BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Air merupakan kebutuhan dasar hidup manusia yang dikaruniakan oleh Tuhan Yang Maha Esa bagi seluruh bangsa Indonesia. Air memiliki peranan yang sangat penting dalam menunjang kelangsungan hidup manusia, makhluk hidup lainnya, serta keberlanjutan pembangunan nasional. Dalam perspektif konstitusional, air sebagai bagian dari sumber daya alam merupakan cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak sehingga penguasaannya berada di tangan negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan sumbernya, air dapat dibedakan menjadi air permukaan dan air bawah tanah. Air bawah tanah adalah air yang berada di dalam lapisan tanah atau batuan di bawah permukaan tanah yang tersimpan dalam akuifer. Keberadaan air bawah tanah memiliki peranan strategis dalam memenuhi kebutuhan masyarakat, baik untuk keperluan domestik seperti minum, mandi, dan mencuci, maupun untuk kepentingan pertanian, industri, serta sektor pariwisata. Oleh karena itu, ketersediaan air bawah tanah yang bersih dan berkelanjutan sangat bergantung pada pengelolaan yang bijaksana serta penegakan hukum yang efektif.

Dalam praktiknya, pemanfaatan air bawah tanah masih menghadapi berbagai permasalahan. Pelanggaran dalam penggunaan air bawah tanah sering

terjadi, seperti pengambilan air tanpa izin, eksploitasi yang berlebihan, serta pencemaran yang dapat menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan dan masyarakat sekitar. Kondisi tersebut berpotensi menyebabkan penurunan muka air tanah, intrusi air laut, hingga penurunan permukaan tanah (land subsidence), yang pada akhirnya dapat merugikan kepentingan publik. Untuk mengendalikan pemanfaatan air bawah tanah, pemerintah telah menetapkan berbagai peraturan perundang-undangan sebagai dasar hukum pengelolaan dan perizinan. Salah satu regulasi terbaru yang menjadi landasan dalam pengurusan izin penggunaan air bawah tanah adalah Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Izin Pengusahaan Air Tanah dan Persetujuan Penggunaan Air Tanah. Peraturan ini mengatur secara lebih rinci mengenai zonasi konservasi air tanah, kewenangan pemerintah, serta mekanisme perizinan dan pengawasan pemanfaatan air bawah tanah.

Pasal 3 Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 14 Tahun 2024 mengatur tentang Zona Konservasi Air Tanah yang terdiri atas zona perlindungan air tanah di daerah imbuhan air tanah serta zona pemanfaatan air tanah yang meliputi zona aman, zona rawan, zona kritis, dan zona rusak. Penetapan zona tersebut dilakukan oleh Menteri, gubernur, atau bupati/wali kota sesuai dengan kewenangannya. Pengaturan zonasi ini menunjukkan adanya peran penting pemerintah dalam mengendalikan dan membatasi penggunaan air bawah tanah berdasarkan kondisi hidrogeologi. Kewenangan pemerintah daerah, khususnya gubernur, juga ditegaskan dalam pemberian izin pengeboran air tanah, penggalian air tanah, penggunaan dan eksploitasi air tanah, serta pengawasan terhadap kegiatan investigasi teknis dan pemanfaatan air bawah tanah.

Kewenangan tersebut merupakan bagian dari pelaksanaan fungsi pemerintahan dalam rangka perlindungan sumber daya air sebagai kepentingan publik.

Di sisi lain, pelanggaran terhadap ketentuan penggunaan air bawah tanah menimbulkan konsekuensi hukum. Ketentuan pidana terkait penggunaan air tanpa izin sebelumnya diatur dalam Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan yang mengancam pelaku dengan pidana penjara dan/atau denda. Selain itu, Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 14 Tahun 2024 juga mengatur sanksi administratif bagi penggunaan air tanah tanpa perizinan berusaha atau persetujuan penggunaan air tanah, termasuk kewajiban untuk mengajukan izin dalam jangka waktu tertentu.

Berdasarkan uraian tersebut, diperlukan suatu kajian hukum yang mendalam mengenai kewenangan pemerintah dalam pengaturan izin penggunaan air bawah tanah serta konsekuensi hukum terhadap pelanggaran penggunaan air bawah tanah tanpa izin. Kajian ini menjadi penting untuk menilai bagaimana ketentuan hukum diterapkan dan sejauh mana efektivitas penegakan hukum dalam mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan sumber daya air bagi kepentingan masyarakat.

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan ijin penggunaan air bawah tanah sesuai dengan Peraturan Menteri Energi Sumber Daya Mineral Nomor 14 Tahun 2024 ?.
2. Apa implikasi hukum dari peraturan hukum pengaturan ijin air bawah tanah sesuai Peraturan Menteri Energi Sumber Daya Mineral Nomor 14 Tahun 2024.

1.3 Ruang Lingkup Masalah

Dalam penulisan skripsi ini, penulis akan menjelaskan dan memudahkan menelaah permasalahan dan lebih terarah serta menghindari melencengnya ke permasalahan lain, maka penulis juga membuat batasan atau ruang lingkup di dalam membahas penelitian ini. Adapun permasalahan yang dibahas dalam skripsi ini antara lain : Bagaimana kepastian hukum pengaturan ijin penggunaan air bawah tanah sesuai dengan Peraturan Menteri ESDM Nomor 14 Tahun 2024 dan Apa implikasi hukum dari kepastian hukum pengaturan ijin air bawah tanah sesuai Peraturan Menteri Energi Sumber Daya Mineral Nomor 14 Tahun 2024.

1.4 Tujuan Penelitian

1.4.1 Tujuan Umum

1. Untuk melaksanakan Tri Dharma Perguruan Tinggi, khususnya pada bidang penelitian yang dilakukan oleh mahasiswa.
2. Untuk perkembangan ilmu pengetahuan hukum.
3. Sebagai syarat menyelesaikan jenjang Pendidikan strata 1 (S1) di Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati Denpasar.

1.4.2 Tujuan Khusus

1. Untuk mengkaji pengaturan ijin penggunaan air bawah tanah sesuai dengan Peraturan Menteri Energi Sumber Daya Mineral Nomor 14 Tahun 2024.
2. Untuk mengkaji dan merumuskan pengaturan ijin air bawah tanah sesuai Peraturan Menteri Energi Sumber Daya Mineral Nomor 14 Tahun 2024.
3.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam skripsi ini adalah penelitian hukum yuridis normatif, penelitian hukum yuridis normatif merupakan metode dan teknik yang dipergunakan dalam penelitian ilmu-ilmu sosial, menurut Soerjono Soekanto, penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti hukum[1].

1.5.2 Jenis Pendekatan

Pada umumnya metode pendekatan yang digunakan dalam penulisan penelitian hukum normatif adalah terdiri dari 5 (lima) pendekatan yakni pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus *(case approach*). Pendekatan penelitian berguna untuk memecahkan permasalahan yang dilakukan penelitian yaitu :

a. **Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)**

Pendekatan yang dilakukan dengan cara menghubungkan logika hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan, pendekatan ini dilakukan dengan melihat menyimpang atau tidaknya suatu aturan tersebut atau sudah sesuai dengan hierarki perundang-undangan dan apakah sudah sesuai dengan norma hukum yang ada.

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual *(conceptual approach)* merupakan jenis pendekatan dalam penelitian hukum yang memberikan sudut pandang analisa penyelesaian permasalahan dalam penelitian hukum dilihat dari aspek konsep-konsep hukum yang melatarbelakanginya, atau bahkan dapat dilihat dari nilai-nilai yang terkandung dalam penormaan sebuah peraturan kaitannya dengan konsep-konsep yang digunakan. Sebagian besar jenis pendekatan ini dipakai untuk memahami konsep-konsep yang berkaitan dengan penormaan dalam suatu perundang-undangan apakah telah sesuai dengan ruh yang terkandung dalam konsep-konsep hukum yang mendasarinya.

c. Pendekatan Kasus (*Case Approach*)

Pendekatan kasus (*case approach*) merupakan jenis pendekatan dalam penelitian hukum yang dilakukan dengan cara menelaah dan menganalisis kasus-kasus konkret yang berkaitan dengan permasalahan hukum yang diteliti, baik yang telah diputus oleh pengadilan maupun kasus administratif yang terjadi dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan. Pendekatan ini bertujuan untuk memahami bagaimana norma hukum diterapkan secara nyata, serta untuk menilai konsistensi antara norma yang berlaku dengan implementasinya di lapangan.

Dalam penelitian hukum ini, pendekatan kasus digunakan untuk menganalisis permasalahan perizinan penggunaan air bawah tanah, khususnya terkait penerapan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 14 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Izin Pengusahaan Air Tanah dan Persetujuan Penggunaan Air Tanah. Analisis dilakukan terhadap kasus-kasus

yang berkaitan dengan perizinan sumur bor, penerapan sistem *Online Single Submission Risk-Based Approach (OSS-RBA)*, serta permasalahan yang timbul akibat adanya perbedaan pengaturan sebelum dan sesudah berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja.

Melalui pendekatan kasus ini, dapat dianalisis apakah penerapan norma hukum yang diatur dalam Peraturan Menteri ESDM Nomor 14 Tahun 2024 telah memberikan kepastian hukum, perlindungan hukum, serta kejelasan kewenangan bagi pemerintah dan pemegang izin. Selain itu, pendekatan ini juga digunakan untuk mengidentifikasi adanya norma kabur (*vague norms*), konflik norma, maupun ketidakharmonisan regulasi yang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dalam praktik perizinan air bawah tanah.

Dengan demikian, pendekatan kasus memberikan gambaran yang komprehensif mengenai hubungan antara norma hukum dengan praktik pelaksanaannya, sehingga dapat digunakan sebagai dasar untuk menilai efektivitas, kepastian hukum, serta implikasi hukum dari Peraturan Menteri ESDM Nomor 14 Tahun 2024 dalam sistem perizinan air bawah tanah di Indonesia.

1.5.3 Sumber Bahan Hukum

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer dalam hal ini terdiri dari peraturan perundang-undangan, dan catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perijinan ijin air bawah tanah di Indonesia.

Peraturan tersebut meliputi :

DAFTAR PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN AIR BAWAH TANAH (BERDASARKAN TAHUN)

Tahun	Nomor / Nama	Jenis Regulasi	Isi / Relevansi
2024	Peraturan Menteri ESDM Nomor 14 Tahun 2024	Peraturan Menteri	Tentang Penyelenggaraan Izin Pengusahaan dan Persetujuan Penggunaan Air Tanah. Mengatur jenis izin, OSS, persyaratan teknis, standar pelayanan, dan pemantauan.
2024	Peraturan Menteri ESDM Nomor 5 Tahun 2024	Peraturan Menteri	Tentang Pedoman Penetapan Nilai Perolehan Air Tanah. Digunakan sebagai dasar perhitungan biaya pengusahaan air tanah.
2024	PP Nomor 30 Tahun 2024	Peraturan Pemerintah	Tentang Pengelolaan Sumber Daya Air. Menjadi dasar hukum utama yang menggantikan beberapa Peraturan Pemerintah lama, mendukung pelaksanaan

Tahun	Nomor / Nama	Jenis Regulasi	Isi / Relevansi
			Undang-undang Nomor 17/2019.
2023	Kepmen ESDM Nomor 291.K/GL.01/MEM.G/2023	Keputusan Menteri	Menetapkan standar penyelenggaraan persetujuan penggunaan air tanah untuk kegiatan non-komersial.
2022	Kepmen ESDM Nomor 259.K/GL.01/MEM.G/2022	Keputusan Menteri	Menetapkan standar teknis penyelenggaraan Izin Pengusahaan Air Tanah (SIPA), termasuk metode uji debit dan teknis sumur.
2019	UU Nomor 17 Tahun 2019	Undang-Undang	Tentang Sumber Daya Air. Undang-undang induk yang menjadi landasan seluruh perizinan air, termasuk air tanah, berbasis pada prinsip keberlanjutan dan hak rakyat.
2015	PP Nomor 121 Tahun 2015	Peraturan Pemerintah	Tentang Pengusahaan Sumber Daya Air. Menjelaskan kewajiban izin usaha dalam pemanfaatan air tanah dan air

Tahun	Nomor / Nama	Jenis Regulasi	Isi / Relevansi
			permukaan untuk kegiatan komersial.
2008	PP Nomor 43 Tahun 2008	Peraturan Pemerintah	Tentang Air Tanah. Salah satu regulasi lama yang masih dijadikan acuan teknis di beberapa dokumen, mengatur konservasi dan perlindungan air tanah.

b. Bahan Hukum Sekunder

Dalam hal ini bahan hukum sekunder berupa buku-buku atau teks hukum, hasil-hasil penelitian hukum, jurnal-jurnal hukum dan artikel-artikel yang dibuat ahli hukum.

Buku / Modul / Publikasi Umum

Judul	Pengarang / Institusi	Isi Pokok / Relevansi
Aspek Hukum Pengelolaan Sumber Daya Air	Tim Peneliti DPR RI	Membahas kerangka hukum pengelolaan sumber daya air secara menyeluruh, termasuk aspek legislatif, kelembagaan, tanggung jawab negara dan hak atas air. Berkas DPR

Judul	Pengarang / Institusi	Isi Pokok / Relevansi
Pengelolaan Air	I. H. El Farisna	Buku untuk kuliah yang membahas konsep dasar air, siklus hidrologi, jenis air (permukaan & bawah tanah), serta isu pemanfaatan dan pengelolaan.
Pengelolaan Air Tanah (versi ringkasan / modul)	Heru Hendrayana dkk.	Menjelaskan konsep pengelolaan cekungan air tanah (CAT), prinsip keberlanjutan, tantangan teknis, dan strategi konservasi.
Air Tanah di Indonesia dan Pengelolaannya	(buku kolektif / lembaga)	Membahas latar belakang, pemikiran pengelolaan air tanah di Indonesia, serta harapan dan tantangan ke depan. perpustakaan.kkp.go.id
Modul Kebijakan Pengelolaan Airtanah	Institusi/penyusun modul	Modul pelatihan yang membahas regulasi, kebijakan pengelolaan air tanah, struktur kelembagaan, dan praktik implementasi.

c. Bahan Hukum Tersier

Dalam hal ini bahan hukum tersier merupakan bahan-bahan yang diperoleh sebagai pendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder contohnya

seperti kamus hukum, kamus bahasa, karya tulis ilmiah lainnya yang berkaitan dengan judul penelitian.

1.5.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam penelitian ini digunakan penelitian kepustakaan, hukum normatif, penelitian normatif, artinya penelitian yang difokuskan pada suatu aturan hukum atau peraturan-peraturan yang kemudian dihubungkan dengan kenyataan yang ada dilapangan. Dalam penelitian ini digunakan data sekunder, data sekunder mencakup data-data yang diperoleh dari bahan- bahan kepustakaan yang terdiri dari bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, yaitu Undang–Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal, sedangkan Bahan hukum sekunder adalah Bahan- bahan yang memberikan informasi atau hal-hal yang berkaitan dengan isi sumber primer serta implementasinya, bahan hukum sekunder yang digunakan antara lain berupa buku-buku, skripsi, serta artikel baik yang berasal dari media cetak maupun media elektronik. Dalam penelitian ini, alat yang digunakan dalam pengumpulan data adalah studi kepustakaan *(Library Research)*, teknik pengumpulan dilakukan dengan menginventarisasi, mempelajari dan mengaplikasikan konsep-konsep, asas-asas, dan norma hukum yang diperoleh dari data primer, sekunder, dan tersier, ke substansi focus penelitian ini yang berkaitan dengan penanaman modal di Indonesia.

1.5.5 Teknik Analisa Bahan Hukum

Tahapan selanjutnya setelah bahan hukum terkumpul adalah melakukan pengolahan dan analisis bahan hukum secara sistematis. Pengolahan bahan hukum dilakukan dengan cara mengklasifikasikan bahan hukum ke dalam beberapa kelompok, yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan

bahan hukum tersier. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan yang relevan, khususnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2024, serta Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 14 Tahun 2024. Bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal, hasil penelitian, dan pendapat para ahli hukum, sedangkan bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan sumber referensi pendukung lainnya.

Setelah dilakukan klasifikasi, bahan hukum tersebut dianalisis menggunakan teknik analisis deskriptif yuridis. Analisis deskriptif yuridis merupakan metode analisis yang dilakukan dengan cara menggambarkan, menjelaskan, dan menguraikan secara sistematis ketentuan hukum yang berlaku, kemudian dikaitkan dengan permasalahan hukum yang diteliti. Dalam konteks penelitian ini, analisis deskriptif yuridis digunakan untuk mengkaji dan menjelaskan secara normatif mengenai kepastian hukum pengaturan izin penggunaan air bawah tanah berdasarkan Peraturan Menteri ESDM Nomor 14 Tahun 2024.

Bahan hukum yang telah diklasifikasikan dianalisis secara kualitatif, yaitu dengan menafsirkan norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, kemudian dikaitkan dengan teori-teori hukum, asas-asas hukum, serta konsep-konsep hukum yang relevan, seperti teori kepastian hukum, asas legalitas, dan asas perlindungan hukum. Analisis ini juga dilakukan dengan cara membandingkan ketentuan dalam Peraturan Menteri ESDM Nomor 14 Tahun 2024 dengan peraturan perundang-undangan lain yang terkait, untuk menemukan adanya norma kabur (*vague norm*).

Melalui teknik analisis deskriptif yuridis ini, peneliti dapat memberikan gambaran secara jelas mengenai keberlakuan norma hukum, tingkat kepastian hukum, serta implikasi hukum dari pengaturan izin penggunaan air bawah tanah. Dengan demikian, hasil analisis ini diharapkan dapat memberikan jawaban atas rumusan masalah penelitian serta memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum, khususnya di bidang hukum administrasi negara dan hukum sumber daya air.

1.6 Sistematika Penulisan

Dalam Skripsi ini penulis memberikan sistematika Penulisan sehingga dapat memberikan gambaran secara keseluruhan mengenai penelitian yang akan dilakukan penulis, perlu dibuat sistematika penulisan dalam penelitian ini. Secara keseluruhan, penulisan hukum ini terbagi atas 5 bab yaitu :

BAB I : Bab ini mengemukakan latar belakang masalah, rumusan masalah, ruang lingkup masalah, tujuan penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : Bab ini berisikan kajian teoristis tentang teori yang akan digunakan sebagai landasan penelitian, berisi teori kepastian hukum.

BAB III : Bab ketiga berisikan pembahasan rumusan masalah pertama.

BAB IV : Bab keempat berisikan pembahasan rumusan masalah kedua.

BAB V : Bab kelima terdiri atas penutup, yang berisi kesimpulan dan saran dari penulis yang bertujuan untuk memberikan masukan dari permasalahan.

BAB II

KAJIAN TEORITIS

2.1 Landasan Teori

Pada bagian ini diuraikan kajian teoritis yang digunakan sebagai dasar analisis (pisau analitis) dalam penelitian mengenai kepastian hukum terhadap keberlakuan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (Peraturan Menteri Energi Sumber Daya Mineral) Nomor 14 Tahun 2024 dalam pengurusan izin penggunaan air bawah tanah. Sesuai pedoman penulisan skripsi, kajian teoritis dimaksudkan bukan hanya untuk memaparkan teori secara deskriptif, melainkan untuk menegaskan fungsi teori, asas, dan konsep yang dipakai dalam menganalisis serta menjawab rumusan masalah penelitian.

Secara metodologis, landasan teori dalam penelitian ini berfungsi untuk (a) memberikan kerangka berpikir yang sistematis agar pembahasan tidak melebar; (b) menyediakan tolok ukur untuk menilai kualitas norma (apakah norma jelas, konsisten, dan operasional); (c) menjadi alat untuk mengidentifikasi norma kabur, norma konflik, dan kekosongan norma dalam pengaturan izin air bawah tanah; dan (d) mengarahkan analisis pada implikasi hukum yang timbul dari keberlakuan Peraturan Menteri Energi Sumber Daya Mineral Nomor 14 Tahun 2024.

Dengan fungsi tersebut, teori-teori yang digunakan dalam Bab II ini secara langsung dipakai untuk menjawab rumusan masalah penelitian seperti : (1) menganalisis kepastian hukum pengaturan izin penggunaan air bawah tanah dalam Peraturan Menteri Energi Sumber Daya Mineral Nomor 14 Tahun 2024. ; dan (2) menganalisis implikasi hukum dari kepastian hukum pengaturan izin

tersebut bagi pemerintah sebagai regulator, pelaku usaha/pemegang izin, serta masyarakat dan lingkungan.

Untuk menjawab rumusan masalah di atas, penelitian ini menggunakan beberapa teori utama, yaitu teori kepastian hukum Gustav Radbruch, teori positivisme hukum Hans Kelsen, teori kepastian hukum Utrecht, teori kepastian hukum Sudikno Mertokusumo, teori hukum progresif Satjipto Rahardjo, serta Stufenbau theory (teori jenjang norma).

Masing-masing teori dipakai sesuai fungsinya sebagaimana diuraikan berikut :

2.1.1 Teori Kepastian Hukum Menurut Gustav Radbruch

Teori kepastian hukum yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch digunakan dalam penelitian ini sebagai salah satu pisau analitis utama untuk menilai kualitas pengaturan hukum, khususnya dalam konteks keberlakuan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 14 Tahun 2024 tentang pengurusan izin penggunaan air bawah tanah. Gustav Radbruch merupakan filsuf hukum Jerman yang pemikirannya banyak dijadikan rujukan dalam memahami tujuan dan nilai dasar hukum dalam negara hukum modern.

Menurut Radbruch, hukum tidak dapat dipahami semata-mata sebagai kumpulan peraturan tertulis, melainkan sebagai suatu sistem nilai yang mengandung tiga unsur fundamental, yaitu keadilan *(gerechtigkeit)*, kepastian hukum *(rechtssicherheit)*, dan kemanfaatan *(zweckmäßigkeit)*. Ketiga nilai tersebut bersifat saling berkaitan dan harus ditempatkan secara seimbang agar hukum dapat berfungsi secara efektif dalam masyarakat. Apabila salah satu nilai diabaikan, maka hukum berpotensi kehilangan legitimasi, baik secara moral, sosial, maupun normatif.

Dalam kerangka pemikiran Radbruch, kepastian hukum memiliki peran yang sangat penting karena hukum hanya dapat menjalankan fungsinya sebagai pedoman perilaku apabila norma-norma hukum dirumuskan secara jelas, tertulis, dan dapat dipahami oleh setiap subjek hukum. Kepastian hukum menjamin bahwa masyarakat mengetahui secara pasti apa yang diperbolehkan, diwajibkan, dan dilarang oleh hukum, serta dapat memperkirakan akibat hukum dari setiap tindakan yang dilakukan. Dengan demikian, kepastian hukum menciptakan rasa aman, keteraturan, dan stabilitas dalam kehidupan bermasyarakat.

Relevansi teori Radbruch dalam penelitian ini terletak pada kemampuannya untuk digunakan sebagai alat uji terhadap kejelasan dan ketegasan norma perizinan yang diatur dalam Peraturan Menteri ESDM Nomor 14 Tahun 2024. Melalui teori ini, penelitian dapat menilai apakah pengaturan izin penggunaan air bawah tanah telah memenuhi unsur kepastian hukum, yaitu:

(1) dirumuskan secara jelas dan tertulis;

(2) tidak menimbulkan penafsiran ganda; serta

(3) dapat diterapkan secara konsisten oleh aparat pemerintah dan diprediksi akibat hukumnya oleh masyarakat maupun pelaku usaha.

Dengan menggunakan teori Radbruch, penelitian ini juga dapat mengidentifikasi adanya norma kabur (*vague norms*) dalam pengaturan perizinan air bawah tanah. Norma kabur dapat muncul ketika suatu istilah, batasan, prosedur, atau kewenangan tidak dirumuskan secara tegas, sehingga membuka ruang interpretasi yang berbeda-beda antara pemerintah pusat dan daerah, antarinstansi, maupun antarpejabat. Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan

ketidakpastian hukum, inkonsistensi penerapan, serta membuka peluang terjadinya tindakan sewenang-wenang dalam praktik perizinan.

Selain itu, Radbruch tidak memandang kepastian hukum sebagai nilai yang bersifat absolut. Ia menyadari bahwa penekanan berlebihan pada kepastian hukum secara formal dapat mengorbankan nilai keadilan dan kemanusiaan. Pemikiran ini kemudian dikenal sebagai *Formula Radbruch*, yang pada pokoknya menyatakan bahwa apabila hukum positif secara nyata bertentangan dengan nilai keadilan dan kemanusiaan yang fundamental, maka keadilan harus didahulukan daripada kepastian hukum. Dengan kata lain, hukum yang sangat tidak adil tidak lagi layak dipertahankan hanya demi kepastian formal.

Dalam konteks penelitian ini, Formula Radbruch digunakan untuk menilai bahwa kepastian hukum dalam pengaturan izin penggunaan air bawah tanah tidak boleh dimaknai sebatas kepastian prosedural atau administratif semata. Kepastian hukum harus tetap diseimbangkan dengan nilai keadilan dan kemanfaatan, terutama berkaitan dengan keberlanjutan sumber daya air**,** perlindungan lingkungan hidup**,** dan hak masyarakat atas air sebagai kebutuhan dasar. Apabila suatu pengaturan perizinan memang jelas secara normatif, tetapi dalam praktiknya menimbulkan ketidakadilan atau merugikan kepentingan masyarakat dan lingkungan, maka pengaturan tersebut patut dikaji secara kritis dari perspektif teori Radbruch.

Dengan demikian, teori kepastian hukum menurut Gustav Radbruch memberikan landasan filosofis yang kuat dalam penelitian ini untuk:
(1) menilai kejelasan dan ketegasan norma dalam Peraturan Menteri ESDM Nomor 14 Tahun 2024; (2) mengidentifikasi potensi norma kabur yang dapat mengurangi

kepastian hukum; dan (3) menempatkan kepastian hukum dalam keseimbangan dengan keadilan dan kemanfaatan dalam pengelolaan air bawah tanah.

Teori ini menjadi dasar penting dalam menganalisis apakah pengaturan izin penggunaan air bawah tanah telah benar-benar mencerminkan prinsip negara hukum yang menjamin kepastian hukum sekaligus melindungi kepentingan masyarakat dan lingkungan secara berkelanjutan.

2.1.2 Teori Positivisme Hukum Menurut Hans Kelsen

Teori positivisme hukum yang dikembangkan oleh Hans Kelsen digunakan dalam penelitian ini sebagai pisau analitis untuk menilai kepastian hukum dari aspek keabsahan normatif dan legalitas formal suatu peraturan perundang-undangan. Hans Kelsen dikenal sebagai tokoh utama aliran positivisme hukum modern melalui gagasannya tentang *Pure Theory of Law* (Teori Hukum Murni), yang menempatkan hukum sebagai suatu sistem norma yang bersifat otonom, terpisah dari pertimbangan moral, politik, maupun sosiologis.

Menurut Kelsen, hukum harus dipahami secara murni sebagai norma yang mengatur perilaku manusia dan berlaku karena ditetapkan oleh lembaga yang berwenang melalui prosedur yang sah. Keberlakuan hukum tidak ditentukan oleh adil atau tidak adilnya suatu norma, melainkan oleh keabsahan normatifnya dalam sistem hukum. Dengan pendekatan ini, kepastian hukum dicapai apabila norma hukum dibentuk dan diterapkan sesuai dengan struktur dan mekanisme yang telah ditentukan oleh sistem hukum itu sendiri.

Dalam perspektif Kelsen, kepastian hukum dapat diuji melalui dua aspek utama. Pertama, keabsahan hierarkis suatu peraturan, yaitu apakah norma tersebut memperoleh legitimasi dari norma yang lebih tinggi dalam tata susunan

peraturan perundang-undangan. Kedua, konsistensi penerapan norma, yaitu apakah norma tersebut dapat diterapkan secara tertib dan konsisten sesuai dengan struktur sistem hukum tanpa menimbulkan kontradiksi atau ketidakjelasan. Apabila kedua aspek ini terpenuhi, maka suatu peraturan dapat dikatakan memberikan kepastian hukum secara formal.

Dalam konteks penelitian ini, teori positivisme hukum Hans Kelsen berfungsi untuk menguji keberlakuan Peraturan Menteri Energi Sumber Daya Mineral (ESDM) Nomor 14 Tahun 2024 sebagai peraturan pelaksana dalam sistem hukum Indonesia. Secara khusus, teori ini digunakan untuk menilai apakah Peraturan Menteri ESDM tersebut:

(a) dibentuk berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh norma hukum yang lebih tinggi, seperti undang-undang dan peraturan pemerintah;

(b) tidak bertentangan secara vertikal maupun horizontal dengan peraturan perundang-undangan di atasnya; dan

(c) memberikan dasar legalitas yang jelas bagi tindakan administrasi negara berupa penerbitan izin penggunaan air bawah tanah.

Teori Kelsen juga menekankan pentingnya asas legalitas (*principle of legality*) sebagai fondasi utama kepastian hukum. Asas legalitas mengandung makna bahwa setiap tindakan pemerintah, termasuk pembatasan terhadap hak warga negara, hanya dapat dilakukan berdasarkan hukum yang sah. Dalam negara hukum, tidak dibenarkan adanya tindakan pemerintahan yang dilakukan tanpa dasar norma hukum yang jelas. Oleh karena itu, setiap kebijakan, keputusan, dan tindakan administratif harus memiliki landasan hukum yang tegas dan dapat ditelusuri dalam hierarki peraturan perundang-undangan.

Berkaitan dengan perizinan air bawah tanah, teori Kelsen digunakan dalam penelitian ini untuk menilai apakah mekanisme perizinan yang diatur dalam Peraturan Menteri ESDM Nomor 14 Tahun 2024 telah memberikan kepastian legalitas bagi masyarakat dan pelaku usaha. Kepastian tersebut tercermin dari kejelasan mengenai: siapa pejabat atau lembaga yang berwenang menerbitkan izin, bagaimana prosedur permohonan dan evaluasi izin dilakukan, serta apa konsekuensi hukum yang timbul dari pelanggaran terhadap ketentuan izin. Apabila aspek-aspek tersebut dirumuskan secara jelas dan konsisten, maka dari perspektif Kelsen, kepastian hukum formal dapat dikatakan telah terpenuhi.

Sebaliknya, apabila dalam pengaturan perizinan air bawah tanah ditemukan ketidakselarasan norma, tumpang tindih kewenangan, atau perbedaan pengaturan antara peraturan yang satu dengan peraturan lainnya, maka kondisi tersebut dapat dikategorikan sebagai norma konflik. Norma konflik dapat bersifat vertikal, yaitu pertentangan antara Peraturan Menteri ESDM dengan peraturan yang lebih tinggi, maupun bersifat horizontal, yaitu pertentangan dengan peraturan setingkat atau ketentuan teknis lainnya. Dalam pandangan Kelsen, norma yang bertentangan dengan norma yang lebih tinggi akan kehilangan keabsahannya dan tidak dapat memberikan kepastian hukum.

Dengan demikian, teori positivisme hukum Hans Kelsen memberikan landasan teoretis yang kuat dalam penelitian ini untuk menilai kepastian hukum Peraturan Menteri ESDM Nomor 14 Tahun 2024 dari aspek keabsahan normatif, legalitas formal, dan konsistensi sistem hukum. Teori ini menegaskan bahwa kepastian hukum hanya dapat terwujud apabila peraturan perundang-undangan disusun dan diterapkan sesuai dengan struktur norma yang berjenjang serta asas

legalitas. Meskipun pendekatan Kelsen bersifat formal, teori ini tetap memiliki peranan penting dalam menjaga keteraturan, stabilitas, dan kepastian hukum dalam praktik perizinan administrasi negara, termasuk dalam pengelolaan dan pemanfaatan air bawah tanah.

2.1.3 Teori Kepastian Hukum Menurut Utrecht

Teori kepastian hukum menurut Utrecht digunakan dalam penelitian ini sebagai pisau analitis yang menekankan fungsi kepastian hukum sebagai sarana perlindungan hukum terhadap tindakan sewenang-wenang pemerintah. Utrecht merupakan salah satu sarjana hukum administrasi yang secara tegas memandang kepastian hukum sebagai elemen esensial dalam negara hukum (*rechtsstaat*), terutama dalam hubungan hukum antara negara dan warga negara.

Menurut Utrecht, kepastian hukum tidak cukup dimaknai sebagai keberadaan peraturan tertulis semata, melainkan harus dipahami sebagai jaminan perlindungan hukum yang nyata bagi individu. Kepastian hukum baru benar-benar terwujud apabila hukum mampu memberikan rasa aman kepada warga negara dari kemungkinan penyalahgunaan kekuasaan oleh penguasa. Dengan demikian, kepastian hukum tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga bersifat protektif, yakni melindungi hak-hak individu dalam relasi hukum yang secara struktural tidak seimbang antara negara dan warga negara.

Utrecht mengemukakan bahwa kepastian hukum memiliki dua dimensi utama. Pertama, adanya aturan hukum yang bersifat umum dan jelas, sehingga setiap orang dapat mengetahui secara pasti perbuatan apa yang diperbolehkan, diwajibkan, atau dilarang oleh hukum. Kejelasan norma ini penting untuk mencegah penafsiran yang berbeda-beda dan menghindari ketidakpastian dalam

penerapan hukum. Kedua, kepastian hukum berarti adanya perlindungan hukum terhadap individu dari tindakan pemerintah yang tidak didasarkan pada hukum atau melampaui kewenangan yang diberikan. Dalam konteks ini, kepastian hukum berfungsi sebagai pembatas kekuasaan pemerintah agar tetap berjalan dalam koridor hukum.

Dalam penelitian ini, teori Utrecht berfungsi untuk menilai apakah Peraturan Menteri ESDM Nomor 14 Tahun 2024 telah memberikan perlindungan hukum yang memadai dalam proses perizinan penggunaan air bawah tanah. Penilaian tersebut dilakukan dengan mengkaji beberapa aspek penting, yaitu:

(a) kejelasan persyaratan dan prosedur perizinan, sehingga pemohon izin mengetahui secara pasti dokumen, tahapan, dan syarat yang harus dipenuhi;

(b) transparansi proses perizinan, termasuk kejelasan alur pengambilan keputusan dan dasar pertimbangan yang digunakan oleh pejabat berwenang;

(c) adanya standar hukum yang membatasi ruang subjektivitas pejabat, sehingga keputusan perizinan tidak ditentukan semata-mata oleh kehendak pribadi atau kebijakan yang tidak terukur; serta

(d) jaminan bahwa pemohon atau pemegang izin tidak dirugikan oleh perubahan penerapan aturan yang tidak konsisten, baik antarwaktu maupun antarwilayah.

Teori Utrecht menjadi sangat relevan dalam konteks hukum administrasi negara karena perizinan merupakan bentuk keputusan administrasi yang secara langsung mempengaruhi hak dan kepentingan warga negara. Tanpa kepastian hukum, proses perizinan dapat berubah menjadi instrumen kekuasaan yang bersifat represif atau diskriminatif. Oleh karena itu, kejelasan norma perizinan

harus diikuti dengan penerapan yang konsisten dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

Lebih lanjut, teori Utrecht digunakan dalam penelitian ini untuk membaca dan mengidentifikasi potensi norma kabur *(vague norms)* dalam pengaturan perizinan air bawah tanah. Norma kabur berpotensi muncul apabila peraturan tidak memberikan ukuran atau kriteria yang jelas, misalnya mengenai batas waktu pengambilan keputusan, alasan penolakan permohonan izin, atau mekanisme pengawasan dan sanksi. Ketidakjelasan semacam ini membuka ruang bagi penafsiran subjektif pejabat, yang pada akhirnya dapat mengarah pada tindakan sewenang-wenang dan mengurangi kepastian hukum bagi masyarakat.

Dalam perspektif Utrecht, norma hukum yang kabur dan tidak operasional sama berbahayanya dengan ketiadaan norma, karena keduanya sama-sama melemahkan perlindungan hukum bagi warga negara. Oleh karena itu, kepastian hukum menuntut agar peraturan perundang-undangan tidak hanya disusun secara formal, tetapi juga dirancang sedemikian rupa sehingga dapat diterapkan secara konsisten, adil, dan transparan dalam praktik pemerintahan.

Dengan demikian, teori kepastian hukum menurut Utrecht memberikan landasan teoretis yang kuat dalam penelitian ini untuk menilai keberlakuan Peraturan Menteri ESDM Nomor 14 Tahun 2024 dari sudut pandang perlindungan hukum dan pembatasan kekuasaan pemerintah. Teori ini membantu menguji apakah pengaturan perizinan air bawah tanah telah benar-benar menjamin hak masyarakat dan pelaku usaha, serta mencegah terjadinya penyalahgunaan kewenangan dalam praktik perizinan. Kepastian hukum, dalam pengertian Utrecht, hanya dapat dikatakan terwujud apabila norma hukum yang ada mampu

melindungi warga negara secara nyata dari tindakan pemerintahan yang sewenang-wenang.

2.1.4 Teori Kepastian Hukum Menurut Sudikno Mertokusumo

Sudikno Mertokusumo digunakan sebagai pisau analitis yang menekankan kepastian hukum dalam dimensi penerapan (implementatif), bukan hanya pada rumusan norma. Sudikno menegaskan bahwa hukum yang jelas secara tertulis tetap dapat gagal memberi kepastian jika penerapannya tidak konsisten.

Fungsi teori ini dalam penelitian adalah untuk menilai apakah Peraturan Menteri ESDM Nomor 14 Tahun 2024 dalam praktik pengurusan izin air bawah tanahmampu menghasilkan kepastian prosedural yang nyata, misalnya terkait konsistensi pelayanan, kepastian waktu, kepastian persyaratan, serta kepastian konsekuensi jika terjadi pelanggaran. Teori ini juga digunakan untuk menilai tantangan implementasi yang dapat memunculkan "ketidakpastian faktual", seperti lemahnya pengawasan, perbedaan interpretasi di lapangan, atau ketidaksiapan sistem.

2.1.5 Teori Hukum Progresif Satjipto Rahardjo

Teori hukum progresif dikembangkan oleh Satjipto Rahardjo sebagai kritik terhadap cara pandang positivistik yang memaknai hukum secara kaku, tekstual, dan prosedural. Menurut Satjipto, hukum harus melayani manusia dan keadilan substantif, bukan sebaliknya.[1] Hukum dipahami sebagai instrumen sosial yang bertujuan mewujudkan kemanusiaan, kesejahteraan, dan keadilan.[2]

Dalam penelitian ini, teori progresif digunakan sebagai perspektif pembanding terhadap kepastian hukum yang bersifat formal-prosedural. Teori ini membantu menguji apakah kepastian hukum dalam pengaturan izin penggunaan

air bawah tanah tidak berhenti pada pemenuhan legalitas administratif, tetapi juga menghasilkan pengelolaan yang adil, bermanfaat, serta melindungi masyarakat dan lingkungan.[3] Teori ini juga memberikan kerangka analitis untuk membaca situasi ketika suatu aturan tampak pasti secara formal namun dalam penerapannya dapat memunculkan ketidakadilan. Dengan demikian, teori progresif mendukung argumentasi akademik mengenai perlunya harmonisasi regulasi agar tujuan ekologis dan sosial tercapai.[4]

Fungsi teori progresif dalam penelitian ini meliputi: (1) sebagai kritik terhadap formalisme hukum; (2) sebagai dasar menilai dampak substantif perizinan air bawah tanah; dan (3) sebagai landasan menilai apakah penerapan izin selaras dengan tujuan konservasi, keberlanjutan sumber daya, dan perlindungan hak masyarakat.

2.1.6 Stufenbau *Theory* dan Asas Penyelesaian Konflik Norma

Stufenbau theory atau teori jenjang norma merupakan teori hukum yang dikembangkan oleh Hans Kelsen dan Adolf Merkl yang memandang hukum sebagai suatu sistem yang tersusun secara bertingkat (hierarkis). Dalam teori ini, setiap norma memperoleh keabsahan keberlakuannya dari norma yang lebih tinggi dan pada saat yang sama menjadi dasar pembentukan norma yang berada di bawahnya.[1] Oleh karena itu, suatu norma hanya dapat dinyatakan berlaku apabila dibentuk oleh organ yang berwenang dan sesuai dengan prosedur sebagaimana ditentukan oleh norma yang lebih tinggi dalam struktur hierarki tersebut.

Dalam sistem hukum Indonesia, konsep jenjang norma tercermin dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor

13 Tahun 2022. Melalui ketentuan tersebut, posisi peraturan menteri ditempatkan sebagai bagian dari peraturan pelaksana yang berada pada lapis bawah hierarki, yang keberlakuannya harus bersumber pada undang-undang dan peraturan pemerintah yang mengatur ruang lingkup materi yang sama.[2] Dengan demikian, peraturan menteri tidak memiliki kewenangan mandiri dalam menciptakan norma baru yang bertentangan atau melampaui kewenangan yang diberikan oleh norma di atasnya.

Dalam konteks penelitian ini, Stufenbau *theory* digunakan sebagai pisau analitis untuk menilai posisi dan keabsahan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 14 Tahun 2024 dalam sistem hukum perizinan air bawah tanah. Teori ini berfungsi untuk: (a) menilai dasar kewenangan pembentukannya; (b) menguji keselarasan vertikal dengan undang-undang dan peraturan pemerintah terkait sumber daya air dan perizinan; dan (c) mengidentifikasi potensi konflik norma dan penyelesaiannya.

Untuk menyelesaikan konflik norma digunakan asas-asas hukum, yaitu: (1) *lex superior derogat legi inferiori* (norma lebih tinggi mengesampingkan norma lebih rendah), (2) *lex specialis derogat legi generali* (norma khusus mengesampingkan norma umum), dan (3) *lex posterior derogat legi priori* (norma baru mengesampingkan norma lama).[3] Ketiga asas ini dipakai untuk menilai apakah terdapat benturan aturan dalam pengurusan izin air bawah tanah serta bagaimana menentukan norma mana yang berlaku agar kepastian hukum tetap terjaga.