

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Menurut Undang – undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup bahwasannya 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 lain. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.¹

Kerusakan lingkungan merupakan penurunan kegunaannya dari yang seharusnya, dengan hilangnya sumberdaya air, udara, dan tanah. Kerusakan lingkungan meliputi kerusakan ekosistem dan punahnya fauna liar. Penyebab kerusakan lingkungan secara umum bisa di kategorikan kepada dua faktor yaitu akibat alam dan ulah manusia. Kerusakan lingkungan oleh manusia tidak ramah lingkungan atau aktivitas manusia seperti perusakan hutan dan alih fungsi hutan, pertambangan, pencemaran udara, air, dan tanah dan lain sebagainya.²

¹ Undang – undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

²https://id.wikipedia.org/wiki/Kerusakan_lingkungan diakses pada 13 juli 2017 pukul 12.30 wib

Danau adalah sejumlah air (tawar atau asin) yang terakumulasi di suatu tempat yang cukup luas, yang dapat terjadi karena mencairnya *gletser* (bongkahan es yang mencair), aliran sungai, atau karena adanya mata air. Biasanya danau dapat dipakai sebagai sarana rekreasi, olahraga, dan sebagai tempat mata pencaharian masyarakat.³ Di Sumatera Barat terdapat empat danau yaitu Danau Singkarak, Danau Maninjau, Danau Diatas, dan Danau di Bawah.

Danau Maninjau merupakan sebuah danau yang berlokasi di Kecamatan Tanjung Raya, Kabupaten Agam, Provinsi Sumatera Barat. Danau ini terletak sekitar 140 kilometer sebelah utara Kota Padang, ibukota Sumatera Barat, 36 kilometer dari Bukittinggi, 27 kilometer dari Lubuk Basung, ibukota Kabupaten Agam. Danau Maninjau merupakan danau vulkanik ini berada di ketinggian 461,50 meter di atas permukaan laut. Danau Maninjau merupakan sebuah kaldera dari letusan besar gunung api yang menghamburkan kurang lebih 220-250 km³ material piroklastik. Kaldera tersebut terbentuk karena letusan gunung api strato komposit yang berkembang di zona tektonik sistem Sesar Besar Sumatera yang bernama gunung Sitinjau (menurut legenda setempat), hal ini dapat terlihat dari bentuk bukit sekeliling danau yang menyerupai seperti dinding. Kaldera Maninjau (34,5 km x 12 km) ditempati oleh sebuah danau yang berukuran 8 km x 16,5 km (132 km²).⁴ Danau Maninjau juga merupakan sumber

³<https://id.wikipedia.org/wiki/Danau> diakses pada 13 juli 2017 pukul 13.20 wib

⁴<http://limnologi.blogspot.co.id/2013/11/deskripsi-danau-maninjau.html> diakses pada 13 juli 2017 pukul 14.00

daya alam yang banyak di manfaatkan oleh masyarakat sekitar dalam berbagai sektor seperti sektor ekonomi, pariwisata, dan sumber daya energi.

Kerusakan di Danau Maninjau diakibatkan oleh berkembang pesatnya pertumbuhan Keramba Jaring Apung (KJA). Perkembangan Keramba Jaring Apung (KJA) dengan memberikan makan ikan secara berlebihan menyebabkan banyak pakan ikan yang menumpuk di dasar danau. Dengan perkembangan KJA yang pesat dan pakan ikan yang menumpuk di dasar danau menyebabkan kelestarian Danau Maninjau berkurang.⁵

Dalam upaya melestarikan sumber daya alam Danau Maninjau Pemerintah Daerah bersama DPRD Kabupaten Agam telah menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Kelestarian Kawasan Danau Maninjau.

Tujuan dari Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Kelestarian Kawasan Danau Maninjau adalah untuk melestarikan kawasan danau. Namun survei awal yang dilakukan oleh peneliti menemukan belum tercapainya tujuan dari Peraturan Daerah tersebut hal ini di buktikan oleh gambar 1.1 yaitu terjadinya banyak ikan mati di Danau Maninjau

⁵ http://www.limnologi.lipi.go.id/file/file_nonji/ diakses pada 18 juli 2017 pukul 19.21

Gambar 1.1
Fenomena kerusakan Danau Maninjau



Sumber : foto oleh viona (www.mongabay.co.id) diakses pada 13 juli 2017

Hal ini merupakan akibat dari kerusakan Danau Maninjau yang disebabkan oleh banyaknya KJA yang tersebar di sekitaran danau sehingga kelestarian danau berkurang. Oleh karena itu pemerintah Kabupaten Agam mengeluarkan Peraturan Daerah yang bertujuan untuk melestarikan Danau Maninjau sesuai fungsinya.

Didalam Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 5 tahun 2014, dijelaskan untuk mencapai tujuan yang di harapkan terdapat enam langkah yang akan dilakukan oleh implementor yang merupakan upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk mencapai suatu tujuan yaitu pada bab 3 bagian pengelolaan yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pemulihan, pelestarian, mitigasi, pengawasan dan pengendalian, dan Lembaga pengelola.

Bagian pertama yaitu perencanaan yang dilakukan berupa pengelolaan kelestarian Kawasan Danau dilakukan secara terencana, terpadu, menyeluruh, partisipatif dan berkelanjutan serta mengadopsi kearifan lokal dan dikoordinasikan oleh Tim Terpadu Penyelamatan Danau Maninjau yang berwenang dan bertanggung jawab.

Perencanaannya berupa rencana rinci atau detail tata ruang kawasan danau, rencana zonasi kawasan danau, rencana induk kawasan danau, rencana induk kawasan lindung, rencana induk kawasan budidaya, dan rencana pendukung lainnya.⁶

Perencanaan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Agam untuk pelestarian kawasan Danau Maninjau seperti pada Tabel 1.1 :

Tabel 1.1
Rencana Kegiatan Dalam Rangka Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Kelestarian Kawasan Danau

No	Kegiatan	Uraian	Implementor
1	Perbaikan cathmen area	Merupakan perbaikan tempat – tempat yang dapat digunakan untuk pemanfaatan Danau Maninjau. Seperti di perbukitan tanaman hutan : ekonomis dan dipelihara masyarakat : jengkol, petai, dammar, dan lain lain. Di lereng tanaman pala, cengkeh, durian, dan lain lain. Buah – buahan manggis, pokat, dan lain lain. Rencana yang bakal dilakukan adalah normalisasi sungai, pembuatan terasering, dan rehabilitasi hutan dan lahan.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kepala Dinas Pertanian 2. Kepala Bidang Perkebunan pada Dinas Pertanian 3. UPT Kesatuan Pengawasan Hutan Lindung Agam Raya 4. Kepala Bidang Pengelolaan Sumber Daya Air pada Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang
2	Pengaturan pintu air PLTA	Bakal melakukan koordinasi dengan pihak PLTA Maninjau. Melakukan kesepakatan pengaturan pembukaan pintu air secara berkala antara pemerintah daerah dan pihak PLTA.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Manager PLTA Maninjau 2. Kepala bagian Perekonomian dan Sumber Daya Alam pada Sekretariat Daerah
3	Stop KJA baru	Melarang masyarakat sekitar untuk menambah KJA. Pemerintah Daerah melakukan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kepala Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan

⁶Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 5 tahun 2014 Tentang Pelestarian Kawasan Danau Maninjau pasal 3

		himbauan kepada masyarakat agar tidak manambah KJA lagi.	2. Kepala Dinas Perhubungan 3. Kepala Satuan Polisi Pamong Praja dan Pemadam kebakaran
4	Pengurangan KJA	Mengurangi KJA yang sudah ada sebanyak yang telah diatur oleh perda yaitu sebanyak 6000 petak.	
5	Pembersihan permukaan danau	Melakukan pembersihan danau seperti sampah, bahan KJA yang sudah lapuk, bangkai ikan, dan pembersihan encenggondok. Masyarakat melakukan gorong 1 x 1,5 bulan, pembentukan satgas Danau Maninjau, pengadaan 2 unit pohon dan 2 unit perahu.	1. Kepala Dinas Kebersihan dan Pengelolaan Limbah B3 Pada Dinas Lingkungan Hidup 2. Camat Tanjung Raya 3. Kepala Bidang Kedaruratan dan Logistik badan Penanggulangan Bencana Daerah 4. Kepala Bidang Ketertiban Umum dan Ketentraman pada Satpol PP dan Pemadam kebakaran
6	Pengerukan atau penyedotan	Melakukan pengerukan atas sedimen yang berada di dasar danau.	1. Kepala Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Pemukiman 2. Sekretaris Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang 3. Kepala Bidang Pengelolaan Sumber Daya Air panas pada Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang 4. Kepala Bidang Tata Ruang pada Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang 5. Kepala Unit pelaksana Teknis Laboratorium Lingkungan Hidup
7	Penyelamatan bionda endemic	Melakukan Konservasi DAS Antokan, Pemijahan dan Restocking Ikan-Ikan yang Langka dan Hampir Punah, Memelihara Keseimbangan Ekosistem, Memperbaiki jalur migrasi ikan dari sungai ke danau,	1. Kepala Bidang Pemulihan dan Konservasi Sumber Daya Alam pada Dinas Lingkungan Hidup

		Mewujudkan Kawasan Konservasi Perairan, dan Pemanfaatan Danau sesuai dengan Daya Dukung dan Daya Tampung.	2. Kepala UPT Loka Alih Teknologi Penyehatan Danau pada Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia
8	Penguatan regulasi	Peraturan Bupati Agam Nomor 62 Tahun 2009 tentang Badan Pengelola Kawasan Danau Maninjau, Peraturan Bupati Agam Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Danau Maninjau, Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Kelestarian Kawasan Danau Maninjau.	1. Kepala Bagian Hukum pada Sekretariat Daerah
9	Tranformasi ekonomi	Program Inovatif : Agam Menyemai, Kelompok Sadar Wisata, Pariwisata Halal : Buya Hamka Islamic Centre , Budidaya Udang Galah, Pengembangan Perikanan Keramba Air Deras, Pengembangan Tanaman Hutan dan Perkebunan, Multi Purpose Tree Species, Pengembangan kawasan jagung dan bawang merah, Peningkatan Ketahanan UMKM, Pengembangan Ekonomi Kreatif : Pengolahan Eceng Gondok Menjadi Tikar.	1. Staf Ahli Bupati Bidang Pembangunan Ekonomi dan Keuangan 2. Kepala Bidang Perencanaan Pembangunan Daerah 3. Kepala Dinas Koperasi, UKM, Perindustrian dan Perdagangan
10	Penguatan kelembagaan	Pembentukan Satgas Kebersihan Danau Maninjau, Pembentukan Tim Terpadu Pengendalian Pencemaran, Pembentukan UPT Pengelolaan Danau Maninjau	1. Kepala Bagian Hukum pada Sekretariat Daerah

Sumber : lokakarya pengelolaan danau berkelanjutan oleh Bupati Kabupaten Agam

Bagian kedua yaitu pemanfaatan kawasan danau meliputi kawasan lindung dan kawasan budidaya. Kawasan lindung meliputi kawasan suaka alam, cagar budaya, kawasan hutan lindung, kawasan hutan rakyat, kawasan perlindungan setempat, kawasan lindung geologi, dan kawasan lindung plasma nutfah. Pemanfaatan kawasan budidaya perkebunan, pertanian, perikanan, pariwisata, energi kelistrikan,

permukiman, jasa dan perdagangan, pendidikan dan penelitian, dan transportasi.⁷

Dapat dilihat pada Tabel 1.2

Tabel 1.2
Pemanfaatan Kawasan di Tepi Danau Maninjau

No	Pemanfaatan kawasan	Kegiatan pemanfaatan
1	Perkebunan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Lereng <ol style="list-style-type: none"> a. Cengkeh b. Pala c. Durian 2. Bukit <ol style="list-style-type: none"> a. Jengkol b. Petai c. Damar 3. Permukiman <ol style="list-style-type: none"> a. Manggis b. Pokat
2	Pertanian	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kacang tanah 2. cabe 3. padi 4. bawang merah 5. jagung 6. kedelai
3	Perikanan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tempat budidaya ikan endemic Danau Maninjau 2. Menjadi matapencaharian masyarakat sekitar danau
4	Pariwisata	<ol style="list-style-type: none"> 1. Wisata Danau Maninjau 2. Taman wisata muko muko 3. Museum Buya Hamka 4. Kelok 44 5. Wisata kuliner durian Koto Malintang
5	Energi kelistrikan	Dimanfaatkan sebagai PLTA (Pembangkit Listrik Tenaga Air) untuk wilayah Sumatera Barat
6	Pemukiman	Sebagai tempat tinggalnya masyarakat

⁷Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 5 tahun 2014 Tentang Penegelolaan Kelestarian Kawasan Danau Maninjau bagian ke 3 pasal 4

8	Pendidikan dan penelitian	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pendidikan kebudayaan 2. Penelitian yang dilakukan oleh peneliti guna untuk memecahkan masalah yang terjadi di sekitar danau
---	---------------------------	--

Hasil olahan peneliti 2017

Dari tabel 1.2 diatas dapat dilihat bahwa pemanfaatan kawasan Danau Maninjau tidak hanya digunakan untuk mata pencaharian, tetapi juga di mamfaatkan objek pariwisata, sumber energi kelistrikan, pemukiman, serta Pendidikan dan penelitian untuk pengembangan ilmu pengetahuan.

Bagian ketiga yaitu pemulihan kerusakan kelestarian kawasan danau dilakukan oleh Tim Terpadu Penyelamatan Danau Maninjau secara komprehensif dan berkelanjutan melalui upaya rehabilitasi, konservasi, penghijauan serta upaya lainnya.⁸ Pemulihan kawasan danau melalui upaya rehabilitasi meliputi pembersihan daerah tangkapan air danau yang merupakan aliran sungai dan badan air danau, penerapan teknologi ramah lingkungan dan membatasi pemakaian bahan kimia pertanian dan polutan serta melakukan penebaran kembali ikan ikan yang sudah punah. Konservasi yang dilakukan meliputi :

1. Melindungi dan meningkatkan jumlah ikan endemik dan yang terancam punah
2. Memelihara keseimbangan ekosistem
3. Memanfaatkan sumberdaya ikan secara terkendali

⁸ Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 5 tahun 2014 Tentang Pengeloaan Kelestarian Kawasan Danau Maninjau bagian ke 4 pasal 5

4. Mempertahankan kaarifan lokal untuk menjaga keseimbangan alam mendorong pengembangan kawasan dan objek wisata yang sesuai dengan norma Agama, adat istiadat, dan budaya.

Pemulihan yang akan dilaksanakan selanjutnya adalah reboisasi atau penghijauan yang meliputi :

1. Penanaman kembali kawasan suaka alam dan hutan lindung yang kritis dengan tanaman hutan
2. Penanaman lahan yang terlantar dan lahan kosong dengan tanaman yang produktif seperti yang dilakukan oleh Tim Terpadu Penyelamatan Danau Maninjau pada

Gambar 1.2



Pada Gambar 1.2 terlihat bahwa Tim Terpadu Penyelamatan Danau Maninjau melakukan penghijauan sebagaimana diamanahkan oleh Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor Tahun 2014 pasal 5. Kegiatan penghijauan yang dilakukan juga dimuat pada berita antarasumber.com :

”Lubuk Basung, (Antara) - Yayasan Hutan Lestari Indonesia (YHLI), melakukan program penghijauan di Danau Maninjau, Kabupaten Agam, Sumatera Barat, dari 2016

sampai 2017. Kita melakukan program penghijauan di Danau Maninjau selama lima tahun," kata Ketua YHLL, Ardedi Tanjung di Lubuk Basung. Saat ini, pihaknya telah membagikan sekitar 30 bibit tanaman produktif seperti, jengkol, alpokat, durian, mangis dan lainnya."⁹

Dari berita diatas dapat dilihat bahwasannya aksi yang dilakukan oleh Tim Terpadu Penyelamatan Danau Maninjau melakukan penghijauan kembali terhadap hutan yang sudah tidak produktif lagi yang berada di sekitaran Danau Maninjau. Aksi yang dilakukan oleh Tim Terpadu Penyelamatan Danau Maninjau bersama masyarakat yang sadar akan kelestarian lingkungan, karena di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 5 tahun 2014 mengatakan bahwa pelestarian tersebut juga dilakukan dalam bentuk aksi *reboisasi*.

3. Penanaman kawasan sempadan mata air dan sempadan danau dengan tanaman vetasi riparian

Pemulihan kawasan danau melalui upaya lainnya meliputi tindakan pembatasan jumlah jarak, siklus KJA dan padat tebar, pengurangan aktivitas komponen perusak yang menyebabkan rusaknya kawasan danau.

Bagian keempat yaitu pelestarian. Pelestarian Lingkungan merupakan upaya untuk melindungi kemampuan lingkungan hidup terhadap tekanan perubahan dan dampak negatif yang ditimbulkan oleh suatu kegiatan, serta menjaga kestabilan lingkungan untuk menjadi tempat hidup manusia, hewan dan tumbuhan. Menjaga kelestarian lingkungan hidup merupakan tanggung jawab semua pihak, termasuk

⁹ <http://www.antarasumbang.com/berita/202332/yhli-lakukan-penghijauan-di-danau-maninjau-sampai-2021.html> diakses pada 2 november 2017 pukul 20.30 wib

pemerintah dan masyarakat. Perusakan lingkungan hidup yang diakibatkan oleh tangan-tangan yang tidak bertanggung jawab untuk merubah ekosistemnya, dapat mengakibatkan terjadinya perusakan lingkungan baik dampaknya dirasakan sekarang maupun dimasa yang akan datang.¹⁰ Pelestarian dilakukan oleh tim terpadu penyelamatan Danau Maninjau dengan tujuan untuk menjaga dan mempertahankan daya dukung dan daya tampung perairan danau untuk berkelanjutan fungsi-fungsi ekosistem danau meliputi :¹¹

1. Melestarikan daerah tangkapan air daerah aliran sungai dan wadah air
2. Mempertahankan dan melindungi keanekaragaman sumber daya hayati
3. Mencegah dan melarang penebangan liar
4. Mencegah dan menanggulangi pencemaran kawasan danau
5. Mewujudkan kawasan konservasi
6. Melarang penguasaan badan air danau dan sempadan danau secara tidak sah
7. Penerapan dan pengelolaan pertanian, peternakan dan perikanan yang ramah lingkungan
8. Memperbaiki jalur migrasi ikan dari sungai ke danau
9. Penebaran benih ikan yang hampir punah

Dari Sembilan aksi yang akan dilakukan pada tahap pelestarian dalam upaya mempertahankan dan melindungi keanekaragaman sumberdaya hayati pengembangan

¹⁰Rahmat alkafi. 2012. Pelestarian Lingkungan (dalam <http://www.rahmatalkafi.com/2012/01/pelestarian-lingkungan.html> diakses pada 13 juli 2017 pukul 15.00 wib

¹¹ Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 5 tahun 2014 Tentang Penegllolaan Kelestarian Kawasan Danau Maninjau bagian ke 5 pasal 6

usaha Keramba Jaring Apung (KJA) harus disesuaikan dengan daya dukung dan daya tampung perairan danau. Daya dukung dan daya tampung untuk Keramba Jaring Apung (KJA) di kawasan danau mengacu pada kemampuan perairan Danau Maninjau mencerna limbah organik dari kegiatan perikanan yang setara dengan 1500 unit atau sebanyak 6000 petak.¹² Pada tahun 2017 Keramba Jaring Apung (KJA) yang di Danau Maninjau adalah sebanyak 17.266 petak.

Menurut Van Meter Van Horn ada beberapa variabel untuk dapat mendukung pelaksanaan kebijakan menjadi berhasil, salah satunya dibutuhkan variabel seperti standar dan sasaran,¹³ dimana standard dan sasaran kebijakan ini adalah untuk melestarikan kawasan Danau Maninjau. Dalam tiga tahun pelaksanaan kebijakan pelestarian kawasan Danau Maninjau berdasarkan fenomena awal yang peneliti temukan masih adanya indikasi belum tercapai tujuan dan sasaran dari kebijakan, hal ini dibuktikan dengan perkembangan Keramba Jaring Apung (KJA) setiap tahunnya yang selalu meningkat.

Di Danau Maninjau terdapat banyak Keramba Jaring Apung (KJA) sebagaimana data yang telah diperoleh oleh peneliti yaitu sebanyak 17.266. Keramba Jaring Apung (KJA) adalah salah satu faktor yang menyebabkan kelestarian Danau Maninjau berkurang. Mengakibatkan banyaknya ikan mati di kawasan danau. Hal ini peneliti kutip dari salah satu berita kompas.com sebagai berikut :

¹² Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 5 tahun 2014 Tentang Penegelolaan Kelestarian Kawasan Danau Maninjau bagian ke5 pasal 7

¹³ Samodra Wibawa,dkk.*Evaluasi Kebijakan Publik*.Jakarta:PT Raja Grafindo Persada.Hal.20

“Setiap hari bisa sampai 15 ton ikan nila dari keramba jaring apung mati yang dibuang begitu saja ke permukaan danau, menimbulkan kerusakan lingkungan yang parah. Bangkai ikan mati dan bau amis”¹⁴

Berdasarkan kutipan diatas peneliti menemukan adanya indikasi bahwa kelestarian Danau Maninjau terganggu akibat Keramba Jaring Apung (KJA) yang tersebar disekitaran danau. Karena daya tampung Keramba Jaring Apung (KJA) di danau sudah diatur pada Peraturan Daerah akan tetapi Keramba Jaring Apung (KJA) di Danau Maninjau terus bertambah setiap tahunnya seperti pada Tabel 1.3

Tabel 1.3
Perkembangan Keramba Jaring Apung di Danau Maninjau Tahun 2009 – 2016

No	Tahun	Jumlah KJA
1	2009	9.830
2	2012	15.860
3	2013	16.120
4	2014	16.431
5	2015	16.694
6	2016	17.266

Sumber : Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Agam (2017)

Dari Tabel 1.3 terlihat bahwa jumlah Keramba Jaring Apung (KJA) mengalami peningkatan setiap tahunnya. Artinya apa yang diharapkan dari Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 5 tahun 2014 belum terlaksana dengan baik.

¹⁴Kompas.com (dalam
<http://travel.kompas.com/read/2014/02/10/1805415/Danau.Maninjau.Obyek.Wisata.yang.Tergusur.Keramba> diakses pada 13 juli 2017 pukul 16.30 wib

Berdasarkan observasi awal peneliti, terlihat adanya permasalahan jumlah KJA yang selalu meningkat setiap tahun. Ibu Meta selaku Kabid Perencanaan BAPEDA Kabupaten Agam menjelaskan bahwa KJA milik masyarakat yang telah usang di jatuhkan kedalam danau tanpa membuangnya keluar, hal ini menyebabkan kelestarian Danau Maninjau berkurang.

“Bahan KJA masyarakat yang sudah lapuk atau tidak layak pakai lagi di jatuhkan kedalam danau. Tim Terpadu penyelamatan Danau Maninjau sudah berusaha untuk mengamankan hal tersebut. Akan tetapi masyarakat tidak mau tau dengan apa yang dikerjakannya tanpa aturan. Akan tetapi apabila sudah terjadi suatu musibah masyarakat memberontak kepada pemerintah.”¹⁵

Dari hasil wawancara tersebut dapat diketahui bahwa Kelestarian Danau Maninjau berkurang dikarenakan Keramba Jaring Apung (KJA) yang dibuat oleh masyarakat terlalu banyak. Bahan - bahan Keramba Jaring Apung (KJA) masyarakat yang sudah lapuk dan sudah tidak terpakai lagi di jatuhkan saja kedalam danau tanpa membuangnya keluar danau. Pemerintah Daerah sudah berusaha untuk mengamankan dan memberi tahu masyarakat dampak dari hal tersebut. Masyarakat tidak peduli dengan apa yang dilakukannya. Sebagai penyebab utama rusaknya kelestarian lingkungan Danau Maninjau

Menurut Van Meter Van Horn ada beberapa variabel untuk dapat mendukung pelaksanaan kebijakan menjadi berhasil. Maka dibutuhkan variabel seperti lingkungan politik yang juga mempengaruhi tercapainya tujuan kebijakan yang di harapkan.¹⁶

¹⁵ Wawancara dengan Kabid Perencanaan BAPEDA Ibu Meta pada tanggal 9 juni 2017 pukul 19.00 wib

¹⁶ Samodra Wibawa,dkk.*Evaluasi Kebijakan Publik*.Jakarta:PT Raja Grafindo Persada.Hal.21

Peneliti mengindikasikan bahwa berita di bawah ini berkaitan dengan lingkungan politik sejauh mana kelompok kepentingan dan swasta mendukung atau menentang kebijakan. Tidak hanya masyarakat lokal saja yang membuat Keramba Jaring Apung (KJA) akan tetapi ada kelompok pemodal dari luar daerah yang ikut dalam pembuatan Keramba Jaring Apung (KJA).

Liputan media di bawah ini menguatkan asumsi bahwa pencemaran Danau Maninjau di sebabkan oleh Keramba Jaring Apung (KJA) yang tersebar di sekitar Danau Maninjau dan bagaimana pertumbuhan Keramba Jaring Apung (KJA) di Danau Maninjau terus meningkat, akan tetapi tidak ada penindakan atas kejadian tersebut :

“Pencemaran Danau Maninjau karena limbah pakan ikan, sudah sangat parah. LSM Wahana Lingkungan Hidup (Walhi) menilai, pencemaran itu diperkirakan sudah terjadi sejak tahun 2.000-an. Namun hingga kini tak pernah ada penindakan, walau tiap tahun ikan mati mencapai puluhan bahkan ratusan ton. Hal itu disampaikan Direktur Walhi Sumbar Uslaini. Menurutnya, mula petaka Danau Maninjau itu terjadi persisnya saat pengusaha dan pemilik modal memulai budidaya Keramba Jaring Apung (KJA) skala besar di danau tersebut. Akibatnya, ketercemaran Danau Maninjau sangat memprihatinkan, sehingga penghentian aktivitas KJA memang wajib dilakukan. Stop dulu keramba di Maninjau. Pantauan Walhi ke lokasi, masyarakat setempat hanya memiliki 8 sampai 12 petak keramba per orang. Para pemodal lokal paling banyak memiliki 100 hingga 120 petak KJA. Sedangkan para pemodal dari luar, jumlah KJA-nya lebih banyak lagi. Sayangnya, sampai sekarang belum ada yang mau menyebutkan KJA milik pemodal itu, siapa orangnya. Tokoh masyarakat malah mengatakan milik pemodal lokal, padahal itu pemodal dari luar. Seperti di Nagari II Koto itu, ada 2.300 KJA, tapi belum ketahuan siapa saja pemodal yang memilikinya. Soal perizinan pemodal dari luar itu, kami tidak tahu model koordinasinya dengan pemerintah seperti apa waktu itu. Bisa saja mereka datang karena promosi pemerintah. Tapi itu tadi, kontrol pemerintah tidak ada. Padahal sudah sejak lama berbagai penelitian

menunjukkan KJA skala besar itu di luar standar tampung Maninjau, dan menyebabkan dampak buruk pada danau. LIPI mengatakan hanya¹⁷

Pertumbuhan Keramba Jaring Apung (KJA) dipacu adanya *investor* yang memberi dana untuk pembuatan Keramba Jaring Apung (KJA), dan masyarakat hanya sebagai pekerja dan menjalankan Keramba Jaring Apung (KJA) yang di danai oleh investor. Masyarakat dijadikan tameng oleh para *investor*, karena masyarakat mempunyai hak untuk membuat karamba.

Walaupun Pemerintah Daerah sudah membentuk Tim Terpadu Penyelamatan Danau Maninjau, akan tetapi Tim tersebut belum melaksanakan tugasnya dengan baik. Pada tim terpadu penyelamatan Danau Maninjau juga sudah ditetapkan tugas dari instansi yang terlibat di dalamnya, dimana salah satunya yaitu sub bidang pengendalian KJA seperti pada Tabel 1.4:

Tabel 1.4
Tim Terpadu Penyelamatan Danau Maninjau Sub Bidang Pengendalian KJA

No	Dinas	Bagian	Tugas
1	Kepala Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan	Koordinator Pengendalian Keramba Jaring Apung (KJA)	a. Mengkoordinir sub bidang dan bertanggung jawab pada koordinator bidang penanggulangan penemaran danau b. Melakukan bimbingan teknis budidaya KJA ramah lingkungan c. Mengurangi dan mengendalikan jumlah KJA d. Melakukan moratorium penambahan KJA e. Mengatasi dan memitigasi akses atas kebijakan moratorium

¹⁷ Harianhaluan.com (dalam <http://harianhaluan.com/amp/detail/63934/tercemar-walhi-minta-karamba-di-maninjau-dihentikan>) diakses pada 20 agustus 2017 pukul 17.00 wib

			penambahan, pengurangan, dan pengendalian jumlah KJA
2	Kepala Dinas Perhubungan	Anggota	Melakukan pengawasan dan pencegahan masuknya bahan KJA dan pakan ikan
3	Kepala Satuan Polisi Pamong Praja dan Pemadam Kebakaran	Anggota	a. Melakukan pengawasan dan pencegahan masuknya bahan KJA dan pakan ikan b. Penindakan pelanggaran regulasi terkait pengelolaan danau

Sumber: Keputusan Bupati Kabupaten Agam Nomor 156 Tahun 2017 Tentang Tim Terpadu Penyelamatan Danau Maninjau

Disamping belum terlaksana tugas Tim Terpadu penyelamatan Danau Maninjau sesuai dengan harapan, pengendalian dalam perkembangan jumlah KJA juga terkait dengan belum adanya peraturan zonasi, sebagaimana hasil wawancara berikut ini :

“Peraturan Daerah yang dikeluarkan oleh pemerintah Kabupaten Agam untuk kelestarian Danau Maninjau tidak cukup untuk pengelolaan danau. Peraturan daerah ini tidak terlaksana dikarenakan peraturan zonasi belum ada. Peraturan zonasi merupakan peraturan yang dikeluarkan oleh Provinsi karena danau merupakan kawasan strategis Provinsi. Karena peraturan zonasi mengatur tentang tempat dimana karamba jaring apung boleh dibuat.”¹⁸

Peraturan zonasi adalah peraturan yang mengatur tentang letak Keramba Jaring Apung (KJA), agar pemanfaatan kawasan Danau Maninjau menjadi efektif. Peraturan tersebut bertujuan untuk pemanfaatan Danau Maninjau seperti sedia kalanya tanpa mengurangi fungsinya dan meminimalisasi terjadinya pencemaran atau kerusakan pada Danau Maninjau.

¹⁸ Wawancara dengan ibu Linda Kabid Pengawasan dan Pengendalian Lingkungan Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Agam pada tanggal 9 Juni 2017

Menurut Van Meter Van Horn ada beberapa variabel untuk dapat mendukung pelaksanaan kebijakan menjadi berhasil, juga dibutuhkan variabel seperti lingkungan sosial ekonomi dan sikap implementor dalam menjalankan kebijakan yang telah diterbitkan yang mempengaruhi tercapainya tujuan dari kebijakan.¹⁹ Kondisi sosial ekonomi dan sikap implementor yang dimaksud adalah hilangnya mata pencaharian masyarakat dan seberapa tegas implementor dalam menjalankan kebijakan, seperti yang peneliti temukan dari hasil wawancara peneliti dengan Ibu Meta selaku Kabid Perencanaan BAPEDA Kabupaten Agam berikut ini :

“Peraturan yang di keluarkan oleh pemerintah selalu di bantah oleh masayarat karena mereka tidak suka dengan peraturan yang dibuat oleh pemerintah. Peraturan tersebut selalu di langgar oleh masyarakat. Karena masyarakat beranggapan peraturan yang di keluarkan oleh pemerintah merasa merigikan mereka. Karena di dalam perda diatur berapa banyak KJA yang boleh di Danau Maninjau. Jika KJA di kuangi maka mata pencaharian masyarakat sekitar danau hilang. Karena masyarakat sekitar danau bermata pencaharian sebagai petani KJA. Oleh karena itu para tokoh – tokoh masyarakat di sekitaran Danau Maninjau memprovokasi masyarakatnya untuk melawan pemerintah agar mereka tidak kehilangan mata pencariannya. Pemerintah dalam menjalankan aturan tersebut tidak hanya membutuhkan sebuah peraturan akan tetapi juga harus mempunyai sumber daya yang cukup untuk menjalankannya.”²⁰

Peraturan atau kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah dibantah oleh masyarakat, karena peraturan yang dibuat dianggap merugikan masyarakat. Peraturan yang dibuat oleh pemerintah berupa peraturan yang membatasi banyak

¹⁹ Samodra Wibawa,dkk.*Evaluasi Kebijakan Publik*.Jakarta:PT Raja Grafindo Persada.Hal.21

²⁰ Wawancara dengan Kabid Perencanaan BAPEDA Ibu Meta pada tanggal 9 juni 2017

Keramba Jaring Apung (KJA). Jika Keramba Jaring Apung (KJA) dibatasi maka mata pencaharian masyarakat berkurang. Dampak yang terburuknya adalah hilangnya mata pencaharian masyarakat. Penolakan dan bantahan oleh masyarakat yang takut kehilangan mata pencaharian.

Pertumbuhan Keramba Jaring Apung (KJA) di Danau Maninjau terus bertambah. Karena izin membuat Keramba Jaring Apung (KJA) belum terbit sampai saat ini. Izin dari pembuatan Keramba Jaring Apung (KJA) tersebut diatur pada Peraturan Bupati. Peneliti menemukan bahwasannya peraturan Bupati juga belum terbit sampai saat ini sebagaimana terpaparkan dari hasil wawancara dengan ibu Linda Kabid Pengawasan dan Pengendalian Lingkungan Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Agam.

“Izin membuat KJA di Danau Maninjau diatur oleh Peraturan Bupati. Karena masyarakat yang ingin membuat KJA harus mengurus izin terlebih dahulu. Karena sama halnya dengan mendirikan bangunan, bangunan yang akan didirikan haruslah punya izin terlebih dahulu. Setelah dikeluarkannya izin barulah proses pembuatan bangunan tersebut dilaksanakan. Akan tetapi Peraturan Bupati yang mengatur tentang perizinan KJA belum terbit sampai ini. Karena dalam proses pembuatan Peraturan Bupati pemerintah harus mengetahui zona- zona strategis Danau Maninjau.”²¹

Dari hasil wawancara dengan ibu Linda Dinas Lingkungan Hidup Kabid Pengawasan dan Pengendalian Lingkungan Kabupaten Agam mengatakan bahwa Keramba Jaring Apung (KJA) yang ada selama ini di Danau Maninjau tidak memiliki

²¹ Wawancara dengan ibu Linda Kabid Pengawasan dan Pengendalian Lingkungan Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Agam pada tanggal 9 Juni 2017

izin atau ilegal. Oleh karena itu pertumbuhan Keramba Jaring Apung (KJA) di Danau Maninjau sangat pesat. Seperti yang dikatakan oleh ibu Linda pada wawancara yang dilakukan oleh peneliti, bukan izin yang belum ada akan tetapi izin tersebut belum bisa di keluarkan karena dasarnya adalah peraturan Bupati yang belum diterbitkan pada Peraturan Bupati. Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 5 tahun 2014 hanya mengatur tentang batasan jumlah Keramba Jaring Apung (KJA) yang boleh dibuat di Danau Maninjau, sementara tat acara perizinannya diatur dengan Peraturan Bupati.

Menurut teori Van Meter Van Horn untuk dapat mendukung pelaksanaan kebijakan menjadi berhasil, implementor harus memahami tupoksi mereka masing-masing.²² Maka dibutuhkan variabel komunikasi organisasi yaitu komunikasi yang terjadi antara implementor. Peneliti menemukan bahwa implementor sudah mempunyai komunikasi yang baik, akan tetapi pada berita dibawah ini yang melakukan sosialisasi hanya Satpol PP dan Pemadam Kebakaran yang mana pada Keputusan Bupati Kabupaten Agam Nomor 157 tahun 2017 telah dijelaskan tupoksi dari dinas OPD terkait. Akan tetapi tugas tersebut dilaksanakan oleh instansi yang mempunyai tupoksi yang berbeda seperti tergambar pada berita di bawah ini yang terdapat didalam Gambar 1.3

²² Samodra Wibawa,dkk.*Evaluasi Kebijakan Publik*.Jakarta:PT Raja Grafindo Persada.Hal.20

Gambar 1.3
Sosialisasi yang Dilakukan oleh Kepala Dinas Satpol PP dan Kepala Pemadam Kebakaran tentang Penertiban KJA oleh Tim Terpadu Penyelamatan Danau Maninjau Sub Bagian KJA



Sumber : Redaksi

“Dinas Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol-PP) dan Pemadam Kebakaran Kabupaten Agam, Sumatera Barat sosialisasikan program Save Maninjau di Nagari-Nagari se-Kecamatan Tanjung Raya di Kantor Wali Nagari Koto Gadang, Kecamatan Tanjung Raya. Sosialisasi yang diikuti sekitar 70 peserta itu, dihadiri oleh Kepala Satpol PP dan Pemadam Kebakaran Agam, Dandi Pribadi, Kepala Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Agam, Yulnasri, Kepala UPT Loka Alih Teknologi Penyehatan Danau LIPI Agam, Yoyok Sudarso, Wali Nagari Koto Gadang, tokoh masyarakat dan pihak terkait lainnya.”²³

Berita diatas bahwasannya Kepala Satpol PP dan Pemadam Kebakaran melakukan sosialisasi tentang penyelamatan Danau Maninjau bersama dengan Kepala Dinas Lingkungan Hidup dan yang OPD lainnya. Sosialisasi tersebut dilakukan guna untuk menjaga kelestarian Danau Maninjau. Dengan bertujuan akhir untuk mengurangi jumlah Keramba Jaring Apung (KJA) yang ada di Danau Maninjau saat ini. Karena Kepala Satpol PP dan Pemadam Kebakaran tergabung kedalam tim terpadu penyelamatan Danau Maninjau yang di bentuk oleh Pemerintah Kabupaten Agam

²³<http://palikopost.com/2017/07/27/satpol-http://palikopost-com/wp-content/uploads/2017/07/sosial-300x200-jpgpp-dan-damkar-agam-sosialisasikan-program-save-maninjau> di akses pada 19 september 2017 pukul 21.00 WIB

dalam upaya penyelamatan Danau Maninjau yang bertugas dalam pengurangan Keramba Jaring Apung (KJA) dan pengawasan terhadap pembuatan Keramba Jaring Apung (KJA) baru. Satapol PP dan Pemadam Kebakaran memiliki tupoksi pengawasan dan penindakan atas pelanggaran terkait regulasi danau akan tetapi melakukan sosialisasi yang seharusnya dilakukan oleh Kepala Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan selaku koordinator Sub Bidang Pengendalian KJA yang memiliki tupoksi untuk mensosialisasikan hal tersebut.

Masalah kelestarian Danau Maninjau ini disebabkan oleh masyarakat itu sendiri. Karena masyarakat tidak sadar akan pelestarian danau, dan mereka hanya mementingkan kepentingan sesaat tanpa memikirkan untuk masa yang akan datang.

Pada bagian kelima mitigasi pada kawasan danau. Upaya mitigasi terhadap bencana. Menurut UU Nomor 24 tahun 2007 mitigasi adalah serangkaian upaya untuk mengurangi resiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana.²⁴ Bencana geologi berupa gerakan tanah dan atau longsor dan bencana kematian massal ikan yang diakibatkan pembalikan massa air (*overtorn*) dan/atau ledakan populasi tumbuhan air baik plankton (*blooming plankton*) maupun gulma.²⁵ Dapat dilihat bahwasannya pengurangan Keramba Jaring Apung (KJA) adalah salah satu langkah untuk mengurangi bencana

²⁴ <http://www.artikelsiana.com/2014/12/pengertian-mitigasi-tahap-penanganan.html> diakses pada 2 november 2017 Pukul 17.00 WIB

²⁵Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 5 tahun 2014 Tentang Pengelolaan Kelestarian Kawasan Danau Maninjau bagian 5 pasal 9

kematian ikan secara masal, karena Keramba Jaring Apung (KJA) menyebabkan kelestarian Danau Maninjau berkurang.

Bagian keenam yaitu pengawasan dan pengendalian. Untuk menjamin tercapainya tujuan pengelolaan kawasan danau diselenggarakan pengawasan dan pengendalian terhadap seluruh kegiatan yang dilakukan di Danau Maninjau. Hasil pengelolaan kawasan danau serta kegiatan-kegiatan yang diduga dapat menimbulkan kerusakan dan pencemaran kelestarian kawasan danau.

Pengawasan dilakukan oleh Tim Terpadu Penyelamatan Danau Maninjau yang berwenang dan bertanggung jawab. Untuk melakukan tugasnya, Tim Terpadu Penyelamatan Danau Maninjau yang berwenang melakukan pemantauan, meminta keterangan, membuat salinan dari dokumen atau membuat catatan yang diperlukan, memasuki tempat tertentu, mengambil contoh, memeriksa peralatan, memeriksa instansi dan transportasi serta meminta keterangan dari pihak yang bertanggung jawab atas usaha/kegiatan. Penanggung jawab usaha/kegiatan yang dimintai keterangan wajib memenuhi permintaan tim terpadu penyelamatan Danau Maninjau sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Pengawasan terhadap masyarakat dapat dilakukan secara perorangan atau kelompok, lembaga adat dan atau lembaga swadaya masyarakat.²⁶

²⁶Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 5 tahun 2014 Tentang Pengelolaan Kelestarian Kawasan Danau Maninjau bagian 6 pasal 11

Pada bagian ke tujuh yaitu Lembaga Pengelola yaitu tim terpadu penyelamatan Danau Maninjau sesuai dengan Keputusan Bupati Agam Nomor 156 Tahun 2017.²⁷ Setiap orang berkewajiban melindungi dan memelihara kelestarian kawasan danau serta mencegah dan menanggulangi pencemaran dan kerusakan kawasan danau.²⁸ Karena Danau Maninjau bukan milik pemerintah Kabupaten Agam melainkan punya bersama yang harus dijaga secara bersama.

Berdasarkan fenomena yang peneliti temukan yaitu, perkembangan KJA yang sangat pesat di Danau Maninjau, hilangnya mata pencaharian masyarakat, kerusakan Danau Maninjau, adanya kelompok penanam modal yang menyebabkan perkembangan KJA. Maka peneliti memilih fokus penelitian pada bagaimana implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Kelestarian Danau Maninjau.

1.2. Rumusan masalah

Berdasarkan Latar Belakang permasalahan yang telah diuraikan , maka rumusan permasalahan pada fenomena penelitian ini adalah : Bagaimana implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Kelestarian Kawasan Danau Maninjau?

²⁷ Keputusan Bupati Agam Nomor 156 Tahun 2017 tim terpadu penyelamatan Danau Maninjau

²⁸ Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 5 tahun 2014 Tentang Pengelolaan Kelestarian Kawasan Danau Maninjau Bab 4 Bagian 1 Pasal 14

1.3. Tujuan penelitian

1. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendiskripsikan dan menganalisis Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Kelestarian Kawasan Danau Maninjau.

2. Mengidentifikasi keterlibatan OPD sebagai actor implementor berdsarkan SK Bupati Kabupaten Agam Nomor 156 Tentang Tim Terpadu Penyelamatan Danau Maninjau.

1.4. Manfaat penelitian

Sehubungan dengan tujuan penelitian ini, maka diharapkan bermanfaat untuk:

1.4.1. Manfaat teoritis

Secara teoritis, penelitian ini mempunyai kontribusi dalam mengembangkan Ilmu Administrasi Publik, karena terdapat kajian-kajian Administrasi Publik dalam konsentrasi kebijakan publik terutama tentang implementasi kebijakan. Dengan demikian, penelitian dapat memberikan wawasan dan pengetahuan tambahan bagi mahasiswa Administrasi Publik lainnya. Selain itu, penelitian ini dapat dijadikan sebagai referensi penelitian yang relevan dalam penelitian selanjutnya terkait permasalahan penelitian ini.

1.4.2. Manfaat praktis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan informasi berupa hasil kajian kepada Pemerintah Kabupaten Agam terutama tentang pengelolaan KJA. Sesuai dengan tujuan ditetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 5 tahun 2014 untuk melestarikan kawasan Danau Maninjau.