

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Air merupakan kebutuhan pokok bagi makhluk hidup, air digunakan dalam berbagai aspek kegiatan seperti minum, masak, mandi, cuci, peturasan, ibadah, dan lainnya. Berdasarkan studi dari Survei Geologi Amerika Serikat (USGS), menyatakan bahwa jumlah air didunia sekitar 326 jutamil³ atau 1.358.827.275,09 km³. Sedangkan ketersediaan air permukaan di Indonesia sebesar 3.906.476 m³ pertahun dengan persentase tertinggi di Pulau Kalimantan 34%, Pulau Papua 27%, Pulau Sumatera 22%, Pulau Sulawesi 8%, Pulau Maluku 5%, Pulau Jawa 4% dan Pulau Bali dan Nusa Tenggara 1%.¹

Air bersih merupakan salah satu kebutuhan penting dalam kehidupan manusia dan menjadi sumber daya alam yang memiliki fungsi sangat vital. Air bersih digunakan manusia untuk keperluan sehari-hari mulai dari minum, mandi, memasak, mencuci, serta keperluan lainnya. Berdasarkan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 09/PRT/M/2015 tentang penggunaan sumber air menyebutkan bahwa air adalah semua air yang terdapat didalam dan atau berasal dari sumber-sumber air, baik yang terdapat diatas maupun dibawah permukaan tanah, sedangkan menurut Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia

¹ Kustanto, A, *Dinamika Pertumbuhan Penduduk dan Kualitas Air di Indonesia*. Jurnal Ilmu Ekonomi Dan Pembangunan, 20 (1), 12–20, (2020).

nomor 1405/MenKes/sk/xi/2002 tentang Persyaratan Kesehatan Lingkungan Kerja Perkantoran dan Industri memuat pengertian tentang air bersih yaitu air yang digunakan untuk keperluan sehari-hari dan kualitasnya memenuhi persyaratan kesehatan air bersih sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dapat diminum apabila dimasak.

Air sebagai sumber kehidupan makhluk hidup terutama manusia yang berkembang dengan berbagai macam kebutuhan dasar manusia (*basic humanneed*). Air menjadi kebutuhan primer yang diperlukan untuk kebutuhan sehari-hari seperti minum, masak, mandi sampai kebutuhan pengolahan industri, sehingga fungsi air tidak hanya terbatas untuk menjalankan fungsi ekonomi saja. Namun juga sebagai fungsi sosial, fungsi sosial ini erat berkaitan dengan kondisi air yang sehat, jernih dan bersih sehingga sangat penting dipahami oleh semua pihak dalam rangka menjaga dan meningkatkan kesehatan masyarakat.

Sebagian besar permukaan bumi tertutup oleh air laut, danau, sungai, es dan salju. Lapisan berupa air di bumi yang membentuk lingkungan hidup disebut sebagai hidrosfer. Hidrosfer mempunyai banyak manfaat bagi semua makhluk hidup termasuk manusia. Sebagian besar tubuh manusia dan organ tubuhnya terdiri dari air, sehingga air sesungguhnya adalah kehidupan. Air yang dapat dimanfaatkan oleh manusia adalah air presipitasi atau hujan, air limpasan, air tanah dan juga berkat dukungan teknologi yaitu air laut. Reservoir utama di daratan adalah sungai, danau dan air tanah. Dari sumber inilah air digunakan untuk irigasi, industri dan

untuk keperluan rumah tangga. Sumber air bersih didapat dari membangun jaringan perpipaan untuk dapat menampung air sungai atau mata air yang diolah lebih lanjut untuk siap disalurkan ke permukiman dan kawasan industri.²

Didalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia menjelaskan “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”. Berdasarkan pasal tersebut maka bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Mengingat air merupakan kebutuhan pokok dalam kehidupan sehari-hari, air memiliki peranan penting untuk mendukung kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat. Fungsi sosial maupun fungsi ekonomi yang dimiliki air dalam rangka memenuhi kebutuhan sehari-hari merupakan hal yang penting untuk diperhatikan, karena seiring dengan pertambahan penduduk maka kebutuhan air tidak dapat dipungkiri akan semakin meningkat.

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) merupakan perusahaan daerah sebagai penyedia air bersih yang diawasi dan dimonitor oleh eksekutif maupun legislatif. Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) sebagai perusahaan daerah diberi tanggung jawab untuk mengembangkan

² Haris Towa, P. M, *Manajemen Pelayanan Air Bersih di Desa Maropokot Kecamatan Aesesa Kabupaten Nagekeo Provinsi Nusa Tenggara Timur*, Makassar, Universitas Muhammadiyah Makasar, 2020.

dan mengelola sistem penyediaan air bersih serta melayani semua kelompok konsumen dengan harga yang terjangkau. Maka dalam menyikapi hal tersebut pemerintah mengelola sebuah perusahaan milik negara yaitu Perusahaan Daerah Air Minum yang biasanya lebih dikenal sebagai PDAM.

Berdasarkan studi literatur, pemakaian air dipengaruhi oleh faktor internal, antara lain persepsi, sosial ekonomi, sosial budaya dan ibadah. Sedangkan faktor eksternal dipengaruhi oleh kondisi geografis dan fisiografis serta sarana dan prasarana seperti sumber air, PDAM, plambing dan saniter³

Besarnya tingkat konsumsi dan kebutuhan air bersih bagi setiap orang, sangat dipengaruhi oleh tingkat aktivitas, pola hidup dan kondisi sosial ekonomi. Kebutuhan akan air bersih tidak saja menyangkut kuantitas, akan tetapi juga menyangkut kualitas sesuai dengan kegunaannya, dimana setiap kegunaan akan memiliki baku mutu tersendiri, dan baku mutu untuk air minum tentunya akan lebih ketat jika dibandingkan dengan baku mutu air untuk kebutuhan lain.

Didalam pengelolaan yang dijalankan secara kolektif dan swadaya pasti akan ditemukan beberapa kendala ataupun permasalahan. Maka pentingnya dilakukan proses manajemen pengelolaan yang tepat untuk mencari faktor faktor penghambat yang berpengaruh di dalam menjalankan

³ <https://pu.go.id/struktur-organisasi/direktorat-jenderal-ciPTa-karya>, diakses pada hari senin tanggal 27 juni 2024, pukul 19.30 WIT.

pendistribusian air bersih untuk pemenuhan masyarakat. Dimana tahapan manajemen pengelola tersebut semestinya dilakukan secara sistematis dan terencana sebagai alat untuk mengukur sukses atau tidaknya capaian target. Adanya manajemen pengelolaan tidak hanya untuk mengukur atau kegiatan secara cuma-cuma dan incidental, melainkan merupakan kegiatan yang dimana mengukur sukses atau tidaknya suatu rencana, sistematis, dan berdasarkan atas tujuan yang jelas.

Jumlah pemakaian serta jenis kebutuhan air setiap orang berbeda-beda tergantung segala aktivitas serta pola hidupnya. Air yang diperlukan manusia harus cukup untuk seluruh kebutuhan hidup khususnya kebutuhan untuk minum. Air dimanfaatkan oleh berbagai sektor ekonomi antara lain sektor rumah tangga, pertanian, industri dan infrastruktur. Pendistribusian air antar daerah berbeda-beda, tergantung bagaimana cara untuk membagi air dari satu sumber air yang terdapat pada suatu daerah ke daerah-daerah di sekitarnya terutama ke daerah kering yang harus segera mendapatkan saluran air.

UU No. 17 tahun 2019 tentang Sumber Daya Air, mengatakan bahwa kebutuhan air bersih telah diatur dimana negara menjamin hak setiap warga negara dalam mendapatkan air bagi kebutuhan pokok minimal sehari-hari. Pemenuhan tersebut dilakukan pemerintah dalam Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) pada semua titik wilayah dengan waktu yang lama dan biaya yang tidak sedikit.

Fungsi PDAM antara lain menyediakan dan menyalurkan air bersih kepada masyarakat, turut serta dalam pembangunan ekonomi nasional umumnya. Ketersediaan air bersih ini dapat dilihat dari PERMEN Nomor 429/MENKES/PER/IV/2010. Satmoko mengungkapkan bahwa regulasi pengelolaan air konsumsi minum dapat dibedakan menjadi tiga yaitu pengelolaan berbasis keluarga, kombinasi dari pengelolaan berbasis lembaga dan pengelolaan berbasis masyarakat dan pengelolaan air berbasis masyarakat. Tetapi tidak menutup kemungkinan masyarakat untuk mengelola secara mandiri sumber daya air yang ada, dimana Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2005 tentang Sistem Pengembangan Air Minum, pada pasal 1 ayat 5 didalamnya tercantum bahwa masyarakat diperbolehkan ikut menyelenggarakan pelayanan air bersih.⁴

Khususnya dalam penelitian ini penulis fokuskan pada masyarakat di Kota Serui di kampung Mantembu Kabupaten Kepulauan Yapen yang sulit memperoleh air bersih karena adanya pemalangan sehingga untuk memperoleh air bersih masyarakat harus ke kampung lain untuk memperolehnya jarak yang cukup jauh bahkan harus beli baru bisa mendapatkan air bersih. Berdasarkan uraian di atas penulis tertarik untuk mengadakan penelitian mengenai “Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat Kota Serui Akibat Pemalangan Air Bersih Di Kampung Mantembu Kabupaten Kepulauan Yapen”.

⁴ Mattalitti, Ihsan, M., & Ma'ruf, A. A, *Analisis Pengelolaan Air Bersih Berbasis Masyarakat di Desa Boro-Boro Lameuru Kecamatan Ranomeeto Barat Kabupaten Konawe Selatan*, Parabela: Jurnal Ilmu Pemerintahan & Politik Lokal, 2021, h. 49-58.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah perlindungan hukum terhadap masyarakat Kota Serui akibat pemalangan air bersih di kampung Mantembu Kabupaten Kepulauan Yapen ?
2. Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan pemalangan air bersih di kampung Mantembu Kabupaten Kepulauan Yapen ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang dikemukakan diatas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui perlindungan hukum terhadap masyarakat Kota Serui akibat pemalangan air bersih di kampung Mantembu Kabupaten Kepulauan Yapen.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menyebabkan pemalangan air bersih di kampung Mantembu Kabupaten Kepulauan Yapen.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penulisan yang di kemukakan di atas, maka manfaat yang diharapkan dari penulisan ini adalah:

1. Manfaat teoritis dalam penelitian ini diharapkan memberikan sumbangsih pemikiran dan pengetahuan tentang pentingnya air bersih untuk memenuhi kebutuhan pokok dari masyarakat di kampung Mantembu.

2. Manfaat praktis dari penulisan ini, diharapkan menjadi bahan praktis untuk memberikan perlindungan hukum terhadap masyarakat Kota Serui akibat pemalangan air bersih di kampung Mantembu.

E. Tinjauan Pustaka

PDAM yang merupakan lembaga pemerintah berbentuk perusahaan daerah memiliki sifat yang dijelaskan dalam pasal 5 UU No. 5/1962, sebagai Perusahaan Daerah adalah satu kesatuan produksi yang bersifat memberi jasa, menyelenggarakan kemanfaatan umum, memupuk pendapatan.

Dalam penjelasan Undang-Undang No.5 Tahun 1974, tentang pokok-pokok pemerintahan di daerah disebutkan bahwa yang dimaksud dengan perusahaan daerah adalah suatu badan usaha yang dibentuk oleh daerah untuk perkembangan perekonomian dan untuk menambah penghasilan daerah. Undang-undang No.5 tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah menyebutkan bahwa Perusahaan Daerah adalah suatu kesatuan produksi yang bersifat: memberi jasa, menyelenggarakan kemanfaatan umum dan memupuk pendapatan.

Tujuan Perusahaan Daerah adalah untuk turut serta melaksanakan pembangunan daerah khususnya dan pembangunan ekonomi nasional pada umumnya untuk memenuhi kebutuhan rakyat, dengan mengutamakan industrialisasi dan ketentraman serta ketenangan kerja dalam perusahaan, menuju masyarakat adil dan makmur.

Perusahaan Daerah tersebut dipimpin oleh suatu direksi yang jumlah anggota dan susunannya ditetapkan dalam peraturan pendiriannya. Direksi berada dibawah pengawasan Kepala Daerah/pemegang saham atau badanyang ditunjuknya.

Dari sifat-sifat perusahaan daerah seperti yang disebutkan diatas, sifat utama dari perusahaan daerah bukan berorientasi pada profit. Tetapi sifat utamanya adalah pemberian jasa dan penyelenggaraan kemanfaatan umum. PDAM atau Perusahaan Daerah Air Minum sebagai Perusahaan Daerah alam lembaga pemerintahan. PDAM merupakan perusahaan milik daerah yang bergerak didalam distribusi air minum/air bersih bagi masyarakat yang secara langsung diawasi oleh pemerintah eksekutif ataupun legislatif daerah.

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), adalah sebagai badan usaha milik pemerintah daerah yang melaksanakan fungsi pelayanan menghasilkan kebutuhan air minum/bersih bagi masyarakat, diharapkan dapat memberikan pelayanan akan air bersih yang merata kepada seluruh lapisan masyarakat, membantu perkembangan dunia usaha dan menunjang kegiatan pembangunan di daerah.

Arti pengelolaan air bersih berbasis masyarakat secara umum adalah pengelolaan yang biasanya membutuhkan masyarakat sebagai pengambil keputusan dan penanggung jawab, pengelola sendiri merupakan masyarakat atau lembaga yang telah ditunjuk oleh masyarakat, yang tidak

memerlukan legalitas formal juga penerimaan manfaat yang diutamakan pada masyarakat setempat, dengan adanya sumber investasi berasal dari berbagai sumber, dapat berasal dari kelompok masyarakat, pemerintah, swasta ataupun donor luar negeri.

Kewenangan yang merupakan hak masyarakat dalam menyelenggarakan pelayanan air bersih menjadi landasan dari kemampuan masyarakat untuk dapat membantu kondisi mereka sendiri dalam segi pemenuhan kebutuhan air bersih, yang artinya terjadi pengalihan tanggung jawab dalam pelayanan air bersih dari pemerintah kepada masyarakat.

Kebutuhan dapat dipenuhi setelah jenjang sebelumnya telah (relatif) terpuaskan. Kebutuhan manusia digolongkan menjadi lima, yaitu:

- a. Kebutuhan-kebutuhan dasar fisiologis (*physiological needs*), adalah kebutuhan-kebutuhan manusia yang paling dasar. Kebutuhan dasar fisiologis terdiri dari kebutuhan-kebutuhan yang pemuasannya ditujukan pada pemeliharaan proses-proses biologis dan kelangsungan hidup, misalnya kebutuhan akan makanan, air, udara, seks dan lain sebagainya. Sebagai kebutuhan yang paling mendasar dan menyangkut kelangsungan hidup, maka kebutuhan-kebutuhan dasar fisiologis pemuasannya paling didahulukan oleh individu dibanding kebutuhan-kebutuhan lainnya.
- b. Kebutuhan akan rasa aman (*safety needs*) adalah salah satu kebutuhan yang akan muncul dominan pada diri individu apabila kebutuhan-

kebutuhan fisiologisnya telah terpuaskan. Yang termasuk dalam kebutuhan akan rasa aman yaitu stabilitas, proteksi, struktur, hukum, keteraturan, batas, dan bebas dari rasa takut dan cemas.

- c. Kebutuhan akan cinta dan rasa memiliki (*love needs/belongingness*) adalah kebutuhan yang mendorong individu untuk membangun hubungan afektif dengan orang lain, baik di lingkungan keluarga, lingkungan pergaulan atau dalam kelompok. Menurut Maslow, kegagalan kebutuhan cinta dan memiliki ini menjadi sumber hampir semua bentuk psikopatologi.
- d. Kebutuhan akan rasa harga diri (*self esteem needs*) adalah kebutuhan yang mencakup hasrat individu untuk memperoleh kompetensi, rasa percaya diri, kekuatan pribadi, adekuasi, prestasi, kemandirian dan kebebasan.
- e. Kebutuhan akan aktualisasi diri, yaitu kebutuhan individu untuk mewujudkan dirinya sebagai apa yang ada di dalam kemampuannya, atau kebutuhan individu untuk menjadi apa saja menurut kemampuan (potensi) yang dimilikinya. Pengaktualisasian diri menunjukkan upaya pada diri masing-masing individu untuk menjadi yang terbaik sesuai dengan bidangnya atau potensi yang dimilikinya. Akan tetapi upaya untuk memuaskan kebutuhan akan aktualisasi diri tidaklah mudah, perlu suatu pengorbanan baik biaya dan waktu.

Menurut Oki Setyandito dkk, mengatakan bahwa pengelolaan air harus memperhatikan beberapa aspek:⁵

- a. Aspek peran serta dalam masyarakat yang terdiri dari komponen kebutuhan sebagai peningkatan penyediaan air bersih, pandangan mengenai hubungan antara manfaat dan adanya peningkatan penyediaan air bersih, rasa tanggung jawab dan memiliki (*ownership*), kebiasaan, kebudayaan dan kepercayaan yg bersangkutan dengan air bersih.
- b. Aspek Teknis yang terdiri dari kebutuhan air saat ini dan masa yang akan datang, pengolahan air bersih, prosedur Organisasi, standar teknis dan manajemen dalam kualitas air.
- c. Aspek Lingkungan yang termasuk kualitas dan kuantitas dari sumber air baku, dan perlindungan sumber air.
- d. Aspek keuangan yang merupakan analisis *cost-renewal*, kemauan dan kemampuan dalam membayar serta struktur tarif.
- e. Aspek kelembagaan adalah strategi yang ada ditingkat nasional dan kebijakan/landasan hukum.

Jadi berdasarkan teori yang tertera diatas, dapat dipastikan bahwa setiap pengelolaan air yang dilakukan pemerintah maupun yang dilakukan oleh masyarakat itu sendiri harus berdasarkan peraturan yang sudah

⁵ Hardjono, Astuti, N. D., & Widiputranti, C. S, *Model Pengelolaan Air Bersih Desa di Bantul Yogyakarta*. Komunitas, Internasional Journal of Indonesia Society and Culture, 2018.

berlaku saat ini, tidak boleh mengabaikan semua indikator yang ada untuk pemenuhan syarat air bersih yang akan digunakan untuk masyarakat.

F. Metode Penelitian

1. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Kepulauan Yapen, khususnya di kampung Mantembu dikarenakan penulis juga mempunyai keluarga yang bertempat tinggal sama dengan lokasi penelitian sehingga mempermudah penulis dalam pengambilan data di lapangan.

2. Jenis Penelitian

Penelitian yang digunakan adalah yuridis empiris yaitu mengidentifikasi dan mengkonsepsikan hukum sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional dalam sistem kehidupan yang nyata, dengan melihat kenyataan yang terjadi di lapangan.⁶

3. Jenis dan Sumber Data

Penelitian ini menitikberatkan pada penggunaan data primer sebagai penyalur kelengkapan data. Dalam penelitian ini yang merupakan bahan dasar dalam penulisan terdiri atas :

- a. Bahan hukum primer, yaitu merupakan sejumlah keterangan atau fakta yang secara langsung diperoleh dari penelitian baik dengan

⁶ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, h. 22.

observasi maupun wawancara terhadap responden yang diteliti berkaitan dengan perumusan masalah yang telah ditentukan penulis di atas.

- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang terdiri dari aturan hukum yang terdapat pada peraturan perundang-undangan atau berbagai perangkat hukum, seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air, Undang-undang Nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik dan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 09/PRT/M/2015 tentang penggunaan sumber air.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu memberikan petunjuk/penjelasan bermakna terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum, internet dan ensiklopedia.⁷

4. Populasi dan Sampel

- a) Populasi adalah seluruh data yang menjadi perhatian peneliti dalam suatu ruang lingkup dan waktu yang telah ditentukan.⁸
- b) Sampel didefinisikan sebagai bagian dari populasi, dimana merupakan sebagian dari keseluruhan objek dengan ciri dan karakteristik tertentu.⁹ Penelitian ini menggunakan teknik

⁷ *Ibid*, h. 13.

⁸ Zuriah Nuzul, *Metode Penelitian Sosial Pendidikan Teori-Aplikasi*, PT Bumi Aksara, Jakarta, 2009, h. 116.

⁹ *Ibid*

purposive sampling (sampel bertujuan). Disebut *Purposive* karena tidak semua populasi akan diteliti tetapi ditunjuk atau dipilih yang dianggap mewakili populasi secara keseluruhan, dan karena peneliti merasa sampel yang diambil berdasarkan orang yang paling mengetahui tentang masalah yang akan diteliti oleh peneliti.

5. Teknik Pengumpulan Data

- a. Studi Pustaka merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengumpulkan data dari buku-buku dan jurnal terkait serta peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b. Wawancara merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengadakan tanya jawab dengan responden untuk mendapatkan jawaban yang lebih luas dan tidak terbatas atas suatu pertanyaan.

6. Teknik Analisis Data

Teknik analisa data merupakan proses mengorganisasikan dan mengurutkan data dalam pola kategori, dan satuan pola sehingga dapat ditentukan dan dapat dirumuskan hipotesis kerja yang sistematis. Kemudian data yang dikumpulkan dapat dipertanggung jawabkan, dan dapat menghasilkan jawaban dari suatu permasalahan, oleh karena itu diperlukan adalah data observasi subjek dan objek permasalahan ataupun dengan sarana interviews mendalam mengenai suatu

permasalahan. Pengelolaan data dilakukan dengan cara editing, yaitu penyusunan kembali data yang ada dengan melakukan penyeleksian hal-hal yang relevan dengan yang tidak relevan dengan penelitian. Selanjutnya dilakukan pengelompokan data secara sistimatis. Analisis data yang ditempuh dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif dengan menggunakan metode penguraian deskriptif analisis.