

# *Collaborative Governance* dalam Pengelolaan Waduk Sei Pulai di Kota Tanjungpinang

Hendra Kurniawan<sup>1\*</sup>, Donie Tuah Fitriano Putra<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Provinsi Kepulauan Riau, Pusat Pemerintahan Provinsi Kepulauan Riau Gedung C1 L2 & L3 Dompok, Kota Tanjung Pinang, 29124

\*[hendraku.kawan@gmail.com](mailto:hendraku.kawan@gmail.com)

---

## ARTICLE INFO

## ABSTRACT / ABSTRAK

### Article history

Received:  
Februari 5, 2021

Revised:  
Maret 24, 2021

Accepted:  
Maret 30, 2021

Beragamnya permasalahan publik membutuhkan tata kelola pemerintahan dengan konsep-konsep baru agar dapat menemukan solusi bersama. Salah satu permasalahan publik adalah keberadaan Sumber Daya Air (SDA) Waduk yang kini dalam kondisi terancam kering dan membutuhkan perhatian pemangku kepentingan yang terlibat antara pemerintah maupun non pemerintah. Seperti Waduk Sei Pulai yang berada di Kota Tanjungpinang membutuhkan pengelolaan serius bagi keberlangsungannya. Kondisi waduk sedang sakit dan berpotensi mengalami kekeringan dimasa mendatang. Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis proses *collaborative governance* dalam pengelolaan Waduk Sei Pulai mengacu pada proses kolaborasi menurut Vigoda. Dengan menggunakan pendekatan penelitian kualitatif dengan tipe fenomenologi, serta menggunakan teknik triangulasi hasil penelitian menyimpulkan bahwa adanya keterbatasan kapasitas organisasi, sumber daya keuangan, sumber daya manusia, serta jaringan dalam pengelolaan Waduk Sei Pulai. Banyaknya *stakeholders* yang terlibat namun proses kolaborasi yang telah dilakukan belum mampu memperlihatkan dampak yang signifikan dalam menyelesaikan persoalan pengelolaan Waduk. Rekomendasi dalam penelitian ini adalah merevisi kembali Matriks Dasar Penyusunan Program dan Kegiatan Rencana Pengelolaan Sumber Daya Air Wilayah Sungai Kepulauan Riau, memprioritaskan program dan kegiatan serta *stakeholders* yang bertanggungjawab dalam pengelolaan waduk Sei Pulai, mengakomodir *stakeholders* yang memiliki kapasitas dan mempersiapkan SOP guna menguatkan hubungan *collaborative* di antara *stakeholders*.

*Various public problems require governance with new concepts in order to find common solutions. One of the public problems is the existence of water resources reservoir which is now in a dry condition and requires stakeholders involvement between government and non-government. Sei Pulai Reservoir, which is located in Tanjungpinang City, is one of water resources reservoir that requires serious management for its sustainability. The reservoir condition is sick and potentially become drought in the future. This research was conducted to describe and analyze the collaborative governance process in the management of the Sei Pulai reservoir. By using a qualitative research approach with a phenomenological type, and using the triangulation technique, the results of the study conclude that there were limitations in organizational capacity, financial resources, human resources, and networks in the management of the Sei Pulai Reservoir. There are a lot of stakeholders involved but the collaborative process that has been carried out has not shown a significant impact in resolving reservoir management problems. Recommendations in this study is revising Matrix Basic Programming and Activities Plan for Water Resources Management Area River Riau Islands, prioritize programs and activities and stakeholders who are responsible for reservoir management Sei Pulai, accommodate stakeholders who have the capacity and prepare SOP to strengthen the relationship collaborative between stakeholders.*

This is an open access article under the [CC-BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.



---

**Keywords:** *collaborative governance, reservoir management, tanjungpinang city, bintang island*

**Kata Kunci:** TEFA, collaborative governance, pengelolaan waduk, kota tanjungpinang, pulau bintang

---

## 1. Pendahuluan

Permasalahan air telah menjadi perhatian seluruh dunia. Ketahanan penyediaan air bersih, mengacu pada target ke-6 Sustainable Development Goals (SDG's) yaitu terpenuhinya kebutuhan air minum pada 2030. Fakta tentang kebutuhan dan ketersediaan air sangat mengerikan. Terdapat 2,1 miliar orang di seluruh dunia tidak memiliki akses yang baik terhadap air (Martina, dalam mims.com 24 Juli 2017). Undang-Undang Dasar Tahun 1945 pasal 33 ayat 3 menyebutkan bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dikuasai artinya negara harus mampu melakukan/menerapkan fungsi-fungsi sebagai penyelenggara negara dalam mengelola sumber daya air (Sudirja, 2006).

Negara dan rakyat memiliki keterkaitan dalam pemenuhan kebutuhan hidup khususnya air. Maksudnya adalah Negara berkewajiban dalam menjamin dan memberikan penghidupan serta perlindungan pada rakyatnya. Rakyat berhak menuntut agar kebutuhan terhadap air terpenuhi (Handayani, 2017). Hal ini telah menjadi cita-cita pendiri bangsa bahwa air yang merupakan bagian dari sumber kekayaan alam harus dipergunakan secara bijaksana demi kesejahteraan rakyat.

Pengelolaan SDA merupakan upaya menyusun rencana, mengimplementasikan, monitoring, dan mengevaluasi penyelenggaraan konservasi sumber daya air, pendayagunaan sumber daya air, dan pengendalian daya rusak air (Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sumber Daya Air).

Menurut Global Water Partnership 2004 (dalam Arsyad, 2017) menyebutkan pengelolaan sumber daya air terpadu memiliki beberapa elemen penting, yaitu:

1. Adanya *rules of the games* yang merupakan acuan berupa kerangka umum dari kebijakan nasional, aturan-aturan, legislasi, finansial dan informasi bagi stakeholders dalam pengelolaan SDA.
2. Peran berbagai institusi yang memiliki berbagai fungsi administrasi. Dalam hal ini dapat didefinisikan peran berbagai pelaku/aktor (*collaborative governance*).
3. Instrumen manajemen yang menghasilkan aturan, melakukan pengawasan dan penegakan hukum, sehingga berbagai keputusan yang di buat oleh pihak yang berkepentingan dapat dilakukan secara bijak.

Dalam paradigma administrasi publik yaitu *New Public Services (NPS)* (Denhardt & Denhart, 2007) pemerintah dituntut untuk mengutamakan kepentingan umum dengan menciptakan gagasan yang disetujui bersama perihal yang harus dilakukan melalui upaya kolektif dan proses kolaboratif. Sehingga dibutuhkan konsep *collaborative governance* untuk menyelesaikan berbagai persoalan terkait sumber daya air waduk dan manajemen penataan lingkungan berkelanjutan dengan strategi khusus (Purnaweni et.al, 2017). *Collaborative governance* menginginkan terpenuhinya keadilan di antara pihak yang terlibat.

Konsep *collaborative governance* berkaitan dengan terlibatnya beberapa institusi yang tengah memulai upaya kerja sama atau pernah memulai dan menentukan ide dari masing-masing stakeholders/institusi dalam mengaktualisasikan apa yang menjadi tujuan, hasil yang ingin di capai, perubahan yang ingin diwujudkan, dan sebagainya. Menurut Ansell dan Gash (2008) *collaborative governance* merupakan pengaturan pemerintahan yang melibatkan secara langsung lebih dari satu lembaga publik dengan stakeholders non pemerintahan yang saling terlibat dalam pengambilan keputusan bersama secara formal, dan berorientasi pada kesepakatan dan pertimbangan dengan tujuan menerapkan kebijakan publik atau mengelola program publik atau aset publik.

Menurut Vigoda (2002), proses ini dapat menggambarkan apa yang dilakukan pemerintah dan stakeholders dalam konteks berkolaborasi. Terdapat beberapa hal terkait di antaranya, yaitu:

1. Memutuskan isu yang cocok untuk kolaborasi (*deciding on a fitting issue for collaborating*).
2. Menentukan karakteristik isu dengan pertanyaan apa dan di mana (*characterizing the issue by what and where inquires*).
3. Mencari tahu pihak yang terlibat (*finding out who is involved*).
4. Mencari tahu bagaimana menerapkannya (*finding out how to implement*).
5. Mencari tahu seperti apa menyelenggarakannya (*finding out how to launching implementation*).
6. Mencari tahu bagaimana mengevaluasi proses (*finding out how to evaluating the process*).

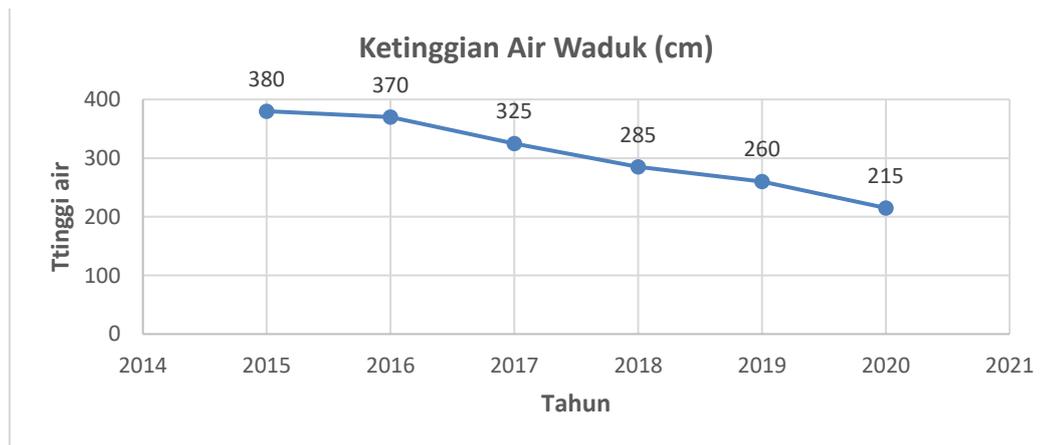
Salah satu daerah yang mengalami isu ketahanan air adalah Kota Tanjungpinang di Provinsi Kepulauan Riau (Kepri). Salah satu sumber daya air, waduk Sei Pulau saat ini sedang sakit dan mengalami permasalahan serius. Menurut Umar (dalam, lipi.go.id. 18 April 2004) air dan perairan sebagai *public goods* yang merupakan kebutuhan dasar manusia. Sejauh ini penelitian mengenai masalah ini sangat terbatas. Penelitian yang dilakukan oleh Donie (2016) menemukan bahwa perilaku masyarakat di wilayah Daerah Aliran Sungai (DAS) di Pulau Bintan belum selaras dengan kaidah pelestarian sumber daya air yang berlaku. Misalnya masih menebang pohon, bertani, membakar hutan di daerah aliran sungai.

Kondisi ini tentu saja sangat mengancam keberadaan mata air di sekitar waduk. Keberadaan air membutuhkan penanganan lintas sektoral secara aktif kolaboratif, lintas disiplin ilmu, melibatkan stakeholders lintas sektoral dan memiliki visi pada kehidupan berkelanjutan.

Rusaknya lingkungan sekitar waduk mengakibatkan ketinggian air mengalami penurunan bahkan terancam kering, seperti yang terlihat pada gambar 1. Untuk dapat mencegah risiko kerugian yang lebih besar, upaya penyelamatan merupakan langkah yang turut membantu penyelesaian masalah waduk. Sangat penting mengatur koordinasi dan pembagian tugas serta tanggung jawab setiap instansi untuk menyelesaikan permasalahan waduk agar tidak terjadi kekeringan (Yulianto et.al, 2017). Ketinggian air waduk dapat dilihat pada grafik 1 di bawah ini:



Gambar 1. Kondisi Waduk Sei Pulai



Gambar 2. Ketinggian Air Waduk Sei Pulai tahun 2015 s.d 2020

Penyelamatan Waduk Sei Pulai sudah pernah dilakukan. Selama ini instansi terkait dan beberapa stakeholders telah melakukan upaya penyelamatan sesuai tugas pokok dan fungsi dan program masing-masing dengan sumber daya yang dimiliki untuk penyelamatan Waduk Sei Pulai. Dengan tujuan agar usia waduk tetap panjang dan dapat menampung air hujan. Waduk juga diharapkan dapat bertahan dan mampu menyimpan air saat hujan. Sebab Waduk Sei Pulai merupakan waduk tadah hujan.

Pengelolaan waduk, merupakan bagian dari tindakan konservasi. Konservasi sumber daya air pada waduk ditujukan untuk menjaga keberlangsungan, daya tampung, daya dukung, dan fungsi keberlanjutan sumber daya air yang terdapat di dalamnya. Agar tujuan konservasi tercapai perlu dilakukan kegiatan perlindungan dan pelestarian waduk untuk menjaga waduk agar eksistensi dan keberlanjutannya terpelihara sehingga ketersediaan air terjamin. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2010 Tentang Bendungan pada pasal 93 ayat 1 dikatakan fungsi waduk harus terjaga dari kerusakan atau gangguan yang disebabkan oleh daya alam maupun tindakan manusia.

Kesalahan dalam pengelolaan air dapat menimbulkan kekeringan pada waduk dan menyulitkan kondisi warga, sehingga menurut Agustina dan Frentakoza (2017) sangat penting untuk mengatur koordinasi stakeholders dan pembagian tugas serta tanggung jawab setiap instansi untuk menyelesaikan permasalahan bersama. Upaya untuk menyelamatkan waduk sudah pernah dilakukan. Terdapat beberapa kegiatan yang dilakukan sejak tahun 2010 hingga 2018, diantaranya sebagaimana dalam tabel 1:

**Tabel 1.** Kegiatan Penyelamatan Waduk Sei Pulai

No	Instansi/Organisasi	Kegiatan Pengelolaan Waduk	Tahun
1	Biro Perekonomian	1. Melakukan rapat koordinasi penyelamatan waduk Sei Pulai	2015 & 2018
2	Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan	1. Melakukan reboisasi di sekitar waduk 2. Melakukan penebangan beberapa tanaman sawit di sekitar waduk 3. Melakukan penanaman pohon mahoni sebagai tanaman sisipan pengganti tanaman sawit 4. Mencegah warga melakukan penebangan hutan, mendirikan bangunan serta melakukan bercocok tanam dan beternak.	2010 s/d 2016
3	Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang dan Pertanahan	1. Melakukan pengerukan sedimentasi pinggiran waduk	2014
4	Balai Besar Wilayah Sungai Sumatera IV	1. Melakukan pendalaman waduk 2. Pembuatan alur/tali air/daerah aliran anak sungai 3. Perbaiki anak sungai 4. Pembuatan batu miring 5. Melakukan penanaman pohon	2013 s/d 2016
5	Badan Penanggulangan Bencana	1. Membuat hujan buatan di sekitar waduk	2009
6	PDAM Tirta Kepri	1. Melakukan pola pendistribusian air bergilir 2. Melakukan doa <i>istighosah</i> (meminta hujan) 3. Menabur benih ikan	Terus Berjalan 2010 2012
7	Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) ALIM	1. Melakukan kenduri air di sekitar waduk Sei Pulai	2011
8	Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai	1. Melakukan Reboisasi pada kawasan hutan lindung di sekitar waduk. 2. Membentuk Kelompok Masyarakat (Pokmas) pengelola hutan lindung di sekitar waduk Sei Pulai	2014 2016
9	PT. Tirta Madu	1. Melakukan penebangan beberapa tanaman sawit 2. Melakukan penanaman pohon mahoni sebagai tanaman sisipan pengganti tanaman sawit	2015 s/d 2017

Berdasarkan tabel 1 terlihat bahwa terdapat berbagai tindakan ataupun program pengelolaan yang telah dilakukan berbagai pihak secara sendiri-sendiri tanpa upaya kolaborasi. Kegiatan pengelolaan yang telah dilakukan tersebut tidak sepenuhnya membuahkan hasil. Bahkan kondisi waduk semakin memprihatinkan. Liau & Xu (2018) menjelaskan pembagian urusan yang terpecah-pecah membutuhkan konsep dan komitmen bersama dalam penyelesaian masalah lingkungan, prosedur dan kelembagaan yang baik mampu menghindari kesalahan dalam memutuskan tindakan.

Secara normatif tugas menjaga, mengelola, dan melestarikan hutan dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan dibantu oleh Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai (BP-DAS). Sumber daya air dikelola oleh Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang dan Pertanahan, dibantu oleh Balai Besar Wilayah Sungai Sumatera IV untuk pemeliharaan untuk memperkuat ketahanan fungsi waduk.

Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan SDA menyebutkan pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah dapat melakukan tindakan pada kawasan yang berpotensi rawan bencana sesuai wewenang dan tanggung jawabnya. Cai (2018) mengungkapkan collaborative governance adalah sebuah potensi yang tepat dalam menyelesaikan persoalan. Meskipun akan menemui hambatan namun hal tersebut bisa dilihat dari diskusi yang dilakukan untuk menghasilkan kesepakatan. Itulah dalam kolaborasi juga dibutuhkan kelembagaan yang baik (Aris dan Lukito, 2016).

Berdasarkan uraian beberapa kondisi existing yang terjadi, tujuan dilakukan penelitian ini untuk mendeskripsikan dan menganalisis proses collaborative governance dalam pengelolaan Waduk Sei Pulai. Kegunaan dari penelitian ini memberikan rekomendasi bagi pemerintah untuk mengelola waduk Sei Pulai.

## 2. Metodologi

Pendekatan yang digunakan penelitian ini yaitu melalui pendekatan kualitatif. Sedangkan tipe penelitian kualitatifnya penulis memilih tipe fenomenologi untuk mengungkap secara mendalam tentang proses collaborative governance yang dilakukan stakeholders berkaitan pengelolaan sumber daya air Waduk Sei Pulai.

Data yang digunakan dalam penelitian ini data primer yang diperoleh dari subyek penelitian dengan mewawancarai informan terkait dan data sekunder yang diperoleh melalui Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan Provinsi Kepri, Dinas Pekerjaan Umum Penataan Ruang dan Pertanahan Provinsi Kepri, Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Kepri, Balai Wilayah Sungai Sumatera IV, Biro Administrasi Perekonomian Sekda Provinsi Kepri, PDAM Tirta Kepri, PT. Tirta Madu, dan Lembaga Swadaya Masyarakat ALIM (Air Lingkungan dan Manusia).

## 3. Hasil dan Pembahasan

Pelaksanaan tugas urusan pengairan berdasarkan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang No.11 Tahun 1974 Tentang Pengairan, menyatakan bahwa Menteri yang disertai tugas urusan pengairan, memiliki wewenang dan tanggung jawab untuk mengkoordinasikan segala pengaturan usaha-usaha perencanaan, perencanaan teknis, pengawasan, perusahaan, pemeliharaan, serta perlindungan dan penggunaan air dan atau sumber-sumber air, dengan memperhatikan kepentingan Kementerian dan atau Lembaga yang bersangkutan.

Pasal 2 ayat (5) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2017 Tentang Dewan Sumber Daya Air Nasional menyatakan bahwa untuk melaksanakan koordinasi pengelolaan sumber daya air pada tingkat wilayah sungai dibentuk Tim Koordinasi Pengelolaan Sumber Daya Air Wilayah Sungai Kepulauan Riau (TKPSDA WS Kepri). Sehubungan dengan hal tersebut, Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat telah mengeluarkan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 17 Tahun 2017 Tentang Pedoman Pembentukan Tim Koordinasi Pengelolaan Sumber Daya Air Wilayah Sungai, yang mengamanatkan keanggotaan TKPSDA WS terdiri dari unsur pemerintah dan non pemerintah.

Keterbatasan Pemerintah dalam menyelesaikan permasalahan publik merupakan alasan untuk melakukan kolaborasi. Melalui TKPSDA WS inilah permasalahan pengelolaan waduk Sei Pulai yang selama ini berjalan secara tidak terstruktur dan sistematis dikondisikan secara berkolaborasi di antara unsur pemerintah dan non pemerintah yang memiliki keterkaitan dalam melakukan pembenahan waduk. Selanjutnya proses yang dilakukan oleh TKPSDA-WS Kepri dalam pengelolaan sumber daya air Waduk Sei Pulai di Kepri terlihat dalam enam proses sebagai berikut:

### 3.1. Memutuskan Isu yang Cocok untuk Kolaborasi (*Deciding on a Fitting Issue for Collaboration*)

Isu strategis yang tertuang di dalam Pola Pengelolaan Wilayah Sungai Kepri mengacu pada Peraturan Menteri yang mensyaratkan pengelolaan air diarahkan untuk menjaga keseimbangan antara upaya konservasi, pendayagunaan dan pengendalian daya rusak air dengan dukungan sistem informasi sumber daya air yang handal dan mengikutsertakan peran seluruh pemangku kepentingan (stakeholder) secara proporsional. Penentuan isu dilakukan melalui diskusi dan dialog rencana kerja tahunan. Dialog dibutuhkan untuk menyamakan persepsi dalam komunikasi dan membangun frame yang sama untuk menghasilkan output / keputusan (Harmawan et.al, 2017).

Temuan penelitian dalam penentuan isu kolaborasi terhadap permasalahan air di Kota Tanjungpinang masih bersifat global. Isu air yang diusung merupakan kondisi secara komprehensif. Permasalahan yang terjadi pada waduk Sei Pulai, belum ditentukan secara spesifik dan bukan menjadi alasan utama dan satu-satunya untuk dilakukannya kolaborasi. Pembahasan mengenai pengelolaan Waduk Sei Pulai seperti tidak menjadi prioritas utama dalam kebijakan maupun program pemerintah yang tertuang dalam dokumen Pola Pengelolaan SDA Wilayah Sungai Kepri. Sebab prioritas lebih mengarah pada menghadirkan waduk baru sebagai sumber air. Penentuan isu kolaborasi dalam permasalahan air di Kepri didasari oleh terbatasnya organisasi, sumber daya yang dimiliki stakeholder serta jaringan.

Tidak bisa dipungkiri bahwa dilakukannya upaya kolaborasi dilatarbelakangi oleh faktor lemahnya kapasitas organisasi dalam penentuan program. Sumber daya keuangan masing-masing organisasi juga menjadi alasan bagi pelaksanaan program pemulihan kondisi waduk. Selain itu, keterbatasan sumber daya manusia di masing-masing pihak terkait juga menjadi permasalahan, serta terbatasnya komunikasi dan jaringan kerja yang terbatas merupakan permasalahan bersama. Sehingga isu bagi pengelolaan SDA Waduk Sei Pulai belum menjadi prioritas utama dalam kebijakan maupun program, sebab prioritas lebih mengarah pada menghadirkan waduk baru sebagai sumber air. Padahal jika dilihat dari kondisi existing waduk, kerusakan yang melingkupinya, kemampuan supply air waduk

dan dihubungkan dengan proyeksi kebutuhan air sangat jelas bahwa Waduk Sei Pulai membutuhkan tindakan penyelamatan.

Adanya keterbatasan ini menjadi alasan kuat dalam mendiskusikan melalui forum TKPSDA WS. Untuk mengidentifikasi hambatan dan peluang, memperdebatkan strategi dan pengaruh, serta merencanakan apa saja tindakan kolaboratif yang belum efektif (Irawan, 2017). Keterbatasan kapasitas organisasi TKPSDA WS juga terlihat dari tidak adanya tekad dan kewenangan kuat untuk memaksa organisasi terkait dalam membuat program khusus bagi waduk Sei Pulai.

### **3.2. Menentukan Karakteristik Isu dengan Pertanyaan Apa dan Dimana (*Characterizing the Issue by What and Where Inquires*)**

Permasalahan air di Kota Tanjungpinang selama ini tidak teridentifikasi secara jelas dan minimnya agenda-agenda terencana yang dilakukan secara berkelanjutan. Rusaknya kondisi hutan Sei Pulai telah mempengaruhi ketersediaan air yang berimbas pada menurunnya debit air sehingga mengganggu pasokan kepada pelanggan PDAM Tirta Kepri. Padahal kebutuhan air warga Tanjungpinang terus meningkat. Meningkatnya eksploitasi lingkungan hutan lindung Sei Pulai berakibat pada terjadinya penurunan daya dukung lingkungan SDA yang pada gilirannya menurunkan kemampuan pasokan air.

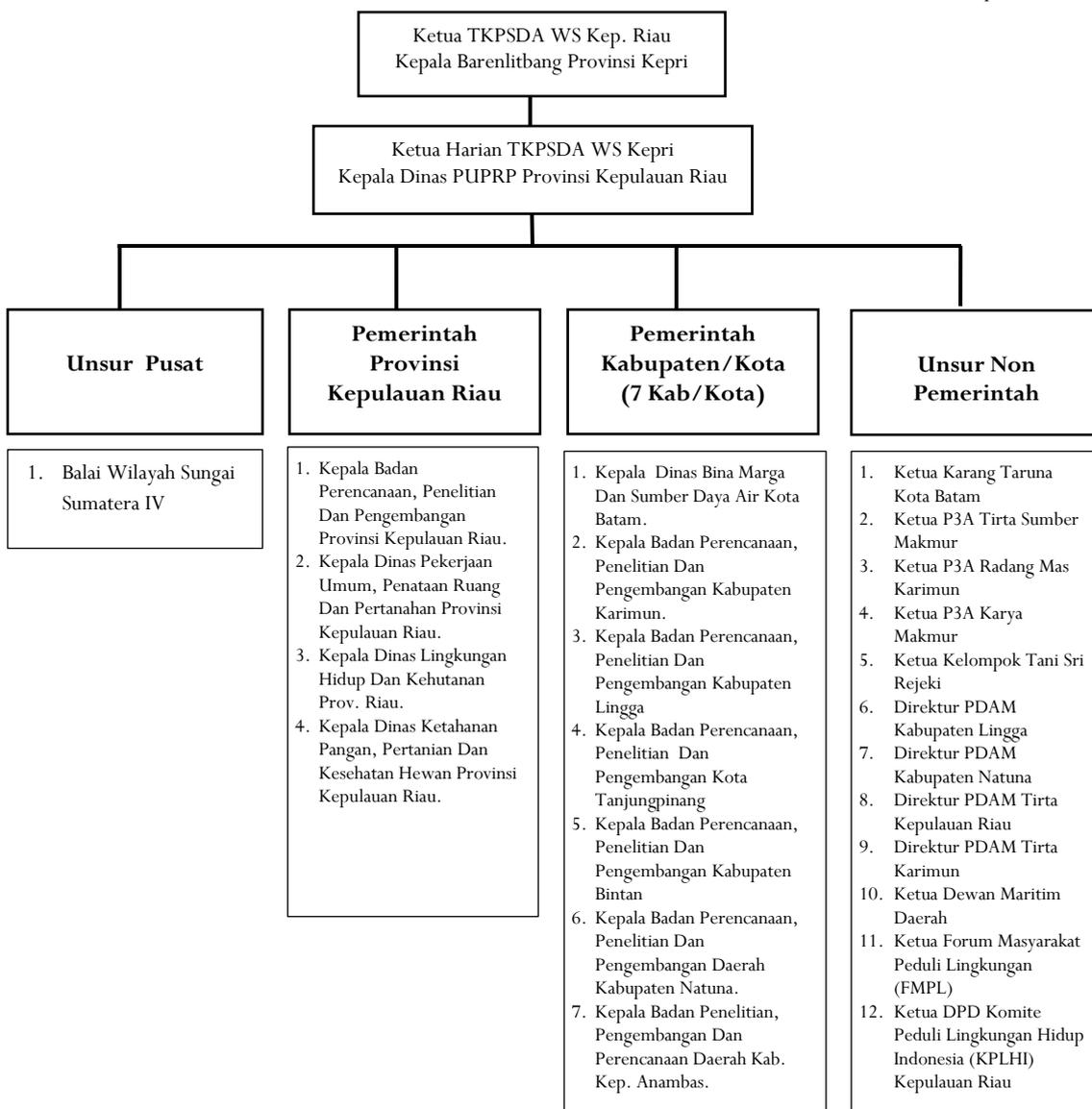
Penentuan karakteristik isu telah tertuang dalam Matriks Dasar Penyusunan Program Dan Kegiatan Rencana Pengelolaan Sumber Daya Air Wilayah Sungai Kepulauan Riau. Namun Karakteristik masalah yang terjadi pada Waduk Sei Pulai tidak teridentifikasi secara spesifik dan jelas, meskipun ada banyak persoalan yang mengelilinginya. Misalnya, apa saja yang harus dilakukan guna penyelamatan waduk, apa yang harus dibangun untuk melindungi waduk, hal apa yang menjadi kendala selama ini, di mana titik prioritasnya, organisasi mana yang harus melakukan serta teknis pelaksanaannya dan seterusnya. Padahal kondisi Waduk Sei Pulai saat ini mengalami kerusakan dan terjadi penurunan debit air waduk ternyata belum sepenuhnya menjadi lokus perhatian TKPSDA WS Kepri. Zhan dan Lau (2011) menyatakan pentingnya menjaga lingkungan konservasi, lingkungan sumber air, zona fluktuasi ketinggian air dan dataran tinggi wilayah waduk agar kelestarian ekosistem terjaga seimbang.

Nugroho (2013) juga telah menyatakan sumber daya air waduk idealnya harus dijaga dan dilindungi dengan menerapkan prinsip-prinsip dan norma hukum agar lingkungan di sekitar waduk tetap terjaga dan lestari. Namun temuan penelitian menunjukkan hutan dan Waduk Sei Pulai tidak dijaga dan tidak berjalannya prinsip-prinsip hukum dalam pelanggaran yang terjadi. Sehingga merusak sistem ekologi yang berdampak pada menurunnya debit waduk. Hal penting yang perlu diupayakan bahwa collaborative tidak melulu melakukan tindakan fisik bagi waduk, namun upaya-upaya perlindungan dengan 'menjaga' juga merupakan faktor penting. Selain itu, program-program inovatif bagi pengelolaan waduk Sei Pulai harus segera ditentukan demi menyelamatkan waduk saat ini dan dimasa mendatang.

### **3.3. Mencari Tahu Pihak yang Terlibat (*Finding Out Who is Involved*)**

Proses kolaborasi tidak hanya sekedar siapa saja yang terlibat namun berkaitan pula bagaimana aktor yang terlibat melakukan negosiasi tentang bagaimana membangun komitmen dan kepercayaan antar stakeholders guna mengintegrasikan kebijakan melalui program-program (Anshell dan Gash, 2008). Anggapan kurang seriusnya pemerintah dan stakeholders yang terlibat selama ini memunculkan kegelisahan-kegelisahan di antara stakeholders yang akhirnya memunculkan penurunan kepercayaan. Padahal kehadiran stakeholders untuk berkolaborasi merupakan upaya baik sebagai usaha bersama menentukan solusi terbaik. Stakeholders di dalam collaborative governance memiliki peran dan tanggung jawab masing-masing. Setiap stakeholders yang berbeda memiliki kekuatan dan kelemahan serta paling bersinggungan dengan SDA pada tempat tertentu dan saling terlibat satu sama lain untuk mencapai tujuan bersama.

Penentuan stakeholders yang terlibat berdasarkan kriteria-kriteria yang dapat mendukung proses kolaborasi. Stakeholders yang terlibat dalam kolaborasi pengelolaan SDA WS Kepri terdiri dari unsur pemerintah dan non pemerintah berjumlah 24 Anggota, di antaranya sebagaimana dalam gambar 2 sebagai berikut:



**Gambar 2.** Struktur TKPSDA WS Kepri  
Sumber: Barenlitbang Prov. Kepri, 2020

Stakeholders yang terlibat dalam TKPSDA WS Kepri memang tidak terdapat unsur swasta. Stakeholders yang terlibat dalam pengelolaan SDA WS Kepri merupakan unsur pemerintah dan non pemerintah. Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Provinsi Kepulauan Riau merupakan leaders dalam memimpin organisasi TKPSDA WS Kepri. Semua pihak yang terlibat memiliki kontribusi dalam memberikan ide dan gagasan dalam menangani persoalan air. Namun prinsipnya, stakeholders terpenting dan memiliki peranan besar dalam pengelolaan Waduk Sei Pulai ialah, Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Provinsi Kepulauan Riau, Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang dan Pertanahan Provinsi Kepulauan Riau, Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Kepulauan Riau, Balai Wilayah Sungai Sumatera IV.

Collaborative governance dalam TKPSDA WS Kepri ini belum memiliki SOP yang jelas dalam perjalanannya sehingga perlu dikuatkan melalui Standar Operasional Prosedur (SOP). Melalui aturan SOP yang ketat dan komprehensif diharapkan mampu mengatur hubungan kolaborasi, peran dan fungsi setiap stakholders yang memiliki kepentingan demi mencapai tujuan yang diinginkan (Aris dan Lukito, 2016). Sehingga tahapan setiap proses yang dilakukan memiliki kekuatan dan kejelasan.

Penting juga melibatkan stakeholders lain yang memiliki keterkaitan bagi upaya penyelamatan Waduk Sei Pulai seperti Biro Perekonomian Setda Prov Kepri, Balai Pengelolaan Daerah Sungai (BP DAS), Badan Pertanahan Kepri/Kota Tanjungpinang/Bintan, Kepolisian, Satpol PP, Badan Nasional Penanggulangan Bencana, PT. Tirta Madu, PT. Bintan Alumina Indonesia, dan masyarakat yang menetap di kawasan hutan lindung Sei Pulai.

### **3.4. Mencari Tahu Bagaimana Menerapkannya (*Finding Out How to Implement*)**

Temuan selanjutnya terkait collaborative dalam pembahasan di TKPSDA WS Kepri. Tim membahas apa yang telah menjadi tujuan awal dalam pengelolaan sumber daya air di Kepulauan Riau. Pengambilan keputusan dalam forum TKPSDA WS Kepri tidak dilakukan berdasarkan keinginan pihak tertentu melainkan melalui mekanisme dan pembahasan bersama yaitu pada sidang komisi dan sidang pleno. Mekanisme ini pada prinsipnya mampu untuk memformulasikan pembagian tugas (Zaenuri, et.al 2014). Dengan adanya pembahasan pada sidang komisi dan sidang pleno diharapkan memudahkan dalam penyamaan persepsi dan cara pandang menilai masalah serta memunculkan kepercayaan diantara aktor untuk membangun komitmen yang tulus dalam setiap proses.

Forum dialog yang dilakukan dalam TKPSDA WS Kepri merupakan tipe life dialogue. Saat life dialogue setiap stakeholders yang terlibat duduk bersama saling menghargai, tulus, empati, adanya hubungan timbal balik dan saling menguntungkan bukan sekedar retorika dan ritual (Innes dan Booher, 2000). Dialog yang dilakukan pada forum TKPSDA WS Kepri dilaksanakan melalui partisipasi para stakeholders untuk duduk bersama dalam memecahkan persoalan. Kerja sama melalui dialog dan partisipasi ini diarahkan pada pembentukan konsensus dalam upaya mengelola persoalan air di Kota Tanjungpinang.

Dialog tatap muka yang mempertemukan berbagai aktor mengindikasikan bahwa pembahasan terkait pengelolaan SDA Waduk Sei Pulai tidak di bahas secara spesifik namun bersifat global. Artinya, program-program yang ditawarkan tidak secara eksklusif menyebut Sei Pulai. Tentu saja hal ini mengindikasikan bahwa upaya penerapan program penyelamatan bagi waduk Sei Pulai yang dibahas saat dialog tidak terlalu prioritas. Misalnya, strategi yang terpilih dalam aspek konservasi sumber daya air, penanaman kembali vegetasi pada daerah resapan air, penindakan terhadap pelanggaran pemanfaatan sempadan sumber air, melakukan reboisasi di kawasan hutan dan di luar hutan. Upaya-upaya ini sebenarnya merupakan tugas pokok dan fungsi dari Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Kepulauan Riau bersama Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP) Unit IV Bintan Tanjungpinang. Untuk itu, TKPSDA WS Kepri seyogyanya tetap concern terhadap program-program prioritas bagi pengelolaan waduk Sei Pulai sehingga keberlanjutan waduk di masa mendatang tetap terjamin. Sumber daya air terjaga dan tidak mengalami kekeringan.

### **3.5. Mencari Tahu Bagaimana Menyelenggarakan (*Finding Out How to Launching Implementation*)**

Apa yang telah dilakukan oleh TKPSDA WS Kepri sesungguhnya memperlihatkan bahwa collaborative yang dibangun atas kesetaraan peran telah menghasilkan small wins berupa intermediate outcome yaitu Matriks Dasar Penyusunan Program dan Kegiatan Rencana Pengelolaan Sumber Daya Air Kepulauan Riau. Meskipun matriks tersebut tidak sepenuhnya menjadi solusi namun jika mampu mengendalikan dan mengintegrasikan berbagai rencana sesungguhnya hal itu jauh lebih baik (Huxham, 2003).

Upaya menghasilkan small wins aktor-aktor semuanya terlibat langsung dalam pengambilan keputusan sementara ini. Hasil sementara adalah hasil identifikasi dari sebuah kegiatan yang di dalamnya terdapat butir-butir yang potensial untuk ditindaklanjuti, dan merupakan indikator perencanaan jangka panjang yang masih tertunda. Intermediate outcomes dianggap dapat mewakili tujuan yang ingin dicapai karena hal tersebut sebagai bagian hasil proses (Islamy, 2018).

Penetapan awal terhadap keputusan yang telah dilakukan TKPSDA WS Kepri, bahwasanya para stakeholders telah secara sepakat dan bersama-sama menentukan program-program sementara yang akan dilakukan dalam pengelolaan air. Program yang telah tertuang dalam Matriks Dasar Penyusunan Program dan Kegiatan Rencana Pengelolaan Sumber Daya Air Kepulauan Riau merupakan bentuk intermediate outcome. Apa yang telah tertuang masih harus dipikirkan dan didefinisikan kembali agar memperoleh keputusan bersama yang bersifat tetap, sebab hingga saat ini pengelolaan yang dilakukan masih belum maksimal. Indikator-indikator pekerjaan yang harus dilaksanakan belum fokus dan tidak terarah. Akibatnya tujuan yang ingin diwujudkan masih belum tercapai.

### **3.6. Mencari Tahu Bagaimana Mengevaluasi Proses (*Finding Out How to Evaluating the Process*)**

Collaborative governance menginginkan keadilan sosial dapat terpenuhi melalui perencanaan sampai evaluasi disertai dengan program yang jelas (Kurniasih, et.al, 2017). Evaluasi atau penilaian berkaitan dengan pembahasan terhadap implementasi dari kebijakan/program-program yang telah dilakukan. Fokusnya adalah pada identifikasi hasil dan akibat dari kebijakan/program tersebut. Berdasarkan temuan penelitian evaluasi proses yang dilakukan TKPSDA WS Kepri terhadap proses yang telah dilakukan belum terlihat. Hal ini dikarenakan proses masih cukup panjang dan masih ada rangkaian yang harus dilakukan. Meskipun demikian, proses yang sedang berjalan tak membuat anggota tim dalam organisasi berdiam diri. Komitmen dan kerja sama yang dilakukan oleh anggota telah

memperlihatkan bahwa semua telah mengambil peran dan menunjukkan kepeduliannya dalam mendesain rencana program-program dan berkoordinasi satu sama lain di luar forum TKPSDA WS Kepri.

Berdasarkan penjelasan hal tersebut, terlihat bahwa dalam collaborative governance yang berjalan terdapat beberapa proses telah dilakukan dan terdapat beberapa proses sedang berlangsung namun masih ada proses yang belum berlangsung sama sekali. Kondisi tersebut dapat dilihat pada tabel 2 sebagai berikut:

**Tabel 2.** Tahapan Proses *Collaborative Governance* Dalam Pengelolaan Sumber Daya Air Waduk Sei Pulai

No	Tahapan	Keterangan
1	Memutuskan isu yang cocok untuk kolaborasi	Telah Berlangsung
2	Menentukan karakteristik masalah melalui pertanyaan apa dan di mana	Telah Berlangsung
3	Mencari tahu siapa saja yang terlibat	Telah Berlangsung
4	Mencari tahu bagaimana mengimplementasikannya	Sedang Berlangsung
5	Mencari tahu bagaimana menyelenggarakannya	Sedang Berlangsung
6	Mencari tahu bagaimana mengevaluasi	Belum Berlangsung

## 4. Kesimpulan & Rekomendasi

### 4.1. Kesimpulan

Berdasarkan proses collaborative governance yang dilakukan dalam pengelolaan waduk Sei Pulai di Kota Tanjungpinang terlihat bahwa Pemerintah Pusat membentuk Tim Koordinasi Pengelolaan Sumber Daya Air Wilayah Sungai Kepulauan Riau (TKPSDA WS Kepri). Terdapat 24 (dua puluh empat) anggota dalam proses collaborative yang dilakukan dan membutuhkan SOP dalam menguatkan hubungan yang telah dibangun. Adapun stakeholders yang paling berpengaruh dalam collaborative governance terhadap pengelolaan waduk Sei Pulai adalah dari unsur pemerintah yaitu Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Provinsi Kepulauan Riau, Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang dan Pertanahan Provinsi Kepulauan Riau, Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Kepulauan Riau, Balai Wilayah Sungai Sumatera IV. Temuan penting dalam proses collaborative governance yang telah dilakukan pada TKPSDA WS Kepri yaitu masih menganggap persoalan air bagi pemenuhan hidup warga Kota Tanjungpinang menjadi prioritas utama dengan menghadirkan waduk-waduk baru. Namun, program dan kegiatan pengelolaan sumber daya air waduk Sei Pulai tidak terlihat secara nyata dalam Matriks Dasar Penyusunan Program Dan Kegiatan Rencana Pengelolaan Sumber Daya Air Wilayah Sungai Kepulauan Riau yang telah dihasilkan.

### 4.2. Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan yang telah dikemukakan di atas, terdapat beberapa rekomendasi bagi collaborative governance dalam Pengelolaan Sumber Daya Air Waduk Sei Pulai di Kota Tanjungpinang yaitu merevisi kembali Matriks Dasar Penyusunan Program dan Kegiatan Rencana Pengelolaan Sumber Daya Air Wilayah Sungai Kepulauan Riau yang dihasilkan. Matriks sebaiknya memprioritaskan program dan kegiatan serta menyebutkan secara spesifik stakeholders yang bertanggungjawab dalam pengelolaan waduk Sei Pulai. Selanjutnya mengakomodir stakeholders yang belum terlibat namun memiliki kapasitas untuk berkolaborasi dan mempersiapkan SOP guna menguatkan hubungan collaborative diantara stakeholders.

## Daftar Referensi

- Agustian, M., Frentakoz D. (2017). Penyusunan Strategi Disaster Management Sebagai Mitigasi Risiko Bendungan Dalam Pengelolaan Waduk Dan Bendungan Cirata. *Jurnal Teknisa*, Vol. XXII, No.2 November 2017, ISSN 0853-8557.
- Ansell, Chris & Gash Alison. (2008) *Collaborative Governance in Theory and Practice*. *Journal of Public Administration Research and Theory*, Volume 18, Issue 4, 1 October 2008, Pages 543–571.
- Arsyad, M.K. (2017). *Modul Pengelolaan Sumber Daya Air Terpadu*. Pusat Pendidikan dan Pelatihan Sumber Daya Air dan Konstruksi. Bandung.
- Aris H.T & Lukito. (2016). Collaborative Governance Dalam Pengembangan Kerajinan Balangkon di Kecamatan Serengan Kota Surakarta.. *Jurnal Ji@P* Vol.3 No.1 Januari –Juli 2016, ISSN.2355-4223.
- Cai, Yihe. (2018) The Mechanism for Introduction of Strategic Talents to Less Developed Areas: Analysis From the Perspective of Collaborative Governance Theory. *Open Journal of Business and Management*. 6, 963-972. ISSN Online: 2329-3292.

- Denhardt, J.V., and R.B. Denhart. (2007). *The New Public Service: Serving, not Steering*, Expanded Edition. M.E. Sharpe, New York.
- Donie, Syahrul. (2016). *Perilaku Masyarakat Terhadap Kelestarian Fungsi-Fungsi DAS di Pulau Bintan*. Prosiding Seminar Nasional Geografi Universitas Muhammadiyah Solo - Upaya Pengurangan Risiko Bencana Terkait Perubahan Iklim.
- Handayani, I Gusti Ayu Ketut Rachmi, et.al. (2007). *Pengelolaan Sumber daya Air berdasarkan Pasal 33 UUD 1945*, Pusat Penelitian dan Pengembangan Konstitusi dan Hak Asasi Manusia (PPKHAM) Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat (LPPM) Universitas Sebelas Maret 2007, hal 2.
- Harmawan, Bagus N., et.al. (2017). *Collaborative Governance in Local Culture Values Development Program Through Banyuwangi Ethno Carnival*. *Jurnal E-SOSPOL: Vol IV Edisi 1; Januari-April 2017; hal 50-55*. <https://jurnal.unej.ac.id/index.php/E-SOS/article/view/5615/4181>
- Huxham, Chris. 2000. *The Challenge of Collaborative Governance*. *Public Management* 2(3): 337-358.
- Innes, J.E. and Booher, D.E. (2010) *Beyond Collaboration Democratic Governance for a Resilient Society*, in *Planning with Complexity, An Introduction to collaborative rationality or public policy*. Oxon: Routledge.
- Irawan, Denny. (2017). *Collaborative Governance (Studi Deskriptif Proses Pemerintahan Kolaoratif Dalam Pengendalian Pencemaran Udara di Kota Surabaya*. *Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik* Vol. 5 Nomor 3, September-Desember 2017, ISSN 2303-341X.
- Islamy, H La Ode Syaiful. (2018). *Collaborative Governance Konsep dan Aplikasi*. Deepublish. Yogyakarta.
- Kurniasih, Denok., et.al. (2017). *Collaborative Governance Dalam Penguatan Kelembagaan Program Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat (Slbm) Di Kabupaten Banyumas*. *Sosiohumaniora*. V. 19, No.1 Maret 2017.
- Umar. (2004). *Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia*. <http://lipi.go.id/berita/ketersediaan-air-dunia-terancam/378>. Diakses 31 Maret 2020.
- Liu dan Xu. (2018). *Collaborative Governance: A Potential Approach to Preventing Violent Demolition in China*. *Jurnal Cities*, 79,26-36.
- Martina, C, (2017). *Laporan Gabungan WHO, UNICEF Mengenai Akses Air dan Sanitasi*.
- Sudirja, Rija. (2006). *Pengelolaan Air Berbasis Masyarakat: Tinjauan Perspektif Legal, Makalah Pelatihan "Pengelolaan Sumber Daya Air Berbasis Masyarakat"*. Bandung.
- Nugroho, Hari. (2013). *Penatagunaan Kawasan Sekitar Waduk dalam Upaya Menjaga Kelestariannya (Model DAM)*. *Jurnal MKTS*. V.19, No.2 Desember 2013.
- Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2010 Tentang Bendungan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sumber Daya Air.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2017 Tentang Dewan Sumber Daya Air Nasional.
- Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 17 Tahun 2017 Tentang Pedoman Pembentukan Tim Koordinasi Pengelolaan Sumber Daya Air Wilayah Sungai.
- Purnaweni, Hartuti et.al. (2017). *A Collaborative Management on Small-Scale Mining in Pemalang Regency*. *Advanced Science Letters*. Vol.23, 2539-2541, 2017.
- Yulianto, Dhani. et.al. (2017). *Policy Implementation Management Of Kedung Ombo Reservoir In Central Java Province Towards Continuity Development Perspective*. *International Journal of Scientific & Engineering Research*. Volume 8, Issue 11, November-2017.
- Zaenuri, Muchamad, et.al. (2014). *Tourism Affair Management with Collaborative Governance Approach: Tourism Affairs Management Studies in Sleman Regency, Yogyakarta*. *International Journal of Management and Administrative Sciences (IJMAS)* (ISSN:2225-7225) Vol.2 No.06 (01-14).
- Zhang, Quanfa., Lou Zhiping. (2011). *The Environmental Changes and Mitigation Actions in the Three Gorges Reservoir Region, China*. *Environmental Science & Policy*. Vol.14, Isu 8, Desember 2011. H.1132-1138. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2011.07.008>
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 Tentang Pengairan.
- Vigoda, Eran. (2002). *Public Administration an Interdisciplinary Critical Analysis*. Marcel Dekker. New York.