

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pengendalian lingkungan hidup merupakan salah satu komponen penting dalam terciptanya tata kelola pemerintahan yang baik. Pengendalian lingkungan hidup ini tidak terlepas dari peran dan kebijakan pemerintah untuk menciptakan lingkungan yang bersih dan layak dihuni oleh masyarakat. Usaha pelestarian lingkungan hidup ini menjadi tolok ukur dalam keberhasilan suatu negara dalam menerapkan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik.

Lingkungan hidup berarti semua komponen alam yang terjadi di sekitar manusia, komponen-komponen ini tentunya mempengaruhi aktivitas manusia dalam kehidupan sehari-hari. Berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, dijelaskan bahwa lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain¹. Konsep ini mengandung makna bahwa komponen lingkungan hidup itu sendiri saling terhubung dan berkesinambungan antara satu dengan yang lainnya, jika salah satu diantaranya ada yang rusak, maka lingkungan hidup pun tidak akan berjalan dengan normal.

¹ Lihat pada pada pasal 1 ayat 1 Undang-undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Lingkungan hidup yang berjalan saat ini tidak selalu berjalan secara berkesinambungan. Dewasa ini, banyak ditemui masalah-masalah lingkungan hidup yang disebabkan karena pengaruh aktivitas manusia yakni pencemaran lingkungan². Penyumbang terbesar dari sebagian besar kerusakan lingkungan yang terjadi di bumi disebabkan karena ulah manusia. Pada dasarnya, bumi memiliki sistem tersendiri dalam mengelola limbah secara alami. Namun, dewasa ini jumlah limbah dan polutan³ selalu meningkat setiap harinya, sehingga dalam tahap ini, bumi sudah kehilangan daya dalam mengelola pencemaran yang ada secara alami.

Berdasarkan ketentuan yang dimuat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, sudah dijelaskan bahwa bentuk pencemaran adalah segala kegiatan manusia yang mengganggu komponen keutuhan lingkungan hidup seperti udara, air, dan tanah. Dari ketentuan ini, maka dapat diketahui bahwa secara garis besar, pencemaran lingkungan dibedakan menjadi tiga bentuk, yakni pencemaran tanah, pencemaran air, dan pencemaran udara. Masing-masing pencemaran tersebut tentunya berdampak besar terhadap aktivitas manusia. Ketiga pencemaran ini masing-masingnya sudah banyak terjadi di Indonesia, setiap tahunnya, selalu ada

² Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, pencemaran lingkungan adalah masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga melampaui baku mutu lingkungan hidup yang telah ditetapkan.

³ Polutan dapat dibedakan menjadi 2 bagian, yakni polutan yang bersifat kualitatif dan polutan yang bersifat kuantitatif. Polutan yang bersifat kualitatif terdiri atas unsur-unsur yang secara alamiah telah ada di alam. Unsur-unsur ini mencemari lingkungan karena jumlahnya semakin hari semakin banyak. Kegiatan manusia dan juga peristiwa alam seperti misalnya gunung meletus merupakan penyebab dari bertambahnya kadar polutan di muka bumi. Sedangkan polutan yang bersifat kuantitatif merupakan jenis polutan yang terdiri atas unsur-unsur yang membentuk persenyawaan melalui pembuatan secara sintesis, seperti misalnya pembuatan detergen dan pestisida. (Haryanto, Tri. 2018. *Pencemaran Lingkungan*. Klaten : Cempaka Putih. Hlm. 15).

kasus mengenai kerusakan lingkungan yang terjadi di beberapa titik daerah di Indonesia.

Salah satu pencemaran yang memiliki dampak paling besar terhadap aktivitas manusia dan juga keseimbangan lingkungan adalah pencemaran air. Tanda air yang tercemar dapat dilihat dari adanya perubahan fisik, kimia, dan biologi lingkungan perairan. Air menjadi sumber vital dan pusat kehidupan semua makhluk hidup yang ada di bumi, vitalnya fungsi air dalam kehidupan sehari-hari dan semakin banyaknya sumber air tercemar tentunya harus menjadi perhatian yang serius.

Salah satu bentuk pencemaran air yang paling banyak terjadi di Indonesia adalah pencemaran sungai. Masalah ini bukanlah sebuah permasalahan baru di Indonesia. Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS) Nasional, kualitas air di Indonesia masih memprihatinkan. Pada Tahun 2019, dari 98 sungai di Indonesia, 54 sungai berstatus cemar ringan, 6 sungai cemar ringan-cemar sedang, dan 38 sungai berstatus cemar ringan-cemar berat⁴. Tercemarnya sungai ini tidak lain disebabkan oleh pembuangan limbah dan sampah ke sungai, limbah yang dibuang tidak hanya berasal dari pabrik industri saja, namun juga berasal dari limbah rumah tangga. Berdasarkan data yang dipaparkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS), lebih dari separuh rumah tangga di Indonesia membuang limbah ke selokan/sungai (57,42%)⁵.

⁴ Badan Pusat Statistik Indonesia. 2020. *Statistik Lingkungan Hidup*. Jakarta: Badan Pusat Statistik Indonesia. Hlm. 38.

⁵ *Ibid.* hlm. 37.

Pencemaran sungai ini juga terjadi di Kota Padang, tepatnya pada Sungai Batang Arau. Sungai Batang Arau merupakan salah satu sungai yang paling tercemar di Kota Padang. Banyak faktor yang menyebabkan Sungai Batang Arau menjadi salah satu sungai yang paling tercemar, namun, faktor utamanya disebabkan karena sungai ini menjadi pusat pembuangan limbah dan sampah oleh beberapa pabrik, pasar, pelabuhan, dan limbah rumah tangga di sekitar daerah aliran sungai⁶.

Regulasi mengenai penanganan limbah pada Sungai Batang Arau memang belum terealisasi dengan sempurna hingga saat sekarang ini. Namun, setidaknya terdapat beberapa usaha yang dilakukan pemerintah setempat dalam penanganan limbah di Sungai Batang Arau, dikutip dari infopublik.id, pada Tahun 2018 ada kegiatan berupa enam BUMN Kota Padang akan melakukan kegiatan dalam membersihkan Sungai Batang Arau⁷.

Selain usaha dalam bentuk gotong royong masal, ada juga bentuk usaha pemerintah kota berupa kerja sama internasional yakni *Sister City* (Kota Kembar) yang sudah terjalin antara pemerintah Kota Padang dengan Kota Hildesheim (Jerman)⁸. Program lingkungan ini bertujuan untuk mewujudkan tata kelola

⁶ Antaranews.com. 2019. DLH Padang Ungkap Sungai Batang Arau Paling Tercemar (*online*). (<https://www.antaranews.com/berita/1023750/dlh-padang-ungkap-sungai-batang-arau-paling-tercemar> diakses pada 26 Januari 2022 pukul 20.01 wib).

⁷ Infopublik.id. 2018. Enam BUMN Akan Bersihkan Sungai Batang Arau (*online*). (<https://infopublik.id/kategori/nusantara/281695/enam-bumn-akan-bersihkan-sungai-batang-arau> diakses pada 26 Januari 2022 Pukul 21.24 wib).

⁸ Sumatera.bisnis.com. 2021. Pemko Padang Datangkan Tenaga Ahli Jerman Untuk Pengelolaan Sungai (*online*). (<https://sumatra.bisnis.com/read/20210208/533/1353882/pemko-padang-datangkan-tenaga-ahli-dari-jerman-untuk-pengelolaan-sungai> diakses pada 22 Januari 2022 pukul 21.58).

sungai yang lebih baik sekaligus juga untuk memberikan edukasi dan teknis mengenai pengelolaan sungai yang lebih baik lagi.

Dalam pelaksanaan tata kelola pemerintahan yang baik, diharuskan adanya kerja sama antara ketiga aktor *governance* yakni pemerintah, swasta, dan masyarakat. Namun, dari beberapa bentuk upaya dalam penanganan pencemaran Sungai Batang Arau yang telah dijelaskan di atas, sejauh ini hanya pemerintah saja yang berusaha dalam penanganan limbah, sedangkan pihak swasta dan masyarakat belum tampak usahanya.

Konsep *collaborative governance* merupakan bentuk kerja sama antara ketiga aktor *governance* yakni pemerintah, swasta, dan masyarakat dalam menjalankan roda pemerintahan dalam sebuah negara. Pada *collaborative governance* melibatkan berbagai *stakeholders* atau pemangku kepentingan secara bersamaan di dalam sebuah forum dengan aparatur pemerintah untuk membuat keputusan bersama yang bertujuan untuk menyelesaikan masalah yang tidak bisa dihadapi sendirian oleh pemerintah itu sendiri⁹. Jika dihubungkan dengan proses pengendalian lingkungan hidup, maka harus adanya kerangka hubungan timbal balik antara ekosistem dengan sistem pemerintahan.

Dari banyak literatur yang sudah peneliti baca, terdapat beberapa penelitian yang mengkaji mengenai pengendalian pencemaran lingkungan, diantaranya penelitian yang dilakukan oleh Denny Irawan dalam tulisan yang berjudul Collaborative Governance (Studi Deskriptif Proses Pemerintahan Kolaborasi

⁹ Tilano, F. A., & Suwitri, S. 2019. Collaborative Governance in an Effort to Traffic Road Transportation Safety in Semarang City. *Journal of Public Policy and Management Review*. 8(3), hlm. 36.

Dalam Pengendalian Pencemaran Udara di Kota Surabaya)¹⁰. Kedua, penelitian yang dilakukan oleh Hidayanti, dkk, dalam tulisan yang berjudul Praktik Collaborative Governance dalam Pengendalian Sampah¹¹. Ketiga, penelitian yang dilakukan oleh Tito Handoko, dkk dalam tulisan yang berjudul Collaborative Governance dalam Pengendalian Pencemaran Lingkungan Oleh Aktivitas Industri Pada Daerah Aliran Sungai (DAS) Siak Kota Pekanbaru¹². Terakhir, penelitian yang dilakukan oleh Denok Kurniasih, dkk dalam tulisan yang berjudul Collaborative Governance dalam Penguatan Kelembagaan Program Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat (SLBM) di Kabupaten Banyumas¹³. Dari keempat penelitian ini, semuanya hanya berfokus pada keberhasilan pelaksanaan program kebijakan lingkungan jika dikaji dalam konsep *collaborative governance*. Sementara, pada penelitian yang dilakukan peneliti lebih berfokus untuk melihat sinergisitas antara 3 aktor *governance* serta masing-masing perannya dalam pengendalian pencemaran pada Sungai Batang Arau. Pada penelitian ini, fokus kajiannya adalah peran dan hubungan dari masing-masing aktor *governance* dalam mengatasi pencemaran yang nantinya akan dikaji dalam konsep *collaborative governance*.

¹⁰ Irawan, D. 2017. Collaborative Governance (Studi Deskriptif Proses Pemerintahan Kolaboratif dalam Pengendalian Pencemaran Udara di Kota Surabaya). *Kebijakan dan Manajemen Publik*. 5(3).

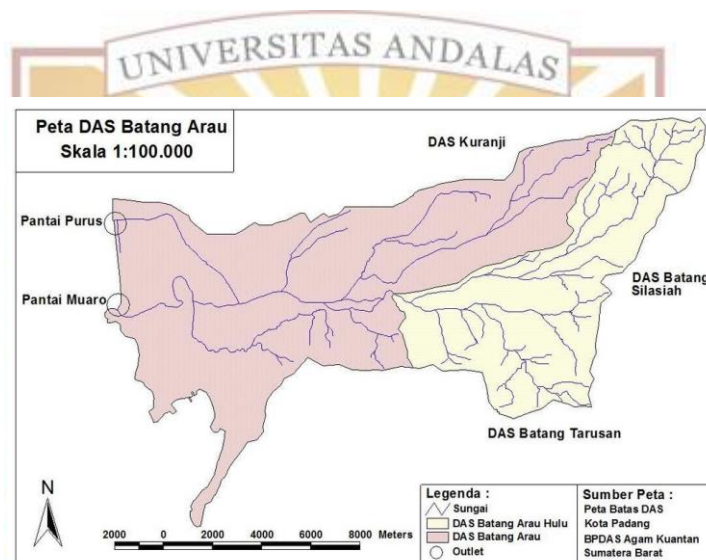
¹¹ Hidayanti, dkk. 2020. Praktik Collaborative Governance dalam Pengelolaan Sampah. *Jurnal Pemerintahan dan Kebijakan (JPK)*. 2(1), 34-40.

¹² Handoko, T., & Tinov, M. T. 2019. Collaborative Governance dalam Pengendalian Pencemaran Lingkungan Oleh Aktivitas Industri Pada Daerah Aliran Sungai (DAS) Siak di Kota Pekanbaru. *Jurnal Administrative Reform*. 6(3), 102-109.

¹³ Kurniasih, D. 2017. Collaborative Governance Dalam Penguatan Kelembagaan Program Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat (SLBM) di Kabupaten Banyumas. *Sosiohumaniora*. 19(1), 1-7.

1.2 Rumusan Masalah

Penelitian ini menilik masalah yang berada di Provinsi Sumatera Barat atau lebih tepatnya berlokasi di Kota Padang. Penelitian kali ini akan melihat bagaimana sinergisitas antara tiga aktor *governance* (pemerintah, swasta, dan masyarakat) dalam melakukan pengendalian pencemaran sungai, dimana kerja sama antara ketiga aktor ini akan dikaji berdasarkan konsep *collaborative governance*.



Gambar 1.1 Peta Sungai Batang Arau¹⁴

Sungai Batang Arau merupakan salah satu sungai terbesar yang ada di Kota Padang, panjang sungai ini dari hulu hingga ke hilir sekitar 19.827 km. Daerah batasan sungai ini meliputi bagian hulu dari daerah Lubuk Paraku sampai Taratak Bandar Buat, Bagian tengah dari Taratak sampai Lubuk Begalung, dan bagian hilir dari daerah Lubuk Begalung ke Muara Padang. Sungai Batang Arau melalui

¹⁴ Putri, S. O. 2011. *Pengaruh Penggunaan Lahan Terhadap Debit Aliran Sungai di Sub DAS Batang Arau Hulu Kota Padang*. Skripsi. Bogor: Institut Pertanian Bogor. Hlm. 19.

empat kecamatan di Kota Padang, yakni Kecamatan Lubuk Kilangan, Kecamatan Lubuk Begalung, Kecamatan Padang Selatan, dan Kecamatan Padang Barat¹⁵.

Selain menjadi salah satu sungai terbesar yang ada di Kota Padang, Sungai Batang Arau juga menjadi salah satu sungai yang paling tercemar di Kota Padang. Namun, sebenarnya sudah ada aturan tertulis mengenai pengelolaan sungai. Regulasi lokal mengenai pengelolaan pada sungai dimuat pada Perda Kota Padang No. 3 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air, dimana pada Bab IV Pasal 11 secara khusus memuat mengenai pencemaran air dengan menitik beratkan kewenangan pengendalian pencemaran air pada pemerintah daerah dengan cara: a) menetapkan daya tampung beban pencemaran; b) melakukan inventarisasi dan identifikasi sumber pencemaran; c) menetapkan persyaratan air limbah untuk aplikasi pada tanah; d) menetapkan persyaratan pembuangan air limbah ke air ataupun sumber air; e) memantau kualitas pada sumber air; f) memantau faktor lain yang menyebabkan perubahan mutu air¹⁶. Di dalam pasal ini termuat bagaimana tugas dan tanggung jawab pemerintah daerah dalam pengelolaan Sungai Batang Arau.

Pada tahapan mengenai pengelolaan air limbah, sesuai dengan yang dimuat pada Perda Kota Padang No. 8 Tahun 2015 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup pada Pasal 103, dapat diketahui bahwa limbah B3¹⁷ diatur

¹⁵ Putri, A., dkk. 2017. Analisis Status Kualitas Air Sungai Batang Arau, Propinsi Sumatera Barat Berdasarkan Indeks Pencemaran dan NSF-WQI. *Prosding Seminar Nasional Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Secara Terpadu 2017*. Hlm. 54.

¹⁶ Perda Kota Padang No. 3 Tahun 2006, Bab IV Pasal 11 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air.

¹⁷ Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia tentang Penyimpanan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun pada Pasal 1(1) menjelaskan bahwa limbah B3 (bahan berbahaya dan beracun) adalah zat, energi, dan/atau komponen lain yang karena sifat, konsentrasi,

ketat mengenai pengelolaan dan penyimpanannya. Pada pasal 103 Ayat 1 dijelaskan mengenai jenis limbah B3 menurut sumbernya, meliputi:

- a. Limbah B3 dari sumber tidak spesifik;
- b. Limbah B3 dari sumber spesifik, umum, khusus, dan;
- c. Limbah B3 dari bahan kimia kadaluarsa, tumpahan, bekas kemasan, dan buangan produk yang tidak memenuhi spesifikasi¹⁸.

Pembuangan limbah B3 ke lingkungan hidup juga diatur prasyaratnya dalam Perda Kota Padang No. 8 Tahun 2015 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup pada Pasal 138, diantaranya:

- 1) Pembuangan limbah dapat dilakukan dengan izin Wali Kota.
- 2) Pembuangan limbah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan di lokasi yang ditentukan.
- 3) Ketentuan lokasi pembuangan limbah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan¹⁹.

Aturan lainnya mengenai pengelolaan limbah juga dimuat pada Perda Kota Padang No. 11 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Air Limbah Domestik dalam Bab III Pasal 4. Dalam Perda ini terdapat pembagian pengelolaan air limbah menjadi tiga pembagian besar, yakni: 1) pengelolaan air limbah domestik; 2) pengelolaan

dan/atau jumlahnya, baik secara langsung maupun tidak langsung, dapat mencemarkan dan/atau merusak lingkungan hidup, dan/atau membahayakan lingkungan hidup, kesehatan, serta kelangsungan hidup manusia dan makhluk hidup lain.

¹⁸ Perda Kota Padang No. 8 Tahun 2015 Pasal 103 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

¹⁹ Perda Kota Padang No. 8 Tahun 2015 Pasal 138 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

air limbah setempat; 3) pembuangan air limbah terpusat²⁰. Pengelolaan pembuangan air limbah yang dimuat pada Perda Kota Padang No. 11 Tahun 2015 ini didukung dengan pernyataan pada Perda Kota Padang No. 3 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air pada Pasal 23 Ayat 1 dan Ayat 2 yang berbunyi:

- 1) Setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang membuang air limbah ke air atau sumber air wajib menaati persyaratan yang diterapkan dalam izin;
- 2) Dalam persyaratan izin pembuangan limbah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib dicantumkan:
 - a. Kewajiban untuk mengolah limbahnya
 - b. Persyaratan mutu dan kualitas air limbah yang boleh dibuang ke media lingkungan
 - c. Persyaratan cara pembuangan air limbah
 - d. Persyaratan untuk mengadakan sarana dan prasarana dan prosedur penanggulangan keadaan darurat
 - e. Persyaratan untuk melakukan pemantauan mutu dan debit air limbah
 - f. Persyaratan lain yang ditentukan oleh hasil pemeriksaan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan yang erat kaitannya dengan pengendalian pencemaran air bagi usaha dan atau kegiatan yang wajib melaksanakan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan.

²⁰ Perda Kota Padang No. 11 Tahun 2015, Bab III Pasal 4 tentang Pengelolaan Air Limbah Domestik

- g. Larangan untuk melakukan pencemaran air limbah dalam upaya penataan batas kadar yang dipersyaratkan
- h. Larangan pembuangan secara sekaligus dalam satu saat atau pelepasan dadakan
- i. Kewajiban melakukan swapantau dan kewajiban melaporkan swapantau²¹

Berdasarkan aturan yang dimuat pada Perda Kota Padang No. 8 Tahun 2015 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Perda Kota Padang No. 11 Tahun 2015 mengenai Izin Pengelolaan Limbah tidak sesuai dengan realita yang sebenarnya di lapangan. Dilansir dari portal berita *online* yang dimuat pada antaranews.com, Sungai Batang Arau dari hulu sampai hilir menjadi tempat pembuangan limbah dari beberapa pabrik, rumah sakit, pasar, dan pelabuhan yang ada di sekitar sungai²². Sebagian besar limbah yang dibuang ke Sungai Batang Arau ini merupakan golongan limbah B3 yang berdampak buruk pada lingkungan.

Melihat dari syarat pengolahan limbah yang dimuat dalam Perda Kota Padang No. 3 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air pada Pasal 23 Ayat 1 dan Ayat 2, disana tercantum bahwa sebelum membuang limbah ke lingkungan sekitar, pabrik-pabrik industri di sekitar sungai wajib untuk mengolahnya terlebih dahulu, sehingga limbah tersebut tidak langsung mencemari sungai. Namun, jika melihat dalam keadaan yang

²¹ Perda Kota Padang No. 3 Tahun 2006, Pasal 23 (1) dan (2) tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air.

²² Antaranews.com. 2019. DLH Padang Ungkap Sungai Batang Arau Paling Tercemar (*online*). (<https://www.antaranews.com/berita/1023750/dlh-padang-ungkap-sungai-batang-arau-paling-tercemar> diakses pada 27 Januari 2022 pukul 22.58 wib).

sebenarnya di lapangan, dapat dilihat bahwa pencemaran di Sungai Batang Arau terus meningkat. Hal ini tentunya dapat diketahui bahwa sebagian limbah yang dibuang ke sungai tidak diolah terlebih dahulu.

Mengenai izin pembuangan limbah, pemerintah tidak bisa bergerak banyak sebab pabrik industri disekitaran Sungai Batang Arau sudah mengantongi izin resmi dari pemerintah setempat. Adanya izin resmi ini menjadikan beberapa pabrik industri mengantongi izin untuk membuang limbahnya pada Sungai Batang Arau. Izin pembuangan limbah diberikan bagi pabrik yang tidak melewati ambang batas yang telah ditetapkan. Namun, pada kenyataannya, limbah yang dibuang tetap mencemari sungai. Namun, dalam kondisi seperti ini pemerintah tetap tidak dapat menuntut pabrik industri karena masih mengantongi izin lingkungan.

Berdasarkan hal ini, ada wacana pemerintah untuk siapkan Perda Kelas Sungai demi mengatasi pencemaran. Dilansir pada portal berita *online* [antaraneews.com](https://www.antaraneews.com), Dinas Lingkungan Hidup Kota Padang akan menyiapkan Perda tentang Kelas Sungai dalam upaya mengatasi pencemaran sungai. Dalam Perda ini nantinya akan dibuat pengelolaan izin pembuangan limbah cair berdasarkan ketentuan kelas sungai, selain itu, dengan adanya Perda ini, perusahaan penghasil limbah wajib membayar uang retribusi terhadap limbah yang dikeluarkannya²³. Namun, hingga saat ini, penerapan Perda ini masih menjadi wacana, sebab masih belum tampak hilalnya hingga saat sekarang ini.

²³ Antaranews.com. 2019. Padang Siapkan Perda Kelas Sungai Untuk Atasi Pencemaran (*online*). (<https://www.antaraneews.com/berita/1026216/padang-siapkan-perda-kelas-sungai-untuk-atasi-pencemaran> diakses pada 27 Januari 2022 pukul 23.11 wib).

Pada aspek pelaporan mengenai daya tampung beban pencemaran di Sungai Batang Arau, kualitas perairan Sungai Batang Arau dikategorikan dalam kondisi yang kurang baik²⁴. Laporan mengenai daya tampung pencemaran ini dimuat dalam data yang terdapat pada laporan Status Lingkungan Hidup (SLH) Kota Padang pada Tahun 2008, *range* pencemaran pada Sungai Batang Arau ini terdiri dari pencemaran ringan hingga pencemaran berat. Berdasarkan hasil tinjauan kualitas Sungai Batang Arau, dapat dilihat pada bagian hulu, air sungai masih dikategorikan pada air layak konsumsi untuk minum. Namun, dimulai dari bagian tengah sungai, sudah mulai terjadinya peningkatan limbah dan polutan yang terkandung di dalam sungai, hal ini tentunya menyebabkan penurunan pada kualitas air sungai. Dampak paling parah dari limbah sungai ini terjadi pada hilir sungai, di bagian hilir ini, kualitas air sungai semakin menurun, dibagian hilir juga meningkatnya konsentrasi polutan baru seperti minyak dan air²⁵.

Dibandingkan dengan data yang dimuat pada Tahun 2017 oleh Prosiding Seminar Nasional Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Secara Terpadu, kondisi pada Tahun 2017 lebih meningkat dibandingkan dengan kondisi pada Tahun 2008. Perhitungan indeks pencemaran dilakukan dengan melihat pada status mutu air²⁶, dari perhitungan status mutu air ini, maka didapatkan bagaimana tingkat pencemaran pada Sungai Batang Arau.

²⁴ Jamilah, dkk. 2020. Meningkatkan Pemahaman Masyarakat Tentang Pentingnya Pemeliharaan Daerah Aliran Sungai di Kawasan DAS Batang Arau. *Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat Dewantara*. 3(2), hlm. 32.

²⁵ *Ibid.* Hlm. III,8.

²⁶ Status mutu air adalah tingkat kondisi mutu air yang menunjukkan kondisi cemar atau kondisi baik pada suatu sumber air dalam waktu tertentu dengan membandingkan dengan baku mutu air yang ditetapkan (Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 115 Tahun 2003 tentang Pedoman Penentuan Status Mutu Air).

Tabel 1.1
Indeks Pencemaran Sungai Batang Arau

| Stasiun | Perhitungan | Parameter | Perhitungan | Parameter |
|---------|-------------------|---------------------------------|--------------------|---------------------------------|
| | IP Tanpa Nilai IP | Fecal Cloriform Status Mutu Air | IP dengan Nilai IP | Fecal Cloriform Status Mutu Air |
| 1 | 0.58 | Baik | 2.07 | Cemar ringan |
| 2 | 0.61 | Baik | 5.63 | Cemar sedang |
| 3 | 1.80 | Cemar ringan | 5.64 | Cemar sedang |
| 4 | 4.89 | Cemar ringan | 5.71 | Cemar sedang |
| 5 | 2.97 | Cemar sedang | 6.06 | Cemar sedang |
| 6 | 5.65 | Cemar sedang | 5.82 | Cemar sedang |

Sumber: Prosiding Seminar Nasional Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Secara Terpadu 2017

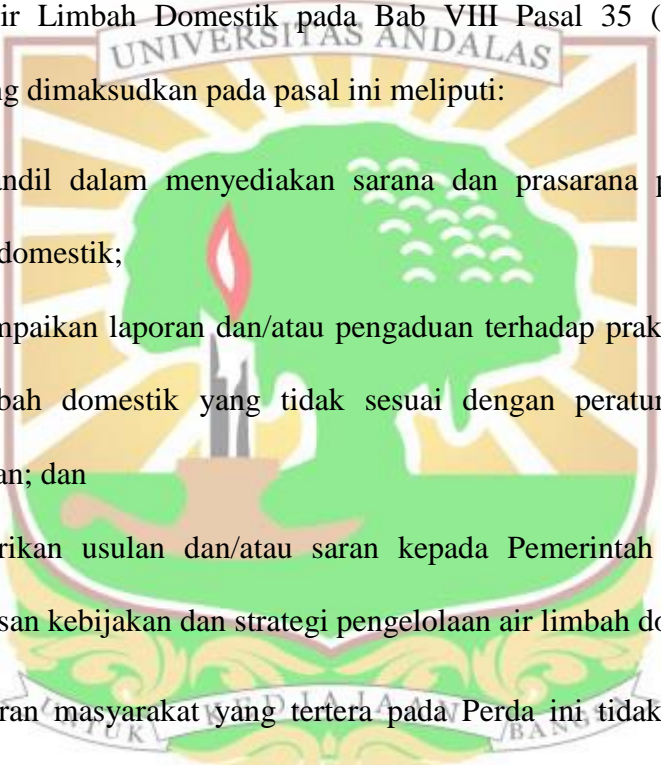
Dari Tabel 1.5 diperoleh bahwa berdasarkan hasil perhitungan Indeks Pencemaran dengan memasukkan parameter *fecal coliform* didapatkan bahwa air Sungai Batang Arau untuk semua stasiun pemantauan (dari hulu sampai ke hilir) tidak bisa lagi dipergunakan untuk peruntukkan kelas II. Pada stasiun 1 ditemukan status mutu air sungai sudah dalam kondisi cemar ringan, sedangkan dari stasiun 2 sampai 6, kualitas mutu air air Sungai Batang Arau menurun menjadi kondisi cemar sedang. Diperlukan upaya perbaikan dari pemerintah agar kualitas sungai tersebut meningkat dan dapat dipergunakan untuk peruntukan yang diamanatkan²⁷.

Perbandingan kondisi sungai antara Tahun 2008 dengan Tahun 2017, pada Tahun 2017, kondisi sungai lebih baik dibandingkan dengan yang diteliti pada Tahun 2008. Namun, kandungan limbah dan logam berat yang ada pada sungai masih berdampak buruk pada ekosistem sekitar sungai sekaligus juga berdampak pada kehidupan masyarakat sekitar sungai. Data mengenai perbandingan kualitas

²⁷ Putri, Auwillia, dkk. 2017. Analisis Status Kualitas Air Sungai Batang Arau, Propinsi Sumatera Barat Berdasarkan Indeks Pencemaran dan NSF-WQI. *Prosiding Seminar Nasional Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Secara Terpadu 2017*. Hlm. 57.

mutu sungai yang bisa dijadikan perbandingan hanya Tahun 2008 dengan Tahun 2017, hal ini disebabkan karena kurangnya data akurat yang membahas mengenai kualitas mutu Sungai Batang Arau.

Selanjutnya, mengenai keterlibatan para aktor *governance* dalam mengatasi pencemaran limbah pada Sungai Batang Arau, terkhusus untuk aspek masyarakat, secara khusus diatur dalam Perda Kota Padang No. 11 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Air Limbah Domestik pada Bab VIII Pasal 35 (2), peran serta masyarakat yang dimaksudkan pada pasal ini meliputi:

- 
- a. Turut andil dalam menyediakan sarana dan prasarana pengelolaan air limbah domestik;
 - b. Menyampaikan laporan dan/atau pengaduan terhadap praktik pengelolaan air limbah domestik yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
 - c. Memberikan usulan dan/atau saran kepada Pemerintah Daerah dalam perumusan kebijakan dan strategi pengelolaan air limbah domestik²⁸.

Namun, peran masyarakat yang tertera pada Perda ini tidak sesuai dengan peran masyarakat yang sebenarnya di lapangan. Sebab masih banyak masyarakat yang membuang sampah di sungai. Dilansir dari berita yang dimuat pada sumbar.antarane.ws.com, Dinas Lingkungan Hidup (DLH) Kota Padang menemukan saat ini masih banyak warga yang membuang sampah di

²⁸ Perda Kota Padang No. 11 Tahun 2015, Bab VIII Pasal 35 (2) tentang Pengelolaan Air Limbah Domestik.

sembarangan tempat, terutama ke daerah pinggiran sungai²⁹. Dari hal ini dapat dilihat melencengnya peran masyarakat pada aspek pengelolaan lingkungan hidup. Hal ini disebabkan peran masyarakat harusnya sebagai pengawas sosial mengenai tindak pencemaran pada lingkungan hidup, namun, pada kenyataannya, masyarakat justru menjadi salah satu penyebab dari terjadinya pencemaran lingkungan hidup itu sendiri.

Mengenai keterlibatan keseluruhan *stakeholder* dalam pengelolaan lingkungan hidup, pemerintah Kota Padang membuat forum yang secara khusus membahas mengenai daerah aliran sungai. Hal ini dirumuskan dalam Keputusan Wali Kota Padang No. 135 Tahun 2013 Tentang Forum Daerah Aliran Sungai. Forum DAS ini berfungsi sebagai wadah koordinasi, komunikasi, pengkajian, dan konsultasi para pihak yang berkepentingan dengan pengelolaan DAS³⁰. Forum DAS Kota Padang ini terdiri dari beberapa pihak *stakeholder* yang bekerja sama dalam pengelolaan sungai, diantaranya ada pemerintah, akademisi, swasta, dan masyarakat. Namun, kinerja Forum DAS Kota Padang ini masih belum tampak pada pengelolaan pencemaran sungai. Fokus utama dari Forum DAS Kota Padang masih berupa permasalahan banjir.

Jika melihat bagaimana kinerja keseluruhan *stakeholder* dalam pengelolaan Sungai Batang Arau yang terdampak oleh limbah, sejauh ini yang terlihat hanya pihak pemerintah saja yang terlibat dalam pemeliharaan sungai. Dikutip dari portal berita *online* republika.co.id, ahli hidrologi Jerman membantu mengatasi

²⁹ Sumbar.antaranews.com. 2020. DLH Padang Temukan Masih Banyak Warga Buang Sampah Sembarangan (*online*). (<https://sumbar.antaranews.com/berita/381738/dlh-padang-temukan-masih-banyak-warga-buang-sampah-sembarangan> diakses pada 28 Januari 2022 pukul 13.57 wib).

³⁰ Keputusan Wali Kota Padang No. 135 Tahun 2013 Tentang Forum Daerah Aliran Sungai.

limbah pada Sungai Batang Arau³¹. Salah satu bentuk usaha pemerintah dalam mengatasi pencemaran Sungai Batang Arau adalah dengan melakukan kerja sama dengan ahli hidrologi dari Jerman, hal ini adalah bentuk tindak lanjut dari kerja sama antara Padang dan Jerman sebagai upaya memperbaiki kualitas air di Sungai Batang Arau.

Bentuk usaha pemerintah lainnya dalam pengelolaan limbah pada Sungai Batang Arau adalah dengan meluncurkan kapal khusus yang berfungsi untuk mengangkut sampah di Sungai Batang Arau. Dilansir pada portal berita rri.co.id, sejak Februari 2021, kapal ini sudah mulai aktif digunakan petugas kebersihan untuk mengangkut sampah. Setiap kali beroperasi, kapal ini bisa mengangkut hingga 100 kilogram sampah³². Dari kutipan beberapa sumber berita di atas, dapat terlihat bahwa adanya usaha pemerintah untuk memperbaiki kualitas DAS Batang Arau. Namun, keterlibatan antara *stakeholder* lainnya seperti pihak swasta dan masyarakat dalam pengendalian pencemaran masih belum terlihat. Pihak swasta ataupun masyarakat masih menjadi penyebab dari pencemaran yang terjadi pada Sungai Batang Arau, keterlibatan antara swasta dan masyarakat ini belum terlihat pada pengelolaan pencemaran.

Berdasarkan paparan data dan konsep di atas, peneliti berasumsi bahwa lemahnya pengendalian pencemaran yang terjadi pada Sungai Batang Arau diakibatkan karena belum adanya sinergisitas antara ketiga aktor *governance*

³¹ Republika.co.id. 2021. Ahli Hidrologi Jerman Bantu Atasi Limbah Batang Arau Padang (online). (<https://www.republika.co.id/berita/gqs1jk330/ahli-hidrologi-jerman-bantu-atasi-limbah-batang-arau-padang> diakses pada 13 Desember 2021, pukul 21.40 wib)

³² Rri.co.id. 2021. Kapal Pengangkut Sampah Sungai Batang Arau (online). (<https://rri.co.id/daerah/977753/kapal-pengangkut-sampah-sungai-batang-arau> diakses pada 28 Januari pukul 14.41 wib).

yakni pemerintah, swasta, dan masyarakat dalam mengelola keseimbangan lingkungan hidup khususnya pada daerah aliran Sungai Batang Arau. Dari hal ini, hanya tampak kinerja pemerintah saja dalam pengelolaan lingkungan, sedangkan kinerja dari pihak swasta dan masyarakat masih belum tampak.

Berdasarkan hal ini, peneliti akan memfokuskan penelitian pada peran dan sinergisitas hubungan antara aktor *governance* dalam pengendalian pencemaran di Sungai Batang Arau, dimana peran dan sinergisitas antara ketiga aktor ini akan dikaji berdasarkan konsep *collaborative governance*. Konsep dan fenomena yang telah dipaparkan di atas menunculkan pertanyaan dari peneliti yakni: Bagaimana penerapan peran dari tiga aktor *stakeholder* yakni pemerintah, swasta, dan masyarakat dalam pengendalian pencemaran Sungai Batang Arau di Kota Padang jika dipaparkan berdasarkan penerapan konsep *collaborative governance*?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dipaparkan di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk menjelaskan dan menganalisis peran dari tiga aktor *stakeholder* yakni pemerintah, swasta, dan masyarakat dalam pengendalian pencemaran Sungai Batang Arau di Kota Padang berdasarkan penerapan konsep *collaborative governance*.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan latar belakang, rumusan masalah, dan tujuan penelitian yang telah dipaparkan di atas, maka manfaat penelitian yang diharapkan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi sarana berfikir secara ilmiah dan sebagai sarana dalam mengembangkan kemampuan dalam menulis karya ilmiah yang berdasarkan pada kajian teori menurut para ahli sekaligus sebagai wadah dalam aplikasi pengembangan ilmu politik yang terkait dengan kajian mengenai sinergisitas antara tiga aktor *governance* dalam pengendalian pencemaran Sungai Batang Arau Kota Padang.

1.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan sebagai wadah pemberian informasi sekaligus sebagai rujukan bagi masyarakat yang ingin mempelajari *collaborative governance* dengan pengaplikasiannya pada peran dan sinergisitas antara pemerintah, swasta, dan masyarakat dalam pengendalian pencemaran Sungai Batang Arau, Kota Padang. Selain itu, penelitian ini diharapkan bisa menjadi bahan referensi, khususnya yang membahas topik yang sama dengan kajian peneliti.

