

PERAN PENGAWASAN DPRD KOTA SURABAYA DALAM PENYELESAIAN KONFLIK PENGELOLAAN AIR BERSIH ANTAR PDAM SURYA SEMBADA DENGAN PENGEMBANG PERUMAHAN ELIT

Wanda Thimas Tri Mareta¹ dan Intan Lovisonnya²

¹Fakultas Hukum, Universitas Negeri Surabaya, Surabaya,
[Indonesia,wandathimas.22077@mhs.unesa.ac.id](mailto:Indonesia.wandathimas.22077@mhs.unesa.ac.id) <https://orcid.org/0000-0001-9744-588X>

²Fakultas Hukum, Universitas Negeri Surabaya, Surabaya, [Indonesia,](mailto:Indonesia.intanlovisonnya@unesa.ac.id)
intanlovisonnya@unesa.ac.id <https://orcid.org/0000-0001-9744-588X>

Abstrak

This study examines the dynamics of water resource governance in Surabaya, focusing on the conflict of interest between PDAM and elite housing developers in West and South Surabaya. The research is driven by the phenomenon of independent water management by developers, which remains unintegrated with the PDAM network. Thus triggering legal issues related to Article 33 the 1945 Constitution and the gap in access to services between residents of elite areas and the general public. In addition, this practice has the potential to harm Regional Original Income (PAD) from the clean water sector. Using a qualitative approach involving hearing, the study analyzes the conflict's regulatory, economic, and technical roots while evaluating the Surabaya City DPRD's supervisory effectiveness. The purpose of this study is to analyze the root causes of the conflict from regulatory, as well as to evaluate the effectiveness of the Surabaya City DPRD's supervisory function through hearing mechanisms, field observations, and mediation in formulating fair solutions for all parties involved. The findings reveal that while developers seek to maintain exclusive service standards, such autonomy violates principles of social justice and state water sovereignty. The Commission A facilitated mediation through Public Hearings. The resulting strategic solution includes strengthening regulations through Surabaya City Regulation No. 1 of 2025, which requires the integration of water services into the PDAM network to guarantee the community's basic rights and legal certainty in the management of public utilities in Surabaya.

Keywords: *DPRD Supervision, Water Management Conflict, PDAM Surya Sembada, Elite Housing Developer, Social Justice.*

A. PENDAHULUAN

Latar Belakang

Air bersih merupakan kebutuhan dasar manusia yang pemenuhannya dijamin oleh negara sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Amanat konstitusional ini kemudian dijabarkan lebih lanjut

melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air, yang mewajibkan negara untuk mengatur, mengelola, dan mendistribusikan sumber daya air secara berkeadilan bagi seluruh lapisan masyarakat. Dalam kerangka desentralisasi pemerintahan yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pelaksanaan kewenangan pengelolaan air bersih di tingkat kota diserahkan kepada pemerintah daerah melalui Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), salah satunya adalah Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM).

Surabaya sebagai kota terbesar kedua di Indonesia dengan jumlah penduduk yang telah melampaui 3,1 juta jiwa berdasarkan data Badan Pusat Statistik Kota Surabaya tahun 2024, menghadapi tantangan serius dalam penyediaan layanan air bersih yang merata dan berkeadilan. PDAM Surya Sembada sebagai operator utama layanan air bersih di Kota Surabaya mengemban tanggung jawab untuk memastikan ketersediaan dan distribusi air menjangkau seluruh lapisan masyarakat, termasuk kawasan perumahan yang terus berkembang pesat, khususnya di wilayah barat dan selatan kota. Pemerintah Kota Surabaya melalui instruksi Wali Kota Surabaya menegaskan komitmennya agar PDAM Surya Sembada mampu melayani seluruh rumah tinggal di Surabaya dengan aliran air bersih yang memadai.

Namun demikian, realitas di lapangan menunjukkan kondisi yang bertolak belakang dengan cita-cita tersebut. Permasalahan aktual yang menjadi fokus kajian dalam penelitian ini adalah fenomena pengelolaan air bersih secara mandiri oleh sejumlah pengembang perumahan elit di Kota Surabaya. Kawasan-kawasan perumahan premium seperti Citraland, Graha Family, Royal Residence, dan Pakuwon Jati diketahui memilih untuk tidak mengintegrasikan sistem distribusi air bersih mereka dengan jaringan PDAM Surya Sembada, melainkan mengelolanya secara eksklusif dan independen. Praktik ini mendapat sorotan serius dari Surabaya Corruption Watch Indonesia (SCWI) yang selanjutnya mengajukan permohonan audiensi hearing kepada Komisi A DPRD Kota Surabaya guna mempersoalkan legalitas dan dampak dari pengelolaan air secara mandiri tersebut terhadap kepentingan publik.

Isu ini bukan semata persoalan teknis operasional, melainkan menyentuh dimensi hukum yang fundamental menyangkut hak negara atas penguasaan sumber daya air dan hak warga negara atas akses air bersih sebagai kebutuhan pokok. Dari perspektif yuridis, praktik pengelolaan air secara mandiri oleh pihak swasta tanpa terintegrasi dalam jaringan PDAM menimbulkan pertanyaan mendasar tentang keabsahan hukumnya. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air secara tegas mengatur bahwa pengelolaan sumber daya air harus dilakukan oleh negara dan diperuntukkan bagi kepentingan umum, sehingga dominasi swasta dalam pengelolaan air berpotensi bertentangan dengan prinsip kedaulatan negara atas sumber daya alam. Sebagaimana dikemukakan oleh Rahmadi (2014), hukum

lingkungan di Indonesia menempatkan sumber daya alam sebagai domain publik yang pengelolaannya harus berpihak pada kepentingan masyarakat luas, bukan kepentingan korporasi semata.(Rahmadi 2014)

Selain itu, Napitupulu dan Zefri (2022) dalam kajiannya tentang penyediaan air bersih di kawasan perumahan perkotaan menegaskan bahwa pengelolaan air secara individual oleh pengembang terbukti berdampak pada ketidakberlanjutan sistem pengelolaan air dan menciptakan disparitas layanan yang signifikan antara kawasan elit dan masyarakat umum. Kesenjangan akses layanan air bersih antara penghuni kawasan perumahan elit dan masyarakat umum merupakan isu keadilan sosial yang tidak dapat diabaikan.(Napitulu and Zefri 2022) Sementara warga di kawasan perumahan elit menikmati layanan air berkualitas tinggi yang dikelola secara mandiri dan eksklusif, sebagian besar masyarakat Surabaya masih mengandalkan jaringan PDAM dengan kapasitas terbatas, bahkan sebagian di antaranya masih menerima air dengan kualitas tidak memadai. Kondisi ini secara nyata bertentangan dengan prinsip keadilan dalam akses terhadap layanan dasar sebagaimana dijamin oleh konstitusi.

Di sisi lain, pengelolaan air secara mandiri oleh pengembang berimplikasi pada berkurangnya kontribusi finansial terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari sektor air bersih, yang pada akhirnya dapat melemahkan kapasitas fiskal pemerintah kota dalam menyediakan layanan publik yang lebih baik bagi masyarakat luas. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Surabaya memiliki peran konstitusional yang sangat strategis. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, DPRD menjalankan tiga fungsi utama yakni legislasi, anggaran, dan pengawasan. Fungsi pengawasan sebagaimana diatur dalam Pasal 153 undang-undang tersebut menempatkan DPRD sebagai lembaga yang berwenang melakukan kontrol terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah, termasuk pengawasan terhadap kinerja BUMD dan kebijakan pengelolaan sumber daya alam.(Widodo 2014)

Nugroho et al. (2024) dalam kajiannya tentang optimalisasi fungsi pengawasan DPRD terhadap pembangunan infrastruktur menegaskan bahwa efektivitas pengawasan legislatif daerah menjadi faktor penentu dalam mewujudkan tata kelola yang akuntabel dan berpihak pada kepentingan rakyat.(Nugroho et al. 2024) DPRD Kota Surabaya melalui Komisi A telah menunjukkan respons proaktif terhadap konflik pengelolaan air bersih ini dengan menyelenggarakan Rapat Dengar Pendapat (RDP) yang melibatkan PDAM Surya Sembada, Badan Pengelola Sumber Daya Air (BPSDA), bagian hukum pemerintah kota, serta perwakilan dari pengembang perumahan mewah. Forum ini dipimpin langsung oleh Ketua Komisi A dan dihadiri oleh perwakilan SCWI selaku pelapor. Mekanisme RDP sebagai instrumen pengawasan legislatif merupakan sarana yang legitimate untuk mengungkap fakta, menilai kepatuhan hukum, dan merumuskan solusi kebijakan yang

berkeadilan.

Nisa dan Dairani (2025) menyatakan bahwa peran dan fungsi DPRD dalam pengawasan eksekutif merupakan pilar penting dalam sistem pemerintahan demokratis, terutama ketika terjadi sengketa antara kepentingan korporasi dan kepentingan publik yang memerlukan intervensi kelembagaan. Konflik yang terjadi antara PDAM Surya Sembada dengan pengembang perumahan elit sesungguhnya merupakan manifestasi dari ketegangan antara kepentingan bisnis privat dan kewajiban negara dalam melindungi hak publik atas sumber daya alam. Dwinata dan Irfan (2019) dalam kajiannya tentang konflik pengelolaan sumber air bersih antara pengembang dan warga di Sentul City menemukan bahwa akar konflik semacam ini lazimnya bersumber dari ambiguitas regulasi, lemahnya penegakan hukum, serta ketidakseimbangan kekuatan tawar antara pengembang besar dan pemerintah daerah. Penyelesaian konflik tidak cukup hanya mengandalkan mediasi informal, melainkan memerlukan kerangka hukum yang tegas dan komprehensif. (Dwinata and Irfan 2019)

Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Surya Sembada Kota Surabaya yang mewajibkan integrasi layanan air ke jaringan PDAM merupakan langkah regulatif yang signifikan, namun efektivitas implementasinya masih perlu dikaji secara mendalam. Penyelesaian sengketa dalam konteks pengelolaan sumber daya publik memerlukan pendekatan yang komprehensif, melibatkan mekanisme hukum baik litigasi maupun non-litigasi. Ananda dan Afifah (2023) menjelaskan bahwa penyelesaian sengketa melalui jalur non-litigasi, termasuk mediasi dan konsiliasi kelembagaan, memiliki keunggulan dalam hal efisiensi waktu dan pemeliharaan hubungan antar pihak, namun tetap membutuhkan kerangka hukum yang kuat sebagai fondasi. Wagiman dan Kaur (2025) lebih lanjut menekankan pentingnya peningkatan peran konsiliasi dalam alternatif penyelesaian sengketa di Indonesia, terutama dalam sengketa yang menyangkut kepentingan publik dan kebijakan pemerintahan. (Wagiman 2025)

Dalam hal ini, DPRD berperan tidak hanya sebagai pengawas, tetapi juga sebagai fasilitator dialog konstruktif yang mengedepankan kepentingan seluruh pemangku kepentingan. Secara teoretis, kewenangan pengawasan DPRD dalam konteks ini dapat dianalisis melalui teori demokrasi dan teori kewenangan. Situngkir (2023) menjelaskan bahwa dalam sistem demokrasi perwakilan, lembaga legislatif merupakan representasi kehendak rakyat yang memiliki legitimasi untuk mengawasi dan mengoreksi kebijakan eksekutif demi tercapainya keadilan sosial. Sementara itu, Susanti (2017) dalam kajiannya tentang hierarki peraturan perundang-undangan menegaskan bahwa setiap produk hukum daerah harus selaras dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, termasuk dalam hal pengaturan pengelolaan sumber daya air yang bersumber dari amanat konstitusional.

Dengan demikian, peran pengawasan DPRD dalam konflik pengelolaan air bersih ini

bukan sekadar tindakan administratif, melainkan merupakan pelaksanaan mandat konstitusional untuk memastikan tegaknya keadilan dan kepastian hukum. Bertolak dari uraian permasalahan di atas, terdapat dua isu hukum fundamental yang menjadi dasar penelitian ini dan perlu dijawab secara ilmiah. Pertama, apa yang menjadi alasan utama terjadinya konflik dalam pengelolaan air bersih secara mandiri oleh pengembang perumahan elit di Surabaya, baik ditinjau dari aspek regulasi, ekonomi, maupun teknis operasional? Kedua, bagaimana mekanisme pengawasan yang dilakukan oleh DPRD Kota Surabaya dalam menghasilkan solusi yang adil dan berkepastian hukum bagi PDAM Surya Sembada, pengembang perumahan elit, dan masyarakat selaku konsumen?.

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi akademik yang bermakna bagi pengembangan hukum pengelolaan sumber daya air di Indonesia, sekaligus menjadi referensi praktis bagi pemangku kebijakan dalam merumuskan regulasi yang berkeadilan dan berpihak pada kepentingan masyarakat luas. Beberapa penelitian terdahulu telah mengkaji persoalan pengawasan DPRD dan pengelolaan air bersih, namun terdapat kesenjangan signifikan yang belum terjawab dalam literatur yang ada. Rizki Ananda dari Universitas Sumatera Utara dalam penelitiannya mengenai "Peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara dalam Pengawasan Pengelolaan Air Bersih oleh PDAM Tirtanadi" menemukan bahwa pengawasan DPRD terhadap PDAM dilaksanakan melalui rapat kerja, rapat dengar pendapat, dan kunjungan kerja. Penelitian tersebut mengungkap adanya berbagai problematika internal seperti rendahnya kualitas air, minimnya kontribusi terhadap PAD, serta kenaikan tarif yang dilakukan tanpa konsultasi dengan DPRD.

Kendala utama yang ditemukan meliputi keterbatasan keahlian anggota DPRD dan lemahnya koordinasi antarinstansi. Namun, penelitian Rizki Ananda hanya berfokus pada pengawasan internal DPRD terhadap PDAM tanpa menyentuh dimensi konflik eksternal antara PDAM dengan pihak swasta yang justru menjadi persoalan krusial di era urbanisasi seperti saat ini. Achmad Rizky Fauzan dari Universitas Airlangga dalam penelitiannya yang berjudul "Peran Pemerintah Kota Surabaya dalam Penyelesaian Konflik antara Masyarakat dengan Korporasi (Studi Konflik antara Masyarakat Sukomanunggal dengan PT. Sinar Suri)" mengkaji konflik lingkungan antara masyarakat dengan perusahaan swasta akibat pencemaran air dan pembangunan yang tidak memenuhi standar lingkungan. Penelitian ini menggunakan teori konflik sosial Pruitt dan Rubin untuk memahami dinamika dan resolusi konflik, dengan Pemerintah Kota Surabaya berperan sebagai mediator.

Meskipun relevan dalam konteks konflik di Surabaya, penelitian tersebut tidak mengkaji peran institusi legislatif seperti DPRD sebagai aktor penentu kebijakan, melainkan hanya menempatkan pemerintah sebagai mediator teknis. Kesenjangan ini menjadi penting karena dalam konflik pengelolaan air bersih antara PDAM dan pengembang perumahan elit,

DPRD memiliki otoritas legislatif yang jauh lebih besar dari sekadar mediator. Muh. Fajar Akyas dan Andi Luhur Prianto dari Universitas Muhammadiyah Makassar dalam penelitian "Peran Pemerintah Daerah dalam Penyediaan Air Bersih di Kelurahan Untia Kecamatan Biringkanaya Kota Makassar" mengangkat persoalan teknis penyediaan air bersih yang belum berjalan optimal akibat hambatan geografis, keterbatasan lahan, dan belum tersusunnya rencana induk pengelolaan air. Penelitian ini lebih menekankan pada aspek teknis dan kapasitas Dinas Pekerjaan Umum selaku lembaga eksekutif.

Berbeda halnya dengan penelitian ini yang menelaah dimensi politik dan hukum melalui peran DPRD sebagai lembaga legislatif dalam penyelesaian konflik antara PDAM dengan sektor swasta, suatu dimensi yang sama sekali luput dari kajian penelitian terdahulu tersebut. Urgensi penelitian ini semakin menguat dengan diterbitkannya Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2025 yang mewajibkan integrasi layanan air bersih ke dalam jaringan PDAM sebagai respons atas konflik tersebut. Peraturan daerah ini menjadi instrumen hukum yang secara langsung lahir dari proses pengawasan dan legislasi DPRD Kota Surabaya, sehingga menjadikannya sebagai objek kajian yang sangat relevan untuk memahami bagaimana lembaga legislatif daerah dapat menjadi katalisator perubahan kebijakan publik di bidang pengelolaan utilitas. Selain itu, konflik ini juga menyentuh nilai nilai konstitusional mengenai kedaulatan negara atas sumber daya alam dan prinsip keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mendeskripsikan akar penyebab konflik dalam pengelolaan air bersih secara mandiri oleh pengembang perumahan elit di Surabaya dari aspek regulasi, ekonomi, dan teknis operasional, serta mengevaluasi efektivitas peran pengawasan yang dijalankan oleh DPRD Kota Surabaya melalui mekanisme hearing, pengawasan lapangan, dan mediasi dalam merumuskan solusi yang adil serta memberikan kepastian hukum bagi PDAM Surya Sembada, pengembang, dan masyarakat selaku konsumen. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat mengisi kesenjangan dalam literatur hukum dan ilmu pemerintahan terkait peran strategis lembaga legislatif daerah dalam penyelesaian konflik kebijakan publik di sektor utilitas, sekaligus memberikan kontribusi akademis dan praktis bagi penguatan tata kelola air bersih yang berkeadilan, transparan, dan berkelanjutan di kota-kota besar Indonesia.

Penelitian ini bertujuan untuk : (1) menganalisis dan mendeskripsikan akar penyebab konflik dalam pengelolaan air bersih secara mandiri oleh pengembang perumahan elit di Surabaya dari aspek regulasi, ekonomi, dan teknis operasional. (2) mengevaluasi efektivitas peran pengawasan yang dijalankan oleh DPRD Kota Surabaya melalui mekanisme hearing, pengawasan lapangan, dan mediasi dalam merumuskan solusi yang adil serta memberikan

kepastian hukum bagi PDAM Surya Sembada, pengembang, dan masyarakat selaku konsumen.

Metode penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum yuridis empiris atau dikenal pula sebagai penelitian hukum sosiologis (*empirical legal research*), yakni suatu pendekatan yang mengkaji hukum tidak semata-mata sebagai norma positif tertulis, melainkan sebagai fenomena sosial yang hidup dan berfungsi dalam realitas kemasyarakatan. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis sosiologis, di mana hukum ditelaah dalam konteks pelaksanaannya secara faktual, khususnya berkenaan dengan peran pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Surabaya dalam penyelesaian konflik pengelolaan air bersih antara PDAM Surya Sembada dan pengembang perumahan elit, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas tiga jenis, yaitu data primer, data sekunder, dan data tersier. Data primer diperoleh secara langsung melalui wawancara dan observasi lapangan di Kantor DPRD Kota Surabaya, dengan melibatkan informan dan responden yang dipilih secara purposif berdasarkan kompetensi dan relevansinya terhadap objek penelitian, meliputi Ketua Komisi A DPRD Kota Surabaya (Bapak Yona Bagus), anggota Komisi A DPRD Kota Surabaya, perwakilan PDAM Surya Sembada, perwakilan pengembang perumahan elit Surabaya, serta perwakilan komunitas warga (Surabaya Clean Water Initiative/SCWI).

Data sekunder bersumber dari peraturan perundang-undangan yang relevan, antara lain Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air, Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 1 Tahun 2024 tentang Kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Air, serta Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Surya Sembada, di samping buku-buku ilmiah dan jurnal ilmiah di bidang hukum administrasi, hukum lingkungan, dan pengelolaan sumber daya air. Adapun data tersier diperoleh dari kamus hukum, ensiklopedia, dan sumber daring yang relevan. Lokasi penelitian bertempat di Kota Surabaya, khususnya di Kantor DPRD Kota Surabaya, Kantor PDAM Surya Sembada, dan kawasan perumahan elit di Surabaya Barat dan Surabaya Selatan yang menjadi objek sengketa. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui tiga cara, yaitu wawancara mendalam (*in-depth interview*), observasi lapangan, dan studi pustaka atau dokumentasi terhadap arsip, risalah Rapat Dengar Pendapat (RDP), serta dokumen kebijakan terkait. Seluruh data yang terkumpul kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif melalui tahapan editing, classifying, verifying, analyzing, dan concluding, dengan tujuan mendeskripsikan dan menganalisis secara mendalam bagaimana fungsi pengawasan DPRD Kota Surabaya dijalankan dalam penyelesaian konflik pengelolaan air bersih demi terwujudnya kepastian hukum dan keadilan sosial bagi seluruh lapisan masyarakat.

B. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Konflik Pengelolaan Air Bersih Mandiri oleh Pengembang di Kota Surabaya

Fenomena pengelolaan air bersih secara mandiri oleh pengembang perumahan elit di Kota Surabaya, khususnya di wilayah Surabaya Barat dan Selatan seperti Citraland, Graha Famili, dan Pakuwon Jati, merupakan diskursus hukum yang kompleks. Berdasarkan hasil penelitian, konflik ini muncul ke permukaan akibat adanya dualisme pemenuhan hak atas air antara sektor publik dan privat. Secara sosiologis, pengembang membangun infrastruktur air mandiri dengan alasan efisiensi dan standar kualitas yang tinggi demi menjaga eksklusivitas kawasan. Namun, secara yuridis, tindakan ini berpotensi menabrak filosofi penguasaan negara atas sumber daya alam sebagaimana termaktub dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Air merupakan *res communes* yang pemanfaatannya harus ditujukan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, bukan untuk komodifikasi kelompok tertentu.

Identifikasi masalah dalam penelitian ini menunjukkan bahwa terdapat celah regulasi dalam izin Badan Usaha untuk Kebutuhan Sendiri (BUKS). Pengembang sering kali menggunakan dalih keterbatasan jaringan PDAM Surya Sembada untuk melegitimasi operasional instalasi pengolahan air (IPA) mandiri secara permanen. Hal ini menciptakan disparitas layanan yang mencolok; di satu sisi penghuni perumahan elit mendapatkan layanan air dengan kualitas tinggi (siap minum), sementara di sisi lain terdapat warga perkampungan di sekitar lokasi perumahan yang masih mengalami kendala kontinuitas aliran air. Kondisi ini sejalan dengan teori keadilan distributif dari John Rawls, di mana distribusi hak dan kewajiban dalam masyarakat harus memastikan akses yang setara bagi semua orang, terutama bagi mereka yang paling kurang beruntung.

Lebih lanjut, dampak ekonomi dari praktik ini sangat signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Surabaya. Selama puluhan tahun, potensi pendapatan dari retribusi air bersih di ribuan unit rumah mewah tersebut tidak masuk ke kas daerah, melainkan dikelola secara internal oleh pengembang melalui tarif yang ditentukan secara sepihak. Temuan penelitian menunjukkan bahwa transparansi penetapan tarif air oleh pengembang sering kali tidak memiliki standar yang jelas dan tidak terpantau oleh Badan Regulator Pelayanan Air Minum. Ketidakhadiran negara dalam ruang privat perumahan elit ini telah memicu kerugian finansial negara sekaligus melemahkan otoritas PDAM sebagai satu-satunya operator yang diberi mandat oleh pemerintah kota untuk mengelola air bersih. Secara normatif, UU No. 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air menegaskan bahwa hak rakyat atas air adalah hak asasi manusia yang pemenuhannya merupakan tanggung jawab negara. Ketika pengembang mengambil alih peran tersebut tanpa integrasi ke sistem publik, maka terjadi pengalihan kedaulatan air dari publik ke privat. Hal ini diperparah dengan temuan di lapangan bahwa beberapa pengembang melakukan pengambilan air bawah tanah secara masif yang berpotensi merusak ekosistem lingkungan dan menurunkan permukaan tanah (*land subsidence*). Oleh karena itu, konflik ini bukan sekadar masalah teknis distribusi, melainkan masalah penegakan hukum terhadap prinsip-prinsip kedaulatan sumber daya alam yang harus segera direstorasi melalui intervensi kebijakan yang tegas.

2. Fungsi Pengawasan DPRD Kota Surabaya dalam Transformasi Tata Kelola Air Bersih

DPRD Kota Surabaya memiliki peran sentral dalam memutus rantai eksklusivitas pengelolaan air mandiri melalui tiga fungsi utamanya: legislasi, anggaran, dan pengawasan. Fokus utama dalam pembahasan ini adalah bagaimana fungsi pengawasan dijalankan melalui Komisi A dan Komisi C untuk menekan pemerintah kota agar melakukan langkah berani dalam pengambilalihan (akuisisi) aset atau integrasi layanan air perumahan elit. Berdasarkan data dari Rapat Dengar Pendapat (RDP) yang dilakukan berkali-kali, DPRD menemukan adanya ketidakpatuhan pengembang terhadap kewajiban penyerahan Prasarana, Sarana, dan Utilitas (PSU) kepada Pemerintah Kota Surabaya. Padahal, sesuai regulasi, infrastruktur publik seperti jaringan air bersih dalam kawasan perumahan seharusnya diserahkan kepada negara setelah masa pemeliharaan berakhir.

Pengawasan yang dilakukan oleh DPRD tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga investigatif. Anggota dewan melakukan peninjauan lapangan guna memverifikasi keluhan masyarakat terkait tarif air yang terlalu tinggi di kawasan elit dan dampak lingkungannya. Melalui kewenangan oversight, DPRD mendorong PDAM Surya Sembada untuk melakukan audit teknis terhadap kesiapan infrastruktur pipa di kawasan Surabaya Barat. Langkah ini merupakan bentuk implementasi dari good governance, di mana akuntabilitas publik harus diutamakan di atas kepentingan profit sektoral. DPRD juga berperan sebagai mediator antara tuntutan pengembang yang meminta kompensasi atas investasi infrastruktur IPA dengan kepentingan Pemkot Surabaya yang ingin menegakkan aturan tanpa membebani APBD secara

berlebihan. Sebagai hasil nyata dari pengawasan yang intensif, lahirnya Peraturan Daerah (Perda) Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2025 menjadi tonggak hukum baru. Perda ini mewajibkan seluruh pengembang di wilayah Kota Surabaya untuk menyerahkan pengelolaan air bersih kepada PDAM Surya Sembada secara bertahap. Transformasi ini secara hukum mengakhiri era pengelolaan air mandiri yang bersifat tertutup. Analisis kritis terhadap kebijakan ini menunjukkan bahwa integrasi layanan merupakan solusi paling adil untuk menyatukan standar layanan air di seluruh Kota Surabaya. Dengan masuknya perumahan elit ke dalam jaringan PDAM, maka subsidi silang dapat dilakukan secara optimal; pendapatan dari tarif perumahan mewah dapat digunakan untuk membiayai pengembangan jaringan ke daerah-daerah yang selama ini belum teraliri air bersih secara layak.

Implementasi kebijakan ini tentu menghadapi berbagai tantangan operasional, seperti perbedaan spesifikasi teknis pipa dan sistem pengolahan. Namun, melalui pengawasan berkelanjutan, DPRD memastikan bahwa masa transisi ini berjalan sesuai dengan roadmap yang telah disepakati. Efektivitas peran DPRD dalam kasus ini membuktikan bahwa lembaga legislatif daerah memiliki kekuatan tawar yang tinggi untuk mengoreksi ketimpangan akses sumber daya publik. Dengan sinergi antara regulasi yang kuat dan pengawasan yang konsisten, kedaulatan air di Kota Surabaya kini bergeser dari model privat-eksklusif menuju model publik-inklusif. Hal ini tidak hanya menjamin kepastian hukum bagi pengembang dan penghuni, tetapi juga mengukuhkan posisi negara sebagai pelindung hak asasi warga atas akses air bersih yang terjangkau dan berkualitas.

C. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan sebelumnya, maka dapat ditarik dua kesimpulan utama. Pertama, konflik pengelolaan air bersih antara PDAM Surya Sembada dengan pengembang perumahan elit di Kota Surabaya berakar pada adanya dualisme otoritas dan kepentingan ekonomi-teknis dalam penyediaan layanan air. Pengembang perumahan di kawasan Surabaya Barat dan Selatan cenderung mempertahankan pengelolaan air secara mandiri melalui izin Badan Usaha untuk Kebutuhan Sendiri (BUKS) dengan alasan menjaga standar kualitas layanan eksklusif bagi penghuninya. Namun, secara yuridis, praktik ini telah menyebabkan hilangnya potensi Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam jumlah besar dan menciptakan ketimpangan akses terhadap sumber daya air sebagai barang publik (public goods). Praktik pengelolaan air yang tertutup dan komersial oleh pihak swasta ini dinilai tidak sejalan dengan filosofi kedaulatan negara atas air sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, yang mengharuskan air dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat secara inklusif.

Kedua, DPRD Kota Surabaya telah menjalankan peran pengawasannya secara aktif dan efektif melalui mekanisme Rapat Dengar Pendapat (RDP) dan investigasi lapangan guna mengonstruksi solusi atas konflik tersebut. Fungsi pengawasan DPRD berhasil mendorong transparansi mengenai status hukum pengelolaan air di kawasan elit dan memediasi kepentingan antara PDAM, pengembang, serta masyarakat. Langkah strategis ini berujung pada penguatan regulasi melalui Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2025 yang mewajibkan seluruh pengembang perumahan di Surabaya untuk mengintegrasikan infrastruktur dan layanan air bersihnya ke dalam sistem jaringan PDAM Surya Sembada. Dengan demikian, peran pengawasan DPRD telah menjadi instrumen hukum yang krusial dalam mengembalikan kedaulatan negara atas pengelolaan sumber daya air di wilayah privat, sekaligus menghapuskan segregasi layanan publik di Kota Surabaya.

D. SARAN

Sehubungan dengan kesimpulan di atas, peneliti memberikan beberapa rekomendasi sebagai berikut. Pertama, Pemerintah Kota Surabaya melalui PDAM Surya Sembada perlu segera melakukan audit teknis dan percepatan standarisasi infrastruktur di perumahan-perumahan elit agar proses transisi integrasi layanan tidak

menurunkan kualitas air yang diterima konsumen. Selain itu, skema kompensasi atau kerja sama teknis dengan pengembang harus diatur secara lebih rinci dalam peraturan pelaksana untuk menghindari potensi sengketa hukum di masa transisi. Kedua, DPRD Kota Surabaya diharapkan terus melakukan pengawasan pasca-pengesahan regulasi baru secara konsisten guna memastikan tidak ada lagi pengembang baru yang melakukan pengelolaan air secara mandiri tanpa koordinasi dengan BUMD. Penegakan sanksi administratif yang tegas harus diterapkan bagi pengembang yang masih enggan menyerahkan prasarana, sarana, dan utilitas (PSU) air bersihnya kepada pemerintah daerah demi terwujudnya keadilan distributif bagi seluruh warga Surabaya.

REFERENSI

- Dwinata, Mahda Diva, And Maulana Irfan. 2019. “Konflik Pengelolaan Sumber Air Bersih Antara Pt. Sukaputra Grahacemerlang (Sgc) Sebagai Pengembang Perumahan Dengan Warga Perumahan Sentul City.” *Jurnal Kolaborasi Resolusi Konflik* 1(2):109–16. Doi:10.24198/Jkrk.V1i2.23240.
- Napitulu, Donald, And Zefri. 2022. “Pengaruh Penyediaan Air Bersih Secara Individu Terhadap Keberlanjutan Pengelolaan Air Bersih Di Kawasan Perumahan Perkotaan.” *Jurnal Kajian Wilayah Dan Kota* 1(1):61–78. Jurnalteknik.Unkris.Ac.Id.
- Nugroho, Wahyu, Kukuh Sudarmanto, Soegianto Soegianto, And Zaenal Arifin. 2024. “Optimalisasi Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Pembangunan Infrastruktur.” 7(3):1–11.
- Rahmadi, Takdir. 2014. *Hukum Lingkungan Di Indonesia*. Pt Raja Grafindo Persada.
- Wagiman, Sukh Pawen Jit Kaur. 2025. “Peningkatan Peran ‘Konsiliasi’ Dalam Alternatif Penyelesaian Sengketa Di Indonesia Ketiga Netral (Konsiliator) Yang Memberikan Saran Atau Solusi Kepada Para Pihak Yang.” 2(September).
- Widodo, Hananto. 2014. “Parameter Pengawasan Politik Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Menurut Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.” *Developing Employability For Business* (17).

