

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Hasil Penelitian**

##### **1. Deskripsi Lokasi Penelitian**

###### **a. Gambaran Umum Kota Yogyakarta**

Kota Yogyakarta berkedudukan sebagai ibukota Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dan merupakan daerah tingkat II yang berstatus Kota di samping 4 daerah tingkat II lainnya yang berstatus Kabupaten yaitu Kabupaten Sleman, Kabupaten Bantul, Kabupaten Kulon Progo, dan Kabupaten Gunung Kidul. Kota Yogyakarta terletak ditengah-tengah Propinsi DIY, dengan luas wilayah 32,5 Km<sup>2</sup> atau 3250Ha. Secara administratif Kota Yogyakarta terdiri dari 14 kecamatan dan 45 kelurahan dengan batas wilayah :

- a. Utara : Kabupaten Sleman
- b. Timur : Kabupaten Bantul dan Sleman
- c. Selatan : Kabupaten Bantul
- d. Barat : Kabupaten Bantul dan Sleman

Menurut data dari BPS tahun 2013 Kota Yogyakarta memiliki jumlah penduduk sebanyak 394.012 jiwa. Di Kota Yogyakarta terdapat 3 sungai besar yaitu Sungai Gajahwong yang mengalir di bagian timur kota, Sungai Code di bagian tengah, dan Sungai Winongo di bagian barat kota.

**b. Profil Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah Kota Yogyakarta**

Berdasarkan Perda Nomor 10 Tahun 2008 kedudukan Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) merupakan unsur pelaksana pemerintah daerah di bidang pengairan, drainase, bina marga, tata perkotaan, penerangan jalan umum, air limbah, permukiman, perumahan dan penataan ruang. Dinas Kimpraswil dipimpin oleh Kepala Dinas yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah. Dinas Kimpraswil memiliki Visi dan Misi sebagai berikut:

1) VISI

Terwujudnya ruang kawasan dan sarana prasarana kota yang bermanfaat bagi masyarakat dan berwawasan lingkungan.

2) MISI

- a) Mengembangkan dan meningkatkan kualitas sumber daya dan sarana prasarana Aparatur.
- b) Pengelolaan pengairan agar memberikan pelayanan yang memadai dan berkualitas.
- c) Pengelolaan, penataan lampu penerangan jalan umum sampai ke jalan lingkungan dan lampu hias yang berkualitas.
- d) Pengelolaan perumahan permukiman dan saluran air limbah yang berkualitas dan berwawasan lingkungan.

Tugas pokok dan fungsi tiap bagian dari Kepala Dinas hingga masing-masing Bagian/Bidang dan Seksi/Sub Bagian dibawahnya telah dijelaskan dalam peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 81 Tahun 2008 sebagai berikut:

1) Kepala Dinas

2) Sekretariat

Sekretariat mempunyai fungsi pelaksanaan urusan umum, kepegawaian, keuangan. Administratif data, dan pelaporan.

3) Bidang Bina Marga

Bidang Bina Marga mempunyai fungsi pengelolaan kebinamargaan. Bidang Bina Marga terdiri dari 2 seksi, yaitu Seksi Jalan dan Jembatan serta Seksi Bangunan Pelengkap Jalan.

4) Bidang Tata Perkotaan dan Penerangan Jalan Umum

Bidang Tata Perkotaan dan Penerangan Jalan Umum mempunyai fungsi pengelolaan tata perkotaan dan penerangan jalan umum. Bidang ini terdiri dari 2 seksi, yaitu Seksi Tata Perkotaan dan Seksi Penerangan Jalan Umum.

5) Bidang Pengairan dan Drainase

Bidang Pengairan dan Drainase mempunyai fungsi pengelolaan prasarana pengairan dan drainase. Bidang Pengairan dan Drainase terdiri dari 2 seksi, yaitu Seksi Pengairan dan Seksi Drainase.

#### 6) Bidang Permukiman dan Saluran Air Limbah

Bidang Permukiman dan Saluran Air Limbah mempunyai fungsi pengelolaan prasarana dasar permukiman, sanitasi permukiman, perumahan, pemakaman dan saluran air limbah. Bidang Permukiman dan Saluran Air Limbah terdiri dari 2 seksi, yaitu Seksi Permukiman dan Seksi Saluran Air Limbah.

#### c. Profil Balai Instalasi Pengelolaan Air Limbah Sewon

Balai Instalasi Pengelolaan Air Limbah (IPAL) Sewon berada di Jalan Bantul KM. 6, Dusun Cepit, Pendowoharjo, Sewon, Bantul, Yogyakarta. IPAL Sewon merupakan satu-satunya IPAL terpusat yang dimiliki oleh D.I.Yogyakarta yang bertugas menyelenggarakan pelayanan pengelolaan air limbah domestik meliputi 3 daerah Kota dan Kabupaten di D.I. Yogyakarta yakni Kota Yogyakarta, Kabupaten Sleman, dan Kabupaten Bantul.

IPAL Sewon mulai dibangun pada awal Januari 1994 sampai dengan Desember 1996. IPAL Sewon dibangun dengan bantuan hibah dari Pemerintah Jepang dan dibangun diatas lahan seluas 6,7Ha. Dasar hukum berdirinya IPAL Sewon adalah Peraturan Daerah Provinsi DIY Nomor 6 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Provinsi DIY dan Peraturan Gubernur Nomor 36 Tahun 2008 tentang Rincian Tugas dan Fungsi Dinas dan UPTD pada Dinas PU, Perumahan dan ESDM Provinsi DIY.

Manfaat dibangunnya IPAL terpusat yakni untuk mendukung program kali bersih (Prokasih), untuk mencegah atau mengurangi pencemaran terhadap air tanah, untuk menghemat pembuangan pengolahan limbah pribadi, dan untuk meningkatkan perbaikan lingkungan hidup yang sehat. Sedangkan tugas dan fungsi dari Balai IPAL adalah bertugas untuk menyelenggarakan pengelolaan limbah rumah tangga, dengan fungsi:

- 1) Menyusun program balai,
- 2) Pelaksanaan ketatausahaan,
- 3) Pengelolaan sistem jaringan utama dan pengoperasian dan pemeliharaan sarana dan prasarana instalasi air limbah,
- 4) Pelaksanaan pemantauan dan pengendalian air limbah rumah tangga.
- 5) Pelaksanaan pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan limbah rumah tangga.
- 6) Evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan program balai,
- 7) Pelaksanaan tugas lain dari atasan sesuai fungsi dan tugasnya.

Proses pengolahan air limbah domestik di IPAL Sewon dilakukan secara biologi dengan sistem laguna aerasi fakultatif, yakni salah satu jenis pengolahan air limbah secara biologis dengan memanfaatkan tiga jenis bakteri, yaitu bakteri aerob, anaerob dan fakultatif (*aerob-anaerob*) untuk mendegradasi kandungan bahan pencemar yang terdapat di dalam air limbah. IPAL Sewon Bantul

dibangun dengan kapasitas 25.000 sambungan rumah, dan turut dibangun pula pipa induk sepanjang 10.092m dan pipa penggelontor sepanjang 2.033m. Standar perencanaan kapasitas pelayanan IPAL terpusat adalah  $15.500\text{m}^3/\text{hari}$  untuk melayani 25.000 sambungan rumah, namun kapasitas terpakai pada tahun 2012 adalah  $12.250\text{m}^3/\text{hari}$  yakni melayani sekitar 14.329 Sambungan Rumah yang berada dari Kota Yogyakarta, Kabupaten Sleman, dan Kabupaten Bantul.

**d. Profil Sekretariat Bersama Yogyakarta, Sleman, dan Bantul (Kartamantul)**

Tidak adanya wadah yang mengintegrasikan pengelolaan prasarana perkottan, telah mendorong tiga pemerintah daerah yakni Kota Yogyakarta, Kabupaten Sleman, dan Kabupaten Bantul yang wilayahnya membentuk Aglomerasi Perkotaan Yogyakarta, membentuk suatu wadah koordinasi. Untuk memecahkan situasi tersebut, maka telah dibentuk Sekretariat Bersama (*Joint Secretariat of Kartamantul*) sebagai suatu metode untuk mengoptimalkan keterpaduan pengelolaan prasaran dan sarana perkotaan wilayah perbatasan. Sekber Kartamantul terletak di Gedung Eks Dinas Pariwisata Propinsi DIY Lantai 1, Komplek Kepatihan Danurejan, Jalan Maliboro 14, Yogyakarta.

### 1) Visi

Menjadi lembaga yang menjembatani terwujudnya kerjasama yang setara, adil, partisipatif, transparan dan demokratis, untuk mewujudkan perkotaan yang nyaman, indah dan sehat yang didukung oleh sarana-prasarana dan pelayanan yang memadai, kesadaran dan peran serta masyarakat.

### 2) Misi

- a) Melakukan negosiasi untuk mendapatkan hasil yang adil.
- b) Melakukan mediasi penyelesaian permasalahan.
- c) Melakukan koordinasi manajemen dan implementasi.
- d) Melakukan fasilitasi proses pengambilan keputusan.
- e) Membangun jaringan kerja yang kuat.
- f) Memberikan inisiasi perubahan.
- g) Memberikan rekomendasi kebijakan.

### 3) Sektor kerjasama

- a) Transportasi
- b) Persampahan
- c) Air limbah
- d) Jalan
- e) Air bersih
- f) Drainase

**e. Profil Kampung Warungboto RT 30 RW 07 Kelurahan Warungboto, Kecamatan Umbulharjo, Yogyakarta**

Kampung Warungboto RT 30 merupakan salah satu permukiman padat yang ada di Kota Yogyakarta dengan jumlah penduduk sebanyak 89 KK dan 433 jiwa. Secara administratif wilayah tersebut berbatasan dengan:

Utara : Jalan Veteran

Timur : Sungai Gadjahwong

Barat : Kampung Warungboto RT 29 RW 97

Selatan : Kampung Warungboto RT 34 RW 08

Terdapat 2 IPAL Komunal di Kampung Warungboto RT 30 RW 07 yang dibangun pada tahun 2009 dan tahun 2011 oleh pemerintah Kota Yogyakarta melalui Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil). Untuk mendukung pengelolaan IPAL Komunal tersebut maka dibentuklah kelembagaan SANIMAS yang di masyarakat biasa disebut sebagai Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) dengan nama KSM Warungboto.

Berdasarkan tugas dan tanggungjawabnya, kelembagaan SANIMAS dibagi menjadi 2 yaitu Panitia Pembangunan dan Badan Pengelola. Panitia Pembangunan akan bertanggungjawab mulai dari persiapan sampai kontruksi selesai. Sedangkan Badan Pengelola akan bertanggungjawab pada pasca konstruksi untuk pengoperasian dan perawatan instansi pengolah limbah termasuk pemipaan.



## 2. Deskripsi Data

### a. Pengelolaan Air Limbah Domestik di Kota Yogyakarta

#### 1) Pengelolaan Air Limbah Domestik

Pengelolaan air limbah domestik merupakan upaya yang sistematis, menyeluruh dan berkesinambungan dalam merencanakan, melaksanakan, memantau dan mengevaluasi penanganan air limbah domestik. Pengelolaan air limbah domestik Kota Yogyakarta telah diatur dalam Perda Kota Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Air Limbah Domestik yang menggantikan Perda sebelumnya yaitu Perda Nomor 9 Tahun 1991 tentang Pemeliharaan Assainering. Hal ini sesuai dengan pernyataan dari ibu Novi, Kepala Seksi Saluran Air Limbah Dinas Kimpraswil Kota Yogyakarta sebagai berikut:

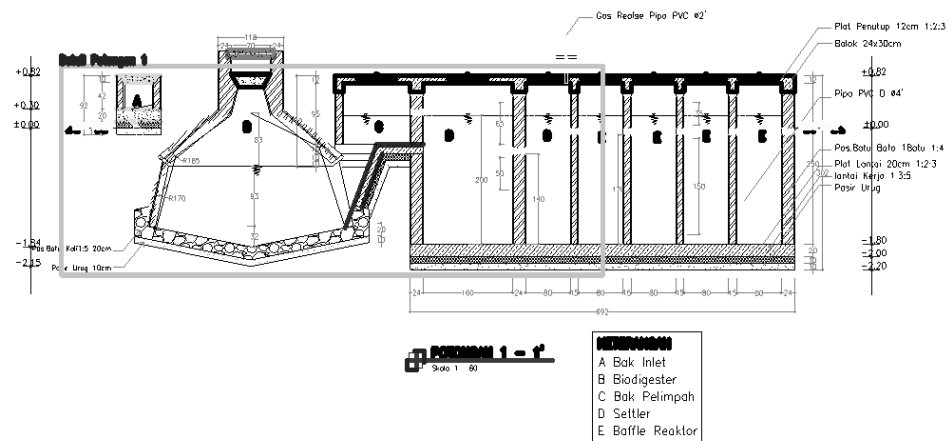
dari tahun 1991 sampai 2009 itu belum ada pergantian perda, biasanya perda itu kan ditinjaunya tidak sampai selama itu, oleh karena itu peraturannya sudah dianggap sudah tidak relevan dengan kondisi yang *update*, lahirilah peraturan daerah tahun 2009 tersebut (hasil wawancara pada tanggal 20 Maret 2014).

Perda sebelumnya dinilai sudah tidak sesuai lagi dengan situasi dan kondisi Kota Yogyakarta saat ini dikarenakan pengaturannya hanya terbatas pada jaringan air limbah terpusat yang dikelola oleh pemerintah, sedangkan untuk jaringan air limbah setempat belum diatur. Dengan adanya Perda Nomor 6 Tahun 2009, maka segala jenis pengelolaan air limbah domestik

yang dibuang melalui saluran air limbah terpusat maupun saluran air limbah setempat yang dibuat oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Daerah dan masyarakat dapat diatur dengan baik.

Pengelolaan air limbah domestik dilaksanakan melalui sistem pengolahan air limbah setempat dan pengolahan air limbah terpusat. Sistem pengolahan air limbah setempat merupakan pembuangan air limbah domestik kedalam septik tank individual, septik tank komunal atau Instalasi Pengolah Air Limbah (IPAL) Komunal. IPAL Komunal adalah tempat pengolahan air limbah domestik secara terpadu dari air limbah domestik kelompok masyarakat tertentu yang diolah secara aerob dan anaerob. Pengolahan air limbah secara biologi aerob merupakan pengolahan air limbah dengan mikroorganisme dengan injeksi udara/oksigen kedalam proses pengolahan. Sedangkan pengolahan secara anaerob merupakan pengolahan air limbah secara biologi aerob merupakan pengolahan air limbah dengan mikroorganisme tanpa injeksi udara/oksigen kedalam proses pengolahan

Berikut ini merupakan konstruksi pembangunan IPAL Komunal di Kota Yogyakarta adalah sebagai berikut ini :



Gambar 2. Konstruksi IPAL Komunal  
Sumber: Dinas Kimpraswil Kota Yogyakarta, 2014

IPAL komunal dikelola oleh Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) pada masing-masing RT dan RW dengan pengawasan dari Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil). Pengelolaan IPAL komunal oleh Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) meliputi pengoperasian dan perawatan instalasi IPAL Komunal yang ada dimasing-masing wilayahnya. Berikut ini adalah gambar IPAL komunal di RT 30 RW 07 Warungboto, Umbulharjo:



Gambar 3. IPAL Komunal RT 30 RW 07 Warungboto  
Sumber: Hasil Observasi, 2014

Wilayah cakupan jaringan saluran air limbah komunal di Kota Yogyakarta terdapat di 14 kecamatan dan 31 kelurahan. Sampai akhir tahun 2013, Pemerintah Kota Yogyakarta telah membangun IPAL komunal sebanyak 53 buah yang tersebar di sekitar sungai besar di Kota Yogyakarta yakni Sungai Winongo, Sungai Code, Sungai Gajahwong, dan Kali Buntung.

Sedangkan sistem pengolah air limbah terpusat merupakan pembuangan air limbah domestik ke dalam jaringan air limbah domestik yang disediakan oleh pemerintah. Dalam hal ini Yogyakarta, memiliki Balai Instalasi Pengelolaan Air Limbah atau biasa disingkat menjadi Balai IPAL yang bertugas untuk menyelenggarakan pengelolaan air limbah rumah tangga. Hal ini

seperti yang disampaikan oleh Bapak Sarjani, Kepala Seksi

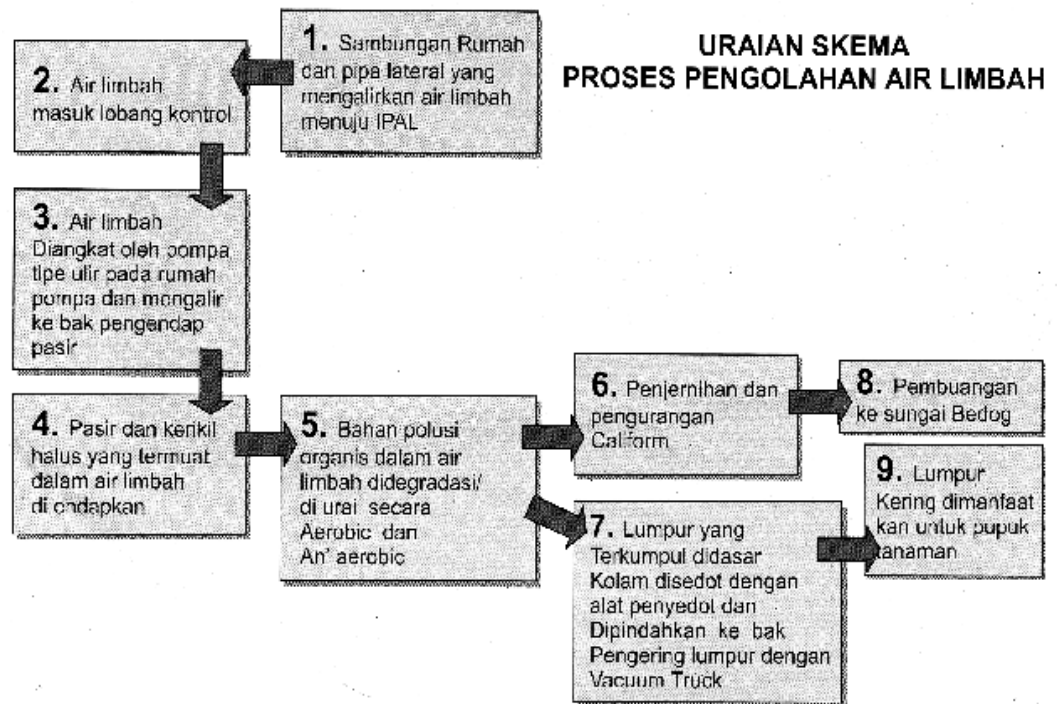
Pengendalian Kualitas Balai IPAL Sewon sebagai berikut:

Supaya rumah yang terlewati saluran air limbah harus berpartisipasi dimasukan ke sini mestinya. Ini ada perdanya juga, setiap pembangunan rumah baru yang teralui oleh saluran air limbah itu jangan membuat septik tank, langsung dibuang disambung ke saluran IPAL. (hasil wawancara tanggal 1 April 2014)

Hal ini juga didukung dengan pernyataan dari Ibu Novi sebagai berikut:

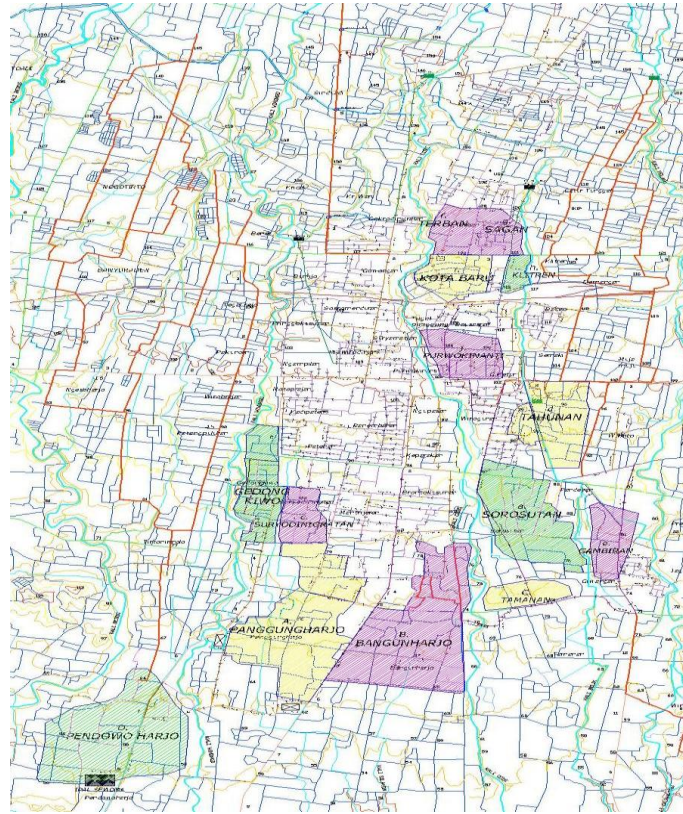
kalau limbah rumah tangga, itu yang dari toilet atau dari buangan dapur itu bisa langsung ke real kota itu yang ada di tempat kita kemudian nanti akan bermuara di IPAL Sewon dan juga disana dilakukan berbagai macam *treatment* dan kami menyebutnya *effluent* ya, air keluaran dari IPAL itu nanti akan kita buang ke badan air penerima dalam hal ini Sungai Bedog. Langsung aman karena telah melewati berbagai macam *treatment* itu dia akan mempunyai nilai BOD dan COD, BOD itu *Bio Oksigen Demand* yang terkandung dalam air itu aman jadi tidak akan meracuni biota yang ada. Nah kemudian kalau misalnya ada rumah-rumah yang tidak mungkin mengalirkan limbahnya ke saluran kota, mungkin karena perbedaan ketinggian yang ada dipinggir sungai atau apa itu dari beberapa rumah dibuat IPAL dengan skala kawasan kecil gitu, ya mungkin ada 50 atau 100 kepala keluarga gitu kan, diolah juga kayak semacam IPAL Sewon tapi tidak sebesar itu, hanya mungkin 100m lebih kemudian keluarannya bisa dialirkan ke sungai. (hasil wawancara pada tanggal 20 Maret 2014).

Dan berikut ini merupakan gambaran skema pengelolaan air limbah domestik yang berasal dari sambungan rumah yang dialirkan menuju IPAL terpusat di Sewon :



Gambar 4. Uraian Skema Proses Pengolahan Air Limbah  
Sumber: Balai IPAL Sewon, 2014.

Pelayanan IPAL Komunal di Kota Yogyakarta melayani rata-rata 50 kepala keluarga dengan cakupan pelayanan 3,36%, dan pelayanan jaringan saluran air limbah terpusat sampai dengan saat ini terdapat 13.736 saluran rumah dan ini merupakan 17,43% dari pelayanan. Sedangkan sisanya sebanyak 79,21% dilakukan dengan sistem komunal pada lahan masing-masing. Berikut ini merupakan peta cakupan wilayah pelayanan limbah saluran rumah di Yogyakarta:



Gambar 5. Cakupan Layanan Limbah Saluran Rumah di Yogyakarta  
Sumber: Balai IPAL Sewon, 2014

## 2) Pengembangan dan Pemeliharaan Jaringan Air Limbah Domestik

Pengembangan dan pemeliharaan jaringan air limbah domestik merupakan salah satu upaya pemerintah daerah untuk meningkatkan pelayanan publik dalam bidang pengelolaan air limbah domestik kepada masyarakat. Dalam Pasal 7 dan 8 Perda Kota Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Air Limbah Domestik dijelaskan bahwa pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk melakukan pengembangan dan pemeliharaan jaringan air limbah domestik sebagai berikut:

#### Pasal 7

- (1) Pengembangan IPAL terpusat, Saluran Induk/Primer dan Saluran Penggelontor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) menjadi kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Propinsi.
- (2) Pengembangan Saluran Lateral/Sekunder, Pipa Servis/Tersier dan Sambungan Rumah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) menjadi kewenangan Daerah.

#### Pasal 8

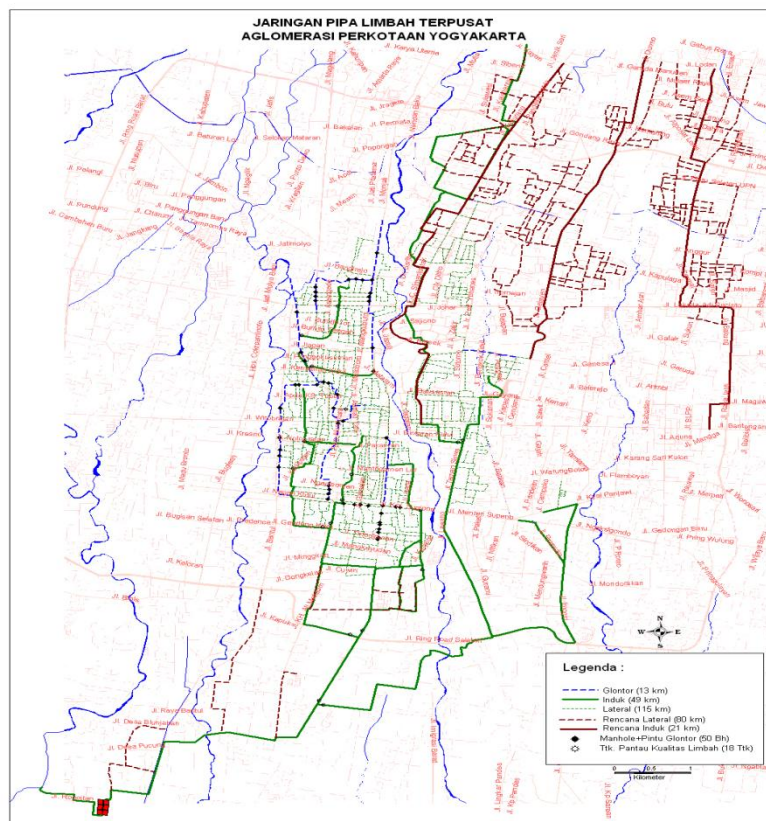
- (1) Pemeliharaan IPAL terpusat, Saluran Induk/Primer, Saluran Penggelontor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) menjadi kewenangan Pemerintah Propinsi dan Daerah.
- (2) Pemeliharaan Saluran Lateral/Sekunder dan Pipa Servis/Tersier sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) menjadi kewenangan Daerah.
- (3) Pemeliharaan Sambungan Rumah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) menjadi tanggung jawab masyarakat.

Menurut Pasal 7 dan 8 diatas, telah jelas bahwa pemerintah daerah yakni Pemerintah Kota Yogyakarta mempunyai kewenangan untuk melakukan pengembangan dan pemeliharaan jaringan air limbah domestik berupa pengembangan saluran lateral/sekunder, pipa servis/tersier dan sambungan rumah. Saluran lateral/sekunder merupakan pipa membentuk ujung atas sistem pengumpulan air limbah dan biasanya terletak di jalan ataupun tempat-tempat tertentu digunakan untuk mengalirkan air limbah dari pipa servis ke pipa induk.

Dan pipa servis/tersier merupakan pipa yang digunakan untuk menghubungkan pipa sambungan rumah ke pipa lateral. Sedangkan sambungan rumah merupakan sambungan saluran pembuangan dari bangunan tempat pemakai yang dihubungkan ke



jaringan air limbah domestik yang disediakan oleh Pemerintah Daerah. Berikut ini adalah gambar jaringan pipa terpusat aglomerasi perkotaan Yogyakarta :



Gambar 6. Jaringan Pipa Terpusat Perkotaan Yogyakarta  
Sumber: Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil)  
Kota Yogyakarta

Selain itu Pemerintah Kota Yogyakarta juga memiliki kewenangan dalam pemeliharaan IPAL terpusat yang berada di Balai IPAL Sewon. Sedangkan untuk pemeliharaan IPAL komunal, hal tersebut menjadi tanggungjawab dari penggunaanya yaitu masyarakat. Pemerintah daerah hanya berkewajiban melakukan pengawasan dan pemantauan terhadap instalasi IPAL

komunal. Hal ini sesuai dengan yang diungkapkan oleh Bapak Ardiyono, Bendahara KSM Warungboto berikut ini:

Dados pas pembangunan menika rak dana semua saking pemerintah, lha nak warga niku mengkih nek mpun dadi rak harus melihara. Setiap berapa bulan nika digebyur sareng, ngge resik bareng. Semua anggota, semua yang ikut. (jadi waktu pembangunan semua dana dari pemerintah, kalau warga itu nanti kalau sudah jadi harus memelihara. Setiap berapa bulan itu disiram bersama, untuk membersihkan bersama). (hasil wawancara tanggal 8 Juli 2014)

Sebelumnya Kota Yogyakarta memiliki jaringan air limbah terpusat yang merupakan peninggalan Belanda pada tahun 1925 sampai dengan tahun 1938 yakni Instalasi Pengelolaan Air Limbah di Ngasem, namun saat ini sudah tidak difungsikan lagi. Hal ini disampaikan oleh ibu Novi sebagai berikut:

pada masa penjajahan Belanda tahun 1930-an itu kan sudah mulai dibangun Instalansi Pengelolaan Air Limbah tapi waktu itu masih dalam skala kecil, itu diolahnya di Kraton, Kraton Kidul. Sekarang mulai direvitalisasikan dihidupkan kembali tapi untuk tujuan wisata. (hasil wawancara tanggal 20 Maret 2014).

Pada saat itu, IPAL terpusat yang masih dalam skala kecil dianggap tidak mencukupi untuk mengolah limbah air perkotaan sehingga diperlukan IPAL terpusat dengan skala yang lebih besar untuk mampu memaksimalkan kapasitas pengelolaan air limbah dengan sistem terpusat dan berskala besar. Oleh sebab itu dilakukanlah pengembangan IPAL terpusat dengan skala lebih besar yakni IPAL terpusat di Sewon, Bantul. Sampai dengan

tahun 2009 dan disadari bahwa pemakaian IPAL terpusat ternyata baru sekitar 10.000 SR yang sebagian besar berada di wilayah Kota. Oleh karena itu, setiap tahunnya melalui Satuan Kerja Provinsi dengan dana dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Kota Yogyakarta melalui Dinas Kimpraswil sebagai dinas teknis pelaksana melakukan pembangunan saluran rumah dan pengembangan jaringan pipa induk dan disertai dengan pengembangan pipa lateral. Hal ini disampaikan oleh ibu Novi sebagai berikut:

Tahun 2009 itu dirasakan bahwa kapasitas IPAL Sewon itu masih ada, jadi dia itu dibangun untuk 25.000 sambungan rumah. 2009 itu ternyata yang masuk kesana itu baru 10.000 sambungan rumah sedangkan dia tiap hari melakukan operasi mesinnya harus berputar dengan listrik, kemudian tenaga pengoperasionalnya juga timbul, wilayahnya juga, bak-bak penampungannya itu juga, dengan memperhatikan kapasitas itu kemudian ada kesepakatan bahwa akan dibangun sambungan rumah lagi di wilayah Bantul, Kota Yogya dan Kabupaten Sleman untuk bisa memenuhi kapasitas IPAL Sewon. (hasil wawancara tanggal 20 Maret 2014).

Hal ini juga didukung dengan pernyataan dari Bapak Sarjani sebagai berikut:

Nanti 2014 ini akan selesai 25.000 sambungan rumah, itu targetnya untuk memenuhi 15.500 m<sup>3</sup> itu harus 25.000 sambungan. Yang mengelola atau melaksanakannya itu dari masing-masing tingkat dua, Bantul berapa ribu sambungan, Jogja berapa. (hasil wawancara tanggal 1 April 2014)

Bila pada tahun 2009 lalu jumlah sambungan rumah yang masuk ke IPAL Sewon baru sebanyak 10.000 SR, maka untuk dapat memaksimalkan kapasitas pengelolaan air limbah domestik

masih dapat ditambah sebanyak 15.000 SR. Dalam hal ini, Kota Yogyakarta berkewajiban untuk membangun sambungan rumah lagi sebanyak 5000 SR. Hal ini sesuai dengan pernyataan ibu Novi sebagai berikut:

Waktu itu ada perjanjian bahwa Pemkab Bantul harus membangun 6000 sambungan rumah, kemudian Kota Yogya sebanyak 5000, dan Kabupaten Sleman sebanyak 3000 sambungan rumah. Jadi 6000, 5000, dan 3000 jadi 14.000. 14.000 sambungan rumah harus dibangun dalam kurun waktu, pokoknya berakhirnya 2014 ini, dalam waktu 5 tahun. (hasil wawancara tanggal 20 Maret 2014).

Beberapa lokasi pengembangan yang telah dilaksanakan pembangunan saluran rumah oleh Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) Kota Yogyakarta sampai saat ini diantaranya yakni di Kelurahan Gedungkiwo, Kelurahan Patangpuluhan, Kelurahan Tegalrejo, Kelurahan Pakuncen, Kelurahan Bener, Kelurahan Wirobrajan, Kelurahan Tegalpanggung, dan Kelurahan Pandeyan. Dikarenakan keterbatasan anggaran yang dimiliki, maka pembangunan saluran rumah yang ditargetkan sebanyak 5000 SR belum dapat terlaksana. Hal ini juga disampaikan oleh ibu Novi sebagai berikut:

Sampai sekarang baru 3199 sampai tahun 2014 ini. Jadi ini dibangun ditempat yang ada jaringannya. Di permukiman-permukiman kayak gini misalnya, trus nanti dari rumah disalurkan ke saluran pembawa ya setara dengan lateral ke saluran induk baru ke IPAL Sewon. (hasil wawancara tanggal 20 Maret 2014).

Sebagaimana telah tercantum dalam Perda Nomor 6 Tahun 2009, bahwa Pemerintah Pusat juga bertanggungjawab dalam pengembangan sarana pengelolaan air limbah domestik di Kota Yogyakarta maka Pemerintah Pusat turut membantu pembangunan sarana dengan membangun Saluran Induk/Primer. Ini dilakukan guna memaksimalkan kapasitas pengelolaan air limbah domestik di Balai IPAL terpusat Sewon. Hal ini dibenarkan oleh penjelasan ibu Novi sebagai berikut:

Sedangkan Pemerintah Pusat itu memfasilitasi percepatan terpenuhinya kapasitas dengan cara membangun saluran induk yang besar-besar di jalan. Sering lewat gak di jalan-jalan yang sedang dikeruk? Disini di Kusuma Negara, yang lubang-lubang besar di jalan. Itu yang dilakukan pemerintah pusat melalui satuan kerja yang ada di Provinsi. (hasil wawancara tanggal 20 Maret 2014).

Pemeliharaan jaringan meliputi pemeliharaan IPAL terpusat, saluran induk/primer, saluran penggelontor, saluran lateral/sekunder dan pipa servis/tersier. Hal tersebut telah menjadi tanggungjawab dari pemerintah kota. Contoh pemeliharaan jaringan seperti dengan kegiatan rutin pembersihan jaringan air limbah domestik, perbaikan jaringan saluran air limbah domestik, hingga peninggian *manhole* jaringan atau lubang saluran induk yang berada di jalan raya yang tertutup akibat kegiatan pengaspalan jalan. Hal ini sesuai dengan pernyataan dari Ibu Novi pada wawancara tanggal 20 Maret 2014 sebagai berikut:

Jadi pemerintah kota dan kabupaten membangun sambungan-sambungan rumah itu dan kita juga

bertanggungjawab pada pemeliharaan. Karena bukan gak mungkin saluran limbah itu nanti tercampur dengan saluran air hujan misalnya atau apa. Jadi kan harus tetap dilakukan pemeliharaan, kadang-kadang didalam saluran itu masih ditemukan sampah-sampah atau masyarakat kurang kober (sempat) atau bagaimana mereka membuang sampah pada saluran limbah. Jadi petugas kami rajin melakukan pembersihan saluran, pembuangan lumpur dari saluran induk biar tidak mampet salurannya. (hasil wawancara pada tanggal 20 Maret 2014)

Hal tersebut juga dikuatkan dengan pernyataan dari Bapak Ardiyono pada tanggal 8 Juli 2014 berikut ini: “Nek rusak, nah nika ngejok’aken teng kimpraswil. (kalau rusak, nah itu diajukan ke kimpraswil)”. Dari pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa jika terjadi kerusakan pada instalasi IPAL komunal yang tidak dapat diperbaiki oleh masyarakat, maka masyarakat akan melaporkan kerusakan tersebut kepada Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) Kota Yogyakarta untuk dapat membantu proses perbaikan instalasi IPAL komunal tersebut.

Dari keterangan tersebut dapat diketahui jika masyarakat pengguna IPAL komunal telah mempunyai kesadaran dengan tanggungjawab yang dimilikinya untuk melakukan pemeliharaan dan perawatan instalasi IPAL komunal yang ada diwilayah mereka. Beberapa kegiatan pemeliharaan saluran air limbah domestik dapat dilihat pada gambar berikut ini :



Gambar 7. Peninggian *Manhole* Jaringan  
Sumber: Balai IPAL Sewon, 2014



Gambar 8. Perbaikan Jaringan Air Limbah Domestik  
Sumber : Balai IPAL Sewon, 2014



Gambar 9. Pemeliharaan atau Pembersihan Saluran Buang (*Outlet*)  
Sumber : Balai IPAL Sewon, 2014

### 3) Pengawasan dan Pengendalian

Dalam pasal 21 Perda Nomor 6 Tahun 2009 disebutkan bahwa yang bertanggungjawab terhadap pengawasan dan pengendalian pengelolaan air limbah domestik di Kota Yogyakarta adalah Satuan Kerja Perangkat Daerah yang berwenang dalam bidang air limbah domestik, dalam hal ini adalah Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil). Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) melaksanakan pengawasan dan pengendalian dengan melakukan koordinasi dengan instansi lain seperti Dinas Perizinan, Dinas Lingkungan Hidup, Sekretariat Bersama Kartamantul, dan juga Balai IPAL Sewon. Hal ini sesuai dengan salah satu instrumen dalam Perda Nomor 6 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Air Limbah Domestik sebagai berikut :

#### Pasal 21

- (1) Pengawasan dan pengendalian mengenai Peraturan Daerah ini dilaksanakan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah yang berwenang dibidang air limbah domestik.
- (2) SKPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam melaksanakan pengawasan dan pengendalian dapat berkoordinasi dengan instansi lain yang terkait.

Hal ini diperkuat dengan adanya penjelasan mengenai pengawasan dalam Perjanjian Kerjasama antara pemerintah Kabupaten Bantul, Kabupaten Sleman, dan Kota Yogyakarta tentang Pengelolaan Instalasi Pengolah Air Limbah (IPAL) di



Sewon Kabupaten Bantul yang terdapat pada Paragraf 3 Pasal 8 sebagai berikut ini :

- (1) Pengawas terdiri atas Sekretariat Bersama dan Tim Pengawas.
- (2) Sekretariat Bersama diatur dalam Keputusan Bersama para pihak.

Menurut perjanjian tersebut telah dijelaskan bahwa tim pengawas merupakan lembaga non struktural sebagai lembaga pengawasan kegiatan pengelolaan IPAL. Tim pengawas terdiri atas kepala instansi yang menangani bidang perencanaan, pengelolaan keuangan, pengelolaan air limbah, dan pengelolaan lingkungan hidup serta lintas pelaku pada masing-masing Kabupaten/Kota. Di Kota Yogyakarta, pengawasan dan pengendalian terhadap pengelolaan air limbah domestik dilakukan oleh Dinas Kimpraswil melalui Bidang Permukiman dan Saluran Air Limbah dengan cara pengawasan terhadap sarana dan prasaran penunjang pengelolaan air limbah domestik yang ada apakah telah berjalan dengan sebagaimana mestinya. Hal ini sesuai dengan pernyataan dari Ibu Novi sebagai berikut:

Pengawasan itu idealnya kami melakukan monitoring terhadap air limbah tersebut apakah masih berfungsi atau tidak. Idealnya monitoringnya setiap saat, tapi karena tenaga kami terbatas ya kami hanya membersihkan lumpur disaluran biasanya karena ada pengaduan dari warga. Kalau sebenarnya idealnya kami harus memeriksa apakah saluran ini sudah harus dibersihkan atau belum. (hasil wawancara pada tanggal 20 Maret 2014)

Hal tersebut diperkuat dengan penjelasan dari Bapak Ardiyono berikut ini:

Nggih, saking kimpraswil nggih rawuh namung mboten mesti. Saking BLH nggih. Saking kementrian agama mpun nate. (Ya, dari kimpraswil juga datang, tapi tidak pasti. Dari BLH juga. Dari kementerian agama juga sudah pernah). (hasil wawancara tanggal 8 Juli 2014)

Kerjasama dalam hal pengawasan dan pengendalian juga terjadi dengan bantuan dari Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) pada masing-masing wilayah dimana IPAL Komunal. Di Kota Yogyakarta terdapat sejumlah 53 bangunan IPAL Komunal yang telah terbangun sejak tahun 2002. Menyadari akan banyaknya jumlah IPAL Komunal yang tersebar diseluruh wilayah Kota Yogyakarta maka dengan adanya Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) akan membantu pemerintah Kota Yogyakarta untuk dapat melakukan pengawasan dan pengendalian pengelolaan air limbah domestik pada IPAL Komunal diseluruh Kota Yogyakarta.

## **b. Implementasi Kebijakan Pengelolaan Air Limbah Domestik di Kota Yogyakarta**

### **1) Komunikasi**

Pengelolaan air limbah domestik di Kota Yogyakarta diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2009 dan telah dilaksanakan oleh Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) Kota Yogyakarta. Dalam peraturan sebelumnya

yakni Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 1991, pengelolaan terbatas pada jaringan air limbah terpusat yang dikelola pemerintah sedangkan untuk jaringan limbah setempat belum diatur sehingga jaringan limbah setempat atau jaringan limbah komunal (sistem *off-site*) masih belum begitu dikenal oleh masyarakat.

Dalam proses pengelolaan air limbah domestik, Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) Kota Yogyakarta melakukan sosialisasi terhadap masyarakat sekitar instalasi pengolah air limbah domestik jaringan komunal. Sosialisasi dilakukan dengan melibatkan beberapa instansi lain yang terkait dengan pembangunan jaringan limbah komunal tersebut. Pada tahap awal sosialisai dilakukan sebelum pembangunan jaringan limbah untuk memberikan pengertian serta pemahaman akan manfaat dari adanya instalasi pengolah air limbah domestik sistem komunal.

Setelah itu sosialisasi selanjutnya dilakukan saat pembangunan jaringan limbah telah selesai. Sosialisasi ini ditujukan untuk menjelaskan mengenai pembayaran wajib retribusi bagi masyarakat yang mengalirkan limbah rumah tangganya ke jaringan air limbah sesuai dengan Perda Kota Yogyakarta Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Retribusi Jasa Umum. Hal ini disampaikan oleh Ibu Novi berikut ini :

Jadi ada dua macam sosialisasi yang kami lakukan selama ini. Yang pertama itu adalah sosialisasi sewaktu akan dibangun sambungan rumah. Kami mensosialisasikan dari latar belakang pembangunan sambungan rumah yang akan menunjang sampai nanti kewajiban warga masyarakat untuk melakukan perawatan terhadap sambungan rumah. Sosialisasi kedua adalah mengenai pemungutan retribusi. (hasil wawancara tanggal 22 Mei 2014)

Hal tersebut didukung dengan pernyataan dari Bapak Ardiyono berikut ini:

Wonten, wonten. Sosialisasi sekitar 3 kali. setuju mboten diwontenaken IPAL. Nggih ada sekitar 20 orang menika ditangleti dados pundi setuju mboten bantuan ini, setuju kan ngonten, nek mboten setuju kan mboten dados. (Ada, ada. Sosialisasi sekitar 3 kali, setuju tidak diadakan IPAL. Ya ada sekitar 20 orang yang ditanyai bagaimana setuju tidak dengan bantuan ini, setuju kan gitu, kalo tidak setuju kan tidak jadi). (hasil wawancara tanggal 8 Juli 2014)

Peran masyarakat dalam kebijakan ini dapat dilihat dari keterlibatan masyarakat dalam perawatan dan pemeliharaan sambungan rumah masing-masing serta saat pembayaran retribusi. Retribusi pengelolaan air limbah domestik adalah pungutan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah kepada masyarakat atas jasa penyelenggaraan pelayanan pengelolaan air limbah domestik dengan sistem pengolahan air limbah terpusat.

Sesuai dengan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 109 Tahun 2009 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Kota Yogyakarta Nomor 7 Tahun 2009 Tentang Retribusi Pengelolaan Air Limbah Domestik, pembayaran retribusi dapat dilakukan setiap bulan atau setiap tahun dan dalam pelaksanaan pemungutan

retribusi dapat dikerjasamakan dengan pihak ketiga atau organisasi kemasyarakatan. Oleh sebab itu pembayaran retribusi dapat dibayarkan kepada petugas pemungut retribusi dari Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) Kota Yogyakarta maupun dibayarkan kepada ketua RT/RW maupun ketua Kelompok Swadaya Masyarakat pengelola IPAL Komunal setempat untuk pengumpulan biaya retribusi secara berkelompok.

Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) merupakan kelompok yang dibentuk oleh masyarakat untuk dapat meningkatkan keterlibatan masyarakat khususnya dalam pengelolaan air limbah domestik Kota Yogyakarta. Dengan adanya KSM dimasing-masing IPAL Komunal, maka dapat menjadi perantara antara masyarakat dengan Dinas Kimpraswil dalam pelaksanaan pengelolaan air limbah domestik. Dinas Kimpraswil Kota Yogyakarta melakukan koordinasi dengan KSM untuk melakukan pengawasan dan pengendalian terhadap keadaan IPAL Komunal ditiap wilayah. Dengan begitu dapat terpantau kondisi fisik IPAL Komunal, berapa kapasitas terpakai dari IPAL Komunal dan perkembangan pembayaran retribusi.

Kebijakan akan dapat terimplementasikan dengan baik bila terjadi komunikasi yang efektif antara pelaksana kebijakan dengan sasaran kebijakan. Rapat atau pertemuan antar bagian sudah rutin dilakukan untuk membahas pengelolaan air limbah

domestik. Hal ini diungkapkan oleh ibu Novi pada wawancara tanggal 12 Juni 2014 berikut ini: “Rapat antar bagian dilakukan rutin, setiap seminggu sekali. Membahas pengelolaan air limbah, kesulitan-kesulitannya.”

Implementor kebijakan pengelolaan air limbah domestik di Kota Yogyakarta tidak hanya dari Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) Kota Yogyakarta, ada beberapa instansi lain yang turut serta dalam pelaksanaan pengelolaan air limbah domestik. Balai IPAL sebagai instalasi pengolah air limbah domestik di Yogyakarta menjadi salah satu tempat tujuan kunjungan bagi pelajar, mahasiswa atau instansi pemerintah dari berbagai daerah untuk mempelajari pengelolaan air limbah yang dilakukan oleh Balai IPAL. Dengan adanya kunjungan dari berbagai pihak dan instansi ini secara tidak langsung menjadi salah satu fasilitas Balai IPAL untuk dapat melakukan sosialisasi tentang pengelolaan air limbah domestik kepada masyarakat.

Koordinasi antar pihak yang terkait juga menjadi salah satu faktor yang akan mempengaruhi pelaksanaan kebijakan. Sekretariat Bersama Kartamantul yang berfungsi sebagai suatu instansi yang memfasilitasi terwujudnya kerjasama antara Kota Yogyakarta, Kabupaten Sleman, dan Kabupaten Bantul ini berperan menjadi perantara koordinasi antar Kabupaten/Kota untuk membahas beberapa permasalahan yang salah satunya

adalah mengenai pengelolaan air limbah domestik. Koordinasi dilakukan untuk menjaga komunikasi antar Kabupaten/Kota untuk pelaksanaan kerjasama pengelolaan prasarana dan sarana perkotaan antara Kota Yogyakarta, Kabupaten Sleman, dan Kabupaten Bantul dapat berjalan secara optimal. hal ini sesuai dengan pernyataan Bapak Sarjani berikut ini :

Kartamantul itu hanya sebatas mengkoordinasi antara Bantul, Sleman, Kota dengan subbidang pekerjaan. Ada air limbah, ada persampahan, ada drainase, ada transportasi. Itu hanya mengkoordinasi bagaimana air limbah, itu setiap sebulan dua kali rapat disana, kita diundang untuk koordinasi Bantul, Sleman, Kota. (hasil wawancara 1 April 2014)

Hal ini diperkuat dengan pernyataan Ibu Nina, Asisten Bidang Program dan Teknis Sekretariat Bersama Kartamantul berikut ini :

Jadi kita itu satu minggu itu diusahakan minimal 2 kali rapat, tapi beda-beda tema dan beda sektor. Kita lihat prioritasnya, jadi kalo ada masalah apa yang kira-kira perlu memang segera dibahas ya itu yang kita bahas dahulu di rapat. (hasil wawancara 22 Mei 2014)

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa koordinasi antar instansi dalam pelaksanaan pengelolaan air limbah domestik rutin dilakukan. Jadwal koordinasi tidak pasti, namun dalam satu bulan dapat dipastikan selalu ada pertemuan untuk membahas koordinasi pengelolaan air limbah domestik di Yogyakarta. Untuk Balai IPAL sendiri juga terdapat rapat koordinasi dengan beberapa eselon III yang berada dibawah Dinas PU. Hal ini sesuai dengan pernyataan dari Bapak Sarjani berikut ini :

Koordinasi kita tiap Jumat ada rapat eselon III dibawah Dinas PU, jadi dibawah Dinas PU ada Balai IPAL, ada Balai PSDA, ada Balai Pengujian, trus ada Dinas Cipta Karya, ada Dinas Pengairan, Dinas Bina Marga, dan masing-masing Dinas Bina Marga ada satker-satker dan tiap Jumat kita koordinasi. (hasil wawancara 1 April 2014)

Adanya koordinasi dan komunikasi yang saling berkesinambungan dengan instansi lain maupun masyarakat akan memberikan pengaruh baik terhadap implementasi pengelolaan air limbah domestik di Kota Yogyakarta kedepannya.

## **2) Sumber Daya**

Sumber daya menjadi salah satu indikator yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan pengelolaan air limbah domestik di Kota Yogyakarta. Sumber daya mencakup sumber daya manusia, sumber daya anggaran, dan sumber daya peralatan.

### **a) Sumber Daya Manusia**

Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) Kota Yogyakarta melalui Bidang Permukiman dan Saluran Air Limbah merupakan instansi yang memiliki kewenangan untuk pengelolaan air limbah domestik di Kota Yogyakarta memiliki jumlah pegawai yang terbatas. Berdasarkan data nominatif bulan Februari 2014 dari Sub Bagian Umum dan Kepegawaian Dinas Kimpraswil Kota Yogyakarta, jumlah pegawai di Dinas Kimpraswil Kota Yogyakarta saat ini berjumlah 140 orang. Sedangkan untuk Bidang Permukiman



dan Saluran Air Limbah yang mempunyai fungsi pengelolaan prasarana dasar permukiman, sanitasi permukiman, perumahan, pemakaman dan saluran air limbah memiliki jumlah pegawai sebanyak 47 orang yang terdiri dari Kepala Bidang Permukiman dan Saluran Air Limbah, Kepala Seksi Permukiman, Kepala Seksi Saluran Air Limbah, dan masing-masing seksi memiliki beberapa staf yakni untuk Seksi Permukiman sebanyak 8 orang dan untuk Seksi Saluran Air Limbah sebanyak 38 orang. Selain pegawai PNS terdapat pula 4 orang pegawai teknis dan 8 orang pegawai dengan status swakelola.

Dengan jumlah pegawai tersebut masih dirasa kurang untuk dapat melaksanakan pengelolaan yang mencakup keseluruhan Kota Yogyakarta yang memiliki luas wilayah 32,5 km<sup>2</sup>. Jumlah sumber daya manusia yang belum mencukupi ini diungkapkan oleh Bapak Sarjani sebagai berikut :

Untuk mengatasi saluran-saluran yang buntu sedangkan saluran yang buntu setiap hari ada laporan. Tenaga kita cuma ada 7 sampai 8 orang yang kelapangan, yang masuk ke gorong-gorong. 7 sampai 8 orang untuk mengelola 16.000 km sambungan kan ngeri? (hasil wawancara tanggal 1 April 2014)

Kekurangan jumlah sumber daya manusia dalam pelaksanaan kebijakan pengelolaan air limbah domestik juga diungkapkan oleh Ibu Novi berikut ini:

Kalau SDM untuk tenaga pemungut retribusi itu sebenarnya belum memadai, masih kurang. Dulu kan ada banyak tapi kan udah pada pensiun. Nah sekarang pada saat kami melakukan pembangunan sambungan rumah daerahnya semakin mekar tapi makin sedikit. Untuk tenaga pemeliharaan kami juga kurang. Karena selain pemeliharaan rutin yang kami lakukan, masyarakat itu sering telepon ke kami, ini salurannya mampet, buntu bahkan meluap-luap begitu. (hasil wawancara 20 Maret 2014)

Untuk peningkatan kualitas sumber daya manusia, terdapat pelatihan-pelatihan kepada pegawai yang disesuaikan dengan keahlian masing-masing karyawan dan kebutuhannya. Hal ini disampaikan oleh Bapak Dandung pada tanggal 13 Juni 2014 sebagai berikut : “ada pelatihan-pelatihan yang disesuaikan dengan bidang masing-masing.”

Hal tersebut juga dibenarkan oleh Ibu Novi berikut ini:

Kalau tahun-tahun sebelumnya ada, tapi tahun ini belum ada. Seperti mengirimkan personil gitu untuk mengikuti pelatihan dana alokasi khusus IPAL komunal atas undangan dari kementerian pekerjaan umum. Tergantung pelatihannya apa, kalo pelatihan yang berkaitan tentang limbah sendiri tidak ada. Tetapi kalau misalnya pelatihan tenaga dasar itu diselenggarakan oleh BKD. (hasil wawancara 12 Juni 2014)

Dari pernyataan-pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa telah ada pelatihan yang disesuaikan dengan masing-masing bidang di Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) Kota Yogyakarta, namun untuk pelatihan khusus tentang pengelolaan air limbah masih belum ada.

Pelatihan yang ada hanya sebatas pelatihan pengelolaan dana alokasi khusus untuk pengelolaan IPAL komunal dan pelatihan untuk tenaga dasar bagi pegawai.

b) Sumber Daya Anggaran

Mengenai sumber daya anggaran, dana yang diperoleh Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) Kota Yogyakarta dalam pengelolaan air limbah domestik bersumber pada dana dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Yogyakarta dan dana hibah. Hal ini sesuai dengan pernyataan dari Ibu Novi sebagai berikut:

Itu juga berbagai macam, yang utama itu adalah dari APBD. Saat ini kami baru mendapatkan hibah dari pemerintah Australia, hibah dari AusAID. (hasil wawancara tanggal 20 Maret 2014).

Hal tersebut juga didukung oleh pernyataan dari Bapak Sarjani sebagai berikut:

Kita sudah menggunakan anggaran sendiri, jadi tidak tergantung dengan PU. Kita langsung mengusulkan anggaran ke dewan tiap tahunnya. (hasil wawancara tanggal 1 April 2014)

Menurut pernyataan tersebut dapat diketahui bahwa dana yang digunakan dalam pengelolaan air limbah domestik berasal dari dana APBD, dalam dana APBD tersebut telah termasuk dana yang berasal dari dana retribusi air limbah domestik. Objek retribusi pengolahan limbah cair adalah fasilitas dan atau jasa pelayanan yang disediakan oleh

Pemerintah Daerah dalam pengolahan air limbah cair domestik yang berupa penggunaan atau pemanfaatan jaringan dan instalasi pengolah air limbah domestik. Sedangkan subjek retribusi adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan atau memanfaatkan jaringan dan instalasi pengolah air limbah domestik. Berikut adalah besaran wajib retribusi air limbah domestik menurut Perda Kota Yogyakarta Nomor 5 Tahun 2012 tentang Retribusi Jasa Umum yang dikenakan kepada masyarakat yang mengalirkan limbah domestiknya melalui saluran rumah :

Tabel 4. Wajib Retribusi Rumah Tangga, dan Tempat Sosial

NO	JENIS PELAYANAN	TARIF (Rp/Bulan)	KETERANGAN
1.	RUMAHTANGGA		
	a. RT 1	3.000	Jumlah penghuni 1-5 orang
	b. RT 2	9.000	Jumlah penghuni 6-10 orang
	c. RT 3	16.000	Jumlah penghuni 10-15 orang
	d. RT 4	22.000	Jumlah penghuni lebih dari 15 orang
2.	SOSIAL		
	a. S1	6.000	Tempat ibadah, panti sosial, museum;
	b. S2	9.000	Kantor dengan jumlah pegawai kurang dari 25 orang, sekolah dengan jumlah guru, murid kurang dari 180 orang
	c. S3	22.000	Kantor dengan jumlah pegawai 25 sd. 50 orang, sekolah dengan jumlah guru, murid 180 sd. 240 orang
	d. S4	37.500	Kantor dengan jumlah pegawai lebih dari 50 orang, sekolah dengan jumlah guru, murid lebih dari 240 orang.
3.	KOMERSIAL		Usaha jasa maupun usaha yang memproduksi barang, dengan kriteria:
	a. K1	9.000	Pengguna sd. 10 orang dan atau modal kurang dari Rp 50.000.000
	b. K2	22.000	Pengguna 11 s.d. 50 orang dan atau modal Rp 50.000.000 sd. Rp 100.000.000
	c. K3	45.000	Pengguna 50 s.d. 100 orang dan atau modal Rp 100.000.000 sd. Rp 500.000.000
	d. K4	75.000	Pengguna 100 s.d. 150 orang dan atau modal Rp 500.000.000 sd. Rp 1.000.000.000
	e. K5	125.000	Pengguna lebih dari 150 orang dan atau modal lebih dari Rp 1.000.000.000
4.	HOTEL/PENGINAPAN		
	a. BINTANG 4 dan 5	4.500	Per kamar per bulan
	b. BINTANG 1, 2 dan 3	3.500	Per kamar per bulan
	c. MELATI	2.000	Per kamar per bulan
	d. PENGINAPAN/LOSMEN	1.000	Per kamar per bulan

Sumber: Perda Kota Yogyakarta Nomor 5 Tahun 2012.

Besaran jumlah retribusi untuk pengguna instalasi IPAL

komunal tersebut telah dibenarkan oleh Bapak Ardiyono

berikut ini:

Iuarane niku 3000 per-KK. Dadi warga nek dijaluhi ketok'e kok isih rodo abot, napa melih mpun wonten jimpitan beras. (Iurannya itu 3000 per-KK. Jadi warga kalau dimintai kelihatannya masih keberatan, apa lagi

sudah ada jimpitan beras. Jadi biayanya dijadikan satu dengan biaya jimpitan beras tersebut). (hasil wawancara tanggal 8 Juli 2014)

Sedangkan dana hibah yang merupakan hibah dari Australia merupakan tambahan dana anggaran untuk pengembangan sarana pengelolaan air limbah domestik. Terdapat persyaratan dan kriteria tertentu dalam pencairan dana pengelolaan air limbah domestik untuk dana hibah dari pemerintah Australia. Sebelum dana hibah tersebut cair, pihak pemerintah daerah harus terlebih dahulu membangun sarana pengelolaan air limbah domestik yakni sambungan rumah dengan dana dari APBD, setelah terbangun pihak dari pemerintah Australia akan melakukan verifikasi untuk menentukan kriteria dan syarat yang diajukan telah terpenuhi. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Ibu Novi berikut ini :

Mereka itu (Pemerintah Australia atau AusAID) memberikan bantuan 3 juta rupiah persatu sambungan rumah, tapi dengan mekanisme dalam APBD kita harus mencantumkan dulu pembangunan sambungan rumah itu. Baru setelah sambungan rumah yang terbangun itu mereka verifikasi dan memenuhi syarat-syarat teknis dan kriteria yang mereka tetapkan, mereka baru akan memberikan ganti, jadi kita harus mengeluarkan uang dulu untuk membangun itu. (hasil wawancara 20 Maret 2014)

Selain itu, terdapat pula tambahan dana yang berasal dari Dana Alokasi Khusus yang berasal dari pemerintah pusat. Untuk tambahan dana yang berasal dari Dana Alokasi Khusus tersebut juga memiliki kriteria atau persyaratan

khusus yang harus dipenuhi untuk dapat mencairkan dana tersebut. Hal ini dijelaskan oleh Ibu Novi berikut ini :

Kemudian juga kita ada tahun lalu Dana Alokasi Khusus dari pemerintah pusat melalui kementerian pekerjaan umum. Tapi memiliki syarat-syarat khusus jadi untuk pembangunan sambungan rumah harus mengutamakan masyarakat berpenghasilan rendah. (hasil wawancara 20 Maret 2014)

Dengan begitu, maka pemerintah daerah harus tetap mengeluarkan dana APBD terlebih dahulu sebelum nantinya diganti dengan uang hibah yang diberikan oleh pemerintah Australia melalui AusAID tersebut. Dana hibah yang sebesar 3 juta rupiah persatu sambungan rumah ini sebenarnya dirasa masih kurang, hal ini dikarenakan biaya pembuatan satu sambungan rumah bisa lebih dari 3 juta rupiah.

Besarnya biaya pembuatan sambungan rumah tiap rumahnya berbeda-beda sehingga tidak ada patokan sama dalam biaya pembuatan sambungan rumah. Hal ini dipengaruhi oleh jarak pipa sambungan rumah dengan pipa lateral yang ada di daerah tersebut, serta jarak antara satu rumah dengan rumah lain yang akan disambung dengan pipa sehingga panjang ukuran pipa akan menjadi salah satu perhitungan besarnya biaya pembuatan sambungan rumah. Namun dengan adanya bantuan dana hibah tersebut, pemerintah daerah sudah sangat tertolong dalam hal anggaran pembangunan sambungan rumah. Hal ini sesuai dengan

pernyataan dari Ibu Novi pada wawancara tanggal 20 Maret 2014 berikut ini : “dengan adanya hibah dari AusAID itu kan sudah membantu pemerintah daerah.”

Untuk dana pengelolaan air limbah domestik yang dilakukan oleh Balai IPAL Sewon, dana anggaran berasal dari APBD Provinsi yang diajukan oleh IPAL Sewon setiap tahunnya. Setiap tahunnya dana anggaran biaya operasional dan pemeliharaan Balai IPAL mengalami peningkatan. Berikut ini adalah gambaran perkembangan dana operasional dan pemeliharaan di Balai IPAL Sewon :



Gambar 10. Perkembangan Dana Balai IPAL Sewon  
Sumber : Balai IPAL Sewon, 2014



Selain itu dulu sebelum tahun 2009 terdapat pula dana *sharing* yakni dana pengelolaan yang berasal dari ketiga kabupaten kota yakni Kota Yogyakarta, Kabupaten Sleman, dan Kabupaten Bantul yang menyalurkan saluran air limbah ke IPAL Sewon. Dana *sharing* ini dibagi menjadi 70:30, yakni 70% dari APBD provinsi dan 30% dari ketiga kabupaten kota tersebut dengan disesuaikan oleh banyaknya sambungan rumah yang dialirkan ke IPAL Sewon. Hal ini sesuai dengan pernyataan Bapak Sarjani berikut ini :

Dulu pernah *sharing* namanya tapi itu bermasalah akhirnya dihentikan. Karena itu dana dari daerah tingkat II ke daerah tingkat I gitu lho dan itu cara pemberiannya juga melanggar manajemen keuangan. Ya itu 70:30. (hasil wawancara 1 April 2014)

Hal tersebut juga diperkuat oleh pernyataan Ibu Cicilia Novi berikut ini:

Untuk terus beroperasi seperti itu memerlukan biaya, nah diharapkan dari pemerintah kabupaten kota yang menyalurkan limbahnya kesana ada *sharing*. Terakhir 2009 ada *sharing* dari pemerintah kota Yogyakarta itu memberikan *sharing*, besarnya *sharing* disesuaikan dengan banyaknya sambungan rumah yang disalurkan kesana. Sampai terakhir 3 atau 4 tahun lalu besarnya *sharing* belum disepakati. Kalo misalnya 30:70 artinya dari kabupaten sleman, bantul dan Yogyakarta menanggung 30% biaya operasi ipal dan 70% oleh provinsi.

Dari pernyataan diatas dapat disimpulkan bahwa dana *sharing* menjadi salah satu sumber dana operasional dari IPAL Sewon, namun pada tahun 2009 sampai saat ini masih

belum ada kesepakatan pasti tentang jumlah besarnya dana sharing tersebut karena besaran pasti biaya *sharing* masih dalam tahap pembahasan. Hal ini disesuaikan dengan pernyataan Ibu Nina berikut ini :

Kalo selama ini bentuknya seperti kerjasama, cuman karena sekarang baru mulai pembahasan lagi kan, pembaharuan, tapi belum ada kesepakatan final. Jadi memang kita apa namanya, jadi *sharing* itu tetep jalan cuman bentuk dukungan formalnya itu yang belum ada. (hasil wawancara 22 Mei 2014)

Sampai saat ini pembaharuan perjanjian kerjasama antara pemerintah Kota Yogyakarta, Kabupaten Sleman, dan Kabupaten Bantul tentang Pengelolaan Instalasi Pengelolaan Air Limbah (IPAL) di Sewon Kabupaten Bantul masih dalam tahap pembahasan. Perjanjian terakhir adalah perjanjian kerjasama pada tahun 2001.

#### c) Sumber Daya Peralatan

Dengan adanya sumber daya peralatan yang memenuhi standar, pengelolaan air limbah domestik dapat berjalan dengan maksimal. Sarana dan prasarana kelengkapan fungsi pelayanan air limbah yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Yogyakarta adalah 3 buah mobil toilet, 2 buah mobil tangki air, dan 2 buah mobil penyedot tinja dari *septic tank*. Regulasi penggunaan sarana prasarana tersebut diatur dalam peraturan daerah Kota Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2012 tentang Retribusi Jasa Usaha yang mengatur tentang tarif sewa

penggunaan mobil toilet, mobil penyedot tinja, dan mobil tangki air bersih.

Regulasi mengenai penyedotan air limbah domestik telah diatur dalam Perda Kota Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Air Limbah Domestik. Dalam perda tersebut disebutkan bahwa pemerintah atau badan usaha dapat menyediakan jasa pelayanan penyedotan air limbah domestik. Hasil penyedotan air limbah domestik wajib dibuang langsung ke IPAL terpusat agar tidak menyebabkan pencemaran lingkungan bila dibuang langsung ke sungai tanpa pengolahan lebih lanjut. Biaya penyedotan air limbah domestik dibebankan kepada peminta jasa pelayanan.

Dalam observasi yang dilakukan oleh peneliti dapat dilihat bahwa di Balai Instalasi Pengelolaan Air Limbah (IPAL) terpusat sarana dan prasarana pengelolaan air limbah domestik telah tersedia seperti dalam tabel berikut ini:

Tabel 5. Data Teknis IPAL Terpusat

Kapasitas IPAL	15.500 m <sup>3</sup> /hr = 179,4 ltr/dt	4 Kolam Fakultatif 2 Kolam Pematangan
Rumah Pompa ( <i>Lift Pump</i> )	21,6 X 8 m 10,7 m <sup>3</sup> /menit	2 unit operasional 1 unit cadangan
Bak Pengendap Pasir ( <i>Grit Chamber</i> )	2 m x 9 m x 1,2 m x 2 Bak	60 detik (waktu tinggal)
Kolam Fakultatif ( <i>Facultatif Aerated Lagoon</i> )	77 m x 70 m x 4 m x 4 Kolam Volume : $\pm$ 21.321 m <sup>3</sup> /kolam	5,5 Hari (waktu tinggal)
Kolam Pematangan ( <i>Maturation Pond</i> )	78 m x 70 m x 4 m x 2 Kolam Volume: $\pm$ 10.000 m <sup>3</sup> /kolam	1,3 Hari (waktu tinggal)
Bak Pengering Lumpur ( <i>Sludge Drying Bed</i> )	34 m x 232 m x 0,5 m 25 unit	3.300 m <sup>3</sup>
Bangunan Pelimpah	46 m x 2,5 m x 4,1 m x 2 bh 46 m x 2,5 m x 3,3 m x 2 bh	Lagoon Pond
Fasilitas Gedung	490 m <sup>2</sup>	Laborat, kantor BIPAL, Rg Rapat

Sumber: Balai IPAL Sewon, 2014

Terdapat beberapa kendala teknis berupa peralatan di Instalasi Pengelolaan Air Limbah Domestik Terpusat yang sudah berumur lebih dari 17 tahun dan sangat diperlukan adanya pembaharuan atau *reinstalment* peralatan. Hingga saat ini pembaharuan tersebut masih belum dapat terwujud, hal ini dikarenakan masih terkendalanya masalah biaya pembaharuan peralatan yang diperkirakan nilainya mencapai 200 milyar rupiah. Hal ini sesuai dengan pernyataan dari Bapak Sarjani berikut ini:

Kendala alat-alat sudah tua, kita juga mengusulkan melalui MSMHP (*Metropolitan Sanitation Management*

*and Health Project*) itu alat-alat yang 200 milyar tadi. Itu alat kalo diganti semua 200 milyar lebih, kalo diusulkan ke APBD kan gak kuat. (hasil wawancara 1 April 2014)

Berikut ini adalah gambar beberapa sumber daya peralatan yang ada di Balai IPAL Sewon :



Gambar 11. Mesin Penyedot Lumpur Kolam Fakultatif  
Sumber : Hasil Observasi, 2014



Gambar 12. Mesin Aerator  
Sumber : Hasil Observasi, 2014

### 3) Disposisi (Sikap Para Pelaksana)

Sikap yang ditunjukkan oleh para pelaksana kebijakan sejauh ini adalah sikap positif yang mendukung implementasi kebijakan pengelolaan air limbah domestik di Kota Yogyakarta. Sikap positif dari implementor kebijakan dapat dilihat dengan peningkatan dan perkembangan pembangunan fasilitas pengelolaan air limbah domestik untuk dapat mengolah air limbah domestik secara optimal. Hal ini sesuai dengan pernyataan dari Ibu Novi sebagai berikut:

pada jaman Belanda itu sudah ada pembangunan IPAL dalam skala kecil, kemudian seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk itu dirasakan bahwa IPAL yang ada di Kraton itu sudah tidak mencukupi, tidak memadai untuk mengolah limbah warga kota yang semakin meningkat. Jadinya pada tahun 1994 itu dibangun IPAL kawak-kawakan yang lebih besar di Sewon. (hasil wawancara tanggal 20 Maret 2014).

Dari pernyataan tersebut, dapat disimpulkan bahwa implementor kebijakan telah bersikap serius dalam usahanya mengoptimalkan pengelolaan air limbah domestik. Dukungan pengelolaan air limbah domestik juga diungkapkan oleh Bapak Ardiyono pada wawancara tanggal 8 Juli 2014 berikut ini: “Mendukung sekali, terutama untuk kesehatan. Intinya untuk kesehatan, otomatis bakteri e-coli kan mesti mboten ngetut (bakteri e-coli pasti tidak ikut).” Dari pernyataan tersebut dapat dilihat jika masyarakat telah mengerti akan manfaat dari adanya pengelolaan air limbah domestik

sehingga mendukung terus berlanjutnya kebijakan pengelolaan air limbah domestik di Kota Yogyakarta ini.

Komitmen pemerintah Kota Yogyakarta dalam pelaksanaan kebijakan pengelolaan air limbah domestik ini juga dapat dilihat dari pernyataan Ibu Novi berikut ini:

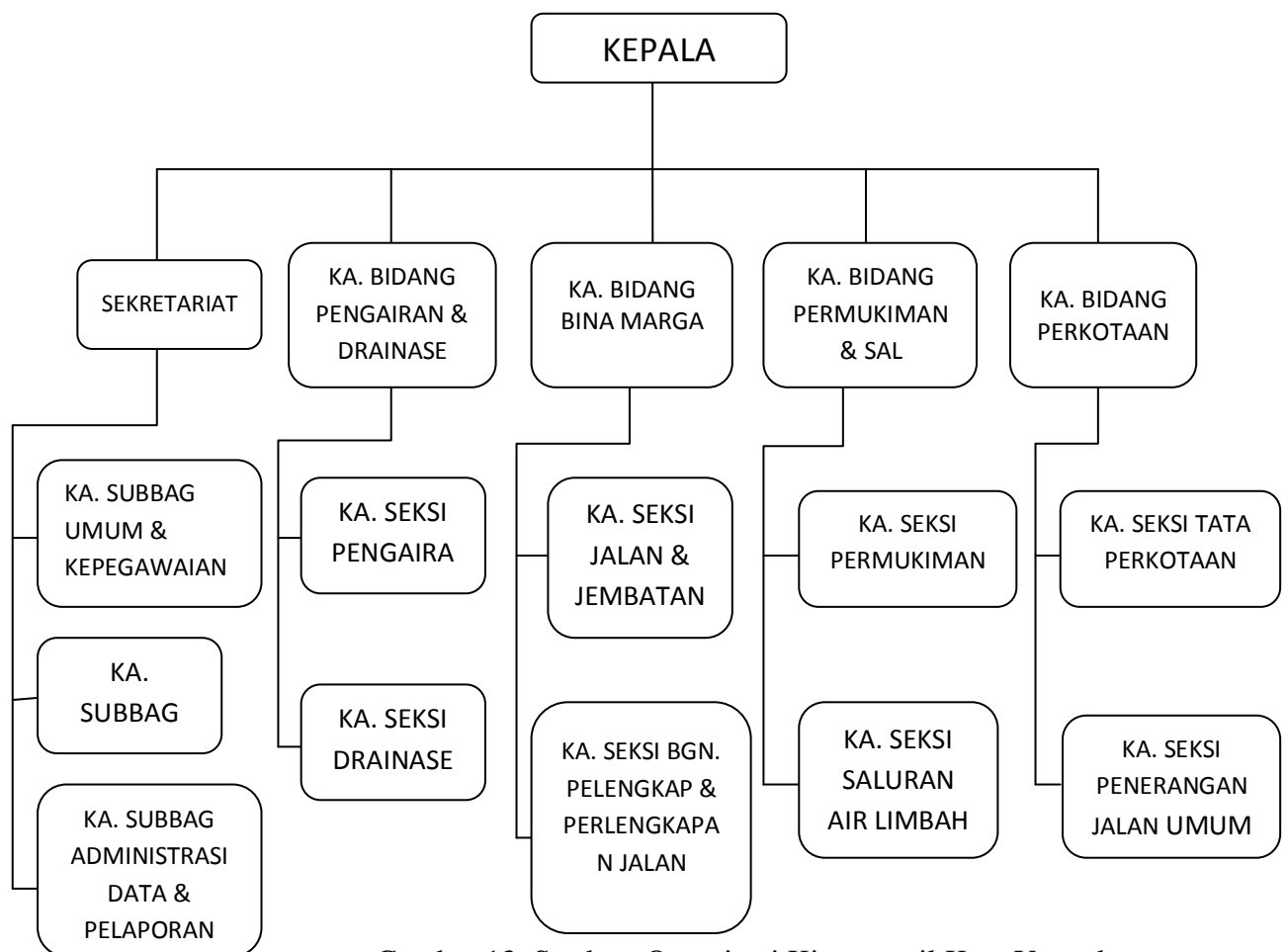
Misalnya masyarakat di kawasan A sudah bertahun-tahun terpasang saluran limbahnya, tapi kok retribusinya macet. Kita datang kesitu melakukan pendekatan kepada masyarakat mencari tahu penyebabnya kenapa kok ada yang tidak membayar retribusi. (hasil wawancara tanggal 20 Maret 2014)

Dari pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa pemerintah Kota Yogyakarta terus melakukan monitoring terhadap masyarakat sebagai sasaran kebijakan agar pelaksanaan kebijakan dapat berlangsung secara konsisten dan makin optimal.

Dari beberapa pernyataan narasumber diatas dapat disimpulkan bahwa implementor kebijakan dan sasaran kebijakan pengelolaan air limbah domestik di Kota Yogyakarta mendukung secara positif adanya kebijakan pengelolaan air limbah domestik ini. Dengan adanya dukungan dari keseluruhan implementor kebijakan maka implementasi kebijakan dapat berjalan dengan baik sesuai dengan apa yang diharapkan.

#### 4) Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) Kota Yogyakarta mencakup struktur organisasi, pembagian kewenangan dan tanggungjawab setiap bidang yang ada di bawah Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) Kota Yogyakarta. Berikut ini adalah gambar struktur organisasi dari Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) Kota Yogyakarta:



Gambar 13. Struktur Organisasi Kimpraswil Kota Yogyakarta

Sumber: Dinas Kimpraswil Kota Yogyakarta, 2014



Fungsi, rincian tugas dan tata kerja Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) Kota Yogyakarta telah diatur pada Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 79 Tahun 2011. Bidang Sekretariat secara umum mempunyai fungsi sebagai pelaksanaan urusan umum, kepegawaian, keuangan, administrasi data dan pelaporan yang terdiri dari Sub Bagian Umum dan Kepegawaian, Sub Bagian Keuangan, dan Sub Bagian Administrasi Data dan Pelaporan.

Bidang Pengairan dan Drainase secara umum mempunyai fungsi pengelolaan prasarana pengairan dan drainase. Bidang Pengairan dan Drainase membawahi dua seksi yakni Seksi Pengairan dan Seksi Drainase. Kedua seksi tersebut terkait dengan pembangunan, peningkatan, normalisasi dan pemeliharaan saluran pengairan (irigasi), pembangunan talud serta pemuatan saluran air hujan (drainase).

Bidang Bina Marga mempunyai fungsi pengelolaan kebinamargaan. Bidang Bina Marga terdiri dari Seksi Jalan dan Jembatan, dan Seksi Bangunan Pelengkap Jalan. Secara umum bidang ini memiliki kewenangan dalam menyelenggarakan perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan evaluasi pembangunan dan pemeliharaan jalan, jembatan, bangunan pelengkap dan perlengkapan jalan, peralatan dan perbekalan, dan menyelenggarakan kajian teknis dan pemberian

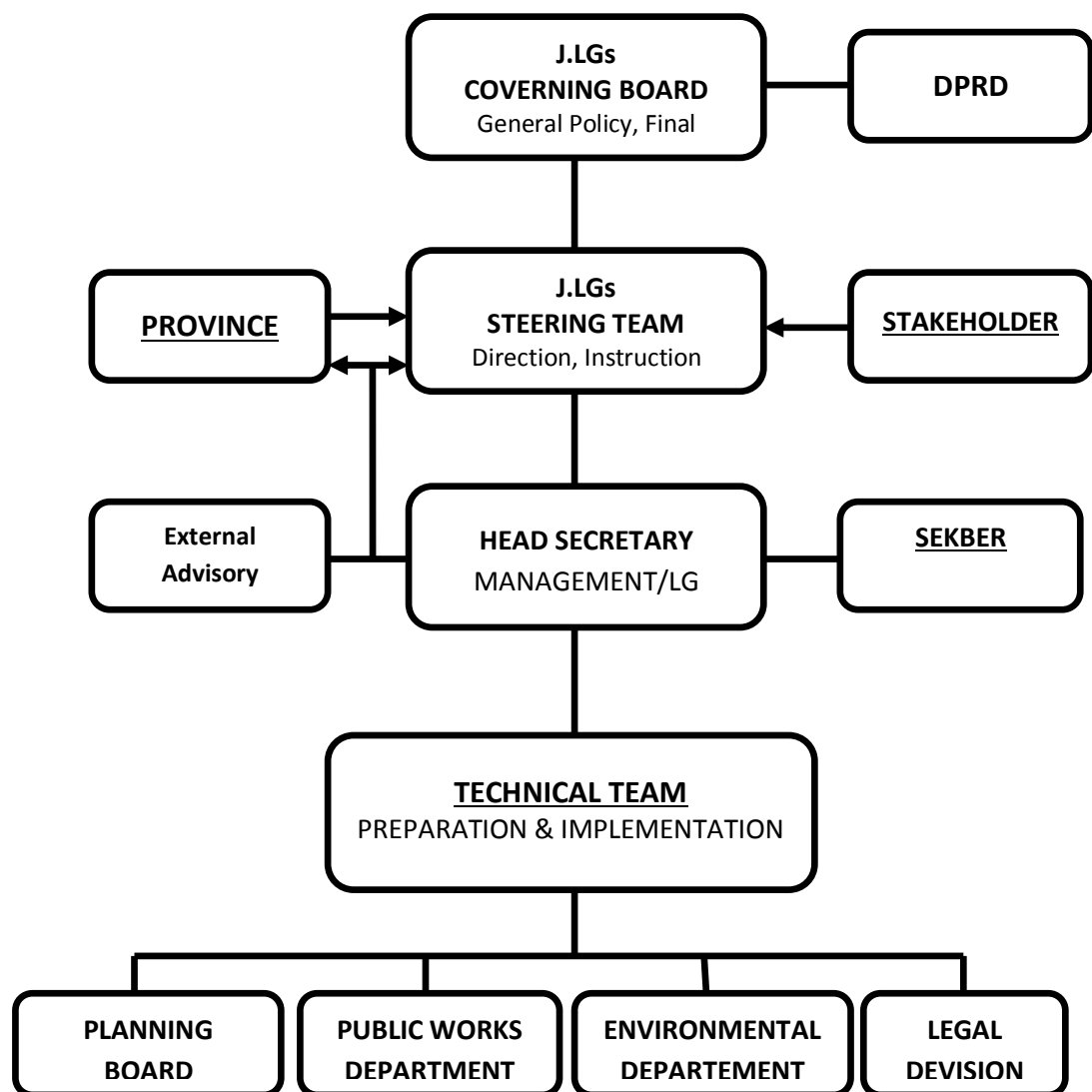
perijinan yang berkaitan dengan pemanfaatan dan penggunaan ruang milik jalan (rumija).

Bidang Permukiman dan Saluran Air Limbah mempunyai fungsi pengelolaan prasarana dasar permukiman, sanitasi permukiman, perumahan, pemakaman, dan saluran air limbah. Bidang ini terdiri dari Seksi Permukiman, dan Seksi Saluran Air Limbah. Secara umum Bidang Permukiman dan Saluran Air Limbah berwenang untuk menyelenggarakan perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, evaluasi pembangunan, pengelolaan dan pemeliharaan prasarana dasar permukiman, sanitasi permukiman, perumahan, pemakaman, dan saluran air limbah.

Bidang Tata Perkotaan dan Penerangan Jalan Umum mempunyai tugas pengelolaan tata perkotaan dan penerangan jalan umum. Bidang ini membawahi dua seksi yaitu Seksi Tata Perkotaan, dan Seksi Penerangan Jalan Umum. Secara umum bidang ini bertugas untuk menyelenggarakan perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, evaluasi dan pembangunan, serta pengelolaan dan pemeliharaan tata perkotaan, lampu penerangan jalan umum, lampu hias dan lampu antic, panel control, panel meter dan jaringan kabel.

Dalam pengelolaan air limbah domestik di Kota Yogyakarta, pemerintah Kota Yogyakarta juga bekerjasama

dengan pemerintah Kota/Kabupaten yang ada di Yogyakarta dengan dukungan dari Sekretariat Bersama Kartamantul. Koordinasi atau hubungan antar instansi tersebut ditunjukkan melalui gambar bagan berikut ini:



Gambar 14. *Descision Making Process*

Sumber: Sekretariat Bersama Kartamantul, 2014

Kedudukan masing-masing Pemerintah Kota/Kabupaten berada di tingkat *Technical Team, Preparation & Implementation* dan kedudukan Sekretariat Bersama Kartamantul berada di tingkat *Operation*. Dalam hal ini Sekretariat Bersama Kartamantul menjadi wadah atau tempat bagi Pemerintah Kota/Kabupaten untuk saling berkoordinasi untuk meningkatkan kerjasama pengelolaan sarana dan prasarana perkotaan. Hal ini diperkuat oleh pernyataan dari Ibu Nina berikut ini:

Jadi fungsi dari kita itu fasilitasi, koordinasi, mengkonsolidasi antara ketiga kabupaten itu tapi pengambilan kebijakan itu gak di sekber, pengambilan kebijakan tetap ada di masing-masing kabupaten kota. (hasil wawancara 22 Mei 2014)

Berdasarkan pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa tiap keputusan tentang implementasi kebijakan yang telah dikoordinasikan pada forum tersebut akan menjadi keputusan masing-masing Pemerintah Kota/Kabupaten untuk mengimplementasikannya atau tidak.

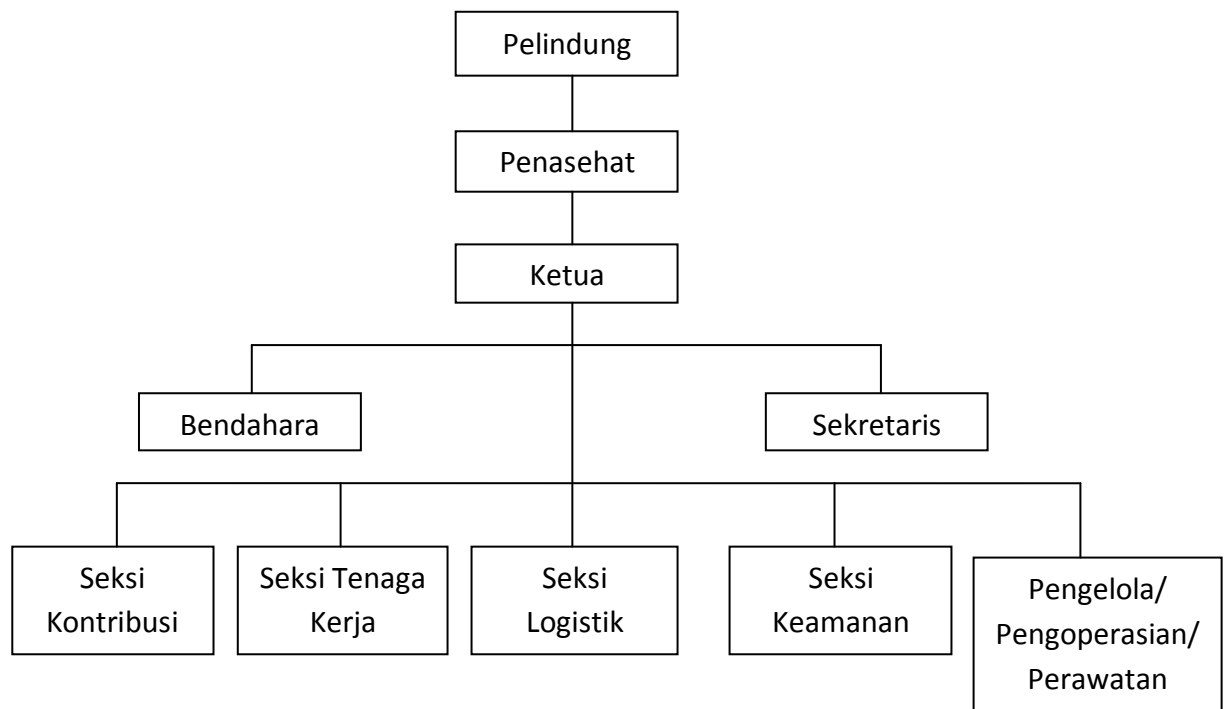
Pengelolaan air limbah domestik di Kota Yogyakarta menjadi wewenang dari Seksi Saluran Air Limbah yang ada dibawah Bidang Permukiman dan Saluran Air Limbah Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) Kota Yogyakarta. Dalam pelaksanaan tugasnya, Seksi Saluran Air Limbah Bidang Permukiman dan Saluran Air Limbah Dinas

Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) Kota Yogyakarta memiliki SOP (*Standart Operating Procedures*).

SOP dalam pelaksanaan pengelolaan air limbah domestik di Kota Yogyakarta didasarkan pada Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2009 yang mengatur tentang pengelolaan air limbah domestik. Terdapat pula SOP pemeliharaan dan peningkatan sarana dan prasarana Saluran Air Limbah yang mempunyai beberapa dasar hukum yakni Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang atau Jasa Pemerintahan, Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 15 Tahun 2005 tentang Fungsi, Rincian Tugas dan Tata Kerja Dinas Kimpraswil, Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 123 Tahun 2009 tentang Analisa Satuan Pekerjaan Konstruksi di Lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta, dan Peraturan Walikota Nomor 77 Tahun 2010 Tentang Standarisasi Harga Barang dan Jasa pada Pemerintah Kota Yogyakarta. SOP ini merupakan SOP yang dibuat pada tahun 2011 dan sampai saat ini masih belum ada pembaharuan. Hal ini sesuai dengan pernyataan dari Ibu Novi pada tanggal 12 Juni 2014 berikut ini: “Ini ada (SOP) tapi belum ditinjau ulang lagi.”

Sedangkan ditingkat masyarakat terdapat Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) yang tentunya sudah memiliki struktur birokrasi dan susunan kepengurusannya masing-

masing. Untuk struktur organisasi Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) Warungboto RT 30 RW 07 ditunjukkan pada gambar berikut ini:



Gambar. 15 Struktur Organisasi KSM Warungboto RT 30 RW 07  
Sumber: KSM Warungboto RT 30 RW 07

Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) Warungboto RT 30 RW 07 telah didukung dengan adanya dasar hukum yang akan menguatkan kelembagaannya yakni Keputusan Lurah Warungboto Kecamatan Umbulharjo Kota Yogyakarta Nomor 001/KPTS/VII/2009 tentang Pengukuhan Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) Warungboto Kelurahan Warungboto Kecamatan Umbulharjo Yogyakarta tertanggal 2 Juli 2009. Selain itu pengurus Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM)

Warungboto telah memiliki pedoman berupa Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) yang berisikan tentang ketentuan keanggotaan, kepengurusan, dan keuangan kelompok sebagai SOP pedoman kerja.

**c. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Kebijakan Pengelolaan Air Limbah Domestik di Kota Yogyakarta**

Kebijakan pengelolaan air limbah domestik ini meliputi pengelolaan air limbah domestik terpusat dan pengelolaan air limbah domestik setempat atau komunal. Dalam proses implementasinya tentu akan muncul berbagai faktor pendukung dan faktor penghambat yang akan mempengaruhi keberhasilan kebijakan dalam pencapaian tujuan kebijakan pengelolaan air limbah domestik di Kota Yogyakarta.

Faktor pendukung dari implementasi kebijakan pengelolaan air limbah domestik di Kota Yogyakarta ini adalah adanya peran serta dari masyarakat. Peran masyarakat dapat dilihat dengan dibentuknya Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) pada tiap-tiap wilayah IPAL komunal yang ada di Kota Yogyakarta. Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) merupakan kelompok yang dibentuk oleh masyarakat dengan tujuan untuk dapat meningkatkan peran serta keterlibatan masyarakat. Dengan adanya Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) di masing-masing IPAL komunal maka dapat

menjadi media perantara koordinasi masyarakat dengan Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) Kota Yogyakarta.

Beberapa pembangunan IPAL komunal diakui atas dasar atau permintaan dari masyarakat itu sendiri. Ini sesuai dengan pernyataan dari Bapak Ardiyono, Bendahara KSM-Warungboto RT 30 RW 07 Warungboto berikut ini:

Sik ngejoke menika nggih saking warga. Kebetulan tau nek kimpraswil nika wonten program niki, warga minat trus ngejoke. (yang mengajukan itu ya dari warga. Kebetulan tau kalau kimpraswil itu ada program ini, warga berminat lalu mengajukan). (hasil wawancara tanggal 8 Juli 2014)

Selain berkewajiban untuk membayar retribusi wajib pengelolaan air limbah domestik, masyarakat juga berperan untuk melakukan pemantauan langsung terhadap jaringan air limbah domestik seperti saluran air limbah domestik maupun IPAL komunal yang ada disekitarnya. Hal ini didukung oleh pernyataan dari Ibu Novi berikut ini:

Diharapkan warga juga membayar wajib retribusi dan memantau aktivitas pengelolaan, misalnya melaporkan diwilayah ini kok retribusinya macet, jadi kita bisa adakan sosialisasi lagi. (hasil wawancara tanggal 12 Juni 2014)

Dari pernyataan-pernyataan diatas dapat disimpulkan bahwa peran serta masyarakat dalam proses pelaksanaan kebijakan pengelolaan air limbah domestik menjadi faktor pendukung terlaksananya kebijakan ini. Masyarakat tidak hanya menjadi sasaran kebijakan namun dapat juga menjadi aktor pelaksana kebijakan



dengan mengawasi dan memantau bagaimana kebijakan ini berlangsung. Sehingga jika terjadi kerusakan atau gangguan terhadap jaringan air limbah domestik dapat segera mengkomunikasikannya dengan pihak Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) Kota Yogyakarta.

Faktor penghambat kebijakan dapat dilihat dari adanya kekurangan sumber daya manusia, dalam proses pengelolaan air limbah. Hal tersebut diungkapkan oleh Ibu Novi pada wawancara tanggal 20 Maret 2014 berikut ini: “Kami sebenarnya kekurangan personil, tapi untuk tahun ini kami ada tenaga swakelola yang membantu. Tapi tetap untuk tenaga PNS masih kurang”.

Hal tersebut tentunya menjadi penghambat implementasi kebijakan dikarenakan kinerja yang dihasilkan akan tidak maksimal.

Hal ini juga diungkapkan oleh Bapak Sarjani sebagai berikut:

Ya belum cukup, kalo kita tau sistemnya dulu dinas air kotor dinas *assaineering* dulu ya 16.000 km dibagi perseksi-seksi permandor ada seksi 1, 2, 3 sampai dengan 17 kalo gak salah. Setiap seksi ada tenaganya untuk membuka tutup pintu airnya supaya gak lekas buntu itu. (hasil wawancara 1 April 2014)

Hambatan lain yang diakibatkan oleh kekurangan sumber daya manusia juga disampaikan oleh Ibu Novi berikut ini:

Idealnya ya kalau untuk kondisi berapa puluh tahun lalu, kita itu tiap hari harus bisa keliling ke Kota, dibuka-buka mana *manhole* yang bermasalah. Jadi monitoringnya seperti itu, tapi sekarang untuk bisa seperti itu, untuk mengatasi kemampetan-kemampetan dimana-mana itu yang diadakan masyarakat kita kekurangan waktu, kekurangan tenaga. (wawancara pada tanggal 20 Maret 2014)

Selain itu, terdapat pula hambatan dari segi sumber daya anggaran. Jumlah anggaran yang ada dirasa belum cukup untuk dapat memenuhi kebutuhan pengelolaan air limbah domestik termasuk untuk pengembangan dan pemeliharaan jaringan air limbah domestik. Hal ini disampaikan oleh Ibu Novi pada wawancara tanggal 20 Maret 2014 berikut ini: “Hambatannya itu dana, kadang-kadang untuk item yang ini masih kurang, untuk item yang ini juga masih kurang”. Sedangkan dana dari retribusi wajib yang dibayarkan oleh masyarakat juga dirasa masih kurang karena hanya mampu mengcover beberapa persen dari biaya pengelolaan air limbah domestik yang dilakukan.

Dengan terbatasnya jumlah anggaran tersebut maka program kerjasama dengan MSMHP (*Metropolitan Sanitation Management and Health Project*) untuk pembangunan sambungan rumah menjadi ikut terhambat. Hal ini disampaikan oleh Ibu Novi sebagai berikut :

Karena terbatasnya anggaran pemerintah Kota Yogyakarta jadi kesepakatan dengan MSMHP itu belum bisa terpenuhi. Misalnya saja Kota Yogyakarta sampai saat ini belum nyampe 4000 sambungan rumah, apalagi dengan Kabupaten Bantul dan Sleman. (hasil wawancara 22 Mei 2014)

Kendala lainnya adalah masih banyak masyarakat yang belum mempunyai kesadaran mengenai pentingnya pengelolaan air limbah domestik untuk menjaga kualitas air bersih dan pelestarian lingkungan hidup. Hal ini dibuktikan dengan masih ada beberapa masyarakat yang rumahnya teralui oleh jaringan saluran air limbah domestik namun enggan untuk mengalirkan air limbah domestiknya ke saluran

tersebut. Keengganan beberapa masyarakat untuk mengalirkan limbahnya ke jaringan saluran limbah tersebut dibenarkan oleh Bapak Ardiyono, Bendahara KSM-Warungboto RT 30 RW 07 Warungboto melalui pernyataannya berikut ini:

Disini KK-nya 100an, tapi kan wonten sing istilahe nipun mpun dicepaki teng ngajengan namung misale kramikan dados dereng purun masang soale ndedeli keramik'e. (disini KK-nya 100an, tapi kan ada yang istilahnya sudah disiapkan di depan rumah tapi misalnya lantainya dikeramik jadi belum mau memasang soalnya harus membongkar keramiknya). (hasil wawancara 8 Juli 2014)

Padahal hal tersebut sudah tercantum dalam perda jika masyarakat yang rumahnya teralalui oleh saluran air limbah berkewajiban untuk menyalurkan air limbahnya ke saluran tersebut.

Hal ini juga diungkapkan oleh Bapak Sarjani berikut ini:

Rumah yang terlewati saluran limbah yah mestinya harus berpartisipasi dimasukan ke sini (IPAL). Sudah ada perdanya juga, setiap pembangunan rumah baru yang teralalui oleh saluran air limbah jangan membuat *septic tank*, langsung dibuang/sambung ke pipa. (hasil wawancara tanggal 1 April 2014)

Kurang pahamiannya masyarakat atas manfaat dan kegunaan yang diberikan oleh IPAL menjadi suatu tantangan tersendiri bagi para pelaksana kebijakan untuk dapat meyakinkan masyarakat sehingga mau turut serta dan berperan aktif dalam pengelolaan air limbah domestik.

## **B. Pembahasan**

Berdasarkan uraian diatas, implementasi Pengelolaan Air Limbah Domestik di Kota Yogyakarta dijelaskan melalui teori implementasi dari George C. Edward III yang mengemukakan bahwa empat indikator implementasi dipengaruhi oleh komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Penjelasan lebih lengkapnya diuraikan sebagai berikut:

### **1. Implementasi Kebijakan Pengelolaan Air Limbah Domestik di Kota Yogyakarta**

#### **a. Komunikasi**

Komunikasi menjadi salah satu faktor yang berpengaruh dalam proses implementasi kebijakan pengelolaan air limbah domestik Kota Yogyakarta. Komunikasi yang dilakukan oleh pemerintah Kota Yogyakarta dalam implementasi kebijakan pengelolaan air limbah domestik di Kota Yogyakarta sudah cukup baik. Komunikasi yang dilakukan baik kepada antara instansi terkait pengelolaan air limbah domestik sebagai implementor kebijakan dan kepada masyarakat sebagai sasaran kebijakan.

Sebagaimana yang dijelaskan oleh George C. Edward III bahwa keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, maka setiap implementor kebijakan harus menguasai tanggungjawab dan kewenangannya dalam pelaksanaan kebijakan. Dalam implementasi kebijakan pengelolaan air limbah domestik di Kota

Yogyakarta, komunikasi antara implementor kebijakan dilakukan dengan cara melakukan pertemuan atau rapat yang rutin diadakan untuk saling berkoordinasi agar implementasi kebijakan pengelolaan air limbah domestik dapat berjalan dengan sistematis dan mampu mencapai tujuan kebijakan tersebut.

Selain rapat intern instansi, penyampaian informasi juga dilakukan dengan rapat atau pertemuan dengan instansi lain yang terkait. Koordinasi tersebut dilakukan dengan bantuan Sekretariat Bersama Kartamantul yang menjadi instansi perantara. Sekretariat Bersama Kartamantul dalam hal ini menjadi tempat atau wadah terjadinya koordinasi antara instansi pengelolaan air limbah yang ada di Kota/Kabupaten Yogyakarta.

Sedangkan untuk komunikasi antara implementor kebijakan dengan sasaran kebijakan, Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) Kota Yogyakarta khususnya Bidang Perumahan Permukiman dan Saluran Air Limbah sebagai implementor kebijakan juga menjalin komunikasi kepada masyarakat melalui sosialisasi. Terdapat dua macam sosialisasi yang dilakukan, sosialisasi pertama yakni sosialisasi yang dilakukan sebelum adanya pembangunan IPAL. Hal ini ditujukan untuk memberikan pemahaman dasar bagi masyarakat akan pentingnya dan manfaat dari adanya IPAL. Sosialisasi kedua yakni sosialisasi yang dilakukan pasca pembangunan IPAL telah

terbangun. Hal ini dilakukan untuk mengingatkan masyarakat tentang kegunaan IPAL dan kewajiban masyarakat untuk membayar wajib retribusi atas sambungan rumah yang digunakan.

Dengan adanya komunikasi yang terjalin baik antara implementor kebijakan dengan sasaran kebijakan, maka implementasi kebijakan pengelolaan air limbah domestik dapat berjalan efektif. Hal tersebut sesuai dengan yang diungkapkan oleh George C. Edward III yang menjelaskan bahwa setiap kebijakan akan dapat diimplementasikan dengan baik bila terjadi komunikasi efektif antara pelaksana program kebijakan dengan para kelompok sasaran kebijakan, sehingga tujuan dan sasaran dari program kebijakan dapat disosialisasikan secara baik. Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) Kota Yogyakarta telah melakukan komunikasi yang efektif dengan melibatkan masyarakat sebagai sasaran kebijakan untuk turut serta berperan aktif dalam implementasi pengelolaan air limbah domestik.

George C. Edward III juga menjelaskan bahwa apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Eksistensi implementor kebijakan yang aktif bersosialisasi dan terjun ke masyarakat menjadi penting untuk dapat menyampaikan tujuan kebijakan

sehingga masyarakat mampu memahami tujuan kebijakan secara benar. Dengan begitu kebijakan akan menjadi lebih mudah terimplementasikan dikarenakan masyarakat menerima dan mendukung berlangsungnya kebijakan.

Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) Kota Yogyakarta telah melakukan sosialisasi berulang dan bertahap kepada para kelompok sasaran kebijakan yang akan dibangun IPAL komunal, sehingga masyarakat menjadi paham akan manfaat adanya IPAL dan mendukung kebijakan tersebut. Dukungan dari masyarakat dapat dilihat dari dibentuknya Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) yang muncul untuk membantu pengelolaan air limbah domestik di wilayah masing-masing RT/RW. Dengan adanya Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM), implementor kebijakan menjadi lebih mudah untuk melakukan monitoring terhadap pengelolaan air limbah domestik di wilayah tersebut. Komunikasi positif yang terjalin antara implementor kebijakan dengan sasaran kebijakan akan membantu dan mempermudah tercapainya tujuan kebijakan yang dicitakan.

#### **b. Sumber Daya**

Sumber daya menjadi bagian penting dalam proses implementasi kebijakan. Sumber daya yang mempengaruhi implementasi kebijakan pengelolaan air limbah domestik di Kota

Yogyakarta antara lain sumber daya manusia, sumber daya anggaran, dan sumber daya peralatan.

#### 1) Sumber Daya Manusia

Implementasi kebijakan akan optimal bila terdapat dukungan dari adanya sumber daya manusia yang mencukupi dan berkualitas untuk dapat melaksanakan tugas dan kewajibannya. Dalam implementasi kebijakan pengelolaan air limbah domestik di Kota Yogyakarta, diakui masih mengalami kekurangan jumlah sumber daya manusia.

Kurangnya jumlah tenaga ini telah dicoba untuk diatasi dengan adanya bantuan dari pegawai swakelola atau pegawai harian lepas yang turut membantu pengelolaan jaringan air limbah domestik di lapangan untuk mengoptimalkan kinerja pemerintah Kota Yogyakarta dalam pengelolaan air limbah domestik. Pelatihan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia juga dirasa masih kurang karena selama ini masih jarang adanya pelatihan tentang pengelolaan air limbah domestik secara khusus. Pelatihan yang telah dilakukan hanya sebatas pelatihan pengelolaan dana alokasi khusus untuk pengelolaan IPAL komunal dan pelatihan untuk tenaga dasar bagi pegawai.

Seperti yang dijelaskan oleh George C. Edward III, bahwa setiap kebijakan harus didukung oleh adanya sumber



daya yang memadai dan berkualitas sehingga tujuan dan sasaran kebijakan dapat tercapai, maka untuk lebih mengoptimalkan sumber daya manusia yang ada, akan lebih baik lagi jika pelatihan-pelatihan khusus yang berhubungan dengan pengelolaan air limbah domestik dapat diadakan secara rutin. Namun secara keseluruhan sumber daya manusia yang ada dalam implementasi kebijakan pengelolaan air limbah domestik di Kota Yogyakarta telah baik. Hal ini terbukti dengan pengelolaan air limbah domestik yang tetap berjalan dengan baik meskipun kekurangan jumlah pegawai.

## 2) Sumber Daya Anggaran

Anggaran menjadi salah satu kebutuhan utama untuk dapat mengimplementasikan sebuah kebijakan. Dalam pengelolaan air limbah domestik, pemerintah Kota Yogyakarta tidak hanya bergantung dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Yogyakarta. Retribusi wajib yang dibebankan oleh masyarakat pengguna jaringan saluran air limbah domestik, termasuk ke dalam APBD tersebut, namun jumlahnya hanya berapa persen dan hanya mampu mengcover beberapa persen biaya pengelolaan air limbah domestik.

Anggaran juga didapatkan dari dana alokasi khusus yang berasal dari pemerintah pusat. Namun untuk dana alokasi

husus ini dalam pencairan dananya terdapat persyaratan khusus yang harus dipenuhi sebelumnya. Alokasi dana ini hanya diperuntukan kepada masyarakat berpenghasilan rendah atau masyarakat yang kurang mampu. Selain itu terdapat pula dana hibah yang berasal dari AusAID. Dana ini juga memiliki persyaratan khusus. Dana dari hibah ini baru dapat dicairkan saat sambungan rumah untuk saluran limbah sudah terbangun dan harus memenuhi kriteria yang diajukan.

George C. Edward III berpendapat bahwa kebijakan harus didukung oleh sumber daya keuangan yang berkecukupan. Implementasi kebijakan biasanya terhambat oleh adanya ketebatasan jumlah anggaran. Anggaran yang tersedia tidak mampu mencukupi kebutuhan *real* dalam proses implementasi kebijakan. Meski dirasa masih kekurangan dana sehingga menghambat terpenuhinya target pembangunan sambungan rumah di Kota Yogyakarta sebanyak 5000 sambungan rumah yang merupakan kesepakatan dengan MSMHP (*Metropolitan Sanitation Management and Health Project*), namun Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) Kota Yogyakarta telah mampu mengoptimalkan pembangunan dan pengembangan sambungan rumah.

### 3) Sumber Daya Peralatan

Sumber daya peralatan dalam pelaksanaan kebijakan pengelolaan air limbah domestik di Kota Yogyakarta dimiliki oleh Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) Kota Yogyakarta dan Balai Instalasi Pengelolaan Air Limbah (IPAL) terpusat Sewon. Dengan adanya peralatan yang mendukung pelaksanaan kegiatan pengelolaan air limbah domestik maka kebijakan dapat berjalan semaksimal mungkin.

Masih terdapat kendala teknis berupa peralatan pengelolaan air limbah domestik yang sudah berumur tua di Balai IPAL Sewon. Pembaruan alat-alat masih belum bisa diwujudkan, hal ini karena masih terkendala masalah biaya pembaharuan yang nilainya tidak sedikit. Selain terpenuhinya sumber daya manusia dan sumber daya anggaran, terpenuhinya sarana dan prasarana pendukung juga akan mempengaruhi proses implementasi kebijakan. Tanpa adanya peralatan maka pengolahan air limbah domestik menjadi air yang tidak berbahaya bagi lingkungan tidak mungkin dapat terjadi.

Pemeliharaan sarana dan prasarana pengolah air limbah domestik harus lebih ditingkatkan lagi. Dengan begitu maka tingkat persentase kerusakan peralatan akan menjadi lebih

rendah dan umur layak pakai peralatan dapat menjadi lebih lama.

c. Disposisi (Sikap Para Pelaksana)

George C. Edward III mengemukakan bahwa disposisi merupakan karakter yang dimiliki oleh implementor seperti komitmen, kejujuran, dan sifat demokratis. Disposisi atau sikap dari para pelaksana kebijakan akan mempengaruhi proses implementasi kebijakan. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik maka kebijakan akan dapat diimplementasikan dengan baik sehingga tujuan dari kebijakan dapat tercipta begitu pula sebaliknya jika para implementor memiliki disposisi yang buruk maka kebijakan yang diimplementasikan akan tidak sesuai dengan apa yang dicita-citakan.

Dari hasil penelitian diatas, dapat disimpulkan bahwa pelaksana kebijakan pengelolaan air limbah domestik di Kota Yogyakarta telah menunjukkan sikap disposisi yang positif. Para pelaksana kebijakan mendukung adanya kebijakan pengelolaan air limbah domestik sehingga implementasi kebijakan dapat berjalan dengan serius. Pengembangan sarana dan prasarana kebijakan pengelolaan air limbah domestik setiap tahunnya selalu bertambah dan hal ini menimbulkan kualitas pengelolaan air limbah domestik yang semakin membaik. Wilayah yang dapat

dijangkau oleh pemekaran pembangunan jaringan pengelolaan air limbah domestik juga semakin banyak.

Komitmen para pelaksana kebijakan pengelolaan air limbah domestik dapat dilihat dari keberlangsungan kebijakan ini di Kota Yogyakarta. Yang semula pengelolaan air limbah domestik hanya terfokus pada pengembangan instalasi pengolah air limbah secara terpusat, saat ini telah berkembang dengan adanya pengelolaan air limbah domestik secara wilayah atau komunal yang melibatkan masyarakat sebagai sasaran kebijakan.

Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) Kota Yogyakarta menjaga komitmen antara pelaksana kebijakan dengan sasaran kebijakan dengan selalu melakukan pengawasan dan pengendalian terhadap pelaksanaan kebijakan. Hal ini dapat dilihat dengan pendekatan-pendekatan yang dilakukan oleh Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) Kota Yogyakarta untuk menjaga komunikasi dengan masyarakat tetap terjaga dengan baik sehingga kebijakan ini dapat tetap berjalan dengan baik.

Dengan adanya disposisi atau sikap dari pelaksana yang positif serta dukungan masyarakat dalam implementasi kebijakan maka kebijakan akan berjalan sesuai dengan arah yang ditujukan sebagaimana yang diungkapkan oleh George C. Edward III bahwa disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan akan mempengaruhi

implementasi kebijakan. Kebijakan tidak akan mencapai tujuan awal kebijakan tersebut dibentuk jika tidak ada dukungan dan komitmen dari para pelaksana kebijakan untuk mengawal kebijakan tersebut hingga mencapai tujuan kebijakan.

d. Struktur Birokrasi

Struktur organisasi di Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) Kota Yogyakarta telah baik. Pembagian wewenang dan tanggungjawab telah sesuai dengan tugas pokok dan fungsi dari setiap masing-masing bidang dan seksi tersebut. Setiap bidang juga telah memiliki program dan kegiatan masing-masing yang disesuaikan dengan tupoksinya. Tupoksi Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) Kota Yogyakarta telah dicantumkan pada Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 79 Tahun 2011.

Bidang yang bertanggungjawab dalam implementasi kebijakan pengelolaan air limbah domestik adalah Bidang Permukiman dan Saluran Air Limbah yang terbagi menjadi 2 seksi yakni Seksi Permukiman dan Seksi Saluran Air Limbah. Meskipun memiliki perbedaan tupoksi, namun kedua seksi ini tetap saling mendukung program kebijakan satu sama lainnya. Kerjasama antara seksi dalam satu bidang ini memang tidak terlalu besar namun dalam pelaksanaan kegiatan masih tetap saling berkaitan. Hal ini dikarenakan salah satu tanggungjawab

yang diemban oleh Seksi Permukiman adalah menyangkut masalah sanitasi dan penyediaan sarana air bersih sehingga dalam proses kegiatannya juga turut melibatkan partisipasi dari Seksi Saluran Air Limbah.

Dalam pengelolaan air limbah domestik, pemerintah Kota Yogyakarta juga bekerjasama dengan pemerintah Kota/Kabupaten lainnya yang ada di provinsi D.I.Yogyakarta. Hal ini dapat terlaksana dengan adanya Sekretariat Bersama Kartamantul sebagai instansi yang memfasilitasi terjadinya koordinasi antara pemerintah Kota/Kabupaten. Dalam hubungan kerjasama ini, terdapat pula struktur birokrasi yang membagi kewenangan dari masing-masing pihak yang terlibat didalamnya. Masing-masing pemerintah Kota/Kabupaten berada pada tingkat *Technical Team, Preparation & Implementation* dan kedudukan Sekretariat Bersama Kartamantul berada di tingkat *Operation*. Sehingga teknis kegiatan, perencanaan kegiatan serta implementasi kegiatan tetap menjadi hak masing-masing pemerintah Kota/Kabupaten memutuskan.

Kejelasan dari pembagian tanggungjawab dan kewenangan dari masing-masing pelaksana kebijakan menjadi hal penting dalam sebuah implementasi kebijakan sebagaimana yang dikatakan oleh George C. Edward III bahwa struktur organisasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi

kebijakan. Dengan begitu maka masing-masing pelaksana kebijakan dapat memahami ruang lingkup tanggungjawab dan kewenangannya dalam implementasi kebijakan.

SOP dalam pelaksanaan pengelolaan air limbah domestik di Kota Yogyakarta berpedoman pada Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2009 yang mengatur mengenai pengelolaan air limbah domestik. Terdapat pula SOP pemeliharaan dan peningkatan sarana dan prasarana saluran air limbah yang menjadi pedoman dalam pemeliharaan dan peningkatan sarana dan prasarana saluran air limbah. Dalam tingkat masyarakat yakni melalui Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) juga telah memiliki SOP sendiri. Hal ini terlihat dari KSM-Warungboto RT 30 RW 07 yang dalam pelaksanaan kegiatannya didasarkan pada Keputusan Lurah Warungboto Kecamatan Umbulharjo Kota Yogyakarta Nomor 001/KPTS/VII/2009 tentang Pengukuhan Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) Warungboto Kelurahan Warungboto Kecamatan Umbulharjo Yogyakarta dan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) yang berisikan tentang ketentuan keanggotaan, kepengurusan, dan keuangan kelompok.

Seperti halnya yang diungkapkan oleh George C. Edward III bahwa salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (*standard operating procedures* atau SOP). Dengan adanya SOP maka



implementasi kebijakan akan tetap berjalan fokus kepada arah tujuan dari kebijakan tersebut.

## **2. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Pengelolaan Air Limbah Domestik di Kota Yogyakarta**

Keberhasilan sebuah kebijakan untuk mencapai tujuan yang diinginkan akan ditentukan dalam proses pelaksanaan kebijakan. Dalam proses implementasi kebijakan pengelolaan air limbah domestik di Kota Yogyakarta muncul berbagai faktor yang mempengaruhi kebijakan tersebut. Kebijakan Pengelolaan Air Limbah Domestik di Kota Yogyakarta diatur pada Perda Nomor 6 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Air Limbah Domestik yang menggantikan peraturan sebelumnya yakni Perda Nomor 9 Tahun 1991 tentang Pemeliharaan Assainering. Dengan adanya Perda ini diharapkan meningkatkan kesadaran dan kepedulian pemerintah dan masyarakat untuk berpartisipasi dalam pelestarian lingkungan dan menciptakan kota yang sehat melalui pengelolaan air limbahnya.

Faktor pendukung dalam kebijakan pengelolaan air limbah domestik di Kota Yogyakarta adalah adanya peran serta dari masyarakat. Munculnya Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) menjadi salah satu bentuk keterlibatan masyarakat dalam proses implementasi kebijakan. Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) dibentuk menjadi suatu wadah masyarakat untuk melakukan koordinasi dan komunikasi antar masyarakat maupun antar pelaksana

kebijakan. Dukungan dan komitmen masyarakat untuk turut berpartisipasi dalam implementasi kebijakan menjadikan kebijakan pengelolaan air limbah domestik ini dapat terimplementasikan sesuai dengan arah dan tujuan kebijakan itu dibuat.

Faktor penghambat kebijakan akan muncul selaras dengan berjalannya kebijakan tersebut. Dalam kebijakan pengelolaan air limbah domestik di Kota Yogyakarta, faktor penghambat kebijakan berasal dari sumber daya yang meliputi sumber daya manusia, sumber daya anggaran, serta sumber daya peralatan. Sumber daya merupakan faktor penting bagi pelaksanaan kebijakan agar kebijakan dapat berjalan dengan efektif. Dengan peningkatan kualitas sumber daya manusia, sumber daya keuangan yang berkecukupan, serta terpeliharanya sumber daya peralatan tentunya akan dapat mengoptimalkan implementasi kebijakan.

Kesadaran masyarakat terhadap pentingnya pengelolaan air limbah domestik juga belum tercipta secara keseluruhan. Dalam penelitian relevan yang dilakukan oleh Lutfi Aris Sasongko (2006) dengan judul Kontribusi Air Limbah Domestik Penduduk di Sekitar Sekitar Sungai Tuk Terhadap Kualitas Air Sungai Kaligarang Serta Upaya Penanganannya (Studi Kasus Kelurahan Sampangan dan Benda Ngisor Kecamatan Gajah Mungkur Kota Semarang), menunjukkan fakta bahwa tingkat pendidikan memberi pengaruh yang cukup baik pada sikap responden tetapi masih kurang memberi

pengaruh pada tindakan responden dalam membuang air limbah domestik ke badan sungai. Sehingga dari penelitian relevan tersebut dapat dilihat bahwa perilaku responden dalam membuang air limbah domestik dipengaruhi juga oleh kurangnya tingkat pemahaman masyarakat terhadap pentingnya pengelolaan air limbah untuk menjaga kualitas sumber daya air bersih.

Dalam hal ini pelaksana kebijakan harus lebih giat lagi melakukan sosialisasi dan komunikasi dengan masyarakat untuk menumbuhkan pemahaman dan kesadaran bagi masyarakat tentang manfaat adanya pengelolaan air limbah domestik dilingkungan sekitarnya. Kebijakan pengelolaan air limbah domestik bertujuan untuk mengendalikan pembuangan air limbah domestik, melindungi kualitas air tanah dan air permukaan, dan meningkatkan upaya pelestarian fungsi lingkungan hidup. Dengan adanya pengelolaan air limbah domestik yang sistematis, menyeluruh dan berkesinambungan diharapkan dapat mencapai tujuan dari kebijakan tersebut.