

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1. Latar Belakang**

Pengelolaan lingkungan dalam pembangunan membutuhkan pendekatan perencanaan yang integratif. Dimana komponen pendukung pengelolaan lingkungan memiliki sifat dan ciri yang berbeda. Adanya keanekaragaman sifat dan ciri tersebut, membutuhkan pola pendekatan yang holistik, artinya suatu cara pandang masalah pembangunan dari berbagai disiplin ilmu yang terpadu dan proposional akan mampu memecahkan permasalahan tersebut (Burhan,1997).

Dalam Undang - Undang No.32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH), 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. Dimana pada pasal 63 ayat 1c-3c disebutkan bahwa pemerintah pusat hingga daerah memiliki wewenang dan tugas untuk menetapkan dan melaksanakan kebijakan sesuai Rencana Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup (RPPLH). Selain itu, dalam UUPPLH pasal 65 ayat 2 dan pasal 70, dijelaskan tentang perlunya pelibatan peran serta masyarakat dalam pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup, baik yang bersifat pasif maupun aktif. Oleh karena itu, tugas pelaksanaan pengelolaan dan perlindungan lingkungan tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah dan jajarannya, tetapi dimungkinkan kerjasama dengan berbagai pihak seperti masyarakat maupun perorangan, industri dan kalangan akademis.

Upaya menumbuhkembangkan kesadaran dan tanggung jawab masyarakat ini. Partisipasi masyarakat mutlak diperlukan. Pengembangan partisipasi ini tidak tumbuh dengan sendirinya, melainkan didorong melalui program berkelanjutan. Seperti pengembangan kapasitas, pemberian isentif, penciptaan iklim yang kondusif dan disertai pemberian ruang gerak dan akses yang memadai. Pengembangan kapasitas ini juga harus selaras dengan amanat Undang – Undang

Sumber Daya Air yang menekankan perlunya tahap perencanaan, implementasi hingga evaluasi dalam setiap upaya konservasi, pendayagunaan dan pengendalian daya rusak air. Apalagi dalam PP No 82 Tahun 2010 tentang pengelolaan kualitas air telah diatur mekanisme pengelolaan kualitas air dan pengendalian pencemaran air yang perlu melibatkan semua pihak, termasuk masyarakat.

Dalam Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 2010 tentang Bendungan pasal 1 ayat 2 disebutkan bahwa penyelenggaraan pembangunan dan pengelolaan bendungan beserta waduknya dilaksanakan sebagai upaya konservasi sumber daya air. Sehingga daya dukung lingkungan hidup, kelayakan teknis, kelayakan ekonomis, kelayakan lingkungan, dan keamanan bendungan harus diperhatikan. Misalnya pada kawasan yang berjarak 50 -100 meter dari titik pasang tertinggi ke arah darat harus ditetapkan sebagai kawasan lindung, apalagi apabila kemiringan lahannya mencapai lebih dari 40 % (Kepres No 32 Tahun 1990 pasal 18 tentang Pengelolaan Kawasan Lindung).

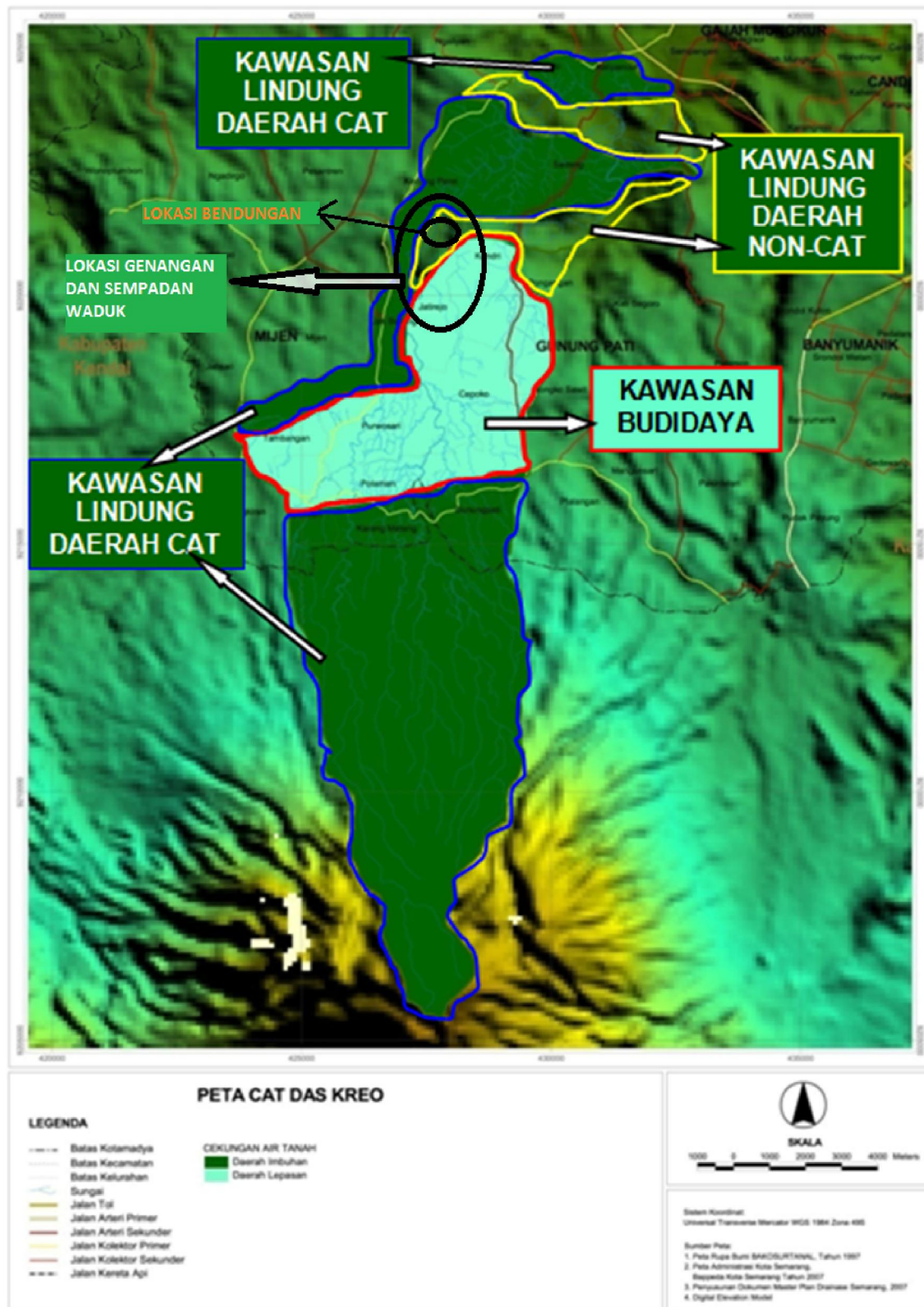
Berkaitan dengan konservasi sumber daya air. Kementerian Pekerjaan Umum melalui Direktorat Jenderal Sumber Daya Air bekerjasama dengan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dan Pemerintah Kota Semarang, sedang mengupayakan pembangunan bendungan pertama di Kota Semarang yakni Bendungan Jatibarang. Bendungan yang berada di aliran Sungai Kreo ini memiliki banyak fungsi (*multipurpose dam*) seperti; pengendali banjir, pembangkit listrik (*hydropower*), cadangan air minum dan wisata. Agar pemanfaatan Waduk berkelanjutan, kawasan sempadan haruslah menjadi kawasan lindung dan daerah resapan air.

Dalam makalah Azdan dan Samekto yang berjudul “Kritisnya Kondisi Bendungan di Indonesia” (2011), disebutkan bahwa sesuai laporan *Project Implementation Plan for Dam Operational Improvement and Safety Project* (DOISP) dijelaskan telah terjadi perubahan konversi lahan sebanyak 60 persen per 100 Ha di kawasan sabuk hijau (*green belt*) Waduk di Indonesia pada kurun 1990-an sampai tahun 2000-an. Hal ini tentu telah meningkatkan sedimentasi di dasar waduk. Sebagai contoh, Waduk Wonogiri yang sudah menunjukkan tingkat sedimentasi yang sangat tinggi hingga mengakibatkan pendangkalan. Setiap tahun laju sedimentasi akibat erosi di Waduk Gajah Mungkur -Wonogiri ini mencapai 3

juta m<sup>3</sup>. Padahal menurut data dari Pekerjaan Umum (Adzan, 2011) pada tahun 2008 jumlah total sedimen di Waduk Wonogiri ini mencapai 58 juta m<sup>3</sup> atau 49 % dari tampungan awal 120 juta m<sup>3</sup> selama masa operasi 25 tahun. Artinya, tampungan efektif yang direncanakan sekitar 100 tahun, saat ini hanya memiliki sisa waktu kurang dari setengah abad.

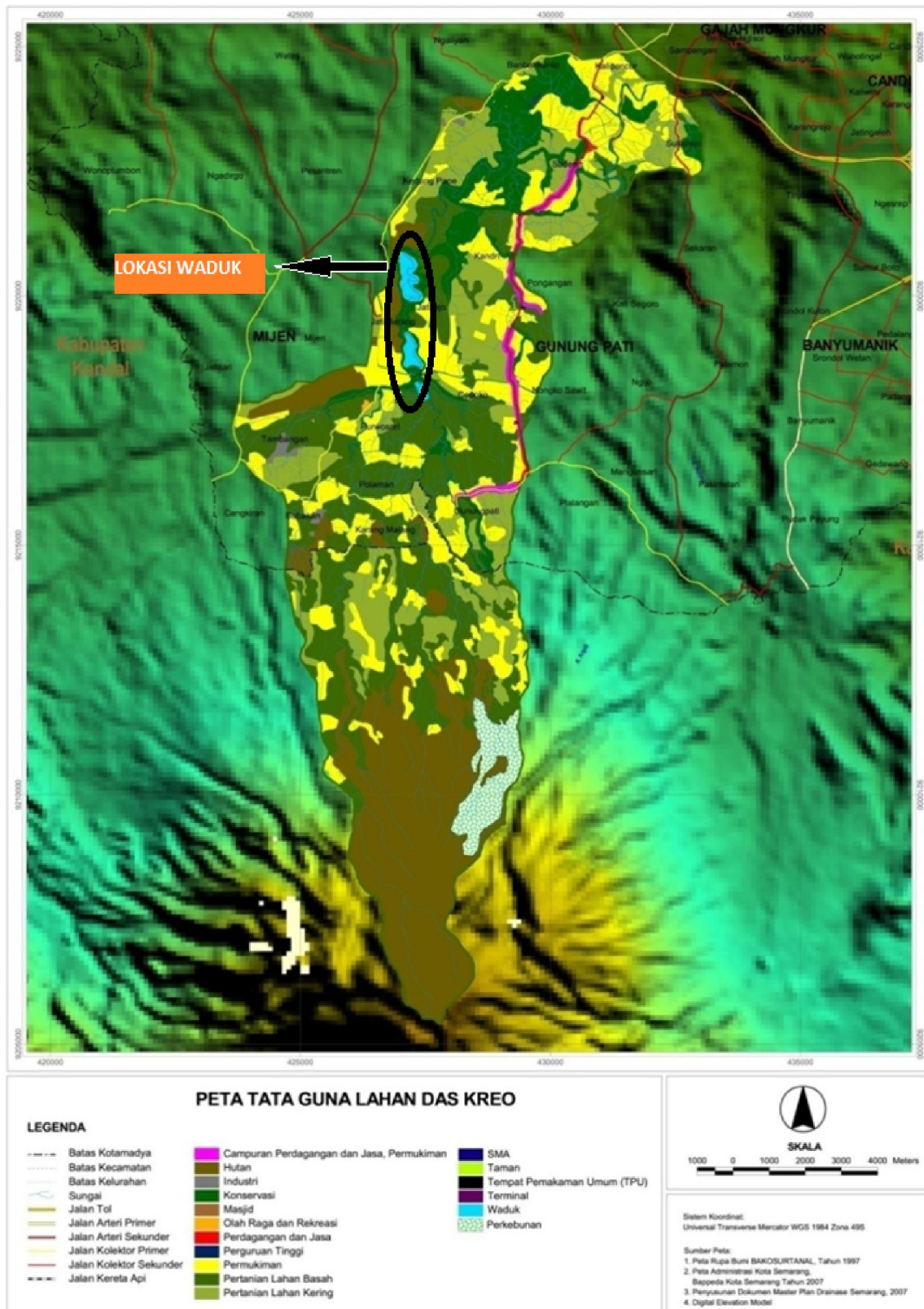
Meskipun pembangunan Bendungan Jatibarang dimulai sejak tahun 2009 dan penggenangan akan dilaksanakan pada tahun 2013. Terdapat berbagai persoalan yang akan mengancam keberlangsungan Waduk seperti, lokasinya yang berada pada kawasan Cekungan Air Tanah (CAT). Letak bendungan di daerah CAT sebenarnya dapat mempercepat penyerapan air tanah. Akan tetapi pengaruh konversi lahan yang tinggi, kondisi ini menjadi ancaman pada Waduk. Apabila memperhatikan peta CAT dan Tata Guna Lahan DAS Kreo (Gambar 1 dan 2). Genangan dan sempadan waduk sebagian besar terletak pada kawasan budidaya, dengan daerah imbuhan terletak pada hulu DAS Kreo dan daerah lepasan pada hilir DAS Kreo (Gambar 1). Kawasan hulu yang seharusnya berfungsi sebagai kawasan lindung, kenyataannya dikonversi menjadi kawasan pemukiman dan pertanian lahan kering (Gambar 2). Begitu juga dengan daerah genangan dan sempadan waduk. Keduanya berdekatan dengan kawasan pemukiman dan pertanian lahan kering, yang dikemudian hari kondisi ini dapat mempercepat laju sedimentasi.

Berdasarkan hasil penelitian Robert J. Kodoatie (2010), dijelaskan bahwa sesuai hasil perhitungan sedimen tahun 2008 di daerah pembangunan Bendungan Jatibarang. Sedimen telah mencapai 486,000 ton dengan laju sedimen per tahun 136,000 m<sup>3</sup>. Padahal kapasitas rencana sedimen (*dead storage*) adalah 6,800,000m<sup>3</sup> dan umur rencana 50 tahun. Apabila laju sedimentasi berbanding lurus dengan laju pertumbuhan penduduk di kawasan hulu dan sekitar waduk, serta tidak adanya aturan yang mengatur konversi lahan. Maka permasalahan di Waduk Wonogiri dapat terjadi di Waduk Jatibarang ini.



Sumber : PSDA Kota Semarang dalam presentasi Robert .J.Kodoatie tentang Rapermen Konservasi SDA Waduk Jatibarang, 2010

Gambar 1. Peta Cekungan Air Tanah (CAT) DAS Kreo

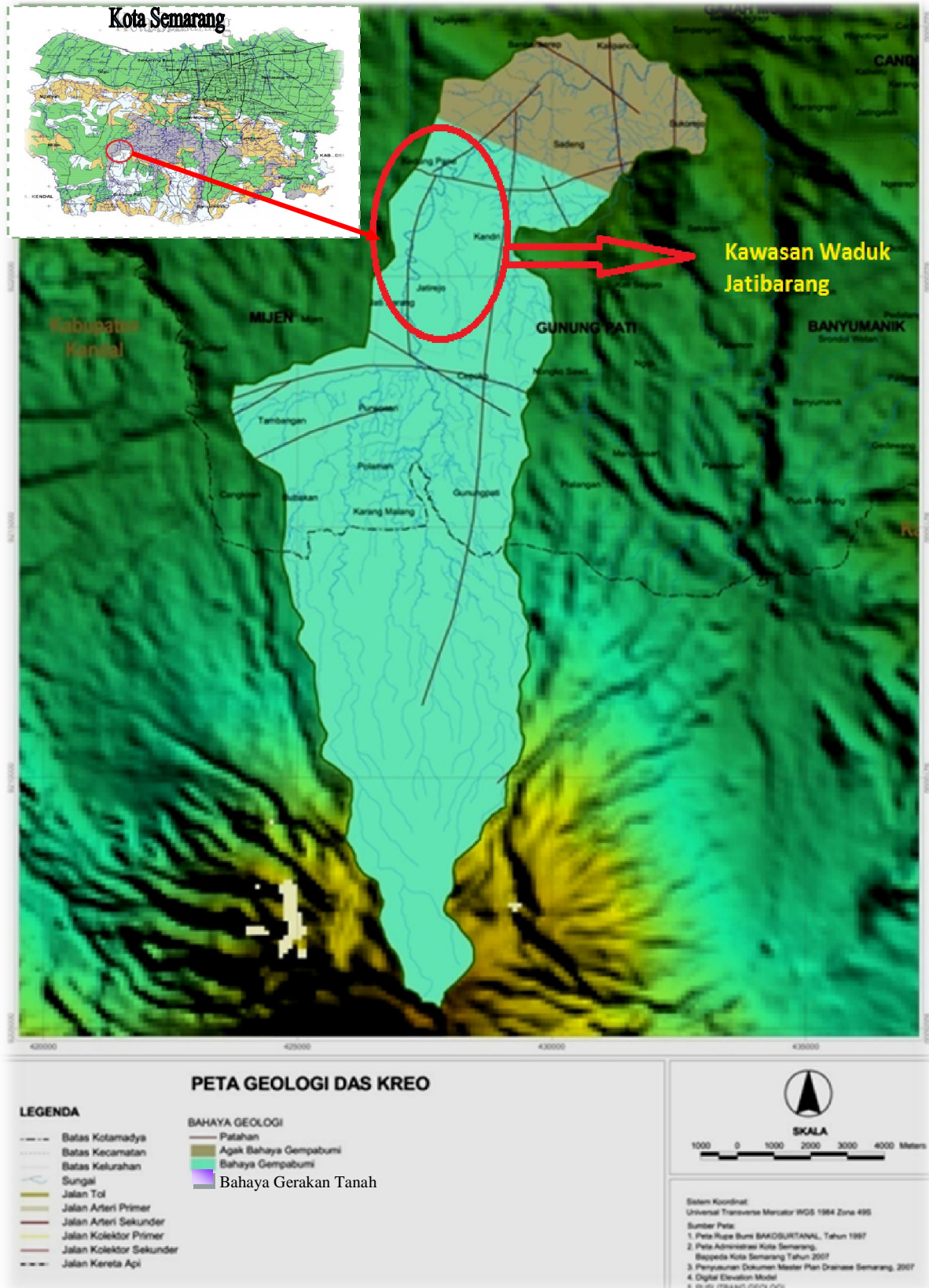


Sumber : PSDA Kota Semarang dalam presentasi Robert J.Kodoatie tentang Rapermen Konservasi SDA Waduk Jatibarang, 2010

**Gambar 2. Peta Tata Guna Lahan di DAS Kreo**

Bukan hanya itu saja, dalam Peraturan Daerah Kota Semarang No. 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Semarang Tahun 2011 -2031, disebutkan dalam pasal 115 ayat kedua (b) bahwa adanya aturan yang melarang pendirian bangunan di dalam sempadan sumber air, sempadan sungai, waduk, embung dan jaringan irigasi. Apalagi jika bangunan itu terletak di daerah rawan gerakan batuan (Gambar 3) dan terletak pada kawasan bermasalah, seperti kawasan bermasalah pertanian dan lahan kering. Bahkan dalam Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) Kota Semarang, daerah kawasan Waduk Jatibarang (Kelurahan Jatibarang, Kedungpane, Purwosari, dan Kandri) dijadikan sebagai daerah rawan bencana gerakan tanah, tanah longsor. Kelurahan Kandri sebagai daerah dengan permasalahan gerakan tanah tertinggi. Warna ungu di peta Kota Semarang (insert peta) dan warna biru muda pada DAS Kreo (Gambar 3) menunjukkan daerah dengan gerakan tanah tertinggi dan rawan gempa bumi. Pada gambar, hampir semua wilayah Kelurahan Kandri dan Kedungpane berwarna biru muda. Karena sebagian besar kawasan Waduk Jatibarang terletak di kedua kelurahan ini.

Selain itu, Peraturan Pemerintah No.37 Tahun 2010 tentang Bendungan pasal 94 ayat 4 juga menegaskan bahwa, pemanfaatan ruang daerah sempadan Waduk dimungkinkan hanya untuk kegiatan penelitian, kegiatan pengembangan ilmu pengetahuan dan upaya mempertahankan daerah sempadan waduk. Upaya mempertahankan ini (PP No. 37 Tahun 2010 pasal 103 ayat 1 dan 2 dan PP No.42 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sumber Daya Air) berbentuk aturan yang melarang pembuangan air limbah yang tidak memenuhi baku mutu, limbah padat dan/atau limbah cair. Serta larangan untuk mendirikan bangunan dan memanfaatkan lahan yang dapat mengganggu aliran air, mengurangi kapasitas tampung waduk atau tidak sesuai dengan peruntukannya.

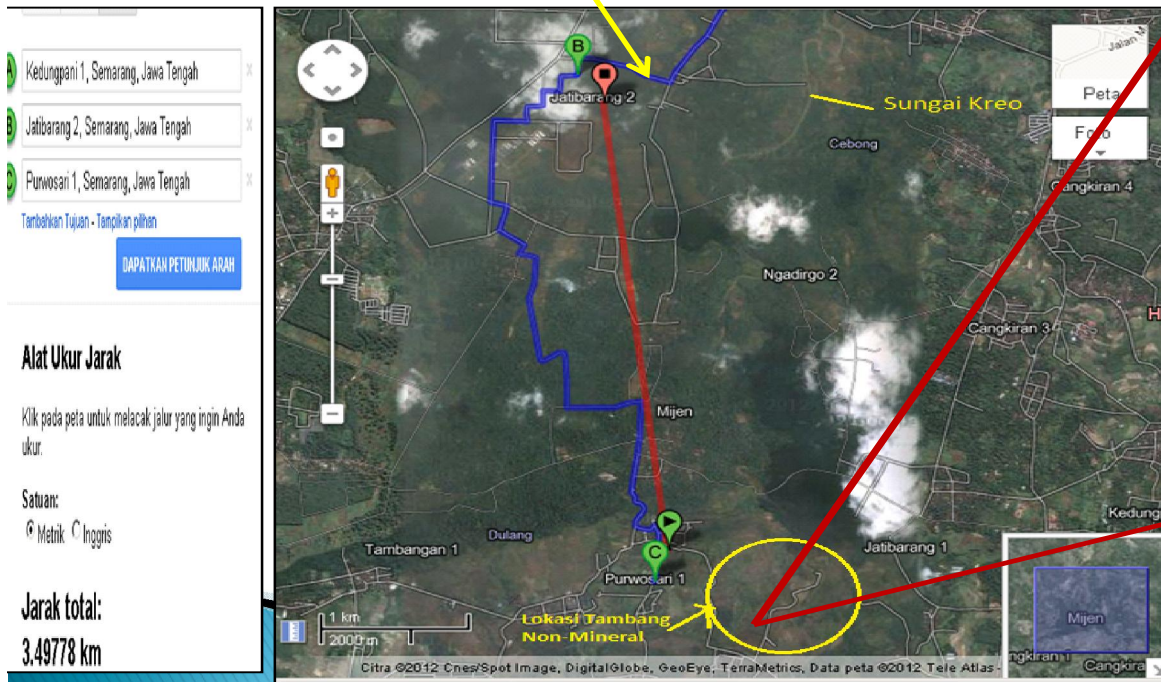
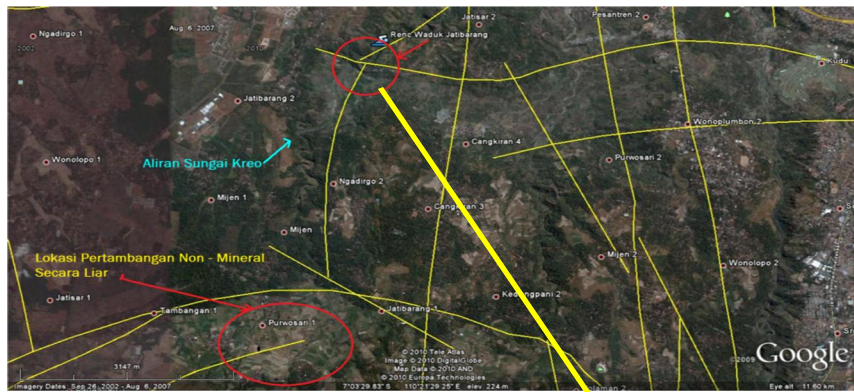


Sumber : PSDA Kota Semarang dalam presentasi Robert J. Kodoatie tentang Rapermen Konservasi SDA Waduk Jatibarang, 2010

Gambar 3. Peta Geologi Gerakan Tanah di Kota Semarang

Dalam amanat Undang-Undang Sumber Daya Air, pengelolaan sumber daya air haruslah dilakukan secara menyeluruh, artinya pengelolaan kawasan hulu dan hilir haruslah sinergis. Namun kenyataannya tidak selalu seperti yang diharapkan. Seperti yang terlihat pada gambar 2, kawasan hulu DAS Kreo yang seharusnya berfungsi sebagai kawasan lindung, dikonversi menjadi kawasan budidaya seperti pemukiman penduduk, pertanian lahan kering, sekolah dan sebagainya. Hal yang sama terjadi juga di Kelurahan Purwosari, Kecamatan Mijen. Di Kelurahan ini terdapat penambangan liar non-mineral yang dilakukan oleh masyarakat setempat. Padahal kelurahan ini berbatasan langsung dengan Kelurahan Jatibarang di sebelah selatan. Berdasarkan gambar 4 diketahui, jaraknya berdekatan dengan kawasan Waduk Jatibarang yakni kurang dari 4 km. Masyarakat mengambil batuan dari dalam sungai dan mengumpulkannya di lokasi pengumpulan batu yang dekat dengan sungai. Di kelurahan ini juga ditemukan sejumlah lahan kritis. Bahkan oleh Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Semarang, kelurahan ini dipilih menjadi kelurahan yang perlu mendapat penanganan lahan kritis secara serius di Kota Semarang.

Persoalan tambang liar non-mineral dan lahan kritis di kelurahan ini, serta berbagai persoalan di atas. Apabila tidak diantisipasi sejak dini akan menimbulkan permasalahan baru yang dapat mengancam keberlangsungan waduk. Sehingga salah satu upaya yang dapat dilakukan adalah dengan pelibatan peran aktif masyarakat. Terlebih karena mereka sebagai penerima dampak utama dari pembangunan tersebut. Dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No.03/PRT/M/2009 tentang Pedoman Rekayasa Sosial Pembangunan Bendungan menekankan pentingnya pelibatan aktif masyarakat dalam kegiatan pengelolaan Waduk. Selain sebagai bentuk tanggung jawab sosial pemerintah pada masyarakat, juga untuk mewujudkan amanat Undang- Undang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup tentang pentingnya kemitraan dalam pengelolaan lingkungan hidup.



Sumber : Google Map dan dokumentasi,2012

Gambar 4. Lokasi penambangan liar dan lahan kritis di Kel. purwosari

Oleh karena itu, pemrakarsa pembangunan Bendungan Jatibarang, Balai Besar Wilayah Sungai Pemali Juana, berupaya melibatkan peran aktif masyarakat sekitar Waduk Jatibarang khususnya yang terkena dampak pembebasan lahan. Pelibatan Warga Terkena Dampak (WTD) difokuskan pada pengelolaan sabuk hijau dan pengembangan *pilot project* di kawasan Waduk Jatibarang. Partisipasi masyarakat ini merupakan bagian dari rangkaian kegiatan pengendalian banjir di Kota Semarang yakni pada komponen B-3. Oleh sebab itu, perlu dilakukan suatu kajian partisipasi yang bertujuan untuk melihat sejauh mana partisipasi dari masyarakat pada pengelolaan sabuk hijau dan *pilot project* di kawasan Waduk jatibarang. Sehingga diharapkan akan diperoleh suatu kesimpulan dan rekomendasi yang dapat digunakan sebagai arahan kebijakan peningkatan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sabuk hijau dan *pilot project* di kawasan Waduk Jatibarang ke depan

## **2. Perumusan masalah**

Kebijakan pembangunan Bendungan Jatibarang merupakan upaya konservasi sumber daya air di Kota Semarang. Dalam menjaga keberlangsungan Waduk Jatibarang, partisipasi masyarakat harus diperhatikan. Apalagi terdapat berbagai persoalan seputar tata guna lahan kawasan hulu, waduk yang terletak pada daerah Cekungan Air Tanah (CAT), serta adanya pergerakan tanah yang tinggi menjadi faktor penekan pentingnya konservasi Waduk Jatibarang. Salah satu bentuk konservasi yang dilakukan pemerintah yakni dengan melibatkan masyarakat yang terkena pembebasan lahan, pada pengelolaan sabuk hijau dan *pilot project* di kawasan Waduk Jatibarang. Sehingga dari beberapa poin di atas, dirumuskan permasalahan sebagai berikut;

1. Bagaimana konsep partisipasi masyarakat pada pengelolaan Sabuk Hijau dan *Pilot Project* di kawasan Waduk Jatibarang?
2. Bagaimana bentuk dan tingkat partisipasi dari masyarakat dalam pengelolaan Sabuk Hijau dan *Pilot Project* di kawasan Waduk Jatibarang?

### **3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan permasalahan di atas, maka tujuan penelitian yakni;

1. Untuk mengkaji konsep partisipasi masyarakat pada pengelolaan sabuk hijau dan *pilot project* di kawasan Waduk Jatibarang
2. Untuk mengkaji bentuk dan tingkat partisipasi dari masyarakat dalam pengelolaan kawasan Sabuk Hijau dan *Pilot Project* di kawasan Waduk Jatibarang

### **3. Manfaat Penelitian**

Dengan mendasarkan pada rumusan permasalahan maka, dalam penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan dalam hal:

#### *a. Manfaat Praktis*

Manfaat praktis ini merupakan keseluruhan data dan informasi yang disajikan diharapkan dapat memberikan masukan bagi pemerintah Kota Semarang, Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dan Kementerian Pekerjaan Umum dalam bidang pengelolaan Sumber Daya Air khususnya apabila harus melibatkan peran serta masyarakat.

#### *b. Manfaat Teoritis*

Dengan terselesainya tesis ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam peningkatan dan pengembangan serta pembaharuan ilmu manajemen dalam memformulasikan kebijakan pengelolaan sumber daya air yang melibatkan masyarakat, khususnya sempadan waduk.

## 5.Originalitas Penelitian

Penelitian tentang Waduk Jatibarang sebelumnya sudah pernah dilakukan. Sebagai perbandingan dengan penelitian yang pernah ada, serta menunjukkan keaslian penelitian ini. Dalam tabel 1, disajikan penelitian yang pernah dilakukan. Begitu juga dengan penelitian yang berkaitan dengan DAS Garang. Hal yang dapat terlihat dari penelitian tersebut meliputi; nama peneliti, judul penelitian, lokasi dan waktu penelitian, metode, hasil penelitian dan hal yang dapat dikaitkan dengan partisipasi masyarakat.

**Tabel 1. Originalitas Penelitian**

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Lokasi dan Waktu Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian	Hubungan dengan Partisipasi Masyarakat pada Pengelolaan Sabuk Hijau.
1	Harihanto	Persepsi, Sikap dan Perilaku Masyarakat terhadap Air Sungai (Studi Kasus Program Kali Bersih di Kaligarang-Jateng)	DAS Garang, Disertasi IPB tahun 2000	Kuantitatif dengan distribusi frekuensi	Upaya pemerintah dalam menjaga DAS Garang dilakukan salah satunya dengan melibatkan masyarakat pada Program Kali Bersih. Program Kali bersih ini merupakan program pemerintah pusat yang dilaksanakan di beberapa kota di Indonesia. Namun, sayangnya sebagian besar masyarakat beranggapan bahwa Program Kali Bersih merupakan Program Pemerintah. Sehingga belum ada perubahan perilaku yang	Tidak Ada.

					signifikan dari masyarakat dalam menjaga DAS Garang.	
2	Tri Andari Dahlan	Pelaksanaan Pengadaan Tanah Guna Proyek Pembangunan Waduk Jatibarang di Kota Semarang	Waduk Jatibarang, Tesis Magister Kenotariatan UNDIP tahun 2007	Kualitatif dan Kuantitatif	Rencana Pembangunan Bendungan Jatibarang dilakukan di empat kelurahan, dimana banyak masyarakat yang merasakan kehilangan mata pencaharian. Untuk mempermudah pelaksanaan pengadaan barang, dibentuk panitia Tim 8 dan didukung dengan bantuan swasta, yakni PT. Sucofindo. Pembagian dana guna pengadaan tanah Proyek Waduk Jatibarang yakni 50 % pusat, 25% Pemerintah Provinsi dan 25% pemerintah Kota Semarang.	Jumlah Warga Terkena Dampak (WTD) pembebasan lahan akan mempengaruhi partisipasi masyarakat pada pengelolaan Sabuk Hijau secara kuantitas.
3	Bekti Marlina	Evaluasi daya dukung DAS Garang sesuai dengan peruntukannya	DAS Garang, Tesis Magister Ilmu Lingkungan UNDIP	Kuantitatif	1. Hasil kualitas air di delapan titik pengamatan menunjukkan beberapa parameter BOD, COD, <i>fecal coli</i> dan total <i>coli</i> masih melebihi baku mutu. 2. Status mutu air di seluruh segmen saat ini dalam kondisi	Sekalipun sudah ada peraturan tentang pembagian segmen pada DAS Garang. Namun, kurangnya kesadaran masyarakat dalam menjaga lingkungan menjadi salah satu faktor yang membuat daya

			Tahun 2012		tercemar berat. 3. Pengelolaan lingkungan DAS Garang belum dilaksanakan dengan baik.	dukung lingkungan DAS Garang tidak sesuai peruntukannya. Oleh karena itu, melalui pelibatan masyarakat dalam pengelolaan sabuk hijau diharapkan dapat mengurangi tingkat pencemaran di DAS Garang, khususnya Kreo.
--	--	--	------------	--	---	--

## 6. Alur Pikir Penelitian

