



## **LAPORAN PENDAHULUAN**

### **NASKAH AKADEMIK RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BATANG TENTANG KONSERVASI AIR**

**KERJASAMA:**

**LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT  
UNIVERSITAS JENDERAL SOEDIRMAN PURWOKERTO**

**DENGAN**

**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD)  
KABUPATEN BATANG**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JENDERAL SOEDIRMAN  
LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT  
PURWOKERTO**

**2018**

## A. Latar Belakang

Air merupakan kebutuhan pokok bagi semua makhluk hidup. Dalam memenuhi kebutuhan dasar bagi manusia, lingkungan di sekitar, pembangunan baik sosial dan ekonomi semua sangat bergantung pada air. Karakteristik yang unik yang dimiliki oleh air merupakan tantangan tersendiri dalam proses pengelolaan air yang baik, seperti siklus hidrologi yang kompleks dan sifat air yang tidak merata dalam ruang dan waktu.

Pengelolaan air tidaklah semudah yang dibayangkan sebab air sebagai salah satu sumber daya alam di dalamnya memiliki potensi sebagai pemicu konflik dalam kehidupan masyarakat. Pemanfaatan air berkaitan dengan infrastruktur dan dari mana sumberdaya air tersebut dihasilkan. Infrastruktur terkait dengan untuk apa air tersebut digunakan sedangkan sumberdaya terbagi menjadi dua yaitu buatan dan alam. Sumberdaya air buatan berhubungan dengan cara menampung air seperti *checkdam*, irigasi dll. Sementara sumberdaya air alam lebih kepada pengelolaan dan pemanfaatan sumber-sumber mata air pegunungan, air tanah, dan sungai di bawah tanah.

Sumberdaya air tersebut memerlukan pengelolaan secara menyeluruh dan terpadu, terus menerus dinilai dan dievaluasi manfaatnya, sumber-sumber air harus dilindungi dan harus dikembangkan untuk kemanfaatan seluas-luasnya bagi kepentingan masyarakat.

Pemenuhan kebutuhan air bersih merupakan masalah serius selain masalah makanan dan energi. Pada 2020 penduduk dunia akan kekurangan air bersih, dua per tiga dari tujuh miliar penduduk dunia akan mengalami masalah pemenuhan air bersih. Kebutuhan air semakin besar dengan bertambahnya jumlah penduduk maka kelestarian sumberdaya air harus terus dijaga sehingga generasi yang akan datang bisa terus mendapatkan air bersih.

Beberapa permasalahan pokok pada penggunaan sumberdaya air, dalam pencapaian penggunaan sumber daya air yang optimal dan berjangka panjang, antara lain:

1. Bagaimana pengalokasian air yang tersedia (*water supply*) di antara berbagai penggunaan atau sektor (*among uses*);
2. Bagaimana mendistribusikan air di antara pemakai air (*among users*);
3. Bagaimana mengalokasikan air itu di antara daerah yang berbeda;
4. Bagaimana mendistribusikan air antar waktu; dan
5. Bagaimana seharusnya pengelolaan atau siapa pengelola sumber daya air itu.

Salah satu sumber air adalah air tanah. Air tanah merupakan salah satu alternatif yang paling mudah untuk dieksploitasi bilamana daerah tersebut berpotensi dan air permukaan tidak menjangkau kebutuhan masyarakat. Namun perlu juga dipertimbangkan aspek untung-ruginya penggunaan air tanah untuk jangka panjang. Seiring dengan meningkatnya laju pertumbuhan penduduk dan kegiatan pembangunan maka

pemanfaatan air tanah untuk kebutuhan tersebut juga semakin meningkat. Namun di sisi lain, ketersediaan air tanah terus berkurang keberadaannya. Sehingga berpotensi menimbulkan masalah kekurangan air bersih apabila pengelolaan sumberdaya tersebut tidak dikelola secara bijak. Secara teknis air tanah termasuk sumber daya alam yang dapat diperbaharui, namun demikian proses yang diperlukan untuk pembaruan sumberdaya tersebut memerlukan waktu yang sangat lama. Adanya pengambilan air tanah yang telah melampaui kemampuan pengimbuhanannya atau *over* eksploitasi telah mengakibatkan terjadinya krisis air tanah di beberapa daerah. Bahkan telah dijumpai gejala gangguan lingkungan seperti: penurunan muka air tanah, penurunan permukaan tanah dan pencemaran air serta penyusupan air laut pada daerah pantai. Hal tersebut sangat memungkinkan timbulnya kerugian lain yang lebih besar.

Dasar konstitusional proses pengelolaan sumber daya air adalah Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menegaskan:

Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Berdasarkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut maka bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat, sebab itu harus dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar

kemakmuran rakyat. Penguasaan atas sumber daya air oleh negara dan dipergunakan untuk kemakmuran rakyat juga ditegaskan dalam Pasal 5 UU No. 37 Tahun 2014 tentang Konservasi Tanah Dan Air:

- (1) Tanah dan air dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- (2) Penguasaan terhadap tanah dan air oleh negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memberi wewenang kepada Pemerintah untuk mengatur dan menyelenggarakan Konservasi Tanah dan Air.

Pemakaian air tanah merupakan alternatif terakhir setelah air permukaan karena proses terjadinya air tanah memerlukan proses waktu cukup lama. Keberadaan air tanah mempunyai fungsi sosial, lingkungan dan ekonomi. Oleh karena itu, pengelolaannya harus dapat menjamin kelestarian dan ketersediaannya secara berkesinambungan.

Konsideran menimbang UU No. 37 Tahun 2014 tentang Konservasi Tanah Dan Air antara lain menyebutkan bahwa dalam menghadapi ketidakseimbangan antara ketersediaan air yang cenderung menurun dengan kebutuhan air yang semakin meningkat, maka perlu dijaga kelestariannya dan dimanfaatkan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, baik bagi generasi sekarang maupun bagi generasi yang akan datang. Air merupakan sumber daya alam yang tak terbarukan dan mudah terdegradasi fungsinya karena posisi geografis dan akibat penggunaan yang tidak sesuai dengan fungsi, peruntukan, dan kemampuannya sehingga perlu dilindungi, dipulihkan, ditingkatkan, dan dipelihara melalui Konservasi Air.

Berlakunya otonomi daerah memberikan kewenangan seluasnya kepada daerah untuk mengelola air tanah yang tersedia di wilayahnya guna mencegah terjadinya konflik kepentingan antar daerah dalam pengambilan air tanah yang tidak terkendali sehingga menimbulkan dampak negatif terhadap air tanah dan lingkungan sekitarnya.

Wewenang dan tanggung jawab pemerintah dalam konservasi air berdasarkan ketentuan Pasal 6 dan Pasal 7 UU No. 37 Tahun 2014 tentang Konservasi Tanah Dan Air. Penyelenggaraan konservasi air dapat dilakukan oleh Pemerintah sendiri, melimpahkan sebagian kewenangannya kepada wakil Pemerintah di Daerah atau dapat pula menugaskannya kepada Pemerintah Daerah. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UU No. 37 Tahun 2014 tentang Konservasi Tanah Dan Air:

- (1) Dalam melaksanakan wewenang untuk mengatur dan menyelenggarakan Konservasi Tanah dan Air sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2), Pemerintah menyelenggarakan sendiri atau dapat melimpahkan sebagian kewenangannya kepada perangkat Pemerintah atau wakil Pemerintah di daerah atau dapat menugaskannya kepada Pemerintah Daerah.
- (2) Dalam melaksanakan kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya menyelenggarakan sendiri berdasarkan ketentuan peraturan perundangundangan.
- (3) Pelaksanaan wewenang Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah, Pemerintah Daerah, pemegang hak atas tanah, pemegang kuasa atas tanah, pemegang izin, dan/atau pengguna Lahan bertanggung jawab dalam penyelenggaraan Konservasi Tanah dan Air dengan kewajiban mengikuti prinsip konservasi dan menghormati hak yang dimiliki Setiap Orang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini diatur dalam ketentuan Pasal 7 UU No. 37 Tahun 2014 tentang Konservasi Tanah Dan Air:

- (1) Pemerintah, Pemerintah Daerah, pemegang hak atas tanah, pemegang kuasa atas tanah, pemegang izin, dan/atau pengguna Lahan bertanggung jawab dalam penyelenggaraan Konservasi Tanah dan Air.
- (2) Dalam penyelenggaraan Konservasi Tanah dan Air sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah, Pemerintah Daerah, pemegang hak atas tanah, pemegang kuasa atas tanah, pemegang izin, dan/atau pengguna Lahan wajib mengikuti prinsip konservasi dan menghormati hak yang dimiliki Setiap Orang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya dalam Lampiran UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota, angka I tentang Matriks Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota, huruf C tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang pada sub Urusan Sumber Daya Air (SDA) ditegaskan bahwa Daerah Kabupaten/Kota berwenang melakukan:

- a. Pengelolaan SDA dan bangunan pengaman pantai pada wilayah sungai dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota.
- b. Pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi primer dan sekunder pada daerah irigasi yang luasnya kurang dari 1000 ha dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota.

Kemudian pada Sub Urusan Air Minum ditegaskan bahwa Daerah Kabupaten/Kota berwenang melakukan pengelolaan dan pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM) di Daerah kabupaten/kota.

Pemerintah Pusat telah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan melakukan konservasi air untuk masyarakat yang ada pada daerahnya. Sejalan dengan hal tersebut maka Kabupaten Batang perlu menyusun Peraturan Daerah tentang Konservasi Air. Hal ini penting karena mengingat pelaksanaan dan pemberlakuanya di lapangan untuk menjamin kepastian hukum.

Untuk menjamin terselenggaranya konservasi air yang dapat memberikan manfaat sebesar-besarnya untuk kepentingan masyarakat dalam segala bidang kehidupan disusun pola pengelolaan sumber daya air. Pola pengelolaan sumber daya air disusun berdasarkan wilayah sungai dengan prinsip keterpaduan antara air permukaan dan air tanah dengan melibatkan peran masyarakat dan dunia usaha seluas-luasnya. Pola pengelolaan sumber daya air didasarkan pada prinsip keseimbangan antara upaya konservasi dan pendayagunaan sumber daya air.

Pengelolaan sumber daya air adalah upaya merencanakan, melaksanakan, memantau, dan mengevaluasi penyelenggaraan konservasi sumber daya air, pendayagunaan sumber daya air, dan pengendalian daya rusak air. Pola pengelolaan sumber daya air adalah kerangka dasar dalam merencanakan, melaksanakan, memantau, dan mengevaluasi penyelenggaraan konservasi sumber daya air, pendayagunaan sumber daya air, dan pengendalian daya rusak air.

Pemahaman tentang air tanah adalah semua air yang terdapat di atas ataupun di bawah permukaan tanah, termasuk dalam pengertian ini adalah air permukaan, air tanah, dan air hujan. Pengertian ini menyatakan bahwa air tanah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari air secara keseluruhan. Air tanah adalah air yang berada di dalam lapisan tanah atau batuan yang berada dalam permukaan tanah namun pada kenyataannya air tidak terpisahkan. Pendayagunaan sumber daya air didasarkan pada keterkaitan antara air hujan, air permukaan, dan air tanah dengan mengutamakan pendayagunaan air permukaan. Namun dalam hal ini kerusakan dan pencemaran air tanah akan berakibat luas dengan berdasar bahwa air permukaan bersumber dari air tanah. Terkait dengan pelestarian fungsi dari air tanah ini sesuai dengan amanat undang-undang, pengembangan air tanah pada cekungan air tanah dilakukan

secara terpadu dalam pengembangan sumber daya air pada wilayah sungai dengan upaya pencegahan terhadap kerusakan air tanah.

Dalam hal pendayagunaan sumber daya air dilakukan melalui kegiatan penatagunaan, penyediaan, penggunaan, pengembangan, dan pengusahaan sumber daya air dengan mengacu pada pengelolaan sumber daya air yang ditetapkan pada setiap wilayah sungai. Pendayagunaan sumber daya air ditujukan untuk memanfaatkan sumber daya air secara berkelanjutan dengan mengutamakan pemenuhan kebutuhan pokok kehidupan masyarakat secara adil. Pendayagunaan sumber daya air dilakukan secara terpadu dan adil, baik antar sektor, antar wilayah maupun antar kelompok dalam masyarakat dengan mendorong pola kerjasama. Pendayagunaan sumberdaya air dilakukan dengan mengutamakan fungsi sosial untuk mewujudkan keadilan memperhatikan prinsip pemanfaatan air membayar biaya jasa pengelolaan sumber daya air dan dan dengan melibatkan peran masyarakat.

Permasalahan dalam pemanfaatan sumber daya air yaitu lemahnya koordinasi antar institusi yang berkepentingan terhadap air, koordinasi yang semestinya dilakukan antara lain:

1. Komunikasi kebijakan: yaitu dalam hal ini masing-masing sektor yang berkepentingan seharusnya mengkomunikasikan kebijakan mengenai air.
2. Intregasi: yaitu menyatukan kebijakan mengenai sumber daya air sehingga akan sejalan dengan pengelolaannya.

3. Sinkronkan waktu: mengenai hal ini dengan mensinkronkan waktu akan lebih memudahkan setiap sektor dalam pengelolaan sumber daya air.
4. Simplikasi proses: mempermudah proses ini akan lebih mempercepat dan mengefektifkan dalam hal pengelolaan sumber daya air.

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Batang tentang Koservasi Air disusun berdasarkan kebijakan;

1. Menyamakan persepsi dan langkah-langkah dalam melaksanakan pengelolaan air.
2. Menyelenggarakan kegiatan pengelolaan sumber daya air serta prasarana sumber air.
3. Menyelenggarakan kegiatan pengelolaan sumber daya air khususnya air tanah secara terpadu dari hulu ke hilir.
4. Mendorong pengembangan kegiatan usaha dan kerjasama Badan Usaha Milik Daerah.
5. Mendorong partisipasi dari masyarakat dalam pengelolaan air.
6. Memperbaiki dan meningkatkan kondisi lingkungan air tanah yang sudah rawan dan kritis agar tetap berfungsi secara optimal sebagai media pengatur tata air maupun sebagai unsur perlindungan lingkungan.
7. Pembinaan yaitu kegiatan yang mencakup (pemberian pengarahan, petunjuk, bimbingan, pelatihan, dan penyuluhan dalam pelaksanaan pengelolaan air tanah.
8. Pengendalian yaitu kegiatan yang mencakup pengaturan, penelitian, dan pemantauan pengambilan air tanah untuk menjamin pemanfaatannya secara bijaksana demi menjaga kesinambungan dan ketersediaan mutunya.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka identifikasi masalah dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Konservasi air merupakan kewenangan sekaligus kewajiban Pemerintah Daerah Kabupaten Batang. Pada realitasnya, konservasi air belum dilakukan secara terpadu dengan upaya pencegahan terhadap kerusakan sumber daya air.

2. Untuk menyelesaikan persoalan konservasi air tersebut, maka diperlukan penyusunan dan penetapan Peraturan Daerah yang mengatur tentang konservasi air yang dilakukan secara terpadu dengan upaya pencegahan terhadap kerusakan sumber daya air.

### **C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik**

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, maka tujuan dan kegunaan penyusunan naskah akademik ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bertujuan untuk memberikan latar belakang, arahan dan dukungan dalam perumusan pengaturan mengenai konservasi air terkait dengan instansi yang berwenang melakukan pengelolaan dan pencegahan kerusakan sumber daya air.
2. Berguna sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan pengaturan mengenai kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Batang melalui SKPD terkait dalam melakukan pengelolaan dan pencegahan kerusakan sumber daya air.

### **D. Metode Kajian**

Penyusunan Naskah Akademik ini, menggunakan Metode Penelitian Hukum, baik melalui metode yuridis normatif, maupun melalui metode empiris, dan metode penelitian sosial dengan metode survei, yaitu:

1. Metode yuridis normatif, dilakukan melalui studi pustaka, yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan konservasi air. Metode yuridis normatif mencakup 3 (tiga) pendekatan, yaitu:
  - a. Pendekatan dogmatik hukum (yuridis) bertujuan untuk mempelajari dan mengaplikasikan norma hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dianggap relevan<sup>1</sup> dengan masalah pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Batang tentang Konservasi Air.
  - b. Pendekatan teori hukum (konseptual),<sup>2</sup> bertujuan untuk mempelajari dan mengaplikasikan teori, konsep, pendapat, ajaran-ajaran hukum, yang terkait dengan pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Batang tentang Konservasi Air.
  - c. Pendekatan filsafat hukum (filosofis),<sup>3</sup> adalah untuk menemukan dan menganalisis asas-asas hukum yang dapat dijadikan acuan dalam pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Batang tentang Konservasi Air.

---

<sup>1</sup>J.J.Bruggink. 1999. *Refleksi Tentang Hukum*. Alih Bahasa Arief Sidharta. Citra Aditya Bakti. Bandung. hal.169.

<sup>2</sup> Abdulkadir Muhammad. 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Citra Aditya Bakti. Bandung. hal. 113.

<sup>3</sup>Jhonny Ibrahim. 2005. *Teori dan Penelitian Hukum Normatif*. Bayumedia Publishing. Surabaya. hal. 37.

2. Metode yuridis empiris, atau *sociolegal* adalah penelitian yang diawali penelitian normatif, yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam untuk mendapatkan data non hukum yang terkait.
3. Metode survei, adalah metode penelitian yang digunakan untuk mencari keterangan secara faktual. Dengan metode ini, dapat membahas dan menganalisis suatu permasalahan yang erat hubungannya dengan permasalahan konservasi air.