

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Kota Malang memiliki luas wilayah 110.06 km<sup>2</sup>.<sup>1</sup> Dengan jumlah penduduk sampai bulan September tahun 2016 tercatat sebesar 890.636 jiwa.<sup>2</sup> Kepadatan penduduk Kota Malang kurang lebih 8.092 jiwa per-kilometer persegi. Kepadatan penduduk tersebut akan semakin meningkat dari tahun-ketahunnya, dengan diikuti banyaknya bangunan gedung untuk pemukiman atau tempat tinggal penduduk. Terbatasnya lahan-lahan kosong untuk pembangunan suatu pemukiman penduduk menjadikan ruang terbuka hijau yang ada beralih fungsi menjadi pemukiman penduduk. Salah satu fungsi dari ruang terbuka hijau yaitu sebagai lahan untuk peresapan air. Dengan berkurangnya lahan ruang terbuka hijau menyebabkan berkurangnya permukaan tanah yang dapat meresapkan air ke dalam tanah.<sup>3</sup>

Salah satu dampak dari pemanasan global dalam bumi yaitu perubahan cuaca yang tidak menentu dan terjadinya cuaca ekstrem. Terjadinya cuaca ekstrem dalam bumi berpotensi hujan dengan intensitas lebat, hal tersebut mengakibatkan peningkatan jumlah air hujan sangat tinggi. Dengan minimnya laju peresapan air yang ada saat ini, tidak

<sup>1</sup> Pemerintah Kota Malang, 2016, **Sejarah Malang** (online), <http://malangkota.go.id/sekilas-malang/sejarah-malang/>, (diakses pada tanggal 16 September 2016 pukul 11:28 WIB).

<sup>2</sup> Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, 2016, **Jumlah Penduduk Kota Malang** (online), <http://dispendukcapil.malangkota.go.id/?cat=7>, (diakses pada tanggal 16 September 2016 pukul 11:30 WIB).

<sup>3</sup> Kamir R Brata dan Anne Nelistya, **Lubang Resapan Biopori**, Penebar Swadaya, Bogor, 2008, hlm.27.

dipungkiri bahwa terjadinya banjir di Kota Malang sering dijumpai. Selain berkurangnya lahan ruang terbuka hijau juga minimnya sumur resapan pada setiap bangunan atau gedung. Tidak hanya pada saat curah hujan tinggi, saat curah hujan rendahpun atau musim kemarau kekeringan akan terjadi dan tidak dapat dihindari. Hal ini terjadi karena tidak adanya sarana atau fasilitas untuk imbunan air dalam tanah secara buatan yang dihasilkan dari sumur resapan. Mengingat air adalah kebutuhan utama bagi manusia dan suatu saat bisa saja habis, seyogyanya penggunaan dan pemanfaatan air harus dengan bijaksana.

Penggunaan air secara berlebihan dan tidak bijaksana dengan mengabaikan peraturan yang ada, mengakibatkan dampak negatif. Pada Pasal 74 Ayat (2) Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Bangunan Gedung tertulis bahwa “Setiap bangunan gedung dan pekarangannya harus dilengkapi dengan sistem penyaluran air hujan”.<sup>4</sup> Dengan adanya peraturan tersebut maka setiap bangunan gedung yang ada di Kota Malang wajib adanya sistem penyaluran air hujan yaitu sumur resapan. Salah satu dampak negatif yang terlihat akhir-akhir ini di Kota Malang yaitu sering terjadinya banjir. Adanya peluapan air yang datang saat musim hujan tersebut karena kurangnya bangunan gedung yang tidak dilengkapi sumur resapan. Fungsi dari sumur resapan itu sendiri sebagai sarana untuk menampung air hujan dengan meresapkannya ke dalam

---

<sup>4</sup> Pasal 74 Ayat (2) Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Bangunan Gedung, Lembaran Daerah Kota Malang Tahun 2012 Nomor 01, Tambahan Lembaran Daerah Kota Malang Nomor.

tanah,<sup>5</sup> dapat dikatakan bahwa dengan membuat sumur resapan sama dengan menabung air tanah untuk jangka panjang. Selain itu manfaat dari pembuatan sumur resapan yaitu untuk menambah permukaan air tanah dangkal (*water table*), menambah kualitas air tanah, mengurangi genangan air yang ada diatas permukaan tanah, mengurangi pengikisan tanah, serta mengurangi pencemaran kebutuhan air tanah untuk manusia. Sehingga salah satu penyelamatan sederhana terhadap air selain upaya holistik yang berupa pendekatan vegetatif melalui reboisasi, perluasan hutan kota atau taman kota sebagai jantung kota, pembuatan waduk buatan, pengelolaan daerah aliran sungai atau dapat disebut DAS terpadu yaitu dengan membuat sumur resapan. Oleh karena itu adanya peraturan tentang bangunan gedung dimana setiap bangunan gedung harus dilengkapi dengan sumur resapan perlu ditegakkan sesuai peraturan yang telah ada.

Salah satu cara agar air tetap terjaga keberlangsungannya dengan melihat peran air sangat penting bagi kehidupan manusia dan lingkungan sekitar yaitu dengan cara membangun sumur resapan sebagai sistem penyaluran air hujan pada setiap bangunan gedung dan pekarangannya. Fungsi dari sumur resapan yaitu untuk mengumpulkan dan menyimpan air hujan. Dengan menampung air hujan, jumlah cadangan air tanah akan semakin besar. Selain itu upaya pembuatan sumur resapan pada setiap bangunan gedung menimbulkan dampak positif yaitu:<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Pasal 1 Angka 22 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 17 Tahun 2001 tentang Konservasi Air, Lembaran Daerah Kota Malang Tahun 2001 Nomor 18/C.

<sup>6</sup> Departemen Kehutanan, **Petunjuk Teknis Uji Coba Pembuatan Percontohan Sumur Resapan Air**, Dephut, Jakarta, 1995.

1. Mengurangi aliran yang ada di permukaan tanah dan mencegah terjadinya genangan air, sehingga dapat meminimalisir kemungkinan terjadinya peluapan air dan erosi;
2. Mempertahankan tinggi muka air tanah dan menambah persediaan air dalam tanah;
3. Mengurangi atau mencegah terjadinya intrusi air laut bagi bangunan sekitar pantai;
4. Mencegah penurunan lahan sebagai akibat pengambilan air tanah berlebihan atau terjadinya kekeringan air tanah; dan
5. Mengurangi konsentrasi pencemaran air tanah.

Berdasarkan Standar Nasional Indonesia tentang Tata Cara Perencanaan Sumur Resapan Air Hujan untuk Lahan Pekarangan adalah sebagai berikut:<sup>7</sup>

1. Sumur resapan harus dibuat pada lahan yang datar, tidak pada tanah yang berlereng, curam, atau labil;
2. Sumur resapan dibuat jauh dan tempat penimbunan sampah dan jauh dan *septic tank* (minimal lima meter dan ukuran tepi);
3. Sumur resapan berjarak minimal satu meter dan pondasi rumah;
4. Bentuk sumur boleh bulat atau persegi; dan
5. Kedalaman sumur resapan dapat sampai tanah berpasir atau maksimal dua meter di bawah permukaan air tanah.

Menurut Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Bangunan Gedung pada Pasal 74 Ayat (2) berbunyi bahwa “Setiap

<sup>7</sup> Departemen Pekerjaan Umum, **Tata Cara Perencanaan Teknik Sumur Resapan Air Hujan Untuk Lahan Pekarangan (SNI 06-2405-1991)**, Yayasan LPMB, Bandung, 1991, hlm.5.

bangunan gedung dan pekarangannya harus dilengkapi dengan sistem penyaluran air hujan,<sup>8</sup> yang dapat meresapkannya ke dalam tanah". Keberadaan sumur resapan pada bangunan gedung di Kota Malang sangat penting mengingat sumur resapan merupakan salah satu upaya untuk melestarikan air tanah dangkal dan dapat mengurangi debit genangan air akibat banjir serta kegunaannya untuk menampung, menyimpan dan menambah kandungan air dalam tanah serta mengurangi limpahan air ke permukaan tanah.

Terkait dalam melaksanakan pembangunan sumur resapan pada setiap bangunan, Pemerintah Kota Malang juga telah mengeluarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 17 Tahun 2001 tentang Konservasi Air. Hal ini bertujuan untuk mengatur, membina, dan mengawasi kegiatan pelestarian sumber daya air agar akibat kegiatan-kegiatan tersebut tidak berpengaruh buruk terhadap keberadaan sumber daya air. Berdasarkan pengamatan singkat penulis terdapat kesenjangan secara umum terdiri atas:

- a. Terganggunya keberadaan sumber daya air;
- b. Terganggunya kualitas air untuk kebutuhan manusia akan air dalam kuantitas atau jumlah yang tetap mencukupi secara berkesinambungan;
- c. Terjadinya pelimpahan air yang sangat berlebihan atau banjir ketika air hujan turun.

Melihat dari kesenjangan tersebut diatas, dapat diketahui bahwa begitu pentingnya pembuatan sumur resapan sebagai sistem penyaluran air hujan

---

<sup>8</sup> Pasal 74 Ayat (2) Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Bangunan Gedung, Lembaran Daerah Kota Malang Tahun 2012 Nomor 01, Tambahan Lembaran Daerah Kota Malang Nomor.

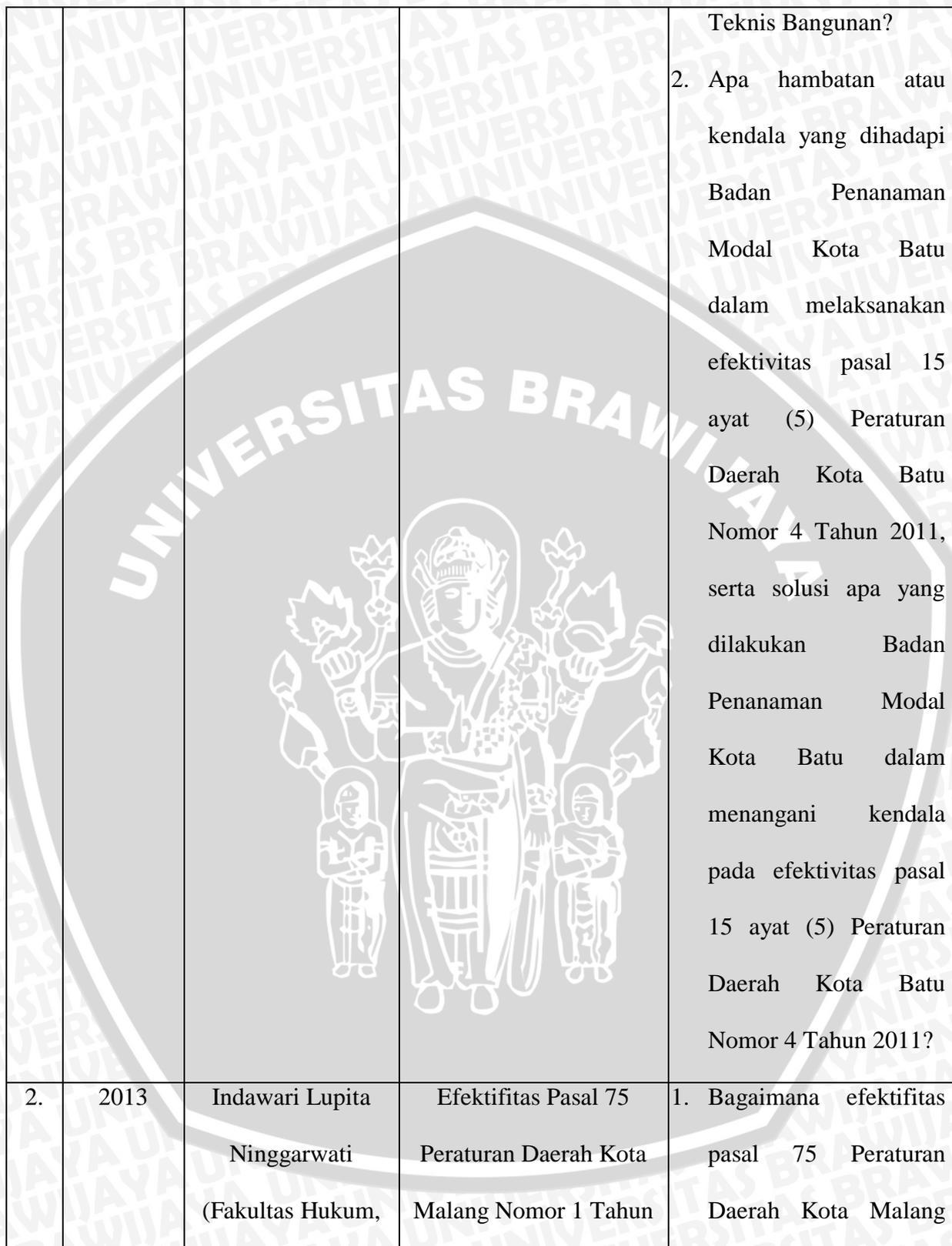
pada setiap bangunan gedung yang ada di Kota Malang dan kiranya perlu diketahui dan dipelajari efektivitas pelaksanaan pasal 74 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Bangunan Gedung terkait dengan kewajiban pembuatan sumur resapan sebagai sistem penyaluran air hujan pada setiap bangunan gedung.

Peneliti menelusuri dokumentasi penelitian terdahulu melalui internet yang terkait dengan syarat, izin penyelenggaraan suatu bangunan, dan pembangunan sumur resapan yang terdapat pada Tabel (1), yaitu:

**Tabel 1**  
**Penelitian Terdahulu**

No	Tahun Penelitian	Nama Peneliti dan Asal Instansi	Judul Penelitian	Rumusan Masalah
1.	2015	Deddy Supriadi (Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya)	Efektivitas Pasal 15 Ayat (5) Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Izin Mendirikan Bangunan Pemenuhan Persyaratan Administratif dan Teknis Bangunan <sup>9</sup>	1. Bagaimanakah efektivitas pasal 15 ayat (5) Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Izin Mendirikan Bangunan Pemenuhan Persyaratan Administratif dan

<sup>9</sup> Deddy Supriadi, 2015, **Efektivitas Pasal 15 Ayat (5) Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Izin Mendirikan Bangunan Pemenuhan Persyaratan Administratif dan Teknis Bangunan** (*online*), Jurnal Hukum,

				<p>Teknis Bangunan?</p> <p>2. Apa hambatan atau kendala yang dihadapi Badan Penanaman Modal Kota Batu dalam melaksanakan efektivitas pasal 15 ayat (5) Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 4 Tahun 2011, serta solusi apa yang dilakukan Badan Penanaman Modal Kota Batu dalam menangani kendala pada efektivitas pasal 15 ayat (5) Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 4 Tahun 2011?</p>
2.	2013	Indawari Lupita Ninggarwati (Fakultas Hukum,	Efektifitas Pasal 75 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 1 Tahun	1. Bagaimana efektifitas pasal 75 Peraturan Daerah Kota Malang

<http://hukum.studentjournal.ub.ac.id/index.php/hukum/article>, (diakses pada tanggal 01/01/2017 pukul 15:59 WIB).



	Universitas Brawijaya)	2004 Tentang Penyelenggaraan Bangunan Terkait Pemberian Izin Mendirikan Bangunan Rumah Toko (Studi di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Malang) <sup>10</sup>	Nomor 1 Tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Bangunan terkait pemberian Izin Mendirikan Bangunan Rumah Toko? 2. Apa hambatan yang dihadapi Badan Pelayanan Perizinan Terpadu dalam pelaksanaan pasal 75 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 1 tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Bangunan terkait pemberian Izin Mendirikan Bangunan dan bagaimana upayanya dalam
--	------------------------	--	---

<sup>10</sup> Indawari Lupita Ninggarwati , 2013, **Efektifitas Pasal 75 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Penyelenggaraan Bangunan Terkait Pemberian Izin Mendirikan Bangunan Rumah Toko (Studi di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Malang)** (online), Jurnal Hukum, <http://hukum.studentjournal.ub.ac.id/index.php/hukum/article>, (diakses pada tanggal 01/01/2017 pukul 16:07 WIB).



				menghadapi hambatan tersebut?
3.	2012	Meydam Gusnisar (Fakultas Teknik, Universitas Indonesia)	Pengaruh Sumur Resapan Terhadap Kualitas Air Tanah di Fakultas Teknik Universitas Indonesia <sup>11</sup>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bagaimanakah kualitas air tanah yang berada dekat dengan sumur resapan jika dibandingkan dengan air yang berasal dari sumber air tanah yang jauh dari sumur resapan?</li> <li>2. Parameter apa saja yang mengalami perubahan nilai dengan adanya sumur resapan tersebut?</li> </ol>

Sumber: *Data Sekunder, diolah, 2017*

Perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian saat ini ialah pada penelitian terdahulu pertama yaitu peneliti Deddy Supriadi, lebih fokus membahas tentang izin dari pembangunan suatu bangunan yang ada di Kota Batu. Bahwa dalam persyaratan izin untuk mendirikan suatu bangunan harus dipenuhi dan dipatuhi. Adanya pelanggaran pengalihan fungsi bangunan yang terjadi di Kota Batu, dimana yang semula fungsinya

<sup>11</sup> Meydam Gusnisar, 2012, **Pengaruh Sumur Resapan Terhadap Kualitas Air Tanah di Fakultas Teknik Universitas Indonesia** (*online*), Jurnal Teknik, <http://lib.ui.ac.id>, (diakses pada tanggal 01/01/2017 pukul 16:17 WIB).



untuk hunian tempat tinggal, beralih menjadi ruko atau dapat disebut sebagai rumah toko untuk tempat tinggal sekaligus menjalankan suatu usaha tertentu. Hal ini membuat peneliti tersebut mengangkat penelitian tentang efektivitas suatu produk hukum daerah terkait dengan persyaratan administratif dan teknis bangunan terhadap pelanggaran pengalihan fungsi bangunan yang ada di Kota Batu.

Sedangkan penelitian terdahulu kedua dengan peneliti Indawari Lupita Ninggarwati lebih membahas ke arah pentingnya suatu perizinan dalam hal izin mendirikan bangunan atau disebut IMB di Kota Malang. Tidak jauh berbeda dengan peneliti pertama, bahwa IMB tidak hanya dilaksanakan saat melakukan pembangunan saja, tetapi saat menggunakan, membongkar, atau saat mengganti fungsi dari suatu bangunan sebelumnya, harus memiliki izin dari Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk. Fakta yang tertulis dalam penelitian ini yaitu untuk kepengurusan suatu izin mendirikan bangunan atau izin usaha di Kota Malang memiliki prosedur yang cukup lama dan berbelit-belit hingga menghabiskan waktu dan biaya yang cukup besar, selain itu tingkat kesadaran masyarakat atau pelaku usaha yang mempunyai ruko milik pribadi atau ruko dari pengalihan fungsi bangunan dan yang belum mempunyai izin mendirikan bangunan, juga mempengaruhi ketidakefektifitasnya suatu produk hukum dalam suatu daerah. Sehingga peneliti tersebut mengangkat penelitian tentang efektivitas suatu produk hukum daerah terkait dengan pemberian izin mendirikan bangunan rumah toko yang berada di Kota Malang.

Sedangkan penelitian terdahulu yang ketiga dengan peneliti Meydam Gusniar, lebih menekankan pengaruh dari sumur resapan terhadap kualitas air tanah pada daerah yang berdekatan dengan sumur resapan dengan yang jauh dari sumur resapan. Penelitian terdahulu ini menggunakan parameter fisik-kimia untuk mengetahui kualitas air terhadap jauh dekatnya dengan sumur resapan. Sedangkan pada penelitian ini lebih ditekankan pada efektivitas dari suatu produk hukum daerah terkait dengan kewajiban pembuatan sumur resapan sebagai sistem penyaluran air hujan pada setiap bangunan gedung di Kota Malang. Hal ini menunjukkan bahwa pada setiap bangunan gedung yang ada di wilayah Kota Malang ada kewajiban untuk membuat sumur resapan sesuai dengan produk hukum daerah yang telah dibuat oleh pejabat yang berwenang yaitu Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Bangunan Gedung. Adanya suatu produk hukum daerah tersebut diupayakan sebagai alat kendali sekaligus pedoman dalam suatu proses pembangunan agar tercipta tertib bangunan di Kota Malang.

Berdasarkan latar belakang tersebut, untuk mengetahui bagaimana efektivitas pelaksanaan dari Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Bangunan Gedung. Maka penulis mengangkatnya sebagai skripsi dengan judul **“Efektivitas Pelaksanaan Pasal 74 Ayat (2) Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Bangunan Gedung Terkait Dengan Kewajiban Pembuatan Sumur Resapan Sebagai Sistem Penyaluran Air Hujan Pada Setiap Bangunan Gedung”**.

## B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka yang akan menjadi rumusan masalah penulis dalam hal ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah pelaksanaan pasal 74 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Bangunan Gedung terkait dengan kewajiban pembuatan sumur resapan sebagai sistem penyaluran air hujan pada setiap bangunan gedung tersebut efektif?
2. Apa hambatan serta solusi dalam pelaksanaan pasal 74 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Bangunan Gedung terkait dengan kewajiban pembuatan sumur resapan sebagai sistem penyaluran air hujan pada setiap bangunan gedung?

## C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis efektivitas pelaksanaan pasal 74 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Bangunan Gedung terkait dengan kewajiban pembuatan sumur resapan sebagai sistem penyaluran air hujan pada setiap bangunan gedung.
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis terhadap berbagai hambatan serta solusi dalam pelaksanaan pasal 74 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 1 Tahun 2012 tentang

Bangunan Gedung terkait dengan kewajiban pembuatan sumur resapan sebagai sistem penyaluran air hujan pada setiap bangunan gedung.

#### **D. Manfaat Penelitian**

##### **1. Manfaat Teoritik**

Diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu pengetahuan hukum, khususnya Hukum Administrasi Negara yang berkaitan dengan efektivitas pelaksanaan suatu produk hukum daerah tentang bangunan gedung.

##### **2. Manfaat Aplikatif**

- a. Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi civitas akademika yaitu dapat menambah informasi atau wacana dibidang Hukum Administrasi Negara, khususnya mengenai efektivitas pelaksanaan suatu produk hukum daerah tentang bangunan gedung.
- b. Bagi pihak Pemerintah, khususnya Pemerintah Kota Malang untuk melakukan evaluasi dan penilaian mengenai efektivitas pelaksanaan dari Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Bangunan Gedung. Sehingga untuk produk hukum daerah selanjutnya lebih efektif dan juga akan jauh lebih baik.
- c. Bagi masyarakat, diharapkan penulisan hukum ini dapat meningkatkan pengetahuan masyarakat tentang efektivitas pelaksanaan dari suatu kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah, khususnya tentang bangunan gedung.

## E. Sistematika Penulisan

**BAB I** : Merupakan bagian pendahuluan, yang terdiri dari  
**PENDAHULUAN** beberapa sub bab antara lain latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

**BAB II** : Merupakan bagian kajian pustaka yang memuat  
**KAJIAN** teori-teori, konsep-konsep atau kaidah-kaidah  
**PUSTAKA** hukum yang relevan dengan judul skripsi dan permasalahan hukum yang akan diteliti, diantaranya adalah berisi kajian umum tentang kewajiban pembuatan sumur resapan sebagai sistem penyaluran air hujan, kajian umum tentang penyelenggaraan bangunan gedung, dan kajian umum tentang efektivitas peraturan daerah.

**BAB III** : Merupakan bagian metode penelitian yang  
**METODE** menguraikan cara pelaksanaan penelitian, mulai  
**PENELITIAN** dari jenis penelitian, merumuskan pendekatan penelitian yang digunakan hingga bagaimana menganalisis hasil penelitian antara lain, alasan pemilihan lokasi, jenis dan sumber data, teknik memperoleh data, populasi, sampel dan teknik sampling, teknik analisis data, serta definisi operasional.

**BAB IV  
HASIL DAN  
PEMBAHASAN** : Merupakan uraian tentang pembahasan dari hasil penelitian atas permasalahan yang diangkat dalam penulisan skripsi ini, dimana akan diuraikan secara jelas tentang gambaran umum Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Malang, dan gambaran umum Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu; efektivitas pelaksanaan pasal 74 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Bangunan Gedung, hambatan-hambatan serta solusi terkait dengan fakta yang dihadapi untuk mengatasi hambatan-hambatan yang ada.

**BAB V  
PENUTUP** : Merupakan penutup yang mencakup kesimpulan atas seluruh pembahasan dan saran-saran yang memungkinkan untuk ditindaklanjuti.