metode yang dipakai dalam penelitian ini adalah metode penelitian yuridis empiris yaitu dengan meneliti dan memperoleh data primer secara langsung melalui penelitian terhadap objek penelitian dengan cara melakukan observasi sehubungan dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini. Data yang digunakan adalah data primer yaitu melakukan wawancara kepada instansi terkait sehubungan dengan permasalahan yang akan dibahas. Data sekunder diperoleh dari studi pustaka beberapa literatur dan Peraturan Perundang-Undangan yang berhubungan dengan permasalahan yang akan dibahas. Selanjutnya data diolah dan dianalisa dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif. Berdasarkan hasil penelitian pelaksanaan pemenuhan hak atas air bersih oleh pemerintah Kabupaten Gunungkidul setidaknya harus memenuhi 3 Unsur yaitu mengenai persediaan/supply, kualitas dan aksesibilitas. Dalam pelaksanaannya pemerintah daerah Kabupaten Gunungkidul mengalami berbagai hambatan-hambatan seperti permasalahan anggaran/budgeting, sumber daya manusia, teknologi, dan akses jalan yang sulit sehingga pemenuhan hak atas air bersih oleh pemerintah daerah Kabupaten Gunungkidul tidak dapat dilakukan dengan optimal. Hambatan-hambatan tersebut tentu akan menjadi masalah mengingat pemenuhan terhadap hak asasi manusia tidak dapat ditunda pelaksanaannya.

Kata kunci : hak atas air bersih

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Air merupakan zat yang memiliki peranan sangat penting bagi keberlangsungan hidup manusia dan makhluk hidup lainnya. Manusia akan lebih cepat meninggal karena kekurangan air daripada kekurangan makanan. Air juga memiliki peran penting bagi otak manusia yang memiliki fungsi mengatur sistem kinerja tubuh, hal tersebut sangat berbahaya apabila terjadi kekurangan air pada otak manusia diawali dengan dehidrasi karena otak sangat peka terhadap pengurangan jumlah kandungan air yang apabila terus berlanjut dapat mematikan fungsi tubuh manusia dan berujung pada kematian.¹

Kesadaran masyarakat dunia akan persoalan yang mungkin timbul terkait sumber daya air mulai muncul pada tahun 1970an dengan perkembangannya sebagai berikut² :

1. Pada tahun 1972 persoalan sumber daya air menjadi perhatian dalam *United Nations Conference on Human Environment* yang diselenggarakan di Stockholm. Konferensi tersebut menghasilkan *Stockholm Declaration on Human Environment* yang didalamnya terdapat prinsip hak atas air.

¹ F. Batmanghelijid M.D, *Air Untuk Menjaga Kesehatan Dan Penyembuhan Penyakit*, Gramedia Pustaka Utama, 2007, hlm. 17-20

² Kasim Helmi, Penegasan Peran Negara Dalam Pemenuhan Hak Warga Negara Atas Air, *Jurnal Konstitusi*, Volume 12 No.2, juni 2015, hlm. 357-361

2. Pada tahun 1977, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) menyelenggarakan *Mar del Plata Water Conference* di Argentina yang khusus membicarakan masalah sumber daya air. Konferensi ini melahirkan *Mar del Plata Action Plan* yang di dalamnya memuat berbagai rekomendasi dan resolusi menyangkut masalah sumber daya air.
3. Hak atas akses terhadap air minum semakin dikukuhkan. Komunitas dunia terus memperhatikan persoalan terkait sumber daya air ini. Pada Januari 1992, *International Conference on Water and the Environment* dilaksanakan di Dublin, Irlandia yang melahirkan *Dublin Statement on Water and Sustainable Development*.
4. Dalam konferensi di Rio de Janeiro, Brasil, yang diselenggarakan PBB, *Conference on Environment and Development* (UNCED) pada Juni 1992 atau yang dikenal juga dengan *Rio Summit*, lahir *Agenda 21* tentang *Program of Action for Sustainable Development*. Dalam program tersebut terdapat satu bab khusus, *Chapter 18*, yang mengatur tentang hak atas air.
5. Pengakuan tentang hak atas air sebagai hak asasi manusia telah dirumuskan dalam konstitusi WHO pada tahun 1946. Di dalam konstitusi tersebut, WHO tidak secara spesifik menyebut tentang hak atas air tetapi hak untuk menikmati standar kesehatan tertinggi yang bisa dicapai. Hak yang sama juga diakui dalam *Universal Declaration of Human Rights* atau Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) yang diadopsi pada tahun 1948. Pengakuan ini tertuang dalam Pasal 25 DUHAM khususnya pada ayat (1) yang pada intinya menyatakan bahwa setiap orang berhak atas standar kesehatan dan kesejahteraan yang cukup untuk dirinya dan

keluarganya. Hak ini kemudian diakui juga sebagai hak asasi manusia dalam *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (ICESCR) atau Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya khususnya dalam Pasal 12 ayat (1).

6. Selain pengakuan sebagaimana tertuang dalam instrumen-instrumen tersebut di atas, hak ini juga dicantumkan dalam sejumlah instrumen HAM internasional dan regional lainnya. Pengakuan tersebut dapat ditemukan misalnya dalam Pasal 14 ayat (2)²⁰ *The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women* (CEDAW),²¹ Pasal 5 *International Labour Organization (ILO) Convention No. 161 concerning Occupational Health Services*,²² Pasal 24 dan Pasal 27 ayat (3) *The Convention on the Rights of the Child*,²³ Pasal 28 *The Convention on the Rights of Persons with Disabilities*. Pada instrumen HAM tingkat regional, pengaturan akan hak ini bisa ditemukan dalam *The African Charter on the Rights and Welfare of the Child*, *The Protocol to the African Charter on Human and People's Rights on the Rights of Women in Africa*, Pasal 11 ayat (1) *The Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social, and Cultural Rights*, Pasal 39 *The Arab Charter on Human Rights*.

Sebagian ketentuan dalam konvensi, protokol, piagam atau kovenan tersebut tidak secara spesifik menyebutkan hak atas akses terhadap air bersih namun menyebut beberapa hak yang terkait seperti hak atas kesehatan, hak atas lingkungan hidup dan lingkungan kerja yang sehat, hak atas sanitasi serta hak untuk pertumbuhan fisik dan mental yang sangat terkait dengan hak atas air.

Pemenuhan atas hak-hak tersebut sangat terkait dengan pemenuhan akan hak atas air. Sebagian lainnya secara spesifik menyebut hak atas air atau akses terhadap air minum yang bersih.

Pada dasarnya banyak sumber air yang dapat dimanfaatkan oleh suatu Negara untuk memenuhi hak atas air bagi warga negara tentunya juga dengan melalui berbagai proses filtrasi baik secara alamiah maupun secara kimiawi agar aman untuk di konsumsi oleh masyarakat. Sumber air di bumi dapat digolongkan menjadi 3 berdasarkan letak sumbernya yaitu air angkasa (hujan), air permukaan, dan air tanah.³

Indonesia telah meratifikasi konvenan hak asasi manusia mengenai hak ekonomi sosial dan budaya yang pengesahannya dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 2005 yang didalamnya memuat hak standar pengidupan yang layak baik makanan, pakaian dan perumahan pada Pasal 11 ayat (1) dan menikmati standar kesehatan baik rohani dan jasmani yang tinggi bagi setiap manusia pada Pasal 12 ayat (1).⁴ Hak atas air yang dimaksud dalam Pasal 11 dan 12 kemudian dijelaskan lebih lanjut oleh Organisasi internasional persatuan bangsa-bangsa (PBB) melalui komentar umum nomor 15 tahun 2002 atas Pasal 11 dan 12 konvenan hak ekonomi, sosial, dan budaya yang berbunyi :

Hak asasi manusia atas air memberikan hak kepada setiap orang atas air yang memadai, aman, bisa diterima, bisa diakses secara fisik dan mudah

³ Budiman Chandra, *Pengantar Kesehatan Lingkungan*, EGC, Jakarta, hlm. 42

⁴ Konvenan Hak Ekonomi, sosial, dan budaya Pasal 11 Ayat (1) dan 12 bagian III yang berbunyi: "11(1), Negara Pihak pada Kovenan ini mengakui hak setiap orang atas standar kehidupan yang layak baginya dan keluarganya, termasuk pangan, sandang dan perumahan, dan atas perbaikan kondisi hidup terus menerus. Negara Pihak akan mengambil langkah-langkah yang memadai untuk menjamin perwujudan hak ini dengan mengakui arti penting kerjasama internasional yang berdasarkan kesepakatan sukarela; 12(1), Negara Pihak dalam Kovenan ini mengakui hak setiap orang untuk menikmati standar tertinggi yang dapat dicapai atas kesehatan fisik dan mental.

didapatkan untuk penggunaan personal dan domestik. Jumlah air bersih yang memadai diperlukan untuk mencegah kematian karena dehidrasi, untuk mengurangi resiko penyakit yang berkaitan dengan air, serta digunakan untuk konsumsi, memasak, dan kebutuhan higienis personal dan domestik.

Dalam komentar umum tersebut PBB memberikan instruksi kepada setiap Negara untuk mengambil langkah-langkah yang dapat memastikan bahwa setiap orang (warga negara) dapat memiliki akses terhadap air bersih dan sanitasi. Adapun isi dari komponen-komponen utama komentar umum PBB tersebut tentang hak atas air bersih adalah sebagai berikut⁵ :

1. Mencukupi jumlah yang mencukupi harus tersedia sesuai dengan pedoman internasional.
2. Air yang digunakan untuk keperluan pribadi dan rumah tangga harus aman.
3. Air harus berada dalam jangkauan fisik yang aman, di dalam atau di dekat rumah, sekolah, atau fasilitas medis.
4. Air harus dapat dibeli tanpa mengurangi kemampuan orang tersebut untuk membeli barang-barang pokok lainnya. Artinya disini, kebutuhan minimal air kadang kala harus disediakan secara cuma-cuma.

Istilah ratifikasi berasal dari Bahasa latin yaitu "*ratificare*", yang terbentuk dari kata *ratus* yang berarti dimantapkan (*fixed*) dan *facto* yang berarti dibuat atau dibentuk (*made*). Jadi ratifikasi secara harfiah dapat dikatakan dibuat mantap atau disahkan melalui persetujuan (*make valid by approving*), jadi dalam hal ini jika suatu perjanjian internasional telah ditandatangani, maka diperlukan suatu kekuatan secara hukum agar dapat

⁵ *Komentar Umum Nomor 15 Terhadap Pasal 11 dan 12 Hak Ekonomi Sosial Dan Budaya*, Jakarta, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, 2009, pusat, hlm. 189-193

berlaku secara mantap dengan melalui persetujuan yang dilakukan dengan lembaga ratifikasi tersebut.⁶ Tindakan Negara meratifikasi suatu konvenan internasional disini merupakan dasar untuk memberlakukan ketentuan-ketentuan konvenan dalam yurisdiksi Negara yang meratifikasi.⁷

Sebagai tindak lanjut terhadap pemenuhan hak asasi manusia terhadap air pemerintah Indonesia melalui badan legislatif membuat Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 Tentang Pengairan. Berdasarkan analisis terhadap Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tersebut, yang terkandung didalamnya penekanan terhadap pemanfaatan ekonomis atas air ternyata juga membawa dampak negatif pada penerapannya yang secara tidak langsung terlihat pemindahan atau penggantian “otoritas Negara” oleh swasta atau perorangan dan menghilangkan kewajiban Negara sebagai penyelenggara dalam pengelolaan air.⁸ Oleh karena itu juga Mahkamah Konstitusi (MK) menganulir Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air dan kemudian untuk mengisi kekosongan hukum MK memberlakukan kembali Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 Tentang Pengairan.

Indonesia sebagai Negara beriklim tropis dan memiliki wilayah laut yang sangat luas pada faktanya masih memiliki masalah mengenai kurangnya pasokan air bersih bagi warga negaranya. Salah satu wilayah yang hampir setiap tahun mengalami kesulitan air adalah Kabupaten Gunungkidul Provinsi Daerah

⁶ M. Afif Abdullah, *Politik Hukum Ratifikasi Konvensi HAM Di Indonesia*, Universitas Islam Darul Ulum (UNISDA) berkerjasama dengan PUSTAKA PELAJAR, Lamongan Jawa Timur, 2005, hlm. 15

⁷ Abdul Hakim G. Nusantara dkk, Suparman Marzuki dkk (Ed), *Penyiksaan Dalam Anarki Kekuasaan*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 1996, hlm. 56

⁸ Eko riyadi, Supriyanto Abdi (Ed), *Mengurai Kompleksitas Hak Asasi Manusia (Kajian Multi Perspektif)*, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2007, hlm. 249

Istimewa Yogyakarta⁹. Berdasarkan wawancara penulis kepada salah satu penjual air bersih bernama Joko Widjanarko mengaku bahwa ia sepanjang musim kemarau banyak menerima pesanan air bersih dari berbagai kecamatan/desa di Gunungkidul mengenai harga yang ditawarkan pun berbeda-beda bergantung pada akses dan medan lokasi yang dituju. Joko mengaku ketika musim kemarau dapat mengirim lebih dari 25 tangki/hari dan lebih dari 10 tangki/hari dengan berbagai macam kebutuhan.¹⁰

Masalah yang dihadapi oleh sebagian masyarakat yang bermukim di Kabupaten Gunungkidul ini menjadi permasalahan yang sangat serius dan menjadi pekerjaan rumah bagi pemerintah Indonesia mengingat jaminan terhadap hak atas air bersih bagi setiap warga negara Indonesia adalah jaminan hak asasi manusia dimana Negara memiliki peran sebagai pemangku kewajiban terlebih lagi jaminan hak atas air bersih tersebut merupakan mandat dari Undang-Undang Dasar 1945 sebagai sumber hukum tertinggi dalam hierarki hukum Indonesia yang terkandung dalam Pasal 33 ayat (3).¹¹ Dimana keterkaitan hak penguasaan Negara dengan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat menurut bagir manan akan mewujudkan kewajiban Negara¹²:

1. Segala bentuk pemanfaatan (bumi dan air) serta hasil yang didapat (kekayaan alam), harus secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

⁹ Wawancara dengan Febri Hartanto, tanggal 1 Mei 2016 di tempat penjualan air Sumber Agung, Gunungkidul

¹⁰ Wawancara dengan Joko Widjanarko tanggal 1 Mei 2016 di tempat penjualan air Sumber Agung, Gunungkidul

¹¹ Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 Ayat (3) yang berbunyi: "*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.*"

¹² Abrar saleng, *Hukum Pertambangan*, UII Press, Yogyakarta 2004, hlm. 17

2. Melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat di dalam atau diatas bumi, air dan berbagai kekayaan alam tertentu yang dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati langsung oleh rakyat.
3. Mencegah segala tindakan dari pihak manapun yang akan menyebabkan rakyat tidak memiliki kesempatan atau akan hilang kesempatannya dalam menikmati kekayaan alam.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah tanggung jawab Negara (Pemerintah Kabupaten Gunungkidul) terhadap pemenuhan hak atas air bersih di Kabupaten Gunungkidul?
2. Apa saja hambatan yang dihadapi pemerintah Kabupaten Gunungkidul dalam memenuhi hak atas air bersih?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada pokok-pokok permasalahan tersebut diatas maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan mencari jawaban atas permasalahan:

1. Untuk mengetahui bagaimana tanggung jawab Negara (Pemerintah Kabupaten Gunungkidul) terhadap pemenuhan hak atas air bersih di Kabupaten Gunungkidul
2. Untuk mengetahui apa saja hambatan yang dihadapi pemerintah Kabupaten Gunungkidul dalam memenuhi hak atas air bersih

D. Manfaat Penelitian

1. Secara teoritis penelitian ini bermanfaat untuk memberikan kontribusi dalam bidang hukum hak asasi manusia perihal tanggung jawab Negara terhadap pemenuhan hak atas air bagi masyarakat di Gunungkidul.
2. Secara praktis penelitian ini bermanfaat untuk menyumbangkan pemikiran dalam persoalan-persoalan hukum mengenai tanggung jawab Negara untuk memenuhi hak atas air bersih bagi warga Negeranya.

E. Kerangka Teori

1. Negara Hukum

Negara Hukum merupakan esensi yang menitikberatkan pada tunduknya pemegang kekuasaan Negara pada aturan hukum.¹³ Hal ini berarti alat-alat Negara mempergunakan kekuasaannya hanya sejauh berdasarkan hukum yang berlaku dan dengan cara yang ditentukan dalam hukum itu. Menilik kembali pada sejarah, gagasan Negara hukum ini berawal di Inggris dan merupakan latar belakang dari *Glorious Revolution* 1688 M. Gagasan itu timbul sebagai reaksi terhadap kerajaan yang absolut, dan dirumuskan dalam piagam yang terkenal sebagai *Bill Of Right 1689*, hal ini menunjukkan kemenangan parlemen atas raja, serta rentetan kemenangan rakyat dalam pergolakan-pergolakan yang menyertai perjuangan *Bill of Rights*.¹⁴ Konsep Negara hukum ini merupakan protes terhadap pemerintahan tirani yang melakukan penindasan terhadap rakyat, sebab tidak ada batasan bagi diktator dalam melakukan kekuasaannya.

¹³ Bahder Johan Nasution, *Negara Hukum Dan Hak Asasi Manusia*, Mandar Maju, Bandung, 2013, hlm. 1

¹⁴ Jimly Assihiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan MK RI, Jakarta, 2006, hlm. 87

Secara historis, gagasan tentang konsepsi Negara hukum terus bergulir sejalan dengan arus perkembangan sejarah. Mulai dari konsepsi Negara hukum liberal yaitu Negara sebagai penjaga malam (*nachwachter staat*) ke Negara hukum formal (*formele rechtsstaat*) kemudian menjadi Negara hukum materiil (*materiele rechtsstaat*) hingga pada ide Negara kemakmuran (*welvarstaat*) atau Negara yang mengabdikan kepada kepentingan umum (*social service state* atau *sociale verzorgingsstaat*).¹⁵

Negara hukum Indonesia pada perubahan ke empat undang-undang dasar 1945 sudah memasuki gagasan Negara hukum yang berorientasi pada pemenuhan kesejahteraan sosial masyarakat. Cita-cita UUD 1945 sebagai konstitusi Negara kesejahteraan atau *welfare state*, yang oleh Bung Hatta pernah diterjemahkan dengan perkataan Negara pengurus, mulai secara eksplisit mengatur ke arah itu. Perubahan tentang Pasal pendidikan dan kebudayaan, perekonomian dan kesejahteraan sosial sudah secara eksplisit menegaskan substansi terpenuhinya hak-hak yang dimaksud sebagai fondasi bagi terpenuhinya hak-hak lain terutama dibidang hak sipil dan politik, serta kelangsungan hidup dan kehidupan warga Negara.¹⁶

2. Hak Asasi manusia, Tanggung jawab Negara dan Pemenuhan

Hak asasi manusia (HAM) adalah hak kodrat yang secara inheren melekat dalam setiap diri manusia sejak manusia tersebut dilahirkan ke dunia ini. Pengertian ini mengandung arti bahwa HAM merupakan karunia Allah Sang Maha Pencipta kepada setiap hambanya. Karena HAM bersifat kodrat, sebenarnya ia tidak memerlukan legitimasi yuridis untuk pemberlakuannya dalam suatu sistem

¹⁵ Muntoha, *Demokrasi Dan Negara Hukum*, *Jurnal Hukum*, Volume 16 No.3, Juli 2009, hlm. 384

¹⁶ Suparman Marzuki, *Politik Hukum Hak Asasi Manusia*, Erlangga, Jakarta, 2014, hlm. 66

hukum nasional maupun internasional. Namun karena sebagian besar tata kehidupan manusia bersifat sekuler dan positivistik, maka eksistensi HAM memerlukan landasan yuridis untuk diberlakukan dalam mengatur kehidupan manusia.¹⁷ Oleh karena itu jaminan hak asasi manusia menjadi tanggung jawab suatu Negara.

Tanggung jawab suatu Negara pada umumnya mengacu kepada hukum internasional, bahwa setiap Negara memiliki kedaulatan. Dengan adanya kedaulatan, Negara memiliki sejumlah kewenangan untuk melakukan berbagai tindakan. Namun demikian, didalam kedaulatan terkandung suatu kewajiban untuk tidak menyalahgunakan kedaulatan tersebut. Penyalahgunaan kedaulatan berupa tindakan salah secara internasional dan hal tersebut menimbulkan tanggung jawab Negara.¹⁸ Tindakan salah suatu Negara juga timbul dari pelanggaran oleh suatu Negara atas kewajiban internasional yang sangat esensial bagi perlindungan kepentingan mendasar dari masyarakat internasional yang diakui oleh seluruh masyarakat internasional sebagai suatu kejahatan¹⁹, Sedangkan didalam hukum hak asasi manusia menentukan manusia pribadi (*natural person*) sebagai subyek hukum internasional.²⁰ Dengan demikian tanggung jawab Negara juga meliputi tanggung jawab untuk memenuhi hak yang dimiliki warga Negaranya. Tanggung jawab Negara untuk memenuhi hak warga Negara erat kaitannya dengan kewajiban Negara dalam menjamin pemenuhan hak

¹⁷ Abdul Hakim G. Nusantara dkk, Suparman Marzuki dkk (ed), *Op.cit.* 49

¹⁸ Rhona K.M. Smith dkk, *Hukum Hak Asasi Manusia*, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2008, hlm. 74-75.

¹⁹ C. De Rover, *To Serve And To protect (Acuan Universal Penegakan HAM)*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2000, hlm. 22

²⁰ *Ibid*, 12.

asasi manusia, dimana ada 3 kewajiban Negara yang harus dilaksanakan, yaitu memenuhi, menghormati, dan melindungi.

Adapun pemenuhan yang dimaksud adalah kewajiban untuk memenuhi terbagi atas kewajiban untuk memfasilitasi, mempromosikan dan menyediakan. Dalam hal pemenuhan hak atas air, kewajiban untuk memfasilitasi mengharuskan Negara mengambil tindakan positif untuk membantu individu-individu atau komunitas menikmati hak tersebut. Kewajiban untuk mempromosikan mewajibkan Negara penandatangan mengambil langkah untuk memastikan bahwa terdapat penyuluhan yang memadai mengenai penggunaan air yang higienis, perlindungan sumber air dan metode untuk mengurangi penggunaan air secara berlebihan. Negara penandatangan juga diwajibkan untuk memenuhi (menyediakan) hak tersebut ketika individu-individu atau suatu kelompok tidak bisa, dengan suatu alasan yang berada diluar kuasa mereka, mewujudkan hak tersebut dengan cara-cara mereka sendiri.²¹

F. Metode Penelitian

1. Objek penelitian

Tanggung Jawab Negara (pemerintah Kabupaten Gunungkidul) dalam Pemenuhan Hak Atas Air Bersih Di Kabupaten Gunungkidul

2. Definisi Operasional

a. Negara

²¹ *Komentar Umum Nomor 15 terhadap Pasal 11 dan 12 Hak Ekonomi Sosial Dan Budaya, Op.cit.* 196

Negara merupakan subyek utama hukum internasional dan dengan demikian juga merupakan subyek hukum hak asasi manusia. Definisi Negara tidak berubah dan selalu diidentifikasi sama dalam berbagai produk hukum internasional serta mempunyai empat karakteristik yaitu (1) populasi tetap; (2) wilayah yang tetap; (3) pemerintahan; (4) kemampuan untuk melakukan hubungan dengan Negara-Negara lain.

Dalam konteks hak asasi manusia, Negara menjadi subyek hukum utama, karena Negara merupakan entitas utama yang bertanggung jawab melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia, setidaknya untuk warga Negeranya masing-masing. Ironisnya, sejarah mencatat pelanggaran hak asasi manusia biasanya justru dilakukan oleh Negara, baik secara langsung melalui tindakan-tindakan yang termasuk pelanggaran hak asasi manusia terhadap warga Negeranya atau warga negara lain, maupun secara tidak langsung melalui kebijakan-kebijakan ekonomi dan politik baik di level nasional maupun internasional yang berdampak pada tidak terpenuhinya atau ditiadakannya hak asasi manusia warga negaranya atau warga negara lain.²² Sebagai representasi dari Negara yang dimaksud dalam penelitian ini adalah pemerintah Kabupaten Gunungkidul.

b. Tanggung jawab Negara

Tanggung jawab Negara dalam penelitian ini berawal dari pandangan bahwa Negara memiliki peran sebagai pemangku kewajiban yang harus dijalankan terhadap warga negaranya, dimana tanggung jawab muncul secara otomatis ketika ada kewajiban yang dilanggar/tidak dilakukan. Dalam perspektif

²² Rhona K.M. Smith dkk, *Op.cit.* 53

hak asasi manusia Negara sebagai subyek hukum memiliki 3 kewajiban utama yaitu²³ :

- 1) Memenuhi (*to fullfil*)
- 2) Melindungi (*to protect*)
- 3) Menghormati (*to respect*)

Sifat melekatnya kewajiban Negara yang menimbulkan kerugian diharuskan untuk membayar ganti rugi.²⁴

c. Pemenuhan

Pemenuhan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah pemenuhan hak atas air bersih oleh Negara bagi warga negaranya sebagai konsekuensi dari suatu Negara telah meratifikasi hukum internasional mengenai hak asasi manusia seketika itu juga Negara mengemban kewajiban untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan agar hak atas air bersih bagi warga negaranya terpenuhi.

Kewajiban untuk memenuhi mengharuskan Negara penandatanganan untuk melakukan tindakan yang diperlukan yang ditujukan untuk perwujudan penuh hak atas air. Kewajiban-kewajiban ini termasuk, diantaranya, pengakuan yang memadai atas hak ini ke dalam sistem politik dan hukum nasional, lebih disukai dengan cara implementasi legislatif; penetapan strategi pengairan nasional dan rencana aksi untuk mewujudkan hak ini; memastikan bahwa air menjadi terjangkau bagi semua orang; serta memfasilitasi akses yang baik dan berkelanjutan kepada air, terutama di daerah pedesaan dan kawasan miskin kota.²⁵

²³ Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia bab V Pasal 71 Ayat (1)

²⁴ C. De Rover, *Op.cit.* 75

²⁵ *Komentar Umum Nomor 15 Konvenan Hak Ekonomi Sosial Dan Budaya, Op.cit.* 196

3. Sumber dan Jenis Data

a. Sumber Data

Dalam melakukan penelitian ini data bersumber dari tempat penelitian, literatur-literatur yang menunjang, peraturan perundang-undangan serta bahan-bahan bacaan ilmiah lainnya yang mempunyai hubungan dengan permasalahan yang akan dibahas.

b. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1) Data Sekunder

Data sekunder yaitu data yang didapat dari dokumen-dokumen di Kabupaten Gunungkidul yang berkaitan dengan pokok permasalahan.

a) Bahan hukum primer adalah berupa peraturan perundang-undangan beserta peraturan pelaksanaannya

b) Bahan Hukum Sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan atau membahas bahan hukum primer misalnya buku-buku, refrensi, literatur, atau karya tulis yang terkait dengan materi penelitian.

c) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan yang berkaitan dengan bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedia dan lain sebagainya.

2) Data Primer

Data primer yaitu data yang bersumber dan diperoleh langsung dari objek penelitian lapangan serta dilaksanakan dengan cara mengumpulkan data, meneliti dan menyeleksi data primer yang diperoleh langsung dari lapangan, terutama dari praktisi hukum dan pihak terkait lainnya.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Data Sekunder

Untuk pengumpulan data sekunder peneliti membaca, mempelajari, mengutip serta menelaah dokumen-dokumen di Kabupaten Gunungkidul yang berkaitan dengan pokok permasalahan.

b. Data Primer

Pengumpulan data primer dilakukan pengamatan dan wawancara secara langsung terhadap objek penelitian yaitu sebagai berikut:

1) Pengamatan (*observation*)

Observasi adalah pengumpulan data secara langsung terhadap objek penelitian, untuk memperoleh data yang benar dan objektif.

2) Wawancara (*Interview*)

Yaitu pengumpulan data dengan mengadakan wawancara secara langsung (*interview*) dengan menggunakan daftar pertanyaan yang bersifat terbuka dimana wawancara (*interview*) tersebut dilakukan terhadap pihak-pihak yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian ini. Adapun pihak-pihak terkait adalah sebagai berikut :

No.	Nama	Instansi	Jabatan
1.	Bapak Gustarto S.	Dinas Sosial Gunungkidul	Kepala Seksi Bantuan dan Jaminan Sosial (KASI BANJAMSOS)
2.	Bapak Bambang Antono	Dinas Perkerjaan Umum Gunungkidul	Kepala Bidang Ciptakarya
3.	Ibu Indyah Sarwiningsih	Dinas Kesehatan Gunungkidul	Seksi Kesehatan Lingkungan

5. Pendekatan yang Digunakan

Penelitian ini menggunakan pendekatan metode yuridis normatif dan yuridis empiris:

- a. Pendekatan yuridis normatif dilakukan melalui studi kepustakaan (*Library Research*) dengan cara mempelajari buku-buku, bahan-bahan bacaan literatur peraturan perundang-undangan yang menunjang dan berhubungan sebagai penelaahan hukum terhadap kaidah yang dianggap sesuai dengan penelitian hukum tertulis.
- b. Pendekatan empiris yaitu dengan cara meneliti dan mengumpulkan data primer yang diperoleh secara langsung melalui penelitian terhadap objek penelitian dengan cara melakukan observasi sehubungan dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini.

6. Prosedur Pengolahan Data

Setelah data terkumpul, selanjutnya adalah pengolahan data, yaitu kegiatan merapikan dan menganalisa data tersebut, kegiatan ini meliputi kegiatan seleksi

data dengan cara memeriksa data yang diperoleh melalui kelengkapannya. Klasifikasi atau pengelompokan data secara sistematis. Kegiatan pengolahan data dapat dilakukan sebagai berikut:

a. Editing data

Editing data yaitu memeriksa atau meneliti data yang keliru, menambah serta melengkapi data yang kurang lengkap.

b. Klasifikasi Data

Klasifikasi data yaitu penggolongan atau pengelompokan data menurut pokok bahasan yang telah ditentukan.

c. Sistematika Data

Sistematika data yaitu penempatan data tiap pokok bahasan secara sistematis sehingga memudahkan interpretasi data.

7. Analisis Data

Data yang diperoleh lalu diolah kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif yaitu dilakukan dengan menggambarkan data yang dihasilkan dalam bentuk uraian kalimat atau penjelasan. Dari analisis data tersebut dilanjutkan dengan menarik kesimpulan secara deduktif, yaitu suatu cara berfikir yang didasarkan pada fakta-fakta yang bersifat umum, kemudian dilanjutkan dengan pengambilan kesimpulan yang bersifat khusus yang merupakan jawaban dari permasalahan berdasarkan hasil penelitian dan selanjutnya diberikan beberapa saran.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG TANGGUNG JAWAB NEGARA TERHADAP PEMENUHAN HAK ATAS AIR BERSIH

Pembahasan pada bab ini akan menjelaskan mengenai teori-teori yang akan dijadikan dasar, landasan atau pisau untuk menganalisis objek penelitian yang dilakukan oleh penulis secara komprehensif. Bab kedua ini dibagi menjadi tiga bagian, pertama akan menguraikan mengenai Negara hukum, kedua mengenai tanggung jawab Negara, karena dalam konteks hukum hak asasi manusia Negara merupakan pemangku kewajiban (*duty bearer*). Kemudian pada bagian ketiga akan menjelaskan tentang pemenuhan yang akan lebih dikhususkan pada pemenuhan hak atas air bersih sebagaimana yang dimaksud didalam penelitian ini.

A. Negara Hukum

1. Teori dan sejarah Negara Hukum

Negara (bangsa) merupakan suatu bentuk kehidupan berkelompok yang besar dengan jumlah anggota yang banyak sehingga dapat digolongkan kedalam jenis *secondary group*. Kehidupan bernegara sebagai suatu bentuk kehidupan berkelompok memiliki persamaan dengan bentuk-bentuk kehidupan berkelompok lain, seperti desa, kampung, huta, dan lain lain.

Dalam istilah lain, mengemukakan bahwa Negara merupakan suatu bentuk pergaulan hidup. Namun, sebagai suatu bentuk pergaulan hidup, Negara bukan merupakan suatu bentuk pergaulan hidup biasa. Sebagai suatu bentuk pergaulan hidup, Negara memiliki karakteristik yang tidak dimiliki oleh bentuk pergaulan hidup lain yang bukan Negara. Karakteristik Negara sebagai suatu bentuk pergaulan hidup adalah, Negara bukanlah suatu pergaulan hidup biasa, tetapi suatu bentuk pergaulan hidup khusus yang ke khususannya terletak pada syarat-syarat tertentu, yaitu rakyat, daerah, dan Pemerintah, yang harus dipenuhi oleh bentuk pergaulan hidup ini agar dapat dinamakan Negara.¹

Jika masyarakat sebagai suatu bentuk pergaulan hidup kemudian berkembang menjadi suatu Negara, cita kehidupan bersama kelompok ini pun ikut berkembang. Cita bersama kehidupan berkelompok itu berkembang menjadi cita Negara (*staatsidee*). Cita Negara mengandung gambaran bentuk Negara ideal yang di idam-idamkan oleh suatu bangsa. Cita Negara menjadi pedoman dan penuntun dalam segala hal yang berhubungan dengan Negara dan penyelenggaraannya, memberikan pedoman dan tuntunan dalam hal penataan struktur organisasi Negara ataupun penentuan kebijakan Negara, dan sebagainya. falsafah hidup suatu bangsa akan menjelmakan tata nilai yang di cita-citakan bangsa yang bersangkutan, membentuk keyakinan hidup berkelompok sekaligus menjadi tolak ukur kesejahteraan kehidupan berkelompok yang sesuai dengan cita-cita bangsa yang bersangkutan. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa cita

¹ Hotma P. Sibuea, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, Dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, Erlangga, Jakarta, 2010, hlm. 2

Negara mencakup segala aspek kehidupan bernegara sebagai suatu bentuk kehidupan bersama.

Cita Negara merupakan cita yang bersifat kompleks karena meliputi berbagai macam cita, antara lain cita politik, ekonomi, dan sosial budaya. Schaper mengemukakan berbagai cita Negara, antara lain:²

- a. Cita Negara kekuasaan (*Machstaats*);
- b. Cita Negara berdasarkan hukum (*rechstaat*);
- c. Cita Negara kerakyatan (*Vokstaats*);
- d. Cita Negara kelas (*Klassenstaats*);
- e. Cita Negara liberal (*Liberale staat*);
- f. Cita Negara totaliter kanan (*Totaliteire staat van rechts*);
- g. Cita Negara totaliter kiri (*Totaliteire staat van links*);
- h. Cita Negara hukum kemakmuran (*welvarsstaat*).

Indonesia adalah Negara yang berdasar atas hukum, demikian bunyi penjelasan umum Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) mengenai sistem pemerintahan Negara. Penjelasan ini merupakan kesimpulan dari ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam batang tubuh UUD 1945.³ Dalam sejarah perkembangannya, ide Negara hukum pertama kali dikemukakan oleh filsuf Yunani bernama Plato dan kemudian di ikuti oleh muridnya Aristoteles yang termasuk kedalam periode zaman klasik.

Ide Negara hukum menurut gagasan Plato mengandung gambaran suatu bentuk Negara ideal. Gambaran suatu bentuk Negara ideal Plato tersebut sesungguhnya jauh dengan kondisi dan keadaan Negara kota Athena pada

² *Ibid*, hlm. 6-7

³ Bagir Manan (ed), *Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Manusia, Dan Negara Hukum*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1996, hlm. 67

zamannya. Pada zaman itu, raja yang berkuasa di Negara kota Athena merupakan penguasa yang lalim dan sewenang-wenang.

Kedudukan dan fungsi hukum yang sangat penting tampak dalam karya Plato, *Nomoi (The law)*. Ia sudah memberikan perhatian dan arti penting terhadap hukum. Plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan pemerintahan yang baik diatur oleh Hukum. Bagi Plato hukum bukanlah semata-mata bertujuan untuk memelihara ketertiban dan menjaga stabilitas Negara. Seperti halnya salah satu fungsi hukum klasik dalam teori zaman modern, hukum terutama berfungsi menolong setiap warga negara untuk mencapai keutamaan atau kebijakan pokok sehingga akhirnya layak menjadi warga negara dalam Negara ideal. Dalam hubungan hukum dengan pandangan Plato mengenai fungsi hukum tersebut, jadi hukum dan Undang-Undang (dalam pandangan Plato) erat bersangkut paut dengan kehidupan moral setiap warga negara. Gagasan Plato mengenai fungsi hukum yang dapat dipergunakan sebagai instrumen oleh penguasa untuk membantu dan mendidik warga negara untuk menjadi bermoral itu dapat dipandang sebagai pembuka jalan dalam diskursus mengenai hubungan hukum dengan moral.

Menurut Aristoteles ada tiga bentuk Negara ideal. Ketiga bentuk Negara ideal tersebut adalah monarki, aristokrasi, dan *politea*. Sebagai bentuk Negara, monarki dipimpin seorang filsuf-raja sebagai figur penguasa idaman. Negara ideal yang dicita-citakan Aristoteles ternyata sangat sulit diwujudkan. Aristoteles kemudian beranjak kepada bentuk Negara ideal kedua, yaitu aristokrasi. Dalam aristokrasi Negara dipimpin oleh orang yang paling baik. Orang-orang terbaik akan memimpin Negara demi kepentingan, kebaikan, dan kesejahteraan umum.

Namun harus diakui bahwa mencari orang yang arif dan bijak secara praktis tidak mudah dilakukan. Oleh karena itu, gagasan Negara ideal aristokrasi pun sangat sulit diwujudkan.

Kendala dalam mewujudkan bentuk-bentuk Negara ideal seperti dikemukakan diatas membuat Aristoteles beranjak pada bentuk Negara ideal ketiga, yaitu *politea*. *Politea* adalah kata yang berasal dari Yunani yang berarti konstitusi. *Politea* merupakan pemerintahan dengan kekuasaan tertinggi berada ditangan seluruh warga negara. Pelaksanaan pemerintahan yang berdasarkan konstitusi seperti itu bertujuan demi kepentingan, kebaikan, dan kesejahteraan umum. Oleh sebab itu Aristoteles sangat menganjurkan *politea* dalam arti suatu pemerintahan yang berdasarkan konstitusi seperti itu sebagai bentuk pemerintahan yang paling realistis, meskipun bukan yang paling ideal.

Dalam Negara *politea*, hukum harus menjadi sumber kekuasaan para penguasa agar pemerintahannya terarah pada pemenuhan kepentingan, kebaikan, dan kesejahteraan umum. Sebagai sumber kekuasaan, hukum tidak hanya memiliki kedaulatan dan kewibawaan yang tertinggi, tetapi juga harus menjadi dasar dan landasan kehidupan bernegara. Hukum berlaku bagi yang memerintah dan juga yang diperintah sehingga kedua pihak ini sama-sama memiliki kedudukan hukum. Dengan gagasan Negara yang berkonstitusi (*politea*), Aristoteles secara implisit dan eksplisit telah memberikan pengakuan bahwa pemerintahan yang dibatasi konstitusi merupakan pemerintahan paling baik yang dapat diwujudkan secara nyata.⁴

⁴ Hotma P. Sibuea, *Op.cit.* 10-19

Dalam perkembangan konsepsi Negara hukum, John Locke seorang filsuf Inggris yang hidup pada abad ke 17 memberikan sumbangan pemikiran mengenai Negara hukum, dimana karakteristik utama dari pemikiran John Locke bertumpu pada pengandaian antropologis bahwa setiap manusia dilahirkan bebas dan setara, maka itu setiap manusia memiliki hak-hak yang tidak dapat dilepaskan dari dirinya. Hak-hak tersebut adalah hak untuk hidup, kebebasan dan hak milik.⁵ Pemikiran John Locke tersebut yang melandasi pemikiran keterkaitan antara Negara hukum dan hak asasi manusia.

Konsep Negara hukum modern di Eropa Kontinental dikembangkan dengan menggunakan istilah Jerman yaitu *rechstaat* antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain. Sedangkan dalam tradisi Anglo Amerika konsep Negara hukum dikembangkan dengan sebutan *the rule of law* yang di pelopori oleh A.V. Dicey. Selain itu, konsep Negara hukum juga terkait dengan istilah nomokrasi (*nomocratie*) yang berarti bahwa penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan Negara adalah hukum. Menurut Stahl, konsep Negara hukum yang disebut dengan istilah *rechstaat* mencakup empat elemen penting, yaitu:⁶

- a. Perlindungan hak asasi manusia
- b. Pembagian kekuasaan
- c. Pemerintahan berdasarkan undang-undang
- d. Peradilan tata usaha Negara

⁵ Reza Antonius, *Melampai Negara Hukum Klasik*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hlm. 16

⁶ Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, PT Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2009, hlm. 395-396

2. Negara Hukum Indonesia

Konsepsi Negara hukum di Indonesia dari awal kemerdekaan sampai dengan pasca reformasi selalu berubah-ubah. Adapun konsep Negara hukum Indonesia memiliki ciri tersendiri. Ciri tersebut sejalan dengan tujuan berdirinya Negara Indonesia, yang mencakup:

- a. Perlindungan terhadap segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
- b. Pemajuan kesejahteraan umum;
- c. Pencerdasan kehidupan bangsa; dan
- d. Keikutsertaan dalam memelihara ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Disamping itu, konsep Negara hukum Indonesia juga dipengaruhi oleh Pancasila sebagai kumpulan nilai nilai dasar yang diakui bersama bangsa Indonesia, dan menjadi landasan praktek kedaulatan rakyat, yakni:

- a. Ketuhanan Yang Maha Esa;
- b. Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab;
- c. Persatuan Indonesia
- d. Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan;
- e. Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Dengan demikian, Negara hukum Indonesia yang dijalankan haruslah senantiasa memperhatikan aspek ketuhanan, kemanusiaan, persatuan,

permusyawaratan dan keadilan. Penegasan konsep Negara hukum Indonesia menjadi penting agar ciri khas yang dimiliki bangsa ini tetap terpelihara. Hal ini sejalan dengan pendapat seorang *founding father*, Soepomo, bahwa konsep Negara hukum dilandasi oleh suatu Cita Negara Integralistik.

Dalam rapat Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) tanggal 31 Mei 1945, Soepomo mengatakan, Jikalau kita hendak membicarakan tentang dasar sistem pemerintahan yang hendak kita pakai untuk Negara Indonesia, maka dasar sistem pemerintahan yang hendak kita pakai untuk Negara Indonesia, maka dasar sistem pemerintahan itu tergantung pada *Staatsidee* yang hendak kita pakai untuk pembangunan Negara Indonesia. Menurut dasar apa Negara Indonesia akan didirikan. Pendapat Soepomo tentang Cita Negara integralistik tersebut disetujui oleh rapat BPUPKI, yang kemudian dituangkan dalam pokok pikiran pertama Pembukaan UUD 1945.

Berdasarkan pendapat Soepomo tersebut, dapat diketahui bahwa latar belakang penentuan konsep Negara hukum didahului dengan penentuan cita berNegara, yaitu cita Negara integralistik atau cita Negara kekeluargaan/cita Negara persatuan. Maka dapatlah disimpulkan bahwa konsep Negara hukum sebagaimana tercantum dalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) terkait erat dengan Negara kesejahteraan (*welvaarstaat*) atau paham Negara hukum materiil sesuai dengan bunyi alenia keempat. Dalam hal ini, paham Negara hukum tidak hanya mencakup penyelenggaraan Negara saja, melainkan juga menyentuh kehidupan berbangsa dan bermasyarakat.

Oleh karena itu dalam tataran implementasinya, semakin aktif Negara dalam melaksanakan konsep Negara hukum akan mendukung dan mempercepat

terwujudnya Negara kesejahteraan di Indonesia. Sebaliknya, implementasi konsep Negara hukum yang tidak sempurna atau setengah-setengah dapat menjauhkan Indonesia dari cita-cita pembentukannya sebagai sebuah Negara.⁷ Dengan demikian terdapat korelasi antara konsep negara hukum Indonesia dengan jaminan terhadap hak atas air bersih, dimana kesejahteraan sebagai tujuan dasar Negara hukum Indonesia mencangkup kesejahteraan akan terpenuhinya kebutuhan akan air bersih sebagai jaminan perlindungan terhadap hak asasi manusia yang sangat fundamental terhadap keberlangsungan hidup warga negaranya.

B. Tanggung Jawab Negara

Diantara beberapa subjek internasional yang ada, Negara merupakan subjek hukum yang paling utama, terpenting dan memiliki kewenangan terbesar sebagai subjek hukum internasional.⁸ Dengan demikian juga Negara merupakan subjek hukum hak asasi manusia, karena dasar dari hukum hak asasi manusia adalah hukum internasional.⁹

Dalam rancangan tentang tanggung jawab Negara atas tindakan-tindakan salah secara internasional (*draft articles on responsibility of states for internationallty wrongfull acts*) (selanjutnya ditulis *draft ILC*) yang disusun oleh komisi hukum internasional (*international law commission/ILC*) tahun 2001, dinyatakan bahwa tanggung jawab Negara timbul manakala terjadi pelanggaran yang dikategorikan sebagai tindakan salah secara internasional dan timbul akibat

⁷ Zulkarnain Ridlwan, Negara Hukum Indonesia Kebalikan *Nachtwachterstaat*, *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 5 No. 2, Mei-Agustus 2012, hlm. 148-150

⁸ Sefriani, *Hukum Internasional: Suatu Pengantar*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011, hlm. 103

⁹ Rhona K.M. Smith, *Op.cit.* 53

dari satu atau beberapa tindakan (*actions*) atau pengabaian (*ommissions*) atau kombinasi dari keduanya. Hal tersebut dirumuskan dalam Pasal 1 sebagai berikut: “*every internationally wrongfull act of a state entails the international responsibility of that state*”. Adapun yang dimaksud *act* adalah suatu tindakan yang melanggar suatu kewajiban yang timbul dari kebiasaan atau perjanjian menyangkut kepentingan Negara tertentu.¹⁰

Setidaknya terdapat lima kewajiban yang di emban oleh Negara berdasarkan instrument hukum internasional: (i) kewajiban untuk mengambil tindakan (*obligation to conduct*); (ii) kewajiban untuk menimbulkan hasil tertentu (*obligation to result*); (iii) kewajiban untuk menghormati (*obligation to respect*); (iv) kewajiban untuk melindungi (*obligation to protect*); (v) kewajiban untuk memenuhi (*obligation to fulfill*).¹¹

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 8 mengatur bahwa “Perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia terutama menjadi tanggung jawab Pemerintah”. Substansi dari Pasal tersebut menjelaskan mengenai peranan dan kewajiban yang dipangku dan dimiliki oleh Negara, sehingga tanggung jawab yang dimaksud adalah tanggung jawab akan pelaksanaan dan atau tidak melaksanakan kewajiban.

Konvenan internasional tentang hak ekonomi, sosial, dan budaya telah menjelaskan bahwa Negara-Negara peserta (yang telah meratifikasi konvenan) memiliki tanggung jawab untuk mengambil langkah-langkah yang tepat untuk menjamin perwujudan hak atas kehidupan yang layak untuk dirinya sendiri dan

¹⁰ Rhona K.M. Smith, *Op.cit.* 72

¹¹ Pranoto Iskandar, *Hukum HAM Internasional Sebuah Pengantar Kontekstual*, IMR Press, 2010, hlm. 511

keluarganya, termasuk kelayakan pangan, sandang, dan papan.¹² Pengaturan mengenai hak atas air tidak secara eksplisit dijelaskan dalam konvenan ini karena secara umum air merupakan salah satu unsur dari kategori kehidupan yang layak. Kemudian Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) mengatur lebih lanjut penjelasan mengenai hak atas air yang tertuang didalam komentar umum nomor 15 tahun 2002 atas Pasal 11 dan 12 konvenan hak ekonomi, sosial, dan budaya.¹³

Pedoman Maastricht memberikan penjelasan mengenai tanggung jawab Negara (*state responsibility*) bahwa:¹⁴

“The violations referred to in section II are in principle imputable to the State within whose jurisdiction they occur. As a consequence, the State responsible must establish mechanisms to correct such violations, including monitoring investigation, prosecution, and remedies for victims.”

Pada prinsipnya pedoman *Maastricht* memberikan definisi bahwa Negara memiliki tanggung jawab untuk menerapkan mekanisme untuk memperbaiki pelanggaran seperti itu, termasuk memantau penyelidikan, penuntutan, dan ganti rugi bagi para korban.

Negara merupakan personifikasi yang abstrak dan pemerintahlah yang berposisi sebagai entitas hukum yang mewakili kepentingan-kepentingan Negara. Pemerintah melakukan suatu perbuatan melalui perantara orang-orang yang ada didalamnya, yang bertindak dalam kapasitas sebagai aparat Negara. Upaya mempertautkan tindakan yang dilakukan oleh orang-orang dalam kapasitasnya sebagai aparat Negara sehingga memenuhi kapasitas sebagai tindakan Pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan Negara disebut imputasi (*imputation*),

¹² Lihat Konvenan Internasional Tentang Hak Ekonomi, Sosial, Dan Budaya Pasal 11 Ayat (1)

¹³ Lihat *Komentar Umum Nomor 15 Terhadap Pasal 11 Dan 12 Hak Ekonomi Sosial Dan Budaya*, hlm. 189-190

¹⁴ Pedoman *Maastricht* adalah kerangka normatif internasional untuk mengukur satu bentuk pelanggaran HAM dibidang hak ekonomi, sosial, dan budaya.

imputabilitas (*imputability*), atau atribusi (*attribution*). Secara spesifik, membuat kalsifikasi subjek-subjek yang dapat dianggap merepresentasikan Negara untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu dengan konsekensi Negara bertanggung gugat atas apa yang dilakukannya itu.¹⁵

Kewajiban pemerintah untuk memikul tanggung jawab karena perbuatan melanggar hukum, pada prinsipnya diarahkan pada pengembalian pada kondisi semula seperti sebelum terjadinya perbuatan melanggar hukum (*herstel in de vorige toestand*). Namun jika upaya mengembalikan pada kondisi semula atau *herstel in de vorige toestand* itu tidak dapat dilakukan, pemerintah dibebani kewajiban memberikan ganti rugi, sebagai konsekuensi tanggung gugat.¹⁶ Prinsip umum untuk menggugat pemerintah itu bukan ada tidaknya kerugian tetapi apakah pemerintah melanggar hukum atau tidak. Jika ada perbuatan melanggar hukum dan menimbulkan kerugian bagi warganegara, pemerintah dibebani tanggung gugat dan berkewajiban memberikan ganti rugi. Sebaliknya jika tidak terjadi perbuatan melanggar hukum, pemerintah tidak dibebani tanggung gugat dan kewajiban memberikan ganti rugi kecuali ada peraturan perundang-undangan yang secara khusus menentukan pemberian ganti rugi.¹⁷

Berdasarkan apa yang dipaparkan pada paragraf diatas, dapat disimpulkan bahwa asas yang mendasari tanggung jawab dan tanggung gugat pemerintah adalah bahwa Negara dan pemerintah berkewajiban menjamin dan melindungi hak-hak warganegaranya, sedangkan asas yang mendasari pemberian ganti rugi oleh pemerintah adalah bahwa pemerintah tidak boleh melakukan tindakan yang

¹⁵ Eko Riyadi (ed), *To Promote: Membaca Perkembangan Wacana Hak Asasi Manusia Di Indonesia*, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2012, hlm. 331-332

¹⁶ Ridwan, *Diskresi Dan Tanggung Jawab Pemerintah*, FH UII Press, Yogyakarta, 2014, hlm. 194

¹⁷ *Ibid*, hlm. 196

merugikan warganegara. Pengecualian dari asas ganti rugi ini adalah misi publik yang diemban pemerintah, dalam arti pemerintah tidak dibebani kewajiban memberikan ganti rugi ketika tindakan yang dilakukan itu dalam rangka melaksanakan tugas-tugas publik atau kepentingan umum yang didalamnya tidak ada peraturan perundang-undangan yang mewajibkan pemberian ganti rugi dalam pelaksanaan tugas-tugas publik tersebut.¹⁸

Norma tentang tanggung gugat atas pelanggaran Negara terhadap hak tidak selalu disebut secara eksplisit dalam aturan hukum positif. Norma tentang tanggung gugat tersebut dapat selalu dilakukan dengan nalar (*reason*) manusia sekalipun peraturan perundang-undangan tidak mengatakan apapun tentang isu tersebut. Didalam proses tersebut dapat disebut *legal reasoning* yang dapat berupa interpretasi ataupun konstruksi hukum. Pada proses tersebut, teori hukum berfungsi menjelaskan kejumudan dogmatik hukum yang tidak memberikan preskripsi yang logis.

Teori hukum sebagai pisau analisis konsep tanggung gugat, bertolak dari konsep '*ubi jus, ibi remedium*'. Konsep hak mempreskripsi kewajiban yang harus ditunaikan oleh penanggung jawab hak. Hohfeld mengatakan bahwa hak korelatif dengan kewajiban. Hak sebagai hak hukum akan kehilangan makna jika kewajiban yang terbit daripadanya dilanggar. Isu utama dari konsep hak sebagai hak hukum adalah *enforceability* atau hal dapat ditegakannya hak. Dalam rumusan Paton, "*if the right is challenged will the state enforce it, or grant damage for any failure to carry out the corresponding duty; or in some other way recognize the right and attach legal consequences to interference with it?*".

¹⁸ *Ibid*, hlm. 197

Nickel mengemukakan bahwa klaim atas hak dapat mencakup dua persoalan, yaitu: (a) mencari pengakuan bahwa seseorang memiliki suatu hak atas sesuatu; dan (b) menuntut suatu hak yang sudah diakui sebagai milik seseorang. Pengertian kedua mencakup beberapa hal: (i) menuntut atau menggerakkan suatu hak agar hak itu difungsikan; (ii) menuntut kepatuhan atas suatu hak yang sudah diakui dihadapan ancaman pelanggaran hak tersebut; (iii) mengambil langkah-langkah untuk menjalankan penegakan, kompensasi atau hukuman ketika hak seseorang sudah dilanggar.

Dari uraian diatas sangat jelas bahwa tanggung gugat Negara/pemerintah adalah suatu keharusan yang tidak terhindarkan demi eksistensi dan berfungsinya hak, terutama jika hak itu dilanggar. Uraian tersebut merupakan argumentasi rasional untuk menjustifikasi adanya norma tentang tanggung gugat meskipun aturan hukum positif sama sekali tidak berbicara mengenai hal tersebut.¹⁹

Tanggung gugat Negara lahir karena melanggar hak yang dilindungi oleh peraturan Perundang-Undangan. Pada pengertian lain, asalkan dapat ditunjuk dasar hukum yang jelas serta terdapat kerugian dipihak warganegara, Negara harus bertanggung jawab atas kerugian tersebut. Tanggung gugat Negara/pemerintah mendinamisasi prinsip-prinsip Negara hukum dan perlindungan hak asasi manusia. Prinsip-prinsip tersebut akan menjadi statis dan beku jika tidak dioperasionalisasikan melalui praktik tanggung gugat Negara/pemerintah.

Tanggung gugat Negara/pemerintah akan memastikan kepatuhan Negara/pemerintah terhadap prinsip-prinsip Negara hukum tersebut. Tanggung

¹⁹ Eko Riyadi (ed), *To Promote: Membaca Perkembangan Wacana Hak Asasi Manusia Di Indonesia*, Op.cit. 334-335

gugat Negara/pemerintah mempunyai dua fungsi dasar dalam rangka prinsip Negara hukum yaitu represif dan preventif. Tujuan utama Negara hukum ialah pembatasan kekuasaan Negara/pemerintah dan perlindungan hak asasi manusia. Dengan fungsi represif dari tanggung gugat Negara, penggunaan kekuasaan Negara secara sewenang-wenang, penyalahgunaan kekuasaan dan pelanggaran hak asasi warga Negara dapat dikoreksi. Fungsi ini mengaitkan secara langsung dengan fungsi preventif yaitu dengan adanya keharusan tanggung gugat Negara/pemerintah karena perbuatan melanggar hukum. Dalam fungsi preventif tampak adanya efek penjera dari fungsi represif tanggung gugat Negara/pemerintah.²⁰

C. Pemenuhan (Hak atas air bersih)

1. Tinjauan tentang hak atas Air

Air merupakan sumber kehidupan dimuka bumi, yang fungsi dan manfaatnya tidak terbantahkan lagi. Air sebagai karunia Tuhan yang Maha Esa merupakan salah satu sumber daya alam yang sangat vital dan mutlak dibutuhkan bagi kehidupan dan penghidupan umat manusia sepanjang masa. Kedudukan air hingga kini belum dapat tergantikan fungsinya oleh zat dan unsur lain. Dengan demikian tidak ada yang meragukan dan membantah bahwa air merupakan kebutuhan dasar bagi manusia. Begitu pentingnya air bagi manusia, sehingga hak atas air merupakan hak asasi manusia yang fundamental. Dengan pengelolaan

²⁰ *Ibid*, hlm. 336-337

sumber daya air yang baik, akan dapat memberikan manfaat untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia dalam segala bidang.

Untuk mendukung kondisi tersebut maka diperlukan konsep yang integratif dalam mengelola sumber daya air. Untuk itu dalam mengelola sumber daya air harus berlandaskan pada pengelolaan secara menyeluruh, terpadu, dan berwawasan lingkungan dengan mewujudkan kemanfaatan sumber daya air yang berkelanjutan untuk kemakmuran rakyat dengan berdasar kepada asas kelestarian, keseimbangan, kemanfaatan umum, keterpaduan dan keserasian, keadilan, kemandirian, serta transparansi dan akuntabilitas.²¹

Ketersediaan air yang memadai dan kontinuitas berkaitan dengan pengelolaan pemangku kewajiban (Negara) dalam menjamin pemenuhan hak atas air secara proporsional. Hal tersebut berkenaan dengan kontinuitas air yang tersedia bagi setiap orang. *World Health Organization* (WHO) menyebutkan kisaran kebutuhan air per orang perhari sebesar 50-100 liter untuk memastikan sebagian besar kebutuhan dasar terpenuhi dan beberapa masalah kesehatan yang muncul. Akses ke 20-25 liter per orang per hari merupakan jumlah minimum, tetapi jumlah ini menimbulkan kekhawatiran kesehatan karena tidak cukup untuk memenuhi kesehatan dasar dan kebutuhan konsumsi. Jumlah tersebut adalah indikasi, karena kemungkinan masih bersifat relatif dan bergantung pada konteks tertentu dan mungkin berbeda untuk beberapa untuk beberapa kelompok tergantung pada status kesehatan, pekerjaan, kondisi iklim, atau faktor lainnya.²²

²¹ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi, perkara nomor 85/PUU-XI/2013, hlm. 113, perkara permohonan *judicial review* terhadap Undang-Undang Nomor 7 tahun 2004 tentang Sumber Daya Air terhadap Undang-Undang Dasar 1945

²² *Fact sheet number 35 the right to water*, hlm. 8

Meskipun kelayakan air tersebut bisa berbeda-beda sesuai dengan situasinya, faktor-faktor berikut ini berlaku di semua kesempatan yaitu:²³

- a. *Persediaan*. Suplai air untuk setiap orang harus memadai dan kontinyu untuk penggunaan personal dan domestik. Penggunaan-penggunaan ini biasanya termasuk minum, sanitasi personal, cuci pakaian, penyiapan makanan, kebersihan personal dan rumah tangga. Kuantitas air yang tersedia bagi setiap orang harus disesuaikan dengan pedoman WHO. Beberapa individu dan kelompok mungkin membutuhkan air yang lebih banyak karena alasan kesehatan, iklim dan kondisi kerja;
- b. *Kualitas*. Air yang dibutuhkan untuk penggunaan personal dan domestik harus aman, oleh karena itu harus bebas dari mikro organisme, substansi kimia, dan bahaya radiologis yang membahayakan kesehatan manusia. Lebih lanjut, air tersebut harus mempunyai warna, bau dan rasa yang bisa diterima bagi penggunaan personal dan domestik.
- c. *Aksesibilitas*. Air serta fasilitas dan layanan pengairan harus bisa diakses oleh *setiap orang* tanpa diskriminasi, di seluruh wilayah Negara penandatanganan. Aksesibilitas mempunyai empat dimensi yang saling berkaitan :
 - 1) *Aksesibilitas fisik*; air, dan fasilitas dan layanan pengairan yang memadai, harus berada dalam jangkauan fisik yang aman bagi semua bagian masyarakat. Air yang memadai, aman dan bisa diterima harus bisa diakses dari, atau berada di sekitar, setiap rumah tangga, lembaga

²³ Lihat *Komentar Umum Nomor 15 Terhadap Pasal 11 Dan 12 Konvenan Hak Ekonomi Sosial Dan Budaya*, Hlm. 192-193

pendidikan atau tempat kerja. Seluruh fasilitas dan layanan pengairan harus mempunyai kualitas memadai, layak secara budaya, sensitif terhadap gender, daur ulang dan kebutuhan privasi. Keamanan fisik tidak boleh diganggu selama akses kepada fasilitas dan layanan pengairan.

2) *Aksesibilitas Ekonomis*: Air, dan fasilitas serta layanan pengairan, harus terjangkau (biayanya) oleh setiap orang. Biaya langsung maupun tak langsung serta tagihan yang berkaitan dengan jaminan pengairan harus terjangkau, dan tidak boleh membahayakan realisasi hak-hak lain yang diatur dalam Kovenan.

3) *Non Diskriminasi*: Air, dan fasilitas serta layanan pengairan harus bisa diakses oleh semua orang, termasuk pihak-pihak yang paling rentan atau termarginalisasi dalam masyarakat, secara hukum dan secara nyata, tanpa diskriminasi atas dasar-dasar yang terlarang; dan

4) *Aksesibilitas informasi*: Aksesibilitas termasuk hak untuk mencari, menerima dan memberikan informasi mengenai masalah air

Prinsip-prinsip neoliberalisme yang mendominasi kebijakan pembangunan di awal tahun 1980-an, juga berpengaruh terhadap kebijakan dan pembangunan di sektor air. Kelangkaan air baik secara kualitas maupun kuantitas yang terjadi di hampir seluruh dunia mendorong munculnya perubahan cara pandang terhadap air. Dalam konferensi air dan lingkungan internasional yang diselenggarakan tahun 1992 di Dublin Irlandia, melahirkan *The Dublin Statement on Water and*

Sustainable Development (yang lebih dikenal dengan Dublin Principles).²⁴ *Dublin Principles* berisi empat prinsip yang harus dikedepankan dalam kebijakan dan pembangunan di sektor sumberdaya air yaitu:²⁵

- a. *Freshwater is a finite and vulnerable resource, essential to sustain life development and the environment* (Air tawar adalah sumber daya terbatas dan rentan, penting untuk mempertahankan hidup, pembangunan dan lingkungan hidup);
- b. *Water development and management should be based on a participatory approach, involving users, planners and policy-makers at all levels* (pembangunan dan pengelolaan air harus didasarkan pada pendekatan partisipatif, melibatkan setiap orang (sebagai pemegang hak atas air), perencana dan pembuat kebijakan disemua tingkat);
- c. *Women play a central part in the provision, management, and safeguarding of water* (perempuan memiliki peran penting dalam penyediaan, pengelolaan, dan penyelamatan sumber air);
- d. *Water has an economic value in all its competing uses, and should be recognised as an economic good* (air memiliki nilai ekonomis bagi semua penggunaannya yang bersaing dan selayaknya diperlakukan sebagai benda ekonomi).

²⁴http://www.kruha.org/page/id/dinamic_detil/13/91/Hak_atas_Air/Sejarah_dan_Konteks_Restrukturisasi_Sumberdaya_Air_di_Indonesia.html, diakses pada tanggal 27 mei 2016 pukul 21.37 WIB

²⁵ Lihat *Dublin principle*, <http://www.thewaterpage.com/SolanesDublin.html>

2. Teori dan pengaturan tentang kewajiban Negara dalam rangka pemenuhan hak atas air bersih.

Dalam Konvenan Internasional Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya terdapat tiga indikator utama terkait dengan kewajiban Negara dalam pemenuhan Hak ekonomi, sosial, dan budaya yaitu:²⁶

- a. *Undertakes to take steps* (mengambil langkah-langkah);
- b. *To achieving progressively the full realization of the rights recognized in the present covenant* (mencapai secara bertahap perwujudan pemenuhan dari hak-hak yang diakui dalam konvenan);
- c. *To the maximum of its available resources* (memaksimalkan sumber daya yang tersedia).

Sejalan dengan konvenan ekonomi sosial dan budaya, komentar umum nomor 15 juga memberikan instruksi kepada Negara yang didalamnya terdapat setidaknya kewajiban inti dalam menjamin pemenuhan hak atas air yaitu sebagai berikut:²⁷

- a. Untuk menjamin akses kepada jumlah air minimal, yang memadai dan aman bagi penggunaan personal dan domestik untuk mencegah penyakit;
- b. Untuk menjamin bahwa hak atas akses kepada air dan fasilitas dan layanan pengairan tidak diskriminatif, terutama untuk kelompok yang kurang beruntung atau termarjinalisasi;
- c. Untuk menjamin akses fisik kepada fasilitas dan layanan pengairan yang memberikan air yang memadai, aman dan rutin; yang mempunyai jumlah

²⁶ Lihat Konvenan Internasional Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan budaya bagian II Pasal 2 Ayat (1)

²⁷ Lihat *Komentar Umum Nomor 15 Terhadap Pasal 11 dan 12 Hak Ekonomi Sosial Dan Budaya*, hlm. 198-199

outlet air yang cukup untuk menghindari waktu tunggu yang terlalu lama;
dan yang berjarak cukup dekat dari rumah tangga;

- d. Untuk menjamin bahwa keamanan personal tidak terganggu ketika melakukan akses fisik kepada air;
- e. Untuk menjamin distribusi yang adil dari semua fasilitas dan layanan pengairan;
- f. Untuk menetapkan dan mengimplementasikan suatu strategi pengairan nasional dan suatu rencana aksi yang ditujukan bagi seluruh populasi; strategi dan rencana aksi tersebut harus direncanakan dengan baik, dan ditinjau secara periodik, dengan landasan proses yang partisipatif dan transparan; hal tersebut harus termasuk metode metode, seperti hak atas indikator dan tolok ukur pengairan, yang dengannya kemajuan bisa dipantau dengan cermat; proses perencanaan strategi dan rencana aksi, juga muatannya, harus memberikan perhatian khusus bagi kelompok-kelompok yang kurang beruntung dan termarginalisasi;
- g. Untuk memantau perwujudan, atau tak terwujudnya, hak atas air;
- h. Untuk melaksanakan program pengairan berbiaya rendah untuk melindungi kelompok-kelompok rentan dan termarginalisasi;
- i. Mengambil tindakan untuk mencegah, merawat dan mengontrol penyakit-penyakit yang berkaitan dengan air, khususnya menjamin adanya sanitasi yang layak.

Selain kewajiban inti yang dibebankan kepada Negara, PBB melalui komentar umum nomor 15 terhadap Pasal 11 dan 12 hak ekonomi, sosial, dan

budaya tersebut juga memberikan instruksi berupa kewajiban khusus yang merupakan penjelasan lebih eksplisit mengenai tiga konsep kewajiban Negara sebagai aktor pemangku kewajiban terhadap pemenuhan hak atas air yaitu.²⁸

- a. Kewajiban untuk menghormati
 - 1) Kewajiban untuk Menghormati kewajiban untuk menghormati mengharuskan Negara penandatangan untuk tidak menghambat langsung atau tidak langsung pemenuhan hak atas air. Kewajiban ini termasuk, diantaranya adalah, berhenti melibatkan diri dalam praktek-praktek atau aktivitas yang meniadakan atau membatasi akses yang sama kepada air yang memadai; secara sewenang-wenang mengganggu cara-cara alokasi air yang bersifat adat atau tradisional; secara illegal mengurangi atau mencemari air, misalnya, dengan cara melalui limbah dari fasilitas milik Negara atau melalui penggunaan atau uji coba senjata; serta membatasi akses kepada, atau menghancurkan, layanan dan infrastruktur pengairan sebagai suatu tindakan hukuman, misalnya dalam suatu konflik bersenjata yang melanggar hukum humaniter internasional.
 - 2) Komite memperhatikan bahwa selama terjadinya konflik bersenjata, keadaan darurat dan bencana alam, hak atas air mencakup kewajiban-kewajiban yang mengikat Negara penandatangan menurut hukum humaniter internasional. Ini termasuk perlindungan terhadap obyek-obyek yang mutlak dibutuhkan bagi keselamatan masyarakat sipil, termasuk

²⁸ Lihat *Komentar Umum Nomor 15 Terhadap Pasal 11 dan 12 Hak Ekonomi Sosial Dan Budaya*, hlm. 195-197

instalasi dan suplai air serta sarana irigasi, perlindungan kepada lingkungan alam dari kehancuran berskala luas, jangka panjang dan parah serta menjamin bahwa masyarakat sipil dan tawanan mempunyai akses kepada air yang memadai.

b. Kewajiban untuk melindungi

- 1) Kewajiban untuk melindungi mengharuskan Negara penandatangan untuk mencegah pihak ketiga mengganggu dengan segala cara pemenuhan hak atas air. Pihak ketiga ini termasuk individu, kelompok-kelompok, perusahaan atau entitas lainnya seperti halnya agen-agen yang bertugas sesuai dengan wewenangnya. Kewajiban ini termasuk, diantaranya, penetapan peraturan yang dibutuhkan dan efektif atau tindakan lainnya untuk mencegah, misalnya, pihak ketiga yang meniadakan akses yang setara kepada air yang memadai; dan mencemari atau mengambil secara tidak patut dari suatu sumber air, termasuk sumber alam, sumur atau sistem distribusi air lainnya.
- 2) Jika suatu layanan pengairan (misalnya jaringan pipanisasi air, tanki air, akses kepada sungai atau sumur) dioperasikan oleh pihak ketiga, Negara penandatangan harus mencegah mereka membahayakan akses fisik, setara dan terjangkau kepada air yang memadai, aman dan bisa dikonsumsi. Untuk mencegah terjadinya pelanggaran semacam itu, sistem pengaturan yang efektif harus diadakan, sesuai dengan Kovenan dan Komentar Umum

ini, yang mencakup pemantauan independen, partisipasi publik secara nyata, dan penjatuhan hukuman bagi yang tidak mematuhi.

c. Kewajiban untuk memenuhi

- 1) Kewajiban untuk memenuhi terbagi atas kewajiban untuk memfasilitasi, mempromosikan dan menyediakan. Kewajiban untuk memfasilitasi mengharuskan Negara mengambil tindakan positif untuk membantu individu-individu atau komunitas menikmati hak ini. Kewajiban untuk mempromosikan mewajibkan Negara penandatangan mengambil langkah untuk memastikan bahwa terdapat penyuluhan yang memadai mengenai penggunaan air yang higienis, perlindungan sumber air dan metode untuk mengurangi penggunaan air secara berlebihan. Negara penandatangan juga diwajibkan untuk memenuhi (menyediakan) hak tersebut ketika individu-individu atau suatu kelompok tidak bisa, dengan suatu alasan yang berada diluar kuasa mereka, mewujudkan hak tersebut dengan cara-cara mereka sendiri.
- 2) Kewajiban untuk memenuhi mengharuskan Negara penandatangan untuk melakukan tindakantindakan yang diperlukan yang ditujukan untuk perwujudan penuh hak atas air. Kewajiban-kewajiban ini termasuk, diantaranya, pengakuan yang memadai atas hak ini ke dalam sistem politik dan hukum nasional, lebih disukai dengan cara implementasi legislatif; penetapan strategi pengairan nasional dan rencana aksi untuk mewujudkan hak ini; memastikan bahwa air menjadi terjangkau bagi semua orang; serta

memfasilitasi akses yang baik dan berkelanjutan kepada air, terutama di daerah pedesaan dan kawasan miskin kota.

- 3) Untuk memastikan bahwa air menjadi terjangkau, Negara penandatangan harus melaksanakan tindakan-tindakan yang diperlukan termasuk, diantaranya: (a) penggunaan berbagai teknik-teknik dan teknologi berbiaya rendah yang baik; (b) kebijakan harga yang baik seperti air gratis atau murah; (c) tambahan pendaatan. Semua pembayaran bagi layanan pengairan harus didasarkan pada prinsip persamaan, menjamin bahwa layanan ini, baik itu dijalankan oleh swasta atau badan publik, terjangkau oleh semua orang, termasuk kelompok-kelompok yang tidak beruntung secara sosial dalam masyarakat. Prinsip persamaan menggariskan bahwa keluarga yang lebih miskin tidak boleh, secara tidak proporsional, dibebani pengeluaran atas air seperti halnya keluarga yang lebih kaya.
- 4) Negara penandatangan harus menetapkan strategi dan program yang komprehensif dan integratif untuk menjamin bahwa terdapat jumlah air yang memadai dan aman bagi generasi sekarang dan yang akan datang. Strategi dan program tersebut mungkin termasuk: (a) mengurangi pengosongan sumber air melalui pengambilan, pengalihan dan pembuatan bendungan yang tak berkesinambungan; (b) mengurangi dan meniadakan kontaminasi terhadap batas air dan ekosistem yang berkaitan dengan air dengan unsur-unsur seperti radiasi, bahan kimia berbahaya dan ekskresi manusia; (c) memantau cadangan air; (d) memastikan bahwa usulan pembangunan tidak mengganggu akses kepada air yang layak; (e) memetakan dampak kejadian-kejadian yang mungkin mempengaruhi

ketersediaan air dan batas air yang merupakan ekosistem alam, seperti perubahan iklim, penelantaran tanah dan peningkatan kadar garam dalam tanah, penggundulan hutan serta hilangnya keanekaragamanhayati; (f) meningkatkan penggunaan air secara efisien oleh pengguna akhir; (g) mengurangi penyaliran air dalam distribusinya; (h) mekanisme respon untuk keadaan darurat; (i) serta pembentukan lembaga yang kompeten dan tindakan-tindakan kelembagaan yang baik untuk melaksanakan strategi dan program tersebut.

- 5) Menjamin bahwa setiap orang mempunyai akses kepada sanitasi yang layak bukan hanya fundamental bagi martabat dan privasi manusia, tetapi juga salah satu mekanisme utama untuk melindungi kualitas suplai dan sumber air minum. Sesuai dengan hak atas perumahan yang sehat dan layak (lihat Komentar Umum no. 4 (1991) dan 14 (2000)) Negara penandatangan mempunyai suatu kewajiban untuk secara progresif memperluas layanan sanitasi yang aman, khususnya di kawasan pedesaan dan kawasan miskin kota, dengan mempertimbangkan kebutuhan perempuan dan anak-anak.

Dalam rangka memenuhi hak asasi warga Negaranya terhadap hak atas air bersih, Negara Indonesia sebagai entitas tunggal pemegang kekuasaan tertinggi serta dalam rangka menjalankan amanat UUD 1945 Pasal 33 ayat (3), memberlakukan kembali Undang-Undang Nomor 11 tahun 1974 Tentang

Pengairan. Undang-Undang tersebut memberikan wewenang kepada Negara untuk:²⁹

- a. Mengelola serta mengembangkan kemanfaatan air dan atau sumber-sumber air.
- b. Menyusun mengesahkan, dan atau memberi izin berdasarkan perencanaan dan perencanaan teknis tata pengaturan air dan tata pengairan;
- c. Mengatur, mengesahkan dan atau memberi izin peruntukan, penggunaan, penyediaan air, dan atau sumber-sumber air.
- d. Mengatur, mengesahkan dan atau memberi izin perusahaan air, dan atau sumber sumber air.
- e. Menentukan dan mengatur perbuatan-perbuatan hukum dan hubungan-hubungan hukum antara orang dan atau badan hukum dalam persoalan air dan atau sumber sumber air. (3) Pelaksanaan atas ketentuan ayat (2) Pasal ini tetap menghormati hak yang dimiliki oleh masyarakat adat setempat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan Nasional.

Selain itu didalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 1974 Tentang Pengairan tersebut juga disebutkan tentang pengaturan mengenai perusahaan air yang terdapat didalam BAB IV dengan judul bab PENGUSAHAAN pada Pasal 11 ayat (1),(2), dan (3) yang berbunyi sebagai berikut:³⁰

²⁹ Lihat Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 Tentang Pengairan BAB III Pasal 3 Ayat (2) (Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 Tentang Pengairan kembali berlaku untuk mengisi kekosongan hukum setelah dibatalkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air)

³⁰ Lihat Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 Tentang Pengairan BAB VI Pasal 11 Ayat (1),(2), dan (3)

- (1) Pengusahaan air dan atau sumber-sumber air yang ditujukan untuk meningkatkan kemanfaatannya bagi kesejahteraan rakyat pada dasarnya dilakukan oleh Pemerintah, baik Pusat maupun Daerah.
- (2) Badan Hukum, Badan Sosial dan atau perorangan yang melakukan pengusahaan air dan atau sumber-sumber air, harus memperoleh izin dari pemerintah, dengan berpedoman kepada azas usaha bersama dan kekeluargaan.
- (3) Pelaksanaan Pasal ini diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

D. Tinjauan Air Dalam Hukum Islam

1. Kedudukan Air dalam Islam

Air memegang peranan penting dalam menunjang kehidupan manusia.

Penjelasan air sebagai sumber kehidupan telah jelas tertuang didalam alqur'an.

Surat al anbiyaa' ayat 30 yang berbunyi :

"apakah orang-orang kafir tidak melihat bahwa langit dan bumi dulu menjadi satu, lalu kami pisahkan, dan kami jadikan yang cair menjadi segala sesuatu yang hidup. Apakah mereka itu tidak percaya?"

Surat an nahl ayat 65 yang berbunyi :

"Dan allah menurunkan dari langit air (hujan) dan dengan air itu dihidupkannya bumi sesudah matinya. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda (kebesaran tuhan) bagi orang-orang yang mendengarkan (pelajaran)."

Surat al furqaan ayat 49 yang berbunyi :

"Agar kami menghidupkan dengan air itu negeri (tanah) yang mati, dan agar kami memberi minum dengan air itu sebagian besar dari makhluk kami, binatang-binatang ternak dan manusia yang banyak"

2. Jenis Dan Manfaat Air Dalam Islam

- a) **Air mutlak** yakni air suci yang mensucikan, artinya bahwa ia suci pada dirinya dan dan menyucikan bagi yang lainnya. Yaitu air yang jatuh dari

langit atau keluar dari bumi masih tetap (belum berubah) keadaannya seperti: air hujan, air laut, air sumur. Air embun, salju es, dan air yang keluar dari mata air.³¹

Firman Allah dalam al-Qur'an :

“Diturunkan-Nya bagimu dari langit, supaya kamu bersuci dengan dia”.

(QS. Al-Anfal: 11)

- b) ***Air musta'mal***, yakni air suci tetapi tidak dapat menyucikan artinya zatnya suci tetapi tidak sah dipakai untuk menyuci sesuatu. Ada tiga macam air yang termasuk dalam bagian ini³² :
- 1) Air yang telah berubah salah satu sifatnya dengan sebab bercampur dengan sesuatu benda yang suci selain dari pada perubahan yang tersebut di atas, seperti air kopi, teh dan lain sebagainya.
 - 2) Air yang sudah terpakai untuk mengangkat hadas atau menghilangkan hukum najis, sedang air itu tidak berubah sifatnya dan tidak pula bertambah timbangannya.
 - 3) Tekukan pohon kayu (air nira), air kelapa dan sebagainya.

³¹ Sayid Muhammad Ridhwi, *Meraih Kesucian Jasmani dan Rohani, Lentera*, Jakarta, 2002, hlm. 40

³² Maimunah Hasan, *Al-Qur'an dan Pengobatan Jiwa, Bintang Cemerlang*, Yogyakarta, 2001, hlm. 112

- c) *Air najis*, artinya air yang tidak suci dan tidak menyucikan. Air najis ini ada dua keadaan³³ :
- 1) Bila najis itu mengubah salah satu diantara rasa, warna atau baunya. Dalam keadaan ini para ulama sepakat bahwa air itu tidak dapat dipakai untuk bersuci.
 - 2) Bila air tetap dalam keadaan mutlak, tetapi tidak berubah di antara ketiga sifat tersebut, maka air itu hukumnya suci dan menyucikan, baik sedikit Air pohon-pohonan atau air buah-buahan, seperti air yang keluar dari atau banyak.
- d) *Air yang makruh dipakai*, yaitu yang terjemur pada matahari dalam bejana selain bejana emas atau perak, air ini makruh dipakai untuk badan, tidak untuk pakaian, terkecuali air yang terjemur ditanah seperti air sawah, air kolam dan tempat-tempat yang bukan bejana yang mungkin berkarat. Sabda Rasulullah saw:

“Dari Aisyah, sesungguhnya ia telah memanaskan air pada cahaya matahari , maka berkata Rasulullah saw kepadanya: Janganlah engkau berbuat demikian, ya A’isyah sesungguhnya air yang dijemur itu dapat menimbulkan penyakit sapak”. (HR.Baihaqi)

Dengan demikian agama islam menempatkan air sebagai suatu zat yang sangat vital dan memiliki manfaat sangat besar dalam menunjang kehidupan segala makhluk yang ada di bumi.

³³ Sayyid Sabiq, *Fiqh Sunah I*, PT. Al-Ma’arif, Bandung, 1998, hlm. 29

BAB III

PEMENUHAN HAK ATAS AIR BERSIH DI KABUPATEN

GUNUNGKIDUL

A. Kondisi Umum Kabupaten Gunungkidul

1. Kondisi Geografis

Kabupaten Gunungkidul adalah salah satu Kabupaten yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta, dengan Ibukotanya Wonosari. Luas wilayah Kabupaten Gunungkidul 1.485,36 km² atau sekitar 46,63 % dari luas wilayah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Kota Wonosari terletak di sebelah tenggara kota Yogyakarta (Ibukota Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta), dengan jarak \pm 39 km. Wilayah Kabupaten Gunungkidul dibagi menjadi 18 Kecamatan dan 144 desa..

2. Kondisi Topografi

Berdasarkan kondisi topografi Kabupaten Gunungkidul dibagi menjadi 3 (tiga) zona pengembangan, yaitu:

- a. Zona Utara disebut wilayah Batur Agung dengan ketinggian 200 m - 700 m di atas permukaan laut. Keadaannya berbukit-bukit, terdapat sumber-sumber air tanah kedalaman 6m-12m dari permukaan tanah. Jenis tanah

didominasi latosol dengan bataun induk vulkanik dan sedimen taufan. Wilayah ini meliputi Kecamatan Patuk, Gedangsari, Nglipar, Ngawen, Semin, dan Kecamatan Ponjong bagian utara.

- b. Zona Tengah disebut wilayah pengembangan Ledok Wonosari, dengan ketinggian 150 m - 200 mdpl. Jenis tanah didominasi oleh asosiasi mediteran merah dan grumosol hitam dengan bahan induk batu kapur. Sehingga meskipun musim kemarau panjang, partikel-partikel air masih mampu bertahan. Terdapat sungai di atas tanah, tetapi dimusim kemarau kering. Kedalaman air tanah berkisar antara 60 m - 120 m dibawah permukaan tanah. Wilayah ini meliputi Kecamatan Playen, Wonosari, Karangmojo, Ponjong bagian tengah dan Kecamatan Semanu bagian utara.
- c. Zona Selatan disebut wilayah pengembangan Gunung Seribu (*Duizon gebergton* atau *Zuider gebergton*), dengan ketinggian 0 m - 300 mdpl. Batuan dasar pembentuknya adalah batu kapur dengan ciri khas bukit-bukit kerucut (*Conical limestone*) dan merupakan kawasan karst. Pada wilayah ini banyak dijumpai sungai bawah tanah. Zone Selatan ini meliputi Kecamatan Saptosari, Paliyan, Girisubo, Tanjungsari, Tepus, Rongkop, Purwosari, Panggang, Ponjong bagian selatan, dan Kecamatan Semanu bagian selatan.¹

3. Kependudukan

Berdasarkan Badan Pusat Statistik daerah, pada tahun 2015 Kabupaten Gunungkidul memiliki jumlah penduduk sebanyak 706.564 jiwa.

¹ <http://gunungkidulkab.go.id/v2/D-74db63a914e6fb0f4445120c6fa44e6a-NR-100-0.html> diakses pada tanggal 28 mei 2016 pukul 00.55 WIB

4. Pemerintahan

Kabupaten Gunungkidul merupakan salah satu Kabupaten di Daerah Istimewa Yogyakarta, dengan Ibu Kota Wonosari yang terletak 39 km sebelah tenggara Kota Yogyakarta. Secara yuridis, status Kabupaten Gunungkidul sebagai salah satu daerah Kabupaten yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam lingkungan Daerah Istimewa Yogyakarta ditetapkan pada tanggal 15 Agustus 1950 dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1950 jo Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1950 pada saat Gunungkidul dipimpin oleh KRT Labaningrat.

Organisasi Pemerintah Kabupaten Gunungkidul terdiri dari Kepala Daerah beserta perangkat daerah yang terdiri atas Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Dinas daerah, Lembaga Teknis Daerah, RSUD, dan Kecamatan. Perangkat daerah dimaksud bertanggung jawab kepada Kepala Daerah dan membantu Kepala Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan.²

Pemerintahan daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan berdasarkan pada asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Urusan pemerintahan daerah adalah fungsi-fungsi pemerintahan yang menjadi hak dan kewajiban pemerintahan daerah untuk mengatur dan mengurus fungsi-fungsi tersebut yang menjadi kewenangannya dalam rangka melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat.

² *Op.cit*

Urusan wajib yang menjadi kewenangan daerah meliputi urusan:³

- a. pendidikan;
- b. kesehatan;
- c. lingkungan hidup;
- d. pekerjaan umum;
- e. penataan ruang;
- f. perencanaan pembangunan;
- g. perumahan;
- h. kepemudaan dan olahraga;
- i. penanaman modal;
- j. koperasi dan usaha kecil dan menengah;
- k. kependudukan dan catatan sipil;
- l. ketenagakerjaan;
- m. ketahanan pangan;
- n. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- o. keluarga berencana dan keluarga sejahtera;
- p. perhubungan;
- q. komunikasi dan informatika;
- r. pertanahan;
- s. kesatuan bangsa dan politik dalam negeri;
- t. otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian, dan persandian;
- u. pemberdayaan masyarakat dan desa;

³ Lihat Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Urusan Pemerintahan Daerah

- v. sosial;
- w. kebudayaan;
- x. statistik;
- y. kearsipan; dan
- z. perpustakaan.

B. Peran dan Tanggung Jawab Negara Terhadap Pemenuhan Hak Atas Air Bersih Di Kabupaten Gunungkidul Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia

Hak mendapatkan, memiliki, dan menikmati air bersih merupakan suatu jaminan yang tidak dapat dilepaskan dari hak asasi manusia. Indonesia sebagai Negara hukum yang berdasarkan Pancasila, mengakui adanya perlindungan terhadap hak asasi manusia. Tujuan dari Negara hukum Indonesia adalah kesejahteraan bagi warga negaranya dalam hal ini termasuk kesejahteraan akan air bersih. Dengan adanya jaminan yang diberikan oleh Negara mengenai hak atas air bersih bagi warga negaranya tersebut kemudian berimplikasi pada timbulnya tanggung jawab kepada Negara akan pemenuhan hak tersebut.

Tanggung jawab dan tanggung gugat Negara mengandung pengertian bahwa pemerintah sebagai representasi dari Negara berkewajiban menjamin dan melindungi hak-hak warga negaranya dalam hal ini adalah pemenuhan hak atas air bersih, sedangkan asas yang mendasari pemberian ganti rugi oleh pemerintah adalah bahwa pemerintah tidak boleh melakukan tindakan yang merugikan warga negara.

Kewajiban pemerintah untuk memikul tanggung jawab karena perbuatan melanggar hukum, pada prinsipnya diarahkan pada pengembalian pada kondisi semula seperti sebelum terjadinya perbuatan melanggar hukum (*herstel in de vorige toestand*). Namun jika upaya mengembalikan pada kondisi semula atau *herstel in de vorige toestand* itu tidak dapat dilakukan, pemerintah dibebani kewajiban memberikan ganti rugi, sebagai konsekuensi tanggung gugat.⁴

Peraturan Perundang-Undangan Nomor 11 tahun 1974 Tentang Pengairan yang telah diberlakukan kembali oleh Mahkamah Konstitusi setelah dianulirnya Undang-Undang Nomor 7 tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air belum sepenuhnya membahas secara rinci jaminan apa saja yang dimiliki oleh warga negara Indonesia terhadap pemenuhan hak atas air bersih. Oleh karena itu, Indonesia sebagai negara hukum yang mengakui secara yuridis tentang perlindungan hak asasi manusia dapat mengacu kepada konvensi ekonomi, sosial, dan budaya yang telah diratifikasi serta penjelasan lebih lanjutnya dalam komentar umum nomor 15 tahun 2002 atas Pasal 11 dan 12 konvensi hak ekonomi, sosial, dan budaya.

Kabupaten Gunungkidul yang termasuk kedalam Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan daerah yang setiap tahun pada musim kemarau selalu dilanda kekeringan sehingga menyebabkan kekurangan pasokan air bersih yang dapat dinikmati dan dimanfaatkan masyarakat. Berdasarkan data permintaan bantuan air bersih yang masuk kedalam Dinas Sosial, Tenaga kerja dan Transmigrasi pertanggal 1 oktober 2015 yang lalu mencapai 69 desa, 455

⁴ Ridwan, *Diskresi dan Tanggung Jawab Pemerintah*, FH UII Press, Yogyakarta, 2014, hlm. 194

pandukuhan, 42.208 kepala keluarga dan 99.750 jiwa atau sekitar 11% dari keseluruhan jumlah penduduk Kabupaten Gunungkidul.⁵

Angka tersebut apabila dikomparasikan dengan data analisis Satuan Kerja Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan Infrastruktur Permukiman (Satker Randal PIP) dimana capaian untuk distribusi pemenuhan air bersih tahun 2015 dari jumlah keseluruhan penduduk Kabupaten Gunungkidul 706.564 jiwa, sebanyak 638.581 jiwa telah terpenuhi atau sekitar 90,38% yang mana mengalami kemajuan terhadap pemenuhan hak atas air bersih sebanyak 3.82% dari capaian pada tahun 2014.⁶

Dalam menanggulangi kesulitan dalam mendapatkan air bersih bagi masyarakat, Pemerintah Kabupaten Gunungkidul kemudian melakukan sinkronisasi lintas bidang instansi pemerintahan dan mengambil berbagai langkah dan kebijakan yang diperlukan dengan tujuan terpenuhinya kebutuhan akan air bersih bagi masyarakat. Sinkronisasi lintas bidang tersebut meliputi:

1. Dinas Perkerjaan Umum bidang ciptakarya berhubungan kemiteraan dengan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) yang memiliki tugas terhadap pembangunan, pemeliharaan dan pengembangan infrastruktur sumber air bersih serta distribusi air bersih di Kabupaten Gunungkidul.
2. Dinas Kesehatan berkerjasama dengan pusat kesehatan masyarakat (puskesmas) disetiap kecamatan yang memiliki tugas terhadap

⁵ Didapat dari dokumen milik Dinas Sosial mengenai input data wilayah kekeringan Kabupaten Gunungkidul tahun 2015

⁶ Diolah dari data dalam bentuk fotokopi slide, didapat dari Dinas Perkerjaan Umum bidang Cipta karya yang telah disampaikan dalam workshop "Keterpaduan Rencana Aksi Daerah Pencapaian Gerakan 100-0-100 dan RPIJM bidang Cipta karya Daerah Istimewa Yogyakarta Tanggal 17 Mei 2016, hlm 6

pengendalian bakteri dan penyakit yang terkandung di dalam sumber-sumber air.

3. Dinas Sosial berkerjasama dengan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) yang memiliki tugas menerima permintaan bantuan air bersih dan mendistribusikan bantuan tersebut ke lapangan yang didanai oleh Pemerintah Daerah (PEMDA) menggunakan Anggaran Pendapatan Biaya Daerah (APBD).

a. Pemenuhan hak atas air bersih oleh pemerintah daerah Kabupaten Gunungkidul secara langsung/tindakan penanggulangan cepat

Pemerintah daerah Kabupaten Gunungkidul dalam menanggulangi bencana kekeringan/kesulitan air setiap tahun pada musim kemarau melalui dinas sosial sudah memiliki perkiraan anggaran yang dibutuhkan untuk pemberian bantuan kepada setiap wilayah yang mengajukan permohonan seperti perkiraan anggaran bulan juli-desember 2015 lalu sebesar Rp. 600.000.000 (enam ratus juta rupiah) yang kemudian apabila hasil pada fakta lapangan anggaran tersebut tidak mencukupi, maka Dinas Sosial dapat mengajukan anggaran tambahan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Gunungkidul.

Bantuan yang diberikan oleh pemerintah melalui dinas sosial berbentuk fisik air, tidak memberikan bantuan berupa uang. Pemerintah melalui dinas sosial mengambil air dari Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) dan juga dari penjual air swasta baik perorangan, berupa perusahaan atau badan hukum. Bantuan yang

diberikan dari dinas sosial sendiri perharinya dapat mengeluarkan 3-5 mobil tanki air.⁷

Berdasarkan ketentuan dari komentar umum hak ekonomi, sosial, dan budaya terhadap Pasal 11 dan 12 halaman 198-199 dan sejalan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 Tentang Pengairan BAB III Pasal 3 ayat (2) huruf C pemerintah selaku pihak pemangku kewajiban memiliki wewenang untuk Mengatur, mengesahkan dan atau memberi izin peruntukan, penggunaan, penyediaan air, dan atau sumber-sumber air. Adapun penjelasan jaminan yang diberikan serta kewajiban pemerintah selaku representasi dari negara secara lebih rinci dan sejalan dengan Undang-Undang tersebut adalah sebagai berikut:⁸

- (1) bahwa hak atas akses kepada air dan fasilitas dan layanan pengairan tidak diskriminatif, terutama untuk kelompok yang kurang beruntung atau termarjinalisasi.
- (2) Untuk menjamin akses fisik kepada fasilitas dan layanan pengairan yang memberikan air yang memadai, aman dan rutin; yang mempunyai jumlah outlet air yang cukup untuk menghindari waktu tunggu yang terlalu lama; dan yang berjarak cukup dekat dari rumah tangga;
- (3) Untuk menjamin bahwa keamanan personal tidak terganggu ketika melakukan akses fisik kepada air;
- (4) Untuk menjamin distribusi yang adil dari semua fasilitas dan layanan pengairan.

⁷ Wawancara dengan Bapak Gustarto S. Selaku Kepala Seksi Bantuan Jaminan Sosial (KASI BANJAMSOS), tanggal 21 juni 2016 di kantor Dinas Sosial, Tenaga Kerja, dan Transmigrasi, Gunungkidul

⁸ Lihat *Komentar Umum Nomor 15 Terhadap Pasal 11 dan 12 Hak Ekonomi Sosial Dan Budaya*, hlm. 198-199

Dengan demikian agar semua jaminan tersebut terpenuhi pemerintah wajib memantau setiap jalannya pelaksanaan pemenuhan hak atas air baik dari pengambilan kebijakan hingga teknis pelaksanaan secara rinci.

Adapun data teknis pelaksanaan yang didapat mengenai pemberian bantuan air bersih yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten Gunungkidul melalui dinas sosial sebagai berikut:

- 1) Dinas sosial menyiapkan dana untuk per 1 truk tanki air yang akan diberangkatkan. Uang tersebut dipercayakan untuk dikelola oleh 1 kernet dan 1 supir dalam 1 truk. Tugas yang harus dilakukan oleh kernet adalah bertanggung jawab untuk membeli air bersih dan mengantarkan ke lokasi yang dituju.
- 2) Sampai dilokasi tujuan, pembagian air dilakukan dengan cara ditempatkan didalam bak penampungan yang lokasinya harus terletak ditempat umum yang dapat dijangkau oleh setiap orang.
- 3) Setelah selesai mengantarkan air, supir dan kernet memberikan laporan pertanggungjawaban berupa bukti struk pembelian air dan surat dari kecamatan atau desa yang telah menerima bantuan kepada dinas sosial.

Kewenangan yang dimiliki dinas sosial dalam mengelola permintaan air bersih dari masyarakat akan berakhir pada tahun 2016, dan selanjutnya kewenangan tersebut akan dialihkan kepada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD).

b. Jaminan kesehatan terhadap sumber-sumber air oleh pemerintah Kabupaten Gunungkidul

Disamping melakukan tindakan cepat terhadap penanggulangan bencana kekeringan di Kabupaten Gunungkidul, pemerintah Gunungkidul juga memberikan jaminan terhadap kesehatan bagi sumber-sumber air yang ada di setiap daerah melalui dinas kesehatan. Adapun kegiatan yang dilakukan oleh dinas kesehatan dalam rangka memberikan jaminan kesehatan terhadap air yang akan di konsumsi oleh masyarakat sebagai berikut:⁹

- 1) Dinas kesehatan Gunungkidul melakukan kegiatan pemeriksaan kualitas air dan inspeksi sanitasi rutin dengan jangka waktu minimal 3 bulan satu kali.
- 2) Memberikan instruksi kepada Pusat Kesehatan Masyarakat (PUSKESMAS) untuk memberikan penyuluhan mengenai pemanfaatan dan pengolahan air hujan yang layak konsumsi dan berbagai program penyuluhan sanitasi lainnya.

c. Pemeliharaan dan pengembangan infrastruktur sumber air bersih serta rencana jangka panjang pemerintah terhadap pemenuhan hak atas air bersih

Pemeliharaan dan pengembangan infrastruktur merupakan solusi utama terhadap teratasinya permasalahan kesulitan air di Gunungkidul. Pemeliharaan

⁹ Wawancara dengan Ibu Indyah Sarwiningsih, SKM. Selaku Seksi Kesehatan Lingkungan, tanggal 24 juni 2016 di kantor Dinas Kesehatan, Gunungkidul

dan pengembangan infrastruktur sendiri merupakan tugas dari dinas pekerjaan umum khususnya di bidang ciptakarya dan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM).

Tanggung jawab dan kewenangan terhadap pemeliharaan dan pengembangan infrastruktur yang berkaitan dengan sumber air bersih ini dibedakan menjadi 2 kewenangan yang didasarkan pada debit air. Dahulu dinas pekerjaan umum bertanggung jawab terhadap pembangunan, pemeliharaan dan perbaikan sumber-sumber air serta melakukan pengembangan kualitas sumber daya manusia dengan golongan debit air kecil. Sedangkan untuk debit air besar tanggung jawab dan kewenangan ada pada Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM).

Kewenangan dan tanggung jawab terhadap pemeliharaan dan pengembangan infrastruktur yang di emban oleh dinas pekerjaan umum saat ini telah diambil alih oleh organisasi desa, sehingga dinas pekerjaan umum sekarang hanya berwenang sebatas memberikan bantuan alat-alat fisik apabila ada permintaan bantuan dari desa.

Untuk mendukung tercapainya kesejahteraan masyarakat Gunungkidul akan air bersih, tentu dinas pekerjaan umum tidak hanya berhenti sebatas pada memberi bantuan terhadap alat-alat fisik, tetapi juga melakukan segala perbaikan terhadap infrastruktur jalan raya agar membantu melancarkan bantuan air bersih sampai ke lokasi.¹⁰

¹⁰ Wawancara dengan Bapak Bambang Antono Selaku Kepala Bidang Cipta karya Dinas Pekerjaan Umum, tanggal 29 juni 2016 di kantor Dinas Pekerjaan Umum, Gunungkidul

Kemudian daripada itu pemerintah diwajibkan oleh ketentuan nasional dan internasional untuk mengambil langkah kebijakan jangka panjang yang dilakukan secara bertahap terhadap pemenuhan hak atas air bersih bagi warga negaranya.¹¹ Hak atas air bersih yang dimaksud oleh ketentuan internasional yang dibuat oleh Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) termasuk kedalamnya mengandung pengertian bahwa air bersih yang dikonsumsi harus dapat menjamin kesehatan bagi penggunaannya. Menjamin kesehatan tersebut mengandung pengertian yang luas baik yang masuk kedalam tubuh seperti air minum dan juga yang bersentuhan dengan tubuh dari luar seperti untuk keperluan mandi dan sebagainya.¹²

Pemerintah provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang berkerjasama dengan pemerintah kabupaten Gunungkidul sudah membuat rencana kebijakan yang mana didalamnya terdapat butir tentang pemenuhan akan air bersih tersebut tertuang didalam Rancangan Kebijakan dan Strategi RAD Pencapaian Gerakan Nasional 100-0-100 Daerah Istimewa Yogyakarta. Rancangan kebijakan tersebut dibuat pada tahun 2014 dengan dilakukan bertahap hingga target pencapaian 100% pada tahun 2019. Adapun visi, misi, dan sasaran strategis serta arah kebijakan yang tertuang didalam gerakan 100-0-100 tersebut yang berkenaan dengan pemenuhan akan hak air bersih adalah sebagai berikut:¹³

¹¹ Lihat Konvenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya Bagian II Pasal 2 Ayat (1)

¹² Lihat *Factsheet Number 35 About The Right To Water*, hlm. 3

¹³ Diolah dari data dalam bentuk fotokopi slide, didapat dari Dinas Perkerjaan Umum bidang Cipta karya yang telah disampaikan dalam workshop "Keterpaduan Rencana Aksi Daerah Pencapaian Gerakan 100-0-100 dan RPIJM bidang Cipta karya Daerah Istimewa Yogyakarta Tanggal 17 Mei 2016, hlm. 11-12

Tabel I

MISI, TUJUAN DAN ARAH STRATEGIS

No.	Misi	Tujuan	Sasaran strategis
1.	Meningkatnya pemenuhan kebutuhan air minum layak bagi masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta	Menyediakan infrastruktur air minum layak	Meningkatnya cakupan jumlah penduduk terlayani air minum layak

Tabel II

ARAH KEBIJAKAN DAN STRATEGI

No.	Arah kebijakan	Strategi
1.	Penyediaan layanan sarana dan prasarana air minum layak untuk pemenuhan kebutuhan air minum 100%	<ul style="list-style-type: none">- Pengembangan SPAM regional- Pengembangan SPAM perkotaan- Pengembangan SPAM rawan air- Pengembangan air minum berbasis masyarakat

Adapun *exercise* target pencapaian air minum layak sampai dengan 2019 melalui Rencana kebijakan 100-0-100 yang dibuat oleh pemerintah sebagai upaya memenuhi kebutuhan akan air bersih bagi masyarakat Gunungkidul dijabarkan melalui tabel sebagai berikut:

Tabel III

EXERCISE TARGET PENCAPAIAN AIR MINUM LAYAK SAMPAI 2019

No	Kabupaten/ kota	R ati o p e n j a n	Capaian tahun 2015				Target tahun 2016				Target Tahun 2017			
			Juml ah pend	Pertam bahan cakupa n	Terlayani air minum	Jumlah pendud uk	Pertam bahan cakupa n	Terlayani air minum	Jumlah pendud uk	Pertam bahan cakupa n	Terlayani air minum	Jumlah pendud uk	Pertam bahan cakupa n	Terlayani air minum
		%	(jiwa)	(jiwa)	(%)	(jiwa)	(jiwa)	(%)	(jiwa)	(jiwa)	(jiwa)	(jiwa)	(%)	
1.	Gunungkidul	0.91	706.564	32.500	638.581	90.38%	712.993	22.961	661.542	92.78%	719.482	23.326	684.869	95.19%

No	Kabupaten/ kota	Ratio pendudu k	Target tahun 2018				Target tahun 2019						
			Jumlah pendud uk	Pertamba han cakupan layanan	Terlayani air minum	Jumlah pendud uk	Pertam bahan cakupa n	Terlayani air minum	Jumlah pendud uk	Pertam bahan cakupa n	Terlayani air minum		
		(%)	(jiwa)	(jiwa)	(%)	(jiwa)	(jiwa)	(%)	(jiwa)	(jiwa)	(jiwa)	(jiwa)	(%)
1.	Gunungkidul	0.91%	726.029	23.696	708.565	97.59%	732.636	24.071	732.636	100%			

d. Hambatan-hambatan yang dihadapi pemerintah Gunungkidul terhadap pemenuhan hak atas air bagi masyarakat serta upaya-upaya yang dilakukan untuk mengatasi permasalahan tersebut.

Pemerintah Gunungkidul dalam memenuhi hak atas air bersih bagi masyarakatnya menghadapi berbagai hambatan-hambatan pada setiap tahap dan prosesnya. Hambatan tersebut muncul baik dari segi proses pengambilan kebijakan hingga pelaksanaan teknis. Adapun hambatan-hambatan yang muncul serta upaya yang dilakukan pemerintah secara rinci dijelaskan sebagai berikut:

1. Teknologi yang masih dalam tahap pengembangan

Masalah kekurangan air bersih di kabupaten Gunungkidul tersebut bukan terletak pada sulitnya mendapatkan atau tidak adanya sumber air tetapi masalah yang dihadapi paling utama adalah pada terbatasnya teknologi yang dimiliki untuk memompa sumber air bawah tanah yang pada faktanya banyak terdapat di kabupaten Gunungkidul dengan kedalaman berkisar 50-100m. Berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah untuk mengatasi permasalahan tersebut, salah satunya dengan melibatkan pusat studi di Universitas Gajah Mada Yogyakarta khususnya komunitas sentra energi (KAMASE) jurusan teknik fisika pada tahun 2007 untuk mempelajari dan mengkaji serta tindak lanjut dari permasalahan tersebut.

Hasil dari gagasan komunitas mahasiswa tersebut berupa proyek *solar water pumping system* (SWPS). Proyek tersebut pada awalnya membuat panel surya bertenaga surya sebesar 1.200 wp yang mampu mengaliri 30 keluarga didusun banyumeneng I dengan debit air rata-rata lima kiloliter perhari. Pada

tahun 2014, alumni kamase tergabung dalam organisasi energi bersih Indonesia (EnerBI), berhasil menggandeng *Alstom Foundation* untuk mengembangkan proyek SWPS disana menjadi 8000wp. Usaha proyek tersebut yang diresmikan oleh wakil gubernur Yogyakarta Paku Alam IX berbuah hasil terhadap pengurangan permintaan persediaan air bersih di daerah terpencil.¹⁴

Selain itu dalam hal teknologi berdasarkan wawancara kepada bapak Bambang Antono selaku kepala bidang ciptakarya dinas perkerjaan umum, pemerintah telah melakukan kerjasama dengan negara lain seperti Jerman yang sekarang sedang dalam tahap proses pengembangan teknologi mesin pompa air namun masih terkendala pada biaya operasional yang tinggi untuk tenaga penggerak mesin pompa. Bapak Bambang Antono juga menjelaskan tentang masalah lain yang muncul walaupun penjelasan tersebut tidak disebutkan secara lebih rinci tentang kesadaran masyarakat mengenai kemandirian mengelola sumber daya air.

2. Tidak adanya pengembangan biaya alternatif

Berdasarkan wawancara dengan kepala seksi bantuan dan jaminan sosial bidang sosial bapak Gustarto S. dalam menanggulangi kekeringan didaerah gunung kidul dengan pemberian bantuan berupa air bersih setiap tahun sepanjang musim kemarau masih terbatas kepada anggaran yang diturunkan oleh pemerintah daerah yang diambil dari Anggaran Pendapatan Biaya Daerah (APBD). Hal tersebut tentu menjadi kekhawatiran apabila permintaan bantuan ternyata melebihi kapasitas anggaran yang di sediakan.

¹⁴ Diakses dari www.mongabay.co.id/tag/gunung-kidul/ tanggal 1 Agustus, pukul 15.55 WIB

Keterbatasan anggaran tersebut terjadi dikarenakan salah satu faktor tidak adanya pengembangan biaya alternatif khusus untuk dialokasikan kepada pembelian air bersih. Masalah pengembangan biaya alternatif tersebut sedang dalam tahap pembahasan oleh pemerintah provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

3. Tidak ada kerjasama ataupun kemiteraan antara pemerintah dengan penjual air swasta

Selain salah satu faktor tersebut, tidak adanya kerjasama ataupun kemiteraan antara pemerintah dengan penjual air swasta baik itu perorangan maupun badan hukum atau perusahaan mengakibatkan anggaran tidak dapat digunakan secara optimal.

4. Keterbatasan pekerja dan akses yang sulit

Kemudian lebih kepada permasalahan teknis lapangan adalah pada keterbatasan sumber daya manusia yang berkerja, khususnya jumlah supir dan kernet yang mengantarkan bantuan persediaan air bersih. Hal tersebut sangat menghambat jalannya pelaksanaan pemberian bantuan ke lokasi yang membutuhkan mengingat akses, jarak, dan medan yang dilalui berjauhan dan sulit dilalui.

Untuk mengatasi masalah tersebut pemerintah melalui dinas sosial melakukan kerjasama dengan desa dan BPBD serta tidak menutup kemungkinan menerima bantuan dari pihak luar terkait dengan jumlah pekerja. kemudian untuk akses jalan dinas perkerjaan umum sedang mengupayakan melakukan segala perbaikan yang diperlukan untuk kelancaran pemberian bantuan.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian-uraian yang didasarkan pada hasil penelitian dan analisa data yang ada pada sub bab sebelumnya, penulis mengemukakan kesimpulan sebagai berikut:

1. Tanggung jawab pemerintah daerah Kabupaten Gunungkidul terhadap pemenuhan hak atas air bersih bagi masyarakat setidaknya harus memenuhi 3 indikator utama yang tertuang didalam komentar umum nomor 15 terhadap Pasal 11 dan 12 hak ekonomi, sosial, dan budaya. Pertama mengenai persediaan/*supply*, berdasarkan hasil penelitian untuk persediaan yang harus dimiliki oleh setiap individu belum dapat dikatakan memadai, khususnya diluar air minum, seperti untuk mandi dan sanitasi lainnya karena yang menjadi prioritas utama pemerintah daerah Kabupaten Gunungkidul secara tidak langsung baik dalam program bertahap 100-0-100 maupun bantuan penanggulangan cepat adalah pemenuhan terhadap air minum layak. Kedua, mengenai kualitas air, pemerintah daerah Kabupaten Gunungkidul melalui Dinas Kesehatan dalam pengendalian bibit penyakit di sumber-sumber air sudah cukup optimal. Ketiga mengenai aksesibilitas baik fisik, ekonomi, non diskriminasi, dan informasi

sudah cukup terpenuhi. Pada pelaksanaannya menjadi kurang optimal dikarenakan beberapa hambatan-hambatan.

2. Bahwa dalam tahap pelaksanaan pemenuhan hak atas air bersih oleh pemerintah daerah Kabupaten Gunungkidul mengalami berbagai hambatan-hambatan seperti teknologi yang kurang memadai, anggaran (*Budgeting*) yang terbatas, sumber daya manusia baik dari masyarakat yang memelihara sumber air maupun jumlah pekerja pelaksana pendistribusian air dari pemerintah yang jumlahnya minimum sehingga pendistribusian air bersih menjadi tidak merata, serta akses jalan yang sulit dilalui.

B. Saran

1. Sebaiknya pemerintah daerah Kabupaten Gunungkidul ikut turun tangan hingga detail pelaksanaan pemberian bantuan air bersih dan melakukan pengawasan secara ketat, sehingga masyarakat yang tidak beruntung/termarjinalisasi dapat dijadikan prioritas utama akan pemenuhan hak atas air bersih.
2. Sebaiknya pemerintah daerah Kabupaten Gunungkidul menjalin kerjasama atau kemitraan dengan penjual air swasta baik itu perorangan, badan hukum, atau perusahaan sehingga dapat mengoptimalkan anggaran yang tersedia.
3. Sebaiknya pemerintah daerah Kabupaten Gunungkidul lebih mempersiapkan diri dalam menambah jumlah pekerja agar distribusi air

bersih kepada setiap daerah dapat dilakukan secara merata dan dapat mengoptimalkan waktu yang dibutuhkan sehingga distribusi air bersih tersebut dapat diterima dengan cepat, merata dan menyeluruh oleh masyarakat yang membutuhkan.



DAFTAR PUSTAKA

A. Literatur

1. Abdul Hakim G. Nusantara dkk, Suparman Marzuki dkk (ed), *Penyiksaan Dalam Anarki Kekuasaan*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Yogyakarta, 1996
2. Abrar Saleng, *Hukum Pertambangan*, UII Press, Yogyakarta, 2004
3. Bagir Manan (ed), *Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Manusia, dan Negara Hukum*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1996
4. Bahder Johan Nasution, *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Mandar Maju, Bandung, 2013
5. Budiman Chandra, *Pengantar Kesehatan Lingkungan*, EGC, Jakarta
6. C. De Rover, *To Serve And To Protect (Acuan Dasar Universal Penengakan HAM)*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2000
7. Eko Riyadi, Supriyanto Abdi (ed), *Mengurai Kompleksitas Hak Asasi Manusia (Kajian Multi Prespektif)*, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2007
8. Eko Riyadi (ed), *To Promote : Membaca Perkembangan Wacana Hak Asasi Manusia Di Indonesia*, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2012
9. F. Batmanghelijid, M.D., *Air Untuk Menjaga Kesehatan dan Penyembuhan Penyakit*, Gramedia Pustaka Utama, 2007
10. Hotma P. Sibuea, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Erlangga, Jakarta, 2010
11. Jimly Assihidiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan MK RI, Jakarta, 2006

12. Jimly Assihidique, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, PT. Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2009
13. *Komentar Umum Hak Sipil Politik dan Hak Ekonomi Sosial Budaya*, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Jakarta, 2009
14. Maimunah Hasan, *Al-Qur'an dan Pengobatan Jiwa*, Bintang Cemerlang, Yogyakarta, 2001,
15. M. Afif Abdullah, *Politik Hukum Ratifikasi Konvensi HAM di Indonesia*, Universitas Darul Ulum (UNISDA) berkerjasama dengan Pustaka Pelajar, Lamongan, 2005
16. Pranoto Iskandar, *Hukum Ham Internasional Sebuah Pengantar Kontekstual*, IMR Press, 2010
17. Reza Antonius, *Melampaui Negara Hukum Klasik*, Kanisius, Yogyakarta, 2007
18. Rhona K.M. Smith dkk, *Hukum Hak Asasi Manusia*, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2008
19. Ridwan, *Diskresi dan Tanggung Jawab Pemerintah*, FH UII Press, Yogyakarta, 2014
20. Sayid Muhammad Ridhwi, *Meraih Kesucian Jasmani dan Rohani*, Lentera, Jakarta, 2002
21. Sayyid Sabiq, *Fiqh Sunah I*, PT. Al-Ma'arif, Bandung, 1998
22. Sefriani, *Hukum Internasional: Suatu Pengantar*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011
23. Suparman Marzuki, *Politik Hukum Hak Asasi Manusia*, Erlangga, Jakarta, 2014

B. Jurnal

1. Kasim Helmi, Penegasan Peran Negara dalam Pemenuhan Hak Warga Negara Atas Air, *Jurnal Konstitusi*, Volume 12 no.2, Juni 2015
2. Muntoha, Demokrasi dan Negara Hukum, *Jurnal Hukum*, Volume 16 No.3, Juli 2009
3. Zulkarnain Ridlwan, Negara Hukum Indonesia Kebalikan Nachtwachterstaat, *fiat justitia jurnal ilmu hukum*, Volume 5 No.2, Mei-Agustus 2012

C. Peraturan Perundang-Undangan

1. Undang-Undang Dasar 1945
2. Konvenan Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya
3. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia
4. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 Tentang Pengairan
5. Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Urusan Pemerintah Daerah

D. Putusan

1. Putusan Mahkamah Konstitusi, perkara nomor 85/PUU-XI/2013, hlm. 113, perkara permohonan *judicial review* terhadap Undang-Undang Nomor 7 tahun 2004 tentang sumber daya air terhadap Undang-Undang Dasar 1945

E. Data Elektronik

1. *Dublin Principle*, <http://www.waterpage.com/SolanesDublin.html>
2. http://www.kruha.org/page/id/dinamic_detil/13/91/Hak_atas_Air/Sejarah_dan_Konteks_Restrukturisasi_Sumberdaya_Air_di_Indonesia.html
3. <http://gunungkidulkab.go.id/v2/D-74db63a914e6fb0f4445120c6fa44e6a-NR-100-0.html>
4. www.mongabay.co.id/tag/gunung-kidul/
5. *Factsheet Number 35 The Right To Water*
6. Kaidah Limburg dan Pedoman Maastricht

F. Sumber lain

1. Fotokopi slide, didapat dari Dinas Perkerjaan Umum bidang Cipta karya yang telah disampaikan dalam workshop "Keterpaduan Rencana Aksi Daerah Pencapaian Gerakan 100-0-100 dan RPIJM bidang Cipta karya Daerah Istimewa Yogyakarta Tanggal 17 Mei 2016