

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Air bersih adalah karunia dari Tuhan yang patut kita syukuri dan kita lestarikan keberadaannya bagi kesejahteraan bersama. Air merupakan hal yang sangat fundamental untuk melangsungkan kehidupan sehari-hari. Tidak ada makhluk hidup yang melangsungkan kehidupan dengan tidak membutuhkan air bersih. Keberadaan air bersih dengan manusia sangatlah erat yang tidak bisa dipisahkan, karena untuk menyokong berbagai aktivitas sehari-hari, salah satunya yaitu sebagai air minum. Mengonsumsi air minum yang bersih dan higienis, akan membuat kesehatan masyarakat lebih terjaga. Tubuh manusia terdiri dari 70% terbentuk dari air, sehingga keterikatan manusia dengan air sangat tinggi.<sup>1</sup> Sesuai dengan amanat Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945<sup>2</sup> yang menyatakan “bahwa bumi, air, dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Di Indonesia landasan diatas menjadi kaidah dalam rangka pengelolaan sumber daya air.<sup>3</sup>

Pasal 6 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air<sup>4</sup> menyatakan bahwa “Negara menjamin hak rakyat atas air guna memenuhi kebutuhan pokok minimal sehari-hari bagi kehidupan yang sehat dan bersih

---

<sup>1</sup> Jakobis Johanis Messakh, 2017, *Pengelolaan Sumber Daya Air*, Cetakan Pertama, MIPA Press, Kupang, hlm. 1

<sup>2</sup> Lihat Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>3</sup> Limuris, F. C. (2021). Hak Rakyat Atas Air Bersih Sebagai Derivasi Hak Asasi Manusia Dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia. *Jentera: Jurnal Hukum*, 4(2), hlm. 515.

<sup>4</sup> Lihat Pasal 6 Undang-Undang No. 17 tahun 2019 Tentang Sumber Daya Air.

dengan jumlah yang cukup, kualitas yang baik, aman, terjaga keberlangsungannya dan terjangkau”. Berdasarkan amanat diatas, Pemerintah Pusat mendelegasikan kewenangannya terhadap Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam mengatur dan mengelola sumber daya air untuk menjamin pemenuhan hak rakyat atas air di daerahnya. Sebagai tugas dan wewenang dari Pemerintah Daerah dalam pengelolaan sumber daya air di Kabupaten Jember ditugaskan kepada pengelola sumber daya air dalam hal ini Unit Pelaksana Teknis atau Badan Usaha Milik Daerah dalam bidang pengelolaan air, yaitu PDAM Tirta Pandalungan.

Pasal 1 Angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah<sup>5</sup> menyatakan definisi otonomi daerah yakni “Otonomi Daerah ialah hak, wewenang serta kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan juga mengurus sendiri urusan Pemerintahan serta kepentingan rakyat didaerahnya dalam sistem Negara Kesatuan republik Indonesia”. Merealisasikan otonomi daerah salah satunya dengan penyediaan air bersih yang dikelola oleh Perumdam Tirta Pandalungan,<sup>6</sup> maka pelaksanaan desentralisasi dapat melahirkan efektifitas di dalam Pemerintahan.<sup>7</sup>

Permasalahan yang sering terjadi di Kabupaten Jember yakni adanya keluhan yang di alami oleh beberapa pengguna PDAM Tirta Pandalungan. Keluhan yang dialami oleh pengguna yakni air PDAM sering mati. Permasalahan tersebut membuat masyarakat Jember merasa resah karena mereka tidak bisa melangsungkan kehidupan sehari-hari tanpa adanya air bersih. Permasalahan lain

---

<sup>5</sup> Lihat Pasal 1 Angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>6</sup> Aridhayandi, M. R. (2024). Peran Pemerintah Daerah Terhadap Ketersediaan Air Minum untuk Konsumen Melalui Perusahaan Daerah Air Minum. *Karimah Tauhid*, 3(3), hlm. 2936.

<sup>7</sup> Mokhammad Najih dan Soimin, 2020, *Pengantar Hukum Indonesia*, edisi revisi, Setara Press, hlm. 143.

yakni adanya biaya air PDAM yang sangat mahal bagi kalangan masyarakat tertentu, sehingga menjadi hambatan bagi masyarakat untuk memperoleh air bersih. Keresahan masyarakat mengenai air terhadap PDAM Tirta Pandalungan tidak ditanggapi dengan baik, kurangnya informasi pendukung bilamana air mati atau terdapat gangguan lainnya seperti penyebab gangguan dan estimasi waktu penyelesaian gangguan. Informasi mengenai gangguan yang dirasakan masyarakat seharusnya diberikan oleh pihak PDAM Tirta Pandalungan, sehingga masyarakat memahami penyebab persoalan air PDAM yang mati atau permasalahan lainnya yang kerap terjadi, hal ini sesuai dengan enam belas ulasan buruk yang diberikan masyarakat Jember sebagai konsumen PDAM Tirta Pandalungan pada laman *google Tirta Pandalungan Company*.<sup>8</sup>

Perihal pengaturan tentang pelayanan dan ketersediaan air di Kabupaten Jember tidak terakomodir secara sempurna dalam Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Pandalungan<sup>9</sup>, sehingga masyarakat tidak memiliki payung hukum yang jelas untuk melindungi hak mereka atas layanan dan ketersediaan air bersih sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 Tentang Sumber daya Air.

Penelitian ini, mengacu kepada penelitian yang telah dilakukan oleh Ridha Wahyuni Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta pada Tahun 2024. Judul penelitian yang dilakukan oleh Ridha Wahyuni ialah Kewajiban Perusahaan Umum Daerah Air Minum terhadap Pemenuhan Hak Atas Air Warga Perspektif Hak Asasi Manusia.<sup>10</sup> Penelitian itu penulis membahas tentang bagaimana Perusahaan Daerah Air Minum dapat secara efektif menegakkan dan melindungi hak atas air bagi masyarakat terutama dalam konteks kerangka hukum dan regulasi yang mendukung Hak Asasi Manusia. Penelitian

---

<sup>8</sup> Ulasan *Google Tirta Pandalungan Company*.

<sup>9</sup> Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Pandalungan.

<sup>10</sup> Wahyuni, R. (2024). Kewajiban Perusahaan Umum Daerah Air Minum Terhadap Pemenuhan Hak Atas Air Warga Perspektif Hak Asasi Manusia. *UNES Law Review*, 6(4), hlm. 12142-12158.

tersebut secara khusus menyoroti kewajiban Perumda Air Minum Tirta Kahuripan dalam memenuhi hak atas air dari perspektif hak asasi manusia. Sedangkan penelitian yang akan dilakukan penulis dalam tulisan ini yakni hak masyarakat atas air, ketersediaan air dan bagaimana pemerintah bisa menerapkan *Good Governance* dalam konteks Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 Tentang Sumber Daya Air<sup>11</sup> yang didalamnya mengamanatkan kepada Pemerintah Daerah agar melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya dalam menyediakan layanan dan hak masyarakat atas air.

Berdasarkan pemaparan latar belakang diatas peneliti tertarik untuk mengkaji penelitian dengan judul “Peran Pemerintah Kabupaten Jember dalam Rangka Pemenuhan Kebutuhan Air pada masyarakat (Ditinjau dari pasal 15 dan Pasal 16 Undang-Undang Nomor 17 tahun 2019 Tentang Sumber Daya Air)”.

## **1.2 Permasalahan**

Berdasarkan uraian latar belakang dan permasalahan mengenai ketersediaan air dan pelayanan yang diberikan oleh pihak PDAM Tirta Pandalungan, maka penulis merumuskan permasalahannya:

1. apakah Pemerintah Kabupaten Jember telah menjalankan penyediaan air sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air?

---

<sup>11</sup> Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 Tentang Sumber Daya Air.

2. bagaimana upaya penyelesaian sengketa yang dapat dilakukan masyarakat Jember dalam menuntut hak mereka atas sumber daya air yang belum optimal?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini sebagai berikut:

1. untuk menganalisis Pemerintah Kabupaten Jember dalam menjalankan Penyediaan Air ditinjau berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air
2. untuk mengetahui dan memahami upaya penyelesaian sengketa yang dapat dilakukan masyarakat Jember dalam menuntut hak mereka atas sumber daya air yang belum optimal

### **1.4 Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis
  - a. Penelitian ini dapat memberikan pemahaman tentang bagaimana teori-teori manajemen Sumber Daya Alam, khususnya yang berkaitan dengan pengelolaan air, diterapkan pada Perusahaan Umum Daerah Air Minum (PDAM). Dengan melihat dari sisi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019, penelitian ini bisa menambah wawasan tentang interaksi antara kebijakan nasional dan praktik pengelolaan sumber daya air di tingkat daerah.

- b. Penelitian ini memberi wawasan mengenai bagaimana peran Pemerintah Daerah dalam mengelola air bersih melalui PDAM dapat dikaji dalam konteks perundang-undangan yang baru, khususnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019, yang mengatur tentang keberlanjutan, pengelolaan, dan distribusi sumber daya air.
- c. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan gambaran tentang bagaimana kebijakan yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019, terutama terkait dengan pengelolaan sumber daya air, diterjemahkan menjadi tindakan operasional di tingkat daerah, dalam hal ini Kabupaten Jember.

## 2. Manfaat Praktis

- a. Penelitian ini dapat memberikan rekomendasi praktis bagi Pemerintah Kabupaten Jember mengenai optimalisasi peran PDAM dalam menyediakan air bersih, sesuai dengan ketentuan yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019. Ini termasuk saran untuk meningkatkan efisiensi distribusi air, pemeliharaan infrastruktur, serta upaya pengelolaan yang ramah lingkungan.
- b. Analisa peran PDAM dalam konteks Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 Tentang Sumber Daya Air maka, penelitian ini dapat memberikan gambaran mengenai perbaikan yang diperlukan dalam operasional perusahaan, baik dari segi manajerial, keuangan, maupun pelayanan kepada masyarakat, sehingga PDAM bisa lebih efektif dan efisien dalam menyediakan sumber daya air.

c. Penelitian ini dapat membantu PDAM Tirta Pandalungan untuk memahami kebutuhan masyarakat terkait air bersih serta mendukung kebijakan berbasis keberlanjutan yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019. Dengan demikian, kualitas pelayanan kepada pelanggan dapat meningkat, yang pada akhirnya akan memberikan dampak positif bagi kesejahteraan masyarakat Kabupaten Jember.

Hasil penelitian ini diharapkan bisa menjadi referensi yang berguna bagi peneliti, praktisi, serta pihak terkait lainnya dalam pengembangan sistem pengelolaan sumber daya air yang lebih baik, baik di Kabupaten Jember maupun di daerah lain yang memiliki kondisi serupa.

## **1.5 Metode Penelitian**

### **1.5.1 Metode Pendekatan**

Dalam penyusunan penelitian ini, penulis menggunakan dua pendekatan utama yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*) yaitu menggunakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang

Pemerintah Daerah, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 Tentang Sumber Daya Air, Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2024 Tentang Sumber Daya Air, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Mediasi di Pengadilan Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Pandalungan. Pendekatan yang kedua yakni pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan melibatkan analisis mendalam terhadap semua peraturan dan/atau regulasi yang terkait dengan isu hukum yang sedang dibahas.<sup>12</sup> Sementara itu, pendekatan konseptual penulis berpatokan kepada prinsip hukum. Prinsip-prinsip tersebut dapat meliputi eksplorasi yang mendalam terhadap doktrin, teori hukum, konsep-konsep yang mendasari permasalahan.<sup>13</sup> Hasil dari analisis ini menjadi dasar yang penting dalam menyelesaikan masalah hukum yang dipelajari. Pendekatan ini terutama bermanfaat ketika penulis menghadapi situasi di mana terdapat ketidaksesuaian antara norma hukum yang ada dan masalah konkret yang dihadapi dalam penelitian. Dengan memadukan pendekatan undang-undang untuk memahami kerangka hukum yang berlaku dan pendekatan konseptual untuk mendalami aspek teoritis dan konseptual dari permasalahan, penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman

---

<sup>12</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2009, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm. 96.

<sup>13</sup> *Ibid.*, hlm. 138.



yang komprehensif dan solusi yang mendalam terhadap isu hukum yang diteliti.

### 1.5.2 Jenis Penelitian

Dalam penyusunan penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitian yuridis normatif. Jenis Penelitian ini didasarkan pada kemampuannya untuk menganalisis norma-norma hukum yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan, dokumen hukum lainnya, dan juga literatur ilmiah yang relevan. Jenis penelitian yuridis normatif fokus pada studi terhadap hukum positif atau norma-norma hukum yang berlaku, dengan tujuan untuk memahami serta menerapkan prinsip-prinsip hukum yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan, doktrin hukum, dan kajian literatur lainnya. Dalam hal penelitian ini, jenis penelitian yuridis normatif digunakan untuk melakukan analisis mendalam terhadap berbagai aturan hukum yang relevan dengan isu yang dibahas. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk mengeksplorasi konsep-konsep teoretis yang menjadi dasar dari permasalahan hukum yang sedang dipelajari. Dengan menggabungkan analisis terhadap hukum positif yang ada dan eksplorasi konseptual terhadap teori-teori hukum, diharapkan penelitian ini dapat memberikan pemahaman yang komprehensif serta solusi yang mendalam terhadap isu-isu hukum yang tengah dianalisis.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, 2018, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Depok, hlm. 23.

### 1.5.3 Bahan Hukum

Data yang disajikan diperoleh dari sumber-sumber data, yang meliputi sumber data primer, sekunder dan tertier:<sup>15</sup>

a. Bahan hukum Primer :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana
3. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata
4. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen
5. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa
6. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
7. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
8. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan
9. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 Tentang Sumber Daya Air
10. Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2024 Tentang Sumber Daya Air
11. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok

---

<sup>15</sup> Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *op.cit.*, hlm 32.

12. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Mediasi di Pengadilan

13. Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Pandalungan

b. Bahan hukum sekunder meliputi data dari jurnal penelitian seperti buku, jurnal, literatur, dan makalah.

c. Bahan hukum tertier/non hukum yakni :

1. seminar oleh Prof. Dr. Agus Suryono, SU. Guru Besar Administrasi Pembangunan Fakultas Ilmu Administrasi – Universitas Brawijaya dengan judul “Kebijakan Publik untuk Kesejahteraan Rakyat”
2. situs *Website* Lab Ilmu Pemerintahan UMY, “*welfare state sebuah konsep kesejahteraan*”
3. situs *Website* Kementerian Keuangan Republik Indonesia, “*Aset Sumber Daya Air*”
4. situs *Website* Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan Republik Indonesia
5. situs *Website* Hukum *Online*

#### **1.5.4 Teknik Analisa Bahan Hukum**

Analisis data dalam penelitian merupakan proses penting yang melibatkan evaluasi mendalam terhadap hasil pengolahan data yang didukung oleh teori-teori yang relevan yang telah dikumpulkan sebelumnya. Dalam penelitian ini, analisis dilakukan menggunakan pendekatan kualitatif, yang meliputi pembahasan mendalam terhadap materi hukum yang telah

dikumpulkan. Pendekatan ini didasarkan pada landasan teoritis yang teruji dan relevan. Pendekatan kualitatif memungkinkan peneliti untuk memahami konteks, nuansa, dan dinamika yang mendasari isu-isu hukum yang sedang diteliti.<sup>16</sup> Lebih dari sekadar menafsirkan peraturan perundang-undangan, pendekatan ini juga mengarah pada pemahaman mendalam terhadap konsep-konsep hukum dan bagaimana konsep-konsep ini diterapkan dalam kasus nyata. Dalam penelitian ini, pendekatan kualitatif tidak hanya memeriksa secara tekstual peraturan, tetapi juga menggali serta bagaimana peranan Perusahaan Air Minum Tirta Pandalungan Kabupaten Jember dalam menyediakan sumber daya air terhadap masyarakat.

---

<sup>16</sup> Sugiyono, 2014, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan Kombinasi*, Alfabeta, hlm. 9.