

A Juridical Analysis of Regional Government Authority in the Fulfillment of the Right to Water in South Sumatra Province Based on Law Number 17 of 2019 on Water Resources

Analisis Yuridis Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pemenuhan Hak Atas Air Di Sumatera Selatan Berdasarkan Undang-Undang No. 17 Tahun 2019 Tentang Sumber Daya Air

Yusri Arafat^{1*}, Izomiddin², K.A. Bukhori³

¹⁻³Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Raden Fatah Palembang, Indonesia

*Corresponding Author: firdausyusril@gmail.com

Abstract

Water is a basic human need whose fulfillment is guaranteed by the constitution as part of human rights. Following the annulment of Law No. 7 of 2004 by the Constitutional Court, the enactment of Law No. 17 of 2019 concerning Water Resources marked the return of the spirit of state control over water to prevent excessive commercialization. However, in South Sumatra Province, the abundance of water resources has not fully guaranteed easy access to clean water for the community, especially with pressure from the industrial and plantation sectors. The main problems analyzed are how the local government's authority is regulated in Law No. 17 of 2019, how it is implemented in South Sumatra, what juridical and institutional constraints are faced, and what the review of Constitutional Law and Fiqh Siyasah is regarding this authority. This study aims to analyze the authority of local governments in fulfilling the right to water in South Sumatra based on the latest legal framework. This research is a juridical-normative legal study enriched with a juridical-empirical approach through a case study in South Sumatra Province. Data were collected through document studies of laws and regulations, court decisions, and related literature. The analysis was conducted using the welfare state theory, the concept of State Control Rights (HMN), and the Fiqh Siyasah perspective to evaluate the effectiveness and fairness in the implementation of regional authority. The results show that Law No. 17 of 2019 has provided a strong mandate to local governments as public trustees in water management. However, its implementation in South Sumatra still faces significant obstacles, including regulatory disharmony, limited institutional capacity, and conflicts of interest with the macro-economic sector. From the Fiqh Siyasah perspective, water management must emphasize the principle of *maslahah 'ammah* and the protection of life (*hifz al-nafs*). The recommendations of this study include the need for harmonization of regional regulations, reform of water utility governance (BUMD), and increased public participation in water resource supervision.

[Air tidak hanya menjadi penopang kehidupan manusia, tetapi juga merupakan kebutuhan dasar yang pemenuhannya dijamin oleh konstitusi sebagai bagian dari hak asasi manusia. Pasca-

pembatalan UU No. 7 Tahun 2004 oleh Mahkamah Konstitusi, lahirnya UU No. 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air menandai kembalinya spirit penguasaan negara atas air untuk mencegah komersialisasi yang berlebihan. Namun, di Provinsi Sumatera Selatan, kelimpahan sumber daya air belum sepenuhnya menjamin kemudahan akses air bersih bagi masyarakat, terutama dengan adanya tekanan dari sektor industri dan perkebunan. Permasalahan pokok yang dianalisis adalah bagaimana pengaturan kewenangan pemerintah daerah dalam UU No. 17 Tahun 2019, bagaimana pelaksanaannya di Sumatera Selatan, apa kendala yuridis dan institusional yang dihadapi, serta bagaimana tinjauan Hukum Tata Negara dan Fiqh Siyasah terhadap kewenangan tersebut. Penelitian ini dilakukan untuk memahami sejauh mana peran dan tanggung jawab pemerintah daerah berperan dalam menjamin pemenuhan hak atas air di Sumatera Selatan dalam kerangka hukum terbaru. Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis-normatif yang diperkaya dengan pendekatan yuridis-empiris melalui studi kasus di Provinsi Sumatera Selatan. Pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumen yang mencakup peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, serta berbagai literatur yang relevan. Selanjutnya, data dianalisis dengan menggunakan teori negara kesejahteraan (welfare state), konsep Hak Menguasai Negara (HMN), dan perspektif Fiqh Siyasah guna menilai tingkat efektivitas serta keadilan dalam pelaksanaan peran dan tanggung jawab pemerintah daerah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa UU No. 17 Tahun 2019 telah memberikan mandat yang kuat kepada pemerintah daerah sebagai wali amanat publik dalam pengelolaan air. Namun, implementasinya di Sumatera Selatan masih menghadapi kendala signifikan, termasuk disharmoni regulasi, keterbatasan kapasitas institusional, serta konflik kepentingan dengan sektor ekonomi makro. Dari perspektif Fiqh Siyasah, pengelolaan air harus lebih menekankan pada prinsip masalah 'ammah dan perlindungan terhadap jiwa (hifz al-nafs). Rekomendasi penelitian ini mencakup perlunya harmonisasi regulasi daerah, reformasi tata kelola BUMD air minum, serta peningkatan partisipasi publik dalam pengawasan sumber daya air.]

[Put here the Indonesian version of your abstract.]

Keywords: Local Government Authority, Right to Water, Law No. 17 of 2019.

How to Cite: Arafat, Y., Izomiddin, I., & Bukhori, K. . (2026). A Juridical Analysis of Regional Government Authority in the Fulfillment of the Right to Water in South Sumatra Province Based on Law Number 17 of 2019 on Water Resources. *Jurnal Mediasas: Media Ilmu Syari'ah Dan Abwal Al-Syakhsyiah*, 8(4), 129–146. <https://doi.org/10.58824/mediasas.v8i4.520>



Copyright © 2025 by Author(s)

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License.

PENDAHULUAN

Air adalah matriks kehidupan itu sendiri, sebuah elemen purba yang tanpanya eksistensi di planet ini mustahil berlangsung. Kedudukannya yang absolut dan vital ini secara inheren mengangkat air jauh melampaui definisi komoditas biasa. Ia tidak memiliki substitusi, sehingga memandangnya sebagai barang dagangan adalah sebuah kekeliruan yang mengabaikan dimensi kemanusiaan paling mendasar. Karena setiap manusia memiliki hak untuk hidup, maka secara logis setiap manusia juga memiliki hak atas air, menjadikannya pilar utama hak asasi manusia (HAM).

Pengakuan air sebagai HAM merupakan buah dari perjuangan panjang di panggung global, yang kini telah menjadi sebuah konsensus. Komite PBB untuk Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya dalam Komentar Umum No. 15 secara eksplisit menegaskan bahwa hak atas air adalah prasyarat untuk realisasi hak asasi manusia lainnya, yang mencakup jaminan atas air yang cukup, aman, dapat diterima, serta terjangkau secara fisik dan finansial.

Pengakuan ini mendorong negara-negara untuk secara aktif menghormati, melindungi, dan memenuhi hak tersebut bagi setiap warganya.

Di Indonesia, jaminan pemenuhan hak atas air memiliki landasan konstitusional yang sangat kokoh. Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 menjamin hak setiap orang atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, di mana akses terhadap air bersih menjadi komponen esensialnya (Undang-Undang, 1945). Landasan ini diperkuat oleh Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, yang mengamanatkan bahwa "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat".

Frasa "dikuasai oleh negara" dalam konstitusi memberikan mandat kepada pemerintah untuk bertindak sebagai regulator dan pengelola utama, memastikan bahwa pemanfaatan air ditujukan untuk kesejahteraan kolektif, bukan diserahkan pada mekanisme pasar bebas (Mahkamah Konstitusi, 2013). Sebagai negara kesatuan yang menganut asas desentralisasi, implementasi kewajiban negara ini kemudian didistribusikan kepada pemerintah daerah. Prinsip otonomi daerah ini bertujuan untuk mendekatkan pelayanan publik dan memastikan kebijakan pengelolaan sumber daya sesuai dengan kebutuhan dan karakteristik lokal (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014).

Rezim hukum sumber daya air di Indonesia sendiri mengalami transformasi signifikan pasca-putusan Mahkamah Konstitusi yang membatalkan UU No. 7 Tahun 2004. Putusan tersebut didasari pertimbangan bahwa undang-undang lama dinilai terlalu membuka ruang bagi privatisasi dan komersialisasi air, yang berpotensi mengkhianati amanat konstitusi. Sebagai respons, lahirlah Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air, yang dirancang untuk mengembalikan spirit penguasaan negara atas air (Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019).

UU No. 17 Tahun 2019 menegaskan kembali bahwa negara memegang kendali penuh dalam pengelolaan air, dan hak guna air untuk tujuan komersial hanya dapat diberikan setelah seluruh kebutuhan pokok rakyat terpenuhi dengan syarat yang sangat ketat. Undang-undang ini juga merinci pembagian kewenangan yang hierarkis antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota, menjadikan dinamika kewenangan di tingkat daerah sebagai titik krusial dalam implementasi pemenuhan hak atas air.

Secara empiris, Provinsi Sumatera Selatan dianugerahi potensi sumber daya air yang melimpah, mulai dari Sungai Musi, kawasan rawa yang luas, hingga cadangan air tanah (Statistik, 2023). Namun, ironisnya, kelimpahan sumber daya ini belum berbanding lurus dengan kemudahan akses air bersih bagi masyarakat. Keluhan mengenai kualitas, kuantitas, dan kontinuitas layanan dari Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) masih sering terdengar, bahkan di pusat kota seperti Palembang.

Di sisi lain, tingginya aktivitas ekonomi di Sumatera Selatan, yang mencakup industri, pertambangan, dan perkebunan skala besar, menciptakan potensi konflik kepentingan yang tajam. Kebutuhan air yang masif dari sektor-sektor ini seringkali berbenturan dengan hak masyarakat atas air bersih dan sehat, serta berisiko menimbulkan dampak eksternalitas negatif seperti pencemaran dan penurunan ketersediaan air (Laporan Dinas Lingkungan).

Kondisi ini memunculkan sebuah kesenjangan yang jelas (*das sein*) antara praktik penyelenggaraan kewenangan di lapangan dengan norma hukum ideal (*das sollen*) yang diamanatkan oleh UUD 1945 dan UU No. 17 Tahun 2019. Terdapat pertanyaan mendasar mengenai sejauh mana Pemerintah Daerah Sumatera Selatan telah mampu menerjemahkan dan melaksanakan kewenangannya secara efektif untuk menjembatani kesenjangan tersebut dan menjamin hak atas air bagi warganya.

Kajian mengenai hak atas air, kewenangan pemerintah daerah, dan pengelolaan sumber daya air telah banyak dilakukan dari berbagai perspektif. Namun, setelah menelaah beberapa penelitian relevan, ditemukan celah dan ruang yang dapat diisi oleh penelitian ini, sehingga menunjukkan aspek kebaruan (*novelty*) yang jelas.

Penelitian oleh Ananda Fikri (2021) berfokus pada periode transisi hukum setelah pembatalan UU No. 7/2004 oleh Mahkamah Konstitusi dan sebelum UU No. 17 Tahun 2019 efektif sepenuhnya. Fokusnya adalah pada kekosongan dan adaptasi kebijakan pemda di masa itu. Sebaliknya, penelitian ini mengambil kerangka hukum yang sudah definitif, yaitu UU No. 17 Tahun 2019, untuk menganalisis bagaimana regulasi yang sudah mapan ini diimplementasikan, bukan lagi mengkaji masa transisinya.

Sementara itu, kajian Dewi Sartika (2022) membahas pembagian kewenangan dalam UU No. 17 Tahun 2019 secara normatif-deskriptif dan bersifat umum. Penelitian tersebut tidak menyentuh tataran praktik di lapangan. Penelitian ini melangkah lebih jauh dengan menggunakan pendekatan yuridis-empiris, yaitu membandingkan *das sollen* (aturan hukum) dengan *das sein* (pelaksanaan di dunia nyata) melalui studi kasus spesifik di Provinsi Sumatera Selatan. Dengan demikian, penelitian ini akan mengungkap kesenjangan (*gap*) antara teori dan praktik yang tidak dibahas oleh Sartika.

Adapun Budi Santoso (2020) sangat terfokus pada isu privatisasi dan komersialisasi air di wilayah urban seperti DKI Jakarta, dengan pisau analisis Hak Asasi Manusia (HAM). Penelitian ini memiliki fokus yang berbeda secara fundamental. Pokok bahasannya bukan tentang dampak swastanisasi, melainkan pada evaluasi kinerja dan pelaksanaan kewenangan oleh pemerintah daerah itu sendiri sebagai aktor utama pemenuhan hak atas air.

Terakhir, kajian Muhammad Al-Fatih (2019) mengupas konsep pengelolaan air dalam Hukum Islam (*Fiqh Siyasah*) pada level teoretis-konseptual. Penelitian tersebut penting sebagai landasan, namun tidak menerapkannya pada analisis kebijakan kontemporer. Di sinilah letak keunikan utama penelitian ini: menerapkan konsep Siyasah Syar'iyah sebagai pisau analisis terhadap kebijakan dan praktik modern yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan berdasarkan UU No. 17 Tahun 2019.

Berdasarkan analisis di atas, pokok pembahasan utama yang menjadi kebaruan dan fokus penelitian ini adalah analisis yuridis-empiris yang mengintegrasikan dua dimensi secara simultan: Dimensi Hukum Positif: Menganalisis kesenjangan antara norma dalam UU No. 17 Tahun 2019 dengan praktik pelaksanaan kewenangan oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan, termasuk mengidentifikasi kendala yuridis dan institusional yang nyata di lapangan.

Dimensi Hukum Islam: Menerapkan kerangka Siyasah Syar'iyah secara praktis untuk menelaah kebijakan kontemporer pemerintah daerah, bukan sekadar kajian teoretis, dalam rangka mewujudkan kemaslahatan umum (*maslahah al-'ammah*) dalam pengelolaan air. Kombinasi studi kasus spesifik (Sumatera Selatan), pendekatan yuridis-empiris, dan penerapan analisis Siyasah Syar'iyah pada kebijakan modern inilah yang menjadi posisi pembeda (kebaruan) penelitian ini dibandingkan dengan karya-karya sebelumnya.

Oleh karena itu, sebuah analisis yuridis yang komprehensif menjadi sangat urgen untuk dilakukan. Penelitian ini bertujuan untuk membedah secara kritis bagaimana kewenangan pemerintah daerah dalam pemenuhan hak atas air diimplementasikan di Sumatera Selatan pasca-berlakunya UU No. 17 Tahun 2019. Dengan menggunakan perspektif Hukum Tata Negara dan diperkaya dengan Konsep Siyasah Syar'iyah, penelitian ini diharapkan dapat memberikan evaluasi dan rekomendasi untuk mewujudkan pengelolaan sumber daya air yang adil dan konstitusional.

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang berfokus pada analisis norma, prinsip, dan doktrin hukum melalui studi kepustakaan (Soekanto dan Mamudji, 2001). Kajian diarahkan untuk menelaah kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Selatan dalam pemenuhan hak atas air berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air, dengan menempatkan data empiris terkait layanan air sebagai konteks untuk memperlihatkan kesenjangan antara norma hukum dan praktik implementasinya. Penelitian ini tidak hanya bersifat deskriptif, tetapi juga evaluatif dan preskriptif dalam memberikan rekomendasi kebijakan (Marzuki, 2017).

Pendekatan penelitian menggunakan kombinasi pendekatan perundang-undangan, konseptual, kasus, dan historis (Ibrahim, 2006). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah berbagai regulasi terkait, seperti UUD 1945, Undang-Undang Sumber Daya Air, dan Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis konsep negara hukum, hak atas air, otonomi daerah, serta perspektif *siyasah syar'iyah*. Pendekatan kasus dilakukan melalui analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/2013, sedangkan pendekatan historis digunakan untuk menelusuri perkembangan rezim hukum sumber daya air di Indonesia.

Sumber data penelitian terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, serta peraturan daerah terkait pengelolaan sumber daya air. Bahan hukum sekunder berupa buku, artikel jurnal ilmiah, hasil penelitian, serta literatur yang relevan dengan teori negara hukum, hak asasi manusia, desentralisasi, dan fiqh siyasah. Bahan hukum tersier meliputi kamus, ensiklopedia, dan indeks bibliografi yang mendukung pemahaman konsep-konsep hukum.

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan dengan menelusuri berbagai sumber dokumentasi hukum dan basis data ilmiah. Seluruh bahan hukum dianalisis secara kualitatif melalui interpretasi dan argumentasi hukum dengan pola penalaran deduktif, yaitu menarik kesimpulan dari norma hukum umum menuju penerapan pada konteks kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Selatan dalam pemenuhan hak atas air, sehingga menghasilkan analisis yang sistematis, logis, dan komprehensif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Analisis Pengaturan Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pemenuhan Hak Atas Air menurut UU No. 17 Tahun 2019

1. Kedudukan Pemerintah Daerah dalam UU SDA 2019

Secara normatif, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air (UU SDA 2019) menempatkan Pemerintah Daerah (Pemda) pada kedudukan yang sangat strategis dan sentral. UU ini secara eksplisit merumuskan norma yang menegaskan peran daerah sebagai pelaksana utama pengelolaan air di tingkat regional dan lokal. Kedudukan ini bukan sekadar sebagai "perpanjangan tangan" pusat, melainkan sebagai entitas otonom yang diberi mandat langsung oleh undang-undang untuk melaksanakan tiga pilar pengelolaan SDA: konservasi, pendayagunaan, dan pengendalian daya rusak air. Pasal 13 dan 14 UU SDA 2019 secara tegas memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota untuk melakukan pengelolaan SDA berdasarkan Wilayah Sungai (WS) yang menjadi yurisdiksinya, sebuah penegasan peran yang sejalan dengan semangat desentralisasi (Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019).

Kedudukan Pemda sebagai ujung tombak pelayanan publik diperkuat oleh norma-norma yang mewajibkan mereka untuk melakukan tindakan konkret. Misalnya, Pasal 21 mewajibkan Pemda untuk menyusun Rencana Perlindungan dan Pelestarian Sumber Air,

dan Pasal 33 mewajibkan mereka untuk menetapkan Rencana Alokasi Air pada WS kewenangannya. Kewajiban-kewajiban ini menunjukkan bahwa UU memandang Pemda sebagai aktor proaktif yang bertanggung jawab atas perencanaan dan eksekusi, bukan sekadar pelaksana pasif dari kebijakan pusat. Ini adalah manifestasi dari prinsip subsidiaritas, di mana keputusan dan tindakan harus diambil pada tingkat pemerintahan yang paling dekat dan paling efektif dengan masyarakat.

Namun, kedudukan otonom ini tidak bersifat absolut. Relasi kewenangan pusat-daerah dalam norma UU ini dibangun di atas model "*ko-administrasi*" atau kemitraan yang terkendali. Di satu sisi, daerah diberi kewenangan luas. Di sisi lain, Pemerintah Pusat memegang peran sebagai pembina, pengawas, dan penetap standar nasional. Pasal 12, misalnya, memberikan kewenangan kepada Pemerintah Pusat untuk menetapkan kebijakan nasional dan NSPK (Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria) yang harus menjadi acuan bagi Pemda. Ini menciptakan hubungan yang bersifat hierarkis-fungsional: Pemda memiliki otonomi dalam implementasi, tetapi harus tetap berada dalam koridor standar nasional yang ditetapkan pusat.

Relasi ini terlihat jelas dalam mekanisme perizinan. Pasal 42 ayat (4) mengatur bahwa penerbitan izin pengusahaan SDA yang menjadi kewenangan Pemda harus mendapatkan rekomendasi teknis dari Menteri. Norma ini, meskipun dapat dilihat sebagai bentuk intervensi, secara *das sollen* bertujuan untuk menjaga prinsip kehati-hatian dan memastikan bahwa standar teknis nasional diterapkan secara seragam, mencegah "obral izin" di daerah yang dapat merusak ekosistem atau hak rakyat. Ini adalah bentuk kontrol kualitas dari pusat terhadap pelaksanaan kewenangan daerah.

Secara normatif, UU SDA 2019 mencoba menyeimbangkan antara dua kutub: kebutuhan akan otonomi daerah agar pengelolaan air lebih responsif terhadap kondisi lokal, dan kebutuhan akan integrasi nasional untuk menjaga keutuhan ekosistem hidrologis dan standar pelayanan minimum. Keseimbangan ini dirancang untuk mencegah ego-sektoral daerah yang dapat merugikan kepentingan nasional atau kepentingan daerah lain (terutama di hilir), sambil tetap mendorong inovasi dan kepemimpinan lokal.

Dari perspektif teori desentralisasi, UU ini mengadopsi model desentralisasi asimetris dalam pengelolaan SDA. Kewenangan yang diberikan tidak seragam, melainkan didasarkan pada skala dan dampak hidrologis dari sumber daya air itu sendiri. WS strategis nasional tetap di bawah kendali pusat, sementara WS lainnya didesentralisasikan. Model ini secara normatif lebih unggul daripada desentralisasi administratif murni karena lebih sesuai dengan karakteristik sumber daya alam yang mengalir.

Kedudukan Pemda juga ditegaskan dalam tanggung jawab pendanaan. Meskipun UU membuka ruang bagi pendanaan dari APBN, Pemda secara normatif bertanggung jawab untuk mengalokasikan APBD-nya untuk pengelolaan SDA di wilayahnya. Ini memperkuat posisi Pemda sebagai entitas yang tidak hanya memiliki kewenangan, tetapi juga kewajiban untuk memobilisasi sumber dayanya sendiri demi kepentingan publik lokal.

Norma-norma dalam UU ini juga menempatkan Pemda sebagai fasilitator partisipasi publik. Pasal 67, misalnya, mewajibkan Pemda untuk menyediakan informasi SDA kepada publik dan melibatkan masyarakat dalam proses penyusunan rencana pengelolaan. Ini menempatkan Pemda bukan hanya sebagai regulator, tetapi juga sebagai jembatan antara negara dan masyarakat sipil dalam pengelolaan sumber daya milik bersama.

Jika dianalisis lebih dalam, relasi pusat-daerah dalam UU ini mencerminkan semangat Putusan MK No. 85/PUU-XI/2013. MK menekankan bahwa Hak Menguasai Negara (HMN) harus dijalankan oleh negara (pusat dan daerah) sebagai satu kesatuan. Peran pusat sebagai penetap NSPK dan pemberi rekomendasi teknis adalah cara UU ini menerjemahkan fungsi pengawasan (*toezichthoudensdaad*) negara, sementara peran Pemda

dalam eksekusi adalah wujud dari fungsi pengurusan (*bestuursdaad*) dan pengelolaan (*beheersdaad*).

Kesimpulannya, secara normatif, UU SDA 2019 menempatkan Pemda pada posisi yang kuat dan terhormat sebagai garda depan pengelolaan air. Namun, kekuatan ini diimbangi dengan mekanisme kontrol dan pembinaan dari pusat, menciptakan sebuah sistem desentralisasi yang terkendali. Kedudukan ini, di atas kertas, memberikan fondasi yang kokoh bagi Pemda untuk berperan aktif dalam menjamin hak rakyat atas air, dengan catatan bahwa relasi kemitraan dengan pusat berjalan secara harmonis dan proporsional.

2. Bentuk Kewenangan Daerah

UU SDA 2019, jika dianalisis melalui lensa teori kewenangan pemerintahan, memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah dalam dua bentuk utama: kewenangan atribusi dan, secara implisit, kewenangan delegasi. Memahami perbedaan kedua bentuk ini sangat krusial untuk memetakan sumber dan pertanggungjawaban hukum dari setiap tindakan yang dilakukan oleh Pemda dalam pengelolaan sumber daya air.

Bentuk kewenangan yang paling dominan adalah atribusi. Kewenangan atributif adalah kewenangan asli yang diciptakan dan diberikan secara langsung oleh peraturan perundang-undangan—dalam hal ini, oleh UU Pemda dan dipertegas oleh UU SDA 2019—kepada suatu organ pemerintahan. Kewenangan Pemda untuk mengelola SDA pada WS di wilayahnya, menetapkan Perda tentang SDA, menerbitkan izin penggunaan air skala kecil, dan membentuk wadah koordinasi SDA adalah contoh-contoh kewenangan atributif. Kewenangan ini melekat pada jabatan Kepala Daerah dan DPRD sebagai organ pemerintahan daerah otonom.

Kesesuaian dengan teori kewenangan pemerintahan sangat jelas dalam hal ini. Karena kewenangan tersebut bersifat atributif, maka tanggung jawab dan pertanggungjawaban (*verantwoordelijkheid en verantwoording*) atas pelaksanaannya sepenuhnya berada di tangan Pemerintah Daerah. Jika sebuah Perda tentang retribusi air dinilai merugikan masyarakat, maka Pemda (Kepala Daerah dan DPRD) adalah pihak yang harus bertanggung jawab, bukan Pemerintah Pusat. Ini sejalan dengan prinsip dasar teori atribusi, di mana penerima kewenangan (atribuaris) memikul tanggung jawab penuh atas kewenangan yang diciptakan untuknya.

Di sisi lain, UU SDA 2019 juga mengandung unsur kewenangan delegasi secara implisit, meskipun tidak menggunakan istilah tersebut secara eksplisit. Delegasi adalah pelimpahan kewenangan yang sudah ada dari organ yang lebih tinggi ke organ yang lebih rendah. Norma dalam Pasal 42 ayat (4) yang mensyaratkan adanya "rekomendasi teknis" dari Menteri sebelum Pemda menerbitkan izin perusahaan dapat ditafsirkan sebagai bentuk delegasi yang tidak penuh. Dalam hal ini, kewenangan perizinan seolah-olah merupakan kewenangan asli pusat yang "didelegasikan" kepada daerah dengan syarat tertentu.

Namun, interpretasi ini bisa diperdebatkan. Pendekatan yang lebih tepat mungkin adalah melihatnya bukan sebagai delegasi, melainkan sebagai kewenangan atributif bersyarat (*conditional attribution*). Artinya, kewenangan itu tetap milik daerah, namun pelaksanaannya harus memenuhi syarat yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Model ini lebih sesuai dengan semangat otonomi, karena tidak ada peralihan tanggung jawab. Jika izin yang diterbitkan setelah mendapat rekomendasi teknis ternyata bermasalah, tanggung jawab hukum tetap berada di pundak Pemda sebagai penerbit izin.

Bentuk kewenangan lain yang muncul adalah mandat. Meskipun tidak diatur secara eksplisit dalam UU, dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan, seorang Gubernur atau Bupati/Walikota akan memberikan mandat kepada kepala dinas teknis (misalnya, Dinas PUPR atau Dinas Lingkungan Hidup) untuk melaksanakan tugas-tugas operasional

pengelolaan SDA atas nama mereka. Misalnya, menandatangani surat peringatan kepada perusahaan pencemar atau melakukan inspeksi lapangan. Sesuai teori mandat, tanggung jawab akhir dari tindakan kepala dinas tersebut tetap berada di tangan Kepala Daerah sebagai pemberi mandat.

Analisis terhadap bentuk kewenangan ini penting untuk memahami alur pertanggungjawaban. Ketika terjadi krisis air, masyarakat perlu mengetahui apakah kegagalan tersebut berasal dari pelaksanaan kewenangan atributif daerah (misalnya, Perda yang buruk), kegagalan dalam menjalankan kewenangan delegasi (jika ada), atau kelalaian dalam pelaksanaan mandat di tingkat dinas. Setiap bentuk kewenangan ini memiliki konsekuensi yuridis yang berbeda.

Secara normatif, UU SDA 2019 telah mencoba memberikan kejelasan dengan lebih banyak bertumpu pada model atribusi. Hal ini secara teori memperkuat posisi otonom daerah dan menyederhanakan rantai pertanggungjawaban. Dengan memberikan kewenangan asli kepada daerah, UU ini secara *das sollen* mendorong akuntabilitas lokal. Pemda tidak bisa lagi berlindung di balik argumen "hanya menjalankan perintah pusat" untuk sebagian besar urusan pengelolaan SDA di wilayahnya.

Kesesuaian dengan teori juga terlihat pada bagaimana UU ini mengatur pembagian kewenangan. Teori administrasi negara modern menekankan bahwa kewenangan harus diberikan kepada level pemerintahan yang paling mampu menanganinya secara efektif dan efisien. Pembagian kewenangan pengelolaan SDA berdasarkan skala WS (nasional, provinsi, kabupaten/kota) dalam UU ini adalah cerminan dari penerapan teori tersebut, di mana kewenangan atribusi diberikan sesuai dengan kapasitas dan lingkup dampak yang paling relevan.

Kesimpulannya, secara normatif, UU SDA 2019 secara dominan memberikan kewenangan dalam bentuk atribusi kepada Pemerintah Daerah. Hal ini sangat sesuai dengan teori kewenangan pemerintahan dan prinsip desentralisasi, karena menciptakan kewenangan yang jelas dengan lokus pertanggungjawaban yang tegas di tingkat daerah. Meskipun terdapat norma-norma yang dapat ditafsirkan sebagai bentuk kontrol pusat yang menyerupai delegasi bersyarat, kerangka dasarnya tetap menempatkan Pemda sebagai pemegang kewenangan asli dalam pengelolaan SDA di wilayahnya.

3. Ruang Lingkup Kewenangan

UU SDA 2019 secara normatif memberikan ruang lingkup kewenangan yang komprehensif kepada Pemerintah Daerah, yang mencakup tiga pilar utama pengelolaan sumber daya air. Pembagian ruang lingkup ini dirancang untuk memastikan bahwa Pemda tidak hanya fokus pada aspek pemanfaatan yang seringkali berorientasi ekonomi, tetapi juga memiliki tanggung jawab yang seimbang pada aspek pelestarian lingkungan dan mitigasi bencana. Ini adalah sebuah kerangka holistik yang secara *das sollen* sangat ideal.

Pilar pertama adalah konservasi sumber daya air. Dalam ruang lingkup ini, UU memberikan kewenangan kepada Pemda untuk melakukan serangkaian tindakan vital. Pasal 21 dan 22, misalnya, secara eksplisit menugaskan Pemda untuk ikut serta dalam perlindungan dan pelestarian sumber air, melakukan pengawetan air, dan mengelola kualitas air serta mengendalikan pencemaran (Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019). Ini berarti Pemda berwenang untuk menetapkan zona lindung di sekitar mata air, mewajibkan pembuatan sumur resapan melalui IMB, merehabilitasi daerah tangkapan air, dan yang terpenting, melakukan pengawasan dan penegakan hukum terhadap pencemar di wilayahnya. Kewenangan ini memberikan dasar hukum yang kuat bagi Pemda untuk bertindak sebagai garda terdepan pelindung ekosistem air.

Pilar kedua, dan yang paling sering menjadi sorotan, adalah pendayagunaan air. Ruang lingkup kewenangan Pemda di sini mencakup penetapan pola dan rencana

pengelolaan SDA, penetapan alokasi air pada WS kewenangannya, serta penerbitan izin penggunaan dan pengusahaan air. Kewenangan untuk menetapkan alokasi air adalah instrumen yang sangat kuat. Secara normatif, Pemda dapat menentukan prioritas penggunaan air di wilayahnya—apakah untuk air minum, irigasi pertanian rakyat, atau industri—berdasarkan prinsip keadilan dan kemanfaatan umum yang diamanatkan UU. Ini adalah jantung dari kewenangan pengelolaan yang dimiliki daerah.

Kewenangan perizinan juga menjadi instrumen sentral. Pemda berwenang untuk memberikan izin kepada individu atau badan usaha untuk menggunakan atau mengusahakan air dari sumber-sumber yang berada dalam yurisdiksinya. Kewenangan ini, jika digunakan dengan benar, dapat menjadi alat untuk mengendalikan eksploitasi, memastikan pemanfaatan yang berkelanjutan, dan menghasilkan pendapatan bagi daerah. Namun, seperti yang telah dianalisis, kewenangan ini dibatasi oleh berbagai syarat, termasuk prioritas pemenuhan kebutuhan pokok dan rekomendasi teknis dari pusat.

Pilar ketiga adalah pengendalian daya rusak air. Dalam ruang lingkup ini, Pemda diberi kewenangan untuk melakukan upaya-upaya pencegahan, penanggulangan, dan pemulihan akibat bencana hidrometeorologi seperti banjir dan kekeringan. Ini mencakup kewenangan untuk membangun dan memelihara infrastruktur pengendali banjir (seperti tanggul atau drainase), membuat sistem peringatan dini, serta menata ruang di daerah rawan bencana (misalnya, dengan melarang pembangunan di sempadan sungai). Kewenangan ini sangat krusial untuk melindungi jiwa dan harta benda warga di daerah.

Secara normatif, pembagian ruang lingkup yang seimbang antara tiga pilar ini sangat ideal. Ia memaksa Pemda untuk mengadopsi pendekatan manajemen terpadu. Pemda tidak bisa hanya fokus menerbitkan izin pendayagunaan air untuk industri (pilar 2) tanpa mempertimbangkan dampaknya terhadap kualitas air (pilar 1) dan potensi peningkatan risiko banjir di hilir (pilar 3). Keterkaitan antar pilar ini secara hukum mengikat Pemda untuk berpikir secara holistik.

Ruang lingkup kewenangan ini juga mencakup aspek-aspek pendukung. Misalnya, Pemda berwenang untuk membentuk kelembagaan pengelolaan SDA di tingkat daerah, seperti Dewan SDA Provinsi atau tim koordinasi lainnya. Mereka juga berwenang untuk mengembangkan dan mengelola sistem informasi SDA di wilayahnya, yang menjadi dasar bagi perencanaan dan pengambilan keputusan yang berbasis data.

Jika dianalisis lebih lanjut, ruang lingkup kewenangan yang dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah (Pemda) oleh UU SDA 2019 secara normatif membentuk sebuah arsitektur pengelolaan yang holistik dan komprehensif. Undang-undang ini tidak hanya memberikan kewenangan secara parsial, melainkan sebuah mandat pengelolaan yang utuh dari hulu hingga hilir. Kewenangan ini mencakup spektrum yang sangat luas, mulai dari fungsi preventif-ekologis di hulu melalui kewajiban konservasi, fungsi alokatif-ekonomis di bagian tengah melalui kewenangan pendayagunaan dan perizinan, hingga fungsi protektif-mitigatif di hilir melalui kewajiban pengendalian daya rusak air. Dengan demikian, secara *das sollen*, Pemda dibekali dengan seperangkat instrumen yuridis yang lengkap untuk mengelola siklus hidrologi secara terpadu di wilayahnya.

Struktur kewenangan yang komprehensif ini secara teoretis sangat ideal karena ia memaksa Pemda untuk mengadopsi pendekatan manajemen terpadu (*integrated management approach*). Pemda tidak dapat lagi berpikir secara sektoral, misalnya hanya fokus pada penerbitan izin untuk mendongkrak PAD (aspek pendayagunaan) tanpa mempertimbangkan dampaknya terhadap kelestarian sumber air (aspek konservasi) atau potensi peningkatan risiko banjir (aspek pengendalian daya rusak). Keterkaitan antar pilar kewenangan ini secara hukum mengikat Pemda untuk melakukan analisis untung-rugi yang lebih seimbang, menempatkan pertimbangan ekologis dan sosial setara dengan

pertimbangan ekonomi. Ini adalah fondasi normatif untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan di tingkat lokal.

Lebih dari itu, kewenangan yang luas ini secara implisit juga mencakup kewenangan penegakan hukum administratif (*administrative law enforcement*), yang merupakan ujung tombak dari efektivitas sebuah regulasi. Kewenangan untuk mengenakan sanksi administratif—mulai dari teguran tertulis, paksaan pemerintah, pembekuan izin, hingga pencabutan izin—adalah instrumen kekuasaan publik yang sangat vital (Hadjon et al., 2011). Tanpa "gigi" berupa sanksi, kewenangan regulasi dan perizinan akan menjadi macan kertas. Ketika sebuah perusahaan melanggar ketentuan dalam izin lingkungan atau izin penggunaan air yang diterbitkan oleh Pemda, kewenangan untuk menjatuhkan sanksi inilah yang menjadi alat paksa bagi negara untuk memastikan kepatuhan (*compliance*) dan memberikan efek jera (*deterrent effect*).

Dengan demikian, mandat yang diberikan UU SDA 2019 kepada Pemda bukan hanya mandat untuk mengatur (*regulator*), tetapi juga mandat untuk menegakkan aturan (*enforcer*). Kombinasi antara kewenangan membuat kebijakan, kewenangan operasional pembangunan infrastruktur, dan kewenangan menjatuhkan sanksi ini secara normatif menempatkan Pemda pada posisi sebagai manajer sumber daya air yang sesungguhnya di wilayahnya. Secara teoretis, tidak ada lagi alasan bagi Pemda untuk menyatakan "tidak punya kewenangan" saat menghadapi masalah-masalah seperti pencemaran industri atau eksploitasi air yang berlebihan. Pertanyaannya kemudian bergeser dari ketersediaan instrumen hukum menjadi kemauan dan kapasitas untuk menggunakan instrumen tersebut secara efektif.

Kesimpulannya, secara *das sollen*, ruang lingkup kewenangan yang diberikan oleh UU SDA 2019 kepada Pemerintah Daerah sangatlah lengkap dan seimbang. UU ini memberikan semua instrumen yuridis yang diperlukan—di bidang konservasi, pendayagunaan, dan pengendalian daya rusak air—bagi Pemda untuk dapat memenuhi tanggung jawabnya. Pertanyaannya kemudian bergeser dari "apakah Pemda punya kewenangan?" menjadi "apakah kewenangan yang luas tersebut dilaksanakan dengan benar dan efektif?"

4. Implikasi Yuridis terhadap Hak Rakyat atas Air

Analisis terhadap norma-norma dalam UU SDA 2019 menunjukkan bahwa secara yuridis, undang-undang ini telah meletakkan fondasi yang kuat untuk menjamin pemenuhan hak rakyat atas air. Implikasi paling fundamental adalah pergeseran paradigma dari air sebagai komoditas ekonomi menjadi air sebagai hak asasi manusia, sebuah amanat langsung dari Putusan MK No. 85/PUU-XI/2013. UU ini menerjemahkan amanat tersebut ke dalam norma-norma hukum yang mengikat, yang secara teoretis seharusnya mampu melindungi dan memenuhi hak rakyat.

Implikasi yuridis pertama adalah penegasan prioritas pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari. Pasal 32 secara eksplisit menempatkan pemenuhan kebutuhan pokok di atas semua kebutuhan lainnya (Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019). Norma ini memiliki kekuatan hukum mengikat bagi Pemerintah Daerah dalam setiap kebijakan alokasi dan perizinan. Secara hukum, Pemda tidak dapat menerbitkan izin untuk keperluan komersial jika kebutuhan air minum masyarakat di sekitarnya belum terjamin. Pelanggaran terhadap norma prioritas ini dapat menjadi dasar bagi masyarakat untuk mengajukan gugatan hukum terhadap Pemda.

Kedua, UU ini secara normatif menempatkan masyarakat sebagai subjek hak yang aktif, bukan sekadar objek kebijakan. Ini terlihat dari diaturnya hak masyarakat untuk mendapatkan akses informasi SDA, hak untuk berpartisipasi dalam penyusunan kebijakan, dan yang terpenting, hak untuk mengajukan gugatan terhadap pihak-pihak yang merugikan

hak mereka atas air. Pasal 69, misalnya, memberikan hak gugat kepada individu, kelompok, maupun organisasi lingkungan. Ini adalah instrumen pemberdayaan hukum yang sangat penting, yang memungkinkan masyarakat untuk secara aktif menuntut pemenuhan haknya melalui jalur yudisial.

Implikasi yuridis selanjutnya adalah pembatasan ketat terhadap komersialisasi, yang secara langsung melindungi hak rakyat dari eksese negatif pasar. Dengan melarang privatisasi sumber air dan mensyaratkan izin yang ketat untuk pengusahaan, UU ini secara normatif mencegah situasi di mana akses rakyat terhadap air terhalang oleh kekuatan modal. Kewajiban BUMN, BUMD, atau BUMDes untuk mengambil peran utama dalam pengusahaan air untuk kebutuhan pokok juga merupakan jaminan yuridis bahwa pelayanan air minum tetap berada dalam domain publik yang terkontrol, bukan diserahkan pada entitas yang murni berorientasi laba.

Dari perspektif *fiqh siyasyah*, implikasi ini sangat sejalan dengan prinsip perlindungan terhadap *al-milkiyyah al-'ammah* (milik umum) dan pemenuhan *haqq al-syurb* (hak dasar atas air). Norma-norma dalam UU SDA 2019 dapat dilihat sebagai positivisasi dari prinsip-prinsip syariah tersebut ke dalam hukum negara. Larangan komersialisasi yang berlebihan dan prioritas pada kebutuhan pokok adalah cerminan dari larangan *ihṭikār* (monopoli) dan kewajiban negara untuk menjalankan *ri'āyah syu'un al-ummah*.

Secara normatif, UU ini juga memberikan jaminan terhadap keterjangkauan. Meskipun tidak mengatur tarif secara langsung, prinsip bahwa pengusahaan air harus mengutamakan fungsi sosial dan tidak semata-mata mencari keuntungan memberikan dasar bagi Pemda untuk mengatur tarif PDAM agar tetap terjangkau bagi masyarakat miskin. Jika sebuah PDAM menetapkan tarif yang ekseseif, hal itu dapat dianggap bertentangan dengan jiwa dan norma UU SDA 2019.

Namun, perlu dicatat secara kritis bahwa jaminan normatif yang kuat dalam sebuah undang-undang tidak secara otomatis berarti terwujudnya jaminan faktual di lapangan. Terdapat potensi celah hukum (*legal loopholes*) dan ambiguitas dalam teks UU SDA 2019 yang dapat dieksploitasi atau ditafsirkan secara sempit oleh para pelaksana di daerah, sehingga melemahkan perlindungan terhadap hak rakyat. Salah satu celah yang paling signifikan terletak pada definisi "kebutuhan pokok sehari-hari". Penjelasan Pasal 32 ayat (2) UU ini mengartikannya sebagai kebutuhan untuk "air minum, memasak, mandi, mencuci, dan membersihkan rumah".

Definisi yang terkesan limitatif ini sangat berisiko. Dalam praktiknya, seorang birokrat atau perusahaan dapat berargumen secara legalistik bahwa kebutuhan air untuk sanitasi (misalnya, penggelontoran toilet), untuk kegiatan ibadah (wudu), untuk peternakan skala kecil milik petani miskin, atau untuk kebun pekarangan yang menopang pangan keluarga, tidak termasuk dalam kategori "prioritas utama". Penafsiran sempit seperti ini dapat secara langsung merugikan hak kelompok masyarakat yang kehidupannya sangat bergantung pada aktivitas-aktivitas tersebut. Ini menunjukkan bagaimana sebuah norma yang ideal dapat dilemahkan oleh penjelasan teknis yang kurang komprehensif (Bakker, 2007).

Lebih jauh, celah hukum ini membuka ruang bagi konflik alokasi yang tidak adil. Ketika dihadapkan pada pilihan antara mengalokasikan air untuk industri yang menjanjikan PAD dengan kebutuhan "non-prioritas" seperti ternak milik warga, pemerintah daerah yang berorientasi pragmatis dapat dengan mudah menggunakan definisi sempit ini sebagai justifikasi hukum. Akibatnya, hak-hak subsisten masyarakat yang tidak secara eksplisit tercantum dalam definisi prioritas utama menjadi rentan untuk dikorbankan. Ini adalah contoh klasik bagaimana pertarungan atas sumber daya seringkali dimenangkan atau dikalahkan melalui pertarungan interpretasi atas teks hukum.

Meskipun demikian, jika dianalisis secara keseluruhan dan dengan semangat holistik, kerangka normatif UU SDA 2019 secara fundamental sudah sangat berpihak pada rakyat. Kekuatan utamanya tidak hanya terletak pada satu pasal, melainkan pada keterkaitan antar-kewajiban yang dibebankan kepada Pemerintah Daerah. Kewajiban Pemda untuk melakukan konservasi sumber daya air, misalnya, secara yuridis memiliki implikasi langsung pada jaminan keberlanjutan ketersediaan air. Dengan melindungi mata air dan daerah tangkapan air, Pemda secara proaktif menjamin hak atas air tidak hanya untuk generasi sekarang, tetapi juga untuk generasi mendatang (*intergenerational equity*) (Weiss, 1989).

Demikian pula, kewajiban untuk mengendalikan daya rusak air secara langsung berimplikasi pada perlindungan hak rakyat untuk hidup di lingkungan yang aman dan sehat, sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 28H UUD 1945. Dengan membangun infrastruktur pengendali banjir atau menata sempadan sungai, Pemda tidak hanya mencegah kerugian materi, tetapi juga melindungi hak atas kehidupan (*right to life*) warganya dari ancaman bencana terkait air. Kewajiban-kewajiban komprehensif inilah yang menjadi jaring pengaman normatif yang kuat, yang seharusnya dapat menutupi sebagian kelemahan dari definisi yang sempit pada pasal lainnya jika diinterpretasikan dengan itikad baik dan berorientasi pada kemaslahatan umum.

Posisi masyarakat sebagai subjek hak juga diperkuat oleh pengakuan terhadap masyarakat hukum adat. UU ini mengakui hak ulayat dari masyarakat hukum adat atas sumber daya air di wilayahnya, selama masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat. Ini adalah pengakuan yuridis yang penting terhadap kearifan lokal dan hak-hak komunal yang telah ada jauh sebelum negara modern terbentuk.

Kesimpulannya, secara yuridis, norma-norma dalam UU No. 17 Tahun 2019 secara signifikan telah memperkuat jaminan pemenuhan hak rakyat atas air. Dengan menegaskan prioritas kebutuhan pokok, membatasi komersialisasi, dan memberikan hak partisipasi serta hak gugat kepada masyarakat, UU ini telah menempatkan rakyat sebagai subjek utama yang hak-haknya wajib dilindungi dan dipenuhi oleh negara, termasuk oleh Pemerintah Daerah.

Berdasarkan analisis normatif (*das sollen*) yang telah dilakukan terhadap empat aspek di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 secara normatif telah memberikan dasar hukum yang kuat dan memadai bagi Pemerintah Daerah untuk memenuhi hak rakyat atas air.

UU ini secara jelas menempatkan Pemda sebagai pemegang kewenangan atributif yang sentral dalam pengelolaan SDA di wilayahnya, dengan ruang lingkup yang komprehensif mencakup konservasi, pendayagunaan, dan pengendalian daya rusak air. Kerangka hukum ini, di atas kertas, memberikan semua instrumen yang diperlukan bagi Pemda untuk bertindak. Lebih dari itu, UU ini secara tegas membingkai seluruh kewenangan tersebut dalam filosofi pemenuhan hak asasi manusia, dengan norma-norma imperatif seperti prioritas kebutuhan pokok dan pembatasan komersialisasi. Dengan memberikan hak partisipasi dan hak gugat kepada masyarakat, UU ini juga menyediakan mekanisme kontrol sosial dan hukum terhadap pelaksanaan kewenangan Pemda.

Dengan demikian, jika terjadi kegagalan dalam pemenuhan hak atas air di daerah, masalahnya kemungkinan besar tidak terletak pada ketiadaan atau kelemahan norma kewenangan (*das sollen*), melainkan pada tataran implementasi (*das sein*): seperti kapasitas kelembagaan dan finansial Pemda, kemauan politik (*political will*), efektivitas penegakan hukum, serta tingkat kesadaran dan partisipasi masyarakat itu sendiri.

Analisis Pelaksanaan Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Selatan dalam Pemenuhan Hak Atas Air

1. Bentuk Pelaksanaan Kewenangan Daerah

Secara normatif (*das sollen*), Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Selatan memiliki kewenangan atributif untuk menerjemahkan amanat UU SDA 2019 ke dalam berbagai bentuk kebijakan daerah. Bentuk utama dari pelaksanaan kewenangan ini adalah melalui produk hukum seperti Peraturan Daerah (Perda) dan Peraturan Gubernur (Pergub). Idealnya, Pemprov Sumsel telah memiliki Perda tentang Pengelolaan Sumber Daya Air yang secara komprehensif mengadopsi prinsip-prinsip dari UU SDA 2019, mengatur Pola dan Rencana Pengelolaan SDA pada Wilayah Sungai (WS) lintas kabupaten/kota di Sumsel, serta menetapkan prosedur perizinan dan sanksi administratif yang jelas.

Namun, dalam realitasnya (*das sein*), seringkali terdapat jeda waktu yang signifikan antara pengesahan undang-undang di tingkat nasional dengan adaptasinya di tingkat daerah. Proses legislasi di daerah yang melibatkan dinamika politik antara eksekutif (Gubernur) dan legislatif (DPRD) dapat memperlambat lahirnya Perda yang esensial. Akibatnya, pelaksanaan kewenangan di lapangan mungkin masih mengacu pada peraturan lama atau berjalan tanpa payung hukum daerah yang spesifik dan selaras dengan UU SDA 2019, menciptakan ketidakpastian hukum bagi masyarakat dan investor.

Bentuk pelaksanaan kewenangan lainnya adalah melalui program-program strategis yang diinisiasi oleh Gubernur dan dinas-dinas teknis terkait, seperti Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) atau Dinas Lingkungan Hidup. Secara normatif, program-program ini seharusnya mencerminkan tiga pilar pengelolaan SDA: program konservasi (misalnya, rehabilitasi DAS Musi), program pendayagunaan (pembangunan jaringan irigasi), dan program pengendalian daya rusak air (normalisasi sungai, pembangunan tanggul). Program-program ini idealnya disusun berdasarkan data yang akurat dan partisipasi publik.

Kenyataannya, program strategis daerah seringkali lebih bias ke arah pembangunan infrastruktur yang terlihat secara fisik dan memiliki dampak elektoral yang tinggi (pendayagunaan dan pengendalian banjir), sementara program konservasi yang bersifat jangka panjang dan kurang "populer" seringkali kurang mendapat prioritas dan alokasi anggaran. Realitas ini menunjukkan adanya potensi ketidakseimbangan dalam pelaksanaan ruang lingkup kewenangan yang secara normatif seharusnya berjalan seimbang.

Peran Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) lainnya menjadi wujud nyata dari pelaksanaan kewenangan Pemda dalam pelayanan publik. PDAM, yang sahamnya dimiliki oleh pemerintah kabupaten/kota (dan terkadang provinsi), adalah operator utama penyediaan air minum perpipaan. Secara normatif, UU SDA 2019 mengamanatkan BUMD untuk menjadi garda depan dalam pengusahaan air untuk kebutuhan pokok, dengan mengutamakan fungsi sosial. Artinya, PDAM tidak boleh beroperasi layaknya perusahaan swasta murni yang hanya mengejar laba.

Akan tetapi, realitas di banyak daerah, termasuk kemungkinan di Sumatera Selatan, menunjukkan bahwa PDAM sering menghadapi dilema. Di satu sisi, mereka dituntut untuk menjalankan fungsi sosial dengan menyediakan air yang terjangkau. Di sisi lain, mereka didorong untuk menjadi sehat secara finansial dan menyumbang PAD. Dilema ini seringkali menyebabkan kinerja PDAM menjadi tidak optimal: cakupan pelayanan yang stagnan, tingkat kebocoran air (*Non-Revenue Water/NRW*) yang tinggi, dan kualitas pelayanan yang dikeluhkan masyarakat, namun tarif terus disesuaikan naik (Laporan Kinerja PDAM).

Pelaksanaan kewenangan juga terwujud dalam bentuk pengawasan dan penegakan hukum lingkungan. Pemprov Sumsel, melalui dinas terkait, berwenang untuk mengawasi

kualitas air sungai lintas kabupaten/kota dan menindak perusahaan yang melakukan pencemaran. Das sollen-nya adalah penegakan hukum yang tegas tanpa pandang bulu untuk melindungi sumber air baku. Das sein-nya seringkali dihadapkan pada tantangan seperti keterbatasan personel pengawas, kesulitan pembuktian, dan terkadang adanya tekanan dari kepentingan ekonomi yang kuat, sehingga penegakan hukum menjadi lemah.

Bentuk lain adalah melalui kerja sama antar-daerah. Sebagai pemegang kewenangan atas WS lintas kabupaten/kota, Pemprov Sumsel idealnya berperan aktif sebagai fasilitator dan mediator jika terjadi konflik air antara dua daerah atau lebih. Realitasnya, peran ini seringkali bersifat reaktif—baru bertindak setelah konflik memanas—bukan proaktif dalam membangun mekanisme pencegahan konflik yang terlembaga.

Jika dianalisis, terdapat kesenjangan antara kewenangan normatif yang luas dengan bentuk-bentuk pelaksanaan di lapangan. Kebijakan daerah mungkin belum sepenuhnya adaptif, program strategis cenderung bias, dan peran BUMD dihadapkan pada dilema antara fungsi sosial dan tuntutan ekonomi. Ini menunjukkan bahwa memiliki kewenangan saja tidak cukup; kapasitas untuk menerjemahkan kewenangan tersebut ke dalam tindakan yang efektif adalah kunci utamanya.

Pada akhirnya, bentuk pelaksanaan kewenangan di Sumatera Selatan, seperti di banyak provinsi lain, adalah sebuah mozaik yang kompleks. Ada keberhasilan dalam pembangunan infrastruktur fisik, namun seringkali diiringi oleh tantangan dalam aspek regulasi, konservasi, dan optimalisasi peran BUMD. Kesenjangan antara das sollen dan das sein ini menjadi titik awal untuk mengevaluasi efektivitas pemerintahan daerah.

2. Akses, Ketersediaan, dan Kualitas Air

Secara normatif, tujuan akhir dari seluruh kewenangan yang dimiliki Pemerintah Daerah adalah terjaminnya hak rakyat atas air yang mencakup tiga dimensi: aksesibilitas, ketersediaan (kuantitas), dan kualitas. UU SDA (2019) secara tegas memprioritaskan pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari. Ini adalah das sollen yang menjadi standar penilaian utama terhadap kinerja Pemprov Sumatera Selatan dan pemerintah kabupaten/kota di bawahnya.

Dalam hal keadilan distribusi air bersih, tantangan besar di lapangan (das sein) adalah kesenjangan akses antara wilayah perkotaan dan perdesaan, serta antara kelompok masyarakat berpenghasilan tinggi dan rendah. Di kota-kota besar seperti Palembang, cakupan layanan perpipaan oleh PDAM mungkin relatif tinggi, namun seringkali belum menjangkau seluruh wilayah, terutama permukiman kumuh atau pinggiran kota. Masyarakat di area ini terpaksa bergantung pada sumber air alternatif seperti sumur bor atau membeli air dari pedagang eceran dengan harga yang jauh lebih mahal, sebuah ironi yang bertentangan dengan prinsip keterjangkauan.

Di wilayah perdesaan Sumatera Selatan, terutama yang jauh dari infrastruktur utama, akses terhadap air bersih perpipaan seringkali masih menjadi barang mewah. Program seperti PAMSIMAS (Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat) memang ada, namun skalanya mungkin belum mampu menjangkau seluruh desa. Akibatnya, banyak masyarakat desa yang masih bergantung pada air sungai yang kualitasnya diragukan untuk kebutuhan sehari-hari, yang secara langsung mengancam kesehatan mereka (*hifz al-nafs*). Ini menunjukkan adanya ketidakadilan spasial dalam distribusi manfaat pembangunan.

Terkait prioritas pemenuhan kebutuhan pokok masyarakat, UU SDA 2019 mengamanatkan ini sebagai hal yang tidak bisa ditawar. Namun, dalam praktiknya, Pemda sering dihadapkan pada konflik kepentingan. Di Sumatera Selatan, yang memiliki potensi ekonomi besar di sektor perkebunan (sawit) dan pertambangan (batu bara), alokasi air untuk industri-industri ini seringkali bersaing langsung dengan kebutuhan irigasi untuk pertanian rakyat dan kebutuhan air baku untuk masyarakat. Secara normatif, kebutuhan

rakyat harus didahulukan. Kenyataannya, kekuatan lobi industri dan kontribusinya terhadap PAD seringkali membuat suara mereka lebih didengar dalam proses pengambilan keputusan alokasi air.

Kualitas air menjadi isu krusial lainnya. Sungai Musi, sebagai urat nadi utama Sumatera Selatan, menghadapi tekanan pencemaran yang luar biasa dari limbah industri, pertambangan, dan domestik. Meskipun Pemprov memiliki kewenangan untuk mengendalikan pencemaran, penegakan hukum yang lemah (*das sein*) menyebabkan kualitas air baku terus menurun. Akibatnya, beban biaya pemurnian air oleh PDAM meningkat, yang pada akhirnya dapat dibebankan kepada konsumen melalui kenaikan tarif. Masyarakat yang masih menggunakan air sungai secara langsung menjadi korban yang paling rentan.

Ketersediaan air, meskipun Sumatera Selatan termasuk wilayah yang kaya air, juga mulai menjadi masalah. Deforestasi di daerah hulu untuk perkebunan dan aktivitas lainnya telah merusak daerah tangkapan air. Hal ini menyebabkan fluktuasi debit air yang ekstrem: banjir di musim hujan dan kekeringan di musim kemarau. Program konservasi yang seharusnya menjadi prioritas Pemda untuk menjamin ketersediaan air jangka panjang (*das sein*) seringkali kalah cepat dengan laju kerusakan lingkungan.

Dari perspektif fiqh siyasah, kegagalan menjamin akses, ketersediaan, dan kualitas air bagi sebagian rakyat adalah cerminan dari belum optimalnya peran negara dalam menjalankan *ri'ayah syu'un al-ummah*. Kesenjangan antara si kaya dan si miskin, kota dan desa, dalam mengakses air bersih adalah bentuk ketidakadilan (*zulm*) yang harus diatasi oleh pemimpin. Prinsip masalah *'ammah* menuntut agar kebijakan lebih berpihak kepada kelompok yang paling rentan.

Secara normatif, Pemda memiliki semua instrumen untuk mengatasi masalah ini: kewenangan alokasi, perizinan, pengawasan, dan penegakan hukum. Namun, realitas di lapangan menunjukkan bahwa pelaksanaan instrumen-instrumen tersebut belum sepenuhnya efektif untuk mewujudkan keadilan air. Prioritas pembangunan yang lebih condong ke pertumbuhan ekonomi seringkali mengesampingkan aspek keadilan sosial dan kelestarian lingkungan.

Analisis ini menunjukkan bahwa pemenuhan hak atas air di Sumatera Selatan masih menghadapi tantangan besar. Kesenjangan antara jaminan normatif dalam UU dengan realitas akses, ketersediaan, dan kualitas yang diterima masyarakat menunjukkan bahwa pelaksanaan kewenangan oleh Pemda belum sepenuhnya berhasil mencapai tujuan konstitusionalnya.

Pada akhirnya, data statistik mengenai cakupan layanan air bersih mungkin menunjukkan peningkatan dari tahun ke tahun. Namun, angka-angka tersebut harus dibaca secara kritis dengan melihat potret keadilan distribusi, kualitas layanan, dan keterjangkauan harga bagi seluruh lapisan masyarakat, yang seringkali tidak terungkap dalam laporan resmi.

3. Konsistensi dengan UU SDA dan UUD 1945

Evaluasi terhadap pelaksanaan kewenangan Pemda harus selalu merujuk pada dua batu uji tertinggi: UUD 1945, khususnya Pasal 33, dan UU SDA 2019 sebagai turunannya. Pertanyaannya adalah, apakah pelaksanaan kewenangan di Sumatera Selatan telah sejalan dengan prinsip penguasaan negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat?

Secara normatif (*das sollen*), prinsip penguasaan negara yang ditafsirkan MK sebagai peran wali amanat publik menuntut negara (termasuk Pemda) untuk tidak menyerahkan pengelolaan air pada mekanisme pasar dan selalu memprioritaskan hak rakyat. Namun, dalam realitasnya (*das sein*), terdapat potensi penyimpangan kewenangan yang mengarah pada komersialisasi terselubung dan pengabaian hak rakyat, yang mungkin juga terjadi di Sumatera Selatan.

Salah satu potensi penyimpangan adalah dalam praktik perizinan. Kewenangan Pemda untuk menerbitkan izin penggunaan atau pengusahaan air, jika tidak didasari oleh studi kelayakan yang cermat dan partisipasi publik yang bermakna, dapat berujung pada "obral izin". Pemberian izin kepada perusahaan air minum dalam kemasan (AMDK) atau industri besar di dekat sumber mata air vital, tanpa mengkaji secara mendalam dampaknya terhadap sumur-sumur warga sekitar, adalah bentuk pelaksanaan kewenangan yang inkonsisten dengan prinsip HMN. Meskipun legal secara prosedural, tindakan ini secara substansial melanggar amanat untuk melindungi hak rakyat.

Penyimpangan lain dapat terjadi ketika BUMD (PDAM) diperlakukan layaknya perusahaan swasta murni. Jika orientasi utama yang ditekankan oleh Pemda sebagai pemilik saham adalah profit dan setoran PAD, maka fungsi sosial PDAM akan terpinggirkan. Kenaikan tarif yang tidak diimbangi dengan peningkatan kualitas layanan dan tidak mempertimbangkan daya beli masyarakat miskin adalah bentuk komersialisasi pelayanan publik yang bertentangan dengan spirit UU SDA 2019. Ini adalah penyimpangan dari peran negara sebagai penjamin kebutuhan pokok.

Dari perspektif fiqh siyasah, praktik semacam ini mendekati larangan menjual air itu sendiri. Meskipun yang dijual adalah "jasa pelayanan", jika harga jasa tersebut menjadi penghalang bagi si miskin untuk mendapatkan air, maka secara substansial sama dengan menghalangi akses mereka ke sumber daya milik umum, sesuatu yang dilarang keras dalam Islam. Hadis Nabi SAW yang berbunyi, "Janganlah kamu menahan kelebihan air untuk menghalangi tumbuhnya padang rumput," dapat dianalogikan sebagai larangan menahan akses air (melalui harga yang mahal) yang dapat menghalangi "kehidupan" masyarakat.

Konsistensi dengan prinsip penguasaan negara juga diuji pada aspek konservasi. HMN mencakup kewajiban untuk menjaga kelestarian sumber daya bagi generasi mendatang. Jika Pemda, atas nama investasi dan pertumbuhan ekonomi, terlalu mudah memberikan izin alih fungsi lahan di daerah tangkapan air atau membiarkan pencemaran sungai terus terjadi, maka Pemda telah gagal menjalankan fungsi pengelolaannya (*beheersdaad*). Ini adalah bentuk inkonsistensi yang mengorbankan keberlanjutan jangka panjang demi keuntungan jangka pendek.

Potensi penyimpangan juga bisa terjadi melalui mekanisme "Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha" (KPBU) dalam penyediaan air minum. Secara normatif, KPBU adalah instrumen untuk mengakselerasi pembangunan. Namun, jika skema KPBU tersebut memberikan konsesi pengelolaan sumber air baku kepada swasta untuk jangka waktu yang sangat panjang dengan jaminan keuntungan yang tinggi, maka ini berisiko menjadi bentuk privatisasi terselubung yang dibatalkan oleh MK. Pemda harus memastikan skema kerja sama hanya sebatas pada jasa pengolahan atau distribusi, sementara kepemilikan dan kontrol atas air baku tetap di tangan negara.

Dalam konteks spesifik Provinsi Sumatera Selatan, yang dianugerahi kekayaan sumber daya alam melimpah termasuk cadangan air yang besar dan jaringan sungai yang luas seperti Sungai Musi, tekanan untuk mengeksploitasi sumber daya ini demi kepentingan ekonomi menjadi sangat besar dan nyata. Sektor-sektor padat modal seperti pertambangan batu bara, industri pulp dan kertas, serta perkebunan kelapa sawit skala besar merupakan pendorong utama pertumbuhan ekonomi regional dan sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD). Namun, sektor-sektor ini juga merupakan konsumen air dalam volume masif dan sekaligus berpotensi menjadi sumber pencemar utama. Di sinilah integritas, visi, dan keberpihakan kepemimpinan daerah benar-benar diuji pada titik paling kritisnya (Hadiz, 2010).

Ujian tersebut adalah sebuah pertarungan antara dua paradigma. Di satu sisi, terdapat paradigma pembangunanisme-pragmatis yang mendorong pemerintah daerah untuk

mengambil jalan pintas: memberikan kemudahan perizinan, melonggarkan pengawasan lingkungan, dan memprioritaskan alokasi air untuk industri demi mendatangkan investasi dan mencapai target pertumbuhan ekonomi jangka pendek. Di sisi lain, terdapat paradigma konstitusionalisme-amanah, di mana pemimpin daerah konsisten memegang teguh perannya sebagai wali amanat publik (*public trustee*), yang dengan sadar menempatkan hak dasar rakyat atas air dan kelestarian ekologis di atas kepentingan komersial sesaat, meskipun pilihan ini mungkin kurang populer secara politik atau tidak mendatangkan keuntungan ekonomi instan.

Secara normatif, UU SDA 2019 sejatinya telah dirancang sebagai "manual" bagi pemimpin daerah untuk memilih jalan kedua. Undang-undang ini telah memberikan rambu-rambu atau "pagar-pagar hukum" (*legal safeguards*) yang sangat jelas untuk mencegah terjadinya penyimpangan. Adanya syarat wajib berupa rekomendasi teknis dari Pemerintah Pusat sebelum menerbitkan izin pengusahaan, penegasan hierarki prioritas alokasi yang menempatkan kebutuhan pokok rakyat di puncak, serta larangan eksplisit terhadap komersialisasi sumber air, secara teoretis merupakan instrumen yang kuat untuk membentengi pemerintah daerah dari tekanan kepentingan ekonomi yang eksploitatif.

Namun, efektivitas dari pagar-pagar hukum ini sangat bergantung pada faktor manusiawi yang tidak tertulis dalam undang-undang: yaitu kemauan politik (*political will*) dan integritas para pelaksana di daerah. Peraturan yang paling sempurna sekalipun akan menjadi macan kertas jika para pemimpin dan birokrat di daerah tidak memiliki komitmen untuk menegakkannya. Kemauan politik untuk menolak proposal investasi yang merusak lingkungan, atau integritas untuk tidak tergoda oleh praktik koruptif dalam proses perizinan, adalah variabel penentu yang sesungguhnya. Tanpa kedua hal ini, pagar hukum tersebut dapat dengan mudah dilompati atau bahkan diabaikan.

Oleh karena itu, pada akhirnya, menilai konsistensi pelaksanaan kewenangan oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan membutuhkan sebuah audit kebijakan (*policy audit*) yang mendalam dan kritis. Audit ini tidak cukup hanya dengan memeriksa kepatuhan prosedural, tetapi harus masuk ke jantung substansi kebijakan. Setiap Peraturan Daerah, setiap izin lingkungan dan izin penggunaan air yang diterbitkan, serta setiap program strategis terkait sumber daya alam harus dianalisis secara tajam melalui serangkaian pertanyaan fundamental: Siapa yang paling diuntungkan dari kebijakan ini (*cui bono*)? Apakah segelintir investor atau mayoritas rakyat? Apakah kebijakan ini menjaga atau justru mempercepat kerusakan lingkungan?

Jawaban jujur atas pertanyaan-pertanyaan inilah yang akan menjadi barometer sesungguhnya untuk menentukan apakah Pemerintah Daerah telah menjalankan kewenangannya secara konstitusional atau tidak. Sebagai contoh, sebuah kebijakan yang mengizinkan perluasan perkebunan di daerah resapan air mungkin terlihat menguntungkan secara ekonomi, namun jika ia menyebabkan kekeringan bagi ribuan petani di hilir, maka kebijakan tersebut secara substansial telah inkonsisten dengan amanat Pasal 33 UUD 1945. Penilaian ini melampaui sekadar legalitas formal dan masuk ke dalam ranah legitimasi dan keadilan substantif, yang menjadi inti dari Hak Menguasai Negara (Beckmann, 2006).

4. Peran Pengawasan dan Akuntabilitas

Efektivitas pelaksanaan kewenangan tidak dapat dilepaskan dari bekerjanya mekanisme pengawasan dan akuntabilitas. Secara normatif (*das sollen*), UU SDA 2019 dan UU Pemda telah menyediakan berbagai saluran pengawasan, baik internal maupun eksternal, untuk memastikan kewenangan yang dijalankan oleh Pemda tetap berada di jalur yang benar. Namun, realitasnya (*das sein*) menunjukkan bahwa mekanisme ini seringkali lemah dan bersifat formalitas.

Secara teoretis, pilar pertama dari akuntabilitas pemerintah daerah adalah mekanisme pengawasan internal yang dijalankan oleh Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP), yang dalam konteks daerah diwujudkan oleh Inspektorat. Tugas mereka adalah menjadi "mata dan telinga" kepala daerah, memastikan bahwa program-program pengelolaan sumber daya air berjalan sesuai dengan perencanaan (*auditing for compliance*), anggaran digunakan secara efisien dan efektif (*auditing for performance*), serta tidak terjadi praktik korupsi atau penyelewengan. Namun, efektivitas lembaga ini dalam praktiknya seringkali terbentur pada sebuah paradoks struktural yang fundamental: masalah independensi.

Posisi Inspektorat yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Kepala Daerah (Gubernur/Bupati/Walikota)—pihak yang kinerjanya justru harus mereka awasi—menciptakan potensi konflik kepentingan yang sangat besar. Dalam struktur seperti ini, Inspektorat dapat mengalami tekanan, baik secara halus maupun terang-terangan, untuk tidak mengeluarkan temuan audit yang dapat "mempermalukan" atau berimplikasi hukum bagi atasan mereka. Akibatnya, pengawasan internal berisiko menjadi tumpul dan lebih bersifat formalitas administratif daripada sebuah audit yang kritis dan substantif. Fenomena ini, yang dalam literatur administrasi publik dikenal sebagai *captured auditor*, merupakan salah satu kelemahan inheren dalam sistem pengawasan internal pemerintah di Indonesia (Bovens, 2007).

Di sisi lain, pengawasan eksternal secara politik yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Sumatera Selatan seharusnya menjadi penyeimbang (*check and balance*) yang kuat. Melalui berbagai hak yang dimilikinya—seperti hak interpelasi, hak angket, dan terutama dalam proses pembahasan dan persetujuan anggaran—DPRD idealnya menjadi mitra kritis pemerintah yang menyuarakan dan memperjuangkan kepentingan konstituennya terkait isu air. Mereka dapat menolak alokasi anggaran yang tidak pro-rakyat atau mempertanyakan kebijakan perizinan yang merugikan lingkungan.

Akan tetapi, dalam realitas politik (*das sein*), efektivitas pengawasan DPRD seringkali dilemahkan oleh dinamika politik partisan. Terbentuknya koalisi politik yang gemuk antara partai-partai pendukung eksekutif di parlemen dapat secara efektif menumpulkan fungsi pengawasan. Kepentingan untuk menjaga stabilitas koalisi dan "keharmonisan" hubungan dengan kepala daerah seringkali lebih diutamakan daripada melakukan kritik yang tajam (Hadiz & Robison, 2013). Selain itu, isu air yang bersifat teknis, jangka panjang, dan kompleks mungkin dianggap kurang "seksi" secara politik dibandingkan isu-isu populis lainnya yang dapat mendatangkan keuntungan elektoral secara instan, sehingga luput dari perhatian serius para legislator.

Lapisan pengawasan eksternal lainnya datang dari Pemerintah Pusat, yang dijalankan melalui beberapa kementerian. Kementerian Dalam Negeri, misalnya, memiliki kewenangan untuk melakukan evaluasi terhadap rancangan Peraturan Daerah (Perda) untuk memastikan tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi atau kepentingan umum. Sementara itu, kementerian teknis seperti Kementerian PUPR melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan standar dan norma pengelolaan SDA. Namun, pengawasan dari pusat ini memiliki keterbatasan yang signifikan. Pengawasan ini seringkali hanya menyentuh aspek legal-formal dan prosedural, dan jarang sekali masuk ke dalam substansi keadilan atau dampak sosial dari sebuah kebijakan di daerah.

Keterbatasan ini diperparah oleh kendala praktis seperti jarak geografis, asimetri informasi (pemerintah pusat tidak selalu memiliki data lapangan yang akurat), dan keterbatasan sumber daya pengawasan. Akibatnya, Pemerintah Pusat tidak mungkin mampu mengawasi setiap detail pelaksanaan kewenangan di ratusan provinsi dan kabupaten/kota di seluruh Indonesia. Pengawasan dari pusat cenderung menjadi

mekanisme yang bersifat umum dan reaktif, bukan sebuah supervisi yang mendalam dan proaktif. Hal ini menunjukkan bahwa mengandalkan pengawasan dari pusat saja untuk menjamin akuntabilitas daerah adalah sebuah ilusi (Ferraz & Finan 2011).

Saluran akuntabilitas yang paling penting seharusnya adalah keterlibatan masyarakat. UU SDA 2019 secara normatif memberikan ruang yang luas bagi partisipasi publik, mulai dari perencanaan hingga pengawasan. Masyarakat berhak mendapatkan informasi dan dilibatkan dalam pengambilan keputusan. Lebih dari itu, UU ini memberikan hak gugat (*legal standing*) bagi individu atau organisasi masyarakat sipil untuk menggugat kebijakan atau tindakan yang merugikan hak mereka atas air.

Namun, dalam realitasnya, partisipasi publik seringkali hanya menjadi formalitas untuk memenuhi syarat administratif. Sosialisasi kebijakan dilakukan secara minimalis, dan suara-suara kritis dari masyarakat sering diabaikan. Akses terhadap informasi juga tidak selalu mudah. Untuk dapat melakukan pengawasan yang efektif, masyarakat memerlukan data mengenai kualitas air, detail perizinan, dan alokasi anggaran, yang seringkali tidak transparan dan sulit diakses.

Meskipun hak gugat telah diberikan, menempuh jalur hukum adalah proses yang mahal, lama, dan rumit bagi kebanyakan warga biasa. Ketidakseimbangan sumber daya antara masyarakat sipil dengan pemerintah atau korporasi besar membuat jalur litigasi menjadi pilihan yang sangat sulit. Akibatnya, instrumen akuntabilitas yudisial ini menjadi kurang efektif di lapangan.

Dari perspektif fiqh siyasah, pengawasan dan akuntabilitas adalah pilar utama pemerintahan yang adil. Konsep hisbah adalah sebuah lembaga dalam sejarah Islam yang secara proaktif mengawasi pasar dan moral publik untuk memastikan tidak ada kecurangan atau pelanggaran syariat (Taimiyyah, tt). Dalam konteks modern, semangat hisbah ini harus dijalankan oleh lembaga-lembaga pengawas negara dan oleh masyarakat itu sendiri melalui mekanisme *amar ma'ruf nahi munkar* (menyeru pada kebaikan, mencegah kemungkaran). Ketika pemerintah gagal menyediakan air bersih, itu adalah sebuah kemungkaran yang wajib dikoreksi oleh rakyatnya.

Di Sumatera Selatan, peran media massa lokal dan organisasi non-pemerintah (*ornop*) menjadi sangat vital sebagai agen pengawasan alternatif. Merekalah yang seringkali mengangkat isu-isu pencemaran, krisis air di desa-desa, atau kegagalan dalam proyek-proyek pemerintah ke ruang publik. Tekanan dari publik yang dimobilisasi oleh media dan ornop terkadang lebih efektif dalam mendorong akuntabilitas pemerintah dibandingkan mekanisme formal yang ada.

Kesimpulannya, meskipun secara normatif terdapat berbagai lapis mekanisme pengawasan dan akuntabilitas, pelaksanaannya di lapangan masih jauh dari ideal. Lemahnya pengawasan internal dan eksternal formal, serta minimnya partisipasi publik yang substantif, menciptakan ruang bagi pelaksanaan kewenangan yang tidak akuntabel. Tanpa adanya tekanan dan pengawasan yang kuat dari masyarakat sipil, kewenangan besar yang dimiliki Pemda berisiko disalahgunakan atau dijalankan secara tidak efektif, dan hak rakyat atas air tetap menjadi jaminan di atas kertas.

Berdasarkan analisis perbandingan antara norma (*das sollen*) dan realitas (*das sein*), dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan kewenangan oleh Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Selatan dalam pemenuhan hak atas air, meskipun menunjukkan beberapa kemajuan dalam bentuk program dan kebijakan, secara umum belum berjalan secara efektif dan sepenuhnya konstitusional.

Terdapat kesenjangan yang signifikan antara jaminan normatif yang kuat dalam UU SDA 2019 dengan realitas di lapangan. Kesenjangan ini terlihat pada: (1) implementasi kebijakan yang cenderung bias pada aspek ekonomi dan kurang memprioritaskan

konservasi; (2) masih adanya ketidakadilan akses dan distribusi air antara kota-desa dan kaya-miskin; (3) potensi inkonsistensi kebijakan dengan prinsip penguasaan negara akibat tekanan komersialisasi; serta (4) lemahnya mekanisme pengawasan dan akuntabilitas yang membuat pelaksanaan kewenangan kurang terkontrol.

Oleh karena itu, masalah utama dalam pemenuhan hak atas air di Sumatera Selatan tampaknya bukan lagi terletak pada ketiadaan kewenangan (*lack of authority*), melainkan pada kualitas pelaksanaan kewenangan tersebut (*quality of governance*). Diperlukan kemauan politik yang lebih kuat, penegakan hukum yang tanpa kompromi, serta pemberdayaan masyarakat sipil yang lebih substantif agar kewenangan besar yang telah diberikan oleh undang-undang dapat benar-benar diterjemahkan menjadi sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam bentuk terjaminnya hak atas air bagi semua.

Analisis Kendala Yuridis dan Institusional dalam Pemenuhan Hak Atas Air oleh Pemerintah Daerah

1. Kendala Yuridis

Meskipun UU SDA 2019 secara normatif telah memberikan dasar hukum yang kuat, dalam tataran implementasi, Pemerintah Daerah seringkali dihadapkan pada berbagai kendala yuridis yang kompleks. Kendala ini menghambat kemampuan mereka untuk menerjemahkan kewenangan yang dimiliki menjadi tindakan yang efektif dan efisien. Problematika ini umumnya bersumber dari disharmoni peraturan perundang-undangan, baik secara vertikal maupun horizontal.

Salah satu kendala yuridis yang paling menonjol adalah potensi tumpang tindih regulasi antara pusat dan daerah, serta antar-sektor. Sebagai contoh, kewenangan Pemda untuk melindungi zona sempadan sungai dalam Perda Tata Ruang Wilayah (RTRW) seringkali berbenturan dengan kebijakan Pemerintah Pusat di sektor pertambangan atau kehutanan yang memberikan izin atau konsesi di lokasi yang sama atau berdekatan. UU Minerba atau UU Kehutanan yang memberikan legitimasi bagi perusahaan untuk beroperasi dapat menciptakan konflik norma dengan UU SDA dan UU Penataan Ruang yang dipegang oleh Pemda, menempatkan Pemda pada posisi yang sulit secara hukum (Maryudi, 2015).

Kendala berikutnya adalah kekaburan norma dalam pembagian kewenangan pada situasi-situasi batas. Meskipun UU Pemda telah membagi kewenangan berdasarkan skala Wilayah Sungai (WS), definisi "WS Strategis Nasional" yang menjadi domain pusat terkadang bersifat fleksibel dan dapat diperluas interpretasinya oleh Pemerintah Pusat. Hal ini dapat menimbulkan ketidakpastian bagi Pemda Provinsi mengenai batas yurisdiksinya. Selain itu, pengelolaan air tanah—terutama air tanah lintas kabupaten/kota—seringkali menjadi area abu-abu yang tidak diatur sejelas pengelolaan air permukaan, memicu sengketa kewenangan antara pemerintah provinsi dan kabupaten/kota.

Kendala yuridis ketiga yang sangat signifikan adalah keterbatasan atau keterlambatan penerbitan regulasi turunan dari UU SDA 2019. UU SDA sebagai undang-undang payung mengamanatkan penerbitan berbagai Peraturan Pemerintah (PP) dan Peraturan Menteri (Permen) untuk mengatur detail teknis, misalnya mengenai tata cara perizinan, penetapan alokasi air, atau standar kualitas air limbah. Keterlambatan penerbitan peraturan pelaksana ini di tingkat pusat menyebabkan Pemda ragu-ragu untuk menyusun Perda atau mengambil tindakan, karena khawatir kebijakan daerahnya akan bertentangan dengan peraturan pusat yang akan terbit kemudian. Kekosongan ini menciptakan stagnasi regulasi di daerah.

Lebih jauh, tumpang tindih juga terjadi secara horizontal antar-produk hukum daerah. Perda tentang Pengelolaan SDA bisa jadi tidak sinkron dengan Perda tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), Perda tentang Izin Mendirikan Bangunan (IMB),

atau Perda tentang Pengelolaan Limbah. Misalnya, Perda RTRW mungkin mengizinkan pembangunan di area resapan air, yang secara langsung bertentangan dengan semangat konservasi dalam Perda Pengelolaan SDA. Disharmoni ini menunjukkan lemahnya koordinasi dalam proses legislasi di tingkat daerah itu sendiri.

Kekaburan norma juga terlihat dalam mekanisme sanksi. UU SDA 2019 memang mengatur sanksi pidana dan administratif, namun penegakannya seringkali terbentur pada hukum acara yang rumit dan memerlukan koordinasi intensif antara penyidik pegawai negeri sipil (PPNS) di Pemda, kepolisian, dan kejaksaan. Prosedur yang berbelit-belit ini menjadi disinsentif bagi Pemda untuk melakukan penegakan hukum secara agresif terhadap pelanggaran lingkungan.

Dari perspektif teori hukum, kendala-kendala ini mencerminkan masalah hierarki dan harmonisasi peraturan perundang-undangan (*Stufenbau theory* dari Hans Kelsen). Ketika norma pada level yang berbeda atau sejajar saling bertentangan, kepastian hukum (*rechtszekerheid*) akan terganggu. Bagi Pemda, ini menciptakan dilema yuridis yang dapat berujung pada kelumpuhan birokrasi (*bureaucratic paralysis*), di mana pejabat lebih memilih untuk tidak bertindak daripada mengambil risiko melanggar aturan yang tidak jelas.

Kendala yuridis lainnya adalah terkait dengan pengakuan masyarakat hukum adat. Meskipun UU SDA 2019 telah mengakui hak ulayat, syarat pengakuannya seringkali terbentur pada keharusan adanya Perda tentang pengakuan masyarakat hukum adat di daerah tersebut. Proses penetapan Perda ini seringkali berjalan lambat dan politis, sehingga hak masyarakat adat atas sumber air di wilayahnya menjadi terkatung-katung secara hukum.

Pada akhirnya, kendala-kendala yuridis ini menciptakan sebuah labirin regulasi yang rumit. Bagi Pemda yang memiliki itikad baik untuk memenuhi hak rakyat atas air, labirin ini menjadi penghalang yang nyata. Sebaliknya, bagi Pemda yang kurang memiliki komitmen, kekaburan dan tumpang tindih regulasi ini justru dapat menjadi celah untuk di-eksploitasi atau dijadikan alasan untuk tidak bertindak.

2. Kendala Kelembagaan

Selain kendala yuridis, pelaksanaan kewenangan oleh Pemerintah Daerah juga terhambat oleh serangkaian kendala kelembagaan yang bersifat internal. Kewenangan yang besar di atas kertas menjadi tidak bermakna jika tidak didukung oleh institusi yang kuat dan berkapasitas. Kendala ini mencakup masalah kapasitas institusional, sumber daya manusia, anggaran, dan koordinasi.

Kendala pertama adalah kapasitas kelembagaan pemerintah daerah itu sendiri. Banyak dinas teknis di daerah yang bertanggung jawab atas pengelolaan SDA (seperti Dinas PUPR atau Dinas Lingkungan Hidup) memiliki struktur organisasi yang tidak sepenuhnya sesuai dengan tiga pilar pengelolaan SDA. Seringkali, fungsi konservasi, pendayagunaan, dan pengendalian daya rusak air tersebar di beberapa bidang atau seksi yang berbeda tanpa mekanisme integrasi yang kuat. Akibatnya, perencanaan dan pelaksanaan program menjadi terfragmentasi dan sektoral.

Kendala kedua yang sangat krusial adalah keterbatasan anggaran dan sumber daya manusia (SDM). Pengelolaan SDA yang efektif membutuhkan investasi besar, baik untuk pembangunan infrastruktur, pemeliharaan, maupun untuk kegiatan pengawasan dan konservasi. Namun, alokasi APBD untuk sektor SDA seringkali sangat terbatas dan tidak menjadi prioritas utama dibandingkan sektor lain seperti pendidikan, kesehatan, atau infrastruktur jalan. Ketergantungan pada dana transfer dari pusat (DAK dan DAU) juga membuat perencanaan jangka panjang menjadi sulit.

Dari sisi SDM, banyak daerah mengalami kekurangan tenaga ahli di bidang hidrologi, hidrogeologi, hukum lingkungan, atau teknik pengolahan air. Aparatur Sipil Negara (ASN) yang ada seringkali merupakan tenaga administrasi umum yang kurang memiliki

kompetensi teknis spesifik. Keterbatasan ini berdampak langsung pada kualitas perencanaan, kemampuan untuk melakukan analisis dampak lingkungan yang mendalam, dan efektivitas pengawasan di lapangan.

Kendala ketiga yang bersifat klasik namun persisten adalah lemahnya koordinasi lintas sektor. Pengelolaan air adalah urusan multisektor. Ia terkait erat dengan Dinas Pertanian (untuk irigasi), Dinas Kehutanan (untuk daerah tangkapan air), Bappeda (untuk perencanaan tata ruang), Dinas Perindustrian (untuk kebutuhan air industri), dan Dinas Kesehatan (untuk kualitas air minum). Realitasnya, ego sektoral masih sangat kental. Setiap dinas cenderung bekerja dalam "silo"-nya masing-masing, menjalankan programnya tanpa berkoordinasi secara intensif dengan dinas lain (Grindle, 2004).

Sebagai contoh, Bappeda mungkin merencanakan zona industri di suatu wilayah tanpa berkoordinasi dengan Dinas PUPR mengenai ketersediaan sumber air baku di sana. Atau Dinas Kehutanan memberikan izin pemanfaatan kayu di hulu tanpa mempertimbangkan dampaknya terhadap debit air yang dikelola oleh Dinas Pertanian untuk irigasi di hilir. Kegagalan koordinasi ini seringkali menjadi akar dari berbagai masalah air di daerah.

Kelembagaan di tingkat tapak, seperti Himpunan Petani Pemakai Air (P3A) atau Kelompok Masyarakat Pengelola Air Minum Desa, juga seringkali lemah. Pemda terkadang gagal melakukan pembinaan dan pemberdayaan yang berkelanjutan terhadap lembaga-lembaga masyarakat ini, padahal mereka adalah ujung tombak pengelolaan air di tingkat paling bawah.

Dari perspektif teori institusionalisme, institusi (baik formal maupun informal) adalah "aturan main" yang membentuk perilaku aktor. Ketika institusi formal (seperti dinas-dinas) lemah dan tidak terkoordinasi, dan institusi informal (seperti norma kerja sama) tidak terbangun, maka perilaku para aktor birokrasi akan cenderung oportunistik dan tidak berorientasi pada tujuan bersama.

Kendala kelembagaan juga mencakup lemahnya sistem data dan informasi. Banyak Pemda belum memiliki basis data SDA yang komprehensif, akurat, dan mutakhir. Keputusan-keputusan penting seperti penerbitan izin atau alokasi air seringkali dibuat berdasarkan data yang usang atau perkiraan kasar, yang tentu saja sangat berisiko dan tidak akuntabel.

Pada akhirnya, kendala kelembagaan ini menciptakan sebuah mesin birokrasi yang berjalan dengan lambat dan tidak efisien. Kewenangan yang besar tidak dapat dieksekusi secara optimal karena "mesin"-nya sendiri mengalami berbagai masalah internal, mulai dari kekurangan "bahan bakar" (anggaran), kekurangan "montir ahli" (SDM), hingga "komponen-komponen yang tidak saling terhubung" (koordinasi).

3. Kendala Sosial dan Ekonomi

Pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah tidak terjadi di ruang hampa, melainkan di tengah-tengah konstelasi sosial dan ekonomi yang dinamis dan seringkali penuh dengan pertentangan kepentingan. Kendala sosial dan ekonomi ini menjadi tantangan eksternal yang sangat berat, yang dapat menekan dan bahkan membengkokkan arah kebijakan daerah, menjauhkannya dari tujuan ideal pemenuhan hak atas air.

Kendala utama adalah tekanan dari pertumbuhan industri dan perkebunan skala besar. Sektor-sektor ini seringkali dipandang sebagai mesin pertumbuhan ekonomi daerah, penyerap tenaga kerja, dan sumber utama Pendapatan Asli Daerah (PAD). Akibatnya, mereka memiliki daya tawar (*bargaining position*) yang sangat kuat di hadapan Pemerintah Daerah. Tekanan untuk memberikan kemudahan investasi, termasuk kemudahan dalam mendapatkan izin penggunaan air dalam volume besar dan keringanan dalam standar pengelolaan limbah, menjadi sangat tinggi (Bachriadi, 2011).

Dalam situasi seperti ini, Pemda dihadapkan pada dilema akut. Di satu sisi, mereka memiliki kewajiban yuridis dan moral untuk melindungi sumber daya air dan memprioritaskan kebutuhan rakyat. Di sisi lain, mereka ditekan oleh target pertumbuhan ekonomi dan realitas politik bahwa investasi besar membawa "manfaat" yang terlihat secara langsung. Seringkali, pertimbangan ekonomi jangka pendek mengalahkan pertimbangan ekologi dan keadilan sosial jangka panjang.

Hal ini secara langsung menciptakan konflik kepentingan atas sumber air. Terjadi persaingan sengit antara kebutuhan air untuk pertanian rakyat yang menopang ketahanan pangan lokal, dengan kebutuhan air untuk industri atau perkebunan kelapa sawit yang boros air. Dalam persaingan ini, masyarakat petani kecil seringkali berada pada posisi yang lemah. Mereka tidak memiliki kekuatan lobi, akses ke pengambil kebijakan, atau sumber daya untuk melawan korporasi besar. Akibatnya, alokasi air seringkali lebih berpihak pada sektor yang lebih kuat secara ekonomi.

Kendala sosial lainnya adalah rendahnya kesadaran dan partisipasi masyarakat itu sendiri. Sebagian masyarakat mungkin belum sepenuhnya sadar akan hak-hak mereka atas air atau pentingnya konservasi. Perilaku seperti membuang sampah ke sungai atau mengebor sumur secara tidak terkendali masih jamak terjadi. Rendahnya kesadaran ini membuat kontrol sosial terhadap kebijakan pemerintah dan perilaku industri menjadi lemah. Partisipasi publik dalam musrenbang atau konsultasi publik seringkali bersifat seremonial dengan tingkat kehadiran dan substansi masukan yang rendah.

Struktur sosial-ekonomi yang timpang juga menjadi kendala. Masyarakat miskin dan kelompok marjinal adalah pihak yang paling rentan terhadap krisis air, namun suara mereka adalah yang paling tidak didengar dalam proses politik dan pengambilan keputusan. Mereka tidak memiliki jaringan atau kekuatan untuk memperjuangkan kepentingannya, membuat mereka menjadi korban senyap dari kebijakan yang tidak adil.

Dari perspektif ekonomi politik, negara (termasuk Pemda) seringkali terperangkap dalam apa yang disebut "*state capture*", di mana kebijakan publik tidak lagi dibuat untuk kepentingan umum, melainkan untuk melayani kepentingan kelompok elite ekonomi yang telah "menyandera" negara melalui berbagai cara (Khan, 2000). Dalam konteks ini, kebijakan pengelolaan air bisa jadi lebih mencerminkan kepentingan para pemilik modal besar daripada kepentingan rakyat banyak.

Konflik kepentingan ini juga terjadi di dalam tubuh pemerintah itu sendiri. Dinas Perindustrian dan Dinas Penanaman Modal mungkin memiliki target untuk mendatangkan investasi sebanyak-banyaknya, yang bisa jadi bertentangan dengan target Dinas Lingkungan Hidup untuk menekan laju pencemaran atau target Dinas Pertanian untuk menjamin ketersediaan air irigasi.

Pada akhirnya, kendala sosial dan ekonomi ini menciptakan sebuah medan pertarungan di mana hak rakyat atas air harus bersaing dengan kepentingan-kepentingan ekonomi yang kuat. Tanpa adanya kepemimpinan daerah yang memiliki integritas, visi keberlanjutan, dan keberpihakan yang jelas pada rakyat kecil, hampir dapat dipastikan hak atas air akan menjadi korban pertama dalam pertarungan ini.

4. Dampak Kendala terhadap Hak Masyarakat

Akumulasi dari berbagai kendala yuridis, institusional, dan sosial-ekonomi tersebut bermuara pada satu dampak tragis: terhambatnya atau bahkan terlanggarnya hak masyarakat atas air. Jaminan normatif yang indah dalam konstitusi dan undang-undang menjadi sulit terwujud dalam kehidupan sehari-hari warga negara. Dampak ini termanifestasi dalam berbagai bentuk ketidakadilan dan pelanggaran hak.

Dampak yang paling nyata adalah terciptanya ketimpangan akses air yang semakin dalam. Kesenjangan antara mereka yang terlayani oleh air perpipaan dengan mereka yang

tidak, antara kota dan desa, serta antara si kaya dan si miskin, menjadi semakin lebar. Kegagalan Pemda dalam memperluas jaringan pelayanan dan melindungi sumber air alternatif menyebabkan masyarakat miskin harus menanggung beban ganda: mereka membayar lebih mahal untuk air yang kualitasnya lebih buruk, sementara kesehatan mereka lebih rentan terhadap penyakit yang ditularkan melalui air (*waterborne diseases*).

Kedua, kendala-kendala tersebut berujung pada potensi pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM). Hak atas air telah diakui oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa sebagai bagian dari hak asasi manusia yang fundamental, yang esensial untuk kehidupan dan penikmatan hak asasi lainnya (United Nations General Assembly, 2010). Ketika negara, melalui Pemerintah Daerahnya, gagal menyediakan akses terhadap air yang cukup, aman, dan terjangkau karena alasan-alasan yang sebenarnya dapat diatasi (seperti korupsi, salah urus, atau keberpihakan pada korporasi), maka kegagalan tersebut dapat dikategorikan sebagai pelanggaran HAM melalui pembiaran (*by omission*).

Konflik sosial horizontal juga menjadi dampak yang tak terhindarkan. Ketika sumber air semakin langka akibat eksploitasi berlebihan oleh industri atau perkebunan, konflik seringkali pecah antara masyarakat dengan perusahaan, atau bahkan antar-kelompok masyarakat itu sendiri (misalnya, antara petani di hulu dengan petani di hilir). Kegagalan Pemda dalam menjalankan fungsi mediasi dan alokasi yang adil secara langsung berkontribusi pada eskalasi konflik-konflik ini, merusak kohesi sosial di tingkat lokal.

Dampak lainnya adalah degradasi lingkungan yang semakin parah. Lemahnya penegakan hukum terhadap pencemaran dan kegagalan program konservasi menyebabkan kerusakan ekosistem air yang seringkali tidak dapat dipulihkan (*irreversible*). Sungai-sungai menjadi "tong sampah raksasa", air tanah terkontaminasi, dan mata air mengering. Ini tidak hanya melanggar hak masyarakat saat ini atas lingkungan hidup yang baik dan sehat (Pasal 28H UUD 1945), tetapi juga merampas hak generasi mendatang.

Dari perspektif fiqh siyasah, dampak-dampak ini adalah bentuk mafsadah (kerusakan) yang nyata, yang seharusnya dicegah oleh negara. Kegagalan negara melindungi *al-milkiyyah al-'ammah* dan menjamin *haqq al-syurb* bagi seluruh rakyatnya adalah sebuah pengkhianatan terhadap amanah kepemimpinan. Ini menciptakan kondisi di mana tujuan-tujuan pokok syariat (*maqasid al-syari'ah*), terutama perlindungan jiwa (*hifz al-nafs*) dan harta (*hifz al-mal*), menjadi terancam.

Ketidakpastian hukum akibat tumpang tindih regulasi juga berdampak pada masyarakat. Warga yang ingin melaporkan kasus pencemaran menjadi bingung harus melapor ke mana. Investor kecil yang ingin berbisnis dengan benar juga dihadapkan pada prosedur yang tidak jelas. Iklim ketidakpastian ini pada akhirnya merugikan semua pihak, kecuali mereka yang memiliki koneksi dan kekuatan untuk "bermain" di area abu-abu.

Pada akhirnya, dampak dari berbagai kendala ini adalah menurunnya kepercayaan publik terhadap pemerintah (*public trust*). Ketika masyarakat melihat pemerintah daerahnya tidak mampu atau tidak mau menyelesaikan masalah air yang mereka hadapi sehari-hari, sementara di saat yang sama memberikan karpet merah kepada industri besar, sinisme dan apatisme akan tumbuh subur. Kepercayaan adalah fondasi dari legitimasi pemerintahan, dan ketika ia terkikis, seluruh bangunan otonomi daerah menjadi rapuh.

Berdasarkan analisis terhadap berbagai kendala yang ada, dapat disimpulkan bahwa optimalisasi pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah dalam pemenuhan hak atas air terhambat secara signifikan oleh kombinasi faktor-faktor yuridis, institusional, dan sosial-ekonomi yang saling terkait.

Faktor-faktor penghambat tersebut antara lain adalah: (1) disharmoni dan kekosongan regulasi yang menciptakan ketidakpastian hukum; (2) kapasitas kelembagaan yang lemah, ditandai oleh keterbatasan anggaran, SDM yang tidak kompeten, dan buruknya

koordinasi lintas sektor; serta (3) tekanan ekonomi-politik yang kuat dari sektor industri dan perkebunan yang seringkali mengalahkan kepentingan publik. Faktor-faktor ini secara kolektif menciptakan lingkungan yang tidak kondusif bagi Pemda untuk dapat menjalankan peran idealnya sebagai wali amanat publik, yang pada akhirnya berdampak pada ketimpangan akses air dan potensi pelanggaran hak asasi manusia.

Analisis Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pemenuhan Hak Atas Air Perspektif Hukum Tatanegara dan Fiqh Siyasah

1. Perspektif Hukum Tatanegara

Dalam perspektif Hukum Tata Negara (HTN) Indonesia, kewenangan pemerintah daerah (Pemda) merupakan mandat konstitusi yang tidak dapat ditarik. Pasal 18 ayat (2) dan (5) UUD 1945 secara fundamental memberikan dasar bagi eksistensi pemerintahan daerah yang berhak mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya (otonomi) berdasarkan peraturan perundang-undangan (Asshiddiqie, 2006). Kewenangan Pemda dalam pengelolaan sumber daya air, oleh karena itu, bukanlah sekadar pelimpahan teknis dari pusat, melainkan sebuah konsekuensi logis dari desain negara kesatuan yang didesentralisasikan. Mandat ini memberikan legitimasi konstitusional yang kuat bagi Pemda untuk bertindak sebagai representasi negara di tingkat lokal.

Pemberian mandat ini bukan tanpa tujuan. Ia terikat erat dengan cita-cita negara hukum Indonesia untuk mewujudkan negara kesejahteraan (*welfare state*), sebagaimana diamanatkan dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945, yaitu "memajukan kesejahteraan umum". Konsep negara kesejahteraan menuntut negara untuk tidak hanya berperan sebagai penjaga keamanan (*nachtwakerstaat*), tetapi juga sebagai penyelenggara pelayanan publik yang aktif. Dalam konteks ini, pemenuhan hak atas air adalah salah satu bentuk pelayanan publik paling esensial yang menjadi kewajiban negara.

Desentralisasi kewenangan pelayanan publik ini didasarkan pada prinsip subsidiaritas, di mana negara meyakini bahwa Pemda lebih memahami kebutuhan dan kondisi spesifik masyarakatnya. Oleh karena itu, HTN menempatkan Pemda sebagai ujung tombak negara dalam merealisasikan tujuan kesejahteraan tersebut. Kewenangan yang diberikan kepada Pemda dalam UU Pemda dan UU SDA adalah instrumen yuridis bagi mereka untuk menjalankan kewajiban konstitusional ini. Kegagalan Pemda dalam memenuhi hak atas air, dengan demikian, dapat dilihat sebagai kegagalan negara dalam menjalankan fungsi kesejahteraan di tingkat lokal.

Kewajiban negara untuk melayani rakyatnya dipertegas secara eksplisit dalam Pasal 34 ayat (3) UUD 1945, yang menyatakan, "Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak." Norma konstitusional ini menjadi landasan yuridis yang kokoh bagi kewajiban pelayanan publik (*public service obligation*). Dalam spektrum fasilitas pelayanan umum, akses terhadap air bersih tidak diragukan lagi merupakan komponen yang paling dasar dan fundamental. Tanpa air bersih, fasilitas kesehatan tidak dapat berfungsi, kebersihan lingkungan tidak terjaga, dan kehidupan sehari-hari menjadi mustahil. Dengan demikian, Hukum Tata Negara (HTN) Indonesia secara tegas meletakkan tanggung jawab penyediaan akses air bersih di pundak negara.

Namun, dalam sebuah negara kesatuan yang luas seperti Indonesia, pelaksanaan tanggung jawab ini tidak mungkin dilakukan secara terpusat. Oleh karena itu, melalui mekanisme desentralisasi yang diatur dalam Pasal 18 UUD 1945, sebagian tanggung jawab pelayanan publik ini didelegasikan kepada pemerintah daerah. Penyerahan kewenangan pengelolaan air kepada Pemda bukanlah bentuk pelepasan tanggung jawab oleh negara, melainkan sebuah strategi implementasi agar pelayanan menjadi lebih dekat, responsif, dan

sesuai dengan kondisi lokal. Pemda, dalam hal ini, bertindak sebagai representasi negara (*state agent*) di tingkat sub-nasional yang secara langsung berhadapan dengan warga negara.

Konstruksi kewajiban ini semakin diperkuat ketika dianalisis melalui teori negara hukum modern. Salah satu pilar utama negara hukum (*Rechtsstaat*), sebagaimana dirumuskan oleh para pemikir seperti Julius Stahl, adalah adanya jaminan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia (Asshiddiqie, 2010). Dalam konteks UUD 1945 pasca-amandemen, bab tentang Hak Asasi Manusia (Pasal 28A-28J) menjadi jantung dari konstitusi. Hak atas air, meskipun tidak disebutkan secara eksplisit, secara logis merupakan turunan tak terpisahkan dari hak untuk hidup dan mempertahankan kehidupan (Pasal 28A) serta hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat (Pasal 28H). Tanpa air, kedua hak konstitusional tersebut menjadi hampa makna.

Oleh karena itu, kewenangan yang diberikan kepada Pemda dalam pengelolaan air harus dimaknai lebih dari sekadar tugas administratif. Ia adalah manifestasi konkret dari kewajiban negara untuk menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*), dan memenuhi (*to fulfill*) hak asasi manusia di level sub-nasional (Sepúlveda, 2004). Kewajiban untuk "memenuhi" inilah yang menuntut Pemda untuk mengambil langkah-langkah aktif dan progresif, seperti membangun infrastruktur dan memastikan keterjangkauan, agar setiap warga negara dapat menikmati haknya atas air. Kegagalan Pemda dalam hal ini bukan lagi sekadar kelalaian administratif, melainkan berpotensi menjadi pelanggaran hak asasi manusia.

Dalam kerangka ini, relasi pusat-daerah idealnya berjalan dalam model kemitraan fungsional dalam pelayanan (*functional partnership in service delivery*). Pemerintah Pusat berperan sebagai regulator makro yang menetapkan Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria (NSPK) untuk menjamin adanya standar pelayanan minimum yang seragam di seluruh negeri. Sementara itu, Pemda, dengan otonominya, memiliki fleksibilitas untuk mengeksekusi dan menginovasi pelayanan sesuai dengan konteks sosial, geografis, dan ekonominya. Model ini secara teoretis dirancang untuk menyeimbangkan antara prinsip kesatuan (*unity*) dan keragaman (*diversity*), yang diharapkan dapat menciptakan sistem pelayanan publik yang efisien dan responsif.

Akan tetapi, mandat konstitusional yang besar ini secara inheren mengandung sisi pertanggungjawaban yang sama besarnya. Otonomi daerah bukanlah kedaulatan atau kebebasan tanpa batas. Jika Pemerintah Daerah menyalahgunakan kewenangannya—misalnya dengan memprioritaskan alokasi air untuk industri yang merusak lingkungan—atau lalai dalam menjalankan kewajibannya, HTN Indonesia telah menyediakan berbagai mekanisme koreksi dan akuntabilitas. Instrumen ini berlapis, mulai dari pengawasan preventif dan represif oleh Pemerintah Pusat, kontrol politik melalui DPRD, hingga yang terpenting, kontrol yudisial melalui mekanisme judicial review terhadap Perda oleh Mahkamah Agung atau gugatan Tata Usaha Negara oleh masyarakat yang merasa dirugikan (Kelsen, 1967).

Instrumen-instrumen konstitusional ini menegaskan bahwa rakyat tidak diposisikan sebagai objek pasif yang hanya menerima kebijakan, melainkan sebagai subjek hukum aktif yang dapat menuntut pertanggungjawaban pemerintahnya. Kemampuan masyarakat untuk mengakses keadilan dan menantang kebijakan daerah yang tidak adil adalah ciri esensial dari negara hukum yang demokratis. Ini memastikan bahwa kewenangan daerah selalu berada dalam pengawasan dan dapat dikoreksi jika menyimpang dari koridor hukum dan tujuan kesejahteraan.

Pada akhirnya, jika ditarik benang merahnya, perspektif Hukum Tata Negara memandang kewenangan Pemda dalam pemenuhan hak atas air sebagai sebuah konstruksi yang utuh dan multifaset. Ia adalah mandat konstitusi yang sah, instrumen yuridis untuk

mewujudkan cita-cita negara kesejahteraan, pelaksanaan konkret dari kewajiban pelayanan publik, dan perwujudan dari tanggung jawab negara dalam melindungi hak asasi manusia. Dengan demikian, kewenangan ini pada esensinya bukanlah sebuah hak istimewa (*privilege*), melainkan sebuah kewajiban yang terikat (*bound duty*) dan dapat dituntut pertanggungjawabannya (*accountable obligation*) di hadapan hukum dan rakyat.

2. Perspektif Fiqh Siyasah

Perspektif Fiqh Siyasah (fikih politik Islam) memberikan landasan teologis dan etis yang memperkuat konsep tanggung jawab negara dalam pengelolaan air. Titik berangkat utamanya adalah konsep bahwa air merupakan kepemilikan umum (*al-milkiyyah al-'ammah*). Artinya, air, bersama sumber daya vital lainnya seperti padang rumput dan api (*energy*), adalah milik kolektif seluruh umat, bukan milik pribadi, swasta, ataupun negara. Konsep ini secara fundamental menolak privatisasi dan komodifikasi sumber daya yang menjadi hajat hidup orang banyak.

Dalam kerangka ini, negara tidak bertindak sebagai pemilik absolut, melainkan sebagai wali amanat (*nā'ib al-ummah*) yang diberi tugas untuk mengelola sumber daya tersebut demi kemaslahatan bersama. Peran negara adalah sebagai administrator yang adil, memastikan bahwa setiap individu memiliki hak yang sama untuk mengakses dan memanfaatkan air. Kewenangan yang dimiliki pemerintah adalah kewenangan pengelolaan, bukan kepemilikan, yang harus dijalankan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Dalil utama yang menjadi fondasi konsep ini adalah sabda Rasulullah SAW:

المُسْلِمُونَ شُرَكَاءُ فِي ثَلَاثٍ: فِي الْكَلِّ وَالْمَاءِ وَالنَّارِ

"Kaum Muslimin berserikat (memiliki hak yang sama) dalam tiga hal: padang rumput, air, dan api." (HR. Abu Dawud dan Ibnu Majah)

Hadis ini secara tegas menolak privatisasi sumber-sumber air dan menegaskan hak akses yang setara bagi semua anggota masyarakat. Kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah (baik pusat maupun daerah) atas air adalah kewenangan pengelolaan (*idārah*), bukan kewenangan kepemilikan (*tamlīk*).

Kewenangan pengelolaan sumber daya air yang diamanatkan kepada negara harus dijalankan di atas fondasi dua prinsip utama dalam Fiqh Siyasah, yaitu prinsip kemaslahatan umum (*al-maslahah al-'ammah*) dan prinsip pemeliharaan urusan umat (*ri'āyah syu'un al-ummah*). Kedua prinsip ini berfungsi sebagai kompas moral dan yuridis yang memastikan bahwa setiap tindakan pemerintah selalu berorientasi pada kepentingan rakyat, bukan pada kepentingan penguasa atau segelintir kelompok. Tanpa landasan ini, kewenangan yang besar berisiko disalahgunakan dan menyimpang dari tujuan luhurnya.

Prinsip *al-maslahah al-'ammah* menjadi pilar pertama yang menuntut agar setiap kebijakan publik, termasuk dalam pengelolaan air, harus senantiasa bertujuan untuk mendatangkan manfaat sebesar-besarnya bagi masyarakat luas. Lebih dari itu, prinsip ini juga mengharuskan pemerintah untuk secara aktif mencegah dan menolak segala bentuk kerusakan (*mafsadah*). Kemaslahatan ini tidak diukur dari keuntungan materi semata, melainkan dari sejauh mana kebijakan tersebut mampu melindungi tujuan-tujuan pokok syariat (*maqāṣid al-syarī'ah*), seperti perlindungan jiwa, akal, dan harta.

Dalam konteks pengelolaan air, penerapan prinsip *al-maslahah al-'ammah* menjadi sangat konkret. Sebuah kebijakan yang mengizinkan eksploitasi sumber mata air oleh korporasi hingga menyebabkan sumur-sumur warga mengering, secara jelas mengandung mafsadah karena mengancam kehidupan dan kesejahteraan masyarakat. Demikian pula, kebijakan yang membiarkan pencemaran sungai demi menjaga iklim investasi adalah tindakan yang memprioritaskan keuntungan parsial di atas kerusakan yang bersifat umum dan jangka panjang.

Oleh karena itu, setiap kebijakan terkait air harus dapat diuji dengan neraca maslahat dan mudarat. Jika sebuah kebijakan terbukti lebih banyak mendatangkan kerugian bagi rakyat—misalnya, menyebabkan sebagian besar masyarakat kesulitan mengakses air bersih hanya demi keuntungan segelintir pihak—maka kebijakan tersebut secara syar'i dianggap batil dan tertolak. Prinsip ini menjadi benteng pertahanan yang kokoh untuk memastikan bahwa air sebagai karunia Allah tetap menjadi sumber rahmat, bukan sumber konflik dan penderitaan.

Prinsip *ri'āyah syu'ūn al-ummah* menjadi pilar kedua yang menegaskan bahwa esensi dari kekuasaan dalam Islam adalah pelayanan. Tugas utama seorang pemimpin, baik di tingkat pusat (imam) maupun daerah (wali), adalah mengurus, memelihara, dan menjamin seluruh urusan rakyatnya. Negara tidak dipandang sebagai entitas yang berkuasa atas rakyat, melainkan sebagai pelayan (*khadim*) yang bertanggung jawab penuh terhadap kesejahteraan mereka. Kewenangan yang diberikan bukanlah hak istimewa, melainkan sebuah beban amanah yang sangat berat.

Fokus utama dari tanggung jawab ini adalah pemenuhan kebutuhan dasar (*al-hājāt al-asāsiyyah*) setiap individu tanpa terkecuali. Kebutuhan akan air bersih, bersama dengan sandang, pangan, dan papan, menempati posisi sentral dalam konsep ini. Menjamin setiap warga negara mendapatkan akses yang cukup, aman, dan terjangkau terhadap air bukanlah sebuah pilihan kebijakan, melainkan sebuah kewajiban mutlak yang melekat pada jabatan seorang pemimpin. Tanggung jawab ini tidak gugur hanya karena alasan keterbatasan anggaran atau kesulitan teknis.

Oleh karena itu, kelalaian dalam menjalankan amanah ini memiliki konsekuensi yang sangat serius. Ketika seorang pemimpin membiarkan rakyatnya menderita karena krisis air, sementara ia memiliki kemampuan untuk mengatasinya, maka tindakan tersebut dianggap sebagai sebuah pengkhianatan besar terhadap amanah kepemimpinan yang diembannya. Pertanggungjawabannya tidak hanya di hadapan rakyat di dunia, tetapi juga di hadapan Allah SWT di akhirat, menjadikan tugas ini memiliki dimensi spiritual yang mendalam.

Hal ini didasarkan pada hadis populer:

كُلُّكُمْ رَاعٍ وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ

"Setiap dari kalian adalah pemimpin (pemelihara), dan setiap dari kalian akan dimintai pertanggungjawaban atas apa yang dipimpinnya." (HR. Bukhari dan Muslim)

Tanggung jawab ini mencakup kewajiban negara untuk memastikan ketersediaan (kuantitas), kualitas, dan keterjangkauan air bagi semua. Jika ada rakyat yang tidak mampu membayar, negara wajib memberikan subsidi atau bahkan menyediakannya secara gratis, karena hak dasar atas air (*haqq al-yurb*) tidak boleh gugur hanya karena alasan ekonomi.

Dalam kerangka pemikiran hukum Islam yang lebih tinggi, yaitu *maqāṣid al-syarī'ah* (tujuan-tujuan luhur syariat), kewajiban negara untuk menyediakan air bersih menemukan justifikasi filosofisnya yang paling fundamental. Konsep ini, yang dipopulerkan oleh para pemikir besar seperti Imam Al-Ghazali dan Imam Asy-Syatibi, menyatakan bahwa setiap aturan syariat memiliki tujuan akhir untuk mewujudkan kemaslahatan umat. Penyediaan air bersih secara langsung merupakan bagian tak terpisahkan dari salah satu tujuan paling utama, yaitu perlindungan terhadap jiwa (*hifẓ al-nafs*) (Asy-Syatibi, tt).

Perlindungan jiwa (*hifẓ al-nafs*) menempati urutan kedua setelah perlindungan agama (*hifẓ al-din*) dalam hierarki *maqāṣid al-syarī'ah*, menunjukkan betapa krusialnya hal ini. Tanpa air yang layak dan mencukupi, eksistensi manusia akan terancam secara langsung. Jiwa manusia akan menghadapi bahaya dehidrasi, wabah penyakit yang ditularkan melalui air (*waterborne diseases*) seperti kolera dan disentri, serta terganggunya sanitasi yang memicu berbagai masalah kesehatan lainnya. Dengan demikian, akses terhadap air bersih bukanlah

sekadar isu kenyamanan, melainkan prasyarat absolut untuk menjaga kelangsungan hidup itu sendiri.

Berdasarkan logika ini, setiap kebijakan atau tindakan—baik oleh pemerintah maupun swasta—yang membahayakan atau menghalangi akses rakyat terhadap air bersih adalah tindakan yang secara inheren bertentangan dengan tujuan fundamental syariat Islam. Kebijakan semacam itu tidak hanya keliru secara administratif atau politis, tetapi juga cacat secara teologis karena mengabaikan salah satu pilar utama dari maqāṣid al-syarī'ah. Oleh karena itu, negara memiliki kewajiban syar'i yang tidak bisa ditawar untuk menolak setiap kebijakan yang berpotensi merusak akses publik terhadap air, demi menjaga dan melindungi jiwa setiap warganya (Auda, 2008).

Fiqh Siyasah juga memberikan kerangka bagi Pemda dalam menjalankan kewenangannya melalui kaidah-kaidah ushul fiqh. Salah satu kaidah yang paling relevan adalah:

تَصَرُّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّعِيَّةِ مَنُوطٌ بِالْمَصْلَاحَةِ

"Kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya harus dikaitkan dengan kemaslahatan."

Kaidah ini berfungsi sebagai standar yuridis-etis. Setiap Perda, Pergub, atau keputusan kepala daerah terkait pengelolaan air harus dapat diuji dan dibuktikan kemaslahatannya bagi publik. Jika tidak, kebijakan tersebut batal demi hukum syara'.

Dengan demikian, Fiqh Siyasah memberikan perspektif bahwa kewenangan Pemda atas air adalah sebuah amanah suci. Ia bukan sekadar mandat politik-administratif, tetapi juga mandat teologis yang akan dipertanggungjawabkan di hadapan Tuhan. Perspektif ini memperkuat argumen HTN dengan memberikan dimensi spiritual dan etika yang mendalam pada kewajiban pelayanan publik, mengubahnya dari sekadar "tugas" menjadi sebuah "ibadah" dalam arti luas.

3. Batasan Komersialisasi Air

Baik perspektif Hukum Tata Negara (pasca-Putusan MK) maupun Fiqh Siyasah sama-sama meletakkan batasan yang sangat ketat terhadap komersialisasi air, meskipun dengan argumentasi yang sedikit berbeda namun berujung pada kesimpulan yang sama. Keduanya menolak model liberalisasi pasar murni untuk sumber daya air.

Dari perspektif hukum positif Indonesia, Putusan MK No. 85/PUU-XI/2013 dan UU SDA 2019 telah secara tegas membatasi peran swasta. Swasta tidak lagi dipandang sebagai pelaku utama, melainkan sebagai mitra yang dapat membantu negara dalam aspek-aspek teknis tertentu, seperti pembangunan infrastruktur atau operasional sistem penyediaan air. Namun, kepemilikan dan kendali kebijakan atas sumber air baku harus tetap berada di tangan negara. Peran swasta bersifat subordinat dan terkontrol, bukan dominan.

UU SDA 2019 juga secara eksplisit melarang praktik jual-beli air baku dari sumbernya. Yang diperbolehkan adalah pengenaan biaya jasa pengelolaan atau biaya untuk memproses air mentah menjadi air siap pakai. Batasan ini penting untuk menegaskan bahwa yang memiliki nilai ekonomi adalah "jasa"-nya, bukan "air"-nya sebagai sumber daya alam. Ini adalah upaya hukum untuk mencegah komodifikasi air secara absolut.

Perspektif Fiqh Siyasah memberikan batasan yang lebih fundamental, yaitu larangan monopoli (*ihtikār*) dan eksploitasi. Karena air adalah milik umum, maka tidak seorang pun, termasuk negara, yang berhak menjual sumbernya. Praktik menyerahkan konsesi sumber mata air kepada satu perusahaan swasta secara eksklusif adalah bentuk monopoli yang diharamkan. Dalilnya sangat jelas dari sabda Nabi SAW:

لَا ضَرَرَ وَلَا ضِرَارَ

"Tidak boleh melakukan sesuatu yang membahayakan diri sendiri dan tidak boleh pula membahayakan orang lain." (HR. Ibnu Majah dan Ahmad)

Monopoli air oleh swasta akan mendatangkan *ḍarar* (bahaya/kerugian) yang besar bagi masyarakat, terutama kaum miskin, dan oleh karena itu dilarang. Kebijakan yang memungkinkan hal ini terjadi adalah kebijakan yang batil.

Meskipun Fiqh Siyasah meletakkan prinsip-prinsip ideal yang kuat, ia juga bersifat pragmatis dan realistis dalam menghadapi tantangan implementasi. Para ulama (*fuqaha*) sejak dahulu telah mengakui bahwa meskipun air di sumbernya adalah milik umum dan gratis, proses untuk mengalirkannya ke rumah-rumah penduduk—melalui ekstraksi, pemurnian, pembangunan infrastruktur pipa, dan distribusi—memerlukan biaya, teknologi, dan tenaga kerja. Proses ini menciptakan nilai tambah (*value added*) yang tidak melekat pada air itu sendiri, melainkan pada jasa pengelolaannya. Oleh karena itu, negara atau pihak yang ditunjuk oleh negara (seperti BUMD/PDAM) dibenarkan secara syar'i untuk memungut biaya dari masyarakat (Taimiyyah, tt).

Namun, legitimasi pemungutan biaya ini memiliki batasan yang sangat ketat. Biaya yang ditarik idealnya hanya untuk menutupi biaya operasional dan pemeliharaan (*cost recovery*) serta investasi wajar untuk perluasan layanan di masa depan. Fiqh Siyasah secara tegas melarang praktik pengambilan keuntungan yang berlebihan (*riḥḥ faḥiṣy*) dari pelayanan kebutuhan dasar. Jika biaya pelayanan air dijadikan ajang untuk mengeruk laba yang tidak wajar, maka ia telah bergeser dari fungsi pelayanan (*khidmah*) menjadi eksploitasi (*istighlāl*), sebuah praktik yang tercela. Prinsip ini memastikan bahwa aspek komersial tetap tunduk pada fungsi sosial.

Di sinilah titik temu yang sangat jelas (*convergence point*) antara perspektif hukum positif Indonesia (pasca-Putusan MK) dan Fiqh Siyasah dapat ditemukan. Keduanya, meskipun berangkat dari sumber filosofis yang berbeda, sampai pada kesimpulan yang hampir identik. Keduanya sama-sama menolak secara tegas privatisasi sumber air—yaitu penyerahan kepemilikan atau hak penguasaan eksklusif atas mata air, danau, atau sungai kepada entitas swasta. Hak Menguasai Negara dalam UUD 1945 dan konsep *al-milkiyyah al-'ammah* dalam Fiqh Siyasah berfungsi sebagai benteng yang melarang praktik tersebut.

Selanjutnya, kedua perspektif ini sama-sama mengizinkan pelibatan pihak swasta, namun hanya sebatas pada aspek teknis-operasional dengan kontrol ketat dari negara. Swasta dapat berperan sebagai kontraktor pembangunan infrastruktur, operator instalasi pengolahan air, atau penyedia teknologi, tetapi bukan sebagai pemilik sumber daya. Negara (termasuk Pemda) harus tetap menjadi pemegang kendali kebijakan tertinggi, termasuk dalam hal alokasi dan penetapan standar pelayanan. Keduanya juga secara cerdas membedakan antara "air" sebagai sumber daya alam anugerah Tuhan yang tak ternilai, dengan "jasa pelayanan air" yang merupakan hasil dari kerja dan investasi manusia, yang karenanya boleh dikenai biaya yang wajar dan adil.

Batasan-batasan komersialisasi ini memiliki implikasi yuridis dan praktis yang langsung pada kewenangan Pemerintah Daerah (Pemda). Pertama, Pemda secara hukum dilarang membuat perjanjian Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) yang di dalamnya mengandung klausul penyerahan aset sumber air kepada pihak swasta. Skema konsesi yang memberikan hak monopoli pengelolaan dari hulu ke hilir kepada satu perusahaan swasta adalah bentuk pelanggaran terhadap konstitusi dan prinsip syariah sekaligus. Peran swasta dalam KPBU harus dibatasi pada lingkup jasa, bukan penguasaan sumber daya.

Kedua, implikasi ini melahirkan kewajiban aktif bagi Pemda untuk melakukan pengawasan dan pengaturan tarif (*tas'ir*) (Chapra, 2000). Pemda, sebagai representasi negara di daerah dan wali amanat rakyat, harus memastikan bahwa tarif yang ditetapkan oleh operator (baik PDAM maupun mitra swastanya) benar-benar mencerminkan biaya riil dan tidak eksploitatif. Pemda berwenang untuk menolak usulan kenaikan tarif yang tidak

rasional dan tidak diimbangi dengan peningkatan kualitas layanan. Kewajiban ini adalah manifestasi dari peran negara dalam melindungi rakyatnya dari praktik bisnis yang tidak adil, sejalan dengan semangat lembaga hisbah dalam sejarah Islam.

Pada akhirnya, sintesis antara kedua perspektif ini mengerucut pada satu prinsip fundamental: air harus diperlakukan sebagai barang publik (*public good*) yang memiliki fungsi sosial yang inheren, bukan sebagai barang privat (*private good*) yang sepenuhnya tunduk pada hukum penawaran dan permintaan pasar. Kewenangan besar yang dimiliki Pemda dalam otonomi daerah harus digunakan secara sadar dan sengaja untuk melindungi dan memperkuat fungsi sosial ini. Menggunakan kewenangan tersebut untuk memfasilitasi transformasi air menjadi komoditas murni adalah sebuah bentuk pengkhianatan terhadap amanat konstitusi dan amanah teologis yang diembannya.

4. Konsep Ideal Pemenuhan Hak Atas Air

Dengan mengintegrasikan nilai-nilai luhur dari Hukum Tata Negara Indonesia dan Fiqh Siyasah, kita dapat merumuskan sebuah model kewenangan daerah yang berkeadilan dan berkemaslahatan dalam pemenuhan hak atas air. Konsep ideal ini tidak hanya kuat secara yuridis-konstitusional, tetapi juga kokoh secara etis-teologis.

Model ideal ini menempatkan Pemerintah Daerah sebagai "Wali Amanat Publik yang Aktif". Sebagai "wali amanat" (*trustee atau nā'ib al-ummah*), Pemda menyadari bahwa ia tidak memiliki sumber daya air, melainkan hanya mengelolanya untuk kepentingan pemilik sebenarnya, yaitu rakyat. Sebagai entitas yang "aktif", Pemda tidak menunggu krisis terjadi, melainkan secara proaktif melakukan perencanaan, konservasi, pembangunan infrastruktur, dan penegakan hukum.

Dalam model ini, pelaksanaan kewenangan didasarkan pada prinsip keadilan distributif. Artinya, kebijakan alokasi air dan pembangunan infrastruktur harus secara eksplisit berpihak pada kelompok masyarakat dan wilayah yang paling rentan dan terpinggirkan. Program penyediaan air bersih tidak boleh hanya terpusat di perkotaan, tetapi harus menjangkau desa-desa terpencil. Keadilan juga berarti tarif air harus progresif atau disubsidi silang, di mana pengguna komersial membayar lebih mahal untuk mensubsidi biaya bagi rumah tangga miskin.

Selanjutnya, model ideal ini menerapkan pengelolaan berbasis ekosistem dan partisipasi. Kewenangan dijalankan tidak berdasarkan batas administrasi yang kaku, melainkan dengan mempertimbangkan kesatuan hidrologis Daerah Aliran Sungai (DAS). Koordinasi dan kerja sama antar-daerah menjadi sebuah keharusan, bukan pilihan. Partisipasi publik, termasuk masyarakat adat, tidak lagi bersifat seremonial, melainkan menjadi bagian integral dari setiap tahapan pengambilan keputusan, sejalan dengan prinsip musyawarah (*syūra*) dalam Islam.

Sebagai rekomendasi normatif, beberapa hal perlu diperkuat. Pertama, perlu adanya Peraturan Pemerintah yang secara spesifik mengatur tentang standar pelayanan minimum (SPM) hak atas air yang wajib dipenuhi oleh setiap Pemda. SPM ini harus mencakup aspek kuantitas, kualitas, kontinuitas, dan keterjangkauan, dengan indikator yang jelas dan terukur. Kegagalan mencapai SPM ini harus disertai dengan konsekuensi, baik berupa sanksi maupun intervensi pembinaan dari pusat.

Kedua, perlu dibentuk mekanisme penyelesaian sengketa air lintas daerah yang lebih kuat dan mengikat di tingkat provinsi atau nasional. Peran Gubernur sebagai mediator perlu diperkuat dengan kewenangan untuk membuat keputusan yang final dan mengikat jika musyawarah antar-kabupaten/kota gagal, demi kemaslahatan yang lebih besar.

Ketiga, transparansi dan akuntabilitas harus menjadi norma yang tidak bisa ditawar. Pemda harus diwajibkan untuk mempublikasikan semua data terkait kualitas air, detail perizinan, dan alokasi anggaran SDA secara daring dan mudah diakses. Ini akan

memberdayakan masyarakat untuk melakukan pengawasan yang efektif, sejalan dengan semangat hisbah (pengawasan publik).

Keempat, paradigma BUMD (PDAM) harus secara tegas dikembalikan pada fungsi sosialnya. Indikator kinerja utama (IKU) bagi direksi PDAM tidak boleh hanya diukur dari laba, tetapi juga dari peningkatan cakupan layanan, penurunan tingkat kebocoran, dan tingkat kepuasan masyarakat miskin.

Model kewenangan yang ideal ini adalah model yang menempatkan masalah 'ammah sebagai panglima tertinggi. Ia sejalan dengan konsep negara kesejahteraan dalam UUD 1945 dan konsep negara sebagai pelayan umat dalam Fiqh Siyasah. Ia adalah perwujudan dari sebuah pemerintahan yang tidak hanya legal, tetapi juga legitimate dan beretika.

Pada akhirnya, konsep ideal ini adalah sebuah sintesis di mana kewenangan daerah dijalankan dengan spirit "rahmatan lil 'alamin" – menjadi rahmat bagi seluruh alam, termasuk manusia dan lingkungan hidupnya. Ini adalah manifestasi dari negara hukum Pancasila yang berketuhanan, berkemanusiaan, dan berkeadilan sosial.

Berdasarkan analisis integratif ini, dapat dirumuskan bahwa konsep ideal kewenangan pemerintah daerah dalam pemenuhan hak atas air adalah kewenangan yang dijalankan dalam kerangka "Negara Wali Amanat" (*Trustee State*), yang secara substansial selaras dengan prinsip-prinsip Hukum Tata Negara Indonesia dan nilai-nilai luhur Fiqh Siyasah.

Konsep ini menuntut Pemerintah Daerah untuk bertindak sebagai pengelola yang aktif, adil, dan akuntabel, yang memprioritaskan pemenuhan kebutuhan dasar rakyat di atas kepentingan komersial. Kewenangan yang dimiliki harus digunakan untuk melindungi status air sebagai milik umum, mencegah monopoli, dan menjamin distribusi yang berkeadilan. Dengan demikian, otonomi daerah tidak dimaknai sebagai kebebasan tanpa batas, melainkan sebagai amanah konstitusional dan teologis untuk mewujudkan sebesar-besar kemaslahatan bagi seluruh rakyat, sejalan dengan cita-cita negara kesejahteraan Pancasila dan prinsip *maqāṣid al-syarī'ah*.

KESIMPULAN

Pengaturan kewenangan pemerintah daerah dalam UU No. 17 Tahun 2019 secara normatif telah memberikan landasan hukum yang komprehensif dan kuat. UU ini menempatkan pemerintah daerah sebagai pemegang kewenangan atributif yang sentral dalam pengelolaan sumber daya air di wilayahnya, yang mencakup aspek konservasi, pendayagunaan, dan pengendalian daya rusak air. Pengaturan ini secara tegas mengadopsi prinsip Hak Menguasai Negara (HMN) dengan memprioritaskan pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari di atas kepentingan komersial, serta memberikan mandat kepada daerah untuk bertindak sebagai wali amanat publik (*public trustee*) dalam menjamin hak asasi manusia atas air.

Pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah Provinsi Sumatera Selatan dalam pemenuhan hak atas air menunjukkan adanya kesenjangan antara norma (*das sollen*) dan realitas (*das sein*). Meskipun pemerintah daerah telah berupaya melalui berbagai kebijakan dan pembangunan infrastruktur, distribusi air bersih masih menghadapi tantangan ketidakadilan akses, terutama antara wilayah perkotaan dan perdesaan. Peran BUMD (PDAM) seringkali terjebak dalam dilema antara menjalankan fungsi sosial sebagai penyedia layanan publik yang terjangkau dengan tuntutan profitabilitas ekonomi, yang pada akhirnya berdampak pada belum optimalnya kualitas dan kontinuitas layanan bagi masyarakat luas.

Kendala yuridis dan institusional yang menghambat pemerintah daerah dalam memenuhi hak atas air meliputi disharmoni regulasi antara pusat dan daerah, serta

kekaburan norma dalam pembagian kewenangan pada situasi lintas batas. Secara institusional, kendala utama terletak pada keterbatasan kapasitas anggaran, kualitas sumber daya manusia yang belum merata, serta lemahnya koordinasi lintas sektor dalam pengelolaan sumber daya air yang terpadu. Selain itu, tekanan ekonomi dari sektor industri dan perkebunan skala besar di Sumatera Selatan seringkali menciptakan konflik kepentingan yang mengesampingkan prioritas pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat.

Tinjauan Hukum Tata Negara dan Siyash menegaskan bahwa kewenangan pemerintah daerah adalah amanah konstitusional dan teologis yang bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan umum (*maslahah 'ammah*). Dalam perspektif HTN, pemenuhan hak atas air adalah manifestasi dari kewajiban negara dalam konsep negara kesejahteraan (*welfare state*). Sementara dalam perspektif Siyash, air adalah milik umum (*al-milkiyyah al-'ammah*) yang pengelolaannya harus didasarkan pada prinsip *ri'ayah syu'un al-ummah* (pemeliharaan urusan umat). Secara ideal, kewenangan daerah harus dijalankan dengan mengedepankan keadilan distributif dan perlindungan terhadap jiwa (*hifz al-nafs*), serta menolak segala bentuk komersialisasi yang menghalangi akses rakyat terhadap air.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, J. (2006). *Konstitusi & konstitusionalisme Indonesia*. Konstitusi Press.
- _____, (2010). *Konstitusi ekonomi*. Kompas Media Nusantara.
- Auda, J. (2008). *Maqasid al-Shariah as philosophy of Islamic law: A systems approach*. The International Institute of Islamic Thought.
- Bachriadi, D. (2011). *Hutan dan perkebunan: Ekonomi politik penataan ruang di Indonesia*. Akatiga.
- Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Selatan. (2023). *Provinsi Sumatera Selatan dalam angka 2023*. BPS.
- Bakker, K. (2007). The “commons” versus the “commodity”: Alter-globalization, anti-privatization and the human right to water in the global South. *Antipode*, 39(3), 430–455.
- Benda-Beckmann, F. von, & Benda-Beckmann, K. von. (2006). The romance of the public domain: A polemic on the usefulness of the “public domain” concept for the study of natural resource management. *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, 38(53–54), 235–266.
- Bovens, M. (2007). Analysing and assessing accountability: A conceptual framework. *European Law Journal*, 13(4), 447–468.
- Chapra, M. U. (2000). *The future of economics: An Islamic perspective*. The Islamic Foundation.
- Ferraz, C., & Finan, F. (2011). Electoral accountability and corruption: Evidence from the audits of local governments. *American Economic Review*, 101(4), 1274–1311.
- Grindle, M. S. (2004). Good enough governance: Poverty reduction and reform in developing countries. *Governance*, 17(4), 525–548.
- Hadiz, V. R. (2010). *Localising power in post-authoritarian Indonesia: A Southeast Asia perspective*. Stanford University Press.
- Hadiz, V. R., & Robison, R. (2013). The political economy of oligarchy and the reorganization of power in Indonesia. *Indonesia*, 96, 35–57.
- Hadjon, P. M., et al. (2011). *Pengantar hukum administrasi Indonesia*. Gadjah Mada University Press.
- Ibrahim, J. (2006). *Teori dan metodologi penelitian hukum normatif*. Bayumedia Publishing.
- Indonesia. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- Indonesia. (2014). *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*.
- Indonesia. (2019). *Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air*.

- Kelsen, H. (1967). *Pure theory of law* (M. Knight, Trans.). University of California Press.
- Khan, M. H. (2000). Rents, efficiency and growth. In *Rents, rent-seeking and economic development: Theory and evidence in Asia*. Cambridge University Press.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2013). *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/2013*.
- Marzuki, P. M. (2017). *Penelitian hukum* (Edisi revisi). Kencana Prenada Media Group.
- Maryudi, A. (2015). The politics of forest land-use policies in Indonesia: A case study of the moratorium on new concessions. *Forest Policy and Economics*, 54, 21–28.
- Sepúlveda, M., et al. (2004). *Human rights reference handbook*. University for Peace.
- Soekanto, S., & Mamudji, S. (2001). *Penelitian hukum normatif: Suatu tinjauan singkat*. Rajawali Pers.
- United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights. (2003). *General Comment No. 15: The right to water (Arts. 11 and 12 of the Covenant)* (E/C.12/2002/11).
- United Nations General Assembly. (2010). *Resolution 64/292: The human right to water and sanitation*.
- Weiss, E. B. (1989). *In fairness to future generations: International law, common patrimony, and intergenerational equity*. United Nations University.
- World Bank. (2019). *Indonesia: Urban water supply and sanitation sector review*.
- Ridwan HR. (2016). *Hukum administrasi negara*. Rajawali Pers.
- Ibnu Taimiyyah. (n.d.). *Al-Hisbah fi al-Islam*.
- _____, (n.d.). *Majmū‘ al-Fatāwā*.
- Asy-Syatibi, A. I. (n.d.). *Al-Muwafaqat fi ushul al-syari‘ah*. Dar al-Kutub al-Ilmiyyah.