



## URGENSI PENGATURAN TENTANG PENGELOLAAN AIR LIMBAH DOMESTIK

Teddy Prasetiawan\*)

### Abstrak

*Pengelolaan air limbah domestik, yang merupakan salah satu komponen bidang sanitasi, masih kurang mendapatkan perhatian dan sangat mengandalkan sistem pengelolaan setempat. Salah satu penyebab rendahnya pembangunan subbidang air limbah adalah pengaturan yang minim, baik di tingkat pusat maupun daerah. Oleh karena itu, dalam rangka mencapai target 100% akses sanitasi layak pada 2019 mendatang perlu didorong pembentukan undang-undang yang khusus mengatur tentang pengelolaan air limbah domestik sebagai dasar hukum untuk membentuk peraturan perundang-undangan turunan yang lebih teknis guna mewujudkan pengelolaan air limbah domestik yang terarah, terukur, dan berkesinambungan.*

### Pendahuluan

Ibu Kota Jakarta setiap harinya menghasilkan air limbah domestik sebanyak 2 juta meter kubik, namun, yang terolah hanya sekitar 35 ribu meter kubik saja. Keterbatasan lahan untuk membangun instalasi pengolahan adalah kendala utama yang dihadapi. Fakta yang terjadi di Jakarta tersebut merupakan gambaran masa depan pengelolaan air limbah bagi kota-kota besar lainnya di Indonesia. Terlebih, menurut prediksi Bank Dunia, pada tahun 2025 mendatang sekitar 68% penduduk Indonesia akan tinggal di kota. Jika tidak dilakukan perubahan mendasar dalam pengelolaan air limbah domestik, niscaya kota-kota di Indonesia tidak akan mampu menyediakan lingkungan hidup yang baik dan sehat bagi

penduduknya. Padahal, hak mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat adalah hak setiap warga negara Indonesia yang dilindungi oleh konstitusi.

Namun, seolah jauh panggang dari api, pengelolaan air limbah domestik di Indonesia masih jauh dari harapan. Sistem pengelolaan air limbah (SPAL) masih mengandalkan sistem pengelolaan air limbah setempat (SPAL-S) atau sistem *onsite* skala individual yang notabene sebagian besarnya merupakan upaya swadaya masyarakat. Sementara itu, sistem pengelolaan air limbah terpusat (SPAL-T) atau sistem *offsite* dengan perpipaan baru melayani kurang dari 3% perkotaan saja per tahun 2013.

\*) Peneliti Muda Kebijakan Lingkungan pada Bidang Kesejahteraan Sosial, Pusat Penelitian, Badan Keahlian DPR RI.  
Email: teddy@dpr.go.id



Pengelolaan air limbah domestik merupakan salah satu komponen pengelolaan bidang sanitasi, selain subbidang persampahan dan drainase lingkungan. Tulisan ini memfokuskan pada pentingnya pengaturan tentang pengelolaan air limbah domestik dengan mengurai kerugian yang diderita akibat sanitasi buruk serta perkembangan pembangunan subbidang air limbah domestik di Indonesia.

## Kerugian Akibat Sanitasi Buruk

Hasil Riset Kesehatan Dasar (Riskesdas), yang terakhir dilakukan pada tahun 2013, menunjukkan bahwa 76,2% rumah tangga di Indonesia telah memiliki fasilitas buang air besar (BAB) pribadi. Namun, masih terdapat 12,9% rumah tangga yang mempraktikkan aktivitas BAB sembarangan. Dari fasilitas BAB tersebut, hanya 15,5% saja yang menyalurkan air buangan menggunakan penampungan tertutup di pekarangan yang dilengkapi SPAL. Sebagian besar masih mengalirkannya langsung ke lingkungan tanpa diproses terlebih dahulu.

Pembinaan dan pemantauan terhadap spesifikasi teknis penampungan tertutup (tangki septik) praktis tidak dilakukan oleh dinas terkait di daerah, sehingga tidak ada pihak yang menjamin, termasuk pemerintah, apakah tangki septik yang ada bersifat kedap dan telah sesuai dengan spesifikasi teknis. Tak heran jika *World Bank* dalam publikasinya pada tahun 2013 menyatakan bahwa 95% dari tangki septik bocor dan mengakibatkan pencemaran air tanah (WSP, 2013). Ketergantungan terhadap SPAL-S yang sedemikian tinggi tersebut menyebabkan potensi pencemaran air dan tanah yang bersifat lokal dan tersebar menjadi meningkat dibandingkan bila mengaplikasikan SPAL-T.

Berdasarkan pemantauan yang dilakukan oleh Kementerian Lingkungan Hidup terhadap kualitas air sungai di hampir 57 sungai di 33 provinsi selama kurun waktu 2008-2013, diketahui bahwa 70-75% sungai yang dipantau telah tercemar, baik tercemar ringan, sedang, maupun berat. Penyebab utama pencemaran air sungai tersebut adalah limbah domestik.

Fakta-fakta di atas menempatkan Indonesia sebagai negara dengan sanitasi terburuk kedua di dunia setelah India (UN, 2013). Tanpa disadari, kerugian ekonomi

global terkait kurangnya akses terhadap fasilitas sanitasi diperkirakan mencapai 260 miliar dolar per tahun (*World Bank*, 2013). Lebih spesifik lagi, kerugian ekonomi yang dialami Indonesia akibat sanitasi buruk berdasarkan estimasi pada tahun 2006 mencapai 6,3 miliar dolar per tahun atau sama dengan 2,3% dari produk domestik bruto Indonesia pada tahun tersebut (WSP, 2008). Kerugian ekonomi yang dimaksud ialah biaya yang dikeluarkan untuk mengobati penyakit serta biaya yang disebabkan oleh penurunan produktifitas penderita penyakit akibat sanitasi buruk.

## Perkembangan Pembangunan Subbidang Air Limbah Domestik

Menurut WHO dan Unicef pada publikasinya di tahun 2010, Indonesia adalah negara yang belum memperlihatkan perbaikan signifikan dalam bidang sanitasi. Meskipun demikian, upaya sinergitas antara program pembangunan dan Tujuan Pembangunan Milenium (TPM/MDG's) telah berhasil meningkatkan akses terhadap fasilitas air limbah yang layak dari 24,81% pada tahun 1993 menjadi 62,14% pada tahun 2015. Walaupun capaian bidang air limbah domestik tersebut sebenarnya masih berada di bawah target MDGs yang telah berakhir periode pelaksanaannya pada 2015 yang lalu.

Melalui program lanjutannya, yaitu *Sustainable Development Goals* (SDGs/TPB), para pemimpin dunia dalam Sidang Umum PBB ke-70 kembali menargetkan pencapaian subbidang air limbah domestik dalam tujuan ke-6 dari 17 tujuan pembangunan berkelanjutan yang disepakati dengan subtujuan, antara lain: mencapai akses terhadap sanitasi yang layak dan adil untuk semua serta mengakhiri buang air di tempat terbuka pada tahun 2030 mendatang. Target SDGs ini, seperti halnya program MDGs sebelumnya, tentunya akan menjadi acuan bagi pemerintah untuk mengembangkan sistem pengelolaan air limbah domestik di Indonesia.

Namun lebih cepat dari itu, arah kebijakan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 telah mengamanatkan bahwa pada tahun 2019 Indonesia bisa mencapai 100% akses sanitasi layak melalui target akses universal (*universal access*). Artinya, sampai akhir tahun 2019 setiap masyarakat Indonesia

harus memiliki akses terhadap fasilitas sanitasi yang layak, termasuk fasilitas pengolahan air limbah domestik. Target ini dinilai tidak realistis oleh beberapa kalangan. Namun, Direktorat Jenderal Cipta Karya, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR), optimis mencapai target tersebut dengan dukungan pendanaan yang memadai.

Kementerian PUPR mengestimasi kebutuhan investasi untuk mencapai target akses universal adalah sebesar Rp273,7 triliun dengan perincian sumber pendanaan: Rp106,5 triliun dari APBN; Rp24,3 triliun dari APBD; dan Rp71,6 triliun dari masyarakat dan pihak lain. Investasi ini diharapkan dapat mendongkrak pelayanan hingga 6 - 7% per tahun dibandingkan dengan rata-rata capaian 25 tahun terakhir yang hanya mencapai 3% per tahun.

Pembangunan SPAL-T skala perkotaan membutuhkan investasi yang besar dan lahan yang luas, hal yang sulit disediakan oleh kota-kota besar. Oleh karena itu, pengembangan SPAL lebih diorientasikan pada pembangunan SPAL-S sebanyak 85%, berupa fasilitas tangki septik individual, tangki septik komunal, dan instalasi pengelolaan lumpur tinja (IPLT). Selebihnya baru dialokasikan pada pembangunan SPAL-T sebanyak 15%, berupa fasilitas instalasi pengolahan air limbah (IPAL) skala permukiman, kawasan, dan perkotaan.

Perlu diperhatikan bahwa pengembangan subbidang air limbah domestik tidak hanya ditentukan oleh aspek pembiayaan dan teknik operasional saja, tetapi juga aspek-aspek lainnya, yaitu kelembagaan, peran serta masyarakat, dan peraturan. Pembinaan kelembagaan pengelola air limbah di daerah perlu dilakukan, mengingat sedikit sekali perangkat daerah yang khusus mengemban tanggung jawab di bidang air limbah domestik. Biasanya urusan air limbah domestik dikelola oleh institusi setingkat subbidang kedinasan atau bahkan di bawah itu dan tidak memiliki unit pelaksana teknis (UPT). Perlu dikembangkan institusi yang memisahkan peran regulator dan operator agar fungsi *check and balance* berjalan menuju pengelolaan yang lebih profesional.

Peran masyarakat dalam pengelolaan subbidang air limbah domestik sangatlah vital karena pendekatan yang digunakan adalah sanitasi berbasis masyarakat. Program Sanitasi Berbasis Masyarakat (Sanimas),

yang mulai diinisiasi pertama kali pada tahun 2003, hingga 2014 telah berhasil direplikasi di lebih dari 5000 titik berupa fasilitas sanitasi komunal dengan rata-rata jumlah pemanfaat 200 jiwa per fasilitas. Selain itu, sebanyak lebih dari 134 titik pembangunan SPAL-T skala permukiman dan kawasan yang dilakukan pada periode 2009 - 2016 yang tersebar di 25 provinsi seluruh Indonesia.

## Minimnya Regulasi Bidang Sanitasi

Ada anggapan bahwa kebijakan di bidang sanitasi, terutama pada tingkatan lembaga legislatif, membutuhkan investasi yang lebih besar dibandingkan dengan manfaat yang diterima. Padahal banyak pihak yang telah menggambarkan kerugian ekonomi yang ditanggung pemerintah akibat sanitasi buruk, seperti yang telah dijelaskan sebelumnya. Payung hukum, baik tingkat pusat maupun daerah, sangat dibutuhkan guna memastikan pembangunan subbidang air limbah domestik diselenggarakan secara terarah, terukur, dan berkesinambungan.

Hingga saat ini, subbidang air limbah domestik tidak diatur secara spesifik melalui undang-undang *lex specialis*. Namun, amanat pengelolaan air limbah domestik tersebar di beberapa peraturan perundang-undangan yang berkaitan secara langsung maupun tidak langsung, utamanya UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Namun, pengaturannya masih bersifat umum serta tidak menyentuh sistem pengelolaan air limbah domestik secara utuh dan menyeluruh.

Peraturan perundang-undangan yang kerap dijadikan acuan pengembangan sistem pengelolaan air limbah domestik selama ini adalah Permen PU No. 16/Prt/M/2008 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan Sistem Pengelolaan Air Limbah Permukiman (KSNP-SPALP). Namun, perlu dicermati bahwa pembatalan UU No. 7 Tahun 2004 oleh MK pada 2015 lalu berimplikasi kepada keberlakuan seluruh peraturan perundang-undangan yang menggunakan undang-undang tersebut sebagai dasar hukum, termasuk Permen PU tentang KSNP-SPALP. Begitu pula dengan Peraturan Presiden No.185 Tahun 2014 tentang Percepatan Penyediaan Air Minum dan Sanitasi yang merupakan upaya ekstra dari pemerintah untuk meningkatkan akselerasi pembangunan bidang sanitasi di Indonesia.

Senada dengan apa yang terjadi di pusat, pengaturan subbidang air limbah domestik di tingkat daerah juga masih minim. Baru beberapa daerah saja yang telah membentuk peraturan daerah tentang pengelolaan air limbah domestik, di antaranya: Kabupaten Bangka, Bantul, Sleman, Sintang, dan Kulonprogo; serta Kota Yogyakarta, Samarinda, Surabaya, Malang, Bekasi, Bandung, Cimahi, DKI Jakarta, dan Probolinggo. Minimnya regulasi bidang sanitasi, seperti yang diuraikan di atas, dipercaya sebagai salah satu penyebab lambatnya pembangunan bidang sanitasi di Indonesia.

## Penutup

Indonesia saat ini tengah giat melakukan percepatan pembangunan bidang sanitasi, termasuk subbidang air limbah domestik, guna memperbaiki reputasi Indonesia yang buruk di mata dunia dalam bidang tersebut. Diperlukan payung hukum, baik pada tingkat pusat maupun daerah, yang khusus mengatur tentang pengelolaan air limbah domestik. Pengaturan diperlukan untuk menjamin upaya percepatan pembangunan subbidang air limbah domestik yang meliputi aspek teknik operasional, kelembagaan, pembiayaan, peraturan, dan peran serta masyarakat.

DPR RI sebenarnya telah menaruh perhatian pada bidang ini. Rancangan Undang-Undang tentang Sanitasi, yang diusulkan Pemerintah, sudah masuk dalam Daftar Perubahan Program Legislasi Nasional 2015-2019. DPR RI perlu mendorong agar RUU tentang Sanitasi tersebut dapat dibahas dalam waktu dekat karena memiliki tingkat kepentingan yang mendesak.

## Referensi

- "10 Negara dengan Sanitasi Terburuk di Dunia, Indonesia Peringkat 2", <https://health.detik.com/read/2013/03/25/090253/2202429/763/10-negara-dengan-sanitasi-terburuk-di-dunia-indonesia-peringkat-2>, diakses 16 Januari 2017.
- "52 Persen Penduduk Tinggal di Kota, Urbanisasi Mendesak Dikendalikan", <http://properti.kompas.com/read/2016/11/07/190000621/52.persen.penduduk.tinggal.di.kota.urbanisasi.mendesak.dikendalikan>, diakses 22 Januari 2017.
- Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan Kementerian Kesehatan RI, 2013, Riset Kesehatan Dasar Tahun 2013. Gangsar Prikesit, "Jakarta Darurat Limbah", Koran Tempo, 6 Januari 2017.
- Kesehatan Kementerian Kesehatan RI, 2015, Profil Kesehatan Indonesia Tahun 2015.
- "KLH Melakukan Pemantauan Kualitas Air Sungai di 33 Provinsi", <http://www.menlh.go.id/klh-melakukan-pemantauan-kualitas-air-di-33-provinsi/>, diakses 16 Januari 2017.
- Laman resmi Portal Sanitasi Indonesia, <http://www.sanitasi.or.id/?tag=universal-akses>, diakses 16 Januari 2017.
- Matthew S. Winters, Abdul Gaffar Karim, dan Berly Martawardaya. (2014). "Public Service Provision under Conditions of Insufficient Citizen Demand: Insights from the Urban Sanitation Sector in Indonesia". *Jurnal World Development*, Vol. 60, pp. 31–42.
- "Sanitasi Buruk Menghambat Potensi Pertumbuhan Indonesia", <http://www.worldbank.org/in/news/press-release/2013/10/28/Poor-Sanitation-Impedes-Indonesia-8217-s-Growth-Potential>, diakses 16 Januari 2017.
- S.M. Kerstens, I. Leusbrock, G. Zeeman. (2015), "Feasibility Analysis of Wastewater and Solid Waste Systems for Application in Indonesia". *Jurnal Science of the Total Environment*, 530–531 (2015), pp. 53-65.
- "WB Confronts US\$260 Billion a Year in Global Economic Losses from Lack of Sanitation", <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2013/04/19/wb-confronts-us-260-billion-a-year-in-global-economic-losses-from-lack-of-sanitation>, diakses 16 Januari 2017.
- WHO [World Health Organization]/UNICEF, 2010, "Progress on sanitation and drinking water: 2010 update". New York: World Health Organization.
- WSP [Water and Sanitation Program], 2008, "Economic impacts of sanitation in Southeast Asia". Jakarta: The World Bank.
- WSP [Water and Sanitation Program], 2013, "Assessment of Sludge Accumulation and Pit Filling Rates in Indonesia". Jakarta: The World Bank.