



PUTUSAN

Nomor 31 K/Pdt/2017

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

M A H K A M A H A G U N G

memeriksa perkara perdata dalam tingkat kasasi telah memutus sebagai berikut dalam perkara:

1. **NURHIDAYAH**, bertempat tinggal di Jalan Kalibaru Timur VIII.L Nomor 8, RT 015 RW 003, Kelurahan Kalibaru, Kecamatan Cilincing, Jakarta Utara;
2. **SUHENDI NUR**, bertempat tinggal di Jalan Merbabu Nomor 7, RT 005 RW 001, Guntur, Setia Budi, Jakarta Selatan;
3. **ACHMAD DJIDDAN SAFWAN**, bertempat tinggal di Jalan Kereta Nomor 1 Komplek PLN, Klender, Jakarta;
4. **AGUSWANDI TANJUNG**, bertempat tinggal di Jalan Muara Karang Blok E7.S Nomor 20, RT 01 RW 08, Jakarta Utara;
5. **HAMONG SANTONO**, bertempat tinggal di Jalan Rambutan VI Nomor 2, Kavling A2, Pejaten Barat, Pasar Minggu, Jakarta Selatan;
6. **ECIH KUSUMAWATI**, bertempat tinggal di Jalan Muara Baru Ujung RT 020 RW 017, Kelurahan Penjaringan, Kecamatan Penjaringan, Jakarta Utara;
7. **WAHIDAH**, bertempat tinggal di Kp. Japat RT 001 RW 001, Kelurahan Ancol, Kecamatan Pademangan, Jakarta Utara;
8. **ABDUL ROSID**, bertempat tinggal di Jalan Kp. Melayu, Kecamatan I Nomor 47, RT 12 RW 10, Bukit Duri, Tebet, Jakarta Selatan;
9. **RISMA UMAR**, bertempat tinggal di Kalibata Tengah RT 004 RW 003, Kelurahan Kalibata, Kecamatan Pancoran, Jakarta Selatan;
10. **BEKA ULUNG HAPSARA**, bertempat tinggal di Jalan Kemanggisan Gg. C3/52, RT 007 RW 009, Palmerah, Jakarta Barat;
11. **EDI SAIDI**, bertempat tinggal di Jelambar Ilir, RT 10 RW 10 Nomor 17, Kelurahan Jelambar Baru, Jakarta Barat;
12. **UBAIDILLAH**, bertempat tinggal di Jalan Lada Dalam Nomor 2 Taman Sari, Jakarta Barat;

Halaman 1 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Kesemuanya dalam hal ini memberikan kuasa kepada Arif Maulana, S.H.,M.H., dan kawan-kawan, Para Advokat/Pengacara Publik yang tergabung dalam Tim Advokasi Hak Atas Air, beralamat di Jalan Diponegoro Nomor 74 Jakarta Pusat, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 26 Februari 2016;

Para Pemohon Kasasi dahulu Para Penggugat/Para Terbanding;

L a w a n:

1. **PT AETRA AIR JAKARTA**, berkedudukan di Sampoerna Strategic Square South Tower Lantai 28, Jalan Jendral Sudirman Kavling 45 – 46 Jakarta, diwakili oleh Mohamad Selim selaku Presiden Direktur, dalam hal ini memberi kuasa kepada Taufik Arizar, S.H., dan kawan-kawan, Para Advokat pada “ACS Law Firm”, beralamat di Office 8, Lantai 11 Ruang 11-H, Jalan Senopati Nomor 8-B, Jakarta Selatan, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 11 April 2016;
2. **PT PAM LYONNAISE JAYA**, berkedudukan di Sentral Senayan I lantai 7, Jalan Asia Afrika Nomor 8 Jakarta Pusat, diwakili oleh Alan Thompson selaku Presiden Direktur, dalam hal ini memberi kuasa kepada Timur Sukirno, S.H., LL.M., dan kawan-kawan, Para Advokat pada “Hadiputranto, Hadinoto & Partners”, beralamat di Gedung Bursa Efek Indonesia, Tower II, Lantai 21, Kawasan Niaga Terpadu Sudirman, Jalan Jenderal Sudirman Kavling 52-53, Jakarta, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 5 April 2016;
3. **NEGARA REPUBLIK INDONESIA CQ. KEPALA NEGARA, PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA**, berkedudukan di Jalan Merdeka Utara, Jakarta Pusat, dalam hal ini memberi kuasa kepada Basrief Arief, Jaksa Agung Republik Indonesia, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 18 Januari 2013, dan selanjutnya Penerima Kuasa memberikan kuasa substitusi kepada Susdiyarto A. Praptono, S.H., M.H., dan kawan-kawan, Para Jaksa Pengacara Negara pada Kejaksaan Agung Republik Indonesia, beralamat di Jalan Hasanuddin 1, Kebayoran Baru, Jakarta Selatan, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 29 Januari 2013;

Halaman 2 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



4. **NEGARA REPUBLIK INDONESIA CQ. PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA CQ. WAKIL PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA**, berkedudukan di Jalan Kebon Sirih Nomor 14, Jakarta Pusat, dalam hal ini memberi kuasa kepada Basrief Arief, Jaksa Agung Republik Indonesia, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 12 Desember 2012 dan selanjutnya Penerima Kuasa memberikan kuasa substitusi kepada Made Suratmaja, S.H. dan kawan-kawan, Para Jaksa Pengacara Negara pada Kantor Pengacara Negara, beralamat di Jalan Hasanuddin 1, Kebayoran Baru, Jakarta Selatan, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 21 Desember 2012;
5. **NEGARA REPUBLIK INDONESIA CQ. PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA CQ. MENTERI PEKERJAAN UMUM**, berkedudukan di Jalan Pattimura Nomor 20 Kebayoran Baru, Jakarta Selatan;
6. **NEGARA REPUBLIK INDONESIA CQ. PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA CQ. MENTERI KEUANGAN**, berkedudukan di Jalan Lapangan Banteng Timur Nomor 2-4 Jakarta, diwakili oleh Kiagus Ahmad Badaruddin, selaku Sekretaris Jenderal Kementerian Keuangan R.I., dalam hal ini memberi kuasa kepada Dr. Indra Surya, S.H., LL.M., Kepala Biro Bantuan Hukum dan Para Pejabat pada Biro Bantuan Hukum pada Sekretariat Jenderal Kementerian Keuangan, beralamat di Gedung Djuanda I, Lantai 3, Kementerian Keuangan, Jalan Dr. Wahidin Raya Nomor 1, Jakarta Pusat, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 28 Desember 2012;

Para Termohon Kasasi dahulu Turut Tergugat II, Turut Tergugat I, Tergugat I, Tergugat II, Tergugat III, Tergugat IV/Pembanding I, II, III, IV, V, VI;

D a n:

1. **NEGARA REPUBLIK INDONESIA CQ. PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA CQ. GUBERNUR PROVINSI DKI JAKARTA**, berkedudukan di Jalan Merdeka Selatan Blok 8 – 9, Jakarta Pusat;
2. **DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH PROVINSI DKI JAKARTA**, berkedudukan di Jalan Kebon Sirih Nomor 18 Jakarta Pusat;

Halaman 3 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



3. PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM PROVINSI DKI JAKARTA CQ. DIREKTUR UTAMA PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM PROVINSI DKI JAKARTA, berkedudukan di Jalan Penjernihan II – Pejompong, Jakarta Pusat;

Para Turut Termohon Kasasi dahulu Tergugat V, VI, VII/Turut Terbanding I, II, III;

Mahkamah Agung tersebut;

Membaca surat-surat yang bersangkutan;

Menimbang, bahwa dari surat-surat tersebut ternyata bahwa sekarang Para Pemohon Kasasi dahulu sebagai Para Penggugat/Para Terbanding telah menggugat sekarang Para Termohon Kasasi dahulu sebagai Turut Tergugat II, Turut Tergugat I, Tergugat I, Tergugat II, Tergugat III, Tergugat IV/Pembanding I, II, III, IV, V, VI dan Para Turut Termohon Kasasi dahulu sebagai Tergugat V, VI, VII/Turut Terbanding I, II, III di muka persidangan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada pokoknya atas dalil-dalil:

Kedudukan Dan Kepentingan Hukum Para Penggugat

1. Bahwa Para Penggugat adalah Warga Negara Republik Indonesia yang berstatus sebagai pemerhati, aktivis, konsumen air minum seperti halnya 8.520.554 (delapan juta lima ratus dua puluh ribu lima ratus lima puluh empat) Warga Negara Indonesia yang bertempat tinggal di Provinsi DKI Jakarta, yang berhak atas pemenuhan Hak Asasi Manusia yang dijamin dalam Konstitusi Negara Republik Indonesia tanpa diskriminasi dalam bentuk apa pun;
2. Bahwa Para Penggugat adalah Warga Negara Republik Indonesia beserta dengan kurang lebih 8.520.554 (delapan juta lima ratus dua puluh ribu lima ratus lima puluh empat) Warga Negara Republik Indonesia yang bertempat tinggal di Provinsi DKI Jakarta, memiliki hak yang sama di depan hukum untuk mendapatkan keadilan dan dijamin kepentingannya sebagai Warga Negara sebagaimana tercantum dalam Pasal 28 D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum";
3. Bahwa sebagai Warga Negara Republik Indonesia, Para Penggugat, seperti halnya dengan kurang lebih 8.520.554 (delapan juta lima ratus dua puluh ribu lima ratus lima puluh empat) Warga Negara Republik Indonesia yang bertempat tinggal di Provinsi DKI Jakarta, juga dijamin perlindungan dan pemenuhan hak asasi manusianya seperti tercantum dalam Pasal 2



Undang Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang berbunyi: “Negara Republik Indonesia mengakui dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia sebagai hak yang secara kodrati melekat dan tidak terpisahkan dari manusia, yang harus dilindungi, dihormati, dan ditegakkan demi peningkatan martabat kemanusiaan, kesejahteraan, kebahagiaan, dan kecerdasan serta keadilan”;

4. Bahwa sebagaimana diketahui perlindungan dan pemenuhan hak asasi Para Penggugat, sebagai Warga Negara Republik Indonesia, seperti halnya dengan kurang lebih 8.520.554 (delapan juta lima ratus dua puluh ribu lima ratus lima puluh empat) Warga Negara Republik Indonesia yang bertempat tinggal di Provinsi DKI Jakarta, adalah merupakan tanggung jawab dari negara Republik Indonesia. Hal ini ditentukan dalam Alinea keempat Pembukaan UUD 1945 yang berbunyi:

“... kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintahan negara Republik Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu susunan Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia ... “;

5. Bahwa selanjutnya diketahui Para Tergugat sebagai penyelenggara negara Republik Indonesia adalah pengemban amanat pembukaan UUD 1945 tersebut di atas yang berkewajiban untuk melindungi, memajukan, menegakkan, dan menjamin pemenuhan hak asasi setiap Warga Negara Republik Indonesia, termasuk Para Penggugat dan kurang lebih 8.520.554 (delapan juta lima ratus dua puluh ribu lima ratus lima puluh empat) Warga Negara Republik Indonesia yang bertempat tinggal di Provinsi DKI Jakarta; Hal ini sesuai dengan:

- Pasal 281 ayat (4) Perubahan Kedua UUD 1945, yang berbunyi: “Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.”;
- Pasal 8 Undang Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang berbunyi:



“Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia terutama menjadi tanggung jawab Pemerintah.”;

- Pasal 71 Undang Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang berbunyi:

“Pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam Undang-undang ini, peraturan perundang-undangan lain, dan hukum internasional tentang hak asasi manusia yang diterima oleh negara Republik Indonesia.”;

- Pasal 72 Undang Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang berbunyi:

“Kewajiban dan tanggung jawab Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71, meliputi langkah implementasi yang efektif dalam bidang hukum, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan keamanan negara, dan bidang lain.”;

6. Bahwa sebagai Warga Negara Indonesia, Para Penggugat, berhak untuk melakukan upaya-upaya hukum mengenai jaminan pemenuhan hak asasi manusia setiap Warga Negara Indonesia, seperti halnya kurang lebih 8.520.554 (delapan juta lima ratus dua puluh ribu lima ratus lima puluh empat) Warga Negara Republik Indonesia yang bertempat tinggal di Provinsi DKI Jakarta. Hal ini sesuai dengan ketentuan:

- Pasal 28 C ayat (2) yang berbunyi “Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.”;

- Pasal 100 Undang Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang berbunyi:

“Setiap orang, kelompok, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat atau lembaga kemasyarakatan lainnya, berhak berpartisipasi dalam perlindungan, penegakan, dan pemajuan hak asasi manusia.”;

- Pasal 7 ayat (1) Undang Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang berbunyi:

“setiap orang berhak untuk menggunakan semua upaya hukum nasional [...] atas semua pelanggaran hak asasi manusia yang dijamin oleh Hukum Indonesia dan hukum Internasional mengenai hak asasi manusia yang telah diterima negara Republik Indonesia.”;



- Pasal 17 Undang Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang berbunyi:
“setiap orang, tanpa diskriminasi, berhak untuk memperoleh keadilan dengan mengajukan permohonan, pengaduan dan gugatan baik dalam perkara pidana, perdata, maupun administrasi serta diadili melalui proses peradilan yang bebas dan tidak memihak sesuai dengan hukum acara yang menjamin pemeriksaan yang objektif oleh Hakim yang jujur dan adil untuk memperoleh putusan yang adil dan benar.”;
- 7. Bahwa Para Penggugat sebagai Warga Negara Republik Indonesia memiliki hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, sebagaimana termaktub dalam Pasal 28 D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, yang berbunyi:
“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”;
- 8. Bahwa Hak Atas air dinyatakan secara tegas dalam UUD 1945 sebagai hak konsitusi setiap Warga Negara sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, yang berbunyi:
“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”;
- 9. Konvensi Internasional Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, sebagaimana telah diratifikasi dengan Undang Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Ratifikasi *International Covenan Economic Social & Cultural Rights* dalam Pasal 1 ayat (1) dan (2) telah menegaskan bahwa:(1) Semua bangsa mempunyai hak untuk menentukan nasibnya sendiri yang memberikan mereka kebebasan untuk menentukan status politik kebebasan untuk memperoleh kemajuan ekonomi, sosial dan budaya;
(2) Semua bangsa dapat, demi kepentingan mereka sendiri, secara bebas mengelola kekayaan dan sumber daya alam mereka tanpa mengurangi kewajiban kewajiban yang mungkin timbul dari kerjasama ekonomi internasional berdasarkan prinsip saling menguntungkan dan hukum internasional. Dalam hal apapun tidak dibenarkan suatu bangsa dirampas sumber-sumber hajat hidupnya;
- 10. Bahwa Hak Atas Air diuraikan secara implisit dalam Pasal 11 dan 12 *International Covenan Economic Social & Cultural Rights* (ICESCR)



dimana kovenan ini telah diratifikasi dengan Undang Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Ratifikasi *International Covenant Economic Social & Cultural Rights*. Pada turunan kovenan terdapat pendapat umum (*general comment*) yang harus diperhatikan oleh Negara. Dalam Komentar Umum Nomor 15/2002 dinyatakan "Article 11, paragraph 1, of the Covenant specifies a number of rights emanating from, and indispensable for, the realization of the right to an adequate standard of living "including adequate food, clothing and housing". The use of the word "including" indicates that this catalogue of rights was not intended to be exhaustive. The right to water clearly falls within the category of guarantees essential for securing an adequate standard of living, particularly since it is one of the most fundamental conditions for survival.";

(Pasal 11, ayat 1 Kovenan menentukan sejumlah hak yang berasal, dan yang sangat diperlukan untuk merealisasikan hak atas standar kehidupan yang layak" termasuk pangan, sandang dan perumahan". Penggunaan kata "termasuk" menunjukkan bahwa catalog hak ini tidak dimaksudkan untuk menjadi lengkap. Hak atas air secara jelas termasuk dalam kategori jaminan penting untuk mengamankan sebuah standar hidup yang layak, terutama karena merupakan salah satu kondisi yang paling mendasar untuk bertahan hidup);

11. Bahwa Pasal 5 Undang- Undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air menegaskan bahwa "Negara menjamin hak setiap orang untuk mendapatkan air bagi kebutuhan pokok minimal sehari-hari guna memenuhi kehidupannya yang sehat, bersih, dan produktif". Selanjutnya Pasal 6 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air menegaskan bahwa "Sumber daya air dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat".;

12. Bahwa pengajuan gugatan ini merupakan hak Para Penggugat sebagai bentuk peran serta masyarakat dalam pengelolaan sumber daya air di Jakarta. Hal ini sebagaimana dengan tegas dilindungi dalam Pasal 82 huruf d dan Pasal 84 ayat (1) Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air yang berbunyi:

Pasal 84 ayat (1);

Masyarakat mempunyai kesempatan yang sama untuk berperan dalam proses perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan terhadap pengelolaan sumber daya air;

Pasal 82 huruf d;



“Dalam pelaksanaan pengelolaan sumber daya air, masyarakat berhak untuk:

- d. Menyatakan keberatan terhadap rencana pengelolaan sumber daya air yang sudah diumumkan dalam jangka waktu tertentu sesuai dengan kondisi setempat;
- e. Mengajukan laporan dan pengaduan kepada pihak yang berwenang atas kerugian yang menimpa dirinya yang berkaitan dengan penyelenggaraan pengelolaan sumber daya air; dan/atau;
- f. Mengajukan gugatan kepada pengadilan terhadap berbagai masalah sumber daya air yang merugikan kehidupannya;

II. Kedudukan Tergugat

13. Bahwa konstitusi menegaskan bahwa Indonesia sebagai negara hukum, dalam hal ini kedudukan Para Tergugat dalam menjalankan pemerintahan Negara Republik Indonesia terikat dengan ketentuan Undang Undang Dasar 1945 (UUD 1945) dan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku;
14. Bahwa kedudukan Tergugat I dinyatakan dalam Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi: “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan Pemerintahan menurut Undang Undang Dasar”;
15. Bahwa kedudukan Tergugat II dinyatakan dalam Pasal 4 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi: “Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden”;
16. Bahwa kedudukan Tergugat III, IV berikutnya bahwa dalam Pasal 17 UUD 1945 yang berbunyi:
 - (1) Presiden dibantu oleh Menteri-menteri Negara;
 - (2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden;
 - (3) Setiap Menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan;Lebih lanjut dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara dinyatakan: “Kementerian berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Presiden.”;
17. Bahwa berdasarkan Peraturan Menteri PU Nomor 08/Prt/M/2010 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kementerian Pekerjaan Umum, Tergugat III mempunyai tugas untuk menyelenggarakan urusan di bidang pekerjaan umum dalam pemerintahan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan Negara dan berfungsi untuk:
 - 1) Perumusan, penetapan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pekerjaan umum;

Halaman 9 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



- 2) Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Pekerjaan Umum;
- 3) Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Pekerjaan Umum;
- 4) Pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kementerian Pekerjaan Umum di daerah;
- 5) Pelaksanaan kegiatan teknis yang berskala nasional;

Dalam hal ini Tergugat III adalah Menteri Pekerjaan Umum yang bertugas membantu Presiden untuk menjalankan pemerintahan dibidang Pekerjaan Umum. Tergugat III dalam hal ini adalah menteri yang bertanggung jawab terhadap penyediaan infrastruktur air Tergugat VII;

18. Bahwa berdasarkan Pasal 6 ayat (1) Undang Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menegaskan Tergugat I selaku Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan;

Selanjutnya dalam ayat (2) diterangkan bahwa kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1):

- a. Dikuasakan kepada Tergugat IV, selaku pengelola fiskal dan Wakil Pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan;
- b. Dikuasakan kepada menteri/pimpinan lembaga selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang Kementerian Negara/Lembaga yang dipimpinnya;

Bahwa selanjutnya Pasal 8 Undang Undang *a quo* menerangkan bahwa dalam rangka pelaksanaan kekuasaan atas pengelolaan fiskal, Menteri Keuangan mempunyai tugas sebagai berikut:

- 1) Menyusun kebijakan fiskal dan kerangka ekonomi makro;
- 2) Menyusun rancangan APBN dan rancangan Perubahan APBN;
- 3) Mengesahkan dokumen pelaksanaan anggaran;
- 4) Melakukan perjanjian internasional di bidang keuangan;
- 5) Melaksanakan pemungutan pendapatan negara yang telah ditetapkan dengan undangundang;
- 6) Melaksanakan fungsi bendahara umum negara;
- 7) Menyusun laporan keuangan yang merupakan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN;
- 8) Melaksanakan tugas-tugas lain di bidang pengelolaan fiskal berdasarkan ketentuan undang-undang;



Tergugat IV adalah Menteri Keuangan yang bertugas membantu Presiden untuk menjalankan Pemerintahan dalam pengelolaan keuangan negara;

19. Bahwa kedudukan Tergugat V tegas dinyatakan dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 *juncto* Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yakni “Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah Propinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis.”;

Bahwa lebih lanjut Pasal 1 ayat (7) Undang Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Daerah Khusus Ibukota Jakarta menegaskan bahwa “Gubernur adalah Kepala Daerah Provinsi DKI Jakarta yang karena jabatannya berkedudukan juga sebagai wakil Pemerintah di wilayah Provinsi DKI Jakarta”;

Selanjutnya, Pasal 26 Undang Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Daerah Khusus Ibukota Jakarta mengatur bahwa: Kewenangan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang ini sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi penetapan dan pelaksanaan kebijakan dalam bidang:

- a. Tata ruang, sumber daya alam, dan lingkungan hidup;
- b. Pengendalian penduduk dan permukiman;
- c. Transportasi;
- d. Industri dan perdagangan; dan;
- e. Pariwisata;

Pasal 12

Perda Nomor 13 Tahun 1992 tentang Perusahaan Daerah Air Minum DKI Jakarta. Bahwa dalam pelaksanaan Pengelolaan PAM Jaya Direktur Utama bertanggung jawab kepada Gubernur Kepala Daerah;

Pasal 15

Kepala Daerah memiliki kewenangan untuk memberikan persetujuan tertulis kepada Direksi PAM Jaya dalam hal:

- a. Mengadakan perjanjian kerjasama yang berlaku untuk jangka waktu lebih dari satu tahun;
- b. Mengadakan pinjaman dari dalam dan luar negeri;
- c. Memperoleh, memindahtangankan dan menghipotekkan benda tidak bergerak milik PAM Jaya;
- d. Penyertaan modal dalam perusahaan lain;



- e. Melaksanakan hal-hal lain yang bersifat prinsip lainnya yang berhubungan dengan penyelenggaraan dan pengelolaan PAM Jaya;
20. Bahwa kedudukan Tergugat VI adalah sebagai wakil rakyat yang dipilih melalui pemilihan umum yang merupakan unsur pemerintah daerah dan memiliki fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan. Hal ini sebagaimana disebutkan dalam UUD 1945 Pasal 18 ayat (3) yang berbunyi:
"Pemerintah Daerah Propinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum";
- Bahwa selanjutnya Pasal 293 Ayat (1) Undang Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mengatur mengenai tugas dan wewenang DPRD Provinsi sebagai berikut:
- a. Membentuk peraturan daerah provinsi bersama gubernur;
 - b. Membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi yang diajukan oleh gubernur;
 - c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi;
 - d. Mengusulkan pengangkatan dan/atau pemberhentian gubernur dan/atau wakil gubernur kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian;
 - e. Memilih wakil gubernur dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil gubernur;
 - f. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah provinsi terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
 - g. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah provinsi;
 - h. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban gubernur dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah provinsi;
 - i. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah;
 - j. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan;



k. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan;

Bahwa lebih khusus Pasal 1 ayat (4) Undang Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Daerah Khusus Ibukota Jakarta mengatur bahwa “Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, selanjutnya disebut DPRD Provinsi DKI Jakarta, adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah”;

Bahwa kemudian dengan tegas Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 Tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia Pasal 12 ayat (1) menyatakan “DPRD Provinsi DKI Jakarta memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan”;

21. Bahwa kedudukan Tergugat VII adalah Pimpinan PAM Jaya yang bertanggung jawab untuk mengelola PAM Jaya dengan tujuan pokok untuk pemenuhan kebutuhan air minum masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, meningkatkan pendapatan asli daerah serta turut mengembangkan perekonomian daerah. Menurut Pasal 11 Perda Nomor 13 Tahun 1992 diatur bahwa “PAM Jaya dipimpin oleh suatu Direksi yang terdiri atas seorang Direktur Utama dan sebanyak-banyaknya 3 (tiga) orang Direktur”;

Pasal 12 Perda *a quo* menegaskan bahwa:

“(1). Dalam melaksanakan pengelolaan PAM Jaya Direktur Utama bertanggung jawab kepada Gubernur Kepala Daerah. (2). Para Direktur PAM Jaya dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Direktur”;

Selanjutnya, Pasal 5 Perda *a quo* menegaskan bahwa “ Tujuan PAM Jaya adalah pemenuhan air minum untuk kebutuhan masyarakat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, meningkatkan pendapatan asli daerah serta turut melaksanakan pengembangan perekonomian daerah”;

Adapun menurut Pasal 6 Undang Undang *a quo*;

“Tujuan pokok PAM Jaya adalah melakukan segala usaha yang berhubungan langsung dengan penyediaan dan pendistribusian air minum yang memenuhi syarat-syarat kesehatan serta pelayanan yang baik bagi masyarakat dengan berpedoman pada prinsip-prinsip perusahaan”;

22. Bahwa Turut Tergugat I adalah Perseroan Terbatas yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia yang



Anggaran Dasarnya telah diumumkan dalam Tambahan Nomor 5769 atas Berita Negara Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 1998 tertanggal 13 Oktober 1998. Bahwa berdasarkan Perjanjian Kerjasama tertanggal 6 Juni 1997 (sebagaimana telah diubah dan dinyatakan kembali tertanggal 22 Oktober 2001) merupakan pihak yang secara eksklusif ditunjuk oleh Tergugat VII untuk melaksanakan proyek berupa memproduksi atau mendistribusikan air bersih dan atau air minum di dalam atau untuk wilayah kerjasama yakni wilayah barat Jakarta. Bahwa Turut Tergugat I bukanlah pihak yang terkait secara langsung pada objek gugatan Warga Negara ini, yakni perbuatan dari penyelenggara negara yang dianggap melanggar atau tidak memenuhi hak warga Jakarta atas air, namun akan terikat pada putusan Majelis Hakim dalam gugatan ini;

23. Bahwa PT Thames PAM Jaya merupakan Perseroan Terbatas yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia yang Anggaran Dasarnya telah diumumkan dalam Tambahan Nomor 3975 atas Berita Negara Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 1998 tertanggal 21 Juli 1998. Bahwa berdasarkan Perjanjian Kerjasama (sebagaimana telah diubah dan dinyatakan kembali tertanggal 22 Oktober 2001) merupakan Pihak yang secara eksklusif ditunjuk oleh Tergugat VII untuk melaksanakan proyek berupa memproduksi atau mendistribusikan air bersih dan atau air minum didalam atau untuk wilayah kerjasama yakni wilayah timur Jakarta. Bahwa pada saat penandatanganan Perjanjian Kerjasama, saham dari PT Thames PAM Jaya dimiliki secara bersama-sama oleh Thames Water Overseas, Ltd dan PT Tera Meta Phora, dengan komposisi kepemilikan 95 % Thames Water Overseas, Ltd dan 5 % PT Tera Meta Phora. Bahwa pada tahun 2006, Thames Water Overseas, Ltd menjual 100 (seratus) % saham miliknya kepada Aquatico Pte. Ltd dan dan PT Tera Meta Phora menjual seluruh saham miliknya, yakni 5 (lima) % ke Alberta Utilities. Dengan demikian seluruh hak dan kewajiban dari pemegang saham PT Thames PAM Jaya telah beralih ke pemilik saham yang baru. Bahwa kemudian Aquatico Pte. Ltd dan PT Alberta Utilities membentuk PT Aetra Air Jakarta untuk melaksanakan proyek berupa memproduksi dan mendistribusikan air bersih dan air minum yang sebelum pengalihan saham dilakukan oleh PT Thames PAM Jaya. Bahwa oleh karenanya maka PT Aetra Air Jakarta dalam gugatan ini ditarik menjadi Turut Tergugat II karena sekalipun Turut Tergugat II bukanlah pihak yang

Halaman 14 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



menguasai objek perkara dalam gugatan ini, namun akan terikat pada putusan Majelis Hakim dalam gugatan ini;

III. Gugatan Ini Diajukan Sesuai Dengan Ketentuan Hukum Yang Berlaku

24. Bahwa pengajuan gugatan melalui mekanisme *Citizen Lawsuit* (CLS) telah diakui dalam praktik hukum di Indonesia. *Citizen Lawsuit* pada intinya adalah mekanisme bagi Warga Negara untuk menggugat tanggung jawab Penyelenggara Negara atas kewajibannya dalam memenuhi hak-hak warga Negara. Beberapa terobosan hukum mengenai model gugatan *Citizen Lawsuit* telah diadopsi dalam dunia hukum di Indonesia dewasa ini antara lain:

- a. Putusan Gugatan Perbuatan Melawan Hukum atas Penanganan Buruh Migran Indonesia (TKI) yang dideportasi dari Malaysia di Nunukan di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan Perkara Nomor 228/Pdt.G/2003/PN JKT.PST., yang diputus tanggal 08 Desember 2003 oleh Andi Samsan Nganro, S.H., selaku Ketua Majelis Hakim, H. Iskandar Tjake, S.H., dan Ny. Andriani Nurdin, S.H., masing-masing sebagai Anggota Majelis Hakim, telah mengakui adanya Gugatan *Citizen Law Suit*;
- b. Putusan Gugatan Perbuatan Melawan Hukum Atas Penyelenggaraan Ujian Nasional di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan Perkara Nomor 228/Pdt.G/2006/PN JKT.PST., yang diputus tanggal 03 Mei 2007 oleh Andriani Nurdin, S.H., M.Hum., selaku Ketua Majelis Hakim, Makkasau S.H., M.Hum, dan Murdiono, S.H., masing-masing sebagai Anggota Majelis Hakim, telah mengakui adanya Gugatan *Citizen Law Suit*;
- c. Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (PN Jakpus) 13 Juli 2011 yang memenangkan gugatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit*/CLS) melawan pemerintah dalam kasus Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN). Majelis Hakim, yang diketuai oleh Ennid Hasanuddin menghukum Para Tergugat untuk segera membuat Undang Undang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS). Hakim menilai Para Tergugat, yaitu Presiden RI, Ketua DPR, Wapres RI, Menko Kesra, Menko Perekonomian, Menkeu, Menkum HAM, Menkes, Mensos, Menakertrans dan Menhan telah melakukan perbuatan melawan hukum karena lalai tidak membuat Undang Undang BPJS. Mengabulkan permohonan Pemohon dan memerintahkan kepada Para Tergugat untuk segera membuat Undang Undang BPSJ;

Halaman 15 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



- d. Putusan gugatan perbuatan melawan hukum atas ketiadaan hukum yang memadai yang melindungi Pekerja Rumah Tangga di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan Perkara Nomor 146/PDT.G/2011/PN JKT.PST., yang dibacakan dimuka persidangan pada Selasa, 7 Februari 2012 oleh Majelis Hakim yang diketuai oleh Herdi Agustien, S.H., M.Hum;
25. Bahwa dengan adanya pengakuan terhadap terobosan hukum yang pernah dilakukan, maka pengajuan Gugatan *Citizen Lawsuit quo* sudah sepatutnya dapat diterima melalui mekanisme penetapan Majelis Hakim terlebih dahulu;
26. Bahwa dasar hukum diajukannya gugatan *a quo*, mohon dipertimbangkan pula peraturan-peraturan dibawah ini, dimana Pengadilan memiliki asas-asas yang harus diperhatikan, yaitu:
- Pasal 4 ayat (2) Undang Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi: "Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat dan biaya ringan";
 - Pasal 5 ayat (2) Undang Undang Nomor 4 Tahun 2004 yang berbunyi: "Pengadilan membantu pencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan";
27. Bahwa Warga Negara Republik Indonesia jumlahnya 237.641.326 jiwa dan apabila masing-masing individu secara langsung mengajukan gugatan atas pelanggaran hak asasi manusia Warga Negara Republik Indonesia, maka proses pengajuan gugatan menjadi tidak sederhana, tidak cepat, dan memakan biaya besar, sehingga tidak sesuai dengan prinsip-prinsip yang ditetapkan dalam Pasal 4 ayat (2) *juncto* Pasal 5 ayat (2) Undang Undang Nomor 4 Tahun 2004 di atas;
28. Bahwa Pasal 10 ayat (1) Undang Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan bahwa:
"Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya";
29. Bahwa selanjutnya dalam Pasal 5 ayat (1) Undang Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan bahwa: "Hakim dan Hakim Konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat";



30. Bahwa gugatan yang diajukan oleh Para Penggugat sebagai Warga Negara Republik Indonesia yang memiliki kepentingan dan kedudukan hukum dalam memperjuangkan pemenuhan hak asasi manusia setiap Warga Negara Republik Indonesia dalam mekanisme gugatan Warga Negara terhadap penyelenggara negara (*citizen lawsuit*) merupakan upaya terobosan hukum yang dilakukan untuk mengatasi kesulitan-kesulitan teknis di lembaga peradilan dalam upaya penegakan keadilan dan kebenaran bagi seluruh Warga Negara Republik Indonesia;
31. Bahwa Para Penggugat telah menyampaikan rencana pendaftaran Gugatan Warga Negara ini kepada Para Tergugat dan Turut Tergugat melalui "Pemberitahuan Gugatan Warga Negara" (Notifikasi) melalui surat tertanggal 14 September 2011;
32. Bahwa oleh karena itu, terobosan hukum dalam Hukum Acara Perdata di Indonesia, lembaga peradilan telah beberapa kali mengadopsinya untuk memenuhi kewajiban hukum seperti ditentukan di dalam Pasal 14 ayat (1) *juncto* Pasal 27 ayat (1) Undang Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman yang saat ini telah dicabut dan digantikan dengan Pasal 16 ayat (1) *juncto* Pasal 28 ayat (1) Undang Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang kemudian juga telah dicabut dan digantikan dengan Pasal 10 ayat (1) *juncto* Pasal 5 ayat (1) Undang Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Sehingga sepatutnya gugatan ini dapat diterima untuk seluruhnya;

IV. Uraian Fakta Hukum

A. Latar Belakang Pengelolaan Air Di Jakarta

33. Bahwa pada tahun 1920 *Gementeestaatwaterleidingen van Batavia* menemukan sumber air artesis di Ciomas, Ciburial, Bogor dengan kapasitas 484 liter/detik. Penemuan tersebut ditindaklanjuti dengan pembangunan sarana jaringan pipa sepanjang 53,231 km menuju kota Batavia (Jakarta);
34. Bahwa paska kemerdekaan, pengelolaan air minum diambil alih oleh pemerintah dan operasionalisasinya diserahkan kepada Dinas Saluran Air Minum Kota Praja dibawah Kesatuan Pekerjaan Umum Kota Praja. Pada tahun 1953 instalasi air Pejompongan dibangun dengan kapasitas 2000 l/detik. Pembangunan instalasi Pejompongan menggunakan teknologi dari Perancis. Sebelas tahun kemudian, tepatnya pada tahun 1964,

Halaman 17 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



Degreemont Perancis mendapat kepercayaan untuk membangun instalasi air Pejompongan II dengan kapasitas produksi 3000 l/detik;

35. Bahwa ketika Ali Sadikin menjabat sebagai Gubernur DKI Jakarta, beliau mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 1b/3/22/1968 yang berisi tentang pengambil alihan pengelolaan perusahaan daerah air minum Jakarta dari Dinas Pekerjaan Umum. Sejak saat itu pengelolaan perusahaan daerah air minum berada di bawah Pemerintah Daerah DKI Jakarta melalui PDAM Jaya. Pengukuhan PDAM Jaya sebagai Badan Usaha Milik Daerah dilakukan melalui Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 3 Tahun 1977 dan SK Mendagri Nomor Pem/10/53/13350 dan diundangkan dalam lembaran Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 74 Tahun 1977;
 36. Bahwa selain mendapat dana dari Pemerintah Pusat, PDAM Jaya juga mendapat pinjaman dari OECF untuk pembangunan instalasi pengolahan air dan dana pinjaman dari Bank Dunia untuk pembangunan jaringan pipa distribusi (*PAM Jaya System Improvement Project*). Total pinjaman dari Bank Dunia kepada PDAM Jaya melalui Departemen Pekerjaan Umum maupun Pemerintah DKI Jakarta sejak tahun 1978 hingga 1999 sejumlah 4 trilyun rupiah. Sedangkan jumlah total pinjaman dari OECF kepada PDAM Jaya (Sumber: Laporan Investigasi ICW);
 37. Bahwa pada 6 Juli 1990, *International Bank For Reconstruction And Development* (IBRD) salah satu bagian dari Bank Dunia menyetujui pemberian pinjaman kepada Pemerintah Indonesia yaitu *Second Jabotabek Urban Development Project* dengan Nomor Pinjaman (*Loan Number 3219 IND*). Pinjaman dengan total nilai USD 124 juta dibagikan kepada tiga lembaga yang kesemuanya bertujuan untuk meningkatkan kualitas layanan air minum di DKI Jakarta. Pinjaman sebesar USD 19 juta diberikan kepada Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, senilai USD 92 juta kepada PAM Jaya dan USD 13 juta kepada PDAM Tangerang. (Sumber: *Loan Agreement Number 3219 IND*);
- B. Swastanisasi Penyediaan Air Di Jakarta
38. Bahwa dalam Black's Law Dictionary, yang dimaksud dengan Privatisasi adalah: "*The act or process of converting a business or industry from governmental ownership or control to private enterprise*";
 39. Bahwa berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia yang dimaksud dengan privatisasi adalah "proses, cara, perbuatan menjadi milik perseorangan (dari milik Negara); Swastanisasi: proses peralihan produksi barang dan jasa dari sektor pemerintah ke sektor swasta." Sedangkan

Halaman 18 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



- yang dimaksud dengan memprivatisasikan adalah “mengalihkan dari milik pemerintah (negara) menjadi milik perorangan (swasta).”;
40. Bahwa pengelolaan dan penyediaan air bersih/minum di Wilayah Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta sejak tahun 1977 dilaksanakan oleh Perusahaan Daerah Air Minum DKI Jakarta (selanjutnya disingkat PDAM);
41. Bahwa pada tahun 1991 Bank Dunia berkomitmen mengucurkan dana pinjaman sebesar US\$ 92 Juta kepada PAM Jaya. Pinjaman ini harus dialokasikan bagi perbaikan sistem jaringan dan pengembangan infrastruktur penyediaan air bersih bagi warga Jakarta;
42. Bahwa selain pinjaman yang ditawarkan oleh Bank Dunia, Jepang melalui *Overseas Economic Cooperation Fund* (selanjutnya disingkat OECF) menawarkan pinjaman untuk pembangunan Instalasi Pengolahan Air di Buaran I, Buaran II dan Pulo Gadung;
43. Bahwa pada tahun 1992, Bank Dunia mengeluarkan kebijakan privatisasi air bersih. Hal ini sebagaimana dipaparkan dalam paper “*Improving Water Resource Managament*”. Dalam paper tersebut dinyatakan pentingnya kebijakan untuk menetapkan harga sebagai mekanisme insentif untuk mendorong konsumen lebih efisien dalam penggunaan air. Pada saatnya harga air yang harus dibayar masyarakat harus dapat menutupi biaya operasional institusi yang mengelola penyediaan air tersebut dan dengan demikian pemerintah tidak lagi memberikan subsidi. (sumber sekunder: fotokopi disertai Syamsu Riza, hal 5);
44. Bahwa menindaklanjuti kebijakan privatisasi air Bank Dunia, Presiden Republik Indonesia saat itu, Soeharto, mengeluarkan Petunjuk Presiden RI tanggal 12 Juni 1995 kepada Tergugat III saat itu dijabat oleh Ir. Radinal Mochtar. Adapun Petunjuk yang diberikan Presiden adalah:
- 1) Perlunya penanganan secara tepat penyediaan air bersih untuk DKI Jakarta dan sekitarnya bagi kepentingan masyarakat luas;
 - 2) Penanganannya agar mengikutsertakan 2 (dua) perusahaan swasta dengan pengaturan batas penanganan adalah Kali Ciliwung sebelah barat dan sebelah timur, dimana masing-masing perusahaan diberi tugas dalam penyediaan air bersih masing-masing ± 20 m³/det;
- (sumber: *Risalah Rapat Koordinasi Penyediaan Air Bersih bagi DKI Jakarta dan sekitarnya*, hal. 1);
45. Bahwa untuk merespon Petunjuk Presiden, Tergugat III membentuk Tim Koordinasi Penyiapan Proyek Penyediaan Air Bersih Kota Jakarta dan



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Kawasan Sekitarnya Dengan Peran Swasta melalui Surat Keputusan Menteri PU Nomor 249/KPTS/1995 tertanggal 6 Juli 1995;

46. Bahwa dalam bagian “Menimbang” Surat Keputusan Menteri PU selaku Tergugat III terlihat jelas yang dimaksud pihak swasta adalah konsorsium PT Kekar Plastindo – Thames Water International dan Salim Group – Lyonnaise des Eaux;
47. Bahwa PT Thames Water Overseas Ltd. merupakan perusahaan swasta yang berbasis di Reading, Inggris. Perusahaan ini telah berada di Indonesia sejak tahun 1993. Di Indonesia perusahaan bermitra dengan Sigit Harjojudanto, yang tak lain adalah anak dari Presiden Soeharto. Thames memberikan sebesar 20 % saham perusahaan kepada Sigit Harjojudanto;
48. Bahwa Suez Lyonnaise des Eaux merupakan perusahaan multinasional yang telah memulai bisnisnya di Indonesia sejak tahun 1950, sebagai kontraktor pembangunan instalasi pengolahan air di Indonesia. Dalam proyek penyediaan air bersih di Jakarta, Suez Lyonnaise des Eaux bermitra dengan PT Salim Group;
49. Bahwa pada tanggal 19 Juli 1995, Menteri Pekerjaan Umum mengirimkan Surat Nomor IK. 03.03 – MN/260 yang ditujukan kepada Pimpinan Salim Group dan Pimpinan PT Kekar Plastindo, Perihal: Proyek Penyediaan Air Bersih Kota Jakarta dan Kawasan Sekitarnya. Surat tersebut intinya memberitahukan persetujuan sebagai berikut:
 - 1) PT Kekar Plastindo dan mitra usahanya disetujui menangani penyediaan air baku dan peningkatan pelayanan air bersih dalam wilayah usaha sebelah Timur Sungai Ciliwung meliputi Zona 2, 3 dan 6 DKI termasuk daerah-daerah pemukiman sekitarnya, yakni: Bekasi dan Cikarang;
 - 2) PT Salim Group dan mitra usahanya disetujui menangani penyediaan air baku dan peningkatan pelayanan air bersih dalam wilayah usaha sebelah Barat Sungai Ciliwung meliputi zona 1, 4 dan 5 DKI termasuk daerah-daerah pemukiman sekitarnya, yakni Tangerang dan Serang;
50. Bahwa pada tanggal 6 Oktober 1995, Menteri Pekerjaan Umum mengirimkan surat Nomor Un. 01 11-MN/363 perihal Proyek Penyediaan Air Bersih Kota Jakarta dan Kawasan Sekitarnya, yang ditujukan kepada Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta dan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Provinsi Jawa Barat. Inti dari surat tersebut

Halaman 20 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



pemberitahuan persetujuan penetapan badan usaha yang menangani proyek penyediaan air bersih, yakni:

- 1) PT Kekarpola Airindo, wilayah usaha sebelah Timur Ciliwung;
 - 2) PT Garuda Dipta Semesta, wilayah usaha sebelah Barat Ciliwung;
51. Bahwa PT Kekarpola Airindo adalah perusahaan yang ditunjuk oleh PT Kekarpola Plastindo untuk mengelola proyek berdasarkan Surat Nomor 042/Ext-KP/FT/X/95 tertanggal 4 Oktober 1995 Perihal: Pemberitahuan Pengalihan Proyek dari PT Kekarpola Plastindo ke PT Kekarpola Airindo;
52. Bahwa PT Garuda Dipta Semesta adalah badan usaha dari Group Salim yang akan menangani proyek penyediaan air. Hal ini sebagaimana disampaikan melalui Surat Salim Group Nomor 093-AS/IK/SG/IX/95 tertanggal 26 September 1995;
53. Bahwa untuk penyusunan perjanjian kerjasama, Gubernur DKI Jakarta mengeluarkan Keputusan Gubernur Nomor 1327 Tahun 1995 Tentang Pembentukan Tim Negosiasi Pemerintah DKI Jakarta Untuk Kerjasama Kemitraan Antara PAM Jaya dengan swasta (Tim Negosiasi). Keputusan ini ditindaklanjuti oleh Ketua Tim Negosiasi Pemda DKI Jakarta, Ir. H. Prawoto Danoemihardjo dengan mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 010/TN/XI/1995 tentang Pembentukan Satuan Tugas Untuk Kerjasama Kemitraan Antara PAM Jaya dengan Swasta tertanggal 16 November 1995;
54. Bahwa Perjanjian Kerjasama (selanjutnya disingkat PKS) ditandatangani pada 6 Juni 1997, pelaksanaan penyediaan air bersih Provinsi DKI Jakarta dialihkan dari PT PAM Jaya (BUMD milik Pemprov DKI) kepada pihak swasta, yakni PT PAM Lyonnaise untuk wilayah barat Jakarta dan PT Thames PAM Jaya untuk bagian timur Jakarta;
55. Bahwa pada tanggal 25 Agustus 1997, Menteri Dalam Negeri, Moh. Yogie S.M mengeluarkan Surat Nomor 690/2416/PUOD Perihal Persetujuan Prinsip Kerjasama antara PDAM DKI Jakarta (PAM Jaya) dengan PT Kekarpola Airindo dan Thames Water Overseas, Ltd untuk Penyediaan dan Peningkatan Pelayanan Air Bersih di Wilayah Timur Jakarta;
56. Bahwa pada tanggal 17 Juli 1998, PT Garuda Dipta Semesta berubah menjadi PT PAM Lyonnaise Jaya (selanjutnya disingkat Palyja) dengan kepemilikan saham 100 % oleh Siez Lyonnaise de Eaux. Sedangkan PT Kekarpola Thames Airindo menjelma menjadi PT Thames PAM Jaya (selanjutnya TPJ) dengan komposisi saham 5 % dimiliki oleh PT Kekarpola



Airindo dan 95 % oleh PT Thames Water Overseas Ltd yang kemudian menjadi RWE Thames Water;

57. Bahwa dalam PKS tertanggal 22 Oktober 2001 terjadi perubahan pihak dalam Pasal 7, dinyatakan bahwa Pihak kedua untuk Palyja adalah Ondeo Services (sebelumnya dikenal sebagai Suez Lyonnaise des Eaux) dan PT Bangun Tjipta Sarana. Sementara Pihak kedua untuk TPJ adalah Thames Water Overseas Ltd. dan PT Tera Meta Phora;

58. Bahwa pada tanggal 17 Januari 2007, Acuatico Pte Ltd mengakuisisi seluruh saham Perseroan yang dimiliki oleh Thames Water Overseas Limited, yaitu senilai 95% saham Perseroan dan dengan demikian menjadi pemegang saham mayoritas Perseroan. Pada saat bersamaan PT Alberta Utilities mengakuisisi 5% saham Perseroan yang sebelumnya dimiliki PT Tera Meta Phora. Sejak saat itu pelaksanaan penyediaan air bersih untuk wilayah Timur Provinsi DKI Jakarta beralih dari PT Thames PAM Jaya ke PT Aetra Air Jakarta;

C. Masalah Dalam Implementasi Pengelolaan Air Pasca Swastanisasi

C.1. Daya Jangkau Hanya Memenuhi 62 % Wilayah Jakarta (Menurut Operator dan versi BPS)

59. Bahwa dalam implementasinya kebijakan swastanisasi air justru gagal memenuhi hak masyarakat atas air khususnya mereka yang berasal dari ekonomi tidak mampu. Sejak swasta mulai mengelola air Jakarta dari tahun 1998 hingga tahun 2011 hanya 62 % wilayah Jakarta yang mendapatkan layanan air;



C.2. Pelanggan Yang Tidak Mendapatkan Air

60. Bahwa 22,60 % dari pelanggan Turut Tergugat I tidak mendapatkan air sama sekali dan 14,14 % dari pelanggan Turut Tergugat II mengalami hal



yang sama. Sementara seluruh pelanggan harus tetap membayar biaya *abodemen* setiap bulannya;

61. Bahwa dari total seluruh pelanggan air Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II di Provinsi DKI Jakarta sejumlah 806.153 pelanggan masih terdapat 184.273 pelanggan yang tidak mendapatkan pelayanan air. Atau masih terdapat 22,85 % pelanggan yang tidak mendapatkan air;

62. Bahwa berdasar data Badan Pusat Statistik Indonesia 2009 dinyatakan bahwa persentase rumah tangga di Provinsi DKI Jakarta yang menggunakan air ledeng sebagai sumber air minum adalah sebesar 25, 28 %. (sumber Statistik Indonesia 2009);

63. Bahwa Para Tergugat selama ini menjalankan kebijakan tata kelola air secara tidak jujur, tidak akuntabel dan sarat dengan dugaan tindak pidana korupsi. Hal ini sesuai dengan temuan audit BPKP tertanggal 23 Januari 2009, dan laporan masyarakat tertanggal 31 Januari 2012 ke Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK);

V. Uraian Fakta Dan Sifat Perbuatan Melawan Hukum Para Tergugat

A. Formil

A.1 Perjanjian Kerja Sama Dibuat Oleh Pihak Yang Tidak Berwenang Karenanya Bertentangan Dengan Pasal 15 Ayat (1) Huruf Adan Ayat (2) Peraturan Daerah Provinsi Dki Jakarta Nomor 13 Tahun 1992 Tentang Perusahaan Daerah Air Minum Daerah Khusus Ibukota Jakarta dan Pasal 4 Ayat (1) Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 11 Tahun 1993 Tentang Pelayanan Air Minum Di Wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta;

64. Bahwa dalam Perjanjian Kerja sama dengan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II selaku pihak swasta asing, Tergugat VII menjadi pihak yang mengadakan kerjasama dengan pihak swasta asing namun perjanjian tersebut tidak mendapatkan persetujuan tertulis dari Tergugat V sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yaitu dalam Pasal 15 Perda Provinsi DKI Jakarta Nomor 13 Tahun 1992 dan Pasal 4 Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 11 tahun 1993 tentang Pelayanan Air Minum;

Padahal Pasal 15 ayat (1) huruf adan ayat (2) PERDA DKI Jakarta Nomor 13 Tahun 1992 tentang Perusahaan Daerah Air Minum Daerah Khusus Ibukota Jakarta telah menegaskan bahwa:

Pasal 15

(1) Direksi harus mendapat persetujuan tertulis dari Gubernur:



- a. Mengadakan perjanjian kerja sama yang berlaku untuk jangka waktu lebih dari 1 (satu) tahun;
- b. Mengadakan pinjaman dari dalam dan luar negeri;
- c. Memperoleh, memindahtangankan dan menghipotekan benda tidak bergerak milik PAM Jaya;
- d. Penyertaan modal dalam perusahaan lain;
- e. Melaksanakan hal-hal yang bersifat prinsip lainnya yang berhubungan dengan (penyelenggaraan dan pengelolaan PAM Jaya);

(2) Persetujuan tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pasal ini diberikan gubernur kepala daerah setelah mendapat pertimbangan Badan Pengawas;

Pasal 4 ayat (1) PERDA DKI Jakarta Nomor 11 tahun 1993 tentang Pelayanan Air Minum;

Pasal 4

- (1) Setiap pengelolaan air minum yang diusahakan selain oleh PAM Jaya harus terlebih dahulu mendapat izin tertulis dari Gubernur Kepala Daerah;
- (2) Tata cara dan persyaratan perizinan sebagaimana dimaksud ayat (1) Pasal ini, ditetapkan oleh Gubernur Kepala Daerah;

65. Bahwa Ketentuan Perda Nomor 13 Tahun 1992 tentang Perusahaan Daerah Air Minum Daerah Khusus Ibukota Jakarta (PAM Jaya) dan Perda Nomor 11 tahun 1993 tentang Pelayanan Air Minum tersebut telah dilanggar oleh Tergugat VII yakni dengan adanya pengelolaan air minum yang diusahakan oleh pihak swasta asing di luar PAM Jaya dalam hal ini dilakukan oleh Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II namun tidak memiliki izin tertulis dari Gubernur Kepala Daerah. Hal ini dikuat dengan Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Pendapatan dan Biaya (Operasional dan Non-Operasional) Tahun Buku 2007 dan 2008 Pada PAM Jaya Nomor 05/LHP/XVIII.JKT/ XVIII. JKT.3/01/2009 tertanggal 23 Januari 2009 hal. 26 yang menyebutkan bahwa:

"Dari hasil pemeriksaan diketahui bahwa sebelum dilakukan penandatanganan PKS ini ada suatu mekanisme yang terlebih dahulu harus dilakukan Direksi PAM Jaya yaitu mendapatkan persetujuan tertulis dari Gubernur sebagai Kepala Daerah Provinsi Jakarta. Namun dokumen persetujuan tertulis dari Gubernur Daerah Jakarta kepada Direksi PAM Jaya untuk mengadakan PKS dengan pihak lain dengan



jangka waktu lebih dari satu tahun, hingga pemeriksaan berakhir tanggal 31 Desember 2008 dokumen persetujuan tersebut belum disampaikan/diterima BPK RI". (Bukti P- Laporan BPK Hal 26);

66. Bahwa Pelanggaran terhadap ketentuan Perda ini mengakibatkan perbuatan hukum PAM Jaya selaku Tergugat VII sebagai badan hukum adalah batal dengan sendirinya menurut hukum atau batal demi hukum. Mengingat hal tersebut adalah pelanggaran terhadap syarat sah perjanjian yang diatur dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata mengenai syarat perjanjian yang mengatur bahwa untuk terpenuhi sahnya perjanjian harus memenuhi syarat berikut:

- 1) Adanya para pihak yang mengikatkan diri;
- 2) Kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
- 3) Suatu hal tertentu;
- 4) Suatu sebab yang halal;

Apabila terjadi pelanggaran terhadap syarat 1 dan 2 mengakibatkan perjanjian dapat dibatalkan, namun apabila melanggar terhadap syarat 3 dan 4 yang dilanggar maka dengan sendirinya perjanjian batal demi hukum;

Untuk syarat kedua yaitu "Kecakapan untuk membuat suatu perikatan", Pasal 1330 KUHPer menjelaskan bahwa yang orang-orang yang tidak cakap membuat perjanjian adalah:

- 1) Orang yang belum dewasa;
- 2) Mereka yang ditaruh dibawah pengampunan;
- 3) Orang-orang perempuan, dalam hal ditetapkan oleh undang-undang, dan pada umumnya semua orang kepada siapa undang-undang telah melarang membuat perjanjian tertentu;

Untuk syarat keempat, yang dimaksud dengan "suatu sebab yang halal" adalah perjanjian yang dibuat tidak boleh melanggar peraturan perundang-undangan, kesusilaan, dan ketertiban umum;

67. Bahwa menurut Pasal 15 Perda DKI Jakarta Nomor 13 Tahun 1992 dan Pasal 4 Perda Nomor 11 Tahun 1993 tentang Pelayanan Air Minum, Tergugat VII wajib mendapat persetujuan tertulis dari Tergugat V. Namun faktanya, perbuatan hukum melakukan Perjanjian Kerjasama (PKS) oleh Tergugat VII dengan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II tidak mendapatkan persetujuan tertulis dari Tergugat V. Maka tindakan Tergugat VII mengadakan PKS dengan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II telah melanggar syarat sah perjanjian untuk dapat cakap



melakukan suatu perbuatan hukum perikatan dan melanggar syarat perbuatan perjanjian yang telah bertentangan dengan hukum (suatu sebab yang halal). Oleh karena itu PKS antara Tergugat VII dengan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II batal demi hukum;

68. Bahwa tindakan Tergugat VII yang tidak berwenang menurut peraturan perundang-undangan untuk melakukan perjanjian dengan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II adalah bentuk pelanggaran terhadap Perda Nomor 13 Tahun 1992 tentang Perusahaan Daerah Air Minum Daerah Khusus Ibukota Jakarta (PAM Jaya) dan Perda Nomor 11 Tahun 1993 tentang Pelayanan Air Minum khususnya mengenai kewenangan untuk mengadakan perjanjian pengelolaan air minum dengan pihak lain diluar PAM Jaya dalam hal ini adalah Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II;
69. Bahwa Tergugat VII telah melakukan pelanggaran Perda dengan tidak adanya persetujuan tertulis dari Tergugat V yang secara hukum mengakibatkan PKS tersebut tidak sah secara hukum karena tidak terpenuhinya ketentuan yang berlaku. Dan semua akibat yang ditimbulkan oleh PKS menjadi tanggung jawab Direksi PAM Jaya. Perjanjian yang berisi sebab tidak halal karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku maka PKS antara Tergugat VII dengan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II batal demi hukum;

A.2 Perjanjian Kerjasama (PKS) Melanggar Tugas dan Fungsi Tergugat VII Sebagai Badan Hukum Yang Diberi Kewenangan Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 13 Tahun 1992 Tentang Perusahaan Daerah Air Minum Daerah Khusus Ibukota Jakarta (Pam Jaya) Untuk Melakukan Pengusahaan, Penyediaan dan Pendistribusian Air Minum.

70. Bahwa Pasal 2 ayat (2) Perda Nomor 13 Tahun 1992 tentang Perusahaan Daerah Air Minum Daerah Khusus Ibukota Jakarta, menegaskan PAM Jaya sebagai Badan Hukum yang berwenang melakukan pengusahaan, penyediaan dan pendistribusian air minum serta usaha-usaha lain berdasarkan Peraturan Daerah ini;
71. Bahwa Pasal 5 Perda Nomor 13 Tahun 1992 menegaskan bahwa tujuan PAM Jaya adalah pemenuhan air minum untuk kebutuhan masyarakat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, meningkatkan pendapatan asli daerah serta turut melaksanakan pengembangan perekonomian daerah. Pasal 6 menerangkan bahwa tujuan pokok PAM Jaya adalah melakukan segala usaha yang berhubungan langsung



dengan penyediaan dan pendistribusian air minum yang memenuhi syarat-syarat kesehatan serta pelayanan yang baik bagi masyarakat dengan berpedoman pada prinsip-prinsip perusahaan. Selanjutnya Pasal 7 menjelaskan bahwa dalam melaksanakan tugas pokoknya sebagaimana dimaksud Pasal 6, PAM Jaya bertugas:

- a. Mengusahakan pengadaan/penyediaan air minum sesuai dengan program pembangunan pemerintah daerah;
 - b. Membangun mengelola dan memelihara instansi penjernihan serta sumber baku dan penyimpanan air;
 - c. Memasang dan memelihara system pengadaan air minum antara lain; hidran umum, terminal air dan tangki air;
 - d. Memasang dan memelihara pipa-pipa induk dan pipa distribusi berikut fasilitas lainnya;
 - e. Mengatur serta mengawasi distribusi dan pemakaian air minum;
 - f. Melakukan penelitian laboratorium terhadap sumber-sumber dan produk air minum sesuai dengan syarat-syarat kesehatan;
 - g. Melakukan survey dan pengumpulan data untuk bahan penyusunan tarif air minum;
 - h. Melayani permintaan sambungan air minum dari dan untuk masyarakat, perusahaan, perumahan, hotel dan lain-lain;
 - i. Melakukan pencatatan meter air terhadap para pelanggan air minum;
 - j. Menagih uang langganan air minum dan penghasilan lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 - k. Mengambil tindakan terhadap pemakai air minum yang tidaksah;
 - l. Menyediakan air minum dalam rangka membantu memenuhi kebutuhan fasilitas kota;
 - m. Membantu Gubernur Kepala Daerah dalam rangka mengatur, memberikan izin dan mengawasi usaha-usaha instalasi air minum yang dilaksanakan oleh pihak ketiga di wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta;
 - n. Memberikan izin dan mengawasi instalatur di wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta;
 - o. Meningkatkan mutu, keterampilan, dan kesejahteraan karyawan dalam pembentukan tenaga kerja terampil dan pengembangan karier untuk meningkatkan pelayanan umum;
72. Bahwa berdasar klausul 9 mengenai hak dan kewajiban PAM Jaya yang diterangkan dalam Klausul 9.1 dan 9.2 PKS tentang hak dan kewajiban



pihak pertama PAM Jaya (Tergugat VII) serta klausula 9.2 dan 9.3 tentang Hak dan Kewajiban Pihak kedua (GDS), kewenangan PAM Jaya dilemahkan dan hanya menjadi pengawas atas hak dan kewajiban yang telah diberikan kepada pihak kedua/swasta;

73. Bahwa berdasarkan hasil pemeriksaan BPK ditemukan kondisi bahwa akibat klausul PKS ini Tergugat VII tidak bisa menjalankan tugas dan fungsi sebagai badan hukum yang berwenang melakukan kegiatan atas perusahaan, penyediaan, dan pendistribusikan air minum sebagaimana diamanatkan Peraturan Daerah karena kegiatan tersebut telah dialihkan ke Swasta;

74. Bahwa klausula-klausula PKS tersebut bertentangan dengan kewenangan PAM Jaya sesuai Perda Nomor 13 Tahun 1992 tentang Perusahaan Daerah Air Minum Daerah Khusus Ibukota Jakarta (PAM Jaya) di atas yang berakibat pada melemahnya kewenangan PAM Jaya yang hanya sebagai pengawas atas hak dan kewajiban, bahkan juga kehilangan fungsinya karena kewenangan yang diamanatkan Perda justru diberikan atau dialihkan ke swasta;

B. Materil

B.1 Tergugat VII Telah Melakukan Perbuatan Melawan Hukum Dengan Melakukan Perjanjian Pemindah Tangan Benda Tidak Bergerak Milik Pam Jaya Kepada Swasta Tanpa Persetujuan Gubernur Sebagaimana Diharuskan Pasal 15 Peraturan Daerahprovinsi DKI Jakarta Nomor 13 Tahun 1992 Tentang Perusahaan Daerah Air Minum Daerah Khusus Ibukota Jakarta (Pam Jaya);

75. Bahwa pada Pasal 14.3 PKS mengenai penyerahan aset pihak PAM Jaya kepada PT GDS menyatakan antara lain sebagai berikut:

- 1) Pada tanggal berlaku, PAM Jaya harus menyerahkan aset yang ada kepada PT GDS untuk digunakan oleh PT GDS sehubungan dengan proyek;
- 2) PT GDS tidak berkewajiban untuk melakukan pembayaran kepada pihak pertama sehubungan dengan penyerahan aset yang ada menurut klausula;

76. Bahwa Pasal 15 huruf c dan huruf e Perda Nomor 13 Tahun 1992 tentang Perusahaan Daerah Air Minum Daerah Khusus Ibukota Jakarta (PAM Jaya) menegaskan bahwa:

- 1) Direksi harus mendapat persetujuan tertulis dari Gubernur:

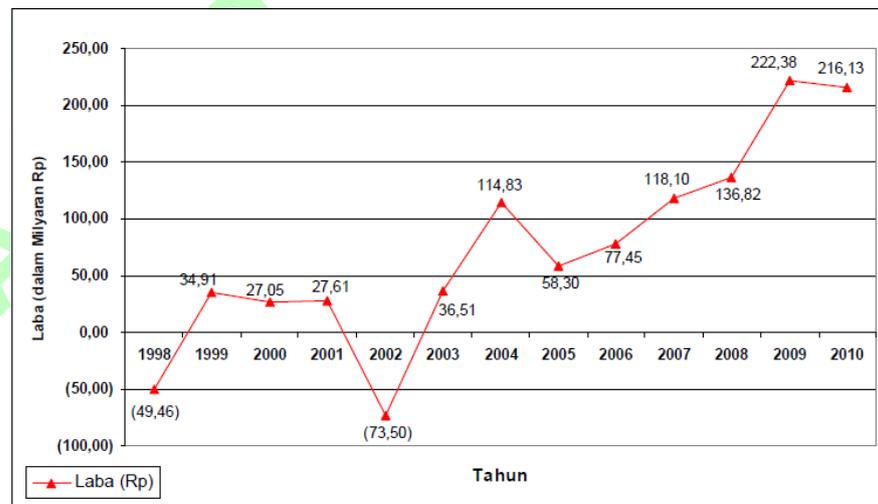


- a. Mengadakan perjanjian kerja sama yang berlaku untuk jangka waktu lebih dari 1 (satu) tahun;
 - b. Mengadakan pinjaman dari dalam dan luar negeri;
 - c. Memperoleh, memindahtangankan dan menghipotekan benda tidak bergerak milik PAM Jaya;
 - d. Penyertaan modal dalam perusahaan lain;
 - e. Melaksanakan hal-hal yang bersifat prinsip lainnya yang berhubungan dengan penyelenggaraan dan pengelolaan PAM Jaya;
- (2) Persetujuan tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pasal ini diberikan gubernur kepala daerah setelah mendapat pertimbangan Badan Pengawas;
77. Bahwa berdasarkan hasil pemeriksaan BPK ditemukan adanya pengalihan aset PAM Jaya kepada pihak kedua tanpa adanya persetujuan tertulis dari Gubernur DKI Jakarta. Tindakan Tergugat VII yang mengalihkan aset PAM Jayakepada pihak kedua tanpa adanya persetujuan tertulis dari Gubernur DKI Jakarta adalah pelanggaran terhadap Pasal 15 Perda Nomor 13 Tahun 1992 tentang Perusahaan Daerah Air Minum Daerah Khusus Ibukota Jakarta (PAM Jaya);
78. Bahwa hal tersebut mengakibatkan terjadinya potensi kehilangan aset senilai Rp1.775.299.905.389,00 dan biaya depresiasi atas aset yang digunakan mitra, menambah beban usaha PAM Jaya sebesar Rp591.982.519,00;
- B.2 Sistem Pembayaran Imbalan Air (*water charge*) Untuk Menutupi Seluruh Kebutuhan Pembiayaan Tergugat V, Tergugat VII (PDAM) dan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II Mengakibatkan Masyarakat Miskin Terpinggirkan dan Tidak Mampu Membeli Air**
79. Bahwa kebijakan swastanisasi air yang diwujudkan dalam Perjanjian Kerjasama Antara Tergugat VII dengan Para Turut Tergugat melahirkan hak dan kewajiban bagi para pihak. Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II, atas jasanya menghasilkan air berhak memperoleh suatu pembayaran dari Tergugat VII, yang dilakukan berdasarkan satu sistem pembayaran yang disebut "Imbalan Air". Mengenai imbalan air diatur dalam PKS PAM dengan Palyja dan PAM dengan Aetra klausula 27.2 (a). Pada prakteknya imbalan air dapat dikatakan sebagai harga air swasta atau harga air yang dipatok oleh swasta untuk dibayar oleh pembeli dalam hal ini oleh Tergugat VII;



80. Bahwa sistem imbalan yang diberlakukan adalah sistem *Full Cost Recovery*, yang dimaksud dengan Sistem *Full Cost Recovery* adalah pendapatan dari proyek yakni tarif yang dibayarkan oleh konsumen dianggap telah menutupi seluruh biaya untuk pengelolaan, pengoperasian, pemeliharaan dan membiayai kegiatan-kegiatan dalam kerjasama oleh Tergugat VII, Badan Regulator dan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II. Selain itu, dalam sistem *Full Cost Recovery*, pendapatan yang diperoleh dari tarif juga digunakan untuk pembayaran keuntungan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa seluruh warga Jakarta termasuk konsumen yang berpenghasilan rendah yang menjadi konsumen air yang diproduksi oleh Para Turut Tergugat dibebankan kewajiban untuk memenuhi keuntungan Para Turut Tergugat ;
81. Bahwa sejak tahun 1998 sampai dengan tahun 2010 Turut Tergugat I menggunakan sistem *Full Cost Recovery*. Pada tahun 2010, Turut Tergugat I memperoleh keuntungan/laba sebesar Rp216,13 milyar rupiah;

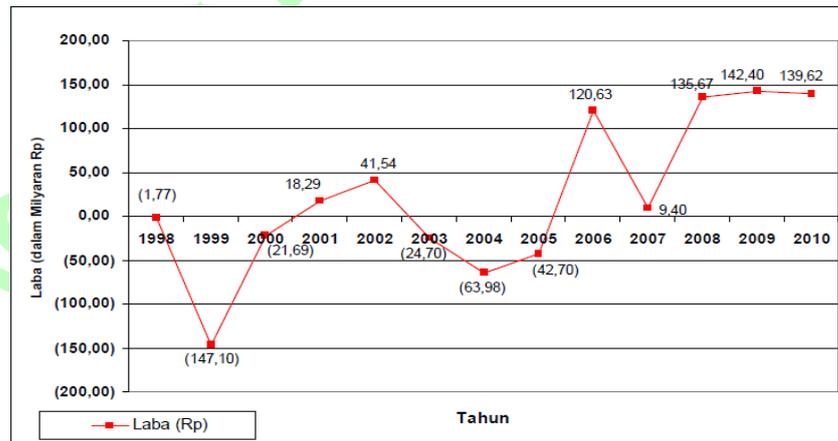
Laba Turut Tergugat I Tahun 1998 – 2010



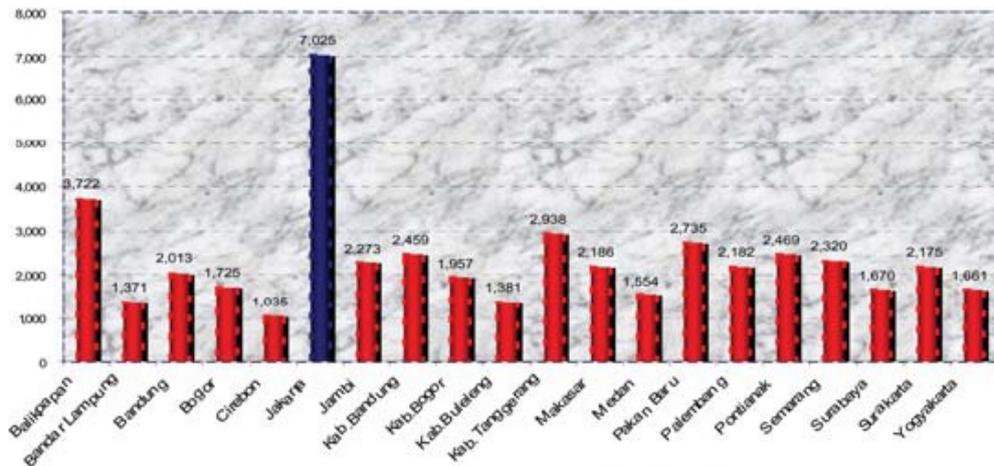
82. Bahwa Turut Tergugat II sejak tahun 1998 sampai dengan tahun 2010 juga menggunakan sistem *Full Cost Recovery*. Pada tahun 2010, Turut Tergugat II memperoleh keuntungan/laba sebesar Rp139,62 milyar rupiah;



Laba Turut Tergugat I Tahun 1998 – 2010



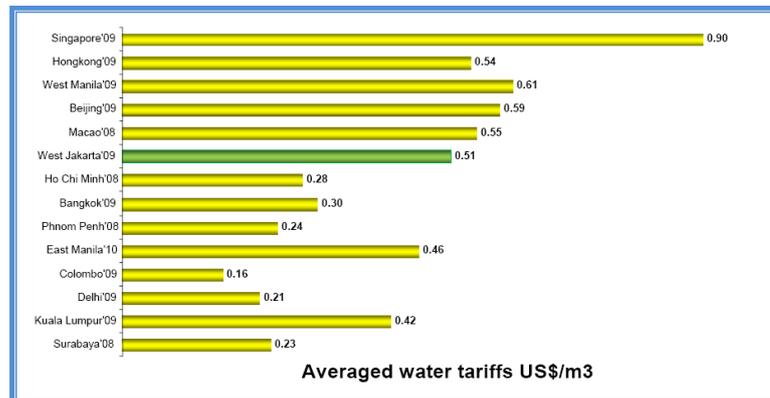
- 83. Bahwa akibat dari sistem *Full Cost Recovery*, Tarif rata-rata air di Jakarta menjadi sangat mahal, yakni sebesar Rp7.800/m³. Tarif ini merupakan tarif air tertinggi dibandingkan kota-kota lain di Indonesia bahkan termasuk tertinggi dibandingkan negara-negara Asia lain setelah Singapura, Hongkong, Manila, Beijing dan Macao. Namun dengan kualitas air dibawah Kota Phnom Penh, Kambodja;
- 84. Tarif air minum rata-rata di DKI Jakarta sudah tertinggi di Indonesia, bahkan di antara beberapa negara di Asia Tenggara. Hal ini disampaikan oleh Menteri Pekerjaan Umum (Tergugat III) kepada Gubernur DKI Jakarta (Tergugat V) pasca implementasi PTO ke-3 dengan Surat tanggal 23 Februari 2006. Menurut surat tersebut tariff air minum rata-rata per m³ di DKI Jakarta pada waktu itu telah setara USD 0.7, sedangkan negara lainnya Singapura: USD 0.35 (kualitas siap minum), Filipina: USD 0.35, Malaysia: USD 0.22, dan Thailand: USD 0.29;
- 85. Sementara itu bila dibandingkan dengan tarif air minum rata-rata beberapa kota di Indonesia, berdasarkan data BPPSPAM Semester I/2007 adalah sebagai berikut:



Gambar 5: Tarif Minum Rata – rata Kota – kota di Indonesia

86. Bahkan menurut laporan Badan Regulator, pada saat ini, tarif rata-rata PAM Jakarta lebih tinggi dibanding kota-kota besar di Asia Tenggara, di antaranya Bangkok, Manila, Kuala Lumpur Johor Baru, dan Singapura. Dibanding kota-kota lain di Indonesia, dapat dipastikan tarif Jakarta adalah yang tertinggi. Ditengarai tingginya harga air bersih per unit ini disebabkan oleh proses provision, produksi dan delivery air bersih masih di bawah tingkat efisiensi yang diperlukan. Inefisiensi tersebut dibebankan pada konsumen. Ke depan tantangan bagi perbaikan semakin besar antara lain karena permasalahan kekurangan pasokan air baku yang semakin mendesak (Jensen 2005);

This shows clearly that Jakarta's domestic water tariff is lower than those of other major Asian cities such as Singapore, Hong-Kong, West Manila, Beijing and Macao:





The following table and graph show the averaged water tariff for major cities Southeast Asia, for comparison purposes with the current tariff in Jakarta:

No.	Country	City	Water Company	Average Tariff	Reference Year	Reference Source
1	Indonesia	Surabaya'08	PDAM Kota Surabaya	US\$0.234/m ³	2008	PDAM SURABAYA OVERVIEW
2	Malaysia	Kuala Lumpur'09	Syarikat Bekalan Air Selangor SDN, BHD (SYABAS)	RM 1.39/m ³ or US \$ 0.416/m ³	2009	
3	India	Delhi'09	Delhi Jal Board	US\$0.213/m ³	2009	Delhi Jal Board Office of The Director Varunajaya phase II, Karol Bagh, New Delhi
4	Sri Lanka	Colombo'09	National Water Supply and Drainage Board	US\$0.155/m ³	2009	www.mwsl.gov.lk
5	Philippines	East Manila'10	Manila Water Company	P 21.1702/m ³ or US\$0.4622/m ³	2010	www.manilawater.com
6	Cambodia	Phnom Penh'08	Cambodia's Phnom Penh Water Supply Authority (PPWSA)	US\$0.24/m ³	2008	The 3rd Edition of The Sourcebook on Emergency Good Practice in Managing for Development Results, 2008
7	Thailand	Bangkok'09		US\$0.3031/m ³	2009	www.mwa.co.th (Tap water)
8	Vietnam	Ho Chi Minh'08	Ho Chi Minh City Water Supply Company	\$0.28/m ³	2008	The 3rd Edition of The Sourcebook on Emergency Good Practice in Managing for Development Results, 2008
9	Indonesia	West Jakarta'09	PALYJA	US \$ 0.51/m ³	2009	
10	Macao'08	Macao Water Supply Co. Ltd.		4.39MOP/m ³ or US\$ 0.5493/m ³	2008	www.macaowater.com/Annual Report 2008
11	People's Republic of China	Beijing'09	Beijing Water Co. Ltd.	US \$0.585/m ³	2009	Company Report Beijing Enterprises "High Demand on Natural Gas, Raise TP Reiterate "BUY" article
12		West Manila'09	Maynilad Water Service	P 27.784/m ³ or US\$0.605/m ³	2009	www.mayniladwater.com.ph
13		Hongkong'09	Water Supplies Department	US \$0.534/m ³	2009	www.wsd.gov.hk
14	Singapore	Singapore'09	Singapore Public Utilities Board (PUB)	S\$1.2519 or US \$ 0.901/m ³	2009	www.pub.gov.sg (Annual Report 2009)

87. Bahwa akibat dari Tarif rata-rata air yang mahal, hanya warga Jakarta yang berpenghasilan tinggi yang mampu menikmati air yang diproduksi oleh Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II. Sedangkan warga Jakarta yang berpenghasilan rendah menjadi terpinggirkan dan tidak mampu mengakses air yang diproduksi Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II dengan harga yang dapat mereka jangkau. Hal tersebut nampak dalam tabel jumlah pelanggan dan konsumsi pelanggan berikut:

JUMLAH PELANGGAN ditinjau dari KONSUMSI pelanggan					
Palyja	0	1 - 10	11 - 20	> 20	Total
Pel	94.856	97.603	89.308	138.009	419.776
	22,60%	23,25%	21,28%	32,88%	100,00%
Kubik	0	504.642	1.367.263	10.780.067	12.651.972
	-	5,17	15,31	78,11	30,14

Palyja meng-claim telah menaikkan jumlah pelanggan 2 kali dari jumlah sebelum kerja sama, namun jumlah pelanggan 0 m³ meledak menjadi 22,60 %, dan pelanggan dg tekanan rendah menjadi 23,25 %, akibatnya NRW TURUN MENJADI 42 %

Aetra	PEMAKAIAN (m ³)				Total
	0	1 - 10	11 - 20	> 20	
Pel	54.474	86.670	95.142	149.091	385.377
	14,14%	22,49%	24,69%	38,69%	100%
Kubik	0	479.774	1.457.385	9.547.224	11.484.383
	-	5,54	15,32	64,04	29,80

88. Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa kenaikan jumlah pelanggan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II dengan golongan >20 (Bisnis) sebesar 32,88 % (Turut Tergugat I) dan 38,69 % (Turut Tergugat II) jauh lebih



kecil dibandingkan dengan jumlah pelanggan golongan social dan pelanggan dengan pemakaian 1-10 m³ (rumah tangga kecil);

89. Bahwa imbalan air yang dipergunakan untuk menutupi seluruh kebutuhan, Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II adalah:

a) Bertentangan dengan tujuan negara untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan asas penguasaan sumber daya air oleh negara yang dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat sebagaimana tegas diatur dalam pembukaan UUD 1945;

“...untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum....”;

b) Bertentangan dengan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menegaskan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat;

c) Bertentangan dengan Pasal 2 Undang Undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air yang mengatur bahwa sumber daya air dikelola berdasarkan asas kelestarian, keseimbangan, kemanfaatan umum, keterpaduan dan keserasian, keadilan, kemandirian, serta transparansi dan akuntabilitas;

d) Bertentangan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) khususnya dalam pertimbangan hukum dalam Putusan MK Perkara Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004, Perkara Nomor 008/PUU-III/2005 terkait biaya jasa pengelolaan sumber air, dijelaskan bahwa:

Prinsip “pemanfaat air membayar biaya jasa pengelolaan sumber daya air” adalah menempatkan air bukan sebagai objek yang dikenai harga secara ekonomi, ini sesuai dengan status air sebagai “*res commune*”. Dengan prinsip ini seharusnya pemanfaat air membayar lebih murah dibandingkan apabila air dinilai dalam harga secara ekonomi, karena dalam harga air secara ekonomi, pemanfaat harus membayar di samping harga air juga ongkos produksi serta keuntungan dari perusahaan air. PDAM harus diposisikan sebagai unit operasional negara dalam merealisasikan kewajiban negara sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 5 Undang Undang SDA, dan bukan sebagai perusahaan yang berorientasi pada keuntungan secara ekonomis. Meskipun terdapat ketentuan Pasal 80 ayat (1) Undang Undang SDA yang menyatakan bahwa pengguna sumber



daya air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan untuk pertanian rakyat tidak dibebani biaya jasa pengelolaan sumber daya air, ketentuan ini adalah berlaku sepanjang pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari dan untuk pertanian rakyat di atas diperoleh langsung dari sumber air. Artinya, apabila air untuk kebutuhan sehari-hari dan pertanian rakyat itu diambil dari saluran distribusi maka berlaku prinsip “pemanfaat air membayar biaya jasa pengelolaan sumber daya air” dimaksud. Namun, hal ini tidak boleh dijadikan dasar bagi pengenaan biaya yang mahal untuk warga yang menggantungkan pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari kepada PDAM melalui saluran distribusi. Besarnya biaya pengelolaan sumber daya air untuk PDAM harus transparan dan melibatkan unsur masyarakat dalam penghitungannya. Karena air adalah sangat vital serta terkait langsung dengan hak asasi, maka dalam peraturan pelaksanaan Undang Undang SDA perlu dicantumkan dengan tegas kewajiban Pemerintah Daerah untuk menganggarkan dalam APBD-nya sumber pembiayaan pengelolaan sumber daya air;

e) Bertentangan dengan Pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 Tahun 2006 tentang Pedoman Teknis Dan Tata Cara Pengaturan Tarif Air Minum Pada Perusahaan Daerah Air Minum, yang mengatur bahwa penetapan tarif haruslah didasarkan pada prinsip:

- a. Keterjangkauan dan keadilan;
- b. Mutu pelayanan;
- c. Pemulihan biaya;
- d. Efisiensi pemakaian air;
- e. Transparansi dan akuntabilitas; dan;
- f. Perlindungan air baku;

f) Bertentangan dengan Pasal 4 Peraturan Menteri Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 Tahun 2006 tentang Pedoman Teknis Dan Tata Cara Pengaturan Tarif Air Minum Pada Perusahaan Daerah Air Minum yang mengatur bahwa “Tarif ditetapkan dengan mempertimbangkan keseimbangan dengan tingkat mutu pelayanan yang diterima oleh pelanggan”;

Bahwa fakta yang ada terkait mutu pelayanan yang diterima oleh pelanggan setelah Perusahaan Air Minum dikelola oleh swasta dalam hal ini Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II sebagai berikut:

Halaman 35 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



Dalam paparan yang disampaikan pada Seminar 13 Tahun Swastanisasi Air Jakarta pada 30 Juni 2011, Palyja menyatakan bahwa pada tahun 2005 tingkat kebocorannya adalah 50,6%, pada tahun 2006 sebesar 48%, 2007 turun menjadi 46,6%. Ini artinya dari tahun 2005 ke 2006 turun sebanyak 2,6%, pada 2006 ke 2007 turun sebesar 1,4%. Padahal pada tahun yang sama imbalan atau harga air naik sebesar Rp1.000,00 dan Rp700,00 per meter kubiknya. Apalagi berdasar Peraturan Menteri Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 tahun 2006 Tentang Pedoman Teknis Dan Tata Cara Pengaturan Tarif Air Minum Pada Perusahaan Daerah Air Minum tingkat kebocoran yang ditolerir adalah sebesar 20%;

KEBOCORAN AIR (NRW) RELATIF TINGGI 			
	NRW	JUTA M3	MILYAR Rp
Aetra	49 %	135,9	910
Palyja	42 %	109,5	854
TOTAL	46 %	245,4	1.764

Catatan: Surabaya NRW hanya 35 % dg tarif rata-rata Rp. 2.600/m³
Jakarta NRW mencapai 46 % dg tarif rata-rata Palyja: Rp. 7.800/m³,
Aetra: Rp. 6.800/m³

- g) Bertentangan dengan Pasal 3 Peraturan Menteri Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 tahun 2006 Tentang Pedoman Teknis Dan Tata Cara Pengaturan Tarif Air Minum Pada Perusahaan Daerah Air Minum yang mengatur bahwa:
- (1) Tarif untuk standar kebutuhan pokok air minum harus terjangkau oleh daya beli masyarakat pelanggan yang berpenghasilan sama dengan Upah Minimum Provinsi;
 - (2) Tarif memenuhi prinsip keterjangkauan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) apabila pengeluaran rumah tangga untuk memenuhi standar kebutuhan pokok air minum tidak melampaui 4% (empat perseratus) dari pendapatan masyarakat pelanggan;
- i) Bertentangan dengan Pasal 7 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 tahun 2006 Tentang Pedoman Teknis Dan Tata Cara Pengaturan Tarif Air Minum Pada Perusahaan Daerah Air Minum yang mengatur bahwa:



- a. Menyampaikan secara jelas informasi yang berkaitan dengan perhitungan dan penetapan tarif kepada para pemangku kepentingan; dan;
 - b. Menjaring secara sungguh-sungguh aspirasi yang berkaitan dengan perhitungan dan penetapan tarif dari para pemangku kepentingan;
 - j) Bertentangan dengan Pasal 14 (1) Peraturan Menteri Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Pedoman Teknis Dan Tata Cara Pengaturan Tarif Air Minum Pada Perusahaan Daerah Air Minum yang mengatur tentang perhitungan dan proyeksi biaya yang akan dijadikan acuan dalam penetapan tarif harus dilakukan secara wajar dan dapat dipertanggungjawabkan (*accountable dan auditable*) serta mempertimbangkan aspek-aspek efisiensi biaya;
- B.3 Tergugat VII (PDAM), Turut Tergugat I (PALYJA) dan Turut Tergugat II (AETRA) Membebankan Biaya Kekurangan Bayar (*Short Fall/Defisit*) Kepada Tergugat VII (PDAM) Yang Membebani Keuangan Negara (APBD) Yang Ditanggung Oleh Para Pembayar Pajak/Warga Negara;
90. Bahwa Tergugat VII, Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II menyepakati klausul PKS tentang *shortfall* ;
 91. Bahwa berdasarkan PKS Pasal 27.2 huruf a, Tergugat VI dengan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II bersepakat bahwa Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II berhak untuk menerima pembayaran atas investasi dan jasa-jasanya menghasilkan air dari Tergugat VII, pembayaran ini disebut dengan imbalan (*water charge*);
 92. Bahwa salah satu komponen penting dalam penetapan proyeksi keuangan yang kemudian juga memiliki dampak yang signifikan pada imbalan adalah *Internal Rate of Return* (selanjutnya disingkat IRR) sebagaimana telah disebutkan di Pasal 27.2 (c) (v) Perjanjian Kerjasama;
 93. Bahwa yang dimaksud IRR merupakan keuntungan yang wajar dari Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II yang dihitung selama jangka waktu berdasarkan pembayaran-pembayaran dividen dan/atau uang jasa kepada para pemegang saham (kecuali biaya untuk jasa bantuan teknis/penelitian dan pengembangan/royalti);
 94. Bahwa berdasarkan Laporan Hasil Audit Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan atas Proyeksi Keuangan 2008-2022 dan Imbalan Dasar Baru Hasil Rebasing PT Palyja Periode Tahun 2008-2012 Nomor



LAP-4413/PW09/4/2009 Tanggal 11 Juni 2009, diketahui IRR yang digunakan oleh Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II adalah 22 %. Angka ini dinilai tidak wajar oleh BPKP, rekomendasi dari BPKP adalah sebesar 14,68 %. Jika simulasi Proyeksi Keuangan dilakukan dengan IRR 14,68 % maka akan berdampak pada penurunan angka imbalan menjadi 5.405,83 atau turun sebesar Rp1.614,17;

95. Bahwa berdasarkan Pasal 28.1 huruf (f) PKS, Tergugat VII, Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II sepakat imbalan harus selalu lebih rendah dari tarif rata-rata yang berlaku di DKI Jakarta;
96. Bahwa berdasarkan Pasal 28.4 PKS penyesuaian imbalan dilakukan setiap 6 bulan sekali berdasarkan kesepakatan Tergugat VII dengan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II. Penyesuaian inilah yang kemudian membuat besar imbalan yang diterima terus meningkat setiap semesternya selama kerjasama ini berlangsung;
97. Bahwa berdasarkan proyeksi keuangan tahun 2008 – 2022, setiap tahun tarif rata-rata harus naik sebesar 8 % dan pada akhir masa kerjasama tarif air adalah RP. 22.277,-/m³ dan imbalan yang diterima Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II adalah Rp19.085/m³. Berikut ini simulasi perhitungannya;
98. Bahwa dengan ketentuan dalam PKS, tarif selalu mengalami kenaikan sejak PKS ditandatangani. Tarif tidak lagi mengalami kenaikan setelah masyarakat yang terbebani dengan tarif tinggi mengajukan gugatan terhadap Tergugat V dan Tergugat VI dengan tuntutan penghentian tarif air;
99. Bahwa pada tahun 2003, KOMPARTA mengajukan gugatan terhadap Tergugat V dan Tergugat VI di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Dalam gugatannya, KOMPARTA menuntut agar kenaikan tarif di Jakarta dihentikan karena telah memberatkan warga Jakarta. Pada tingkat pertama tuntutan ini dikabulkan dan dikuatkan oleh putusan Mahkamah Agung pada tahun 2007;
100. Bahwa Paska Putusan MA tersebut, Tergugat V dan Tergugat VI tidak pernah lagi menaikkan tarif. Dengan demikian sejak tahun 2007 sampai saat ini tarif air di Jakarta tidak pernah naik namun imbalan yang diterima oleh Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II terus mengalami kenaikan;
101. Bahwa nilai tarif yang lebih kecil dari imbalan menimbulkan situasi kekurangan bayar atau yang biasa disebut *shortfall* atau defisit. Uang yang dihimpun dari masyarakat jumlahnya lebih kecil dibandingkan dengan kebutuhan membayar imbalan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II;



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Rp10.000,00

Ke Tergugat VII

102. Bahwa besarnya *shortfall* yang terakumulasi hingga tahun 2010 adalah

Rp583 milyar rupiah. Jika hal ini dibiarkan terus terjadi dengan asumsi tarif
Tergugat VII (PAM) karena terikat PELANGGAN

naik 3 tahun sekali, maka beban *shortfall* yang harus dibayarkan oleh

Tergugat VII kepada Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II sebesar

Rp18,2 trilyun dengan pembiayaan PAM/Turut Tergugat I Rp10,9 trilyun dan

Aetra/Turut Tergugat II Rp7,3 trilyun;

103. Bahwa keseluruhan hutang *shortfall* tahun 2010 sebesar Rp583 milyar dan

asumsi beban *shortfall* hingga akhir masa kontrak akan menjadi tanggung

jawab Tergugat V dan pada akhirnya akan terbebani keuangan negara;

104. Bahwa konsekuensi dari penandatanganan PKS oleh Tergugat VII dengan

Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II adalah Tergugat VII, Tergugat VII

menyerahkan bisnis utamanya kepada Para Turut Tergugat, dan hanya

berfungsi sebagai Pengawas. Dengan demikian tidak dimungkinkan

Tergugat VII dapat memperoleh keuntungan yang memadai dari bisnis

utamanya untuk membayar hutang *shortfall* kepada Turut Tergugat I dan

Turut Tergugat II;

105. Bahwa tindakan Tergugat VII yang menyepakati Perjanjian Kerjasama

dengan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II menimbulkan kondisi

kekurangan bayar atau yang disebut *shortfall* /defisit;

106. Bahwa yang dimaksud dengan *shortfall* adalah situasi kekurangan bayar

yang ditimbulkan akibat nilai tarif yang lebih kecil dari imbalan. Hal ini

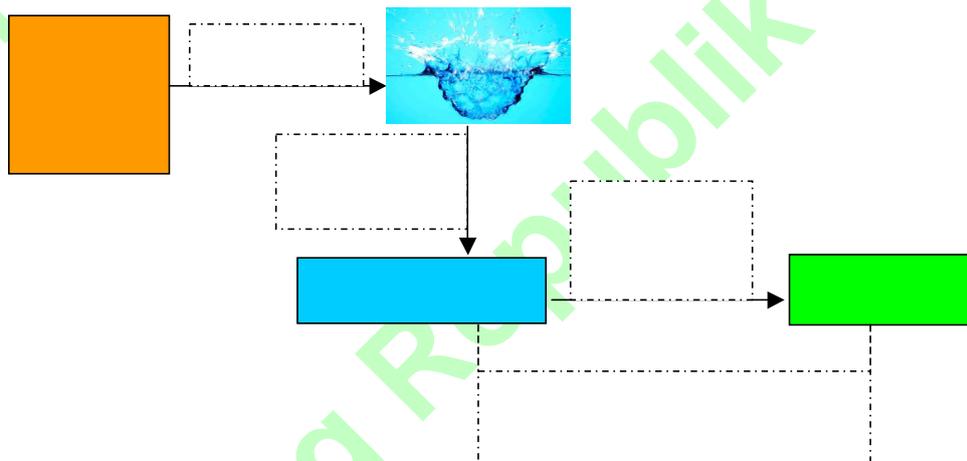
terjadi ketika uang yang dihimpun dari masyarakat dalam wujud

pembayaran tarif jumlahnya lebih kecil dibandingkan dengan kebutuhan

membayar imbalan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II;

Terkait *shortfall* dapat diilustrasikan dengan gambar berikut:

Skema ilustrasi:





Keterangan:

Turut Tergugat I dan II memproduksi air dengan menggunakan prinsip *full cost recovery* dimana seluruh kebutuhan untuk memproduksi air tersebut harus dapat ditanggung oleh harga jual air (imbalan). Biaya-biaya tersebut adalah biaya produksi, biaya investasi, keuntungan produsen dan lain-lain. Air yang diproduksi Turut Tergugat I dan II dijual kepada Tergugat VII yang kemudian dijual kembali kepada pelanggan. Harga air swasta produksi Turut Tergugat I dan II (imbalan) yang dipatok oleh Turut Tergugat I dan II seringkali lebih tinggi dari kemampuan pelanggan membayar tarif air yang dibayar pelanggan kepada Tergugat VII. Selisih antara kemampuan bayar pelanggan dalam bentuk tarif ke Tergugat VII dengan harga air yang harus dibayar oleh Tergugat VII ke Turut Tergugat I dan II menjadi defisit atau *shortfall* ;

107. Secara rinci *shortfall* terjadi karena:

- Besarnya imbalan mengalami penyesuaian kenaikan setiap 6 bulan sekali sementara penyesuaian kenaikan tarif tidak bisa selalu naik karena membebani masyarakat/konsumen;
- Bahwa berdasarkan proyeksi keuangan tahun 2008 – 2022, setiap tahun tarif rata-rata harus naik sebesar 8 % dan pada akhir masa kerjasama tarif air adalah Rp22.277,-/m³ dan imbalan yang diterima Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II adalah Rp19.085/m³. Berikut ini simulasi perhitungannya:

	Satuan	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2017	2022
<i>Asumsi Keuangan</i>									
Imbalan	Rp/m ³	6,381	6,545	7,076	7,647	8,261	9,174	12,535	19,085
Imbalan Naik	%		2,6%	8,1%	8%	8%	11%	8%	8%
Tarif rata-rata	Rp/m ³	7,188	8,237	8,848	9,334	10,075	11,068	15,068	22,27
Kenaikan tarif	%		14,5%	4,9%	8,0%	7,9%	9,8%	8,1%	7,6%
<i>Realisasi Tarif</i>									
Tarif rata-rata	Rp/m ³	7,145	7,140	7,259					
Kenaikan tarif	%	0%	0%	0%	??	??	??	??	??

Sumber: paparan Dirut PAM JAYA pada Seminar 13 Tahun Swastanisasi Air Jakarta pada 30 Juni 2011

108. Bahwa besarnya *shortfall* yang terakumulasi hingga tahun 2010 adalah Rp583 milyar. Jika hal ini dibiarkan terus terjadi dengan asumsi tarif naik 3 tahun sekali, maka beban *shortfall* yang harus dibayarkan oleh Tergugat VII kepada Turut Tergugat I DAN Turut Tergugat II sebesar Rp18,2 trilyun



dengan perincian Palyja/Turut Tergugat I Rp10,9 trilyun dan Aetra/Turut Tergugat II Rp7,3 trilyun. Untuk lebih jelasnya lihat tabel dibawah ini:



109. Bahwa keseluruhan hutang *shortfall* yang terjadi dan menjadi beban Tergugat VII, tahun 2010 sebesar Rp583 milyar dan asumsi beban *shortfall* hingga akhir masa kontrak akan menjadi tanggung jawab Tergugat VII dan pada akhirnya akan membebani keuangan negara, dalam hal ini APBD;
110. Bahwa dengan membebani tanggung jawab defisit (*shortfall*) kepada Tergugat VII, maka akan berakibat membebani keuangan negara dalam hal ini APBD dan/atau APBN yang menimbulkan kerugian kepada publik, warga negara, para pembayar pajak yang selama ini ikut berkontribusi pada APBD DKI Jakarta dan APBN;
111. Bahwa APBD dan APBN yang seharusnya dialokasikan untuk pembangunan dan kesejahteraan Warga Negara dengan demikian berkurang justru untuk membayar kerugian pemerintah kepada pihak swasta dalam hal ini yang diakibatkan oleh *support letter* yang terdapat dalam perjanjian kerjasama antara Tergugat VII dengan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II;
112. Bahwa seluruh tindakan tersebut di atas bertentangan dengan:
- Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi: "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.";
 - Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara yang berbunyi sebagai berikut:



“Keuangan Negara dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.”;

- c) Pasal 28.1 huruf (f) Perjanjian Kerjasama yang menyatakan imbalan harus selalu lebih rendah dari tarif rata-rata yang berlaku di DKI Jakarta;

B.4 Tergugat IV Dan Tergugat V Mengeluarkan *Support Letter* Untuk Menanggung Seluruh Kerugian Yang Diderita Tergugat VII dan Para Turut Tergugat Yang Berpotensi Tak Terhindarkan Membebani Keuangan Negara (APBN dan APBD)

113. Bahwa pada tanggal 24 Desember 1997, Tergugat V mengeluarkan Surat Nomor 3126/072 Perihal *Cooperation Agreement* yang ditujukan pada PT Garuda Dipta Semesta (selanjutnya disebut *Support Letter* DKI 1997). Dalam paragraph kedua dinyatakan sebagai berikut:

“In consideration of the Second Party entering into the Cooperation Agreement, the Government of Daerah Khusus Ibukota Jakarta will cause the first party, its successors and permitted assigns, to discharge the First Party’s payment obligations under the Cooperation Agreement which are due and payable and unsatisfied by the First Party.”;

(Dengan demikian berdasarkan *support letter* ini Gubernur/Tergugat V akan mengambil alih secara penuh seluruh kewajiban pembayaran atau hutang Tergugat VII kepada Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II khususnya dalam keadaan kerjasama antara para pihak gagal memperoleh keuntungan).;

114. Bahwa realisasi *support letter* ini sangat mungkin terjadi dan akan membebani keuangan negara berdasarkan klausul Pasal 28.5 huruf d Perjanjian Kerjasama antara Pihak Tergugat VII dengan Turut Tergugat I dan II. Karena Tergugat VII menyerahkan kewajiban utamanya (memproduksi air untuk warga) kepada Para Turut Tergugat dan hanya berfungsi sebagai Pengawas. Sehingga Tergugat VII kehilangan kesempatan untuk memperoleh pendapatan yang memadai dari kewajiban utamanya tersebut, yang seharusnya bisa digunakan untuk membayar segala kerugian dan hutang Tergugat VII kepada Para Turut Tergugat;

115. Bahwa *support letter* yang dikeluarkan Tergugat V tersebut selanjutnya ditindaklanjuti juga oleh Tergugat IV dengan diterbitkannya Surat Nomor S-684/MK.01/1997 tertanggal 26 Desember 1997 (selanjutnya disebut



Support Letter Menkeu 1997) yang ditujukan kepada Tergugat V. Melalui surat tersebut Menteri Keuangan menyatakan sebagai berikut:

"in consideration of the Governor of DKI Jakarta signing the Letter of Supporting GDS entering into the Cooperation Agreement, The Government of The Republic of Indonesia will support DKI Jakarta, its successors and permitted assignees, in fulfilling its payment obligation under the Letter of Support which are due and payable and unsatisfied by DKI Jakarta after DKI Jakarta has first used its available resources to fulfill the said payment obligations;

Terjemahan bebas:

Dalam pertimbangan Gubernur DKI Jakarta menandatangani Surat Dukungan GDS yang masuk ke dalam Perjanjian Kerjasama, Pemerintah Republik Indonesia akan mendukung DKI Jakarta, penerus dan penerima pengalihan permitted, dalam memenuhi kewajiban pembayaran di bawah Surat Dukungan yang jatuh tempo dan terhutang dan tidak puas dengan DKI Jakarta setelah DKI Jakarta telah pertama kali digunakan sumber daya yang tersedia untuk memenuhi kewajiban pembayaran itu;

Berdasarkan *support letter* ini Tergugat IV ikut menjamin dan mendukung *support letter* yang menjadi komitmen Tergugat V;

116. Bahwa dalam Perjanjian Kerjasama 1997 antara Tergugat VII dengan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II sebagaimana telah diubah dan dinyatakan kembali tertanggal 22 Oktober 2001, dijelaskan yang dimaksud dengan *Support Letter* Pemerintah Propinsi DKI Jakarta berarti surat dari Tergugat V tertanggal 4 Mei 2001;

117. Bahwa tindakan Tergugat IV dan Tergugat V dalam mengeluarkan *support letter* yang berakibat luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat dan membebani keuangan negara, juga tidak berkonsultasi dan meminta pertimbangan dan/atau persetujuan DPRD DKI Jakarta selaku Tergugat VI dan DPR RI. Hal ini bertentangan dengan ketentuan berikut:

Pasal 25 Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;

Kepala daerah mempunyai tugas dan wewenang: a. memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;

Pasal 28 Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;



Kepala daerah dan wakil kepala daerah dilarang:

- a. membuat keputusan yang secara khusus memberikan keuntungan bagi diri, anggota keluarga, kroni, golongan tertentu, atau kelompok politiknya yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, merugikan kepentingan umum, dan meresahkan sekelompok masyarakat, atau mendiskriminasi Warga Negara dan/atau golongan masyarakat lain;

Pasal 42 Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;

- (1) DPRD mempunyai tugas dan wewenang: (c). melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerja sama internasional di daerah; (k). memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama antar daerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.

118. Bahwa tindakan Tergugat IV dan Tergugat V mengeluarkan *support letter* untuk menanggung seluruh kerugian yang diderita Tergugat VII, Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II yang mengakibatkan beban pada keuangan negara (APBN dan APBD) adalah bentuk tindakan yang merugikan publik, warga negara, para pembayar pajak yang selama ini ikut berkontribusi pada APBD DKI Jakarta dan APBN;

119. Bahwa APBD dan APBN yang seharusnya dialokasikan untuk pembangunan dan kesejahteraan Warga Negara dengan demikian berkurang justru untuk membayar kerugian pemerintah yang diakibatkan oleh *support letter* yang terdapat dalam perjanjian kerjasama antara Tergugat VII dengan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II;

Hal ini adalah bentuk pelanggaran terhadap amanat UUD 1945 maupun Undang Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara khususnya:

Pasal 23 ayat (1) UUD 1945;

Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;

Pasal 7



- (1) Kekuasaan atas pengelolaan keuangan negara digunakan untuk mencapai tujuan bernegara;
- (2) Dalam rangka penyelenggaraan fungsi pemerintahan untuk mencapai tujuan bernegara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) setiap tahun disusun APBN dan APBD;

120. Bahwa tindakan Tergugat IV dan Tergugat V yang mengeluarkan *support letter* bertentangan dengan peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

- a) Pasal 23 ayat (1) UUD 1945;
Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;
- b) Pasal 7 ayat (1) dan (2) Undang Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;

Pasal 7

- (1) Kekuasaan atas pengelolaan keuangan negara digunakan untuk mencapai tujuan bernegara;
- (2) Dalam rangka penyelenggaraan fungsi pemerintahan untuk mencapai tujuan bernegara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) setiap tahun disusun APBN dan APBD;

B.5 Tergugat VI Lalai Menjalankan Kewajiban Hukumnya Untuk Menjalankan Fungsi Pengawasan Sebagaimana Dimandatkan Oleh Peraturan Perundang-Undang

121. Bahwa Tergugat VI tidak menjalankan fungsi pengawasan yang seharusnya menjadi kewajiban hukumnya terhadap pemanfaatan anggaran daerah, sebagaimana tegas diatur dalam:

- a) Pasal 42 ayat (1) Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;

DPRD mempunyai tugas dan wewenang:

- Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerja sama internasional di daerah;
- Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah;
- Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama antardaerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah;

b) Pasal 12 ayat (1) Undang Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia mengatur bahwa DPRD Provinsi DKI Jakarta memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan;

c) Undang Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; Pasal 292 ayat (1) menegaskan bahwa DPRD provinsi mempunyai fungsi: a. legislasi; b. anggaran; dan c. pengawasan. (2) Ketiga fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dijalankan dalam kerangka representasi rakyat di provinsi;

Pasal 293 ayat (1) tugas dan Wewenang DPRD provinsi adalah:

- a. Membentuk peraturan daerah provinsi bersama gubernur;
- b. Membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi yang diajukan oleh gubernur;
- c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi;
- d. Mengusulkan pengangkatan dan/atau pemberhentian gubernur dan/atau wakil gubernur kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian;
- e. Memilih wakil gubernur dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil gubernur;
- f. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah provinsi terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
- g. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah provinsi;
- h. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban gubernur dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah provinsi;

Halaman 46 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



- i. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah;
- j. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan;
- k. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan;

B.6 Tergugat VII, Turut Tergugat I dan II Tidak Mengelola Air Jakarta Secara Transparan dan Akuntabel

122. Bahwa pengelolaan badan publik haruslah transparan dan akuntabel. Hal ini didasarkan pada Pasal 2 Undang Undang Nomor 7 Tahun Tentang Sumber Daya Air yang mengatur bahwa sumber daya air harus dikelola berdasarkan asas kelestarian, keseimbangan, kemanfaatan umum, keterpaduan dan keserasian, keadilan, kemandirian, serta transparansi dan akuntabilitas;

123. Bahwa transparansi adalah keterbukaan dan akses publik terhadap informasi yang membuat Warga Negara dapat memahami proses pengambilan keputusan atas setiap masalah yang memengaruhi kehidupan mereka. Selain itu, transparansi juga memungkinkan Warga Negara memahami standar pelayanan yang seharusnya diberikan pemerintah dan badan publik kepada masyarakat (SIWI/CapNet/WIN, 2011);

124. Bahwa transparansi merupakan salah satu prinsip untuk mewujudkan tata kelola air yang baik (*good water governance*). Dengan sistem tata kelola air yang baik diharapkan tercapai keseimbangan pada empat dimensi, yaitu dimensi sosial, ekonomi, politik, dan kelestarian lingkungan (SIWI/CapNet/WIN, 2011). Dimensi sosial mengacu pada penggunaan sumber daya air yang adil. Dimensi ekonomi berkaitan dengan penggunaan sumber daya air yang efisien dan peran air dalam kehidupan ekonomi secara keseluruhan. Dimensi politik berkaitan dengan pemberdayaan pemangku kepentingan (*stakeholder*) dan Warga Negara untuk mendapatkan kesempatan yang sama dalam memengaruhi dan memantau proses politik tata kelola air yang demokratis. Sedangkan dimensi kelestarian lingkungan berkaitan dengan penggunaan sumber daya air yang lebih berkelanjutan agar kelestarian ekosistem tetap terjaga. Pengelolaan sumber daya publik dapat dikatakan baik apabila bisa dikelola secara efektif, efisien dan partisipatif. Efektivitas, efisiensi dan partisipasi



dalam pengelolaan sumber daya publik menuntut adanya sistem yang sehat didasarkan pada prinsip transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas. Perwujudan sistem yang sehat tersebut menuntut penyelenggaraan tata kelola yang bersifat terbuka (*open government*) (Santosa, 2001). Konsep tata kelola sumber daya publik yang terbuka mengandung pengertian bahwa seluruh kegiatan pengelolanya harus dapat dipantau atau diikuti oleh para pemangku kepentingan. Dalam konteks pengelolaan air minum di Jakarta, informasi yang dikuasai/dimiliki pengelola hendaknya dapat diakses masyarakat dengan mudah, khususnya pihak pelanggan air minum (konsumen). Di sisi lain, proses pengambilan keputusan yang penting (didasarkan pada fungsi pelayanan terkait dengan sumber daya publik) seharusnya bersifat terbuka. Konsumen bisa dilibatkan dalam proses itu, dan dapat mengajukan keberatan bila hak-hak pemantauan, pelibatan, dan akses informasi diabaikan atau ditolak. Dengan kata lain, konsumen air minum dalam konsep pengelolaan secara terbuka (*open governance*) memiliki: *right to observe*, *right/access to information*, *right to participate*, dan *right to appeal/complain*. Akses dan transparansi informasi yang baik amat penting bagi peningkatan kinerja sektor publik. Kemitraan dengan sektor swasta semestinya bermanfaat dalam mendorong institusi yang ada untuk menerapkan prinsip-prinsip transparansi dan akuntabilitas;

125. Bahwa akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan Penyelenggara Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Asas ini menghendaki bahwa setiap tindakan badan/pejabat administrasi harus dapat dipertanggungjawabkan, baik menurut ketentuan hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis;
126. Bahwa telah dilakukan penelitian mengenai "Transparansi Regulasi Penyediaan Air Minum di DKI Jakarta" oleh organisasi masyarakat sipil yaitu ECOTAS bekerjasama dengan Koalisi Rakyat untuk Hak atas Air (KRuHA) yang diterbitkan tahun 2011. Penelitian tersebut adalah penelitian yang bertujuan untuk mengetahui gambaran transparansi dalam tata kelola penyediaan air minum di Jakarta;
127. Bahwa terdapat 4 kesimpulan dari penelitian yang telah dilakukan dan dijelaskan pada halaman 90. Kesimpulan penelitian tersebut adalah sebagai berikut:

Halaman 48 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



- a. Transparansi pada lembaga-lembaga regulator penyediaan air minum di Jakarta masih minim. Hal ini terlihat dari minimnya penerapan instrumen-instrumen transparansi yang digunakan. Akses terhadap berbagai dokumen publik seperti anggaran, pengeluaran dan kinerja penyediaan air minum masih sulit. Pertemuan-pertemuan publik yang melibatkan pelanggan dan organisasi konsumen dan *stakeholder* lainnya masih jarang dilakukan secara sistematis dan terstruktur;
 - b. Prosedur dan Infrastruktur Penyediaan Informasi Belum Optimal. Berdasarkan *test case* yang telah dilakukan, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik belum sepenuhnya berjalan pada lembaga-lembaga regulator penyediaan air minum di Jakarta. Hal ini terkait dengan belum memadainya prosedur dan infrastruktur yang disediakan oleh lembaga-lembaga regulator yang berstatus badan publik. BRPAM misalnya tidak memiliki PPID karena lembaga tersebut tidak menganggap dirinya sebagai badan *public*;
 - c. Sistem Regulasi Berdasarkan Kontrak Mengakibatkan Monopoli Informasi. Arsitektur hukum pelayanan air di Jakarta yang bersifat *contract-based regulation*, berpengaruh terhadap sulitnya akses informasi publik bahkan kontrak konsesi sendiri sulit untuk diperoleh publik. Sistem pengelolaan yang bersifat *contract based regulatory* menjadikan pihak yang terikat kontrak yang menjadi *stakeholder* utama dalam regulasi penyediaan air minum. Klausul kerahasiaan dan rahasia dagang dalam kontrak tersebut lebih jauh mengakibatkan para pihak memonopoli informasi, yang pada gilirannya cenderung mendelegitimasi hak publik atas partisipasi dan akses informasi;
 - d. Kapasitas Organisasi Konsumen Masih Perlu Ditingkatkan. Pelembagaan partisipasi masyarakat khususnya konsumen air minum di Jakarta belum dilaksanakan secara hakiki, dimana tidak ada mekanisme partisipasi konsumen secara permanen dan sistemik. Di sisi lain kapasitas organisasi konsumen dalam memperoleh haknya untuk memperoleh informasi pelayanan air di Jakarta masih perlu ditingkatkan;
128. Bahwa untuk mendorong adanya transparansi pengelolaan air Jakarta, lembaga KRUHA mengajukan permohonan informasi publik kepada Tergugat VII melalui Surat Nomor 019/B/KIP/V/2011 tertanggal 31 Oktober 2011 perihal Permintaan Dokumen dan Informasi Terkait Kontrak Konsesi Layanan Air Minum DKI Jakarta;



129. Bahwa Surat Permohonan tersebut ditanggapi oleh Tergugat VII dengan Surat Nomor 581/DIV.T&P/XI2011 tertanggal 8 Nopember 2011 perihal Jawaban Surat KRUHA. Dalam surat tersebut, Tergugat VII tidak dapat mengabulkan permintaan informasi publik yang diajukan oleh KRUHA karena telah diatur dalam Perjanjian Kerjasama;
130. Bahwa atas jawaban tersebut KRUHA mengirimkan Surat Tanggapan bernomor 021/B/KIP/V/2011 tertanggal 21 November 2011, yang intinya menolak surat jawaban Tergugat VII; menanggapi surat tersebut, Tergugat VII melalui Surat bernomor 599/DIV.T&P/XI/2011 tertanggal 25 November 2012 menyatakan tetap pada sikapnya untuk tidak memberikan informasi yang diminta. Merespon sikap Tergugat VII, KRUHA selaku pemohon mengajukan keberatan kepada Tergugat VII dengan Surat Nomor 023/B/KIP/V/2011 tertanggal 20 Desember 2011;
131. Bahwa tanggal 8 Februari 2012, KRUHA harus mengajukan permohonan sengketa informasi publik kepada Tergugat VII di Komisi Informasi Publik karena tidak ditanggapinya surat keberatan;
132. Bahwa tanggal 17 September 2012 diputuskan bahwa permohonan pemohon sengketa informasi dalam hal ini KRUHA dikabulkan oleh Majelis Komisioner dalam Putusan Nomor 391/XII/KIP-PS-M-A/2011;
133. Bahwa tindakan Tergugat VII yang menolak permohonan informasi publik yang diminta masyarakat telah melanggar amanat Undang Undang Nomor 7 Tahun Tentang Sumber Daya Air khususnya Pasal 2 yang diantaranya mengatur bahwa "Sumber Daya Air Harus Dikelola Berdasarkan Asas Transparansi Atau Keterbukaan";
134. Bahwa berdasarkan audit BPKP tertanggal 23 Januari 2009 terdapat berbagai temuan yang menunjukkan Pengelolaan Air Jakarta jauh dari akuntabilitas. Temuan tidak akuntabelnya pengelolaan air minum olah PAM Jaya dapat dilihat dalam temuan audit BPKP;
135. Bahwa perjanjian antara Tergugat VII dengan Para Turut Tergugat melanggar Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 1992 tentang Perusahaan Daerah Air Minum Daerah Khusus Ibukota Jakarta;
136. Bahwa Berita Acara Pemenuhan Persyaratan Pendahuluan Antara Direksi PAM Jaya dengan PT Palyja tidak dilengkapi dengan bukti pendukungnya;
137. Bahwa penyerahan aset yang dikerjasamakan milik Tergugat VII sebesar Rp1.775.299,91 juta tidak didukung oleh dokumen penyerahan yang memadai dan pemanfaatannya oleh Turut Tergugat I tidak dikenai biaya;



138. Bahwa klausul pengadaan barang dan jasa proyek dalam perjanjian kerjasama antara pihak Tergugat VII dengan Turut Tergugat I dan II bertentangan dengan ketentuan pengadaan barang dan jasa;
139. Bahwa pembayaran rekening air dari konsumen yang ditampung dalam *Escrow Account* untuk tahun 2007 hingga September 2008 senilai Rp1.667.489,26 juta tidak dapat diyakini kewajarannya;
140. Bahwa saldo piutang tahun 2007 senilai Rp168.691,99 juta dan tahun 2008 senilai Rp188.674,67 juta yang tercantum dalam laporan keuangan Turut Tergugat I yang tercantum dalam laporan keuangan Turut Tergugat I tidak diakui sebagai pendapatan Tergugat VII;
141. Bahwa kekurangan penerimaan dari saldo rekening koran dana *Escrow* Turut Tergugat I tahun 2007 senilai Rp36.657,89 juta dan tahun 2008 (sampai dengan Desember) Senilai Rp50.087,66 juta belum diakui sebagai pendapatan PAM Jaya;
142. Bahwa Terdapat penarikan oleh Turut Tergugat I atas *Unshared Revenue* senilai Rp60.986,24 juta dan *interest income* senilai Rp3.165,65 juta dalam *Escrow Account* Tanpa Verifikasi terlebih dahulu oleh Tergugat VII;
143. Berkurangnya pendapatan PAM Jaya dalam rekening *Escrow* atas jasa penagihan air yang dipotong langsung oleh Persatuan Perusahaan Air Minum Seluruh Indonesia yang seharusnya kewajiban Turut Tergugat VII sebesar Rp1.358,76 juta;
144. Bahwa Tergugat VII mengalami kekurangan penerimaan dari biaya sambungan pelanggan Tahun 2007 hingga September 2008 sebesar Rp41.847,05 juta diakui sebagai pendapatan Turut Tergugat VII yang seharusnya merupakan pendapatan Tergugat VII;
145. Bahwa hasil penjualan air Tergugat VII untuk tahun 2007 senilai Rp3.319,16 juta dan tahun 2008 (sampai dengan September) senilai Rp1.727,82 juta tidak sesuai dengan tarif yang ditetapkan dalam Peraturan Gubernur;
146. Bahwa penjualan aset baru milik proyek oleh Turut Tergugat I senilai Rp3.043,30 juta tidak disetorkan ke Kas Tergugat VII;
147. Bahwa terdapat Pembebanan *Golden Hand Shake* (GHS) Turut Tergugat I sebesar Rp37.035,37 juta dan penetapan *Water Charge* yang memasukkan komponen GHS sebesar Rp20.809,00 juta tidak tepat jika dibayar oleh Tergugat VII;
148. Bahwa terdapat hutang *Bulk Water Retroaktif* sebesar Rp52.291,84 juta yang merugikan Tergugat VII;



149. Bahwa pembayaran iuran Dana Pensiun Bersama PAM seluruh Indonesia Turut Tergugat I sebesar Rp28.362,84 juta yang dibebankan kepada Tergugat VII tidak sesuai ketentuan;
150. Bahwa biaya *To Be Determined* (TBD) sebesar Rp80.752, 40 juta telah ditetapkan sebagai hutang Tergugat VII sebelum dilakukan validasi;
151. Bahwa pengeluaran biaya *expatriade* tahun 2007 pada Turut Tergugat I sebesar Rp3.865,49 juta tidak perlu dibayar Tergugat VII namun dibebankan kepada Tergugat VII;
152. Bahwa pendapatan Tergugat VII atas kompensasi target pendapatan yang tidak tercapai belum dibayar Turut Tergugat I sebesar Rp71.127,00 juta;
153. Bahwa Pengadaan Barang dan Jasa Tergugat VII Tahun 2008 senilai Rp373,45 juta dilakukan dengan penunjukan langsung, hal ini bertentangan dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pasal 22 ayat (1), bahwa pemilihan penyedia jasa konsultasi pada prinsipnya harus dilakukan melalui seleksi umum;
154. Bahwa penghitungan dan penetapan *water charge* oleh Turut Tergugat I kurang transparan dan tidak seimbang;
155. Ketidak akuntabelan dan transparannya Tergugat VI, Turut Tergugat I dan II merugikan Konsumen, Warga Negara dan Negara;
156. Bahwa atas ketidak akuntabelan Tergugat VII dan Turut Tergugat I dan II masyarakat melalui ICW melaporkan dugaan korupsi yang terjadi tertanggal 31 Januari 2012 ke Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK);
- B.7 Tergugat I, II dan III Lalai Menjalankan Kewajiban Hukumnya Untuk Melindungi Dan Memenuhi Hak Konstitusional Warga Negara Atas Air;
157. Bahwa tindakan Tergugat I, II dan III yang membiarkan adanya Perjanjian Kerja Sama pengelolaan air dengan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II merupakan bentuk kelalaian dalam menjalankan kewajiban hukumnya untuk melindungi hak konstitusional warga negara atas air;
158. Bahwa Tergugat I, Tergugat II dan Tergugat III telah lalai menjalankan kewajiban hukumnya sebagaimana dimandatkan dalam peraturan perundangan sebagai berikut:
 - a) Pasal 28 I ayat (4) yang mengatur bahwa perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia menjadi tanggung jawab negara terutama pemerintah;
 - b) Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menegaskan penguasaan negara atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk



mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagai upaya mencapai kesejahteraan umum yang menjadi tujuan bernegara;

- c) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
Pasal 8
Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia terutama menjadi tanggung jawab Pemerintah;
Pasal 71
Pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam Undang-Undang ini, peraturan perundang-undangan lain, dan hukum internasional tentang hak asasi manusia yang diterima oleh negara Republik Indonesia;
- d) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Internasional Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya;
Bahwa pada tahun 2000 Komite PBB untuk Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya telah menerima Komentar Umum (*General Comment*) mengenai hak atas kesehatan yang merumuskan penafsiran normatif hak atas kesehatan sebagaimana dicantumkan dalam Article 12 (1) ICESCR yang berbunyi "*The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health*". Komentar Umum tersebut menafsirkan hak atas kesehatan sebagai hak inklusif yang meliputi tidak saja pelayanan kesehatan yang terus menerus dan layak tetapi juga meliputi faktor-faktor yang menentukan kesehatan yang baik, termasuk salah satu di dalamnya adalah akses kepada air minum yang aman. Pada tahun 2002 komite selanjutnya mengakui bahwa akses terhadap air adalah sebagai hak asasi yang tersendiri (Hal 486-487 Putusan MK);
- e) Pasal 2 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2002 Tentang Sumber Daya Air yang mengatur bahwa sumber daya air dikelola berdasarkan asas kelestarian, keseimbangan, kemanfaatan umum, keterpaduan dan keserasian, keadilan, kemandirian, serta transparansi dan akuntabilitas;
- f) Pasal 5 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2002 Tentang Sumber Daya Air yang mengatur bahwa Negara menjamin hak setiap orang untuk mendapatkan air bagi kebutuhan pokok minimal sehari-hari guna memenuhi kehidupannya yang sehat, bersih, dan produktif;



- g) Pasal 6 ayat (1) Undang Undang Sumber Daya Air menegaskan bahwa sumber daya air dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- h) Pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 Tahun 2006 tentang Pedoman Teknis dan Tata Cara Pengaturan Tarif Air Minum pada Perusahaan Daerah Air Minum yang mengatur bahwa Penetapan tarif haruslah didasarkan pada prinsip:
 - a. Keterjangkauan dan keadilan;
 - b. Mutu pelayanan;
 - c. Pemulihan biaya;
 - d. Efisiensi pemakaian air;
 - e. Transparansi dan akuntabilitas; dan;
 - f. Perlindungan air baku;
- i) Pasal 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 Tahun 2006 tentang Pedoman Teknis Dan Tata Cara Pengaturan Tarif Air Minum pada Perusahaan Daerah Air Minum yang mengatur bahwa "Tarif ditetapkan dengan mempertimbangkan keseimbangan dengan tingkat mutu pelayanan yang diterima oleh pelanggan";
- j) Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 Tahun 2006 tentang Pedoman Teknis Dan Tata Cara Pengaturan Tarif Air Minum pada Perusahaan Daerah Air Minum yang mengatur bahwa:
 - (1) Tarif untuk standar kebutuhan pokok air minum harus terjangkau oleh daya beli masyarakat pelanggan yang berpenghasilan sama dengan Upah Minimum Provinsi;
 - (2) Tarif memenuhi prinsip keterjangkauan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) apabila pengeluaran rumah tangga untuk memenuhi standar kebutuhan pokok air minum tidak melampaui 4% (empat perseratus) dari pendapatan masyarakat pelanggan;
- k) Pasal 7 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 Tahun 2006 tentang Pedoman Teknis dan Tata Cara Pengaturan Tarif Air Minum pada Perusahaan Daerah Air Minum yang mengatur bahwa:
 - a. Menyampaikan secara jelas informasi yang berkaitan dengan perhitungan dan penetapan tarif kepada para pemangku kepentingan; dan;



- b. Menjaring secara sungguh-sungguh aspirasi yang berkaitan dengan perhitungan dan penetapan tarif dari para pemangku kepentingan;
- l) Pasal 14 (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 Tahun 2006 tentang Pedoman Teknis Dan Tata Cara Pengaturan Tarif Air Minum pada Perusahaan Daerah Air Minum yang mengatur tentang perhitungan dan proyeksi biaya yang akan dijadikan acuan dalam penetapan tarif harus dilakukan secara wajar dan dapat dipertanggungjawabkan (*accountable dan auditable*) serta mempertimbangkan aspek-aspek efisiensi biaya;
159. Bahwa perbuatan Para Tergugat telah melanggar asas-asas umum penyelenggaraan negara yang baik, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Baik Dan Bersih Dari Korupsi, Kolusi Dan Nepotisme, apabila diperhatikan dengan seksama Undang Undang *a quo* telah memuat asas-asas penyelenggaraan negara yang baik sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 3 Undang Undang *a quo* yang bunyinya sebagai berikut:

Asas-asas umum penyelenggaraan negara meliputi:

1. Asas Kepastian Hukum;
 2. Asas Tertib Penyelenggaraan Negara;
 3. Asas Kepentingan Umum;
 4. Asas Keterbukaan;
 5. Asas Proporsionalitas;
 6. Asas Profesionalitas; dan;
 7. Asas Akuntabilitas;
- 1) Asas Kepastian Hukum
- Asas kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggara Negara. Berdasarkan uraian fakta-fakta di atas, maka tindakan Para Tergugat merupakan pelanggaran terhadap asas kepastian hukum, baik formil maupun materiel karena Para Tergugat telah tidak bertindak sesuai dengan kewajiban hukumnya yang telah ditetapkan dalam Undang-undang;
- 2) Asas Tertib Penyelenggaraan Negara
- Asas tertib penyelenggaraan negara adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam



pengendalian penyelenggaraan negara. Para Tergugat tidak menjalankan kewajiban hukumnya untuk melaksanakan tugas dan fungsi penyelenggaraan Negara sesuai dengan tertib sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan uraian fakta-fakta hukum di atas, nyata bahwa tindakan Para Tergugat yang tidak menjalankan tertib penyelenggaraan negara dalam pengelolaan air di Jakarta mengakibatkan terjadinya pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan terkait pengelolaan air Jakarta oleh Para Tergugat;

3) Asas Kepentingan Umum;

Asas kepentingan umum adalah yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif dan selektif. Para Tergugat dalam menjalankan tugas dan fungsinya lalai mengedepankan asas kepentingan umum dalam rangka pengelolaan air Jakarta dengan membiarkan adanya kesepakatan terkait *watercharge*, *shortfall*, maupun *support letter* yang merugikan keuangan Negara dan kepentingan masyarakat khususnya konsumen air dan para pembayar pajak. Cara-cara aspiratif, akomodatif dan selektif pun tidak digunakan oleh Para Tergugat dalam pengelolaan air Jakarta;

4) Asas Keterbukaan

Asas keterbukaan adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara. Bahwa setiap kebijakan harus bersifat terbuka (*open principle*) dan transparan, dalam arti masyarakat yang menjadi objek kebijakan tersebut harus mengetahui dan ikut memberikan kontribusi sebagai bahan pertimbangan dari kebijakan tersebut. Asas ini juga menjadi dasar bahwa kepentingan Warga Negara haruslah menjadi pertimbangan utama saat akan mengambil suatu keputusan. Para Tergugat selama ini menjalankan kebijakan tata kelola air secara tertutup, tidak jujur, tidak akuntabel dan sarat dengan dugaan tindak pidana korupsi. Hal ini sesuai dengan temuan audit BPKP tertanggal 23 Januari 2009 dan laporan masyarakat tertanggal 31 Januari 2012 ke Komisi Pemberantasan Korupsi;

5) Asas Proporsionalitas



Asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban Penyelenggara Negara. Asas ini menghendaki agar setiap tindakan Badan/Pejabat Administrasi hendaknya dilakukan dalam batas-batas kepatutan, kewajaran dan kepatuhan yang hidup dalam masyarakat. Tindakan Para Tergugat yang membebaskan seluruh biaya operasional (*full cost recovery*) kepada tarif yang ditanggung konsumen air, dan pembebanan kerugian Para Tergugat kepada APBD DKI Jakarta dan APBN merupakan fakta adanya ketidakpatutan dan ketidakwajaran dalam kebijakan swastanisasi air di Jakarta;

6) Asas Profesionalitas

Asas profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan uraian fakta-fakta hukum di atas, nyata bahwa tindakan Para Tergugat telah melanggar asas profesionalitas dalam pengelolaan air Jakarta yang seharusnya adalah tanggung jawab pemerintah untuk mengelola air sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Penyerahan pengelolaan air Jakarta kepada swasta berarti pengalihan dan pengabaian tanggung jawab pemerintah sebagaimana diamanatkan peraturan perundang-undangan;

7) Asas akuntabilitas

Asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan Penyelenggara Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Asas ini menghendaki bahwa setiap tindakan badan/pejabat administrasi harus dapat dipertanggungjawabkan, baik menurut ketentuan hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis. Berdasarkan uraian fakta-fakta hukum di atas, nyata bahwa tindakan Para Tergugat adalah tindakan yang tidak bertanggungjawab atas segala proses dan dampak yang ditimbulkan melalui kebijakan swastanisasi tata kelola air yang di dalamnya terdapat banyak penyimpangan dan pelanggaran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Para Tergugat tidak dapat mempertanggungjawabkan segala tindakannya yang mengakibatkan kerugian oleh publik, dan juga atas potensi kerugian yang muncul akibat pembebanan terhadap APBD DKI Jakarta dan APBN karena



menyerahkan kewenangan pengelolaan air Jakarta kepada pihak swasta dan menyepakati perjanjian yang merugikan;

160. Bahwa dengan demikian perbuatan Para Tergugat telah melanggar ketentuan Pasal 1365 KUHPerdara yang menegaskan bahwa, "Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada pihak lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut";

Bahwa berdasarkan alasan-alasan tersebut di atas Para Penggugat mohon kepada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat agar memberikan putusan sebagai berikut:

Provisi:

Bahwa dalam perkembangannya terdapat upaya dari Turut Tergugat I untuk mengalihkan saham sebesar 51 persen ke pihak lain yakni Manila Water anak perusahaan Ayala dari Filipina melalui perjanjian jual beli atau *Shares Purchase Agreement* (SPA) yang telah ditandatangani pada 18 Oktober 2012 silam dan saat ini sedang "menunggu" persetujuan Tergugat VII dan Tergugat V. Hal tersebut memberikan peringatan bahwa tidak menutup kemungkinan terjadinya upaya-upaya lain baik dari Tergugat V, Tergugat VII, Turut Tergugat I maupun II yang nantinya berpotensi semakin merugikan negara dan masyarakat;

Bahwa untuk memastikan gugatan tidak sia-sia, menghindari terus terjadinya pelanggaran konstitusi dan peraturan perundang-undangan, mencegah kerugian yang lebih besar dari negara dan warga serta untuk memastikan terus berjalannya penyelenggaraan pelayanan publik dalam pemenuhan hak atas air kepada Warga Negara di wilayah DKI Jakarta, maka dengan ini kami memohon kepada Majelis Hakim untuk menjatuhkan putusan provisi:

1. Menetapkan dan memerintahkan Tergugat V/Gubernur Provinsi DKI Jakarta dan Tergugat VII/Perusahaan Daerah Air Minum Provinsi DKI Jakarta untuk tidak melakukan tindakan hukum berupa pengalihan kepemilikan dan/atau penjualan aset milik Perusahaan Daerah Air Minum Provinsi DKI Jakarta selama gugatan ini berlangsung hingga terdapat putusan berkekuatan hukum tetap;
2. Menyatakan *status quo* pengelolaan Perusahaan Daerah Air Minum Jakarta berdasarkan Perjanjian Kerjasama Tergugat VII PAM Jaya dengan Turut Tergugat I dan II;



3. Memerintahkan kepada Tergugat V Gubernur Provinsi DKI Jakarta demi kepentingan umum untuk mengambil alih pengelolaan air Jakarta dari Tergugat VII, Turut Tergugat I dan II;
4. Memerintahkan kepada Tergugat V untuk membentuk Tim Independen yang terdiri dari unsur masyarakat, Pemerintah Daerah Provinsi, Akademisi, untuk melakukan evaluasi dan audit komprehensif secara transparan dan akuntabel terhadap implementasi serta dampak swastanisasi pengelolaan air di Jakarta yang selama ini berlangsung;

Primair:

1. Menerima gugatan untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Para Tergugat lalai dalam memberikan pemenuhan dan perlindungan Hak Asasi Manusia atas air terhadap warga negaranya;
3. Menyatakan Para Tergugat lalai telah melakukan perbuatan melawan hukum karena menyerahkan kewenangan pengelolaan air Jakarta kepada pihak swasta dalam wujud pembuatan PKS tertanggal 6 Juni 1997 yang diperbaharui dengan PKS tanggal 22 Oktober 2001 yang tetap berlaku dan dijalankan hingga saat ini;
4. Menyatakan Para Tergugat terbukti melakukan perbuatan melawan hukum karena telah mengakibatkan kerugian materil dan immateril terhadap negara dan Warga Negara yang menjadi pengguna air, calon pengguna air dan seluruh Warga Negara yang berkontribusi pada APBD/APBN;
5. Menyatakan PKS yang dibuat dan ditandatangani oleh Direktur PDAM Provinsi DKI Jakarta dengan PT PAM Lyonnaise Jaya pada tanggal 6 Juni 1997 sebagaimana telah diubah dan dinyatakan kembali dalam Perjanjian Kerjasama tertanggal 28 Januari 1998, 22 Oktober 2001, beserta seluruh *addendumnya* batal demi hukum dan tidak berlaku;
6. Menyatakan PKS yang dibuat dan ditandatangani oleh Direktur PDAM Provinsi DKI Jakarta dengan PT Thames PAM Jaya pada tanggal 6 Juni 1997 sebagaimana telah diubah dan dinyatakan kembali dalam Perjanjian Kerjasama tertanggal 28 Januari 1998, 22 Oktober 2001, beserta seluruh *addendumnya* batal demi hukum dan tidak berlaku;
7. Memerintahkan Para Tergugat untuk:
 - a) Menghentikan kebijakan swastanisasi air minum di Provinsi DKI;
 - b) Mengembalikan pengelolaan air minum di Provinsi DKI Jakarta sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 1992 dan peraturan perundang-undangan lainnya;



- c) Melaksanakan Pengelolaan Air Minum di Provinsi DKI Jakarta sesuai dengan prinsip dan nilai-nilai hak asasi atas air sebagaimana tertuang dalam Pasal 11 dan 12 Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya sebagaimana telah diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 *juncto* Komentar Umum Nomor 15 Tahun 2002 Hak Atas Air Komite Persatuan Bangsa-Bangsa Untuk Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya;
- d) Mencabut Surat Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 3126/072 tertanggal 24 Desember 1997 dan Surat Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor S-684/MK.01/1997 tertanggal 26 Desember 1997;
8. Menyatakan putusan dapat dilaksanakan terlebih dahulu meski ada perlawanan, banding, atau kasasi (*uitvoerbaar bij voorraad*);
9. Menghukum Para Tergugat untuk membayar biaya perkara;

Subsida:

Apabila Majelis Hakim berpendapat lain mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*);

Menimbang, bahwa terhadap gugatan tersebut Tergugat I mengajukan eksepsi yang pada pokoknya sebagai berikut:

Dalam Eksepsi:

A. Gugatan Dalam Bentuk *Citizen Lawsuit* Tidak Diatur Dalam Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia;

1. Dalam gugatan halaman 3 angka 1, Para Penggugat adalah warga Negara Republik Indonesia yang berstatus sebagai pemerhati, aktivis, konsumen air minum seperti halnya 8.520.554 (delapan juta lima ratus dua puluh ribu lima ratus lima puluh empat) Warga Negara Indonesia yang bertempat tinggal di Provinsi DKI Jakarta, yang berhak atas pemenuhan Hak Asasi Manusia yang dijamin dalam Konstitusi Negara Republik Indonesia tanpa diskriminasi dalam bentuk apapun;
2. Dalam gugatan halaman 4 angka 7, Para Penggugat sebagai Warga Negara Republik Indonesia memiliki hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, sebagaimana termaktub dalam Pasal 28 D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, yang berbunyi: "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum";
3. Dalam gugatan halaman 4 angka 8, bahwa Hak Atas Air dinyatakan secara tegas dalam UUD 1945 sebagai hak konstitusi setiap warga

Halaman 60 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



Negara sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, yang berbunyi: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”;

4. Bahwa oleh karena itu, Para Penggugat mengajukan *Citizen Lawsuit* kepada Tergugat I Presiden RI, Tergugat II Wakil Presiden RI, Tergugat III Menteri Keuangan, Tergugat IV Menteri Pekerjaan Umum, Tergugat V Gubernur Provinsi DKI Jakarta, Tergugat VI DPRD Provinsi DKI Jakarta, Tergugat VII PDAM Provinsi DKI Jakarta, Turut Tergugat I PTPAM Lyonnaise Jaya dan Turut Tergugat II PT Aetra Air Jakarta, dengan gugatan perbuatan melawan hukum oleh Penyelenggara Negara terhadap hak-hak Para Penggugat dan Warga Negara Indonesia lainnya yaitu telah mengakibatkan kerugian materiil dan immaterial terhadap warga Negara yang memadai pengguna air, calon pengguna air dan seluruh warga Negara yang berkontribusi pada APBN/APBN;
5. Bahwa menurut Para Penggugat pengajuan gugatan melalui mekanisme *Citizen Lawsuit* (CLS) telah diakui dalam praktik hukum di Indonesia, *Citizen Lawsuit* pada intinya adalah mekanisme bagi Warga Negara untuk menggugat tanggung jawab Penyelenggara Negara atas kewajibannya dalam memenuhi hak-hak Warga Negara. Beberapa terobosan hukum mengenai model gugatan CLS telah diadopsi dalam dunia hukum di Indonesia antara lain:
 - a. Putusan Gugatan Perbuatan Melawan Hukum atas Penanganan Buruh Migran Indonesia (TKI) yang dideportasi dari Malaysia di Nunukan di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan perkara Nomor 228/Pdt.G/ 2003/PN JKT.PST;
 - b. Putusan Gugatan Perbuatan Melawan Hukum Atas Penyelenggaraan Ujian Nasional di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan Nomor Perkara 228/Pdt.G/2006/PN JKT.PST;
6. Berdasarkan dalil-dalil Penggugat tersebut di atas, Tergugat I membantah semua dalil-dalil dalam gugatan Para Penggugat sebagai berikut:
 - a. Bahwa gugatan *Citizen Lawsuit* adalah gugatan perbuatan melawan hukum atas nama kepentingan umum (*on behalf on the public interest*) yang dikenal dalam system hukum *common law*, yang dapat diajukan oleh setiap orang dengan pengaturan Negara atau dengan kata lain harus ada aturannya terlebih dahulu. Hal ini



dimaksudkan agar mekanisme gugatan seperti ini tidak dilakukan secara alasan-alasan atau asal menggugat dari warga Negara kepada organ pemerintah/Negara;

- b. Bahwa gugatan Para Penggugat dalam bentuk *Citizen Lawsuit* sama sekali belum diatur dalam system hukum dan peraturan perundang-undangan di Indonesia oleh karena itu Tergugat I secara tegas menolak segala bentuk gugatan apapun yang belum/tidak diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Hal ini dimaksudkan agar tetap terjaga tertib hukum dan kepastian hukum dalam masyarakat;
- c. Bahwa gugatan perwakilan yang diakui di Indonesia adalah perwakilan kelompok/*classaction* (*vide* Peraturan MARI Nomor1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok) yang diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan antara lain Undang-Undang Nomor23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Dengan demikian gugatan *Citizen Lawsuit* belum diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan di Indonesia;
- d. Bahwa oleh karena gugatan Para Penggugat yang berbentuk *Citizen Lawsuit* belum diatur dalam sistem hukum dan peraturan perundang-undangan di Indonesia, maka kami mohon kepada Majelis Hakim yang memeriksa dan mengadili perkara *a quo* menyatakan gugatan Para Penggugat tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*);

B. Tentang Persyaratan Keabsahan Suatu Gugatan *Citizen Lawsuit*;

1. *Citizen Lawsuit* pada intinya adalah mekanisme bagi warga Negara untuk menggugat tanggung jawab Penyelenggara Negara atas kelalaian dalam memenuhi hak-hak warga Negara;
2. Menurut Dr. Susanti Adi Nugroho, S.H., M.H., (dalam buku "*Class Action dan Perbandingannya Dengan Negara Lain*" Hal. 392-393) dalam pengajuan gugatan *Citizen Lawsuit* setidaknya harus dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut:
 - a. Tergugat dalam gugatan *Citizen Lawsuit* adalah Penyelenggara Negara, mulai dari Presiden dan Wakil Presiden sebagai pimpinan teratas, Menteri dan kepada Pejabat Negara di bidang yang



dianggap telah melakukan kelalaian dalam memenuhi hak warga negaranya. Dalam *Citizen Lawsuit* pihak-pihak selain Penyelenggara Negara tidak boleh dimasukkan sebagai pihak Tergugat maupun Turut Tergugat dan apabila ada pihak lain yang ditarik sebagai Tergugat dan Turut Tergugat maka gugatan tersebut bukan merupakan gugatan *Citizen Lawsuit*. Karena ada unsur Warga Negara melawan warga Negara terhadap Penyelenggara Negara;

- b. Perbuatan melawan hukum yang didalilkan dalam gugatan *Citizen Lawsuit* adalah kelalaian Penyelenggara Negara dalam pemenuhan hak-hak warga Negara;
3. Berdasarkan uraian di atas, seharusnya dalam *Citizen Lawsuit* Tergugat atau Turut Tergugat haruslah Penyelenggara Negara. Pihak selain Penyelenggara Negara tidak boleh dimasukkan sebagai Pihak Tergugat maupun Turut Tergugat;
4. Bahwa dalam *Citizen Lawsuit* ini, Para Penggugat mengajukan gugatan terhadap Presiden RI, Wakil Presiden RI, Menteri Keuangan, Menteri Pekerjaan Umum, Gubernur Provinsi DKI Jakarta, DPRD Provinsi DKI Jakarta, PDAM Provinsi Jakarta, PT PAM Lyonnaise Jaya dan PT Aetra Air Jakarta. Dimana PT PAM Lyonnaise Jaya sebagai Turut Tergugat I dan PT Aetra Air Jakarta Turut Tergugat II bukanlah Penyelenggara Negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Dengan demikian *Citizen Lawsuit* yang diajukan Para Penggugat tidak memenuhi syarat, oleh karena itu mohon Majelis Hakim yang memeriksa dan mengadili perkara *a quo* menyatakan gugatan Para Penggugat tidak dapat diterima (*Niet Ontvankelijke Verklaard*);

Menimbang, bahwa terhadap gugatan tersebut Tergugat II mengajukan eksepsi yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Eksepsi Absolut:
 - A. Pengadilan Negeri (*in casu* Pengadilan Negeri Jakarta Pusat) Tidak Berwenang Untuk Memeriksa Dan Mengadili Perkara *A Quo*;
Berdasarkan Pasal 134 HIR yang menyebutkan: "Jika perselisihan itu suatu perkara yang tidak termasuk kekuasaan Pengadilan Negeri, maka pada setiap waktu dalam pemeriksaan perkara itu dapat diminta supaya Hakim menyatakan dirinya tidak berkuasa, dan Hakim wajib pula



mengakui karena jabatannya, serta Pasal 132 RV yaitu: "dalam hal hakim tidak berwenang karena jenis pokok perkaranya, maka ia meskipun tidak diajukan tangkisan tentang ketidakwenangannya, karena jabatannya wajib menyatakan dirinya tidak berwenang", memohon agar Majelis Hakim yang terhormat, memeriksa terlebih dahulu kewenangan absolut Pengadilan Negeri dalam memeriksa dan mengadili perkara *a quo*, atas dasar hal-hal sebagai berikut:

- 1) Pengadilan perdata pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tidak berwenang memeriksa dan memutus perkara *a quo*;
 - Bahwa dalam petitumnya, Penggugat memohon agar Para Tergugat mencabut Surat Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 3126/072 tertanggal 24 Desember 1997 dan Surat Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor S.684/MK.01/1997 tertanggal 26 Desember 1997;
 - Bahwa dengan demikian jelaslah dalil dari Penggugat dalam gugatan *a quo* mengenai pencabutan Surat Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 3126/072 tertanggal 24 Desember 1997 dan Surat Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor S.684/MK.01/1997 tertanggal 26 Desember 1997 harus dinyatakan batal demi hukum karena yang berkompeten untuk memerintahkan pencabutan surat yang dikeluarkan oleh Pejabat Pemerintah baik di pusat maupun di daerah dalam hal ini Tergugat V (Gubernur Provinsi DKI Jakarta) dan Tegugat IV (Menteri Keuangan RI) adalah kewenangan dari Pengadilan Tata Usaha Negara;
 - 2) Pengadilan Negeri (*in case* Pengadilan Negeri Jakarta Pusat) tidak memiliki kewenangan untuk memeriksa dan mengadili suatu perkara yang termasuk kewenangan kebijakan politik (*policy*) Pemerintah;
2. Eksepsi Relatif:
- a. Penggugat Tidak memiliki Hak Atau Kedudukan Hukum sebagai Penggugat Untuk Mengajukan Gugatan *Citizen Lawsuit*;
 - 1) Bahwa seandainya Majelis Hakim berpendapat lain dalam perkara ini bahwa gugatan *Citizen Lawsuit* sebagaimana praktek yang dikenal di Negara lain seperti Amerika Serikat dapat diterapkan di Negara Republik Indonesia, maka pengajuan gugatan semacam ini mengharuskan Pengadilan memeriksa dan menentukan



- terlebih dahulu apakah Para Penggugat memiliki hak dan kapasitas (*standing*) untuk mengajukan gugatan *Citizen Lawsuit*;
- 2) Meskipun bentuk gugatan *Citizen Lawsuit* dimaksudkan untuk melindungi kepentingan umum dan masyarakat, tidak setiap orang dapat mengajukan gugatan *Citizen Lawsuit*. Terlebih dahulu harus dipenuhi persyaratan yang menumbuhkan hak (*standing*) bagi seseorang untuk mengajukan gugatan seperti itu;
 - 3) Azas dasar utama yang penting dalam hukum acara perdata kita adalah asas *point d'interet point d'action* yang berarti bahwa barang siapa mempunyai kepentingan dapat mengajukan tuntutan hak atau gugatan. Kepentingan disini bukan asal setiap kepentingan, tetapi kepentingan hukum secara langsung, yaitu kepentingan yang dilandasi dengan adanya hubungan hukum antara Penggugat dan Tergugat dan hubungan hukum itu langsung dialami sendiri secara konkrit oleh Penggugat;
 - 4) Kepentingan hukum secara langsung dan hubungan sebab akibat harus dialaminya sendiri. Jika setiap orang dimungkinkan untuk menggugat tanpa syarat adanya "Kepentingan hukum yang langsung", maka dapat dipastikan Pengadilan akan kebanjiran gugatan-gugatan;
 - 5) Asas penting lainnya dalam hukum acara perdata adalah asas *actori incumbit probatio* yang berarti barangsiapa mempunyai sesuatu hak atau mengemukakan suatu peristiwa harus membuktikan adanya hak atau peristiwa itu (Pasal 163 HIR). Penggugat harus membuktikan adanya hubungan antara dirinya dengan hak atau kepentingan;
 - 6) Untuk dapat mengajukan gugatan dalam bentuk *Citizen Lawsuit* Para Penggugat harus menunjukkan adanya kerugian yang diderita oleh Para Penggugat itu sendiri. Hal ini sesuai dengan dalil Para Penggugat yang merujuk pada ketentuan (Pasal 1365 KUHPerdata dijadikan sebagai alasan hukum dari gugatannya. (*vide* gugatan halaman 37 angka 160 yang menyatakan: "Bahwa dengan demikian perbuatan Para Tergugat telah melanggar Pasal 1365 KUHPerdata yang isinya, "Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada pihak lain mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian tersebut, mengganti kerugian tersebut);

Halaman 65 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



7) Para Penggugat harus menunjukkan adanya kerugian yang diderita secara materil maupun immaterial, namun dalam gugatan *a quo* Para Penggugat baik dalam posita maupun petitumnya tidak menunjukkan kerugian yang nyata-nyata langsung diderita oleh ke-12 orang Penggugat yang mengajukan gugatan di dalam perkara ini;

8) Berdasarkan uraian di atas, maka jelaslah bahwa Para Penggugat tidak memiliki hak (*standing*) untuk mengajukan gugatan dalam bentuk *Citizen Lawsuit* di dalam perkara ini. Oleh karena itu gugatan Para Penggugat sudah selayaknya tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);

b. Gugatan Penggugat Merupakan Gugatan Kurang Pihak;

Oleh karena dalam salah satu posita gugatannya (*vide point 55* halaman 13), Para Penggugat mendalilkan bahwa pada tanggal 25 Agustus 1997 Menteri Dalam Negeri, Moch.Yogie S.M., mengeluarkan Surat Nomor 690/2416/PUOD perihal persetujuan prinsip kerjasama antara PDAM DKI Jakarta (PAM Jaya) dengan PT Kekarpala Airindo dan Thomas Water Overseas.Ltd untuk menyediakan dan peningkatan pelayanan air bersih di wilayah timur Jakarta;

Bahwa berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 1990 tentang Tata Cara Kerjasama antara Perusahaan Daerah dengan Pihak Ketiga, pada Pasal 9 Ayat (1) huruf c, secara tegas disebutkan bahwa kerjasama dengan Pihak Ketiga dilakukan oleh Direksi Perusahaan Daerah dengan ketentuan bahwa nilai investasi lebih dari Rp1.000.000.000,00 dan jangka waktu kerjasama melebihi 5 (lima) tahun memerlukan persetujuan Menteri Dalam Negeri;

Bahwa Perjanjian Kerjasama antara PDAM DKI Jakarta (PAM Jaya) dengan PT Kekarpola Airindo dan Thames Water Overseas,Ltd (Pihak Swasta) sudah sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 1990 tentang Tata Cara Kerjasama antara Perusahaan Daerah dengan Pihak Ketiga dan Surat Menteri Dalam Negeri Nomor 690/2416/POUD, 25 Agustus 1997 perihal Persetujuan Prinsip Kerjasama antara PDAM DKI Jakarta (PAM Jaya) dengan PT Kekarpola Airindo dan Thames Water Overseas, Ltd, untuk menyediakan dan peningkatan pelayanan air bersih di wilayah timur Jakarta;

Dengan demikian seharusnya Para Penggugat menarik Menteri Dalam



Negeri RI sebagai Tergugat dalam perkara *a quo*, sehingga dengan tidak ditariknya Menteri Dalam Negeri RI sebagai Tergugat maka gugatan Para Penggugat merupakan gugatan kurang pihak dan tidak lengkap, oleh karena itu mohon gugatan Para Penggugat dinyatakan tidak diterima;

c. Gugatan Penggugat Merupakan Gugatan Kabur (*obscur libel*);

1) Salah satu dalil Para Penggugat adalah bahwa tindakan Tergugat I, II dan III yang membiarkan adanya Perjanjian Kerja Sama pengelolaan air dengan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II merupakan bentuk kelalaian dalam menjalankan kewajiban hukumnya untuk melindungi hak konstitusional Warga Negara atas air;

Bahwa pengguna dalil tersebut oleh Para Penggugat adalah tidak jelas atau kabur karena Para Penggugat tidak menguraikan tindakan apa yang harus dilakukan oleh Tergugat II selaku Wakil Presiden RI terhadap pihak-pihak yang terlibat dalam Perjanjian Kerja Sama tersebut, sehingga gugatan harus dinyatakan tidak terima;

2) Dasar hukum diajukannya gugatan oleh Para Penggugat adalah perbuatan melawan hukum sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 1365 KUHPerdara (*vide* gugatan halaman 37 angka 160), namun Para Penggugat juga menyatakan bahwa Para Tergugat melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik (*vide* gugatan halaman 35 angka 159), sehingga dasar gugatan Para Penggugat tidak jelas, apakah perbuatan melawan hukum atau pelanggaran terhadap asas-asas umum pemerintahan yang baik;

Para Penggugat memasukkan dalil pelanggaran terhadap asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam rumusan sifat perbuatan melawan hukum (*vide* posita gugatan halaman 35 angka 159), yaitu sebagaimana diatur dalam Undang Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Pemerintah yang Baik dan Bersih dari Korupsi, Kolusi, Nepotisme, sedangkan perbuatan melawan hukum dalam arti luas meliputi:

- a. Perbuatan yang bertentangan dengan hak orang lain (*inbreuk op eensanders recht*);
- b. Perbuatan yang bertentangan dengan kewajiban hukumnya



sendiri (*rechtsplicht*);

- c. Perbuatan yang bertentangan dengan kesusilaan;
- d. Perbuatan yang bertentangan dengan kehati-hatian atau keharusan dalam pergaulan masyarakat yang baik (*zorgvuldigheid*).

3) Dengan demikian, gugatan Para Penggugat kabur/*obscuur libel*, sehingga gugatan Para Penggugat sudah selayaknya tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);

Menimbang, bahwa terhadap gugatan tersebut Tergugat III mengajukan eksepsi yang pada pokoknya sebagai berikut:

I. Dalam Eksepsi Relatif

1. Gugatan Dalam Bentuk *Citizen Lawsuit* Tidak Dikenal Dalam Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia;

Bahwa gugatan Para Penggugat dalam bentuk *Citizen Lawsuit*, gugatan perbuatan melawan hukum atas nama kepentingan umum yang dikenal dalam sistem hukum *Common Law*, dapat diajukan oleh setiap orang, sampai saat ini belum diatur dalam sistem hukum maupun Peraturan Perundang-undangan di Indonesia, khususnya yang menyangkut prosedur dan mekanisme dalam proses, oleh karena itu gugatan *Citizen Lawsuit* yang diajukan Penggugat dengan merujuk Pasal 16 ayat (1) Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, yaitu Pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara yang diajukan kepadanya dengan alasan tidak ada hukumnya, atau hukum tidak jelas, melainkan wajib mengadilinya, pada dasarnya tuntutan dimaksud mengikat hakim dari sisi hukum materi atau substansinya bukan hukum formilnya sehingga dalam praktek sering menimbulkan ketidaksesuaian pendapat diantara para hakim dan tidak ada jaminan kepastian hukum, sebagai referensi dalam kaitannya hal tersebut dapat dikemukakan disini mengenai gugatan *actio popularis* dan batas kewenangan Hakim sebagaimana dikemukakan oleh Prof. Dr. Soedikno Mertokusumo, S.H. dalam www.hukumonline.com Senin 18 Desember 2006 sebagai berikut:

- Hakim tidak dapat menciptakan peraturan yang mengikat setiap orang secara umum;
- Lembaga Hukum Acara Perdata Asing sepanjang belum ada landasan undang-undangnya, demi kepastian hukum tidak dapat



diterapkan, kebebasan hakim tidaklah mutlak tetapi dibatasi oleh undang-undang, ketertiban umum dan kesusilaan;

- Penemuan hukum yang sering dikatakan “penerobosan” tidak dapat asal saja dilakukan (menerobos), tetapi ada metode atau aturan permainannya;

Berdasarkan hal tersebut dan demi tetap tegaknya kepastian hukum gugatan *Citizen Lawsuit a quo* mohon setidaknya tidak dinyatakan tidak dapat diterima;

2. Penggugat Tidak Mempunyai Hak Untuk Mengajukan Gugatan (*Legal Standing*)

Bahwa walaupun gugatan *Citizen Lawsuit* berkembang dalam negara-negara yang menganut sistem hukum *Common Law*, yaitu gugatan Warga Negara terhadap penyelenggara negara, namun untuk memeriksa dan mengadili suatu perkara tersebut, mekanismenya Penggugat diwajibkan terlebih dahulu menunjukkan kapasitasnya untuk mengajukan gugatan;

Tuntutan perkembangan dalam praktek tersebut justru terjadi di Amerika Serikat, sehingga untuk mengajukan gugatan Para Penggugat harus mampu menunjukkan adanya kerugian yang dideritanya, sebagai referensi dapat dikemukakan tulisan Timothy J. Miller yang berjudul “*Friends of the Earth V Laid Law: A New Incentive to stay on the Ball*”, juga mengemukakan bahwa “Mahkamah Agung AS telah mengidentifikasi unsur kunci bagi *standing*, yaitu:

- Penggugat harus menderita kerugian dalam kenyataan, dalam arti tertumpu dan tertuju pada pihak Penggugat serta bukan hanya teoritis dan hipotesis;
- Kerugian dapat dikaitkan dengan perbuatan yang dilakukan oleh Tergugat;
- Dapat dilihat keluar bahwa kerugian yang timbul dapat diperbaiki oleh putusan yang menguntungkan;

Standing dimaksud menunjukkan adanya kesesuaian dengan ciri dan kekhasan dalam Pasal 1365 KUHPerdata yang menyatakan “Tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu mengganti kerugian tersebut”, oleh karena itu seseorang yang menggugat orang lain telah melakukan perbuatan melawan hukum harus mendalilkan bukan saja ada perbuatan melawan hukum tetapi



juga harus menunjukkan perbuatan melawan hukum dimaksud benar-benar membawa kerugian bagi dirinya;

Berdasarkan hal tersebut untuk melindungi kepentingan umum dan masyarakat tidak semua orang dapat mengajukan gugatan *Citizen Law suit*, terlebih dahulu harus memenuhi persyaratan yang menumbuhkan hak (*standing*) untuk mengajukan gugatan semacam itu, termasuk 12 (dua belas) orang yang menyatakan dirinya sebagai Para Penggugat dalam perkara ini, dan apabila syarat sebagaimana dimaksud tidak terpenuhi mohon gugatan Para Penggugat setidak-tidaknya dinyatakan tidak dapat diterima (*vide* Putusan Perkara Nomor 43/Pdt.G/2006/PN Jak.Pus);

3. Gugatan *Citizen Lawsuit A Quo* Sebagai Gugatan Biasa

Bahwa Penggugat dalam gugatannya menunjuk:

- a. Negara Republik Indonesia *cq.* Kepala Negara Republik Indonesia, beralamat di Jalan Merdeka Utara, Jakarta Pusat sebagai Tergugat I,
- b. Negara Republik Indonesia *cq.* Presiden Republik Indonesia *cq.* Wakil Presiden Republik Indonesia beralamat di Jalan Kebon Sirih Nomor 14 Jakarta Pusat, Jakarta Pusat, sebagai Tergugat II,
- c. Negara Republik Indonesia *cq.* Presiden Republik Indonesia *cq.* Menteri Pekerjaan Umum beralamat di Jalan Pattumura 20 Kebayoran Baru Jakarta Selatan sebagai Tergugat III;
- d. Negara Republik Indonesia *cq.* Presiden Republik Indonesia *cq.* Menteri Keuangan, beralamat di Jalan Lapangan Banteng Timur 2-4 Jakarta sebagai Tergugat IV;
- e. Negara Republik Indonesia *cq.* Presiden Republik Indonesia *cq.* Gubernur Provinsi DKI Jakarta beralamat di Jalan Merdeka Selatan 8-9, Jakarta Pusat, sebagai Tergugat V;
- f. Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi DKI Jakarta, beralamat di Kebun Sirih Nomor 18 Jakarta Pusat sebagai Tergugat VI;
- g. Perusahaan Air Minum Provinsi DKI *cq.* Direktur Utama Perusahaan Air Minum Provinsi DKI Jakarta, beralamat di Jalan Penjernihan II- Pejompongan Jakarta Pusat sebagai Tergugat VII; dan menunjuk serta;
- h. PT PAM Lyonnaise Jaya, beralamat di Sentral Senayan I Lantai 7, Jalan Asia Afrika Nomor 8 Jakarta Pusat, Indonesia sebagai Turut Tergugat II;



- i. PT Aetra Air Jakarta, beralamat di Sempoerna Strategic Square South Tower Lantai 28, Jalan Jenderal Sudirman Kavling 45-46 Jakarta 12930 sebagai Turut Tergugat II;

Berdasarkan kenyataan tersebut, ditariknya serta PT PAM Lyonnaise Jaya dan PT Aetra Air Jakarta sebagai badan hukum swasta yang bukan Penyelenggara Negara, maka gugatana *quo* bukan lagi gugatan *Citizen Lawsuit* tetapi sebagai gugatan perdata biasa dan harus diperiksa dan tunduk dengan acara biasa, oleh karena gugatan *Citizen Lawsuit* mohon setidaknya-didaknya dinyatakan tidak dapat diterima;

4. Eksepsi Kurang Pihak (*exceptie plurium litis consortium*)

Bahwa gugatan dalam perkara *aquo* pihak-pihaknya tidak lengkap, seharusnya Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia harus ditarik sebagai pihak dalam perkara ini, terbukti Departemen Dalam Negeri adalah Institusi Pemberi Persetujuan Prinsip Kerjasama Antara PDAM DKI Jakarta (PAM Jaya) dengan PT Kekarpola Airkindo (yang berubah menjadi PT Thames PAM Jaya) dan Thames Water Overseas, Ltd:

- a. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 1990 tentang Tata Cara Kerjasama antara perusahaan Daerah dengan pihak ketiga, pada Pasal 9 Ayat (1) huruf c, secara tegas disebutkan bahwa Kerjasama dengan Pihak Ketiga dilakukan oleh Direksi Perusahaan Daerah dengan ketentuan bahwa nilai investasi lebih dari Rp1.000.000.000,00 dan jangka waktu kerja sama melebihi 5 (lima) tahun memerlukan persetujuan Menteri Dalam Negeri;
- b. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2010 Tentang Kedudukan, Tugas, Dan Fungsi Kementerian Negara Serta Susunan Organisasi, Tugas, Dan Fungsi Eselon I Kementerian Negara Pasal 67 secara tegas menyebutkan: "Kementerian Dalam Negeri menyelenggarakan fungsi:
 - Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang pemerintahan dalam negeri;
 - Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Dalam Negeri;
 - Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Dalam Negeri; dan
 - Pelaksanaan kegiatan teknis dari pusat sampai ke daerah;

Bahwa berdasarkan kenyataan tersebut, tidak ditariknya serta Menteri Dalam Negeri sebagai pihak dalam perkara *a quo*, cukup beralasan



untuk dimohonkan gugatan Penggugat tidak lengkap, oleh karena itu mohon gugatan Penggugat setidaknya dinyatakan tidak diterima;

5. Eksepsi Gugatan Penggugat Kabur (*exceptie obscuur libel*)

a. Penggugat dalam positanya menyatakan implementasi pengelolaan air pasca swastanisasi telah gagal memenuhi kebutuhan hak masyarakat atas air, daya jangkau hanya memenuhi 62 %, sedangkan sisanya pelanggan sebesar 22,60 % dari pelanggan Turut Tergugat I tidak mendapat air sama sekali dan 14,14 % dari Turut Tergugat II bernasib sama dan harus tetap membayar abonemennya setiap bulan, hal ini disimpulkan bahwa kebijakan swastanisasi (PKS) tidak sesuai tujuannya dan hal ini dapat dikarenakan implementasinya dilaksanakan secara tidak jujur, tidak akuntabel dan korupsi (audit BPKP tertanggal 23 Januari 2009 dan laporan masyarakat ke KPK tgl 31 Januari 2012), namun dalam positanya Penggugat tidak menguraikan secara jelas apakah gagalnya pemenuhan layanan air bagi warga Jakarta sebagai akibat swastanisasi (PKS) atau dalam implementasinya, berdasarkan kenyataan tersebut cukup beralasan untuk dinyatakan gugatan Penggugat tidak jelas;

b. Bahwa dalam positanya Penggugat juga menyatakan bahwa Tergugat VII telah melakukan perbuatan melawan hukum karena perjanjian kerjasama yang telah dibuatnya tidak mendapatkan persetujuan secara tertulis oleh Tergugat V sehingga dikualifiser sebagai perbuatan penyalahgunaan wewenang (*vide* Pasal 15 ayat (1) huruf A dan ayat (2) Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 13 Tahun 1992 tentang Perusahaan Air Minum DKI Jakarta *juncto* Pasal 4 ayat (1) Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 11 Tahun 1993 tentang Pelayanan Air Minum di Wilayah DKI Jakarta), padahal faktanya tatakelola layanan air minum pada awal perjalanannya (PKS) telah memperoleh persetujuan prinsip dari Gubernur pada waktu itu, penandatanganan Perjanjian Kerjasama disaksikan dan disetujui Gubernur DKI Jakarta, berdasarkan hal tersebut perjanjian kerjasama mana yang dimaksud tidak mendapat ijin tertulis dari Gubernur sebagaimana dimaksud dalam gugatan Penggugat yang dimohon pembatalan dalam gugatan ini, oleh karena itu layak apabila gugatan Penggugat dinyatakan tidak jelas;

Halaman 72 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



- c. Selanjutnya dalam positanya Penggugat menyatakan, bahwa oleh karena tidak ada kompetensi kewenangan Tergugat VII dalam Pelaksanaan Perjanjian Kerjasama (PKS), maka PKS cacat hukum, sehingga dalam petitumnya angka 6 Penggugat mohon agar Para Tergugat mengembalikan pengelolaan air minum DKI Jakarta sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 1992 tentang Perusahaan Air Minum DKI Jakarta. Persoalannya apakah kompleksitas masalah tata kelola layanan air minum sekarang ini bisa di atasi dengan Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 1992 tentang Perusahaan Air Minum DKI Jakarta tidak terurai dengan jelas;

Berdasarkan kenyataan tersebut, cukup untuk dijadikan alasan gugatan Penggugat tidak jelas, oleh karena itu mohon gugatan Penggugat setidak-tidaknya dinyatakan tidak dapat diterima;

6. Eksepsi Gugatan Penggugat Tidak Cermat

Bahwa sesuai posita Penggugat sebagaimana dinyatakan dalam dalilnya pada hal. 33 huruf B.7 angka 157 dan 158 padahal dalam hal. 12 angka 44, 45, 46, 49 dan hal. 13 angka 50 dinyatakan untuk merespon petunjuk Presiden dalam penanganan secara tepat penyediaan air bersih untuk DKI dan sekitarnya perlu ditangani oleh pihak swasta, maka dengan Surat Keputusan Nomor 249/KPTS/1995 tertanggal 6 Juli 1995 Tergugat III membentuk Tim Koordinasi Penyiapan Proyek Air Bersih Kota Jakarta dan sekitarnya dengan peran swasta di dalamnya, disusuli dengan surat-surat berikutnya yang kemudian direspon oleh Gubernur Jakarta dengan Surat Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor 1327 Tahun 1995 tentang Pembentukan Tim Negosiasi Pemerintah DKI Jakarta Untuk Kerjasama Kemitraan Antara PAM Jaya dengan Swasta (Tim Negosiasi), akhirnya Perjanjian Kerja sama ditandatangani pada tanggal 6 Juni 1997, pelaksanaan penyediaan air bersih dialihkan dari PAM Jaya kepada PT PAM Lyonnaise untuk wilayah Barat Jakarta dan PT Thames PAM Jaya untuk bagian Timur Jakarta;

Bahwa hal tersebut di atas sejalan dengan Pasal 37 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum yang menyebutkan "Dalam hal BUMN atau BUMD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak dapat meningkatkan kuantitas dan kualitas pelayanan SPAM di wilayah pelayanannya,

Halaman 73 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



BUMN atau BUMD atas persetujuan dewan pengawas/komisaris dapat mengikut sertakan koperasi, badan usaha, dan/atau masyarakat dalam penyelenggaraan di wilayah pelayanannya”;

Dengan demikian kesimpulannya agar tata kelola layanan air kedepan untuk warga Jakarta dapat optimal, solusinya hanya dapat diatasi dengan dikerjasamakan dengan pihak lain yang mempunyai keahlian, dana dan sumber-sumber daya lainnya yang berkaitan dengan rancangan, konstruksi, pengelolaan (termasuk pembacaan meter, penyiapan rekening tagihan dan penagihan) serta pengoperasian fasilitas-fasilitas produksi dan distribusi air bersih dan air minum, oleh karena posita Penggugat yang menyatakan Tergugat III berkontribusi membiarkan (lalai) terjadinya Perjanjian Kerjasama sehingga hak warga layanan air warga Jakarta gagal terpenuhi tidak terurai dengan jelas, oleh karena itu cukup menjadi alasan untuk dimohonkan bahwa gugatan Penggugat tidak cermat;

Menimbang, bahwa terhadap gugatan tersebut Tergugat IV mengajukan eksepsi yang pada pokoknya sebagai berikut:

Dalam Eksepsi:

1. Eksepsi Mohon Akta Dikeluarkan Sebagai Pihak:
 - 1.1 Bahwa dalam surat gugatannya, Penggugat menganggap tindakan Tergugat V yang menerbitkan Surat Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 3126/072 tanggal 24 Desember 1997 (*Support Letter* DKI 1997) dan tindakan Tergugat IV yang menerbitkan Surat Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor S-684/MK.01/1997 tanggal 26 Desember 1997 (*Support Letter* Menkeu 1997) adalah merupakan perbuatan melawan hukum dan merugikan Para Penggugat karena kedua *Support Letter* dimaksud bertujuan untuk menanggung seluruh kerugian yang diderita Tergugat VII berpotensi membebani keuangan Negara baik dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) maupun Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD);
 - 1.2 Bahwa dapat Tergugat IV tegaskan, tindakan Tergugat IV dalam menerbitkan Surat Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor S-684/MK.01/1997 tanggal 26 Desember 1997 (*Support Letter* Menkeu 1997) dilakukan dalam rangka melaksanakan tugas dan fungsi Kementerian Keuangan sebagai bendaharawan umum negara;
 - 1.3 Bahwa di dalam pertimbangan hukum putusan selanya tanggal 25 Juni 2013, Majelis Hakim telah menyatakan bahwa *Support Letter*



yang dikeluarkan oleh Gubernur Provinsi DKI Jakarta *in casu* Tergugat V dan Menteri Keuangan *in casu* Tergugat IV merupakan Surat Keputusan Tata Usaha Negara;

- 1.4 Bahwa oleh karena *Support Letter* Nomor S-684/MK.01/1997 tanggal 26 Desember 1997 yang diterbitkan oleh Menteri Keuangan *in casu* Tergugat IV merupakan Surat Keputusan Tata Usaha Negara. Maka dalam hal timbul sengketa sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sebagaimana dalam perkara *a quo*, maka sengketa yang demikian adalah merupakan sengketa Tata Usaha Negara dan harus diselesaikan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara. Hal itu dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 1 ayat (10) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah sebanyak 2 (dua) kali dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 yang menyatakan bahwa “sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”;
- 1.5 Bahwa di dalam pertimbangan hukum putusan selanya, Majelis Hakim berpendapat bahwa tuntutan Para Penggugat mengenai pencabutan Surat Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 3126/072 tanggal 24 Desember 1997 (*Support Letter* DKI 1997) dan Surat Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor S-684/MK.01/1997 tanggal 26 Desember 1997 (*Support Letter* Menkeu 1997) dalam petitum angka 7 huruf H hanyalah tuntutan yang bersifat asecoir atau ikutan yang seyogianya tidak sama sekali mengesampingkan tuntutan pokok perkara;
- 1.6 Bahwa oleh karena itu, tidak terdapat hubungan hukum antara Para Penggugat dengan Tergugat IV dalam pokok perkara oleh karena itu Tergugat IV mohon akta untuk dikeluarkan sebagai pihak dalam perkara *a quo*;
- 1.7 Bahwa oleh karena tidak ada hubungan hukum antara Para Penggugat dengan Tergugat IV, maka oleh karenanya tidak berdasar



hukum apabila Tergugat IV di ikutsertakan sebagai pihak di dalam gugatan tersebut;

1.8 Bahwa sesuai dengan Yurisprudensi Mahkamah Agung RI Nomor 294.K/Sip/1071, tanggal 07 Juli 1071 menyatakan bahwa “suatu gugatan harus diajukan oleh orang yang mempunyai hubungan hukum dan bukan oleh orang yang mempunyai kepentingan”. Oleh karena itu tidak ada hubungan hukum antara Para Penggugat dengan Tergugat IV, maka cukup beralasan apabila Tergugat IV dikeluarkan dari Pihak di dalam gugatan dimaksud;

2. Eksepsi Para Penggugat Tidak Memiliki Kapasitas Untuk Menggugat Melalui Mekanisme Gugatan Perwakilan Kelompok;

2.1. Bahwa Tergugat IV tegaskan terdapat Undang-Undang yang mengatur mengenai dasar hukum gugatan perwakilan kelompok, yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1997 tentang Kehutanan;

2.2. Bahwa dikarenakan belum ada ketentuan peraturan perundang-undangan tentang acara pemeriksaan, mengadili dan memutus gugatan perwakilan kelompok, maka Mahkamah Agung telah menetapkan Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok, guna mengakomodir hal-hal yang telah diatur dalam undang-undang tersebut di atas;

2.3. Bahwa berdasarkan Pasal 2 butir a Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok menyatakan bahwa “Gugatan dapat diajukan dengan mempergunakan tata cara Gugatan Perwakilan Kelompok apabila jumlah anggota kelompok sedemikian banyak sehingga tidaklah efektif dan efisien apabila gugatan dilakukan secara sendiri-sendiri atau secara sendiri-sendiri atau secara bersama-sama dalam satu gugatan”;

2.4. Bahwa gugatan Para Penggugat tidak menguraikan siapa saja dan beberapa banyaknya jumlah anggota kelompok yang diwakilkan oleh para wakil kelompok karena yang dicantumkan hanyalah wakil kelompok yang berjumlah 12 (dua belas) orang saja sehingga dari mana kita mengetahui bahwa jumlah anggota kelompok yang diwakilkan terdiri dari banyak orang? Apabila Para Penggugat tidak



menjelaskannya secara gamblang. Oleh karena itu patut kiranya Majelis Hakim menyatakan bahwa Para Penggugat tidak memiliki kapasitas untuk menggugat melalui mekanisme gugatan perwakilan kelompok karena tidak memenuhi ketentuan yang berlaku;

2.5. Bahwa berdasarkan Pasal 3 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok disebutkan bahwa:

“Selain harus memenuhi persyaratan-persyaratan formal surat gugatan sebagaimana diatur dalam Hukum Acara Perdata yang berlaku, surat gugatan perwakilan kelompok harus memuat:

- a. Identitas lengkap dan jelas dari wakil kelompok;
- b. Definisi kelompok secara rinci dan spesifik walaupun tanpa menyebutkan nama anggota kelompok satu persatu;
- c. Keterangan tentang anggota kelompok yang diperlukan dalam kaitan dengan kewajiban melakukan pemberitahuan;
- d. Posita dari seluruh kelompok baik wakil kelompok maupun anggota kelompok, yang teridentifikasi maupun tidak teridentifikasi yang dikemukakan secara jelas dan terinci;
- e. Dalam suatu gugatan perwakilan dapat dikelompokkan beberapa bagian kelompok atau sub kelompok, jika tuntutan tidak sama karena sifat dan kerugian yang berbeda;
- f. Tuntutan atau petitum tentang ganti rugi harus dikemukakan secara jelas dan rinci memuat usulan tentang mekanisme atau tata cara pendistribusian ganti kerugian kepada keseluruhan anggota kelompok termasuk usulan tentang pembentukan tim atau panel yang membantu pendistribusian ganti kerugian”

2.6. Bahwa di dalam gugatan Para Penggugat tidak menguraikan secara rinci dan spesifik tentang definisi kelompok serta keterangan anggota kelompok sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 3 ayat (1) butir c dan d Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok dimaksud. Oleh karena itu patut kiranya Majelis Hakim menyatakan bahwa Para Penggugat tidak memiliki kapasitas untuk menggugat melalui mekanisme gugatan perwakilan kelompok karena tidak memenuhi ketentuan yang berlaku;

2.7. Bahwa berdasarkan Pasal 7 ayat (2), (3) dan (4) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok disebutkan bahwa:



“(2) Pemberitahuan kepada anggota kelompok wajib dilakukan pada tahap-tahap:

- a. Segera setelah Hakim memutuskan bahwa pengajuan tata cara gugatan perwakilan kelompok dinyatakan sah;
- b. Pada tahap penyelesaian dan pendistribusian ganti rugi ketika gugatan dikabulkan;

(3) Pemberitahuan yang dimaksud dalam ayat (2) huruf a membuat mekanisme pernyataan keluar;

(4) Pemberitahuan memuat:

- a. Nomor gugatan dan identitas Penggugat atau Para Penggugat sebagai wakil kelompok serta pihak Tergugat atau Para Tergugat;
- b. Penjelasan singkat tentang kasus;
- c. Penjelasan tentang pendefinisian kelompok;
- d. Penjelasan dari implikasi keturutsertaan sebagai anggota kelompok;
- e. Penjelasan tentang kemungkinan anggota kelompok yang termasuk dalam definisi kelompok untuk keluar dari keanggotaan kelompok;
- f. Penjelasan tentang waktu yaitu bulan, tanggal, jam pemberitahuan pernyataan keluar;
- g. Apabila dibutuhkan oleh anggota kelompok tentang siapa dan tempat yang tersedia bagi penyediaan informasi tambahan;
- h. Formulir isian tentang pernyataan keluar anggota kelompok sebagaimana diatur dalam lampiran Peraturan Mahkamah Agung ini;
- i. Penjelasan tentang jumlah ganti rugi yang akan diajukan

2.8. Bahwa berdasarkan Pasal 8 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok dinyatakan “Setelah pemberitahuan dilakukan oleh wakil kelompok berdasarkan persetujuan hakim, anggota kelompok dalam jangka waktu yang ditentukan oleh Hakim diberi kesempatan menyatakan keluar dari keanggotaan kelompok dengan mengisi formulir sebagaimana diatur dalam lampiran Peraturan Mahkamah Agung ini”;

2.9. Bahwa pada tanggal 17 April 2013, Para Penggugat telah mengajukan perubahan gugatan yang sebelumnya diajukan pada



tanggal 21 November 2012. Perubahan gugatan dimaksud mencakup pengurangan beberapa pihak Penggugat, salah satunya adalah Sdr. Tiharom. Berkenan dengan itu maka Majelis Hakim perlu memeriksa kembali apakah Sdr. Tiharom yang sudah keluar dari keanggotaan Para Penggugat yang mengajukan gugatan perwakilan kelompok dimaksud sudah memenuhi persyaratan dengan mengisi formulir pernyataan keluar sebagaimana yang diatur oleh ketentuan yang berlaku;

- 2.10. Bahwa walaupun berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung tersebut telah diatur tentang acara memeriksa, mengadili dan memutus gugatan perwakilan kelompok, namun pengaturan dimaksud hanya dari segi hukum formil (prosedur beracaranya di Pengadilan), sedangkan dari segi hukum materinya tetap mengacu pada ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, atau Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, maupun Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan;
- 2.11. Bahwa berdasarkan ketentuan dalam Buku II Pedoman Teknis Administrasi dan Teknis Peradilan Perdata Umum Mahkamah Agung, yang mempertegas bahwa gugatan perwakilan kelompok diajukan dalam perkara lingkungan (Pasal 37 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup), perkara perlindungan konsumen (Pasal 46 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen), dan perkara kehutanan (Pasal 71 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan);
- 2.12. Bahwa dapat Tergugat IV tegaskan yang menjadi pokok gugatan Para Penggugat adalah Para Penggugat mengaku sebagai pihak yang dirugikan akibat kebijakan swastanisasi penyediaan air di Jakarta oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) yang bekerjasama dengan PT PAM Lyonnaise *in casu* Turut Tergugat I dan PT Aetra Air Jakarta *in casu* Turut Tergugat II yang berdampak naiknya tarif air minum sebesar 8% setiap tahun guna mengakomodir kenaikan imbalan air setiap 6 bulan sekali;
- 2.13. Bahwa Para Penggugat mengajukan permohonan agar Perjanjian Kerjasama yang dibuat dan ditandatangani oleh Direktur PDAM Provinsi DKI dengan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II pada



tanggal 06 Juni 1997 sebagaimana telah diubah dan dinyatakan kembali dalam Perjanjian Kerjasama tertanggal 22 Oktober 2001 beserta seluruh addendumnya batal demi hukum dan tidak berlaku;

- 2.14. Bahwa selanjutnya Para Penggugat mengajukan permohonan untuk mencabut Surat Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 3126/072 tanggal 24 Desember 1997 dan Surat Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor S-684/MK.01/1997 tanggal 26 Desember 1997;
- 2.15. Bahwa dalam gugatannya Para Penggugat sama sekali tidak menyebutkan mengenai dasar hukum yang mendasari pihaknya dapat mengajukan gugatan perwakilan kelompok *a quo*;
- 2.16. Bahwa dengan demikian jelas terbukti bahwa gugatan Para Penggugat bukan merupakan perkara yang memiliki keterkaitan dengan masalah lingkungan, perlindungan konsumen, ataupun kehutanan yang dapat diajukan gugatan dengan mekanisme gugatan perwakilan kelompok. Maka sudah sepatutnya apabila gugatan Para Penggugat dinyatakan tidak dapat diterima oleh Majelis Hakim yang memeriksa dan mengadili perkara *a quo*;

Menimbang, bahwa terhadap gugatan tersebut Turut Tergugat I mengajukan eksepsi yang pada pokoknya sebagai berikut:

Dalam Eksepsi:

- I. Para Penggugat Telah Mengubah Gugatannya Secara Bertentangan Dengan Mekanisme Hukum Acara Perdata Yang Berlaku
Perubahan Gugatan Yang Dilakukan Oleh Para Penggugat Melanggar Ketentuan Pasal 127 RV, Pedoman Teknis Mahkamah Agung Serta Yurisprudensi Mahkamah Agung Tentang Batasan-Batasan Perubahan Gugatan Yang Diperkenankan
 1. Dalam sidang tanggal 17 April 2013, Para Penggugat telah mengajukan perubahan gugatan yang ternyata meliputi antara lain hal-hal sebagai berikut:
 - a. Perubahan posita gugatan: jumlah Penggugat dikurangi dari 14 orang menjadi 12 orang (*vide* halaman 1 Gugatan Perubahan);
 - b. Penambahan petitum: petitum ditambahi permintaan pembatalan terhadap Perjanjian Kerja Sama tentang Penyediaan dan Peningkatan Pelayanan Air Bersih di Wilayah Barat Jakarta tertanggal 22 Oktober 2001 antara Tergugat VII (PAM Jaya) dan Turut Tergugat I (Palyja) ("PKS Palyja") (*vide* petitum Nomor 5, halaman 38 Gugatan Perubahan);

Halaman 80 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



- c. Penambahan petitum: permintaan putusan provisi (*vide* halaman 37 Gugatan Perubahan);
 - d. Penambahan petitum: petitum ditambahi permintaan putusan serta merta (*Uitvoerbaar bij Voorraad*) (*vide* petitum Nomor 8, halaman 38 Gugatan Perubahan);
2. Pasal 127 RV *juncto* Pedoman Mahkamah Agung tentang Teknis Administrasi dan Teknis Peradilan Perdata Umum, Buku II, Edisi 2007 ("Pedoman Teknis Mahkamah Agung") telah secara spesifik mengatur bahwa perubahan gugatan dilarang dilakukan apabila:
- a. mengemukakan atau mendalilkan keadaan fakta hukum yang baru; atau
 - b. mengubah posita gugatan; atau
 - c. mengubah atau menambah petitum.

Prinsip ini juga ditegaskan oleh Mahkamah Agung dalam Yurisprudensi sebagaimana berikut:

- (i) Yurisprudensi Mahkamah Agung RI Nomor 1043 K/Sip/1971 tanggal 3 Desember 1974 yang pada pokoknya menyatakan bahwa yurisprudensi mengizinkan perubahan gugatan atau tambahan asal hal itu tidak mengakibatkan perubahan posita;
 - (ii) Yurisprudensi Mahkamah Agung RI Nomor 1163 K/Pdt/2009 tanggal 30 Agustus 2010 yang pada pokoknya menyatakan bahwa Mahkamah Agung dapat menyetujui pertimbangan Pengadilan Negeri yang menyatakan adanya perbedaan yang cukup tajam antara posita dan petitum pada gugatan lama dengan perubahan posita dan petitum pada gugatan baru, sehingga gugatan Penggugat harus dinyatakan tidak dapat diterima;
3. Faktanya, perubahan gugatan yang dilakukan oleh Para Penggugat jelas-jelas telah mengubah baik posita maupun petitum gugatan, dan karenanya seluruh perubahan gugatan tersebut, termasuk permintaan putusan provisi dan putusan serta merta, harus ditolak atau setidaknya tidaknya dikesampingkan; Perubahan gugatan yang dilakukan oleh Para Penggugat merugikan pihak Tergugat, dan karenanya berdasarkan Yurisprudensi Mahkamah Agung perubahan gugatan tersebut harus ditolak
4. Seperti yang Para Penggugat uraikan di muka, dalam perubahan gugatannya, Para Penggugat melakukan penambahan tuntutan. Hal



- mana tidak pernah Para Penggugat mintakan sebelumnya dan tentu saja, sangat merugikan Turut Tergugat I (Palyja);
5. Sehubungan dengan hal tersebut, Mahkamah Agung dalam berbagai yurisprudensi tetapnya telah berulang kali menegaskan bahwa perubahan gugatan boleh dilakukan sepanjang hal tersebut tidak merugikan pihak Tergugat. Adapun yurisprudensi terkait antara lain:
 - (i) Yurisprudensi Mahkamah Agung RI Nomor 2 K/Sip/1959 tanggal 28 Januari 1959 yang pada pokoknya menyatakan bahwa perubahan gugatan tidak dapat dibenarkan karena dalam perkara ini pengurangan gugatan dapat merugikan Tergugat;
 - (ii) Yurisprudensi Mahkamah Agung RI Nomor 454 K/Sip/1970 tanggal 11 Maret 1971 yang pada pokoknya menyatakan bahwa perubahan suatu gugatan perdata yang isinya tidak melampaui batas-batas materi pokok dan tidak merugikan Tergugat, maka hakim boleh mengabulkan gugatan tersebut;
 6. Dengan demikian, sangat beralasan bagi Majelis Hakim yang mulia untuk menolak perubahan gugatan Para Penggugat karena perubahan gugatan yang diajukan oleh Para Penggugat telah melawan hukum acara, karena perubahan tersebut selain mengubah posita dan petitum serta nyata-nyata juga merugikan Para Tergugat dan Turut Tergugat khususnya Turut Tergugat I (Palyja);
- II. Surat Kuasa Para Penggugat Cacat Hukum Karena Tidak Sesuai Dengan Ketentuan Hukum Acara Perdata Yang Berlaku;
7. Fakta membuktikan bahwa Surat Kuasa Para Penggugat tertanggal 13 September 2011 ("Surat Kuasa Para Penggugat") sama sekali tidak mencantumkan keperluan pembuatan surat kuasa tersebut serta uraian objek gugatan Para Penggugat sebagaimana digariskan dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 1994 tentang Surat Kuasa Khusus ("SEMA Nomor 6/94"), dan karenanya jelas bahwa Surat Kuasa Para Penggugat cacat hukum;
 8. SEMA Nomor 6/94 secara tegas mengatur bahwa salah satu syarat agar surat kuasa dapat dipergunakan di pengadilan perdata adalah surat kuasa tersebut harus mencantumkan keperluan pembuatan surat kuasa serta objek gugatan. Berikut Turut Tergugat I (Palyja) kutip bagian yang relevan dari SEMA Nomor 6/94;



"Surat Kuasa harus bersifat khusus dan menurut Undang-undang harus dicantumkan dengan jelas bahwa surat kuasa itu hanya dipergunakan untuk keperluan tertentu, misalnya:

- a. Dalam perkara perdata harus dengan jelas disebut antara A sebagai Penggugat dan B sebagai Tergugat, misalnya dalam perkara waris atau hutang piutang tertentu dan sebagainya.
 - b. ... "
9. Prinsip tersebut di atas juga berulang kali ditegaskan oleh Mahkamah Agung dalam Yurisprudensinya, antara lain sebagaimana berikut:
- a. Yurisprudensi Mahkamah Agung RI Nomor 1912 K/Pdt/1984 tanggal 17 Oktober 1985 yang pada pokoknya menyatakan bahwa surat kuasa yang tidak menyebutkan subjek dan objek gugatan tidak sah sebagai surat kuasa khusus dalam berperkara; dan
 - b. Yurisprudensi Mahkamah Agung RI Nomor 288 K/Pdt/1986 tanggal 22 Desember 1987 yang pada pokoknya menyatakan bahwa surat kuasa khusus yang tidak menyebutkan obyek gugatan menyebabkan surat kuasa tersebut menjadi tidak sah;
10. Berdasarkan uraian di atas, tidak dapat dibantah fakta bahwa Surat Kuasa Para Penggugat bukanlah merupakan surat kuasa yang sah untuk dapat digunakan dalam mengajukan gugatan ini, sehingga Turut Tergugat I (Palyja) mohon agar Majelis Hakim berkenan untuk menyatakan gugatan Para Penggugat tidak dapat diterima;

III. Para Penggugat Tidak Memiliki Alas Hak Yang Sah Untuk Mengajukan Gugatan *A quo*.

Para Penggugat Tidak Dapat Untuk Mempersoalkan Kerja Sama Pengelolaan Air Antara Tergugat VII (Pam Jaya) Dengan Turut Tergugat I (Palyja) Karena Para Penggugat Bukan Merupakan Pelanggan/Konsumen Dari Tergugat VII (PAM Jaya) Dan Turut Tergugat I (Palyja);

11. Mohon perhatian Majelis Hakim yang mulia bahwa gugatan Para Penggugat pada dasarnya mempersoalkan kerja sama pengelolaan air yang dilakukan oleh Tergugat VII (PAM Jaya) dengan Turut Tergugat I (Palyja) berdasarkan PKS Palyja;
12. Kenyataannya, berdasarkan data pelanggan yang Turut Tergugat I (Palyja) miliki, tidak satupun Para Penggugat merupakan pelanggan/konsumen air yang diolah dan didistribusikan oleh Tergugat



VII (PAM Jaya) bersama-sama dengan Turut Tergugat I (Palyja), dan karenanya Para Penggugat:

- a. Tidak memiliki kepentingan untuk mempersoalkan pengelolaan dan pendistribusian air yang dilakukan oleh Tergugat VII (PAM Jaya) bersama-sama dengan Turut Tergugat I (Palyja); dan;
- b. Tidak memiliki hubungan hukum baik dengan Tergugat VII (PAM Jaya) maupun Turut Tergugat I (Palyja) menyangkut pengelolaan air yang dilakukan oleh Tergugat VII (PAM Jaya) bersama-sama dengan Turut Tergugat I (Palyja) berdasarkan PKS Palyja;

Turut Tergugat I (Palyja) mensomir Para Penggugat untuk membuktikan dalilnya dan apabila Para Penggugat tidak dapat membuktikannya, Turut Tergugat I (Palyja) mohon agar Majelis Hakim yang mulia menyatakan gugatan *a quo* tidak dapat diterima berdasarkan alasan yang Turut Tergugat I (Palyja) uraikan di bawah ini;

13. Prinsip dasar Hukum Acara Perdata menentukan bahwa pihak yang berhak menggugat hanyalah pihak yang memiliki hubungan hukum dengan atau kepentingan atas objek sengketa. Mahkamah Agung Republik Indonesia dalam berbagai Yurisprudensi tetapnya telah berulang kali menegaskan prinsip hukum ini. Berikut beberapa Yurisprudensi terkait;

- a. Putusan Mahkamah Agung Nomor 294 K/Sip/1971 tanggal 7 Juli 1971, yang pada pokoknya menyatakan:

“Suatu gugatan perdata harus diajukan oleh orang/subjek hukum yang mempunyai hubungan hukum dengan masalah yang disengketakan dan bukan oleh “orang lain (asas *legitima persona standi in judicio*).”

- b. Putusan Mahkamah Agung Nomor 1357 K/Sip/1984 tanggal 27 Februari 1986, yang pada pokoknya menyatakan:

“Berdasar atas asas-asas Hukum Acara Perdata yang berlaku umum yaitu seseorang yang akan mengajukan suatu gugatan perdata harus dilandasi suatu kepentingan yang cukup...”;

14. Berdasarkan fakta dan ketentuan hukum di atas, mohon agar Majelis Hakim yang mulia menyatakan bahwa gugatan *a quo* tidak dapat diterima karena gugatan tersebut diajukan Para Penggugat tanpa adanya hubungan hukum dan kepentingan yang cukup antara Para Penggugat dengan objek sengketa;



Gugatan *A Quo* Harus Dinyatakan Tidak Dapat Diterima Karena Para Penggugat Telah Meminta Pembatalan Perjanjian Yang Pihaknya Bukan Para Penggugat;

15. Fakta membuktikan bahwa Para Penggugat bukan merupakan pihak dalam PKS Palyja;

16. Pasal 1340 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata ("KUHPperdata") mengatur bahwa perjanjian hanyalah berlaku bagi para pihak yang membuatnya dan tidak dapat membawa keuntungan atau rugi kepada pihak-pihak di luar perjanjian;

Pasal 1340 KUHPperdata menentukan:

"Suatu perjanjian hanya berlaku antara pihak-pihak yang membuatnya. Suatu perjanjian tidak dapat membawa rugi kepada pihak-pihak ketiga, dan tak dapat pihak-pihak ketiga mendapat manfaat karenanya, selain dalam hal yang diatur dalam Pasal 1317 KUHPperdata.";

17. Mahkamah Agung melalui salah satu yurisprudensi tetapnya, yaitu Putusan Nomor 1270K/Pdt/1991 tanggal 30 November 1993, juga menegaskan bahwa "suatu perjanjian sesuai dengan ketentuan Pasal 1340 KUHPperdata hanya mengikat kepada mereka yang membuatnya";

18. Berdasarkan ketentuan hukum tersebut di atas, secara teknis hukum, pihak yang dapat mempersoalkan keabsahan PKS Palyja hanyalah para pihaknya *in casu* Tergugat VII (PAM Jaya) atau Turut Tergugat I (Palyja);

19. Dengan demikian, gugatan Para Penggugat yang meminta pembatalan atas suatu perjanjian (PKS) dimana Para Penggugat bukan merupakan pihak di dalamnya adalah gugatan tanpa alas hak sehingga sangat beralasan untuk dinyatakan tidak dapat diterima;

IV. Gugatan Para Penggugat Diajukan Tanpa Dasar Hukum Dan Tidak Berdasarkan Fakta Yang Sebenarnya.

20. Dalam gugatannya, Para Penggugat menguraikan beberapa perkara yang menurut Para Penggugat merupakan perkara-perkara gugatan Warga Negara atau *Citizen Lawsuit* ("CLS") (*quod non*) ("Perkara-Perkara Lain") (*vide* butir 24, halaman 9 - 10 Gugatan Perubahan). Berdasarkan perkara-perkara ini, Para Penggugat mendalilkan bahwa perkara *a quo* adalah perkara CLS;

Karakteristik Perkara *A Quo* Berbeda Dengan Perkara-Perkara Yang Para Penggugat Dalilkan Sebagai Perkara Gugatan Warga Negara



21. Mohon perhatian Majelis Hakim yang mulia bahwa faktanya hingga saat ini Hukum Acara Perdata Indonesia tidak mengenal ataupun mengatur pengajuan gugatan perdata melalui mekanisme CLS. Namun, sekalipun benar Hukum Acara Perdata Indonesia mengenal konsep CLS dan perkara-perkara lain adalah perkara-perkara CLS (*quod non*), perkara *a quo* sama sekali tidak serupa/berbeda dengan perkara-perkara lain, dan karenanya tidak dapat dikategorikan sebagai perkara CLS (lihat tabel perbandingan berikut ini).;

Nomor	Alasan Perbedaan	Perkara-Perkara Lain	Perkara <i>a quo</i>
1	Pihak yang digugat	Institusi-institusi pemerintah	- Institusi pemerintah; dan - Badan hukum perdata/ pihak swasta <i>in casu</i> Turut Tergugat I (Palyja) dan Turut Tergugat II (PT Aetra Air Jakarta ("Aetra"))
2	Pihak yang terkena akibat hukum dari tuntutan Penggugat	Institusi-institusi pemerintah	- Institusi pemerintah; dan - Badan hukum perdata/ pihak swasta <i>in casu</i> Turut Tergugat I (Palyja) dan Turut Tergugat II (Aetra)
3	Konflik yang terjadi di antara para pihak	Antara publik dan pemerintah	Antara publik dan badan hukum perdata/pihak swasta yang merupakan bagian dari publik
4	Objek sengketa yang digugat	Produk-produk kebijakan pemerintah	- Produk-produk kebijakan pemerintah; dan - perjanjian-perjanjian privat antara badan hukum perdata



Nomor	Alasan Perbedaan	Perkara-Perkara Lain	Perkara <i>a quo</i>
5	Kepentingan yang diusung Penggugat	Kepentingan seluruh warga Negara Indonesia yang berdomisili di seluruh wilayah Indonesia dari Sabang sampai Marauke	Kepentingan sekelompok orang dengan kualifikasi tertentu, yaitu (i) berdomisili di wilayah DKI Jakarta; dan para pihak yang mengaku sebagai pengguna jasa/konsumen dari Turut Tergugat I (Palyja) dan Turut Tergugat II (Aetra)

22. Adapun uraian detil dari alasan-alasan perbedaan sebagaimana termuat dalam tabel di atas adalah sebagai berikut;

Alasan ke-1

23. Seluruh pihak Tergugat dalam perkara-perkara lain Para Penggugat adalah institusi pemerintah, baik pusat maupun daerah, sedangkan dalam perkara ini, selain menggugat institusi-institusi pemerintah, Para Penggugat juga melibatkan 2 pihak non-pemerintah atau pihak swasta, *in casu* Turut Tergugat I (Palyja) dan Turut Tergugat II (Aetra), sebagai bagian dari pihak Tergugat;

Untuk jelasnya, berikut Turut Tergugat I (Palyja) uraikan nama-nama Tergugat dalam perkara-perkara lain;

a. Dalam perkara penanganan buruh migran Indonesia (TKI) yang dideportasi dari Nunukan (Malaysia) (Perkara Nomor 28/Pdt.G/2003/PN Jkt.Pst) Para Tergugatnya adalah:

- (i) Negara Republik Indonesia *cq.* Presiden Republik Indonesia, Megawati Soekarnoputri, sebagai Tergugat I;
- (ii) Negara Republik Indonesia *cq.* Republik Indonesia Wakil Kepala Negara, Wakil Presiden Republik Indonesia, *cq.* Hamzah Haz, sebagai Tergugat II;
- (iii) Negara Republik Indonesia *cq.* Presiden Republik Indonesia *cq.* Menteri Luar Negeri, Hasan Wirajuda, sebagai Tergugat III;
- (iv) Negara Republik Indonesia *cq.* Presiden Republik Indonesia *cq.* Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Jacob Nuwa Wea, sebagai Tergugat IV;



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- (v) Negara Republik Indonesia *cq.* Presiden Republik Indonesia *cq.* Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat, M. Jusuf Kalla, sebagai Tergugat V;
 - (vi) Negara Republik Indonesia *cq.* Presiden Republik Indonesia *cq.* Menteri Sosial, Bachtiar Chamsyah, sebagai Tergugat VI;
 - (vii) Negara Republik Indonesia *cq.* Presiden Republik Indonesia *cq.* Menteri Kesehatan, Dr. dr. Achmad Sujudi, M.P.H, sebagai Tergugat VII;
 - (viii) Negara Republik Indonesia *cq.* Presiden Republik Indonesia *cq.* Duta Besar untuk Malaysia, sebagai Tergugat VIII;
 - (ix) Direktur Jenderal Imigrasi, sebagai Tergugat IX;
- b. Dalam perkara penyelenggaraan ujian nasional (Perkara Nomor 228/Pdt.G/2006/PN Jkt.Pst) Para Tergugatnya adalah:
- (i) Negara Republik Indonesia *cq.* Presiden Republik Indonesia, Susilo Bambang Yudhoyono, sebagai Tergugat I;
 - (ii) Negara Republik Indonesia *cq.* Presiden Republik Indonesia *cq.* Wakil Kepala Negara, Wakil Presiden Republik Indonesia, M. Jusuf Kalla, sebagai Tergugat II;
 - (iii) Negara Republik Indonesia *cq.* Presiden Republik Indonesia *cq.* Menteri Pendidikan Nasional, Bambang Sudibyo, sebagai Tergugat III;
 - (iv) Negara Republik Indonesia *cq.* Presiden Republik Indonesia *cq.* Menteri Pendidikan Nasional *cq.* Ketua Badan Standar Nasional Pendidikan, Bambang Soehendro, sebagai Tergugat IV;
- c. Dalam perkara Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) (Perkara Nomor 278/Pdt.G/2010/PN Jkt.Pst) Para Tergugatnya adalah:
- (i) Negara Republik Indonesia *cq.* Presiden Republik Indonesia, Susilo Bambang Yudhoyono, sebagai Tergugat I;
 - (ii) Negara Republik Indonesia *cq.* Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Marzuki Alie, sebagai Tergugat II;

Halaman 88 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



- (iii) Negara Republik Indonesia *cq.* Presiden Republik Indonesia *cq.* Wakil Presiden Republik Indonesia, Boediono, sebagai Tergugat III;
 - (iv) Negara Republik Indonesia *cq.* Presiden Republik Indonesia *cq.* Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat Agung Laksono, sebagai Tergugat IV;
 - (v) Negara Republik Indonesia *cq.* Presiden Republik Indonesia *cq.* Menteri Koordinator Perekonomian, M. Hatta Rajasa, sebagai Tergugat V;
 - (vi) Negara Republik Indonesia *cq.* Presiden Republik Indonesia *cq.* Menteri Keuangan, Agus Martowardojo, sebagai Tergugat VI;
 - (vii) Negara Republik Indonesia *cq.* Presiden Republik Indonesia *cq.* Menteri Hukum dan HAM, Patrialis Akbar, sebagai Tergugat VII;
 - (viii) Negara Republik Indonesia *cq.* Presiden Republik Indonesia *cq.* Menteri Kesehatan, Endang Rahayu Sedyaningsih, sebagai Tergugat VIII;
 - (ix) Negara Republik Indonesia *cq.* Presiden Republik Indonesia *cq.* Menteri Sosial, Salim Segaf Al-Jufri, sebagai Tergugat IX;
 - (x) Negara Republik Indonesia *cq.* Presiden Republik Indonesia *cq.* Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Muhaimin Iskandar, sebagai Tergugat X;
 - (xi) Negara Republik Indonesia *cq.* Presiden Republik Indonesia *cq.* Menteri Pertahanan, Purnomo Yusgiantoro, sebagai Tergugat XI;
- d. Dalam perkara Perlindungan Pekerja Rumah Tangga (PRT) (Perkara Nomor 146/Pdt.G/2011/PN Jkt.Pst) Para Tergugatnya adalah:
- (i) Negara Republik Indonesia *cq.* Presiden Republik Indonesia, Susilo Bambang Yudhoyono, sebagai Tergugat I;
 - (ii) Negara Republik Indonesia *cq.* Presiden Republik Indonesia *cq.* Wakil Presiden Republik Indonesia, Boediono, sebagai Tergugat II;



- (iii) Negara Republik Indonesia *cq.* Presiden Republik Indonesia *cq.* Menteri Luar Negeri Marty Natalegawa, sebagai Tergugat III;
- (iv) Negara Republik Indonesia *cq.* Presiden Republik Indonesia *cq.* Menteri Hukum dan HAM, Patrialis Akbar, sebagai Tergugat IV;
- (v) Negara Republik Indonesia *cq.* Presiden Republik Indonesia *cq.* Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Muhaimin Iskandar, sebagai Tergugat V;
- (vi) Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI), sebagai Tergugat VI;
- (vii) Dewan Perwakilan Rakyat, sebagai Tergugat VII;

Alasan ke-2

24. Pihak yang terkena atau menerima akibat hukum dari perkara-perkara lain adalah institusi-institusi pemerintah, sedangkan dalam perkara ini pihak yang sebenarnya dibidik Para Penggugat dan akan merasakan akibat hukum dari tuntutan Para Penggugat justru adalah pihak swasta/badan hukum perdata *in casu* Turut Tergugat I (Palyja) dan Turut Tergugat II (Aetra) karena tuntutan utama gugatan Para Penggugat adalah untuk membatalkan kerjasama pengelolaan air di DKI Jakarta yang didasari oleh perjanjian perdata antara pihak-pihak privat yaitu Perjanjian Kerja Sama ("PKS") pengelolaan air yang dibuat oleh Turut Tergugat I (Palyja) dan Turut Tergugat II (Aetra);

Alasan ke-3

25. Konflik yang ada dalam perkara-perkara lain terjadi antara pihak yang mewakili publik dengan pemerintah, sementara dalam perkara *a quo* jelas bahwa konflik yang sesungguhnya justru terjadi di antara publik dengan pihak swasta yang juga merupakan bagian dari publik;
26. Hal ini nyata terlihat berdasarkan fakta bahwa "target" gugatan Para Penggugat sesungguhnya bukan pemerintah, melainkan pihak swasta *in casu* Turut Tergugat I (Palyja) dan Turut Tergugat II (Aetra), hal mana terlihat jelas saat Para Penggugat meminta agar pengadilan membatalkan perjanjian-perjanjian perdata yang bersifat privat dan telah dibuat oleh keduanya dengan Tergugat VII (PAM Jaya);

Alasan ke-4

27. Objek sengketa yang digugat dalam perkara-perkara lain adalah keabsahan kebijakan-kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah, dan



bukannya keabsahan perjanjian-perjanjian privat antara pihak-pihak perdata seperti dalam perkara *a quo*;

Alasan ke-5

28. Kepentingan yang diusung oleh Para Penggugat dalam perkara-perkara lain adalah kepentingan seluruh warga Negara Indonesia, sedang dalam perkara *a quo* Para Penggugat hanya mengusung kepentingan sekelompok orang dengan kualifikasi-kualifikasi tertentu, yaitu:

- a. Pihak-pihak yang bertempat tinggal di Provinsi DKI Jakarta; dan (*vide* butir 1, butir 2, butir 3, butir 4, butir 5, butir 6, halaman 3 - 4 Gugatan Perubahan);
- b. Pihak-pihak yang menurut Para Penggugat adalah pelanggan atau pengguna jasa Tergugat VII (PAM Jaya) dan Turut Tergugat I (Palyja) atau Turut Tergugat II (Aetra) (*vide* butir 12 halaman 5, butir 60 - 61 halaman 14 Gugatan Perubahan) (*quod non*);

Mohon perhatian Majelis Hakim yang mulia bahwa Para Penggugat dalam gugatannya juga secara tegas dan berulang kali mengaku-aku sendiri bahwa Para Penggugat hanyalah merupakan kelompok tertentu yang memiliki kesamaan fakta atau dasar hukum, yaitu Para Penggugat adalah sebagai konsumen air yang bertempat tinggal di Provinsi DKI Jakarta (menurut Para Penggugat, hal mana yang harus dibuktikan lagi). Pengakuan-pengakuan tersebut antara secara tegas disampaikan dalam:

- a. Butir 1, halaman 3 Gugatan Perubahan
"Bahwa Para Penggugat adalah Warga Negara Republik Indonesia yang berstatus sebagai pemerhati, aktivis, konsumen air minum seperti halnya 8.520.554 (delapan juta lima ratus dua puluh ribu lima ratus lima puluh empat) Warga Negara Indonesia yang bertempat tinggal di Provinsi DKI Jakarta ...";
- b. Halaman 37 Gugatan Perubahan, alinea ke 2 permohonan provisi
"Bahwa untuk memastikan gugatan tidak sia-sia, menghindari terus terjadinya pelanggaran konstitusi dan peraturan perundang-undangan, mencegah kerugian yang lebih besar dari negara dan warga serta untuk memastikan terus berjalannya penyelenggaraan pelayanan publik dalam pemenuhan hak atas air kepada Warga Negara di wilayah DKI Jakarta, ...";



Fakta ini kembali ditegaskan oleh Para Penggugat (pada persidangan tanggal 17 April 2013) melalui tindakannya mengeluarkan 2 Penggugat dari perkara ini dengan alasan kedua Penggugat prinsipal tersebut sudah tidak lagi berdomisili di pulau Jawa. Hal ini menunjukkan bahwa perkara Para Penggugat tidak melibatkan kepentingan Warga Negara Indonesia yang berdomisili di luar wilayah DKI Jakarta, dan karenanya semakin jelas bahwa gugatan Para Penggugat hanyalah gugatan yang diajukan oleh kelompok konsumen air minum di DKI Jakarta (sekalipun benar Para Penggugat merupakan pelanggan dari Tergugat VII (PAM Jaya) dan Turut Tergugat I (Palyja) ataupun Turut Tergugat II (Aetra) – hal mana dibantah oleh Turut Tergugat I (Palyja));

29. Karenanya, jelas terlihat bahwa kepentingan yang diusung Para Penggugat dalam perkara ini sangatlah terbatas, yaitu hanya kepentingan konsumen air minum yang bertempat tinggal di provinsi DKI Jakarta. Hal ini sangat bertolak belakang dengan kepentingan-kepentingan publik yang diusung dalam perkara-perkara lain sebagai berikut:

- a. Dalam perkara penanganan tenaga kerja Indonesia (TKI) yang dideportasi dari Nunukan (Malaysia) (Perkara Nomor 28/Pdt.G/2003/PN Jkt.Pst) kepentingan yang terlibat adalah kepentingan seluruh Warga Negara Indonesia yang bekerja sebagai tenaga kerja Indonesia dan berasal dari berbagai belahan wilayah di Indonesia;
 - b. Dalam perkara penyelenggaraan ujian nasional (Perkara Nomor 228/Pdt.G/2006/PN Jkt.Pst) kepentingan yang terlibat kepentingan seluruh siswa di seluruh Indonesia;
 - c. Dalam perkara sistem jaminan sosial nasional (SJSN) (Perkara Nomor 278/Pdt.G/2010/PN Jkt.Pst) kepentingan yang terlibat adalah kepentingan seluruh warga Negara Indonesia yang berdomisili di seluruh wilayah Indonesia;
 - d. Dalam perkara perlindungan pekerja rumah tangga (PRT) (Perkara Nomor 146/Pdt.G/2011/PN Jkt.Pst) kepentingan yang terlibat adalah kepentingan seluruh warga Negara Indonesia yang bekerja sebagai PRT di seluruh wilayah Indonesia;
30. Keempat alasan di atas nyata-nyata membuktikan fakta bahwa karakteristik atau kualifikasi perkara ini sama sekali berbeda dengan



perkara-perkara lain, sehingga perkara Para Penggugat tidak dapat dikategorikan sebagai perkara CLS;

31. Berdasarkan seluruh uraian di atas, mohon agar Majelis Hakim yang mulia menolak gugatan Para Penggugat karena gugatan tersebut telah diajukan tanpa dasar hukum dan tidak sesuai dengan fakta-fakta yang sebenarnya;

V. Gugatan Para Penggugat Kurang Pihak Karena Tidak Mengikutsertakan Institusi-Institusi Pemerintah Lainnya Yang Terlibat Dalam Proses Pembentukan PKS Palyja

32. Sebagaimana telah disampaikan sebelumnya, gugatan Para Penggugat pada pokoknya mempersoalkan kerja sama pengelolaan air antara Tergugat VII (PAM Jaya) dan Turut Tergugat I (Palyja) yang didasarkan pada PKS Palyja;

33. Karenanya, seluruh institusi pemerintah yang terlibat PKS Palyja harus diikutsertakan dalam perkara *a quo*. Selain itu, institusi-institusi pemerintah yang memiliki kewenangan atas pengelolaan air juga harus dilibatkan dalam perkara ini;

Adapun institusi-institusi pemerintah sebagaimana dimaksud antara lain:

a. Menteri Dalam Negeri

Menteri Dalam Negeri adalah pihak yang memberikan pengesahan atas PKS Palyja;

b. Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal ("BKPM")

Kepala BKPM adalah pihak yang memberikan persetujuan Turut Tergugat I (Palyja) sebagai perusahaan modal asing sebelum Turut Tergugat I (Palyja) mengeluarkan investasi besar-besaran untuk bekerja sama dengan Tergugat VII (PAM Jaya) dalam pengelolaan air;

c. Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional ("Bappenas")

PKS Palyja diwujudkan atas dasar konsep Kerjasama Pemerintah Swasta ("KPS")/*Public Private Partnership* ("PPP") dimana fungsi pengawasan dari proyek-proyek KPS/PPP diberikan kepada Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas;

Bappenas selaku pengawas proyek - proyek PPP dapat menjelaskan secara detil bahwa PKS Palyja bukanlah



swastanisasi, melainkan merupakan salah satu proyek KPS/PPP dimana pihak swasta dan pihak pemerintah memiliki kedudukan yang seimbang;

d. Badan Regulator Pelayanan Air Minum

Sebagai tindak lanjut penandatanganan PKS pengelolaan air antara Tergugat VII (PAM Jaya) dengan Turut Tergugat I (Palyja) dan Turut Tergugat II (Aetra), Tergugat V (Gubernur DKI Jakarta) telah menetapkan Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 118 Tahun 2011 tentang Badan Regulator Air Pelayanan Air Minum ("Pergub Nomor 118") yang mencabut Peraturan Gubernur Nomor 53 Tahun 2005 mengenai pengaturan yang serupa;

Berdasarkan Pergub Nomor 118, Badan Regulator Pelayanan Air Minum dibentuk dengan tugas utama sebagai badan yang berfungsi untuk menjaga keseimbangan kepentingan antara masyarakat, para pihak yang bekerja sama melalui PKS dan badan/instansi lainnya dalam rangka penyelenggaraan pelayanan air minum di daerah DKI Jakarta;

Mohon perhatian Majelis Hakim yang mulia bahwa Para Penggugat dalam gugatannya berulang kali mendalilkan tentang permasalahan yang terjadi dalam penyelenggaraan air minum di DKI Jakarta, namun Para Penggugat dengan naifnya sengaja tidak mengikutsertakan Badan Regulator Pelayanan Air Minum sebagai salah satu Tergugat perkara *a quo*, padahal Para Penggugat jelas mengetahui bahwa Badan Regulator Pelayanan Air Minum memiliki kedudukan yang sangat penting menyangkut objek sengketa *a quo*;

34. Ketidakikutsertaan institusi-institusi pemerintah di atas tentunya akan mengakibatkan pemeriksaan perkara ini menjadi tidak lengkap, sehingga tidak memenuhi asas keadilan dan kepastian hukum karena tidak diperolehnya informasi yang cukup dari pihak-pihak yang terkait. Pemeriksaan perkara yang seperti ini menurut pendapat ahli hukum M. Yahya Harahap, S.H., tidak dapat dilakukan karena tidak lengkap dan masih ada orang yang mesti ikut ditarik Tergugat;
35. Mahkamah Agung Republik Indonesia melalui berbagai Yuriprudensi tetapnya juga telah berulang kali menegaskan kaidah hukum bahwa apabila dalam suatu perkara ada pihak lain yang terkait dengan objek sengketa namun tidak dilibatkan oleh Penggugat, maka gugatan



Penggugat harus dinyatakan tidak dapat diterima. Adapun Yurisprudensi dimaksud antara lain adalah:

- a. Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 1125 K/Pdt/1984 tanggal 18 September 1983 yang pada pokoknya menyatakan:
"Judex Facti salah menerapkan tata tertib beracara karena semestinya pihak ketiga yang bernama Oji sebagai sumber perolehan hak Tergugat I harus ikut digugat sebagai Tergugat.";
 - b. Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 2872 K/Pdt/1998 tanggal 29 Desember 1998 yang pada pokoknya menyatakan:
"Pihak ketiga yang erat kaitannya dengan gugatan seharusnya ditarik masuk sebagai salah satu pihak dalam gugatan, dan oleh karena hal tersebut tidak dilakukan, maka gugatan tersebut mengandung cacat hukum (*plurium litis consorsium*), dan gugatan semacam ini oleh Hakim harus dinyatakan tidak dapat diterima.";
 - c. Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 860 K/Pdt/2010 tanggal 6 Desember 2010 yang pada pokoknya menyatakan:
"Oleh karena pihak lain yang terkait tidak ikut digugat oleh Para Penggugat, maka dengan demikian gugatan Para Penggugat mengandung cacat *plurium litis consortium* (gugatan kurang pihak).";
36. Berdasarkan fakta-fakta dan ketentuan hukum di atas, maka sangat beralasan bagi Majelis Hakim yang mulia untuk menyatakan bahwa gugatan Para Penggugat tidak dapat diterima karena gugatan tersebut tidak mengikutsertakan pihak-pihak terkait yang seharusnya juga ikut ditarik sebagai Tergugat;
- VI. Gugatan Para Penggugat Diajukan Dengan Itikad Buruk
37. Para Penggugat dalam gugatannya berupaya menunjukkan bahwa perkara ini seolah-olah adalah perkara yang mengusung kepentingan publik;
 38. Namun demikian, apabila Majelis Hakim mencermati fakta-fakta berikut ini, maka jelas bahwa perkara ini adalah sengketa perdata biasa antara badan-badan hukum perdata yang dibungkus sedemikian rupa sehingga seolah-olah terlihat sebagai perkara yang Para Penggugat dalilkan sebagai perkara CLS;



- a. Fakta ke-1: tujuan utama gugatan Para Penggugat adalah membatalkan PKS pengelolaan air di DKI Jakarta, termasuk PKS Palyja;
 - b. Fakta ke-2: Tergugat VII (PAM Jaya) selaku pihak yang didudukkan sebagai salah satu Tergugat dalam perkara ini justru membenarkan gugatan Para Penggugat (*vide* jawaban tertanggal 29 April 2013 yang diajukan Tergugat VII (PAM Jaya) atas gugatan Para Penggugat ("Jawaban Tergugat VII")). Selain itu, melalui Suratnya Nomor 2413/-075 tertanggal 25 Juni 2013 yang disampaikan kepada Majelis Hakim Tergugat VII (PAM Jaya) secara tegas kembali membenarkan materi gugatan Para Penggugat;
39. Kedua fakta di atas menunjukkan bahwa tujuan Para Penggugat mengajukan gugatan ini tidaklah tulus dan bahkan mengandung itikad buruk, dimana Para Penggugat mendalilkan perkara *a quo* sebagai perkara publik atau CLS, padahal perkara ini justru membela kepentingan-kepentingan pihak di luar Para Penggugat itu sendiri, yaitu kepentingan Tergugat VII (PAM Jaya) untuk menghentikan hubungan perdata yang didasari perjanjian-perjanjian antara Turut Tergugat I (Palyja) serta Turut Tergugat II (Aetra);
- Dalam hal ini, Tergugat VII (PAM Jaya) melalui "tangan" Para Penggugat berupaya menghentikan kerjasama pengelolaan air di Jakarta dengan Turut Tergugat I(Palyja) serta Turut Tergugat II (Aetra). Praktek seperti ini sangat disayangkan karena akan membawa citra buruk iklim usaha dan investasi di Indonesia. Para investor akan berpikir ribuan kali untuk melakukan investasi di Indonesia mengingat risiko ketidakpastian hukum yang ada. Lebih lanjut, apabila Majelis Hakim yang mulia sampai mengabulkan gugatan Para Penggugat, hal tersebut akan menegaskan citra negatif sistem peradilan Indonesia yang kerap kali disalahgunakan untuk tujuan-tujuan tertentu, seperti untuk membatalkan perjanjian-perjanjian secara tidak berdasar;
40. Berdasarkan uraian di atas, Turut Tergugat I (Palyja) mohon agar Majelis Hakim yang mulia menyatakan bahwa gugatan Para Penggugat tidak dapat diterima karena gugatan tersebut telah diajukan dengan itikad buruk, serta sebagai bentuk perlindungan terhadap investor di Indonesia yang selama ini telah melaksanakan



kewajibannya dengan baik sesuai dengan perjanjian yang telah disepakati dengan Tergugat VII (PAM Jaya);

VII. Gugatan Para Penggugat Kabur Karena Mencampuradukkan Tuntutan Perdata Dan Tuntutan Pembatalan Keputusan Tata Usaha Negara.

41. Melalui gugatannya, Para Penggugat telah mencampur-adukkan antara tuntutan perdata dengan tuntutan Tata Usaha Negara. Jelas dalam gugatannya, Para Penggugat selain mengajukan tuntutan perdata juga mengajukan tuntutan pembatalan Keputusan Tata Usaha Negara ("KTUN") yang masuk ke dalam kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara ("PTUN");

42. Tindakan Para Penggugat yang mencampuradukkan tuntutan yang tunduk pada kewenangan pengadilan yang berbeda menunjukkan bahwa gugatan Para Penggugat adalah gugatan yang kabur dan tidak jelas, terutama mengenai esensi gugatan dimaksud. Lebih jauh, gugatan Para Penggugat yang mencampuradukkan antara kewenangan Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara tentunya merupakan pelanggaran terhadap tata tertib beracara di pengadilan;

43. Mahkamah Agung dalam salah satu Yurisprudensi tetapnya, yaitu Putusan Nomor 405 PK/Pdt/2011 tanggal 10 November 2011, telah membenarkan dan menguatkan putusan Pengadilan Negeri Lahat yang menyatakan tidak dapat diterima suatu gugatan yang mencampuradukkan antara kewenangan Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara;

44. Berdasarkan uraian di atas, maka Turut Tergugat I (Palyja) mohon agar Majelis Hakim yang mulia menyatakan gugatan Para Penggugat tidak dapat diterima karena gugatan tersebut terbukti kabur dan melanggar tata tertib beracara;

Menimbang, bahwa terhadap gugatan tersebut Turut Tergugat II mengajukan eksepsi yang pada pokoknya sebagai berikut:

Dalam Eksepsi:

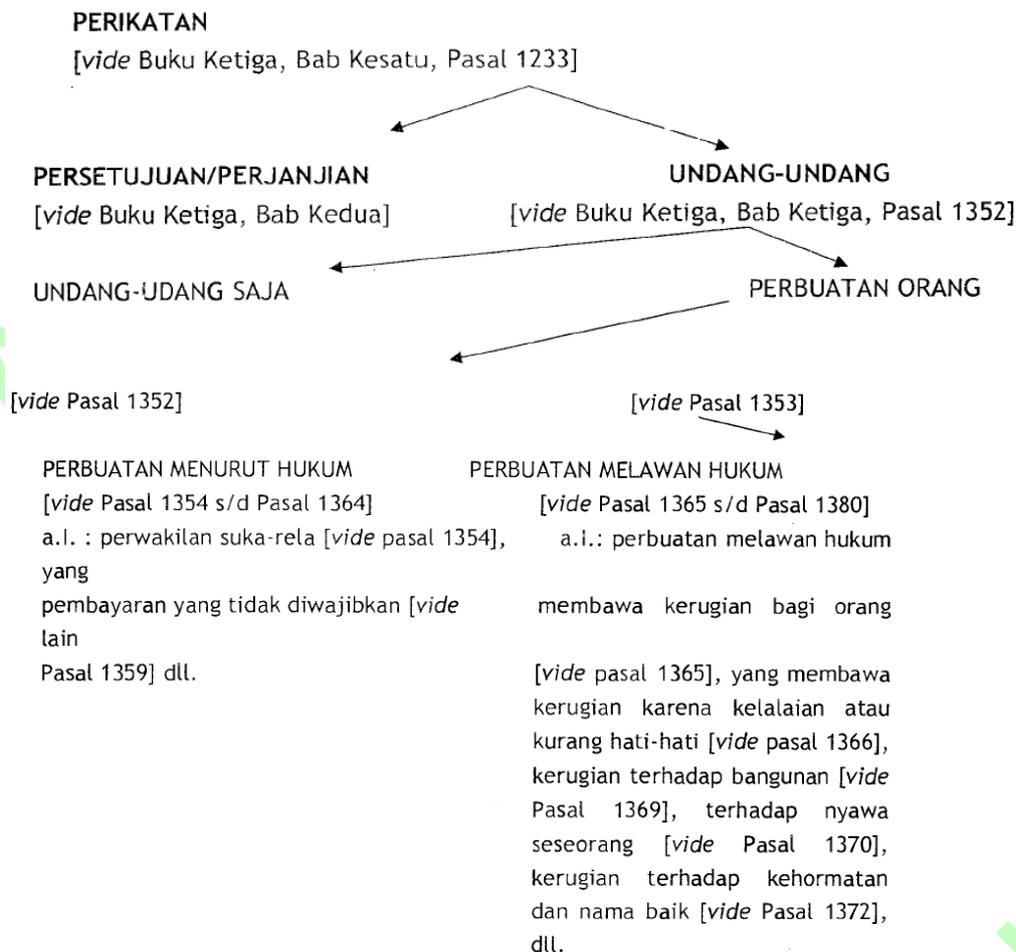
1. Bahwa Turut Tergugat II membantah dan menolak seluruh dalil yang dikemukakan Para Penggugat dalam gugatannya, kecuali yang tegas-tegas diakui Turut Tergugat II.
 - A. Surat Kuasa Para Penggugat Melanggar Hukum Acara
2. Bahwa Surat Kuasa Para Penggugat tidak memenuhi syarat formal yang diharuskan oleh hukum yang berlaku, khususnya Surat Edaran Mahkamah



Agung Nomor 6 Tahun 1994 tentang Surat Kuasa Khusus (mohon lihat pula: Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 1959, dan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 1971, keduanya tentang Surat Kuasa Khusus), yang antara lain menentukan bahwa:

3. "Surat Kuasa harus bersifat khusus dan menurut undang-undang harus dicantumkan dengan jelas bahwa surat kuasa itu hanya dipergunakan untuk keperluan tertentu."
4. Bahwa mengingat pada kenyataannya Surat Kuasa Para Penggugat tidak mencantumkan "keperluan" atau "dasar gugatan" (*onderwerp van den eis*) secara khusus dan jelas. Dalam Surat Kuasa Para Penggugat disebutkan bahwa gugatan "*citizen law suit*" mengenai "perbuatan melawan hukum", akan tetapi selanjutnya materi gugatan menunjukkan gugatan mempersoalkan adanya "perjanjian" yang cacat hukum, yang pada pokoknya menyatakan perjanjian antara Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II dengan Tergugat VII batal demi hukum karena tanpa persetujuan dari Gubernur Provinsi DKI Jakarta;
5. Bahwa ini artinya, Para Penggugat menyatakan bahwa Para Tergugat telah melakukan perbuatan melawan hukum, namun Para Penggugat menyatakan perbuatan melawan hukum tersebut karena membuat perjanjian yang tidak benar. Menurut hukum yang berlaku, "perbuatan melawan hukum" berbeda dengan "perbuatan dalam perjanjian". Perikatan (hubungan hukum) yang mendasari suatu perbuatan melawan hukum timbul atau lahir dari undang-undang, sedangkan perikatan (hubungan hukum) yang mendasari suatu perbuatan dalam perjanjian timbul atau lahir dari suatu perjanjian;

Untuk memudahkan Para Penggugat memahami hal ini, di bawah ini disajikan skema sumber hukum perikatan menurut Hukum Perdata Indonesia (KUHPperdata):



Dengan demikian jelas terbukti bahwa "keperluan"di dalam Surat Kuasa Para Penggugat tidak khusus dan tidak jelas;

6. Bahwa Surat Kuasa Para Penggugat juga bertentangan dengan Yurisprudensi tetap Mahkamah Agung RI yang mengharuskan adanya "Surat Kuasa Khusus" untuk mengajukan perkara di Pengadilan, sebagaimana diikuti antara lain oleh Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 116 K/SIP/1973 tanggal 16 September 1975, sedangkan Surat Kuasa Para Penggugat selain tidak jelas, juga "bersifat umum.";
7. Bahwa dengan tidak dipenuhinya syarat formal yang diharuskan oleh Hukum Acara yang berlaku, maka jelas terbukti bahwa Surat Kuasa Para Penggugat tidak sah, atau setidaknya-tidaknya tidak dapat digunakan/diterima dalam perkara *a quo*;
8. Bahwa mengingat gugatan Para Penggugat didasarkan atas Surat Kuasa Para Penggugat yang melanggar Hukum Acara, maka Tergugat mohon agar Majelis Hakim Yang Terhormat berkenan menolak gugatan Para



Penggugat, atau setidaknya menyatakan gugatan Para Penggugat tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*);

- B. Para Penggugat Tidak Memiliki Kualifikasi Atau Kedudukan Sebagai Pihak Dalam Perkara Ini (*disqualificatie exceptie*).
9. Bahwa gugatan dalam perkara *a quo* dibuat dan diajukan oleh pihak yang menurut hukum tidak cukup cakap atau tidak mempunyai kaitan langsung dengan perkara *a quo* (*onbekwaam; niet handelingsbekwaam*) atau dengan kata lain, tidak memiliki *legitima persona standi in judicio*, khususnya berkaitan dengan perkara *a quo*;
10. Bahwa sebagaimana disebutkan dalam dalil surat gugatan Para Penggugat butir 64 sampai dengan butir 156 atau halaman 14 sampai dengan 33, Para Penggugat mempersoalkan tentang Perjanjian Kerjasama antara PAM Jaya dengan pihak swasta yaitu Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II terkait dengan pengelolaan air minum di DKI Jakarta, padahal Para Penggugat sama sekali bukan pihak dalam perjanjian yang ada atau dengan kata lain Para Penggugat sama sekali tidak terkait dengan perjanjian yang ada;
11. Bahwa dalam posita gugatannya Para Penggugat mendalilkan hal-hal yang merupakan isi dari Perjanjian Kerjasama Pengelolaan Air Minum antara Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II dengan PAM Jaya antara lain sebagai berikut:
- Butir 64 sampai dengan 69: mengenai Perjanjian Kerja Sama yang dibuat oleh PAM Jaya dengan pihak swasta adalah bertentangan dengan Pasal 4 ayat (1) Perda Provinsi DKI Jakarta Nomor 11 Tahun 1993 tentang Pelayanan Air Minum di Wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta;
 - Butir 70 sampai dengan 74: mengenai PAM Jaya melanggar tugas dan fungsinya sebagai badan hukum berdasarkan Perda Nomor 13 Tahun 1992 tentang Perusahaan daerah Air Minum Khusus Ibukota Jakarta;
 - Butir 75 sampai dengan 78: mengenai PT PAM Jaya melanggar hukum karena melakukan perjanjian untuk memindahkan benda tidak bergerak milik PAM Jaya kepada swasta;
 - Butir 79 sampai dengan 89: mengenai sistem pembayaran imbalan air yang tidak memungkinkan masyarakat miskin membayar air minum;



- Butir 90 sampai dengan 112: mengenai pembebanan biaya kekurangan bayar (*short fall*) kepada PT PAM Jaya yang membebani APBN;
 - Butir 113 sampai dengan 121: mengenai Tergugat IV dan Tergugat V mengeluarkan *support letter* III.3.a "...selama kerjasama antara pihak PAM Jaya dengan pihak PT Thames Water International dan PT Lyonnaise De Suez justru kualitas pelayanan semakin tidak membaik";
12. Bahwa dengan demikian gugatan dalam perkara *a quo* didasarkan pada suatu perjanjian antara Para Turut Tergugat dengan PAM Jaya bukan didasarkan pada perbuatan orang (perbuatan melawan hukum) sebagaimana yang didalilkan oleh Para Penggugat, dengan kata lain tidak ada alas hak bagi Para Penggugat untuk mengajukan gugatan perbuatan melawan hukum;
13. Bahwa mengingat gugatan Para Penggugat adalah sehubungan dengan prestasi/kewajiban Para Tergugat sebagai pihak dalam Perjanjian Kerjasama dengan PAM Jaya, maka apabila benar Para Turut Tergugat lalai melaksanakan kewajibannya sesuai Perjanjian Kerjasama, *quod non*, mengingat Para Penggugat bukan pihak dalam Perjanjian Kerjasama, maka secara hukum Para Penggugat tidak berhak untuk mengajukan gugatan tersebut;
14. Bahwa karena Para Penggugat tidak mempunyai kualifikasi atau kedudukan sebagai pihak dalam perkara ini, maka mohon agar Majelis Hakim Yang Terhormat berkenan menyatakan gugatan Para Penggugat tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*);
- C. Kerjasama Dengan Operator Swasta (Swastanisasi) Diperlukan Untuk Peningkatan Pelayanan Publik Khususnya Penyediaan Air Bersih
15. Bahwa PT Aetra Air Jakarta adalah perusahaan penyedia layanan air bersih di Timur Jakarta dengan wilayah pelayanannya meliputi sebagian Jakarta Pusat, sebagian besar Jakarta Utara dan seluruh Jakarta Timur dengan luas area pelayanannya 30.558 hektar;
16. Bahwa operasional PT Aetra Air Jakarta terbagi dalam 3 wilayah divisional, terdiri dari divisi Selatan, divisi Utara dan divisi Tengah;
17. Bahwa area pelayanan divisi Selatan membawahi 3 Kantor Pelayanan Pelanggan meliputi: Gudang Air, Duren Sawit & Balai Pustaka;



18. Bahwa area pelayanan divisi Tengah membawahi 5 Kantor Pelayanan Pelanggan meliputi: Cempaka Baru, Salemba, Pulomas, Tipar Cakung, Gading Permai;
19. Bahwa area pelayanan divisi Utara membawahi 5 Kantor Pelayanan Pelanggan meliputi: Podomoro, Enggano, Dewa Ruci, Sindang, Martadinata;
20. Bahwa mengolah air bersih dengan kapasitas 9.000 liter per detik untuk hampir 400.000 pelanggan;
- D. Peningkatan Pelayanan Penyediaan Air Bersih Melalui Swastanisasi
21. Bahwa sejak tahun 2011, PT Aetra Air Jakarta sudah mengimplementasikan Sistem Pembacaan Meter *online* dengan fitur *Global Positioning System (GPS)* untuk meningkatkan akurasi pembacaan meter yang langsung terhubung ke pengawas ruang kontrol PT Aetra Air Jakarta. Hasil dari pembacaan meter tersebut langsung dicetak dalam printer mini yang disebut dengan Aetra Sedetik, dimana pelanggan langsung menerima tagihan pemakaian air;
Untuk memudahkan pelanggan dalam hal pembayaran, PT Aetra Air Jakarta juga telah mengimplementasikan *Program Direct Collection* yaitu program Pembayaran Langsung ke rumah pelanggan dengan menggunakan mesin mini ATM mini (*Electronic Doto Channel*) disamping pembayaran melalui *mobil payment*, kasir di Kantor Pelayanan Pelanggan (KPP) terdekat serta eksternal pembayaran melalui jasa Perbankan (BCA, Bukopin, BNI, Bank DKI, Mandiri, Bank NISP, Permata, BII, Panin Bank, Pundi, CIMB Niaga);
22. Bahwa untuk meningkatkan kehandalan suplai air bersih kepada pelanggan, Aetra telah membangun 3 Pompa Tekan (*Inline Booster Pump*) di Tugu (2009), Kiwi (2010) & Halim (2011), disamping tetap melakukan perluasan jaringan perpipaan yang saat ini mencapai 6170 km, rehabilitasi jaringan pipa, *reinforcement* (penguatan) jaringan perpipaan sehingga diharapkan kualitas, kuantitas dan kontinuitas ketersediaan suplai air bersih bagi sekitar 400.000 pelanggan dapat terpenuhi dengan baik;
23. Bahwa untuk memenuhi pasokan air bersih bagi pelanggan, PT Aetra Air Jakarta memproduksi air sesuai dengan Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 492/MENKES/PER/IV/2010 yang masing-masing mempunyai kapasitas produksi sebagai berikut:
 - IPA Buaran I (Kapasitas 2.500 liter/detik);
 - IPA Buaran II (Kapasitas 2.500 liter/detik);

Halaman 102 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



- IPA Pulo Gadung (Kapasitas 4.000 liter/detik);

Untuk memonitor kualitas air yang dihasilkan, maka setiap bulannya dilakukan uji terhadap 1.000 sampel air yang diambil dari 1.000 titik lokasi yang berbeda. Pada tahun 2012 Aetra juga telah mendapatkan Sertifikasi ISO IE (*International Electrotechnical Commission*) 17025: 2005 untuk lingkup laboratorium. Dan sejalan dengan Amdal dan Perusahaan yang berwawasan kepada lingkungan maka dilakukan pengelolaan lumpur sisa hasil produksi sehingga tidak menghasilkan limbah yang mengakibatkan pencemaran bagi masyarakat sekitar Instalasi Pengolahan Air;

- E. Bentuk Kepedulian Mitra Swasta Kepada Masyarakat Non Pelanggan.
24. Bahwa pilar pemberdayaan masyarakat dengan mengimplementasikan Program Kampoeng Bangkit 1 di Pademangan Timur RW 10, Jakarta Utara dan Kampoeng Bangkit 2 di Kampung Baru I RW 05 Kelurahan Halim PK, Jakarta Timur;
25. Bahwa pilar akses air bersih dengan mengimplementasikan terbangunnya Kios Air bagi sebagian warga yang belum mendapatkan akses air bersih;
26. Bahwa pilar Konservasi Air dan Lingkungan dengan melakukan penanaman tanaman keras pada lahan seluas 22 hektar dengan Metode Imbal Jasa Lingkungan (UJL) di Desa Sunten Jaya, Lembang, Bandung yang merupakan area DAS Citarum sub DAS Cikapundung yang mengalirkan airnya untuk waduk Jatiluhur serta mengembangkan anak-anak usia SD untuk dibentuk menjadi Duta Air Aetra yang diharapkan akan menjadi generasi muda yang peduli akan kelestarian air dan lingkungan sekitar;
27. Bahwa pilar di bidang Bantuan Sosial dan Bencana Alam dengan memberikan bantuan bagi korban bencana alam (korban banjir, korban gempa, korban bencana alam lainnya), korban kebakaran, santunan panti asuhan, berpartisipasi pada kegiatan sosial kemasyarakatan;
- F. Para Penggugat Tidak Memiliki Kapasitas Untuk Menggugat Isi Perjanjian Kerjasama Antara PAM Jaya Dengan Turut Tergugat II
28. Bahwa dalam halaman 18-29, Para Penggugat mempersoalkan mengenai isi Perjanjian Kerjasama yang diklaim oleh Para Penggugat sangat merugikan Pemerintah DKI Jakarta atau masyarakat pelanggan air minum di wilayah DKI Jakarta;
29. Bahwa Para Penggugat bukanlah pihak dalam Perjanjian Kerjasama yang dilakukan oleh Turut Tergugat II dengan PAM Jaya sehingga tidak memiliki kapasitas untuk mempersoalkan isi dari perjanjian yang ada;

Halaman 103 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



30. Bahwa gugatan Para Penggugat yang berbentuk *citizen lawsuit* adalah gugatan perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh penguasa terhadap rakyatnya terkait dengan pelayanan air minum, sehingga tidak ada kaitannya dengan Perjanjian Kerjasama antara Turut Tergugat II dengan PAM Jaya;
31. Bahwa apabila masyarakat merasa kepentingan mereka dirugikan dengan adanya Perjanjian Kerjasama tersebut maka masyarakat dapat mengadu ke DPRD Provinsi DKI Jakarta dan Pemda DKI Jakarta tetapi tidak dapat dengan serta merta meminta pembatalan Perjanjian Kerjasama antara Turut Tergugat II dengan PAM Jaya;
32. Bahwa hal ini diakomodir dalam Pasal 52.9 *juncto* Pasal 71 Perjanjian Kerjasama;
33. Dengan demikian jelas, keinginan Para Penggugat untuk membatalkan isi Perjanjian Kerjasama yang dilakukan oleh PAM Jaya dengan Turut Tergugat II adalah keliru dan tidak benar sehingga harus ditolak atau dikesampingkan;
- G. Mekanisme Perbaikan PKS Yang Sudah Dilaksanakan Secara Bertahap Oleh Mitra Swasta Dan PDAM Jakarta
34. Bahwa momentum penting PT Aetra Air Jakarta pada tahun 2012 lalu adalah penandatanganan *Master Agreement* yang berisikan tidak adanya kenaikan tarif sampai dengan akhir masa konsesi tahun 2023, penurunan IRR dari 22% menjadi hanya 15,82% serta penghapusan *shortfall* (hutang Pam Jaya kepada PT Aetra Air Jakarta) pada tahun 2016. Pencapaian Aetra terus mengalami peningkatan secara signifikan semenjak awal kerjasama tahun 1998 sampai dengan akhir tahun 2012 lalu baik dari sisi volume penjualan, tingkat kehilangan air maupun sisi *collection*;
- Namun demikian, PT Aetra Air Jakarta akan terus berupaya meningkatkan kinerjanya agar rencana-rencana yang tertuang dalam *Master Agreement* tercapai. Hal ini merupakan perwujudan nyata dari salah satu Misi PT Aetra Air Jakarta yaitu "Mengembangkan perusahaan yang sehat secara berkelanjutan dan berwawasan lingkungan sehingga memberikan nilai tambah bagi pemangku kepentingan". Ini semua dilakukan untuk lebih memberikan kepuasan pelayanan kepada seluruh pelanggan PT Aetra Air Jakarta;
- Bahwa prinsip-prinsip master plan adalah sebagai berikut:
- Eliminasi *shortfall* secara bertahap yang diperkirakan tahun 2016 selesai;

Halaman 104 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Asset yang sudah dibangun PT Aetra Air Jakarta (investasi): • 2 IPA, total kapasitas: 9.000 lpd;

- 1 Pusat Distribusi di Cilincing,
- 3 Pompa Tekan, 3 Inline Pompa Tekan;
- 3 Strategic Business Units, 13 Area Business, 7 Customer Service Units;
- 6.200 km jaringan pipa;
- 392 ribu pelanggan;

Pencapaian pelayanan pelanggan (investasi jaringan).

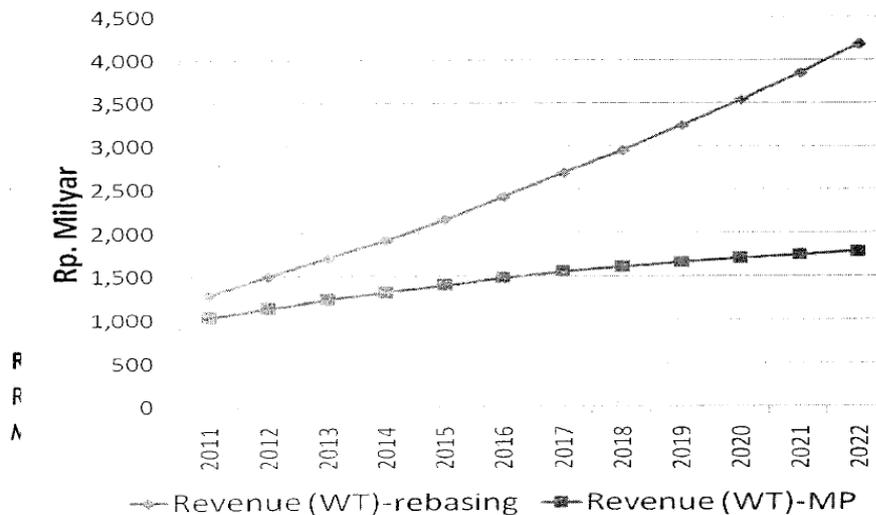
Jaringan Th 1998 (sebelum konsesi)



Jaringan Setelah konsesi kerjasama swasta th 2012



KEUNTUNGAN BAGI MASYARAKAT & PEMERINTAH



Keuntungan Rp13.76 Trilyun;

H. Peran Serta Mitra Swasta Dalam Peningkatan Pelayanan Air Bersih

36. Bahwa investasi yang sudah dilakukan oleh PT Aetra Air Jakarta (lihat data di atas);
37. Bahwa performance yang sudah dicapai oleh PT Aetra Air Jakarta (lihat data di atas);
 - a. Kondisi kepuasan pelanggan meningkat;
 - b. Kualitas air standar Menkes (air minum);
 - c. Jaringan pipa yang sudah +/- 6.200 km;
 - d. Meningkatnya jumlah pelanggan;
38. Bahwa *rebalancing* Perjanjian Kerja Sama (PKS) yang sedang dilakukan:
 - a. Surat Persetujuan Gubernur tentang *rebalancing* hal ini menunjukkan *support* dari pemerintah dalam *rebalancing* telah disetujui;
 - b. Jaminan dari PT Aetra Air Jakarta untuk tidak naik tarif sampai masa konsesi 25 tahun;
 - c. Menghapuskan utang PAM Jaya di kemudian hari (*shortfall*) di tahun 2016;
 - d. Memperbaiki kewajiban pemerintah;
39. Bahwa upaya-upaya yang telah dilakukan oleh PT Aetra Air Jakarta sebagai berikut:
 - a. Menurunkan tingkat keuntungan PT Aetra Air Jakarta (IRR) dari 21 % menjadi 15,8% dari PAM Jaya;

Halaman 107 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

b. Nilai hutang PAM Jaya yang sudah ditanggung PT Aetra Air Jakarta dari +/- Rp1,5 milyar menjadi tinggal Rp500 juta (*short fall*).

Bahwa terhadap gugatan tersebut Pengadilan Negeri Jakarta Pusat telah memberikan Putusan Nomor 527/Pdt.G/2012/PN JKT.PST., tanggal 24 Maret 2015 dengan amar sebagai berikut:

Dalam Provisi:

- Menolak provisi Para Penggugat;

Dalam Eksepsi:

- Menolak eksepsi Para Tergugat seluruhnya;

Dalam Pokok Perkara:

1. Mengabulkan gugatan Para Penggugat sebagian;
2. Menyatakan Para Tergugat lalai dalam memberikan pemenuhan dan perlindungan Hak Asasi Manusia atas air terhadap warga negaranya, khususnya masyarakat DKI Jakarta;
3. Menyatakan Para Tergugat telah melakukan perbuatan melawan hukum karena menyerahkan kewenangan pengelolaan air Jakarta kepada pihak swasta dalam wujud Pembuatan Perjanjian Kerjasama (PKS) tertanggal 6 Juni 1997 yang diperbaharui dengan Perjanjian Kerjasama (PKS) tanggal 22 Oktober 2001 yang tetap berlaku dan dijalankan hingga saat ini;
4. Menyatakan Para Tergugat telah merugikan Pemerintah Daerah DKI Jakarta dan masyarakat DKI Jakarta;
5. Menyatakan Perjanjian Kerjasama (PKS) yang dibuat dan ditandatangani oleh Direktur PDAM Provinsi DKI Jakarta dengan PT PAM Lyonnaise Jaya pada tanggal 6 Juni 1997 sebagaimana telah diubah dan dinyatakan kembali dalam Perjanjian Kerjasama tertanggal 28 Januari 1998, 22 Oktober 2001, beserta seluruh addendumnya batal dan tidak berlaku;
6. Menyatakan Perjanjian Kerjasama (PKS) yang dibuat dan ditandatangani oleh Direktur PDAM Provinsi DKI Jakarta dengan PT Thames PAM Jaya pada tanggal 6 Juni 1997 sebagaimana telah diubah dan dinyatakan kembali dalam Perjanjian Kerjasama tertanggal 28 Januari 1998, 22 Oktober 2001, beserta seluruh addendumnya batal dan tidak berlaku;
7. Memerintahkan Para Tergugat untuk:
 - a) Menghentikan kebijakan swastanisasi air minum di Provinsi DKI;
 - b) Mengembalikan pengelolaan air minum di Provinsi DKI Jakarta sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 1992 dan peraturan perundang-undangan lainnya;

Halaman 108 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



- c) Melaksanakan Pengelolaan Air Minum di Provinsi DKI Jakarta sesuai dengan prinsip dan nilai-nilai hak asasi atas air sebagaimana tertuang dalam Pasal 11 dan 12 Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya sebagaimana telah diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 *juncto* Komentar Umum Nomor 15 Tahun 2002 Hak Atas Air Komite Persatuan Bangsa-Bangsa Untuk Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya;
- d) Mencabut Surat Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 3126/072 tertanggal 24 Desember 1997 dan Surat Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor S-684/MK.01/1997 tertanggal 26 Desember 1997;
8. Menghukum Para Tergugat untuk membayar biaya perkara sebesar Rp2.216.000,00 (dua juta dua ratus enam belas ribu rupiah);
9. Menolak gugatan Para Penggugat selebihnya;

Menimbang, bahwa dalam Tingkat Banding atas permohonan Turut Tergugat I, II, Tergugat I, II, III dan IV putusan Pengadilan Negeri tersebut telah dibatalkan oleh Pengadilan Tinggi Jakarta dengan Putusan Nomor 588/PDT/2015/PT DKI., tanggal 12 Januari 2016 dengan amar sebagai berikut:

- Menerima permohonan banding dari Para Pembanding semula Para Tergugat dan Para Turut Tergugat tersebut;
- menguatkan Putusan Sela Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tanggal 25 Juni 2013 Nomor 527/PDT.G/2012/PN JKT.PST;
- Membatalkan Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tanggal 24 Maret 2015 Nomor 527/PDT.G/2012/PN JKT.PST., yang dimohonkan banding tersebut;

Mengadili Sendiri

Dalam Provisi:

- Menolak gugatan provisi Para Terbanding semula Para Penggugat;

Dalam Eksepsi:

- Mengabulkan eksepsi Para Pembanding semula Para Tergugat dan Para Turut Tergugat;
- Menyatakan Kuasa Para Terbanding semula Para Penggugat tidak memiliki *legal standing* mewakili Para Terbanding semula Para Penggugat;
- Menyatakan pula gugatan Para Terbanding semula Para Penggugat tidak memenuhi karakteristik sebagai gugatan *Citizen Law Suit*;

Dalam Pokok Perkara:

- Menyatakan gugatan Para Terbanding semula Para Penggugat tidak

Halaman 109 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



dapat diterima (N.O);

- Menghukum Para Terbanding semula Para Penggugat untuk membayar ongkos yang timbul dalam perkara ini dalam kedua tingkat pengadilan yang untuk Pengadilan Tinggi ditaksir sebesar Rp150.000,00 (seratus lima puluh ribu rupiah);

Menimbang, bahwa sesudah putusan terakhir ini diberitahukan kepada Para Penggugat/ParaTerbanding pada tanggal 17 Februari 2016 kemudian terhadapnya oleh Para Penggugat/ParaTerbanding dengan perantaraan kuasanya, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 26 Februari 2016 diajukan permohonan kasasi pada tanggal 1 Maret 2016 sebagaimana ternyata dari Akta Permohonan Kasasi Nomor 31/Srt.Pdt.Kas/2016/PN JKT.PST., *juncto* Nomor 527/Pdt.G/2012/PN JKT.PST., yang dibuat oleh Panitera Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, permohonan tersebut diikuti dengan memori kasasi yang memuat alasan-alasan yang diterima di Kepaniteraan Pengadilan Negeri tersebut pada tanggal 14 Maret 2016;

Bahwa memori kasasi dari Para Pemohon Kasasi/ParaPenggugat/Para Terbanding tersebut telah diberitahukan kepada:

1. Termohon Kasasi I/Turut Tergugat II/Pembanding I pada tanggal 11 April 2016;
2. Termohon Kasasi II/Turut Tergugat I/Pembanding II pada tanggal 28 Maret 2016;
3. Termohon Kasasi III/Tergugat I/Pembanding III pada tanggal 28 Maret 2016;
4. Termohon Kasasi IV/Tergugat II/Pembanding IV pada tanggal 28 Maret 2016;
5. Termohon Kasasi V/Tergugat III/Pembanding V pada tanggal 1 April 2016;
6. Termohon Kasasi VI/Tergugat IV/Pembanding VI pada tanggal 29 Maret 2016;
7. Turut Termohon Kasasi I/Tergugat V/Turut Terbanding I pada tanggal 28 Maret 2016;
8. Turut Termohon Kasasi II/Tergugat VI/Turut Terbanding II pada tanggal 28 Maret 2016;
9. Turut Termohon Kasasi III/Tergugat VII/Turut Terbanding III pada tanggal 28 Maret 2016;

Halaman 110 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Kemudian Termohon Kasasi I/Turut Tergugat II/Pembanding I mengajukan tanggapan memori kasasi yang diterima di Kepaniteraan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada tanggal 19 April 2016;

Bahwa Termohon Kasasi II/Turut Tergugat I/Pembanding II mengajukan tanggapan memori kasasi yang diterima di Kepaniteraan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada tanggal 8 April 2016;

Bahwa Termohon Kasasi III/Tergugat I/Pembanding III mengajukan tanggapan memori kasasi yang diterima di Kepaniteraan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada tanggal 8 April 2016;

Bahwa Termohon Kasasi IV/Tergugat II/Pembanding IV mengajukan tanggapan memori kasasi yang diterima di Kepaniteraan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada tanggal 8 April 2016;

Bahwa Termohon Kasasi V/Tergugat IV/Pembanding VI mengajukan tanggapan memori kasasi yang diterima di Kepaniteraan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada tanggal 11 April 2016;

Menimbang, bahwa permohonan kasasi *a quo* beserta alasan-alasannya telah diberitahukan kepada pihak lawan dengan saksama, diajukan dalam tenggang waktu dan dengan cara yang ditentukan dalam undang-undang, oleh karena itu permohonan kasasi tersebut secara formal dapat diterima;

Menimbang, bahwa alasan-alasan yang diajukan oleh Para Pemohon Kasasi/Para Penggugat/Para Terbanding dalam memori kasasinya tersebut pada pokoknya sebagai berikut:

1. Telah Terdapat Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Undang Undang Sumber Daya Air yang telah Membatalkan Undang Undang Sumber Daya Air dan Melarang Swatanisasi Pengelolaan Air;

Melalui Putusan Nomor 85/PUU-XII/2013 Mahkamah Konstitusi (MK) telah membatalkan keberlakuan secara keseluruhan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (SDA) karena tidak memenuhi enam prinsip dasar pembatasan pengelolaan sumber daya air;

Dalam pendapat Mahkamah putusan terbaru terkait Undang Undang SDA juga telah dipertimbangkan dalam putusan terdahulu dalam Perkara Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005. Dalam pertimbangannya, MK menyatakan bahwa sumber daya air sebagai bagian dari hak asasi, sumber daya yang terdapat pada air juga diperlukan manusia untuk memenuhi kebutuhan lainnya, seperti untuk pengairan pertanian, pembangkit tenaga listrik, dan untuk keperluan

Halaman 111 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017

Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



industri, yang mempunyai andil penting bagi kemajuan kehidupan manusia dan menjadi faktor penting pula bagi manusia untuk dapat hidup layak;

Persyaratan konstitusionalitas UU SDA tersebut adalah bahwa UU SDA dalam pelaksanaannya harus menjamin terwujudnya amanat konstitusi tentang hak penguasaan negara atas air. Hak penguasaan negara atas air itu dapat dikatakan ada bilamana negara, yang oleh UUD 1945 diberi mandat untuk membuat kebijakan (*beleid*), masih memegang kendali dalam melaksanakan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), tindakan pengaturan (*regelendaad*), tindakan pengelolaan (*beheersdaad*), dan tindakan pengawasan (*toezichthoudensdaad*);

Selain dua aspek tersebut, jaminan bahwa negara masih tetap memegang hak penguasaannya atas air itu menjadi syarat yang tak dapat ditiadakan dalam menilai konstitusionalitas Undang Undang SDA. Jaminan ini terlihat dalam enam prinsip dasar pembatasan pengelolaan sumber daya air. Keenam prinsip dasar tersebut, yakni pengguna sumber daya air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan untuk pertanian rakyat tidak dibebani biaya jasa pengelolaan sumber daya air, sepanjang pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari dan untuk pertanian rakyat di atas diperoleh langsung dari sumber air;

2. Sikap Pemerintah DKI Jakarta, PAM Jaya dan DPRD DKI Jakarta yang Tidak Mengajukan Banding

Terhadap Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, PAM Jaya dan DPRD DKI Jakarta mengambil sikap tidak mengajukan banding. Hal ini bermakna bahwa pihak Tergugat V, VI, VII tersebut mengakui dan membenarkan dalil gugatan Para Penggugat dan seluruh putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang pada intinya menyatakan bahwa Para Tergugat *cq.* Pemprov DKI Jakarta, DPRD DKI Jakarta, dan PAM Jaya telah melakukan perbuatan melawan hukum dengan menyepakati dan melaksanakan perjanjian kerjasama swastanisasi air yang cacat hukum sejak awal dan berujung pada kerugian masyarakat akibat terlanggarnya pemenuhan hak atas air Warga Negara dan membebani keuangan negara;

3. Paradoks Pemerintah Pusat yang Mendukung Kerugian Negara dan Masyarakat Akibat Kerjasama Swastanisasi Air Jakarta;

Dalam kasus swastanisasi air Jakarta ini adalah sebuah keanehan dan ketidakwajaran, ketika Negara (Pemerintah Pusat yang diwakili oleh Presiden, Wakil Presiden, Kementerian Pekerjaan Umum, dan

Halaman 112 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



Kementerian Keuangan) yang dengan aktif dan sengaja membiarkan bangsanya sendiri kalah dan sengsara untuk menanggung derita kerugian akibat perjanjian kerjasama internasional yang penuh jeratan dan jelas-jelas merugikan negara dan masyarakat demi menjamin keuntungan swasta. Bahkan dengan terang-terangan membangkang terhadap mandat rakyat yang tertuang dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan. Dalam kasus swastanisasi air Jakarta ini. Kami Para Pemohon Kasasi heran dengan pemimpin Negara ini yang tidak berani mengakui kesalahan pemimpin negaranya dimasa lalu dan berani memperbaikinya. Yang ada justru gengsi dan berusaha menutupi kesalahan masa lalu dan selanjutnya terus mengulangnya. Kini ikhtiar Para Pemohon Kasasi untuk mengembalikan pengelolaan air Jakarta kepada Negara *cq.* Pemerintah telah terhalang oleh upaya banding Presiden RI, Wakil Presiden RI, Kementerian Keuangan, Kementerian Pekerjaan Umum berikut dengan PT Palyja dan PT Aetra, dan akhirnya Pengadilan Tinggi DKI Jakarta mengabulkan banding yang diajukan oleh pemerintah berikut PT Palyja dan PT Aetra dengan membatalkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat;

4. *Citizen Lawsuit* Adalah Gugatan Perbuatan Melawan Hukum Yang Utamanya Ditujukan Kepada Pemerintah;

Dalam perspektif hak asasi manusia, kedudukan pemerintah adalah sebagai pemegang tanggung jawab penghormatan, pemenuhan dan perlindungan Hak Asasi Manusia. Pemerintah adalah pihak yang bertanggung jawab terhadap perlindungan dan pemenuhan hak atas air warga negaranya. Oleh karenanya, penjelasan dan keterangan mengenai sejauh mana perlindungan dan pemenuhan hak atas air menjadi domain dan tanggung jawab pemerintah baik Pusat maupun Daerah;

Dalam proses banding di Pengadilan Tinggi yang berujung pada putusan yang dimintakan upaya hukum kasasi oleh Para Termohon, tidaklah tepat kiranya jika Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II menyampaikan dalil memori banding yang seolah-olah sebagai wakil yang membela kepentingan pemerintah, sementara Turut Tergugat (Turut Termohon Kasasi) bukan kuasa atau wakil dari pemerintah serta bukan pihak yang digugat dalam perkara gugatan Warga Negara ini;

5. Penyebutan Para Pembanding dan Turut Terbanding yang Tidak Konsisten dengan Putusan Nomor 527/PDT.G/2012/PN JKT.PST



Bahwa merujuk pada putusan Banding Pengadilan Tinggi Jakarta dalam penyebutan subjek atau pihak yang berperkara dalam perkara banding, semestinya harus merujuk pada putusan pengadilan yang merupakan sumber acuan dari diajukannya upaya hukum banding. Sehingga, dalam hal ini para pihak yang mengajukan banding tidak dengan begitu saja menyebut dirinya baik sebagai "Pembanding" maupun sebagai "Turut Terbanding" dalam memori banding, tanpa mengacu pada putusan pengadilan;

Bahwa dalam perkara *a quo*, pihak yang mengajukan banding, yang dahulu adalah Tergugat I, II, III, IV berikut dengan Turut Tergugat I dan II, saling menyebut dirinya sebagai Pembanding I dan menyebut pihak lainnya, yang mengajukan banding dalam perkara *a quo*, sebagai Turut Pembanding;

Apabila mengacu pada putusan Pengadilan dalam perkara *a quo*, maka seharusnya penyebutan "Pembanding" dan "Turut Terbanding" haruslah mengikuti tata urutan para pihak sebagaimana yang terdapat dalam Putusan Pengadilan. Dengan kata lain, apabila Presiden Republik Indonesia, yang dahulu adalah Tergugat I dalam perkara *a quo*, hendak mengajukan upaya banding seharusnya penyebutan yang tepat adalah Presiden Republik Indonesia sebagai Pembanding I dan hal yang demikian juga berlaku sama terhadap pihak Tergugat maupun Turut Tergugat dalam perkara *a quo* jika mengajukan upaya banding;

Bahwa kekeliruan penyebutan pihak dalam memori banding merupakan hal yang fatal dimana kedudukan hukum masing-masing pembanding, yang dahulu Tergugat maupun Turut Tergugat dalam perkara *a quo*, adalah berbeda dan tidak bisa disamakan antara yang satu dengan lainnya. Sehingga, sebagai konsekuensi logis dari kekeliruan penyebutan nama tersebut dapat berakibat upaya banding menjadi tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard/NO*) karena adanya *error in persona*;

Bahwa berdasarkan adanya kesalahan dalam penyebutan pihak yang mengajukan banding dalam memori banding, sudah sepatutnya dalil upaya banding yang diajukan oleh Pembanding dan Turut Terbanding dalam perkara *a quo* semestinya ditolak atau setidaknya tidaklah dapat diterima;

6. Buruknya Administrasi Peradilan Yang Menghambat Para Pemohon Kasasi untuk Memperjuangkan Keadilan di Proses Banding;



Dalam proses banding, terdapat hambatan administratif yang janggal dan merugikan Para Pemohon Kasasi. Kejanggalan tersebut antara lain sebagai berikut: (1) Pihak Pemohon Kasasi baru menerima seluruh berkas Memori Banding pada bulan Oktober 2015. Padahal Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat adalah 24 Maret 2015. (2). Pihak Pengadilan Negeri Jakarta baru memberitahukan kepada Para Pemohon Kasasi bahwa seluruh berkas banding sudah dilimpahkan oleh Pengadilan Negeri Jakarta kepada Pengadilan Tinggi DKI Jakarta pada 19 Oktober 2015 dan baru diterima Pengadilan Tinggi DKI Jakarta pada tanggal 16 November 2015. Informasi tersebut baru Pemohon Kasasi Terima pada tanggal 9 Desember 2015. Akibat lambatnya informasi yang diterima Para Pemohon Kasasi pada saat itu, mengakibatkan Para Pemohon Kasasi tidak memiliki waktu yang cukup untuk mengajukan kontra memori banding; Terlebih perkara *a quo* diputuskan dalam waktu yang begitu cepat, yakni tanggal 5 Januari 2016 padahal proses persidangan pada Pengadilan Tingkat Pertama memakan waktu hampir 3 (tiga) tahun lebih dengan proses pembuktian yang cukup rumit; dan (3). terdapat indikasi Pengadilan Tinggi DKI Jakarta tidak serius menangani dan memahami perkara *a quo* dan sengaja melemparkan perkara *a quo* kepada Mahkamah Agung dalam tingkat kasasi untuk mengadili, hal ini terbukti dari pertimbangan Majelis Hakim Tingkat Banding yang hanya mempertimbangkan formil gugatan tanpa melihat gambaran besar dari pokok perkara yang sesungguhnya terkait masalah pelik swastanisasi air di Jakarta;

Mendasarkan pada fakta-fakta penting di atas, selanjutnya Para Pemohon Kasasi dalam memori kasasi ini akan menguraikan kekeliruan pertimbangan hukum Pengadilan Tinggi DKI Jakarta dalam perkara *a quo*. Para Pemohon Kasasi dalam memori kasasi ini juga akan menguraikan tentang pertimbangan hukum Majelis Hakim Pengadilan Tingkat Pertama yang sudah tepat dalam memutuskan perkara *a quo*, khususnya dalam bagian pokok perkara;

Dalam Eksepsi:

Majelis Hakim *Judex Facti* Telah Keliru Dalam Menerapkan Hukum Acara Dengan Menyatakan gugatan Para Pemohon Kasasi Dahulu Penggugat Tidak Memenuhi Karakteristik Sebagai gugatan *Citizen Lawsuit* Dan Menyatakan Kuasa Para Pemohon Kasasi Tidak Memiliki *Legal Standing* Mewakili Para Pemohon Kasasi Semula Para Penggugat;

Halaman 115 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



- A. Gugatan Para Pemohon Kasasi (dahulu Penggugat) yang Menarik Pihak Swasta Tidak Mengubah Karakteristik gugatan *Citizen Law Suit*;
1. Bahwa dalam pertimbangan hukumnya, Majelis Hakim Tingkat Banding telah memutuskan gugatan yang diajukan oleh Para Pemohon Kasasi (dahulu Penggugat) tidak memenuhi karakteristik gugatan Warga Negara (*citizen law suit*) karena Para Pemohon Kasasi telah menarik pihak swasta yakni PT Aetra Jakarta selaku Pembanding I, dahulu Turut Tergugat II (kini "Turut Termohon Kasasi II") dan PT PAM Lyonnaise Jaya selaku Pembanding II, dahulu Turut Tergugat I ("Turut Termohon Kasasi I") (*vide* Putusan Pengadilan Tinggi Nomor 588/PDT/2015/PTDKI., hal. 13);
 2. Bahwa yang menjadi dasar pertimbangan Majelis Hakim Pemeriksa Perkara Tingkat Banding dalam memutuskan perkara *a quo*, berangkat dari pertimbangan tujuan gugatan Warga Negara yakni suatu upaya hukum yang dilakukan oleh masyarakat agar negara memenuhi kewajibannya, sehingga pihak Tergugat dalam gugatan Warga Negara hanyalah terbatas pada Penyelenggara Negara;
 3. Lebih lanjut, di dalam pertimbangan hukumnya, Majelis Hakim Pemeriksa Perkara Tingkat Banding juga dengan telah keliru menyatakan bahwa dengan memasukkan pihak swasta dalam gugatan, yang dalam perkara *a quo* adalah Turut Termohon Kasasi I dan Turut Termohon Kasasi II, menjadikan karakteristik gugatan *a quo* tidak lagi sebagai gugatan warga negara. Pertimbangan Majelis Hakim pemeriksa perkara jelas menunjukkan bahwa Majelis Hakim Tinggi Tingkat Banding keliru dalam menerapkan hukum acara baik dalam hukum acara gugatan Warga Negara maupun dalam penerapan hukum acara perdata tentang pihak yang bersengketa dalam suatu perkara perdata;
 4. Bahwa terkait dengan kekeliruan hakim dalam menerapkan hukum acara gugatan warga negara, menurut Keputusan Mahkamah Agung Nomor 36/KMA/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup ("KMA Nomor 36/2013") menyatakan persyaratan gugatan Warga Negara haruslah memenuhi syarat-syarat sebagai berikut: (1) Penggugat adalah satu orang atau lebih Warga Negara Indonesia, bukan badan hukum, (2) Tergugat adalah pemerintah/lembaga negara, (3) dasar gugatan adalah untuk kepentingan umum, (4) objek gugatan adalah pembiaran atau tidak dilaksanakannya kewajiban hukum, (5) notifikasi/somasi wajib diajukan

Halaman 116 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



dalam jangka waktu 60 (enam puluh) hari kerja sebelum adanya gugatan dan sifatnya wajib. Apabila tidak ada somasi maka gugatan wajib dinyatakan tidak dapat diterima, dan (6) notifikasi/somasi dari calon Penggugat kepada Tergugat ditembuskan kepada Ketua Pengadilan Negeri setempat;

5. Bahwa dalam perkara *a quo*, gugatan yang diajukan oleh Para Pemohon Kasasi telah memenuhi persyaratan gugatan Warga Negara sebagaimana yang telah diatur dalam KMA Nomor 36/2013. Pertama, kedudukan hukum Para Pemohon Kasasi sebagai Warga Negara Indonesia yang dapat dibuktikan dari identitas Para Pemohon Kasasi yang telah diperiksa sejak awal persidangan di PN Jakarta Pusat (*vide*. Dalil Replik Penggugat Nomor 24, hal 8); kedua, Para Pemohon Kasasi juga telah menarik pemerintah maupun lembaga negara mulai dari Presiden sebagai kepala negara hingga badan usaha milik negara sebagai pihak Tergugat yang bertanggung jawab dalam pemenuhan hak atas air warga Jakarta dalam perkara *a quo*, ketiga, dasar diajukannya gugatan dalam perkara *a quo* adalah tentang permasalahan hajat hidup orang banyak/kepentingan umum yakni mengenai pemenuhan hak atas air warga Jakarta yang dikelola dengan melawan konstitusi oleh Pemerintah; keempat, objek gugatan dari perkara *a quo* ialah sehubungan dengan tindakan negara yang tidak melaksanakannya kewajiban hukumnya dalam pemenuhan hak atas air Warga Negara sebagai hak asasi manusia dengan melaksanakan pengelolaan air di Jakarta, dimana seharusnya pengelolaan air di Jakarta seharusnya dikelola oleh Negara melalui Perusahaan Daerah Air Minum sebagaimana dalam Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 1992 tentang Perusahaan Daerah Air Minum di Jakarta namun justru di swastanisasikan; kelima, bahwa Para Pemohon Kasasi telah melayangkan notifikasi (somasi) kepada Para Tergugat yang saat ini adalah Para Termohon Kasasi sebelum gugatan *a quo* diajukan dengan ditembuskan kepada Ketua Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada tanggal 14 September 2011. Sehingga dengan demikian jelas kiranya bahwa gugatan yang diajukan oleh Para Pemohon Kasasi telah memenuhi persyaratan gugatan warga negara;
6. Bahwa terkait dengan pertimbangan Majelis Hakim Pemeriksa Perkara Tingkat Banding yang pada pokoknya menyatakan dengan menjadikan badan hukum swasta sebagai pihak dalam gugatan, yakni PT Palyja

Halaman 117 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



dan PT Aetra sebagai pihak Turut Tergugat dalam perkara *a quo*, sehingga gugatan keluar dari hakikat gugatan Warga Negara (*citizen lawsuit*) adalah pertimbangan yang keliru dalam penerapan Hukum Acara Perdata;

7. Bahwa kekeliruan *Judex Facti* dalam menerapkan Hukum Acara Perdata, terlihat dari ketidakpahaman *Judex Facti* tentang kedudukan Turut Tergugat dalam suatu gugatan perdata. Menurut Retnowulan Sutantio, istilah Turut Tergugat dipergunakan bagi subjek hukum yang tidak menguasai barang sengketa atau tidak berkewajiban untuk melakukan sesuatu, namun hanya demi lengkapnya suatu gugatan harus diikutsertakan (*vide. Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata, Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktek*, hal. 2);
8. Bahwa terkait dengan kedudukan Turut Tergugat sebagai salah satu pihak yang bersengketa dalam perkara perdata, Mahkamah Agung di dalam yurisprudensinya memberikan penjelasan sebagai berikut:
"Turut Tergugat adalah seseorang yang tidak menguasai sesuatu barang akan tetapi demi formalitas gugatan harus dilibatkan guna dalam petitum sebagai pihak yang tunduk dan taat pada putusan hakim perdata." *vide: Yurisprudensi Putusan MA RI Nomor 663 K/Sip/1971, tanggal 6 Agustus 1971 juncto Putusan MARI Nomor 1038 K/Sip/1972, tanggal 1 Agustus 1973*);
9. Bahwa selain itu, diperlukannya pihak Turut Tergugat dalam suatu perkara perdata demi kelengkapan pihak dalam suatu gugatan, juga ditegaskan oleh Mahkamah Agung dalam Putusan Nomor 1642 K/PDT/2005 yang menyatakan sebagai berikut:
".....dimasukkan sebagai pihak yang digugat atau minimal didudukkan sebagai Turut Tergugat. Hal ini terjadi dikarenakan adanya keharusan para pihak dalam gugatan harus lengkap sehingga tanpa menggugat yang lain-lain itu, maka subjek gugatan menjadi tidak lengkap."
10. Bahwa berdasarkan hal tersebut, dapat dikatakan kedudukan Turut Tergugat pada dasarnya adalah untuk keperluan kelengkapan para pihak dalam suatu gugatan yang ikut tunduk pada putusan hakim dan bukanlah para pihak sesungguhnya yang menguasai barang atau objek sengketa layaknya Tergugat dalam gugatan;
11. Bahwa dalam perkara *a quo*, maksud Para Pemohon Kasasi menarik badan hukum swasta, *in casu* Turut Termohon Kasasi I dan Turut



Termohon Kasasi II, sebagai Turut Tergugat dalam gugatan ialah demi kelengkapan para pihak sehingga harus diikutsertakan dalam gugatan yang akan tunduk dan taat pada putusan Majelis Hakim pemeriksa perkara (*vide*. Dalil Replik Penggugat Nomor 76, hal 18), sehingga sudah sepatutnya Turut Termohon Kasasi I dan Turut Termohon II masuk sebagai pihak dalam perkara *a quo* dalam kedudukannya sebagai Turut Tergugat dan tidak mengurangi hakikat gugatan Warga Negara dalam perkara *a quo*;

12. Lebih lanjut, Mahkamah Agung dalam publikasi penelitiannya juga telah menyatakan bahwa pihak selain penyelenggara negara dapat ditarik di gugatan dalam kapasitasnya sebagai Turut Tergugat, dengan Tergugat utamanya adalah penyelenggara negara, yang dalam perkara *a quo* adalah Presiden Republik Indonesia, Wakil Presiden Republik Indonesia, Kementerian Keuangan, dan Kementerian Pekerjaan Umum (*vide*: Dalil Replik Penggugat Nomor 79, hal 18, Lihat P-7 Bukti Surat Awal). Berikut adalah pendapat Mahkamah Agung terkait dengan kedudukan pihak lain selain penyelenggara negara dalam gugatan warga negara:

"Subjek hukum Tergugat adalah penyelenggara Negara mulai dari Presiden dan Wakil Presiden sebagai pimpinan teratas, Menteri dan terus sampai kepada pejabat Negara di bidang yang dianggap telah melakukan kelalaian dalam memenuhi hak warga negaranya. Dalam hal ini, pihak selain penyelenggara Negara boleh dimasukkan sebagai pihak Turut Tergugat tetapi Tergugat utama adalah penyelenggara Negara karena inilah bedanya antara *Citizen Lawsuit* dan gugatan perdata biasa. Yaitu dimaksudkan untuk melindungi warga Negara dari kemungkinan terjadinya kerugian sebagai akibat dari tindakan atau pembiaran dari Negara atau otoritas Negara." (Penelitian Mahkamah Agung, *Class action dan Citizen Lawsuit 2009*: 63);

13. Bahwa berdasarkan ketentuan tersebut, dengan dimasukkannya pihak selain penyelenggara negara sebagai Turut Tergugat dalam perkara *a quo* tidak mengurangi hakikat gugatan Warga Negara sebagaimana yang telah dipertimbangkan oleh Majelis Hakim *Judex Facti* pada Tingkat Banding;
14. Bahwa berdasarkan hal tersebut, maka dapat dikatakan pertimbangan hukum Majelis Hakim *Judex Facti* Tingkat Banding yang menyatakan gugatan Para Pemohon Kasasi tidak dapat diterima atau dapat

Halaman 119 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



dikesampingkan karena Para Pemohon Kasasi telah memasukkan badan hukum swasta sebagai pihak Turut Tergugat dalam perkara *a quo* telah mengurangi karakteristik gugatan Warga Negara adalah pertimbangan yang keliru dalam penerapan hukum acara gugatan Warga Negara dan Hukum Acara Perdata, sehingga sudah sepatutnya putusan Majelis Hakim yang demikian sudah semesti dikoreksi dan di batalkan;

B. Surat Kuasa Para Pemohon Kasasi, dahulu Penggugat, telah Memenuhi Ketentuan Hukum Acara

15. Bahwa pertimbangan Majelis Hakim *Judex Facti* Tingkat Banding dalam putusannya menyatakan kuasa Para Pemohon Kasasi, dahulu Penggugat cacat hukum sama sekali karena tidak mencantumkan keperluan pembuatan surat kuasa serta uraian objek gugatan sebagaimana digariskan dalam SEMA Nomor 6 Tahun 1994, yakni surat kuasa harus bersifat khusus dan hanya digunakan untuk keperluan tertentu (*vide*. Putusan Nomor 588/PDT/2015/PT DKI., hal 14-15);
16. Bahwa pertimbangan hukum Majelis Hakim *Judex Facti* dalam Tingkat Banding yang demikian adalah keliru dalam penerapan hukum acara perdata. Kekeliruan tersebut dapat dilihat dari ketidakcermatan Majelis Hakim *Judex Facti* Tingkat Banding dalam melihat surat kuasa Para Pemohon Kasasi dalam mengajukan gugatan pada perkara *a quo*;
17. Bahwa menurut Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 1994 tentang Surat Kuasa Khusus, surat kuasa khusus sekurang-kurangnya harus memenuhi beberapa hal sebagai berikut, yakni harus jelas dan tegas menyebutkan siapa Penggugat, Tergugat, dan Turut Tergugat, kepentingan surat kuasa yang menyebutkan keperluan gugatan, yang dalam perkara *a quo* adalah gugatan Warga Negara (*citizen law suit*) (*vide*. Dalil Replik Penggugat Nomor 6-7, hal. 5);
18. Bahwa selain itu, kuasa Para Pemohon Kasasi dalam surat kuasa khusus juga telah menerangkan keperluan khusus dari gugatan yakni gugatan Warga Negara akibat perbuatan melawan hukum oleh penguasa. Lebih lanjut, terkait dengan permasalahan surat kuasa khusus ini, Majelis Hakim *Judex Facti* pada Pengadilan Tingkat Pertama juga dengan tegas menyatakan bahwa surat kuasa yang diberikan Para Pemohon Kasasi kepada kuasanya sudah sesuai dengan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 1994 tentang Surat Kuasa Khusus (*vider*. Putusan Nomor 527/Pdt.G/2012/PN JKT.PST. Halaman 249);

Halaman 120 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



19. Bahwa apabila pun benar, *quod non*, Para Pemohon Kasasi dalam mengajukan gugatan *a quo* dianggap tidak mencantumkan objek gugatan secara kongkret di dalam surat kuasa yang diberikan oleh Para Pemohon Kasasi dan tidak dapat dianggap memberikan surat kuasa khusus. Kuasa Para Pemohon Kasasi tetap memiliki *legal standing* untuk mendampingi Para Pemohon Kasasi dalam perkara *a quo* mengingat setiap proses persidangan Para Pemohon Kasasi selalu hadir baik secara bersama-sama maupun bergantian dalam setiap persidangan yang dimulai sejak pendaftaran tanggal 21 November 2013 sampai dengan 24 Maret 2015. Terlebih pada awal persidangan kedua belas Pemohon Kasasi telah ditanya satu persatu oleh Majelis Hakim, apakah benar memberikan kuasa kepada para kuasanya dan telah dibenarkan oleh seluruh Penggugat di depan persidangan dan tentunya hal ini sudah tercatat dengan baik dalam berita acara persidangan;
20. Bahwa Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 425 K/Pdt/1984 menyatakan meskipun surat kuasa tidak bersifat khusus karena tidak memenuhi persyaratan yang ditentukan undang-undang, akan tetapi kekurangan syarat tersebut menjadi sempurna jika dalam pemeriksaan persidangan Penggugat hadir didampingi oleh kuasanya. Yurisprudensi tersebut menunjukkan bahwa Penggugat benar memberikan kuasa kepada kuasa hukumnya. Sehingga berdasarkan hal tersebut, jelas kuasa Para Pemohon Kasasi tetap memiliki kedudukan hukum untuk mendampingi Para Pemohon Kasasi dalam perkara *a quo*;
21. Atas dasar hal tersebut, maka pertimbangan hukum Majelis Hakim *Judex Facti* pada Tingkat Banding telah keliru dalam menilai tidak sahnyanya surat kuasa khusus Para Penggugat kepada Kuasanya dan oleh karenanya, sudah sepatutnya untuk dibatalkan;
- C. Majelis Hakim *Judex Facti* Tingkat Banding Telah Keliru Karena Membenarkan Penempatan Posisi Hukum PT Palyja Dan PT Aetra Sebagai Pihak Yang Berperkara Padahal Keduanya Dalam Posisi Turut Tergugat Dan Bukan Penyelenggara Negara Yang Digugat Oleh Penggugat Melalui Mekanisme Gugatan Warga Negara;
22. Bahwa dalam merumuskan putusannya, Majelis Hakim *Judex Facti* pada Tingkat Banding menempatkan Turut Termohon Kasasi I dan Turut Termohon Kasasi II masing-masing sebagai pihak Pembanding II dan Pembanding I, padahal keduanya bukanlah pihak yang sesungguhnya bersengketa yang dalam perkara *a quo*. Dalam perkara

Halaman 121 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



- a quo* pihak yang digugat dengan dalil melawan hukum bukan pihak Turut Tergugat I maupun Turut Tergugat II melainkan Para Tergugat yakni Presiden Republik Indonesia sebagai Termohon Kasasi I, Wakil Presiden Republik Indonesia Termohon Kasasi II, Kementerian Pekerjaan Umum sebagai Termohon Kasasi III, Menteri Keuangan sebagai Termohon Kasasi IV;
23. Bahwa dalam perkara *a quo*, Turut Termohon Kasasi I dan Turut Termohon Kasasi II semula berkedudukan sebagai Turut Tergugat dimana seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, kedudukan Turut Tergugat bukanlah pihak yang berperkara yang sesungguhnya melainkan pihak yang ditarik dalam gugatan untuk kelengkapan para pihak agar pihak tersebut ikut tunduk pada putusan yang dikeluarkan oleh pengadilan dalam suatu perkara;
24. Bahwa dengan menempatkan Turut Termohon Kasasi I dan Turut Termohon Kasasi II sebagai Pembanding I dan Pembanding II dalam perkara *a quo*, Majelis Hakim *Judex Facti* Tingkat Banding telah menempatkan badan hukum swasta sebagai pihak yang digugat sehingga gugatan para Pemohon Kasasi tidak lagi menjadi gugatan warga negara;
25. Dengan demikian, jelas kiranya bahwa Majelis Hakim *Judex Facti* Tingkat Banding telah membuat kekeliruan yang fatal dalam penerapan Hukum Acara Perdata dalam mekanisme gugatan Warga Negara dengan menerima dan memasukkan Termohon Kasasi I dan Termohon Kasasi II sebagai pihak yang bersengketa dalam perkara *a quo* yang mana merupakan gugatan Warga Negara dan utamanya yang menjadi pihak Tergugat adalah penyelenggara negara. Hal tersebut mengakibatkan Putusan Pengadilan Tinggi Jakarta Pusat tidak mencerminkan putusan terhadap gugatan Warga Negara dan oleh karena itu semestinya untuk dibatalkan;
- D. Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta Bertentangan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XII/2013 yang Membatalkan Undang-undang Sumber Daya Air Nomor 7 Tahun 2004 dan Membatasi Peran Swasta dalam Pengelolaan Sumber Daya Air;
26. Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta bertentangan dengan Putusan Mahkamah Komstitusi (MK) tentang UU Sumber Daya Air yang telah terang membatalkan UU SDA dan membatasi secara ketat keterlibatan swasta di sektor air. Melalui Putusan Nomor 85/PUU-XII/2013, MK telah



- membatalkan keberlakuan secara keseluruhan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (SDA) karena tidak memenuhi enam prinsip dasar pembatasan pengelolaan sumber daya air;
27. Dalam pendapat Mahkamah putusan terbaru terkait UU SDA juga telah dipertimbangkan dalam putusan terdahulu dalam Perkara Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 008/PUU-III/2005. Dalam pertimbangannya, MK menyatakan bahwa sumber daya air sebagai bagian dari hak asasi, sumber daya yang terdapat pada air juga diperlukan manusia untuk memenuhi kebutuhan lainnya, seperti untuk pengairan pertanian, pembangkit tenaga listrik, dan untuk keperluan industri, yang mempunyai andil penting bagi kemajuan kehidupan manusia dan menjadi faktor penting pula bagi manusia untuk dapat hidup layak;
28. Persyaratan konstitusionalitas Undang Undang SDA tersebut adalah bahwa Undang Undang SDA dalam pelaksanaannya harus menjamin terwujudnya amanat konstitusi tentang hak penguasaan negara atas air. Hak penguasaan negara atas air itu dapat dikatakan ada bilamana negara, yang oleh UUD 1945 diberi mandat untuk membuat kebijakan (*beleid*), masih memegang kendali dalam melaksanakan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), tindakan pengaturan (*regelendaad*), tindakan pengelolaan (*beheersdaad*), dan tindakan pengawasan (*toezichthoudensdaad*);
29. Fungsi pengurusan (*bestuursdaad*) oleh negara dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan (*vergunning*), lisensi (*licentie*), dan konsesi (*concessie*). Fungsi pengaturan oleh negara (*regelendaad*) dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama dengan Pemerintah, dan regulasi oleh Pemerintah (eksekutif). Fungsi pengelolaan (*beheersdaad*) dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham (*shareholding*) dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara atau Badan Hukum Milik Negara sebagai instrumen kelembagaan melalui mana Negara *cq.* Pemerintah mendayagunakan penguasaannya atas sumber-sumber kekayaan itu untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Demikian pula fungsi pengawasan oleh negara (*toezichthoudensdaad*) dilakukan oleh Negara *cq.* Pemerintah dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas cabang

Halaman 123 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



produksi yang penting dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak dimaksud benar-benar dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat;

30. Selain dua aspek hal tersebut di atas, jaminan bahwa negara masih tetap memegang hak penguasaannya atas air itu menjadi syarat yang tak dapat ditiadakan dalam menilai konstitusionalitas Undang Undang SDA. Jaminan Ini terlihat dalam enam prinsip dasar pembatasan pengelolaan sumber daya air. Keenam prinsip dasar tersebut, yakni pertama: pengguna sumber daya air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan untuk pertanian rakyat tidak dibebani biaya jasa pengelolaan sumber daya air, sepanjang pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari dan untuk pertanian rakyat di atas diperoleh langsung dari sumber air, berkenaan dengan hal itu. Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab dalam pengembangan sistem penyediaan air minum dan harus menjadi prioritas program Pemerintah dan Pemerintah Daerah, kedua: Konsep hak dalam Hak Guna Air harus dibedakan dengan konsep hak dalam pengertian umum. Konsep hak dalam Hak Guna Air haruslah sejalan dengan konsep *res commune* yang tidak boleh menjadi objek harga secara ekonomi, ketiga: Konsep Hak Guna Pakai Air dalam Undang Undang SDA harus ditafsirkan sebagai turunan (*derivative*) dari hak hidup yang dijamin oleh UUD 1945, keempat: prinsip "penerima manfaat jasa pengelolaan sumber daya air wajib menanggung biaya pengelolaan" harus dimaknai sebagai prinsip yang tidak menempatkan air sebagai objek untuk dikenai harga secara ekonomi, kelima: hak ulayat masyarakat hukum adat yang masih hidup atas sumber daya air diakui, sesuai dengan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, keenam: pada prinsipnya pengusahaan air untuk negara lain tidak diizinkan. Pemerintah hanya dapat memberikan izin pengusahaan air untuk negara lain apabila penyediaan air untuk berbagai kebutuhan sendiri telah terpenuhi.

E. Pertimbangan *Judex Facti* Sudah Tepat Dengan Menyatakan Bahwa Perkara *a quo* Bukanlah Perkara Tata Usaha Negara

31. Bahwa meskipun dalil ini telah dikesampingkan oleh *Judex Facti*, Para Pemohon Kasasi tetap memilih menggunakan haknya untuk membantah dalil *a quo*. Dalam perkara *a quo*, Para Pembanding mendalihkan dalam memori bandingnya bahwa perkara *a quo* bukanlah perkara gugatan Warga Negara melainkan perkara Tata Usaha Negara.

Halaman 124 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



Hal ini dikarenakan Para Pembanding melihat bahwa yang menjadi objek perkara *a quo* adalah *support letter* yang dikeluarkan oleh Gubernur DKI Jakarta dengan Nomor 3126/072 tertanggal 24 Desember 1997 dan Surat Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor S-648/MK.01/1997 tertanggal 26 Desember 1997 yang keduanya adalah objek Tata Usaha Negara;

32. Bahwa dalil Para Pembanding yang demikian adalah keliru dan tidak beralasan. Hal ini dikarenakan Para Pembanding yang dahulu adalah Para Tergugat dalam perkara *a quo* tidak cermat dalam melihat inti permasalahan dalam gugatan yang diajukan oleh Terbanding yang dahulu adalah Penggugat;
33. Bahwa inti permasalahan dalam perkara *a quo* ialah kerjasama antara Para Pembanding dengan swasta asing yakni PT Palyja dan PT Aetra yang dibuat dengan melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini juga di kuatkan dalam pertimbangan Majelis Hakim perkara *a quo* dalam putusan sela yang menyatakan bahwa tuntutan pembatalan *support letter* yang dikeluarkan oleh Gubernur DKI tertanggal 24 Desember 1997 dan Surat Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor S-648/MK.01/1997 tertanggal 26 Desember 1997 merupakan tuntutan yang bersifat ikutan (*accessoir*) (*vide*: Putusan Sela Nomor 527/PDT.G/2012/PN JKT.PST, hal. 179-180);
34. Selain itu, perlu dipahami bahwa pengeluaran *support letter* oleh Gubernur DKI Jakarta tertanggal 24 Desember 1997 dan Surat Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor S-648/MK.01/1997 tertanggal 26 Desember 1997 merupakan bagian dari perbuatan tata negara yang bersifat perdata dan bukanlah perbuatan hukum administrasi negara sebagaimana yang didalilkan Para Pembanding dalam memori bandingnya. Bahwa suatu perbuatan yang dilakukan oleh pemerintah, yang dalam perkara *a quo* adalah *support letter* yang dikeluarkan oleh Gubernur DKI Jakarta tertanggal 24 Desember 1997 dan Surat Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor S-648/MK.01/1997 tertanggal 26 Desember 1997, memiliki akibat keperdataan yang dalam perkara *a quo* ialah adanya Perjanjian Kerjasama antara PAM dengan *Lyonnaise des Aux* berikut dengan *Thames Water Overseas, Ltd*;
35. Bahwa meskipun tidak tepat dianggap sebagai Keputusan Tata Usaha Negara, keputusan yang demikian yang dalam perkara *a quo* adalah *support letter* tertanggal 24 Desember 1997 dan Surat Menteri

Halaman 125 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



Keuangan Nomor S-648/MK.01/1997 tertanggal 26 Desember 1997 tetap diyakini sebagai Keputusan Tata Usaha Negara, pun seharusnya merupakan Keputusan Tata Usaha Negara yang dikecualikan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 huruf a UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara. Dengan demikian, jelas bahwa perkara *a quo* tidak masuk dalam kewenangan absolut dari Pengadilan Tata Usaha Negara, karena *support letter* tertanggal 24 Desember 1997 dan Surat Menteri Keuangan Nomor S-648/MK.01/1997 adalah Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata;

36. Bahwa pertimbangan hakim dalam putusan sela yang menyatakan tuntutan pembatalan *support fetter* yang dikeluarkan oleh Gubernur DKI Jakarta dan Surat Menteri Keuangan Republik Indonesia adalah tuntutan *accessoir* adalah sudah tepat, karena Majelis Hakim pada pemeriksa perkara *a quo* memahami apa yang menjadi pokok sengketa dari gugatan yang diajukan oleh Terbanding, yang dahulu Penggugat dimana pokok sengketa dari perkara *a quo* adalah tentang pembatalan perjanjian kerja sama pengelolaan air yang bertentangan dengan peraturan perundangan yang berlaku;
37. Selain itu, dalil memori banding yang menyatakan bahwa tuntutan *accessoir* tidak dikenal dalam mekanisme gugatan Warga Negara adalah tidak beralasan dan sepatutnya ditolak. Hal ini disebabkan dalam gugatan warga negara, mekanisme yang dipakai pada dasarnya adalah mekanisme Hukum Acara Perdata, sehingga dalil Pembanding adalah tidak beralasan sama sekali;

III. Dalam Pokok Perkara

Dalam Putusan Pengadilan Tinggi Nomor 588/PDT/2015/PT DKI, Majelis Hakim *Judex Facti* Tingkat Banding tidak memberikan pertimbangan apapun terkait dengan pokok perkara karena mengambil putusan yang menerima permohonan eksepsi Para Tergugat dan Turut Tergugat. Meskipun demikian, agar perkara *a quo* menjadi lebih terang dan Majelis Hakim Kasasi memperoleh informasi yang cukup, Para Pemohon Kasasi dalam memori kasasi tetap akan menguraikan dalil pada pokok perkara dimana penerapan hukum Majelis Hakim *Judex Facti* pada Pengadilan Tingkat Pertama dalam Putusan Nomor 527/Pdt.G/2012/PN JKT.PST., sudah tepat dan beralasan secara hukum. Berikut adalah uraian dalil Para Pemohon Kasasi terkait dengan pokok perkara:

Halaman 126 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



A. Tanggapan Terhadap Dalil Memori Banding Presiden selaku Termohon Kasasi I (Dahulunya Tergugat I dan Pemanding III);

1. Bahwa dalil Presiden, dahulu Tergugat I dan kini adalah Termohon Kasasi I, dalam memori bandingnya menyatakan petunjuk Presiden tertanggal 12 Juni 1995 kepada Kementerian Pekerjaan Umum tidak menyalahi aturan hukum apapun karena didasarkan pada aturan yang berlaku dimana pengelolaan air pada saat itu merupakan kewenangan dari pemerintahan pusat;
2. Selain itu, Termohon Kasasi I juga menyatakan dalam memori bandingnya bahwa Majelis Hakim pemeriksa perkara *a quo* telah keliru menafsirkan pelaksanaan petunjuk Presiden sebagai wujud dari paksaan;
3. Bahwa dalil Termohon Kasasi I yang menyatakan pertimbangan Majelis Hakim pemeriksa perkara salah dan tidak tepat adalah keliru dan tidak beralasan. Hal ini dikarenakan pada tahun 1992, fungsi pengelolaan air di Jakarta sudah dikelola oleh PAM Jaya sesuai dengan Perda DKI Jakarta Nomor 13 Tahun 1992 yang dengan tegas mengatur kewenangan PAM Jaya sebagai Badan Usaha Milik Daerah;
4. Bahkan dengan adanya petunjuk Presiden Republik Indonesia tertanggal 12 Juni 1995 semakin menunjukkan bentuk perbuatan melawan hukum yang dilakukan Presiden dimana Presiden secara jelas-jelas melakukan pelanggaran terhadap Pasal 33 UUD 1945 dan melanggar kewenangan otonomi daerah sehubungan dengan pengelolaan air di Jakarta;
5. Bahwa mengenai petunjuk Presiden RI tertanggal 12 Juni 1995 sebagai bentuk paksaan terhadap PAM Jaya terkait dengan pengelolaan air di Jakarta, hal ini jelas-jelas diakui oleh Tergugat V dan Tergugat VII dalam sidang pembuktian. Sehingga atas dasar tersebut, Termohon Kasasi I jelas telah melakukan perbuatan melawan hukum dalam perkara *a quo*; (*vide*. Bukti Penggugat P-27)

B. Tanggapan Terhadap Dalil Pokok Perkara Wakil Presiden selaku Termohon Kasasi II (Dahulu Tergugat II dan Pemanding II);

6. Bahwa Termohon Kasasi II yang dulunya Pemanding II dalam memori bandingnya menyatakan keberatan terhadap Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat khususnya dalam Halaman 264 alinea 2 dan 3 yang pada intinya menyatakan Termohon Kasasi II telah melakukan perbuatan melawan hukum dengan membiarkan terjadinya kerjasama

Halaman 127 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



swastanisasi air Jakarta antara Tergugat VII dengan Turut Tergugat I dan II yang tidak memiliki pertanggungjawaban hukum yang jelas dan berakibat pada *shortfall* yang menjadi beban masyarakat DKI Jakarta dan Negara. Alasan Pembanding tidak sependapat dengan Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat adalah Termohon Kasasi II tidak terlibat langsung dalam pembuatan perjanjian kerjasama, sehingga Wapres tidak memberikan kerugian terhadap Penggugat;

7. Bahwa dalil Termohon Kasasi II yang demikian adalah keliru dan tidak beralasan hukum. Hal ini disebabkan dalam gugatan *a quo*, Termohon Kasasi II hanya berusaha membela diri untuk membuktikan bahwa Termohon Kasasi II tidak melakukan perbuatan melawan hukum dengan alasan sebagaimana dikemukakan di dalil memori bandingnya, namun tidak dapat mengelak dan tidak mampu membantah fakta bahwa memang terdapat permasalahan swastanisasi air Jakarta yang merugikan Negara dan masyarakat, akibat Perjanjian Kerjasama swastanisasi air Jakarta yang melanggar amanat Konstitusi dan Peraturan Perundang-Undangan, khususnya Perda Nomor 13 Tahun 1992 tentang Perusahaan Air Minum Provinsi DKI Jakarta. Pangkal persoalannya adalah ada pada perintah Presiden untuk dilakukannya proyek swastanisasi air Jakarta, dimana Wakil Presiden sebagai pembantu Presiden yang memiliki kewenangan untuk mengingatkan atau memberikan masukan hanya diam membiarkan tindakan melawan hukum Presiden ditindaklanjuti, bahkan parahnya dibiarkan sampai dengan hari ini meskipun diketahui perjanjian kerjasama tersebut sangat merugikan negara dan masyarakat:

8. Bahwa sungguh aneh dan terbukti melawan hukum, jika Wakil Presiden (Termohon Kasasi II) sebagai pemimpin Negara yang dipilih satu paket dengan Presiden tidak mau melaksanakan putusan pengadilan yang memerintahkan untuk melaksanakan perintah konstitusi dan undang-undang agar pengelolaan air minum di Provinsi DKI Jakarta sesuai dengan prinsip hak asasi manusia atas air sebagaimana diatur dalam UU Nomor 11 Tahun 2005 tentang Hak Ekonomi Sosial dan Budaya, dengan alasan tidak memiliki kewenangan dalam pengelolaan dan pelayanan air bersih di DKI Jakarta. Padahal jelas sekali kewenangan dan tanggung jawab besar yang dimiliki oleh seorang Presiden dan Wakil Presiden sebagai kepala pemerintahan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Telah tegas dan terang benderang diatur dalam

Halaman 128 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



UUD 1945 dan UU Nomor 39 Tahun 1999 bahwa pemerintah adalah penanggung jawab perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan HAM; (*vide*. Bukti Penggugat Nomor P-74);

9. Berdasarkan hal tersebut, maka jelas bahwa Termohon Kasasi II telah melakukan perbuatan melawan hukum dengan membiarkan tindakan perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh Presiden;

C. Tanggapan Terhadap Dalil Pokok Perkara Menteri Pekerjaan Umum sebagai Termohon Kasasi III (dahulunya Pembanding V dan Tergugat III);

10. Bahwa dalam memori bandingnya Termohon Kasasi III tidak sependapat dengan putusan Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang menyatakan bahwa perbuatan hukum vana dilakukannya untuk turut menindaklanjuti penunjukan langsung Turut Tergugat I (Turut Termohon Kasasi I) dan Turut Tergugat II (Turut Termohon Kasasi II) sebagai pihak dalam perjanjian kerjasama swastanisasi air dengan Tergugat VII tidak termasuk perbuatan melawan hukum karena tidak memenuhi unsur perbuatan melawan hukum khususnya pada unsur kesalahan yang tidak terpenuhi dalam perkara *a quo*;

11. Lebih lanjut, Termohon Kasasi III mendalilkan bahwa swastanisasi air Jakarta dengan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II merupakan solusi terhadap tuntutan kebutuhan air bersih dan air minum di Jakarta. Selain itu perjanjian kerjasama sudah sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan tujuannya jelas untuk meningkatkan kemampuan PAM Jaya dalam pengelolaan layanan air bersih dan air minum warga Jakarta dari sisi kualitas kuantitas, dan kontinuitas;

12. Bahwa dalil Termohon Kasasi III yang menyatakan tidak adanya unsur kesalahan dalam perbuatan melawan hukum adalah dalil yang tidak benar karena tidak dapat dipertanggungjawabkan, karena sepanjang proses persidangan Termohon Kasasi III tidak dapat membantah dengan bukti yang cukup sehubungan dengan dalil Termohon Kasasi III yang tidak melakukan perbuatan melawan hukum sebagaimana didalilkan dalam memori banding Termohon Kasasi III. Karena, faktanya paska swastanisasi air Jakarta kemampuan PAM Jaya dalam pengelolaan layanan air bersih dan air minum warga Jakarta bukannya meningkat dari sisi kualitas kuantitas, dan kontinuitas namun justru sebaliknya, karena prakteknya PAM Jaya justru kehilangan kewenangan pengelolaan air minum karena dialihkan kepada Swasta, yakni Turut Termohon I dan II;

Halaman 129 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



13. Bahwa dalam putusannya, Majelis Hakim Pemeriksa Perkara sudah mempertimbangkan kualifikasi perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh Termohon Kasasi III, yakni dengan turut menindaklanjuti penunjukan langsung Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II sebagai pihak dalam perjanjian kerjasama penyediaan dan peningkatan pelayanan air bersih di DKI Jakarta dengan Tergugat VII;
14. Bahwa tindakan Termohon Kasasi III yang menindaklanjuti perjanjian kerjasama tersebut telah berakibat luas terhadap masyarakat pengguna air bersih di DKI Jakarta dimana beban biaya *shortfall* pengelolaan air di Jakarta harus ditanggung oleh masyarakat pengguna air;
15. Dengan demikian, jelas kiranya bahwa Termohon Kasasi III telah melakukan perbuatan melawan hukum dengan menindaklanjuti perjanjian kerjasama pengelolaan air di Jakarta tersebut;
16. Menanggapi dalil memori banding Termohon Kasasi III, terbanding menyatakan menolak tegas dalil-dalil yang disampaikan. Uraian alur peristiwa yang berujung pada kesimpulan Pembanding III yang menyatakan dirinya tidak melakukan perbuatan melawan hukum adalah retorika yang tidak didukung bukti yang jelas dan telah terbantahkan dengan fakta hukum yang telah terang dibuktikan dalam persidangan di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat;
17. Berikut Pemohon Kasasi ketengahkan fakta yang terang akan membantah dalil retorika kosong dari Kementerian Pekerjaan Umum di atas. Menurut Pembanding, Majelis Hakim telah memberikan pertimbangan yang terang mengenai perbuatan melawan hukum yang dilakukan Tergugat III yakni turut menindaklanjuti penunjukan langsung Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II sebagai pihak dalam perjanjian kerjasama penyediaan dan peningkatan pelayanan air bersih di DKI Jakarta dengan Tergugat VII. Pertimbangan ini adalah pertimbangan akhir yang seharusnya dibaca secara menyeluruh dengan pendekatan sistematis bersamaan dengan pertimbangan-pertimbangan lain. Tindakan Tergugat yang sepertinya hanya terangkum dalam kata "menindaklanjuti" namun berdampak sangat luas dan serius terhadap pelanggaran konstitusi dan peraturan perundang-undangan. Bahkan faktanya tindakan Tergugat III berakibat fatal pada kerugian Negara dan hak atas air masyarakat yang itu tidak terbantahkan kebenarannya;
18. Dalih melaksanakan tugas Kementerian Pekerjaan Umum sebagai pembantu Presiden untuk menindaklanjuti penunjukan langsung tanpa

Halaman 130 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



tender yang menabrak ketentuan undang-undang tidak dapat dijadikan alasan pembenar bagi perbuatan melawan hukum yang dilakukan Tergugat III. Seharusnya Pembanding III sebagai pembantu Presiden menolak menindaklanjuti Instruksi Presiden yang bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan;

19. Bagaimana Perjanjian Swastanisasi Air Jakarta antara Tergugat VII dengan Turut Tergugat I dan II akan memperbaiki layanan air minum di DKI Jakarta/diklaim menjadi solusi masalah pengelolaan air Jakarta ketika standar penyediaan air minum yang diatur dalam Peraturan Perundang-Undangan *cq.* Perda Nomor 13 Tahun 1992 yang memandatkan pemerintah daerah untuk mengelola dan mendistribusikan air minum kepada masyarakat diturunkan (degradasi) menjadi hanya penyediaam air bersih. Faktanya sampai dengan 18 tahun perjanjian kerjasama pengelolaan air Jakarta bukan membaik namun justru semakin buruk. Hal ini secara nyata dapat dilihat pada judul kerjasama yaitu Perjanjian Kerjasama tentang Penyediaan dan Peningkatan Pelayanan Air Bersih di Wilayah Barat Jakarta dan Perjanjian Kerjasama tentang Penyediaan dan Peningkatan Pelayanan Air Bersih di Wilayah Timur Jakarta;

D. Tanggapan Terhadap Dalil Pokok Perkara Menteri Keuangan (Kementerian Keuangan (Termohon Kasasi IV sebelumnya Tergugat IV);

20. Melalui memori bandingnya Pembanding IV menyatakan keberatan dengan putusan *Judex Facti*, dengan alasan gugatan Penggugat (Terbanding) tidak memenuhi syarat sebagai gugatan *Citizen Lawsuit* karena tidak dimaksudkan untuk memulihkan kerugian publik sebagai akibat pengelolaan dan pelayanan air bersih namun dimaksudkan untuk membatalkan kontrak dan pemenuhan hak-hak warga sama sekali tidak tepat. Gugatan Warga Negara tidak dapat dikaitkan dengan pihak mana yang mengelola air bersih namun hanya dapat terkaitkan dengan sistem pengelolaannya saja;

21. Perjanjian kerjasama swastanisasi air Jakarta tidak dapat dibatalkan atas permintaan/tuntutan dengan pihak diluar perjanjian;

22. Putusan PN Jakarta Pusat yang memerintahkan kepada Para Tergugat (Termasuk Pembanding IV) untuk melaksanakan pengelolaan air minum di Provinsi DKI Jakarta sesuai dengan prinsip hak asasi manusia atas air sebagaimana diatur dalam Undang Undang Nomor 2005 ditolak, dengan alasan sebagai pimpinan lembaga maupun bendaharawan

Halaman 131 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



- Negara tidak memiliki kewenangan dalam pengelolaan dan pelayanan air bersih di DKI Jakarta; (*vide*: Bukti Penggugat Nomor P-74);
23. Menanggapi dalil memori banding Pembanding IV, Terbanding berpendapat bahwa merupakan sebuah kesalahan pemahaman yang fatal jika menilai gugatan *Citizen Lawsuit* yang diajukan oleh Terbanding bukan ditujukan untuk pemulihan kerugian publik akibat pengelolaan air yang buruk paska swastanisasi air Jakarta. Sekali lagi Terbanding tegaskan dan jelaskan bahwa akar persoalan atau sebab utama dari buruknya pengelolaan air Jakarta yang berujung pada kerugian Negara dan masyarakat adalah perbuatan hukum pemerintah yang dimulai dari Instruksi Presiden yang diikuti dengan serangkaian tindakan Kementerian PU yang berujung pada dibuat dan dilaksanakannya perjanjian kerjasama swastanisasi air Jakarta yang melanggar konstitusi dan peraturan perundang-undangan;
 24. Perjanjian kerjasama tersebut sedari awal tidak seimbang dan didesain berisi klausul yang hanya akan menguntungkan swasta. Hal tersebut telah terang dibuktikan Terbanding di hadapan Majelis Hakim Pengambil Putusan di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Bahkan fakta tersebut tidak dapat dibantah oleh Pembanding IV;
 25. Perjanjian yang melanggar syarat causa yang halal harus dinyatakan batal demi hukum. Asas hukum perjanjian tersebut harus dijunjung tinggi dalam hukum perdata;
 26. Melalui gugatan Warga Negara di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Terbanding telah membuktikan fakta bahwa Pemerintah telah melakukan perbuatan melawan hukum dengan membuat dan melaksanakan perjanjian kerjasama swastanisasi air Jakarta yang jelas-jelas melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan. Akar persoalan tidak terpenuhinya hak atas air warga Negara di Jakarta adalah Negara melepaskan tanggungjawab pengelolaan air minum kepada swasta melalui PKS yang cacat hukum;
 27. *Support Letter* yang diterbitkan Tergugat IV adalah salah satu rangkaian tindakan pemerintah untuk mendukung dibuat dan dilaksanakannya perjanjian kerjasama yang menabrak ketentuan perundang-undangan. Tindakan tersebut terang merupakan perbuatan melawan hukum;
 28. Terkait argumentasi di atas penting bagi Tergugat IV untuk membaca kembali dengan seksama amanat Konstitusi dan peraturan perundang-undangan telah jelas diatur bahwa: Pasal 23 ayat (1) UUD 1945;

Halaman 132 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan Negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;

Pasal 7 UU Keuangan Negara

- (1). Kekuasaan atas pengelolaan keuangan Negara digunakan untuk mencapai tujuan bernegara.
- (2). Dalam rangka penyelenggaraan fungsi pemerintahan untuk mencapai tujuan bernegara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) setiap tahun disusun APBN dan APBD

E. Tanggapan Terhadap Memori Banding PT Palyja (Turut Termohon I sebelumnya Turut Tergugat I)

29. Bahwa terhadap putusan *Judex Facti*, Turut Termohon Kasasi I sebelumnya Turut Tergugat I menyatakan keberatannya dengan dalil bahwa terdapat ketidak konsistenan antara pokok gugatan dalam putusan sela dengan putusan akhir;
30. Dengan dalil yang sedikit berbeda, Turut Termohon Kasasi II sebelumnya Turut Tergugat II menyatakan bahwa Pengadilan Tingkat Pertama hanya mempertimbangkan dua alasan/dasar hukum dari sembilan alasan/dasar hukum Para Tergugat/Para Terbanding;
31. Menanggapi hal tersebut, Pemohon Kasasi berpendapat bahwa Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat telah tepat dalam menyimpulkan pokok permasalahan Perkara *a quo*. Pertimbangan hukum antara pokok gugatan dalam putusan sela dengan putusan akhir telah sejalan;
32. Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II tidak cermat dalam membaca amar putusan baik Putusan Sela maupun putusan akhir perkara ini karena tidak secara sistematis dan menyeluruh dalam memahami pertimbangan dari putusan sela dan putusan akhir tersebut. Putusan dalam sebuah perkara tentunya dibangun berdasarkan logika yang berurutan dan sistematis. Oleh karenanya, haruslah kiranya membaca putusan perkara ini sebagai satu kesatuan putusan yang diambil oleh Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat;
33. Sebagaimana pertimbangan dalam putusan sela, Majelis Hakim mengemukakan bahwa pada dasarnya pokok perkara yang diajukan oleh Penggugat adalah perbuatan melawan hukum oleh penguasa (Tergugat I, Tergugat II, Tergugat III, Tergugat IV, Tergugat V, Tergugat

Halaman 133 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



- VI dan Tergugat VII) dalam tindakannya berhubungan dengan pemenuhan hak Para Penggugat sebagai warga Negara *in casu* gugatan ini adalah tuntutan warga Negara dalam menggugat tanggung jawab penyelenggara Negara yang mekanismenya dikenal dengan *Citizen Lawsuit* (Lihat dalam Putusan Sela Halaman 179);
34. Selanjutnya dalam Putusan Akhir PN Jakarta Pusat Halaman 250, Majelis Hakim juga menegaskan pokok permasalahan yang sama namun disampaikan secara spesifik dengan maksud apakah Para Tergugat telah melakukan perbuatan melawan hukum dengan membuat dan melaksanakan PKS yang melanggar tugas dan fungsi Tergugat VII sebagai badan hukum yang diberi kewenangan berdasarkan Pasal 2 Perda 13 Tahun 1992 untuk melakukan pengusahaan, penyediaan dan pendistribusian air minum dan Tergugat VII telah melakukan perjanjian pemindahtanganan benda tidak bergerak milik PAM Jaya kepada Swasta tanpa persetujuan Gubernur sebagaimana diharuskan Pasal 15 Perda Provinsi DKI Jakarta Nomor 13 Tahun 1992;
35. Pemahaman yang sama mengenai apakah perbuatan melawan hukum oleh penguasa (Tergugat I, Tergugat II, Tergugat III, Tergugat IV, Tergugat V, Tergugat VI dan Tergugat VII) dalam tindakannya berhubungan dengan pemenuhan hak Para Penggugat sebagai warga Negara akan diperoleh ketika dibaca pertimbangan-pertimbangan berikutnya yang menyebutkan sangkalan dari Para Tergugat;
36. Dengan demikian tidak tepat argumentasi Turut Tergugat I yang menyatakan bahwa terdapat ketidakkonsistenan pokok permasalahan hukum dalam gugatan yang diangkat antara putusan sela dan putusan akhir. Demikian pula, tidak tepat dalil Turut Tergugat I yang mendalilkan bahwa Pengadilan Pertama hanya mempertimbangkan dua alasan hukum dari gugatan Para Pemohon Kasasi (dahulunya Penggugat);
- F. Perjanjian Kerjasama antara Tergugat V dengan Turut Tergugat I (PT Palyja) Terbukti Menghilangkan Tugas Dan Fungsi PAM Jaya
37. Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II dalam memori bandingnya berdalih bahwa Perjanjian Kerjasama antara Tergugat V dengan Turut Tergugat I (PT Palyja) tidak menghilangkan tugas dan fungsi PAM Jaya dengan menyatakan jika Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II hanya membantu, tanggung jawab tetap berada di PAM Jaya;
38. Sayangnya dalil tersebut hanya dalih yang tidak didukung dengan bukti, sebab fakta hukumnya terbukti di dalam persidangan Perjanjian

Halaman 134 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



Kerjasama antara Tergugat V dengan Turut Tergugat I (PT Palyja) terbukti secara meyakinkan telah menghilangkan tugas dan fungsi PAM Jaya;

39. Bahwa Tergugat VII (PAM Jaya) mengakui telah mengajukan keberatan-keberatan dengan penempatan peran Tergugat VII dalam PKS yang diposisikan sebagai pengawas, tidak lagi sebagai pengelola penyediaan dan pendistribusian air minum bagi masyarakat Jakarta. Jawaban Tergugat VII halaman 8 angka 15 yang berbunyi:

"Bahwa walaupun Tergugat VII mengajukan keberatan-keberatan berkaitan dengan, tarif air minum, *charging system*, jumlah investasi, perhitungan *cost of money* terlalu tinggi dan ketentuan terminasi memberatkan PAM Jaya, namun kenyataannya keberatan tersebut diabaikan dan Tergugat VII harus tetap pada tanggal 6 Juni 1997 menandatangani PKS yang berisi pelaksanaan penyediaan air bersih di Provinsi DKI Jakarta dialihkan dari PAM Jaya kepada pihak swasta yaitu (1). PAM Lyonnaise untuk wilayah barat, dan (2). PT Thames Jaya untuk bagian timur Jakarta, walaupun PAM Jaya dalam kerjasama tersebut hanya diposisikan sebagai pengawas saja, bukan sebagai pengelola penyediaan dan pendistribusian air minum bagi masyarakat DKI Jakarta;"

40. Bahwa dalam kesimpulan jawabannya Tergugat VII mengakui bahwa: "Peralihan sebagai pengelola dan penyedia air bersih di DKI Jakarta dari PT PAM Jaya kepada swasta justru menghilangkan tugas pokok dan fungsi PAM Jaya yang diatur dalam Peraturan Daerah (PERDA) DKI Jakarta Nomor 13 Tahun 1992 tentang Perusahaan Daerah Air Minum Daerah Khusus Ibukota Jakarta. (*vide* Bukti Penggugat Nomor P-23) yang mengatur secara rinci tujuannya yaitu pemenuhan terhadap air minum untuk kebutuhan masyarakat dalam rangka peningkatan kesejahteraan rakyat meningkatkan pendapatan asli daerah, serta Turut melaksanakan pengembangan perekonomian daerah dengan melakukan segala usaha yang berhubungan langsung dengan penyediaan dan pendistribusian air minum yang memenuhi syarat-syarat kesehatan serta pelayanan yang baik bagi masyarakat dengan berpedoman pada prinsip perusahaan; Dengan hilangnya tugas pokok dan fungsi *a quo* maka tujuan meningkatkan pendapat asli daerah tidak tercapai, bahkan sampai saat ini belum adanya revisi PKS yang

Halaman 135 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



signifikan makan potensial kerugian kontrak sebesar kurang lebih 18 triliun”

Hilangnya tugas pokok dan fungsi tersebut dapat dilihat (sebagai gambaran) pada Perjanjian Kerjasama pasal 2.1.(b) Pemberian Hak dan Eksklusivitas Pihak Pertama (dalam hal ini berarti PAM Jaya) tidak akan, selama jangka waktu, memproduksi atau mendistribusikan air bersih dan/atau air minum di dalam atau untuk Wilayah Kerjasama (selain untuk tujuan distribusi di bagian hilir dari setiap meter Pelanggan) dan Pihak Pertama tidak akan selama jangka waktu menunjuk atau mengizinkan pihak ketiga untuk melakukannya selain Pihak Kedua (dalam hal ini Turut Tergugat I dan II);

Perjanjian Kerjasama *Pasal 9.1.* tentang Hak Pihak Pertama selama jangka waktu berhak untuk: (a) memeriksa, mengawasi, menilai dan mengevaluasi pelaksanaan kewajiban-kewajiban Pihak Kedua menurut Perjanjian ini dalam pencapaian target teknis dan standar pelayanan oleh Pihak Kedua, (e) menerima laporan-laporan tentang Proyek dari Pihak Kedua dan (f) menerima dan menyetujui Program Lima Tahun untuk setiap Periode Berikut yang disiapkan oleh Pihak Kedua;

Pasal 9.2. tentang Kewajiban Pihak Pertama:

(a) menyediakan, memperbaharui atau memperpanjang untuk Pihak Kedua Perijinan yang diatur dalam Klausula 10.1, (b) memberi seluruh bantuan yang wajar kepada Pihak Kedua sehubungan dengan pelaksanaan proyek oleh Pihak Kedua sepanjang bantuan tersebut berada dalam kewenangan Pihak Pertama, (c) memberikan kepada Pihak Kedua data dan informasi yang disimpan oleh Pihak Pertama yang diperlukan untuk maksud pengelolaan, operasi dan pengembangan proyek, (d) mengalihkan pengelolaan dan operasi dari aset yang ada kepada Pihak Kedua (Lihat Bukti P-6, P-7.1, P-7.2).

41. Pengakuan Pihak Tergugat VII dalam jawaban gugatan pun telah menjadi pertimbangan Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dalam mengambil putusan yang terangkum jelas pada halaman 260-262 putusan;

G. Kerjasama PAM Jaya dengan Pihak Ketiga Tidak Sesuai Konstitusi dan Peraturan Perundang-Undangan

42. PAM Jaya pada waktu itu, dimungkinkan oleh hukum untuk bekerjasama dengan Pihak Ketiga namun dengan pembatasan oleh ketentuan perundang-undangan. kerjasama hanya diperbolehkan

Halaman 136 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



dengan swarat yang sangat ketat, terlebih saat ini, setelah Undang Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi yang pada pokoknya melarang swastanisasi air;

43. Dengan dibatalkannya Undang Undang tersebut seharusnya Peraturan Pelaksana di bawahnya seperti Peraturan Pemerintah tentang Sistem Penyediaan Air Minum yang membuka peluang adanya swastanisasi pengelolaan air juga harus batal karena payung hukumnya telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi;
44. Untuk dapat melakukan kerjasama dengan pihak ketiga, Pemerintah harus tunduk kepada Pasal 15 ayat (1) huruf a dan ayat (2) Perda DKI Jakarta Nomor 13 Tahun 1992 dan Pasal 4 ayat (1) Perda Provinsi DKI Jakarta Nomor 11 Tahun 1993. Ketentuan tersebut pada intinya menegaskan bahwa: "Setiap pengelolaan air minum yang diusahakan selain oleh PAM Jaya harus terlebih dahulu mendapat izin tertulis dari Gubernur Kepala Daerah". Senada dengan ketentuan tersebut, harus ada persetujuan tertulis dari Gubernur untuk mengadakan penantian kerjasama yang berlaku untuk jangka waktu lebih dari satu tahun, mengadakan pinjaman dari dalam dan luar negeri, memperoleh, memindahtangankan, dan menghipotekan benda tidak bergerak milik PAM Jaya. Penyerataan modal dalam perusahaan lain, melaksanakan hal-hal yang bersifat prinsip lainnya yang berhubungan dengan penyelenggaraan dan pengelolaan PAM Jaya. Tidak hanya itu, persetujuan tersebut diberikan Gubernur setelah mendapat pertimbangan Badan Pengawas. Faktanya ketentuan peraturan perundang-undangan di atas dilanggar begitu saja oleh Para Tergugat;
45. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, jelas dan terang untuk melakukan perjanjian kerjasama pengelolaan air minum yang diusahakan selain oleh PAM Jaya, pengelolaan air minum yang berlaku 1 tahun lebih harus mendapatkan persetujuan dan izin dari gubernur;
46. Bahwa Para Tergugat tidak dapat membuktikan adanya ijin dan persetujuan tertulis dari Tergugat V setelah mendapatkan pertimbangan Badan Pengawas yang seharusnya telah diterbitkan sebelum tanggal 6 Juni 1997 pada saat dilakukannya penandatanganan PKS;
47. Bahwa Tergugat III dan Turut Tergugat I tidak bisa membedakan antara *Support Letter* Gubernur DKI Jakarta dengan surat persetujuan formil berupa persetujuan tertulis dari Gubernur sebagai Kepala Daerah

Halaman 137 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



Provinsi Jakarta kepada Direksi PAM Jaya untuk mengadakan PKS dengan pihak lain. *Support Letter* yang didalilkan oleh Tergugat III dan Turut Tergugat I bukan merupakan surat persetujuan kepada Tergugat VII dan secara formil terbit setelah perjanjian kerjasama ditandatangani. Substansi *Support Letter* tersebut adalah pemberian jaminan untuk menanggung seluruh kerugian yang diderita Para Turut Tergugat yang berpotensi tak terhindarkan membebani keuangan negara (APBN dan APBD) dan bukan merupakan persetujuan dari Tergugat V terhadap perjanjian kerjasama privatisasi/swastanisasi pengelolaan dan penyediaan air minum;

48. Bahwa berdasarkan Pasal 293 Ayat (1) huruf f, g dan i UU Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mengatur mengenai tugas dan wewenang DPRD Provinsi. Berdasarkan Pasal tersebut, suatu perjanjian internasional wajib mendapatkan pendapat dan pertimbangan dari DPRD, persetujuan terhadap rencana kerjasama internasional, persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah;

Pasal 293 Ayat (1) huruf f, g dan i UU Nomor 27 Tahun 2009 sebagai berikut: DPRD Provinsi mempunyai tugas dan wewenang:

- f. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah provinsi terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
- g. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi;
- i. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah;

49. Bahwa disamping itu, Para Tergugat maupun Turut Tergugat tidak mampu membuktikan adanya persetujuan dari Tergugat VI (DPRD DKI Jakarta) terhadap perjanjian kerjasama privatisasi/swastanisasi pengelolaan dan penyediaan air minum yang nyata-nyata akan membebani masyarakat dan daerah dengan adanya utang dan pengaruh terhadap tarif air yang tinggi dan menjadi beban masyarakat pelanggan;



50. Bahwa dalam perkembangannya telah disahkan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerjasama Daerah dimana dalam Pasal 1 angka 5 PP Nomor 50 Tahun 2007 telah menjelaskan Surat Kuasa adalah naskah dinas yang dikeluarkan oleh Kepala Daerah sebagai alat pemberitahuan dan tanda bukti yang berisi pemberian mandat atas wewenang dari kepala daerah kepada pejabat yang diberi kuasa untuk bertindak atas nama kepala daerah untuk menerima naskah kerja sama daerah, menyatakan persetujuan pemerintah daerah untuk mengikatkan diri pada kerja sama daerah, dan/atau menyelesaikan hal-hal lain yang diperlukan dalam pembuatan kerja sama daerah;
51. Sehingga berdasarkan Pasal 1 angka 5 PP Nomor 50 Tahun 2007 seharusnya telah ada Surat Kuasa sebagai naskah dinas dari Tergugat V sebagai alat pemberitahuan dan tanda bukti yang berisi pemberian mandat atas wewenang dari kepala daerah kepada Tergugat VII untuk bertindak atas nama kepala daerah untuk menerima naskah kerja sama daerah, menyatakan persetujuan pemerintah daerah untuk mengikatkan diri pada kerja sama daerah, dan/atau menyelesaikan hal-hal lain yang diperlukan dalam pembuatan kerja sama dengan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II;
52. Dalam Pasal 9 PP Nomor 50 Tahun 2007 mengatur bahwa kerjasama antara pemerintah daerah atau antara perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah (Tergugat VII/PAM Jaya) dengan Badan Usaha (Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II) harus disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Tergugat VI), bila kerjasama tersebut mengakibatkan adanya pemanfaatan aset pemerintah daerah; Pasal 9 PP Nomor 50 Tahun 2007
Rencana kerja sama daerah yang membebani daerah dan masyarakat harus mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan ketentuan apabila biaya kerja sama belum teranggarkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah tahun anggaran berjalan dan/atau menggunakan dan/atau memanfaatkan aset daerah;
53. Bahwa Tergugat III dan Turut Tergugat I tidak dapat menjawab tidak adanya persetujuan Tergugat V (Gubernur DKI Jakarta) yang telah diperiksa oleh BPK dalam Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Pendapatan dan Biaya (Operasional dan Non-Operasional) Tahun Buku 2007 dan 2008 Pada PAM Jaya Nomor 05/LHP/XVIII.JKT/XVIII.

Halaman 139 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



JKT.3/01/2009 tertanggal 23 Januari 2009. Laporan BPK Tahun 2009 hal. 26 yang menyebutkan:

"Dari hasil pemeriksaan diketahui bahwa sebelum dilakukan penandatanganan PKS ini ada suatu mekanisme yang terlebih dahulu harus dilakukan Direksi PAM Jaya yaitu mendapatkan persetujuan tertulis dari Gubernur sebagai Kepala Daerah Provinsi Jakarta. Namun dokumen persetujuan tertulis dari Gubernur Daerah Jakarta kepada Direksi PAM Jaya untuk mengadakan PKS dengan pihak lain dengan jangka waktu lebih dari satu tahun, hingga pemeriksaan berakhir tanggal 31 Desember 2008 dokumen persetujuan tersebut belum disampaikan/diterima BPK RI. (Laporan BPK Hal 26);

54. Bahwa dari proses formil penyusunan Perjanjian Kerjasama privatisasi/swastanisasi pengelolaan dan penyediaan air minum tidak memenuhi persyaratan kewajiban persetujuan baik dari Tergugat V (Gubernur DKI Jakarta) dan DPRD DKI Jakarta (Tergugat VI) sebagaimana telah diatur dalam Pasal 15 ayat (1) huruf a dan ayat (2) Perda DKI Jakarta Nomor 13 Tahun 1992 dan Pasal 4 ayat (1) Perda Provinsi DKI Jakarta Nomor 11 Tahun 1993, Pasal 1 angka 5 PP Nomor 50 Tahun 2007 dan Pasal 9 PP Nomor 50 Tahun 2007;
55. Bahwa terhadap hal di atas, Majelis Hakim telah tegas menyebutkan dalam pertimbangan putusannya halaman 263 dengan menegaskan bahwa Perjanjian Kerjasama antara Tergugat VII dengan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II tidak sesuai dengan Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) Perda 13 Tahun 1992 tentang Perusahaan Daerah Air Minum Daerah Khusus Ibukota Jakarta;

H. Fakta Pemindahtanganan Asset PAM Jaya kepada Swasta

56. Menurut Turut Tergugat I menilai pertimbangan Majelis Hakim PN Pusat terkait Pengalihan Aset PAM Jaya adalah pertimbangan yang keliru. Hal senada juga disampaikan Turut Tergugat II yang mendalilkan melalui memori bandingnya bahwa tidak pernah terjadi pemindahtanganan asset PAM Jaya kepada Swasta. Hal tersebut sudah seharusnya disangkal dan dikoreksi mengingat telah terbukti dalam proses pembuktian di persidangan dan diamini oleh Hakim dalam pertimbangan hukum putusannya fakta terjadinya pengalihan asset PAM Jaya yang melawan hukum;
57. Bahwa Tergugat VII telah melakukan perbuatan yang melanggar hukum dengan memperjanjikan pemindahtanganan benda tidak bergerak milik

Halaman 140 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



PAM Jaya kepada Turut Tergugat I dan II karena berdasarkan ketentuan Pasal 15 huruf c dan huruf e Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 13 Tahun 1992 tentang Perusahaan Daerah Air Minum Daerah Khusus Ibukota Jakarta (PAM Jaya) dengan memperjanjikan pemindahtanganan benda tidak bergerak milik PAM Jaya;

58. Akibat perbuatan *aquo* PAM Jaya potensial kehilangan aset senilai Rp1.775.299.905.389,00 dan biaya depresiasi atas aset yang digunakan mitra, menambah beban usaha PAM Jaya sebesar Rp591.982.519,00;
59. Perbuatan melawan hukum Tergugat I di atas terang terbukti dalam proses persidangan berdasarkan (Bukti Surat P-26) tentang Laporan Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan RI Nomor 05/LHP/XVIIIJKT-XVIIIJKT.3/01/2009 tanggal 23 Januari 2009 terhadap PAM Jaya atas pendapat dan beaya (operasional dan non operasional) diketahui bahwa sejak bekerjasama dengan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II, PAM Jaya bukannya untung malah mengalami kerugian. Hal tersebut terjadi antara lain karena pengalihan asset PAM Jaya kepada Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II, pengadaan asset baru dan penjualan asset yang tidak dibukukan pada PAM Jaya...(Lihat dalam Pertimbangan Putusan Nomor 527/PDT.G/2012/PN JKT.PST Halaman 262);
- I. Instruksi Presiden pada Masa Orde Baru adalah Bentuk Paksaan.
 60. Dalam memori bandingnya Turut Tergugat I mendalilkan bahwa Putusan Pengadilan telah keliru mempertimbangkan suatu instruksi internal lembaga pemerintahan sebagai suatu paksaan;
 61. Selanjutnya, Turut Tergugat I berargumen bahwa Inpres 12 Juni 1995 sesuai dengan Prinsip Hukum Administrasi Negara merupakan bentuk *quasi legislation*. Petunjuk Presiden RI tanggal 12 Juni 1995 telah sesuai dengan prinsip hukum administrasi Negara. Dikeluarkannya Petunjuk Presiden tanggal 12 Juni 1995 diikuti Keputusan Menteri Pekerjaan Umum bukanlah suatu pemaksaan kepada PAM Jaya;
 62. Menurut Turut Tergugat I, Penggugat tidak bisa membuktikan bahwa pada saat itu pelaksana petunjuk Presiden dalam keadaan yang tidak bebas. Adanya paksaan tidak dapat membatalkan perjanjian karena tidak dimintakan oleh para pihak;
 63. Bahwa sudah menjadi rahasia umum bahwa dimasa pemerintahan otoriter Orde Baru, titah Presiden adalah hukum yang berlaku bagi para

Halaman 141 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



pelaksana pemerintah, sehingga muncul istilah Asal Bapak Senang (ABS). Oleh karena itu, Pemohon Kasasi menolak jika dikatakan tidak dapat membuktikan, sebab memang menurut Pemohon Kasasi bahwa pada saat itu pelaksana petunjuk Presiden dalam keadaan tidak bebas tidak perlu dibuktikan secara detail, karena fakta politis sosiologisnya pada masa itu memang demikian;

64. Turut Tergugat I menyatakan Petunjuk Presiden RI tanggal 12 Juni 1995 telah sesuai dengan prinsip hukum administrasi Negara, karena hanya melihat secara *legalistican sich* jenis norma tersebut secara teoritik hukum, dimana Instruksi Presiden dimaknai sebagai aturan yang berbentuk *quasi legislation* atau *beleidsregels* yang berfungsi untuk menuntun, memberi arahan kebijakan, dan mengatur pelaksanaan tugas dan pekerjaan. Namun sayang, Turut Tergugat I "tidak mampu melihat" konteks dari teoritik hukum Instruksi Presiden di atas. Tentu berbeda kekuatan Instruksi Presiden pada masa Orde Baru dimasa kekuasaan otoriter orde baru dengan Instruksi Presiden dimasa reformasi dimana hukum berupaya menjadi panglima. Di masa Orde Baru, Instruksi Presiden adalah perintah penguasa yang tidak dapat dibantah, bahkan daya pakasanya melebihi perintah konstitusi dan peraturan perundang-undangan;
65. Bukti nyata bahwa Instruksi Presiden adalah bentuk paksaan yakni harus dilaksanakannya Perjanjian Kerjasama Swastanisasi air Jakarta oleh Tergugat VII dengan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II untuk menangani swastanisasi air Jakarta. Nama Perusahaan Turut Tergugat I dan II muncul bukan karena proses tender sebagaimana dimandatkan oleh peraturan perundang-undangan namun karena penunjukan langsung yang melawan hukum;
66. Hal tersebut jelas-jelas keliru dan menyesatkan. Dalam negara hukum, sudah merupakan keharusan bahwa Petunjuk Presiden semestinya tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
67. Dalam persidangan nyata terbukti bahwa Petunjuk Presiden tersebut melanggar ketentuan tentang tender dan ketentuan Perda Nomor 13 Tahun 1992 yang memberikan kewenangan pengelolaan air kepada Tergugat V dan VII;
68. Naif dan tidak bijaksana jika menyatakan bahwa tidak ada fakta yang didapat selama Persidangan yang membuktikan bahwa Tergugat VII



berada dalam keadaan tidak bebas. Telah terang benderang, terdapat pengakuan yang tegas dari Para Tergugat sendiri (Tergugat V dan Tergugat VII) bahwa Instruksi Presiden yang ditindaklanjuti dengan serangkaian perbuatan hukum Para Tergugat seperti Kementerian Pekerjaan Umum, Kementerian Keuangan dan Gubernur DKI Jakarta mengakibatkan pihak Tergugat VII tidak ada pilihan selain terpaksa mengikuti Instruksi Presiden;

69. Apalagi memori banding oleh Presiden tertanggal 13 Agustus 2014 poin 3 halaman 6 menyatakan sesungguhnya juga telah menggambarkan unsur paksaan dan keadaan tidak bebas dimana Presiden sendiri mengakui bahwa pada masa Orde Baru sistem pemerintahan menganut sistem sentralisasi, demikian kutipannya:

Memori banding Presiden Republik Indonesia 13 Agustus 2014 poin 3 halaman "Seperti yang bisa kami uraikan bahwa pada masa Orde Baru dimana sistem pemerintahan masih menganut asas sentralisasi (pusat seluruh wewenang atas segala urusan yang menyangkut pemerintahan berada di tingkat pemerintahan pusat, terlebih lagi masalah air minum merupakan masalah yang menyangkut hak hidup masyarakat luas)";

70. Dalam hukum perdata, pengakuan adalah alat bukti yang sah. Pasal 1923 KUH Perdata dan Pasal 174 HIR Pengakuan (*bekentenis, confession*) adalah alat bukti yang berupa pernyataan atau keterangan yang dikemukakan salah satu pihak kepada pihak lain dalam proses pemeriksaan, yang dilakukan di muka hakim atau dalam sidang pengadilan. Pengakuan tersebut berisi keterangan bahwa apa yang didalilkan pihak Penggugat/Terbanding benar sebagian atau seluruhnya;

71. Apakah Penggugat mendalilkan Tergugat VII dalam paksaan? Ya. Penunjukan langsung adalah dalil yang dimaknai sebagai bentuk paksaan oleh Tergugat V dan VII;

72. Dalam persidangan telah diperoleh fakta hukum yang penting bahwa Tergugat VII membenarkan adanya paksaan dari Presiden RI pada saat itu untuk menyepakati dan menjalankan perjanjian kerjasama Swastanisasi Air Jakarta. Hal tersebut terungkap dalam jawaban gugatan tidak hanya Tergugat VII, namun juga dibenarkan oleh Tergugat V. Berikut ini adalah pengakuan dari Tergugat V dan VII yang merupakan bukti kuat yang kiranya cukup untuk membantah dalil Turut Tergugat I;



73. Tergugat V mengakui peran Tergugat I (Presiden Republik Indonesia) yang melakukan penunjukkan langsung kepada dua perusahaan swasta untuk penanganan dan penyediaan air bersih untuk wilayah Propinsi DKI Jakarta melalui Petunjuk Presiden RI tanggal 12 Juni 1995 kepada Menteri Pekerjaan Umum/Tergugat III; Hal ini sebagaimana dalil jawaban Tergugat V halaman 3 angka 9:

"Pada masa Orde Baru dimana sistem pemerintahan masih menganut sentralisme (Pusat seluruh wewenang atas segala urusan yang menyangkut pemerintahan berada ditingkat pemerintahan pusat). Presiden menunjuk dua Perusahaan swasta asing untuk penanganan dan penyediaan air bersih untuk wilayah Propinsi DKI Jakarta melalui Petunjuk Presiden RI tanggal 12 Juni 1995 kepada Menteri Pekerjaan Umum/Tergugat III;

74. Tergugat V mengakui peran dari Tergugat I dan Tergugat III dalam privatisasi/swastanisasi pengelolaan air Jakarta yang melalui tender yang tidak pernah dilaksanakan dapat dilihat dari dalil Tergugat V halaman 4 huruf b yang berbunyi:

"Pada akhirnya tender yang direncanakan tidak pernah dilaksanakan karena Tergugat III melaksanakan Petunjuk Presiden (Tergugat 1) tersebut, menunjuk langsung perusahaan yang akan...;"

75. Tergugat V mengakui mengalami beban kerugian keuangan negara akibat dari perjanjian kerjasama swastanisasi Air Jakarta. Tercatat dari tahun 1998 hingga 2012, kerugian keuangan Negara mencapai Rp1.179.747.577.095,00 (2011: Rp1.264.001.493.532,00).

Jawaban Tergugat V halaman 5:

"Dampak perjanjian kerjasama terhadap laporan keuangan PAM Jaya sesuai dengan laporan Keuangan PAM Jaya untuk tahun yang berakhir tanggal 31 Desember 2012 dan 2011 yang dibuat oleh Kantor Akuntan Publio Abubakar Usman dan Rekan pada hal 17 disebutkan bahwa: Sejak diberlakukannya Perjanjian PKS sejak tahun 1998 sampai dengan tahun 2012 PAM Jaya membukukan akumulasi kerugian sebesar Rp1.179.747.577.095,00 (2011: Rp1.264.001.493.532)";

76. Tergugat VII (PAM JAYA) mengakui bahwa dalam swastanisasi/privatisasi air Jakarta, walaupun Tergugat VII (PAM Jaya) berkedudukan sebagai badan hukum namun tidak dapat bertindak secara otonom. Pada kenyataannya PAM Jaya tidak dapat mengambil keputusan yang menentukan arah dan jalannya perusahaan. Bahkan

Halaman 144 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



Posisi Tergugat VII (PAM Jaya) dalam kewenangannya dalam penyediaan air bersih bagi masyarakat Jakarta mendapatkan intervensi dari Tergugat I melalui Petunjuk Presiden Soeharto tanggal 12 Juni 1995 untuk menggandeng perusahaan swasta yang merupakan kroninya. (Jawaban Tergugat VII halaman 3 angka 2);

77. Tergugat VII mengakui peran dari Tergugat III dalam privatisasi/swastanisasi pengelolaan air Jakarta dengan mengadakan rapat koordinasi penyediaan air bersih bagi Jakarta. Dimana dalam rapat tersebut telah menunjuk langsung dua perusahaan swasta yang akan bekerja sama dengan partner asingnya, yaitu:

- a. PT Kekar Plastindo dengan Thames Water dari Inggris;
- b. Salim Group dengan Lyonnaise Des Eaux dari Perancis;

Yang kemudian Tergugat III mengeluarkan Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 249/KPTS tentang Pembentukan Tim Koordinasi Penyiapan Proyek Penyediaan Air bersih Kota Jakarta dan Kawasan sekitarnya dengan peran serta Swasta tertanggal 06 Juli 1995. Dimana surat keputusan tersebut menegaskan peran dari Tergugat III dengan melakukan penunjukan langsung perusahaan swasta dalam swastanisasi/privatisasi pengelolaan air Jakarta. (Hal ini ditegaskan dalam dalil Jawaban Tergugat VII halaman 3 angka 3);

78. Tergugat VII mengakui bahwa meskipun dalam Perda Nomor 13 Tahun 1992, Tergugat VII sebagai Badan Hukum yang diberi wewenang melakukan usaha penyediaan dan distribusi air di wilayah DKI Jakarta namun tidak mempunyai peran dalam menentukan pihak swasta mana yang akan terlibat. Tidak ada peran dari Tergugat VII dalam menentukan pihak swasta dapat dilihat pada Rapat Koordinasi (RAKOR) Penyediaan Air Bersih Bagi DKI Jakarta dan sekitarnya tertanggal 15 Juni 1995 justru atas undangan dari Tergugat III bukan dari Tergugat VII. Dari pengakuan Tergugat VII tersebut nampak jelas peran dari Tergugat III dalam mendorong privatisasi pengelolaan air Jakarta dengan penunjukan langsung kepada dua perusahaan swasta. (dalil jawaban Tergugat VII halaman 4 angka 4);

79. Tergugat VII (PAM Jaya) mengakui bahwa privatisasi/swastanisasi air Jakarta dengan menunjuk perusahaan swasta tidak didahului dengan tender dan penawaran terbuka. Hal ini dibuktikan dari pengakuan Tergugat VII dari surat Tergugat III Nomor IK.03.03-MN/260 kepada Pimpinan Salim Group dan Pimpinan PT Kekar Plastindo, perihal:

Halaman 145 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



Proyek Penyediaan Air Bersih Kota Jakarta dan kawasan sekitarnya yang inti pokok surat tersebut memberitahukan persetujuan penunjukan dia perusahaan swasta. (dalil jawaban Tergugat VII halaman 5 angka 6);

80. Tergugat VII mengakui bahwa terjadinya privatisasi/swastanisasi air dengan menunjuk perusahaan swasta yang tidak didahului dengan tender dan penawaran terbuka tidak lain karena intervensi dalam bentuk Perintah (Tergugat I) Presiden RI Soeharto. Hal ini adalah pengakuan terhadap kebenaran dalil gugatan Penggugat sebagaimana yang telah disampaikan dalam kesimpulan Penggugat (*vide*: Dalil Jawaban Tergugat VII halaman 5);

81. Tergugat VII (PAM Jaya) mengakui telah mengajukan keberatan-keberatan dengan peran Tergugat VII dalam PKS yang diposisikan hanya sebagai pengawas, tidak lagi sebagai pengelola penyediaan dan pendistribusian air minum bagi masyarakat Jakarta. Jawaban Tergugat VII halaman 8 angka 15 yang berbunyi:

"Bahwa walaupun Tergugat VII mengajukan keberatan-keberatan berkaitan dengan, tarif air minum, *charging system*, jumlah investasi, perhitungan *cost of money* terlalu tinggi dan ketentuan terminasi memberatkan PAM Jaya, namun kenyataannya keberatan tersebut diabaikan dan Tergugat VII harus tetap pada tanggal 6 Juni 1997 menandatangani PKS yang berisi pelaksanaan penyediaan air bersih di Provinsi DKI Jakarta dialihkan dari PAM Jaya kepada pihak swasta yaitu (1). PAM Lyonnaise untuk wilayah barat, dan (2). PT Thames Jaya untuk bagian timur Jakarta, walaupun PAM Jaya dalam kerjasama tersebut hanya diposisikan sebagai pengawas saja, bukan sebagai pengelola penyediaan dan pendistribusian air minum bagi masyarakat DKI Jakarta;"

J. Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Berwenang untuk Menilai Seluruh Alat Bukti dalam Perkara *a quo*

82. Adalah kekeliruan fatal jika menganggap bahwa Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tidak memiliki wewenang untuk menilai Petunjuk Presiden 12 Juni 1995 sebagai bentuk perbuatan melawan hukum dengan alasan menilai instruksi Presiden bukanlah kewenangan absolut Pengadilan Negeri melainkan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara;



83. Sesuai dengan ketentuan Pasal 2a Undang Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Instruksi Presiden 12 Juni 1995 bukanlah Objek Tata Usaha Negara, karena merupakan perbuatan hukum administratif yang ditujukan untuk kepentingan keperdataan atau perbuatan hukum keperdataan yakni instruksi Tergugat I kepada Tergugat III, Tergugat V, Tergugat VII untuk menyepakati dan melaksanakan Perjanjian Kerjasama Swastanisasi Air dengan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II. Oleh karenanya, dalil Turut Tergugat I yang menyatakan Instruksi Presiden adalah objek TUN adalah dalil yang dipaksakan dan tidak berdasar hukum;
84. Majelis Hakim sesuai dengan hukum acara perdata memiliki kewenangan untuk memberikan penilaian dan penafsiran terhadap fakta hukum perkara yang ditanganinya, termasuk menilai dan mempertimbangkan perbuatan hukum Presiden dalam mengeluarkan instruksi Presiden di atas;
- K. Hakim PN Jakarta Pusat Telah Tepat dalam Menerapkan Hukum Dengan Menyatakan Bahwa Perjanjian Kerjasama Swastanisasi Air Jakarta Tidak Sah Sesuai Dengan Pasal 1320 KUHPerdata.
85. Turut Tergugat I dan II menyatakan keberatannya terhadap pertimbangan Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang menilai keadaan tidak bebas Tergugat VII (PAM Jaya) dalam pembuatan dan pelaksanaan Perjanjian Kerjasama Swastanisasi Air Jakarta;
86. Majelis Hakim telah tepat dalam menerapkan hukum terkait dengan adanya perbuatan melawan hukum dalam pembuatan perjanjian kerjasama swastanisasi air Jakarta yang menabrak Pasal 1320 KUHPerdata. Hal ini dikarenakan Tergugat VII dalam melakukan perjanjian kerjasama dengan Turut Tergugat I dan II dinilai tidak bebas karena dibawah pengaruh dan campur tangan Presiden Presiden. Padahal seharusnya sebagai Badan Usaha Milik Daerah sesuai ketentuan Pasal 15 *juncto* Pasal 45 Perda Nomor 13 Tahun 1992 perjanjian kerjasama diputuskan oleh Pengurus (Direksi) setelah mendapat persetujuan Gubernur dan pertimbangan dari Badan Pengawas tanpa campur tangan Presiden (*vide*. Hal 259 Putusan Nomor 527/PDT.G/2012/PN JKT.PST);
- L. *Support Letter* Adalah Bukti Ketidakwa-jan Perjanjian Kerjasama Swastanisasi Air Jakarta



87. Menurut Turut Tergugat I PN Jakpus telah keliru dalam memahami *Support Letter* dalam perkara ini dengan menyatakan bahwa *Support Letter* adalah bukti ketidakwajaran Perjanjian Kerjasama Swastanisasi Air tersebut, Karena kebiasaan dalam PKS pihak yang menerima pekerjaan yang mengeluarkan jaminan bahwa pekerjaan akan beres sesuai kontrak;
88. Menurut Turut Tergugat I *Support Letter* Gubernur DKI dan Menteri Keuangan adalah bentuk dukungan, biasa terjadi sebagai bentuk dukungan pemerintah terhadap sebuah perjanjian kerjasama. Selain itu, menurut Turut Tergugat I Majelis Hakim PN telah keliru dalam mengabaikan bukti penting Telah ada persetujuan Gubernur DKI terhadap PKS PT Palyja;
89. Pembanding sangat tidak sependapat dengan dalil Turut Tergugat I. *Support Letter* dari Tergugat IV dan Tergugat V untuk memberikan jaminan melunasi pembayaran kepada PT Palyja dan PT Aetra apabila PAM Jaya tidak dapat melaksanakan kewajibannya. Hal ini adalah bentuk perbuatan hukum keperdataan yang dibuat secara melawan hukum oleh Para Turut Tergugat yang berpotensi tak terhindarkan membebani Keuangan Negara (APBN Dan APBD);
- Melalui *Support Letter* Gubernur DKI Nomor 3126/072 24 Desember 1997, Pemprov DKI mengikatkan diri kepada mitra swasta untuk menjamin pembayaran yang menjadi kewajiban-kewajiban PAM Jaya terhadap mitra swasta yang lahir dari PKS;
- Dinyatakan dalam surat tersebut bahwa Pemerintah Provinsi DKI:
- "to discharge the First Party's payment obligations under the Cooperation Agreement which are due and payable and unsatisfied by the first party.*
- Artinya jika Pihak Pertama yaitu PAM Jaya tidak melaksanakan kewajibannya untuk melakukan pembayaran (*unsatisfied by the first party*) yang sudah jatuh tempo dan dapat ditagih (*are due and payable*) maka Pemprov DKI akan melunasi kewajiban-kewajiban tersebut (*to discharge the first party's payment obligations..**)
- Bahkan dinyatakan dalam surat itu bahwa penjaminan tersebut juga berlaku bagi pihak lain yang menggantikan posisi PAM Jaya (*the first party and its successors*) dan juga berlaku jika PAM Jaya mengalihkan kewajibannya pada pihak lain (*permitted assigns*)."

Halaman 148 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



Dinyatakan bahwa Pemprov DKI memahami bahwa mitra swasta telah terikat pada perjanjian pendanaan dengan lembaga keuangan (*we understand that the second party has entered into financing agreement*) dan dalam kaitannya dengan hal tersebut Pemprov DKI menyetujui rencana Pihak Kedua untuk mengalihkan hak-haknya untuk kepentingan Lembaga Keuangan tersebut. Artinya jika pihak kedua mengalihkan hak tagihnya kepada pihak ketiga dalam hal ini krediturnya maka jaminan dari Pemprov DKI tetap berlaku;

M. Pertimbangan Putusan PN Jakarta Pusat Telah Tepat Memandang Klausul Shortfall Dalam Perjanjian Kerjasama Swastanisasi Air Jakarta

90. Pertimbangan Majelis Hakim dalam putusannya halaman 262 dengan mengutip laporan Badan Pemeriksa Keuangan telah tepat menunjukkan bagaimana *shortfall* dapat terjadi akibat tingginya *watercharge* yang tidak diikuti dengan kenaikan tarif dan menyebabkan tarif air minum di Provinsi DKI Jakarta menjadi yang tertinggi dibandingkan dengan berbagai daerah di Indonesia. Perhitungan dan penetapan *watercharge* oleh Turut Tergugat I dan II tidak transparan dan tidak seimbang. Akibat timbulnya *shortfall* tahun 2007 hutang PAM Jaya sebesar Rp116.976.729.331,00 dan per 30 September 2008 sebesar Rp131.989.359.912,00 dan terjadi akumulasi rugi untuk tahun 2007 sebesar Rp1.776.158.302.289,00 dan per 30 September Rp1.659.828.124.603,00;

91. Selain itu dalam jawaban Tergugat V (Gubernur DKI Jakarta) tertanggal 9 Juli 2013 disebutkan bahwa berdasarkan Laporan Keuangan PAM Jaya untuk tahun yang berakhir tanggal 31 Desember 2012 dan 2011 yang dibuat oleh Kantor Akuntan Publik Abubakar Usman & Rekan, pada halaman 17 disebutkan sejak diberlakukannya perjanjian PKS selak tahun 1998 sampai dengan tahun 2012 PAM Jaya membukukan akumulasi kerugian sebesar Rp1.179.747.577.095,00 (2011: Rp1.264.001.493.352,00); (*vide* Bukti: T.5-1 tentang Laporan Keuangan yang menunjukkan bahwa Tergugat V mengalami akumulasi kerugian yang besar);

92. Hal-hal tersebut disebabkan oleh: 1). Ketimpangan dalam pembuatan perjanjian kerjasama beserta lampiran-lampirannya (*addendum rebasing*), sehingga hanya mengamankan posisi PT Palyja dan merugikan PAM Jaya; (2). Direksi PAM Jaya tidak melaksanakan perencanaan, pengawasan, dan evaluasi memadai sehingga membuat



- komitmen-komitmen yang merugikan masyarakat dan keuangan daerah (lihat dalam Putusan Halaman 263);
93. Merujuk pada pertimbangan Majelis Hakim di atas, terbukti bahwa *shortfall* adalah akibat pasti dari klausul PKS yang didesain sedemikian rupa untuk menguntungkan swasta yang harus diterima dan disepakati oleh PAM Jaya pada saat pembuatan PKS. *Shortfall* rumus pasti akibat klausul *watercharge* yang menganut sistem *full cost recovery* dalam Perjanjian Kerjasama yang tidak disupport oleh kenaikan tarif pemerintah;
94. Sejak tahun 2007 tarif air Jakarta diputuskan oleh Tergugat V untuk tidak naik, namun beban *shortfall* yang besar yang ditanggung oleh PAM Jaya tidak hanya disebabkan oleh tarif (harga air) yang tidak naik sejak tahun 2007 tetapi karena "imbalan air" (*watercharge*) yang ditetapkan oleh Tergugat VII dengan Para Turut Tergugat (PT Palyja dan PT Aetra) sangat tinggi bahkan tidak wajar yang menyebabkan tingginya beban *shortfall* yang disetujui oleh Tergugat VII;
95. Hal ini dapat dilihat dari Perjanjian Kerjasama yang memperjanjikan bahwa setiap enam bulan sekali (setiap semester) *water charge* akan naik. Perjanjian Kerjasama Pasal 28.4. tentang Penyesuaian Imbalan menyatakan bahwa Imbalan Dasar akan disesuaikan pada permulaan tiap semester atas seluruh jangka waktu sesuai dengan rumus indeksasi imbalan. Hal ini berarti setiap awal semester sepanjang masa kerjasama berlaku maka imbalan (*water charge*) akan terus naik (d disesuaikan). Apabila tarif tidak naik sehingga terbentuk selisih maka terjadilah *shortfall* (defisit) yang menjadi beban PAM Jaya. Perjanjian Kerjasama Pasal 28.4. tentang Penyesuaian Imbalan menyebutkan:
- "Para pihak setuju bahwa imbalan dasar pertama atau imbalan dasar baru mana yang berlaku akan disesuaikan pada permulaan setiap semester atas seluruh jangka waktu, sesuai dengan rumus indeksasi imbalan sebagaimana diuraikan dalam Lampiran 5...";
96. Bahwa penghentian kenaikan tarif air untuk tidak naik sejak Tahun 2007 adalah berdasar Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 11 Tahun 2007 tentang Penyesuaian Tarif Otomatis (PTO) Air Minum Semester I Tahun 2007 yang pada konsideran bagian menimbang point a. menyatakan bahwa kinerja operator air swasta (Para Turut Tergugat/PT Palyja dan PT Aetra) dalam pelayanan dan pendistribusian air kepada masyarakat tidak memuaskan Tergugat V (Gubernur) dan Tergugat VI

Halaman 150 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



- (DPRD) karena hanya dapat memenuhi satu dari lima kinerja pelayanan yang tercapai sehingga akan berdampak pada kepentingan hak air pelanggan yang belum dapat terpenuhi secara wajar dan seimbang dalam pelayanan air minum, dengan demikian jelas jika tarif air di Jakarta tidak naek bukan karena adanya prestasi dari Turut Tergugat;
97. Bahwa terkait alasan tidak naiknya tarif, penting kiranya mengutip statemen Gubernur Fauzi Bowo di Okezone Edisi 15 November 2009 yang menyatakan bahwa "kenaikan tarif air minum tidak akan terjadi di Jakarta selagi pelayananan distribusinya masih sangat buruk dan pelayanan yang diberikan masih rendah. Sehingga Penggugat menyangkan klaim sepihak dari Turut Tergugat I yang menyatakan bahwa tarif yang tidak naik sejak 2007 dengan harga seolah semakin terjangkau adalah prestasi dari Turut Tergugat I;
98. Bahwa Para Penggugat menolak dalil Turut Tergugat yang menyatakan bahwa "Turut Tergugat I bukanlah pihak yang menentukan dan mengendalikan tarif air" karena berdasarkan PKS Pasal 27.2 huruf a, Tergugat VI dengan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II bersepakat bahwa Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II berhak untuk menerima pembayaran atas investasi dan jasa-jasanya menghasilkan air dari Tergugat VII, pembayaran ini disebut dengan imbalan (*watercharge*). Dari besarnya imbalan (*water charge*) ini tarif air akan ditentukan untuk menutupi besarnya imbalan (*water charge*);
99. Bahwa besarnya *shortfall* yang terakumulasi hingga tahun 2010 adalah Rp583 milyar rupiah. Jika hal ini dibiarkan terus terjadi dengan asumsi tarif naik 3 tahun sekali, maka beban *shortfall* yang harus dibayarkan oleh Tergugat VII kepada Para Turut Tergugat (PT Palyja dan PT AETRA) sebesar Rp. 18,2 trilyun dengan perincian PT Palyja/Turut Tergugat I Rp10,9 trilyun dan PT Aetra/Turut Tergugat II Rp7,3 trilyun;
100. Turut Tergugat I mengutip Putusan *Judicial Review* terhadap Undang Undang Sumber Daya Air Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Perkara Nomor 008/PUU-III/2005 dalil memori bandingnya yang menjelaskan perlunya disediakan anggaran berupa subsidi oleh pemerintah untuk mengelola sumber daya air yang diatur dalam Undang Undang APBN dan bukan dalam Undang Undang Sumber Daya Air;
101. Kutipan tersebut tidaklah relevan dan sudah seharusnya dikesampingkan karena subsidi yang dimaksud diberikan jika pengelolaan air dikuasai oleh Negara sendiri sesuai dengan ketentuan

Halaman 151 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



konstitusi UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan. Terlebih mana ada subsidi diberikan pemerintah untuk menjamin keuntungan swasta. Subsidi diberikan dengan tujuan untuk melayani masyarakat bukan melayani swasta;

102. Bahkan kutipan ini menunjukkan ketidakpahaman Turut Tergugat I mengenai kerjasama yang dijalaninya. Karena jelas disebutkan dalam maksud dan tujuan kerjasama bahwa salah satu maksud dan tujuan utama dari kerjasama ini adalah untuk membuat proyek yang dapat membiayai diri sendiri (swadana) dan berlangsung secara ekonomis bagi Para Pihak. Proyek yang mampu membiayai diri sendiri artinya tidak menerima subsidi dari Pemerintah. Perjanjian Kerjasama Pasal 2.2 (xiv) tentang Maksud dan Tujuan Umum Maksud dan Tujuan Kerjasama adalah:

(xiv) untuk membuat proyek yang dapat membiayai diri sendiri (swadana) dan berlangsung secara ekonomis bagi Para Pihak;

103. Putusan Hukum Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat telah tepat dengan menyatakan pemerintah dalam hal ini Para Tergugat melakukan perbuatan melawan hukum dan merupakan bentuk pelanggaran Hak Atas Air Warga Negara yang dilakukan oleh Pemerintah dengan menyerahkan pengelolaan air yang diserahkan pengeloannya dari Pemerintah kepada Turut Tergugat I dan II;

104. Turut Tergugat I ataupun Turut Tergugat II, sekarang Turut Termohon Kasasi I dan II dalam perkara ini bukanlah pihak yang dianggap melanggar HAM karena tanggung jawab perlindungan dan pemenuhan HAM adalah tanggung jawab pemerintah. Putusan Pengadilan merujuk kepada tindakan pemerintah yang dinilai melawan hukum dengan melalaikan kewajiban hukumnya untuk memberikan perlindungan dan pemenuhan hak atas air warga Negara melalui Pengelolaan Air Minum. Tindakan Pemerintah yang menyerahkan pengelolaan air kepada Turut Tergugat I dan II adalah bentuk tindakan pengabaian terhadap perlindungan dan pemenuhan hak atas air warga;

105. Mekanisme CLS adalah mekanisme hukum yang tersedia dalam lingkungan hukum perdata bagi warga Negara untuk menuntut tanggung jawab Negara dalam pemenuhan hak privatnya sebagai individu Warga Negara atas air. Majelis Hakim Pengadilan Negeri telah tepat dalam mempertimbangkan dan mengambil keputusan dalam konteks gugatan warga Negara (*Citizen Law Suif*);

Halaman 152 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



106. Sebuah kekeliruan pendapat jika mendalilkan bahwa tuntutan warga Negara untuk mendapatkan perlindungan dan pemenuhan hak atas air di nilai sebagai kompetensi Pengadilan HAM;
 107. Dalil Turut Tergugat I yang menyatakan telah memberikan layanan lebih baik ke masyarakat miskin dibanding PAM Jaya adalah dalil retorik tanpa bukti. Hal ini dapat dilihat dari fakta-fakta berikut: (1) jangkauan layanan air yang masih rendah, meskipun harga air cukup tinggi (*vide* Bukti TT1-31 sampai dengan TT 1-49, Bukti TT1- 122 sampai dengan TT1- 126), (2) kualitas air yang buruk (*vide* Bukti TT1-31 sampai dengan TT 1-49, Bukti TT1- 122 sampai dengan TT1-126), dan (3) meningkatnya tarif air dari tahun ke tahun sehingga masyarakat miskin tidak bisa menjangkau air bersih (*vide* Bukti TT1-76A sampai dengan TT1-83);
 108. Tergugat I mendalilkan dalam memori banding bahwa Majelis Hakim PN Jakarta Pusat telah melakukan kekeliruan nyata karena tidak mempertimbangkan 31 bukti yang diajukan PT Palyja;
 109. Menurut Penggugat sebelum menyalahkan pihak PN Jakarta Pusat, baik kiranya jika Turut Tergugat I menunjukkan bukti bahwa benar kiranya Turut Tergugat I telah memberikan 31 alat bukti di Pengadilan sesuai dengan ketentuan Hukum Acara Perdata. Mengingat dalam memori banding Tergugat tidak disebutkan bukti yang memperkuat dalil tuduhannya kepada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Selain itu, wajar kiranya apabila Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tidak mencantumkan dan tidak mempertimbangkan 31 bukti yang diajukan Turut Tergugat kalau memang belum diserahkan dan/atau memang tidak memenuhi ketentuan hukum acara perdata yang berlaku;
 110. Oleh karena itu, apabila permasalahan di atas yang terjadi, bukanlah kekeliruan nyata jika Majelis Hakim Pengadilan Negeri tidak mempertimbangkan 31 bukti yang diajukan PT Palyja dalam putusannya;
- N. Perjanjian Kerjasama Mengakibatkan Kerugian Nyata Bagi Negara dan Masyarakat
111. Turut Tergugat II mendalilkan dalam memori bandingnya bahwa Perjanjian Kerjasama tidak memberikan kerugian bagi masyarakat;
 112. Dalil ini dikemukakan dengan menutup mata fakta sosial yang terjadi di masyarakat maupun fakta yang telah tersaji jelas dan terang benderang di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat selama kurun waktu 3 tahun

Halaman 153 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



persidangan kasus ini dari 21 November 2012 sampai dengan 24 Maret 2015;

113. Tentunya, dalam fakta persidangan, setiap pembuktian yang disajikan baik oleh Penggugat maupun oleh Para Tergugat, yang kini adalah Para Pembanding dan Para Turut Pembanding, telah membuktikan dengan terang benderang bahwa perjanjian kerjasama telah memberikan dampak kerugian yang nyata dan luar biasa dalam masyarakat. Kerugian tersebut antara lain adalah:

- 1) Pelayanan air bersih perpipaan yang hanya dapat diakses kurang lebih separoh dari jumlah penduduk di Indonesia, karena jangkauan wilayah layanan air yang tidak bertambah dari sejak swastanisasi air yang berakibat pada sulit dan/atau tidak dapat diaksesnya air bersih perpipaan oleh masyarakat miskin (*vide* Bukti TT2-49);
- 2) Warga masyarakat harus membayar air bersih dengan harga tarif air yang sangat tinggi namun dengan kualitas dan kuantitas air yang buruk (*vide* Bukti TT2-631. Seiak Perjanjian Kerjasama, PAM Jaya yang sesuai Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 1992 seharusnya memberikan layanan air minum kepada masyarakat, diturunkan atau didegradasikan kewenangan layanan airnya hanya dengan menyediakan air bersih;
- 3) Adanya kerugian Negara yang setiap tahun terus meningkat sejak perjanjian kerjasama karena "skema hutang" yang memang di desain sedemikian rupa dalam Perjanjian Swastanisasi Air Jakarta yang berakibat Negara harus menanggung beban kerugian dari pengelolaan air yang dilakukan oleh Turut Tergugat I dan II melalui APBD dan APBN yang mana merupakan hasil pajak yang dipungut dari masyarakat (*Vide* Bukti TT2-53);

114. Berikut ini adalah sebagian dari bukti-bukti kerugian negara yang diakui sendiri oleh Tergugat V dan Tergugat VII.

"Dampak perjanjian kerjasama terhadap laporan keuangan PAM Jaya sesuai dengan Laporan Keuangan PAM Jaya untuk Tahun yang berakhir tanggal 31 Desember 2012 dan 2011 yang dibuat oleh Kantor Akuntan Publik Abubakar Usman dan Rekan pada hal 17 disebutkan bahwa: Sejak diberlakukannya Perjanjian PKS sejak tahun 1998 sampai dengan tahun 2012 PAM Jaya membukukan akumulasi kerugian sebesar Rp1.179.747.577.095,00 (2011: Rp1.264.001.493.532,00)" (Lihat: Jawaban Tergugat V halaman 5)

Halaman 154 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



Dalam kesimpulan jawabannya Tergugat VII mengakui bahwa: "Pengalihan sebagai pengelola dan penyedia air bersih di DKI Jakarta dari PT PAM Jaya kepada Swasta justru menghilangkan tugas pokok dan fungsi PAM Jaya yang diatur dalam Peraturan Daerah f PERDA) DKI Jakarta Nomor 13 Tahun 1992 tentang Perusahaan Daerah Air Minum Daerah Khusus Ibukota Jakarta, yang mengatur secara rinci tujuannya yaitu pemenuhan terhadap air minum untuk kebutuhan masyarakat dalam rangka peningkatan kesejahteraan rakyat, meningkatkan pendapatan asli daerah, serta turut melaksanakan pengembangan perekonomian daerah dengan melakukan segala usaha yang berhubungan langsung dengan penyediaan dan pendistribusian air minum yang memenuhi syarat-syarat kesehatan serta pelayanan yang baik bagi masyarakat dengan berpedoman pada prinsip perusahaan; Dengan hilangnya tugas pokok dan fungsi *a quo* maka tujuan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah tidak tercapai bahkan sampai saat ini belum adanva revisi PKS yang signifikan makan potensial kerugian kontrak sebesar kurang lebih 18 triliun";

115. Bahwa berdasarkan hal tersebut, dapat dikatakan dalil Turut Pembanding II sudah terpatahkan dengan sendirinya, karena pembuktian yang dilakukan oleh Turut Pembanding II dalam persidangan justru malah menguatkan dalil Penggugat dalam perkara *a quo*. Atas dasar yang demikian, sudah sepatutnya dalil Turut Pembanding II haruslah ditolak dan tidak beralasan demi hukum;
116. Terkait dengan dalil Pembanding I sekarang Turut Termohon Kasasi II yang menyatakan bahwa Majelis Hakim pemeriksa perkara dalam memberikan amar putusan tidak berdasarkan pertimbangan hukum yang memadai dan adanya amar putusan yang bertentangan dengan pertimbangan hukum, adalah suatu dalil yang keliru dan tidak beralasan. Hal ini dikarenakan dalam dalilnya, Turut Pembanding tidak tuntas dalam memperhatikan pertimbangan Majelis Hakim perkara dalam putusannya;
117. Bahwa dalam putusannya, Majelis Hakim pemeriksa perkara menyatakan akan mempertimbangkan petitem lain Para Penggugat sesuai dengan keadaan yang terbukti (*vide*:Putusan Nomor 527/Pdt.G/2012/PN Jkt.Pst., hal 264 alinea keempat), sehingga atas dasar tersebut Majelis Hakim dalam memeriksa perkara



mempertimbangkan putusan sesuai dengan bukti yang diajukan baik oleh Penggugat dan Tergugat maupun oleh Para Tergugat;

118. Bahwa memang benar, dalam hal menjatuhkan suatu amar putusan Majelis Hakim pemeriksa perkara harus memberikan pertimbangan yang cukup. Dalam perkara *a quo*, Majelis Hakim Tingkat Pertama telah memberikan pertimbangan hukum yang cukup dalam menjatuhkan amar putusan dimana Majelis Hakim pemeriksa perkara merujuk pada pembuktian yang diajukan baik oleh Penggugat maupun oleh Para Tergugat berikut Para Turut Tergugat. Atas dasar yang demikian, jelas bahwa Majelis Hakim pemeriksa perkara telah menjatuhkan amar putusan sesuai dengan pertimbangan yang cukup dan dalil Turut Tergugat II adalah tidak beralasan sama sekali;
119. Sehubungan dengan dalil Turut Pembanding II yang menyatakan bahwa amar putusan pengadilan bertentangan dengan pertimbangan hukum karena dianggap tidak sesuai dengan permasalahan hukum yang saat ini menjadi pokok sengketa;
120. Bahwa dalam amar putusannya, Majelis Hakim memutuskan sebagai berikut:
 - 1) Menyatakan Para Tergugat telah melakukan perbuatan melawan hukum karena menyerahkan kewenangan pengelolaan air Jakarta kepada pihak swasta dalam wujud pembuatan Perjanjian Kerjasama (PKS) tertanggal 6 Juni 1997 yang diperbaharui dengan Perjanjian Kerjasama (PKS) tanggal 22 Oktober 2001 yang tetap berlaku dan dijalankan hingga saat ini;
 - 2) Menyatakan Perjanjian Kerjasama (PKS) yang dibuat dan ditandatangani oleh Direktur PDAM Provinsi DKI Jakarta dengan PT PAM Lyonnaise Jaya pada tanggal 6 Juni 1997 sebagaimana telah diubah dan dinyatakan kembali dalam Perjanjian Kerjasama tertanggal 28 Januari 1998, 22 Oktober 2001, beserta seluruh addendumnya batal dan tidak berlaku;
 - 3) Menyatakan Perjanjian Kerjasama (PKS) yang dibuat dan ditandatangani oleh Direktur PDAM Provinsi DKI Jakarta dengan PT Thames PAM Jaya pada tanggal 6 Juni 1997 sebagaimana telah diubah dan dinyatakan kembali dalam Perjanjian Kerjasama tertanggal 28 Januari 1998, 22 Oktober 2001, beserta seluruh addendumnya batal dan tidak berlaku;

Halaman 156 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



121. Bahwa apabila dicermati secara baik, amar putusan Majelis Hakim pemeriksa perkara yang demikian adalah sebuah akibat dari tindakan perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh Para Tergugat dengan melibatkan Turut Tergugat. Para Tergugat melakukan perbuatan melawan hukum karena telah menjadi pihak dalam perjanjian kerjasama yang secara hukum jelas bertentangan dengan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku (*vide*: Putusan Pengadilan hal. 263-264). Sehingga sangatlah beralasan apabila Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat menjatuhkan amar putusan yang demikian;
122. Atas dasar tersebut, maka amar putusan Majelis Hakim pemeriksa perkara yang demikian sudah tepat dan konsisten dengan pertimbangan hukum Majelis Hakim pemeriksa perkara;
123. Bahwa sehubungan dengan dalil Pembanding I kini Turut Termohon Kasasi I dalam memori bandingnya yang menyatakan Majelis Hakim pemeriksa perkara tidak menggolongkan perkara *a quo* sebagai perkara *citizen law suit* atas dasar perkara *a quo* lebih kepada pembatalan Perjanjian Kerjasama (*vide* Memori Banding Turut Terbanding II, hal 54-55) adalah keliru dan merupakan kesimpulan yang melompat yang dibuat oleh Turut Terbanding II sendiri;
124. Hal ini dikarenakan dalam perkara *a quo*, yang menjadi objek gugatan adalah kelalaian negara dalam hal pengelolaan air di Jakarta dimana negara, yang dalam perkara *a quo* yang digugat adalah unsur penyelenggara Negara (Pemerintah) yakni Presiden sampai dengan PAM Jaya, membuat, dan melaksanakan kebijakan perjanjian kerjasama dengan menyerahkan pengelolaan air kepada pihak swasta yakni Lyonnaise des Auxdan Thames Overseas Ltd. Sehingga tidak benar jika perkara *a quo* tidak memenuhi aspek layaknya sebuah gugatan *citizen law suit*;
125. Bahwa selain itu, baik dalam Putusan Sela maupun dalam putusan akhir, Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat juga telah mengakui gugatan Penggugat sebagai gugatan Warga Negara. Hal ini dapat dibuktikan melalui amar putusan Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, berikut dengan pertimbangan hukum Majelis Hakim dalam Putusan Sela yang dengan tegas menyatakan bahwa perkara *a quo* pada dasarnya ialah mengenai gugatan terhadap tanggung jawab penyelenggara negara dalam pengelolaan air melalui mekanisme *citizen law suit* (*vider*. Putusan Sela hal. 179 dan hal 181).

Halaman 157 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



Atas dasar tersebut, jelas kiranya bahwa perkara *a quo* merupakan perkara *citizen law suit* sehingga dalil Turut Terbanding II adalah keliru dan tidak beralasan sama sekali;

Menimbang, bahwa terhadap alasan-alasan tersebut Mahkamah Agung berpendapat:

Bahwa setelah meneliti dengan seksama memori kasasi Para Pemohon Kasasi tanggal 12 Maret 2016, kontra memori Para Termohon Kasasi masing-masing tanggal 19 April 2016, 8 April 2016, - April 2016, - April 2016, 11 April 2016 dan dihubungkan dengan pertimbangan *Judex Facti* dalam hal ini putusan Pengadilan Tinggi Jakarta yang telah membatalkan Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, ternyata *Judex Facti* Pengadilan Tinggi Jakarta telah salah menerapkan hukum dengan pertimbangan sebagai berikut:

- Bahwa terhadap keberatan-keberatan dari Para Pemohon Kasasi, alasan-alasan gugatan yang digugat oleh Para Pemohon Kasasi dapat dibenarkan oleh karena kedudukan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II dalam perkara CLS (*Citizen Lawsuit*) bukan pihak pokok, tetapi pihak yang harus mentaati putusan, sedangkan syarat pokok CLS ditujukan kepada Pemerintah maupun Lembaga Negara. Dalam perkara *a quo* adalah Presiden, Wakil Presiden, Menteri Pekerjaan Umum, Menteri Keuangan, Gubernur Provinsi DKI Jakarta, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi DKI Jakarta, serta Direktur Utama Perusahaan Daerah Air Minum Provinsi DKI Jakarta;
- Bahwa demikian pula terhadap surat kuasa. Para Pemohon Kasasi sudah memenuhi syarat sah surat kuasa dan telah menyebutkan keperluan khusus dari gugatan yakni gugatan Warga Negara akibat perbuatan melawan hukum oleh Penguasa. Terbukti surat kuasa Para Penggugat tanggal 13 September 2011 adalah surat kuasa khusus, yang diberikan oleh Para Pemberi Kuasa untuk mengajukan gugatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit*);
- Bahwa terdapat cukup alasan bahwa ternyata Pengadilan Tinggi telah salah dalam menerapkan hukum dalam menilai kedudukan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II dalam gugatan CLS, serta salah menilai terhadap surat kuasa dari Para Penggugat/Para Pemohon Kasasi, sehingga putusan *Judex Facti* harus dibatalkan;
- Bahwa dari bukti-bukti dan fakta hukum ternyata Perjanjian Kerja Sama Swastanisasi Air Jakarta telah melanggar Perda Nomor 13 Tahun 1992 dan pasca adanya perjanjian kerjasama swastanisasi tersebut pelayanan

Halaman 158 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



terhadap pengelolaan air bersih dan air minum warga di DKI Jakarta tidak meningkat dari segi kualitas, kuantitas dan kontinuitas;

- Bahwa PAM Jaya kehilangan kewenangan pengelolaan air minum karena dialihkan kepada swasta;
- Bahwa pertimbangan dan putusan dari *Judex Facti* Pengadilan Negeri sudah tepat dan benar;

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, dengan tidak perlu mempertimbangkan alasan kasasi lainnya, Mahkamah Agung berpendapat bahwa terdapat cukup alasan untuk mengabulkan permohonan kasasi dari Para Pemohon Kasasi: NURHIDAYAH, dan kawan-kawan, dan membatalkan Putusan Pengadilan Tinggi Jakarta Nomor 588/PDT/2015/PT DKI., tanggal 12 Januari 2016 yang membatalkan Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 527/PDT.G/2012/PN JKT.PST., tanggal 24 Maret 2015 serta Mahkamah Agung mengadili sendiri perkara ini dengan amar putusan sebagaimana yang akan disebutkan di bawah ini;

Menimbang, bahwa oleh karena Para Termohon Kasasi berada di pihak yang kalah, maka dihukum untuk membayar biaya perkara dalam semua tingkat peradilan;

Memperhatikan Undang Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang Undang Nomor 3 Tahun 2009 serta peraturan perundangan lain yang bersangkutan;

MENGADILI:

- Mengabulkan permohonan kasasi dari Para Pemohon Kasasi: Para Pemohon Kasasi: 1. **NURHIDAYAH**, 2. **SUHENDI NUR**, 3. **ACHMAD DJIDDAN SAFWAN**, 4. **AGUSWANDI TANJUNG**, 5. **HAMONG SANTONO**, 6. **ECIH KUSUMAWATI**, 7. **WAHIDAH**, 8. **ABDUL ROSID**, 9. **RISMA UMAR**, 10. **BEKA ULUNG HAPSARA**, 11. **EDI SAIDI**, 12. **UBAIDILLAH**, tersebut;
- Membatalkan Putusan Pengadilan Tinggi Jakarta Nomor 588/PDT/2015/PT DKI., tanggal 12 Januari 2016 yang membatalkan Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 527/PDT.G/2012/PN JKT.PST., tanggal 24 Maret 2015;

MENGADILI SENDIRI:

Dalam Provisi:

Halaman 159 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



- Menolak provisi Para Penggugat;

Dalam Eksepsi:

- Menolak eksepsi Para Tergugat seluruhnya;

Dalam Pokok Perkara:

1. Mengabulkan gugatan Para Penggugat sebagian;
2. Menyatakan Para Tergugat lalai dalam memberikan pemenuhan dan Perlindungan Hak Asasi Manusia atas air terhadap warga negaranya, khususnya masyarakat DKI Jakarta;
3. Menyatakan Para Tergugat telah melakukan perbuatan melawan hukum karena menyerahkan kewenangan pengelolaan air Jakarta kepada pihak swasta dalam wujud Pembuatan Perjanjian Kerjasama (PKS) tertanggal 6 Juni 1997 yang diperbaharui dengan Perjanjian Kerjasama (PKS) tanggal 22 Oktober 2001 yang tetap berlaku dan dijalankan hingga saat ini;
4. Menyatakan Para Tergugat telah merugikan Pemerintah Daerah DKI Jakarta dan masyarakat DKI Jakarta;
5. Memerintahkan Para Tergugat untuk:
 - a) Menghentikan kebijakan swastanisasi air minum di Provinsi DKI;
 - b) Mengembalikan pengelolaan air minum di Provinsi DKI Jakarta sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 1992 dan peraturan perundang-undangan lainnya;
 - c) Melaksanakan Pengelolaan Air Minum di Provinsi DKI Jakarta sesuai dengan prinsip dan nilai-nilai hak asasi atas air sebagaimana tertuang dalam Pasal 11 dan 12 Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya sebagaimana telah diratifikasi melalui Undang Undang Nomor 11 Tahun 2005 *juncto* Komentar Umum Nomor 15 Tahun 2002 Hak Atas Air Komite Persatuan Bangsa-Bangsa Untuk Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya;
6. Menolak gugatan Para Penggugat selebihnya;
7. Menghukum Para Termohon Kasasi untuk membayar biaya perkara dalam semua tingkat peradilan yang dalam tingkat kasasi ini ditetapkan sejumlah Rp500.000,00 (lima ratus ribu rupiah);

Demikianlah diputuskan dalam rapat musyawarah Majelis Hakim pada hari Senin tanggal 10 April 2017 oleh Dr. Nurul Elmiyah, S.H., M.H., Hakim Agung yang ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung sebagai Ketua Majelis, H. Panji Widagdo, S.H., M.H., dan Dr. H. Sunarto, S.H., M.H., Hakim-Hakim

Halaman 160 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Agung sebagai anggota dan diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari itu juga oleh Ketua Majelis dengan dihadiri Para Hakim Anggota tersebut dan Didik Trisulistya, S.H. Panitera Pengganti dengan tidak dihadiri oleh para pihak.

Hakim-Hakim Anggota:

ttd./H. Panji Widagdo, S.H., M.H.

ttd./Dr. H. Sunarto, S.H., M.H.

Ketua Majelis,

ttd./Dr. Nurul Elmiyah, S.H., M.H.

Panitera Pengganti,

ttd./Didik Trisulistya, S.H.

Biaya-biaya:

1. M e t e r a i.....	Rp 6.000,00
2. R e d a k s i.....	Rp 5.000,00
3. Administrasi kasasi.....	<u>Rp489.000,00</u>
Jumlah	Rp500.000,00

Untuk Salinan
Mahkamah Agung RI.
a.n. Panitera
Panitera Muda Perdata

Dr. PRIM HARYADI, S.H., M.H.
NIP. 19630325 198803 1 001

Halaman 161 dari 16 hal. Put. Nomor 31 K/Pdt/2017