

**KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA PEKANBARU TENTANG SUMBER
DAYA AIR DAN SUMUR RESAPAN
(Ricky Ramadhan)
Dosen Pembimbing ; Hery Suryadi**

Abstract

policy-making infiltration wells in the city of Pekanbaru, especially in Sub Handsome period 2007 to 2010. The problem of this study is not the implementation of the policy-making infiltration wells in accordance with Local Rule No. 10 Pekanbaru 2006 on Water Resources and the Well Infiltration. The indication can be seen from the number of buildings that are very rarely makes infiltration wells opposite of this Bylaw provision stating that any building should be made well in advance of infiltration wells regulation is issued or thereafter. In other words, the same law is not running as expected.

Based on the results of this research is that passage of the policy-making as well catchment Grindle opinion can be derived from the contents of the variable aspects of a policy that does not accommodate the interests of the target group and policy environment variables, it can be seen that the ineffectiveness of policy-making in particular infiltration wells in the district due to the strategy Handsome and power agencies authorized to implement technical policies only focus on one institution, making it difficult to reach out to get to the bottom while the resources owned by the agency was limited both in personnel and budget.

Keyword : *Wisdom, Local Regulation, impelementation.*

Pendahuluan

1.1. Latar Belakang

Ribuan bangunan baru baik untuk pemukiman tumbuh ibarat jamur di musim hujan memenuhi wajah kota pekanbaru. Disatu sisi hal tersebut menggambarkan hal yang positif terhadap pertumbuhan ekonomi dan jasa dikota pekanbaru, namun disisi lain menimbulkan persoalan baru pula yakni semakin sempitnya ruang untuk resapan air.

Keberanian pemilik modal dalam menginvestasikan asetnya dalam bentuk bangunan merupakan ciri dari sebuah kawasan berkembang dengan perekonomian yang maju sebagai indikatornya. Harga tanah semakin tinggi dikarenakan tingginya permintaan, sementara luas lahan semakin terbatas.

Lahan-lahan kosong yang sedianya terbuka menjadi daerah resapan atau tangkapan air beralih menjadi fungsi menjadi pemukiman atau tempat usaha. Banyaknya lahan kosong yang ditutupi dengan bangunan dan semenisasi untuk parkir yang luas di areal pertokoan akan menyebabkan genangan air.

Dalam mengantisipasi hal tersebut, maka salah satu usaha dan peran dari Pemerintah Daerah, khususnya Pemerintah Daerah kota Pekanbaru adalah mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Sumber Daya Air dan Sumber Resapan.

Peraturan Daerah yang sudah sebagaimana yang telah disebutkan diatas dimana menurut TAP MPR No. III/MPR/2000 tentang sumber hukum dan tata Urutan Perundang- undangan, serta Undang- undang No. 10 Tahun 2004, Pasal 7 disebutkan, bahwa Peraturan Daerah Kabupaten dan Kota dibuat oleh DPRD Kabupaten Kota bersama Bupati atau Walikota. Serta Peraturan daerah adalah salah satu sumber hukum di Indonesia.

Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Sumber Daya Air dan Sumber Resapan merupakan juga implementasi dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437). Pemahaman itu diperoleh dari uraian penjelasan ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang dinyatakan:

“Seiring dengan prinsip penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat....”.¹

Khusus masalah kewajiban pembuatan sumur resapan sebagaimana tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 10 Tahun 2006 bab IX pasal 18 dan 19 yang mengatur tentang kewajiban pembuatan sumur resapan, maka dapat dilihat bahwa sangat sedikit bangunan atau bahkan belum ada bangunan yang membuat sumur resapan. Sebagai contoh di daerah Kecamatan Tampan saja terdapat beberapa unit pertokoan dengan skala yang besar antara lain; Giant, Panam Square, Komplek pertokoan colour smart, dan beberapa komplek ruko di sepanjang jalan HR. Subrantas tidak ada yang membuat sumur resapan sebagaimana yang diperintahkan oleh Perda, dampaknya adalah banyaknya genangan air di sepanjang jalan karena ketidakmampuan tanah untuk menyerap air.

Sementara itu, berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2006 terkait dengan sumur resapan ini pada pasal 19 ayat (2) dikatakan bahwa;

“...perencanaan dan pembuatan sumur resapan merupakan kelengkapan wajib izin bangunan...”.

Artinya setiap badan atau perorangan yang akan mendirikan bangunan dan yang sedang mengurus izin usaha mendirikan bangunan harus menyertakan perencanaan dan pembuatan sumur resapan, akan tetapi dalam praktiknya jarang sekali dijumpai bangunan terutama di kawasan panam yang membuat sumur resapan. Kemudian pada ayat (4) dikatakan bahwa;

“...setiap bangunan yang telah berdiri dan belum memiliki sumur resapan wajib membuat sumur resapan susulan...”.

Dalam praktiknya juga jarang sekali ditemukan pihak pengelola bangunan yang membuat sumur resapan susulan, hal ini dibuktikan dengan tidak adanya

¹ Penjelasan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

data empirik dari dinas tata kota yang bertugas secara teknis membidangi Peraturan Daerah ini. Akibatnya sebagaimana yang sudah dijelaskan di atas, tanah tidak lagi mampu untuk menyerap air karena keterbatasan kemampuan tanah. Adapun besaran (volume) sumur resapan minimal yang diwajibkan dapat dilihat dalam tabel di bawah ini;

Tabel 1.1: Volume Sumur Resapan Minimal

No	Luas permukaan yang tertutup (m2)	Volume (m3)
1	<36	1
2	= 37-50	2
3	51-99	4
4	100-149	6
5	150-199	8
6	200-299	12
7	300-399	16
8	400-499	20
9	500-599	24
10	600-699	28
11	700-799	32
12	800-899	36
13	900-999	40

Sumber: Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 10 Tahun 2006

1.2. Rumusan Masalah

Dari melihat uraian diatas maka adanya penyimpangan antara yang seharusnya dengan apa yang terjadi antara teori dan praktek, antara peraturan dengan pelaksanaan. Untuk itu sejauh mana pelaksanaan kebijakan pembuatan sumur resapan di Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru?

1.3. Tujuan yang ingin dicapai

Setiap penelitian tentu diharapkan bermanfaat dalam perkembangan ilmu sebagai teori serta dalam pelaksanaannya. Maka berpedoman pada peraturan dan perundang- undangan yang berlaku bahwa penelitian ini diharapkan dapat menambah wacana khususnya instansi terkait. Adapun pula tulisan ini diharapkan memberikan manfaat teoritis untuk perkembangan dalam menegakkan peraturan daerah.

2.1 Pembahasan

Fokus utama yang menjadi kajian adalah pada persoalan belum maksimalnya pelaksanaan kebijakan tentang pembuatan sumur resapan di Kecamatan Tampan. Sebagai tolok ukur analisis, maka implementasi kebijakan Mariele S Grindle penulis gunakan sebagai pisau analisis untuk melihat persoalan pelaksanaan kebijakan pembuatan sumur resapan di Kecamatan Tampan ini.

pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah, bahwa kata “pelaksanaan” yaitu mengacu kepada proses dan cara melaksanakan, melaksanakan yaitu melakukan, menjalankan, mengerjakan sesuatu. Sehingga pelaksanaan kebijakan pembuatan sumur resapan adalah melakukan atau menjalankan kebijakan tentang pembuatan sumur resapan yang dilakukan oleh aparat pemerintah daerah setempat.

Kebijakan pembuatan sumur resapan tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 10 Tahun 2006 yang disahkan pada tanggal 22 Agustus

2006,² kebijakan ini didasari atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Dalam Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 10 Tahun 2006 ini, yang dimaksud dengan sumur resapan adalah sumur atau lubang di dalam tanah yang dibuat untuk menampung dan meresapkan air ke dalam tanah (butir no. 10).

Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 10 Tahun 2006, dalam pasal 8 menyebutkan tentang konservasi sumber daya air dalam rangka menjamin terselenggaranya pengelolaan sumber daya air yang dapat memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan masyarakat dalam segala bidang kehidupan. Sumber daya air dikelola secara menyeluruh, terpadu, dan berwawasan lingkungan hidup dengan tujuan mewujudkan kemanfaatan sumber daya air yang berkelanjutan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Oleh sebab itu diperlukan konservasi sumber daya air yang meliputi:

- a. Konservasi sumber daya air ditujukan untuk menjaga kelangsungan keberadaan daya dukung, daya tampung, dan fungsi sumber daya air.
- b. Konservasi sumber daya air sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui kegiatan perlindungan dan pelestarian sumber daya air, pengelolaan kualitas air serta pengendalian pencemaran air dengan mengacu pada pola pengelolaan sumber daya air, pengelolaan kualitas air serta pengendalian pencemaran air dengan mengacu pada pola sumber daya air yang ditetapkan.
- c. Ketentuan tentang konservasi sumber daya air sebagaimana dimaksud pada ayat (2) salah satunya dilakukan dengan cara mewajibkan membangun sumur resapan dan meminimalisir kerusakan sumber daya air alami.

Berkenaan dengan itu, konservasi sumber daya air juga harus memperhatikan struktur tanah. Wilayah rawa-rawa sedapat mungkin dipertahankan untuk menjadi wilayah resapan air sehingga mampu menghindari genangan air akibat ketidakmampuan tanah menyerap air. Kenyataan di wilayah Kecamatan Tampan yang sebagian besar wilayahnya berstruktur rawa-rawa tidak ada pengaturan tentang pendirian bangunan yang menimbun rawa-rawa ataupun mengalihkan aliran anak sungai sehingga banyak bangunan yang berdiri di atas lahan yang seharusnya menjadi resapan air. Akibatnya jika musim hujan datang maka akan timbul genangan air yang sangat banyak dan ini tentu saja mengganggu kenyamanan masyarakat, genangan air itu tidak hanya terjadi di pemukiman penduduk akan tetapi juga di jalan-jalan serta fasilitas umum milik pemerintah. Hal ini terungkap dari hasil wawancara dengan Bapak Mulyadi warga kompleks perumahan Griya Manunggal Indah,³ dalam wawancara penelitian tentang dampak tidak dikelolanya wilayah resapan air oleh pemerintah kota. Berikut hasil wawancara dengan Bapak Mulyadi;

“Banjir dan macet adalah masalah serius yang kami hadapi sebagai supir angkutan kota dalam beberapa waktu terakhir. Dibandingkan beberapa waktu yang lalu ketika Panam ini belum banyak berdiri ruko-ruko dan bangunan kos dengan skala besar yang namanya genangan air di jalan itu tidak ada. Sekarang hujan saja 2 jam maka macetlah panam ini karena

² Biro Hukum Pemerintah Kota Pekanbaru, Lembaran Daerah Kota Pekanbaru tentang Pemanfaatan Sumber Daya Air dan Pembuatan Sumur Resapan.

³ Bapak Mulyadi adalah warga Perumahan Griya Manunggal Indah, Kelurahan Tuah Karya Panam. Berprofesi sebagai wiraswasta/pedagang dan supir angkutan kota yang merasakan dampak genangan air di jalan secara langsung. Wawancara dilakukan pada tanggal 20 Oktober 2011.

genangan air di jalan. Hal ini tentu saja sangat mempengaruhi pemasukan kita selaku supir angkutan kota yang sangat berharap pada warga yang masih setia menggunakan angkot untuk transportasinya”.

Berdasarkan hasil wawancara itu, dapat diketahui bahwa ternyata banyak diantara pengelola bangunan (ruko/perumahan) di wilayah Kecamatan Tampan yang tidak mengindahkan pasal 15 Perda No. 10 Tahun 2006. Pasal 15 ini menyebutkan:

- a. Guna untuk mencegah dan menghindari terjadinya genangan dan banjir pada musim penghujan yang berakibat merugikan masyarakat terutama kawasan pemukiman serta bangunan lainnya, diperlukan pertimbangan teknis dari instansi teknis terhadap suatu rencana lokasi yang akan dibangun.
- b. Bagi pemohon izin bangunan perorangan atau badan usaha yang akan mendirikan bangunan diwajibkan mendapatkan rekomendasi pencegahan banjir dari dinas teknis yang menangani pengembangan sumber daya air.
- c. Rekomendasi pencegahan banjir/peil banjir seperti tersebut pada ayat (2) di atas diutamakan bagi pemohon yang akan membangun pada lahan dengan luas di atas 5000m² atau berdasarkan pertimbangan/ketentuan lain dari dinas instansi terkait.

Jika dirunut berdasarkan ketentuan pasal 15 Perda No. 10 Tahun 2006 tentang pengelolaan sumber daya air dan sumur resapan, maka selayaknya bangunan-bangunan dalam skala besar seperti kompleks pertokoan yang berdiri di atas lahan dengan struktur rawa perlu ditinjau ulang, namun persoalannya pendirian bangunan-bangunan itu sudah mendapatkan rekomendasi izin mendirikan bangunan dari dinas/instansi terkait. Hal ini terungkap dari hasil wawancara dengan Kasi Pemerintahan Kecamatan Tampan, sebagai berikut:⁴

“Pada dasarnya kami juga tidak menginginkan daerah resapan air itu dibangun dengan bangunan dengan skala besar apalagi daerah Tampan ini mayoritas wilayah rawa-rawa sebagai resapan air. Memang kita akui bahwa pertumbuhan Kecamatan Tampan ini luar biasa pesat dibandingkan dengan wilayah kecamatan lain dan ini juga memerlukan fasilitas yang dapat menampung segala kebutuhan masyarakat. Akan tetapi karena tidak adanya road mapp yang jelas dari Pemerintah Kota dalam hal ini Dinas Tata Kota akhirnya ya beginilah yang kita lihat, sudah tidak jelas lagi mana anak sungai, rawa-rawa resapan air dan lain sebagainya guna mencegah terjadinya banjir. Akibatnya ya begini kita mau eksekusi bangunan yang menyalahi aturan karena tidak memiliki sumur resapan dan konservasi air tapi mereka memiliki izin mendirikan bangunan yang dikeluarkan oleh Distako, ya kita akhirnya hanya bisa melihat dan merasakan dampaknya”.

Sementara itu dalam kesempatan wawancara dengan Bapak Marno warga kompleks perumahan Ligako Kelurahan Delima, ketika penulis menanyakan tentang sumur resapan sebagaimana perintah Perda No. 10 Tahun 2006, diketahui hal-hal sebagaimana tergambar dari hasil wawancara berikut ini:

“Pada dasarnya kami tu mau membuat sumur resapan, tetapi membuat sumur resapan itu modalnya banyak, sedangkan profesi kami yang

⁴ Wawancara dengan Kasi Pemerintahan Kecamatan Tampan pada tanggal 20 Oktober 2011, di Kantor Camat Tampan.

*sebagai buruh bangunan tidak mungkin memiliki modal sebanyak itu terutama untuk membeli bahan dan alat-alat lain untuk membuat sumur resapan. Kami akui memang kami kurang paham dengan aturan pemerintah itu, kami lebih paham kalau pemerintah itu langsung melakukan penyuluhan, memberi contoh dan memberikan bantuan bahan serta kelengkapan lain untuk membuat sumur resapan”.*⁵

Berdasarkan hasil wawancara itu, dapat diketahui bahwa masyarakat banyak yang tidak mengetahui adanya Perda No. 10 Tahun 2006 terutama tentang pembuatan sumur resapan di pemukiman penduduk. Oleh sebab itu tidak mengherankan apabila Perda No. 10 Tahun 2006 tidak berjalan dengan baik. Sedangkan dalam pasal 21 disebutkan bahwa bagi masyarakat yang tidak mampu membuat sumur resapan, pemerintah kota dapat membuat sumur resapan secara komunal. Akan tetapi berdasarkan hasil survey penelitian tidak ada satupun upaya pemerintah untuk membuat sumur resapan masyarakat secara komunal, sedangkan dari sisi masyarakat ketidaktahuan terhadap Perda menjadi persoalan lain dan dari hasil wawancara masyarakat mayoritas setuju dan tidak menolak pembuatan sumur resapan asalkan ada kejelasan dari pemerintah kota baik dari sisi administrasi, maupun teknis.⁶

Berkenaan dengan sumber air sumur resapan sebagaimana disebutkan pada pasal 17 Perda No. 10 Tahun 2006 yaitu air yang diperbolehkan masuk ke dalam sumur resapan adalah air hujan yang berasal dari limpahan atap bangunan atau permukaan tanah yang tertutup oleh bangunan atau air lainnya yang sudah melalui instalasi pengelolaan air limbah dan memenuhi standar baku mutu.

Variabel isi kebijakan ini selanjutnya melihat kebijakan kewajiban pembuatan sumur resapan sebagaimana sudah disinggung dalam bab pendahuluan, pasal 18 Perda No. 10 Tahun 2006, yaitu:

- a. Kewajiban pembuatan sumur resapan bagi perorangan dan badan hukum ditujukan kepada:
 1. setiap penanggungjawab bangunan yang menutup permukaan tanah.
 2. setiap pemohon dan pengguna sumur dalam.
 3. setiap pemilik bangunan berkontruksi pancang dan/atau memanfaatkan air tanah dalam yang lebih dari 40m.
 4. setiap usaha industri/jasa yang memanfaatkan air tanah.
- b. Selain kewajiban pembuatan sumur resapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terhadap sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terhadap pengembang yang akan membangun di atas lahan lebih dari 5.000m², diwajibkan menyiapkan 2% dari lahan yang akan digunakan untuk lahan konservasi air tanah di luar perhitungan sumur resapan dan fasos/fasum.
- c. Perihal lokasi pengganti dan tata cara lainnya akan diatur dengan peraturan pelaksana lainnya.
- d. Terhadap kewajiban pembuatan sumur resapan bagi setiap pemilik bangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) di atas dan ayat (2), apabila lokasinya tidak memungkinkan maka harus membangun dilokasi pengganti yang ditetapkan oleh pemerintah kota.

⁵ Wawancara dengan Bapak Marno, warga Komplek Perum Ligako Jl. Pertanian Blok D3 pada tanggal 22 Oktober 2011. Bapak Marno berprofesi sebagai Tukang Bangunan/Buruh Bangunan.

⁶ Wawancara dengan warga masyarakat perumahan Puri Bidadari Kelurahan Tuah Karya, Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru.

Penekanan terhadap kewajiban pembuatan sumur resapan sebagaimana Perda No. 10 Tahun 2006 pasal 19 disebutkan:

- a. Setiap pemohon izin mendirikan bangunan wajib mendapatkan melampirkan perencanaan sumur resapan dan melaksanakan pembuatannya.
- b. Perencanaan dan pembuatan sumur resapan merupakan kelengkapan wajib izin bangunan.
- c. Setelah bangunan selesai didirikan diperlukan pengecekan/pemeriksaan yang telah ditetapkan, hal ini merupakan persyaratan untuk mendapatkan kutipan izin mendirikan bangunan.

Terkait dengan variabel isi kebijakan yang termuat dalam Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2006 tentang Sumber Daya Air dan Sumur Resapan, sebagaimana sudah dijelaskan di atas isi kebijakan yang menyangkut kewajiban pembuatan sumur resapan sudah diatur dengan jelas bahwa kewajiban pembuatan sumur resapan ditujukan kepada setiap orang penanggungjawab pembangunan yang menutup permukaan tanah dan jumlah sumur resapan yang dibuat sesuai dengan jumlah permukaan tanah yang ditutup oleh bangunan itu. Akan tetapi timbul pertanyaan sebagaimana hasil wawancara dengan Kasi Pelayanan Kecamatan Tampan dalam kutipan wawancara sebagai berikut:

*“Perda ini seharusnya ada juknis dan juklaknya sampai ke level paling bawah yaitu Kelurahan dan RT/RW, persoalan itu tentu saja menjadi kendala bagi kami aparat di level bawah untuk melaksanakan kebijakan. Kami tidak ingin dikatakan sebagai aparat yang hiperaktif dan segala macam kami tangani persoalan, akan tetapi kalau sudah seperti ini kondisinya ya mau tidak mau kita juga harus ikut andil demi kenyamanan masyarakat juga kan. Kemudian Perda tentang sumur resapan ini juga menimbulkan pertanyaan di tengah masyarakat. Pertama, bagaimana cara pembuatan sumur resapan yang benar, sementara tim teknis dari Pemko sendiri belum ada yang memberikan penyuluhan bagaimana pelaksanaan pembuatan sumur resapan tersebut. Kedua, di mana tempat atau lokasi yang akan dijadikan sebagai sumur resapan tersebut untuk dibuat, sementara dalam perda dikatakan bangunan yang menutup lahan 36m² saja harus ada satu sumur resapan, nah kalau ada rumah penduduk yang lebih dari tentu juga harus berapa sumur resapan yang dibuat. Dalam perda juga dikatakan kalau tidak bisa membuat masyarakat atau penanggungjawab bangunan wajib membayar kompensasi kepada pemko untuk membuat sumur resapan di lokasi yang disediakan oleh Pemko, pertanyaan berikutnya pernahka pemko mengalokasikan tempat untuk itu. Ketiga, kalau dipaksakan untuk dibuat dari mana datang sumber dana pembuatan sumur resapan itu, sementara jika dana berasal dari masyarakat, masyarakat saya berkeyakinan tidak mampu untuk menyediakannya. Jangankan untuk membuat sumur resapan, untuk makan sehari-hari saja sudah sulit”.*⁷

Berdasarkan hasil wawancara itu dapat diketahui bahwa masalah belum optimalnya pelaksanaan kebijakan pembuatan sumur resapan selain dari masyarakat yang belum mengetahui adanya kebijakan dan teknisnya juga berasal dari pemerintah kota yang hanya menghimbau melalui baliho tanpa ada

⁷ Wawancara dengan Kasi Pelayanan Kecamatan Tampan di Kantor Camat Tampan tanggal 25 Oktober 2011.

melakukan penyuluhan langsung ke tengah masyarakat. Kemudian sebagaimana hasil wawancara sebelumnya juga diketahui bahwa dinas/instansi teknis tidak pernah melakukan peninjauan kembali terhadap rekomendasi mendirikan bangunan yang sudah diberikan, akibatnya adalah mayoritas bangunan yang berdiri tidak mengindahkan Perda No. 10 Tahun 2006. Selain itu, ketidakpatuhan penanggungjawab bangunan tidak disertai dengan sanksi tegas dari pemerintah kota.

Untuk memperkuat analisis variabel isi kebijakan di atas, maka berikut akan dianalisis data hasil penelitian melalui indikator variabel isi kebijakan guna menjawab berbagai persoalan dalam pelaksanaan kebijakan itu sendiri sebagaimana mengutip Grindle di atas. Indikator isi kebijakan Grindle ini dapat melihat sejauhmana pelaksanaan kebijakan Pemerintah Kota Pekanbaru terkait dengan pembuatan sumur resapan terutama di Kecamatan Tampan sebagai wilayah dengan percepatan pembangunan yang pesat. Indikator kebijakan Grindle akan dilihat dalam analisis pelaksanaan kebijakan pembuatan sumur resapan sebagai berikut.

1. Kepentingan Kelompok Sasaran

Indikator ini tentu saja menentukan maksimal tidaknya pelaksanaan suatu kebijakan, sebab suatu kebijakan tentu saja mempunyai target/sasaran. Kebijakan tentunya juga diharapkan mampu mengakomodir kepentingan berbagai kelompok sasaran agar kebijakan dapat berjalan dengan efektif karena dukungan berbagai kelompok sasaran itu.

Kebijakan pembuatan sumur resapan tentu saja mempunyai kelompok sasaran sebagai sebuah kebijakan. Kelompok sasaran itu adalah sebagaimana yang tertuang dalam Perda No. 10 Tahun 2006 Tentang Sumber Daya Air dan Sumur Resapan Pasal 18, kelompok sasaran itu adalah seluruh elemen yang mendirikan bangunan dengan menutup permukaan tanah sesuai ketentuan dalam Perda No. 10 Tahun 2006. Pada dasarnya kepentingan kelompok sasaran dalam kebijakan pembuatan sumur resapan itu semua terakomodir atas dasar tujuan dibuatnya kebijakan yaitu untuk menjamin ketersediaan air yang layak bagi masyarakat serta mencegah terjadinya banjir maupun genangan air yang dapat mengganggu segala aktifitas masyarakat sebagai kelompok sasaran kebijakan.⁸

Terakomodirnya kepentingan kelompok sasaran kebijakan pembuatan sumur resapan ini tergambar dari hasil wawancara dengan Bapak Jafrizal, MM, kontraktor sekaligus pengusaha bidang properti ketika wawancara terkait dengan kebijakan sumur resapan sesuai Perda No. 10 Tahun 2006, dalam kutipan wawancara berikut ini:

“Kebijakan pembuatan sumur resapan sebenarnya sangat bagus dan diperlukan mengingat pertumbuhan pemukiman di Kota Pekanbaru terutama wilayah Kecamatan Tampan ini sangat pesat. Ketiadaan sumur resapan tentunya sangat riskan mengingat banyaknya permukaan tanah yang tertutupi oleh bangunan sehingga menambah daya kerja drainase sedangkan drainase banyak yang tidak berfungsi dengan baik, namun air tetap harus dialirkan ke drainase akibatnya drainase overload dan tidak mampu menampung debit air yang masuk ke drainase. Oleh sebab itu bagi kelompok pengembang yang merasa mempunyai tanggungjawab moral

⁸ Lihat lebih lengkap dalam bab ketentuan umum Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Sumber Daya Air dan Sumur Resapan.

yang tinggi dia akan berusaha untuk menerapkan aturan main Perda ini dengan baik. Setidaknya mereka akan berupaya memberi space untuk konservasi air dan sumur resapan di komplek perumahan yang mereka dirikan. Demikian juga seharusnya dengan kelompok pengelola ruko seharusnya mereka lebih jeli lagi melihat persoalan ini, kalau kita lihat disepanjang jalan Soebrantas hampir semua bangunan ruko tidak memiliki sumur resapan, mereka mengalirkan air hujan langsung dari ruko ke drainase akibatnya sama-sama kita lihat tiap kali hujan datang maka jalan-jalan akan digenangi air alias banjir terutama yang paling parah adalah di simpang tabek gadang dan pasar pagi arengka. Ini tentunya tanggungjawab kita bersama untuk mengatasi persoalan ini, akan tetapi yang patut saya sayangkan adalah ketiadaan instansi pemerintah dalam menindak pengelola ruko, maupun komplek perumahan yang tidak mengindahkan aturan perda. Saya sendiri selaku pihak yang menjadi objek sasaran dari Perda sudah berusaha melaksanakan Perda ini, silahkan saudara cek sendiri ke lokasi perumahan saya, ya walaupun tidak semua unit saya buat sumur resapan tetapi setidaknya adalah wujud patuh saya terhadap perda. di sisi lain komplek perumahan saya dekat dengan anak sungai ya saya perbaiki saja struktur anak sungainya dan mengalirkan drainase perumahan ke anak sungai”⁹.

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat diketahui bahwa dari dua informan pengusaha itu menyatakan bahwasanya kepentingan mereka selaku warga masyarakat sudah terakomodir dalam kebijakan, akan tetapi memang karena persoalan ketidakjelasan teknis dari pembuatan sumur resapan itu membuat banyak masyarakat termasuk pengusaha bingung untuk membuatnya. Kemudian tidak adanya ketegasan pemerintah dalam memberi sanksi terhadap pengelola bangunan, ruko maupun komplek pertokoan yang tidak mengindahkan Perda menjadi faktor tidak efektifnya kebijakan pembuatan sumur resapan ini sebagaimana yang diperintahkan oleh Perda No. 10 Tahun 2006 Tentang Sumber Daya Air dan Sumur Resapan di Kota Pekanbaru.

2. Jenis Manfaat Yang Diterima Oleh Kelompok Sasaran

Secara umum sumur resapan dapat dikatakan sebagai suatu rekayasa teknik konservasi air, berupa bangunan yang dibuat sedemikian rupa sehingga menyerupai bentuk sumur galian dengan kedalaman tertentu. Fungsi utama sumur resapan ini adalah sebagai tempat menampung air hujan dan meresapkannya ke dalam tanah. Sementara itu manfaat yang dapat diperoleh dari pembuatan sumur resapan di antaranya adalah:¹⁰

- 1) Mengurangi aliran permukaan dan mencegah genangan air sehingga memperkecil kemungkinan terjadinya banjir dan erosi.
- 2) Mempertahankan tinggi muka air tanah dan menambah persediaan air tanah.

⁹ Wawancara dengan Bapak Jafrizal, MM, di Kantor Perusahaan Mutiara Mulia Indah Jl. Soekarno Hatta, tanggal 27 Oktober 2011. Bapak Jafrizal adalah seorang kontraktor yang juga bergerak di bidang property perumahan dan memiliki beberapa lokasi perumahan di sekitar Tampan dan Kabupaten Kampar.

¹⁰ Kusnaedi. *Sumur Resapan, Untuk Pemukiman Perkotaan dan Pedesaan*. Jakarta: Penebar Swadaya, 2001, hal7

- 3) Mengurangi atau menahan terjadinya kenaikan air laut bagi daerah yang berdekatan dengan wilayah pantai.
- 4) Mencegah penurunan atau amblasan lahan sebagai akibat pengambilan air tanah yang berlebihan, dan
- 5) Mengurangi konsentrasi pencemaran air tanah.

Dari sisi pemerintah kemanfaatan yang diterima yakni tertatanya kota dengan baik serta terpeliharanya fasilitas milik pemerintah karena tidak rusak akibat banjir. Terjaganya keindahan kota karena pohon-pohon yang ditanam sebagai kompensasi atas ketidaktersediaan lahan untuk sumur resapan. Jadi dapat disimpulkan bahwa dari berbagai sisi baik pemerintah maupun swasta pada dasarnya kebijakan ini menimbulkan kemanfaatan yang lebih jika dilaksanakan secara massif dan tegas. Persoalannya adalah sebaliknya, di Kecamatan Tampan sebagai unit analisis penelitian, jarang sekali ditemukan pepohonan yang ditanam oleh pengelola ruko maupun warga yang mendirikan bangunan sebagai kompensasi atas ketidaktersediaan lahan untuk sumur resapan. Akibatnya adalah wilayah semakin gersang, panas dan polusi yang semakin parah.¹¹

3. Perubahan Yang Diinginkan Dari Sebuah Kebijakan

Air adalah sumber daya yang sangat penting dan menjadi elemen penting bagi kehidupan makhluk hidup di muka bumi. Oleh sebab itu, pemanfaatannya sangatlah harus dijaga agar jangan sampai tercemar dan dicemari oleh pengguna sumber daya air itu sendiri. Air menghadapi tekanan yang cukup besar, terutama disebabkan oleh kepadatan penduduk disertai pencemaran.¹²

Masyarakat menggunakan sumber daya air sebagai suatu kebutuhan yang tidak dapat ditawar lagi, baik memanfaatkan air sumber alami dari sungai ataupun menampung air hujan, maupun dengan berbagai cara berusaha membuat galian atau membuat bor-boran pipa yang ditancapkan ke dalam tanah, yang sangatlah diharapkan dapat memenuhi kebutuhan akan air bersih guna mencukupi keperluan mandi, cuci, memasak dan lain lain dengan baik.

4. Sasaran Kebijakan

Suatu kebijakan tentu saja mempunyai sasaran, dan sasaran itu diharapkan terpengaruhi dengan adanya kebijakan dan terjadi perubahan cara sikap, cara pandang maupun perilaku taat azas. Demikian juga dengan kebijakan pembuatan sumur resapan ini, sebagai sebuah kebijakan, pembuatan sumur resapan sebagai salah satu upaya konservasi sumber daya air memiliki sasaran yang jelas yaitu sebagaimana tercantum dalam Perda No. 10 Tahun 2006 yaitu:

1. Setiap penanggungjawab bangunan yang menutup permukaan tanah.
2. Setiap pemohon dan pengguna sumur dalam.
3. Setiap pemilik bangunan berkontruksi pancang dan/atau memanfaatkan air tanah dalam yang lebih dari 40m.
4. Setiap usaha industri/jasa yang memanfaatkan air tanah.

Dalam arti kata lain sasaran kebijakan adalah seluruh elemen masyarakat yang tinggal dalam suatu bangunan yang menutupi permukaan tanah baik setelah maupun sebelum Perda ini diundangkan wajib membuat sumur resapan. Bagi pemilik bangunan yang sudah terlanjur mendirikan bangunan maka kepadanya

¹¹ Hasil pengamatan penulis dan hasil wawancara dengan beberapa narasumber terkait dengan masalah sumber daya air dan sumur resapan.

¹² Koesnadi Hardjo soemantri. *Hukum Tata Lingkungan*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press. 2006, hal 53

diwajibkan untuk membuat sumur resapan susulan dan kepada pihak yang mengurus rekomendasi izin mendirikan bangunan diwajibkan melampirkan denah sumur resapan yang akan dibuat.¹³

5. Impementator Kebijakan

Kebijakan apapun bentuknya tentu saja harus disertai dengan pelaksanaan kebijakan yang dilakukan oleh instansi tertentu yang ditugaskan sesuai dengan karakteristik kebijakan. Dalam hal kebijakan sumber daya air dan sumur resapan ini yang berwenang melaksanakan kebijakan adalah Pemerintah Kota Pekanbaru melalui instansi teknis yakni Dinas Tata Kota Pekanbaru. Oleh sebab itu segala hal ikhwat yang berkenaan secara teknis dengan Perda No. 10 Tahun 2006 Tentang Sumber Daya Air dan Sumur Resapan ini secara teknis dikelola oleh Dinas Tata Kota Pekanbaru.

Permasalahan yang muncul sebagaimana pertanyaan penelitian ini bukan terletak dari cara yang dianjurkan guna membuat sumur resapan guna konservasi air, akan tetapi sekarang permasalahannya terletak pada pelaksana Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Sumber Daya Air dan Sumur Resapan tersebut yang masih belum optimal. Oleh sebab itu patut diperhatikan indikator terakhir menurut Grindle yakni sumber daya dalam melaksanakan kebijakan.

6. Sumber Daya

Tidak maksimalnya pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 10 Tahun 2006 tentang Sumber Daya Air dan Sumur Resapan berdasarkan pengamatan yang dilakukan di lapangan salah satunya disebabkan oleh minimnya sumber daya yang dimiliki oleh instansi teknis yang diberikan kewenangan untuk melaksanakan kebijakan ini, akibatnya adalah kebijakan tidak berjalan dengan maksimal. Hal ini terungkap dari hasil wawancara dengan Kepala Dinas Tata Kota Pekanbaru dalam wawancara tentang tidak optimalnya pelaksanaan kebijakan pengelolaan sumber daya air dan sumur resapan di Kota Pekanbaru, dalam kutipan wawancara berikut ini:

“Pertama kali yang ingin saya ucapkan adalah permohonan maaf saya selaku kepala instansi teknis yang menangani kebijakan pengelolaan sumber daya air dan sumur resapan ini. Saya mengakui belum bisa maksimal dalam melaksanakan kebijakan pembuatan sumur resapan sebagaimana yang anda tanyakan ini. Belum maksimalnya pelaksanaan kebijakan ini tentu saja selain berasal dari internal kami juga berasal dari lingkungan eksternal. Kami secara institusional menyadari bahwa minimnya sumber daya baik aparatur maupun anggaran menyebabkan kami kesulitan untuk melakukan kroscek langsung ke lapangan sebab wilayah Pekanbaru ini sangat luas sedangkan kemampuan aparatur kami sangat terbatas ditambah lagi dengan ketiadaan anggaran operasional untuk melaksanakan kebijakan itu, akibatnya adalah kebijakan tidak berjalan secara optimal. Faktor eksternal yaitu ketiadaan regulasi yang memberikan legitimasi kepada pihak kecamatan untuk turut serta melaksanakan kebijakan ini secara penuh ya kami ibaratkan seperti UPTD lah pihak kecamatan itu. Akan tetapi karena ketiadaan regulasi

¹³ Ketentuan Pasal 19 Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Sumber Daya Air dan Sumur Resapan.

*yang mengatur pelimpahan wewenang untuk itu pihak kecamatan juga tidak mau ambil resiko sehingga semua tanggungjawab berada dipundak kami. Oleh sebab itu kami memerlukan kerjasama semua pihak untuk sadar akan kebutuhan terhadap pengelolaan sumber daya air dan sumur resapan ini sebab dimasa yang akan datang kita akan kesulitan memperoleh air yang layak untuk dikonsumsi jika tidak ada kesadaran kita bersama mulai dari sekarang”.*¹⁴

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat diketahui bahwa salah satu sebab tidak berjalannya kebijakan (Perda) tentang pengelolaan sumber daya air dan sumur resapan ini dikarenakan oleh kurangnya sumber daya yang dimiliki oleh dinas teknis yang menangani kebijakan ini. Sumber daya yang dimaksud seperti sumber daya aparatur, sumber daya keuangan atau anggaran dan sumber daya lain yang mendukung pelaksanaan kebijakan.

Hambatan dalam pelaksanaan kebijakan pembuatan sumur resapan di Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru selama periode 2007-2010 sebagaimana hasil pengamatan dan wawancara dengan berbagai narasumber penelitian terdiri dari beberapa aspek, sebagai berikut:

1. Ekonomi

Hambatan ekonomi berkenaan dengan ketidakmampuan masyarakat untuk membuat sumur resapan dikarenakan mahalnya serta rumitnya pembuatan sumur resapan. Sebagaimana hasil wawancara di atas, jangankan untuk membuat sumur resapan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari banyak warga kota terutama warga Kecamatan Tampan sebagai objek analisis kesulitan untuk memenuhi kebutuhan itu apalagi jika pemerintah kemudian kembali membebankan kepada masyarakat untuk membuat sumur resapan.

Hambatan ekonomi dari pemerintah adalah ketidakterediaan anggaran pemerintah dalam hal ini instansi teknis sebagaimana hasil wawancara dengan Kepala Dinas Tata Kota Pekanbaru di atas. Sebab pemerintah beralasan untuk melakukan peninjauan, kroscek maupun pembuatan sumur resapan memerlukan anggaran yang tidak sedikit, jadi sejauh ini pemerintah hanya melakukan pendekatan persuasif untuk mengajak masyarakat yang kira-kira mampu untuk membuat sumur resapan.

2. Regulasi

Hambatan regulasi adalah dikarenakan tidak adanya instruksi berupa pelimpahan wewenang kepada pihak kecamatan untuk melaksanakan kebijakan pembuatan sumur resapan sehingga pelaksanaan kebijakan bertumpu pada satu instansi saja yang minim sumber daya yang dimiliki mulai dari tenaga ahli maupun teknologi serta anggaran sebagaimana di atas.

Berpusatnya wewenang pada satu institusi memungkinkan untuk tidak berjalannya kebijakan dengan maksimal sebagaimana sistem sentralistik sebab yang menyentuh langsung akar persoalan adalah institusi yang beradapan langsung dengan objek sasaran kebijakan seperti kelurahan dan kecamatan. Jadi hambatan regulasi berupa tidak adanya pelimpahan wewenang kepada pihak kecamatan maupun kelurahan menjadi salah satu faktor yang menyebabkan tidak berjalannya kebijakan dengan baik.

3. Politik

¹⁴ Wawancara dengan Kepala Dinas Tata Kota Pekanbaru Tanggal 27 Oktober 2011 di Kantor Dinas Tata Kota Pekanbaru.

Hambatan politik lebih dilihat pada tidak berjalannya fungsi pengawasan yang seharusnya dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPRD) Kota Pekanbaru sehingga dalam pelaksanaan tidak ada tanggungjawab moral maupun material yang harus ditanggung oleh pelaksana kebijakan. Dampaknya adalah pelaksanaan kebijakan sekehendak pelaksana kebijakan saja dan itu tentu saja membuat kebijakan tidak berjalan efektif. Setelah ditanyakan terkait dengan persoalan ini yang muncul justru saling salah menyalahkan antara Dewan dan Pemerintah kemudian sesama dewan yang menyalahkan dewan periode sebelumnya. Hal ini pulalah yang menyebabkan rendahnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggara pemerintahan.

Hambatan politik yang lain adalah saling lempar tanggungjawab antara satu instansi dengan instansi yang lain ketika dampak tidak berjalannya kebijakan terjadi seperti banjir. Dinas pemukiman dan prasarana wilayah menyalahkan dinas pekerjaan umum yang tidak membuat saluran drainase dengan volume yang memadai, kemudian dinas tata kota menyalahkan dinas pemukiman dan prasarana wilayah yang memberikan rekomendasi izin mendirikan bangunan.

4. Sosial Budaya

Sebagaimana sudah dijelaskan dalam bab pendahuluan bahwa setelah keputusan atau kebijakan disahkan ada dua dampak yang akan terjadi pada masyarakat atas kebijakan tersebut, yaitu menerima dan menolak. Faktor yang mempengaruhi masyarakat untuk menerima/melaksanakan kebijakan pemerintah karena:

- a. Adanya respek anggota masyarakat terhadap otoritas pemerintah,
- b. Adanya kepentingan pribadi dan
- c. Adanya hukuman tertentu bila tidak melaksanakan kebijakan.

Sedangkan faktor yang mempengaruhi masyarakat tidak mematuhi atau melaksanakan kebijakan pemerintah, antara lain karena:

- a. Bertentangan dengan sistem nilai masyarakat dan
- b. Ketidakpastian hukum.

Kesimpulan

1. Pemerintah Kota Pekanbaru telah berupaya untuk melaksanakan Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2006 tentang Sumber Daya Air dan Sumur Resapan, yaitu dengan program pelaksanaan meliputi: a. membentuk dewan teknis yang akan melakukan pengawasan sekaligus terkait adanya pemberian izin mendirikan bangunan dari instansi teknis terkait, b. melakukan sosialisasi kepada aparat pemerintah di setiap kecamatan guna dapat diteruskan pada aparat pemerintahan di bawahnya yaitu kelurahan, RT dan RW, c. menegakkan spanduk atau baliho yang berisikan seruan agar masyarakat wajib membuat sumur resapan pada masing-masing rumah mereka, dan d. melakukan penelitian serta kajian terhadap kemungkinan tempat-tempat untuk areal dibuatnya kantong-kantong air, bahwa pemerintah telah serius melakukan penelitian dan antisipasi banjir. Untuk itu diperlukan dukungan dari *stakeholder* untuk mengantisipasi dampak buruk dari tidak terkelolanya air dan untuk itu pula dibutuhkan kerjasama antar instansi pemerintah, pemerintah dengan swasta dan masyarakat guna mewujudkan pelaksanaan kebijakan ini. Akan tetapi fakta yang ada di lapangan terlihat bahwa di Kecamatan Tampan sebagai objek analisis sebagian besar kawasan pertokoan, perkantoran dan perumahan baik yang berada di pinggir jalan protokol

maupun bukan, tidak lagi memiliki daerah resapan air. Di sejumlah titik rendah jalan protokol di Tampan seperti persimpangan pasar pagi arengka, persimpangan tabek gadang sering terjadi genangan air yang cukup besar sebagai akibat tidak tertampungnya debit air yang masuk ke drainase. Hampir setiap bangunan yang ditemui disepanjang jalan Soebrantas belum memiliki sumur resapan apalagi rumah-rumah dan bangunan yang didirikan di daerah-daerah yang jauh dari pantauan sehari-hari. Padahal sumur resapan diperlukan dalam rangka mencegah terjadinya banjir dan genangan air akibat ketidakmampuan tanah menyerap air. Tidak berjalannya kebijakan dengan maksimal disebabkan oleh banyak hal akan tetapi yang menjadi catatan pentingnya adalah tidak tegasnya sikap pemerintah dalam memberi sanksi kepada warga yang tidak mengindahkan kebijakan pembuatan sumur resapan sebagaimana yang tertuang dalam Perda No. 10 Tahun 2006.

Saran

Setelah dilakukan analisis dan kesimpulan pada bagian sebelumnya, maka berikut ini penulis akan memberikan saran yang dimaksudkan untuk memberikan sumbangsih masukan agar kedepannya lebih baik. Rekomendasi yang diajukan adalah:

1. Pemerintah beserta aparaturnya harus tegas dan bukan sekedar seruan, pemerintah harus proaktif untuk turun ke lapangan melakukan kroscek dan evaluasi berkala terhadap pelaksanaan kebijakan serta melibatkan masyarakat secara aktif sehingga masyarakat merasa dihargai oleh pemerintah, dengan demikian maka akan tumbuh partisipasi yang aktif dari masyarakat untuk turut melaksanakan kebijakan.
2. Pemerintah harus berani melakukan eksekusi bangunan yang tidak memiliki sumur resapan sebagaimana yang diperintahkan oleh Perda No. 10 Tahun 2006. Pemerintah juga diharapkan menyediakan anggaran untuk membuat sumur resapan secara komunal bagi warga yang tidak mempunyai dana untuk membuat sumur resapan.
3. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) harus proaktif melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan, tidak hanya kebijakan sumber daya air dan sumur resapan ini akan tetapi semua kebijakan yang sudah disepakati bersama-sama dengan pemerintah kota Pekanbaru untuk dilaksanakan secara maksimal sehingga tercapai tujuan yang diinginkan.

Daftar Pustaka

Sumber Buku;

Koesnadi Hardjo soemantri. *Hukum Tata Lingkungan*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press. 2006, hal 53

Sumber Peraturan;

Penjelasan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Sumber Daya Air dan Sumber Resapan

Sumber Internet;

<http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/4731/1/067005057.pdf>

<http://www.slideshare.net/adesuerani/pemandangan-umum-f-bangun-sultra-atas-5-raperda>