

**KEBIJAKAN PENATAAN DAN PENGATURAN KAWASAN DANAU  
(ARRANGEMENT AND REGULATION OF LAKE AREA POLICY)**

**Nirwan Junus, Karlin Zakaria Mamu**

Fakultas Hukum Universitas Negeri Gorontalo

Email : [nirwan.junus@ung.ac.id](mailto:nirwan.junus@ung.ac.id), [karlinmamu9@gmail.com](mailto:karlinmamu9@gmail.com)

**Abstrak**

Paper ini bertujuan untuk menganalisis kebijakan dalam penataan dan pengaturan kawasan danau Limboto. Output dalam paper ini adalah menemukan relevansi kebijakan yang akan memberikan perlindungan terhadap hak milik masyarakat bantaran Danau Limboto melalui penataan dan pengaturan kawasan danau dengan tidak merusak fungsi danau Limboto. Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis empiris. Metode pengumpulan data dilaksanakan melalui tahapan wawancara dengan responden, dan selanjutnya dianalisis secara kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan penataan ruang khususnya pada kawasan danau masih lemah dalam aspek keserasian fungsi ruang yang tujuannya untuk keberlanjutan sumber daya alam. Oleh sebab itu, pemerintah telah melakukan penataan kawasan danau melalui penetapan zonasi serta melakukan percepatan penetapan danau Limboto sebagai kawasan *geopark* nasional, sehingga memberikan multifungsi yakni selain manfaat untuk wisata, *geopark* juga merupakan langkah untuk menyelamatkan Danau Limboto dari eksploitasi sumberdaya yang berlebihan.

**Kata Kunci:** Kebijakan, Penataan, Kawasan Danau.

**Abstract**

*This research aims to analyze the arrangement and regulation of Limboto lake area policy. The output of this research are to find the relevance of policies that will provide protection to the property rights of Lake Limboto along the arrangement and regulation of the lake area without descructive the function of Limboto Lake. This research use empirical juridical approach. The method of Data collection is interviews with respondents, and then analyzed qualitatively.*

*The results showed that spatial planning policies especially in the lake area are still weak in aspects of harmony in spatial functions whose purpose for the sustainable of natural resources. the Government had arranged the Limboto Lake through the zoning and did accelerate the decision of Limboto Lake as a national geopark area, so given it is benefits for tour, geopark is also a step to save Limboto Lake from resource exploitation.*

**Keywords:** : Policy, Arrangement, Area Lake.

## A. PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Danau berfungsi sebagai sumber daya produktif, baik sebagai sumber air maupun untuk pemenuhan kebutuhan sosial dan ekonomi lainnya. Di samping itu danau memiliki fungsi yang sangat penting bagi pembangunan dan kehidupan manusia, antara lain sebagai penyedia jasa kenyamanan, budaya, pendidikan, jasa lingkungan, ekonomi, maupun sebagai tempat rekreasi.

Indonesia memiliki 843 danau dengan total luas mencapai 7.103 Km<sup>2</sup>. Kondisi sebagian besar danau tersebut telah mengalami kerusakan dan penurunan fungsi. Berdasarkan data MENLH, terdapat sembilan danau yang kondisinya kritis dan memerlukan prioritas untuk penanganannya yaitu, Danau Toba, Maninjau, Singkarak, Tempe, Tondano, Poso, Limboto, Batur dan Rawa Pening.<sup>1</sup>

Di Provinsi Gorontalo, Danau limboto merupakan salah satu danau yang paling kritis di Indonesia, hal ini disebabkan oleh kerusakan hutan dan lahan di bagian hulu. Penyebab lainnya adalah pembangunan illegal di bantaran danau yang secara otomatis mengakibatkan ekosistem danau berubah menjadi area pemukiman.<sup>2</sup> Berdasarkan hasil penelitian sebelumnya, bahwa penurunan luas maupun kedalaman danau Limboto terjadi pada tahun 1932 dengan kedalaman 30M dengan luas 7000Ha, pada tahun 1961 rata-rata kedalaman danau berkurang menjadi 10M dengan luas 4.250 Ha. Sedangkan pada tahun 1990-2008 kedalaman danau rata-rata 2.5 M dengan luas 3000 Ha.<sup>3</sup> Akibat pembangunan illegal tersebut menyebabkan danau telah mengalami pendangkalan, penyusutan dan penurunan kualitas air danau serta penurunan produksi ikan. Hal inilah

---

<sup>1</sup> Partomo<sup>1</sup>, Sjafril Mangkuprawira<sup>2</sup>, Aida Vitayala S.Hubeis<sup>3</sup>, LukyAdrianto, (2011), Pengelolaan Danau Berbasis Co-Management: Kasus Rawa Pening Lake Management Based on Co-management: Case of Rawa Pening, JPSL Vol. (1) 2 : 106-113 Desember 2011, p. 106.

<sup>2</sup> Zaharah, P., Noriko, N., & Pambudi, A. (2016). Analisis Vegetasi *Ficus Racemosa* L. Di Bantaran Sungai Ciliwung Wilayah Pangadegan Jakarta Selatan. *Bioma*, 12(2), p.6.

<sup>3</sup> Profil Danau Limboto Tahun 2009, p. 4

yang menyebabkan ketidakseimbangan/ ketimpangan dalam penguasaan dan pemanfaatan area bantaran danau.<sup>4</sup> Mengingat dalam pelaksanaan pembangunan saat ini masih banyak pemanfaatan ruang yang kurang terencana dengan baik, sehingga dapat memberikan dampak negatif bagi lingkungan.

Sehubungan dengan hal tersebut, Kementerian Kehutanan melalui SK Menhut Nomor 328/Menhut-II/2009 telah menetapkan kawasan Daerah Aliran Sungai (DAS) Limboto sebagai salah satu dari 108 DAS Prioritas karena kondisi yang kritis untuk konservasi sumberdaya lahan dan air.

Penetapan DAS Limboto sebagai DAS kritis dilakukan sebagai arahan/ acuan bagi instansi/dinas terkait dalam upaya penetapan skala prioritas kegiatan rehabilitasi hutan dan lahan termasuk didalamnya penyelenggaraan reboisasi, penghijauan, dan konservasi tanah dan air, baik vegetatif, agronomis, struktural, maupun manajemen.<sup>5</sup>

Penataan kawasan sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.<sup>6</sup> Penataan ruang harus mampu menjawab kebutuhan pembangunan saat ini khususnya dalam hal pemanfaatan bantaran danau, agar danau tetap mampu memberikan manfaat bagi kehidupan manusia.<sup>7</sup>

Dalam lingkup tata ruang itulah maka pemanfaatan dan alokasi lahan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dengan konsep ruang dalam pembangunan baik sebagai hasil atau akibat dari pembangunan maupun sebagai arahan atau rencana pembangunan yang dikehendaki.

---

<sup>4</sup> Nirwan Junus, dkk, (2015), Model Pengaturan Dan Pemanfaatan Hak-Hak Atas Tanah Masyarakat Bantaran Danau Limboto Provinsi Gorontalo, p. 1

<sup>5</sup> Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 9 TAHUN 2017 Tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Provinsi Danau Limboto

<sup>6</sup> Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

<sup>7</sup> [https://www.bappenas.go.id/files/9414/9456/2779/Siaran\\_Pers\\_-\\_Sinergi\\_Program\\_dan\\_Peran\\_Para\\_Pemangku\\_Kepentingan.pdf](https://www.bappenas.go.id/files/9414/9456/2779/Siaran_Pers_-_Sinergi_Program_dan_Peran_Para_Pemangku_Kepentingan.pdf), diakses pada tanggal Jum'at 8 Maret 2019

Dalam rencana penataan ruang kawasan bantaran danau perlu dilakukan pengaturan yang jelas dan tegas agar dapat tertata dengan baik dan benar. Pada Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 63/PRT/1993 Tentang Garis Sempadan Sungai, dijelaskan bahwa penetapan garis sempadan danau, waduk, mata air dan sungai yang terpengaruh pasang surut air laut harus sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan dalam Kepres Nomor 32 Tahun 1990 tentang Pengelolaan Kawasan Lindung.<sup>8</sup> Ketentuan ini menjelaskan bahwa pada daerah sempadan danau dilarang membuang sampah, limbah padat dan atau cair, serta mendirikan bangunan permanen untuk hunian dan tempat usaha.<sup>9</sup> Akan tetapi fakta yang ada di bantaran danau Limboto terdapat bangunan permanen, bahkan ada masyarakat yang telah memiliki sertifikat hak atas tanah tersebut. Hal ini tentunya membutuhkan strategi dalam melakukan penataan kawasan bantaran danau Limboto.

## **2. Rumusan Masalah**

Bertitik tolak dari latar belakang, maka rumusan masalah dalam paper ini akan mengkaji kebijakan penataan dan pengaturan kawasan danau Limboto.

## **3. Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis empiris. Metode pengumpulan data dilaksanakan melalui tahapan wawancara dengan responden, dan selanjutnya dianalisis secara kualitatif.

---

<sup>8</sup> Pasal 10 Keputusan Presiden R.I. Nomor : 32 Tahun 1990 tentang Pengelolaan Kawasan Lindung

<sup>9</sup> Ibid Pasal 12

## **B. HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **1. Kebijakan Pengelolaan dan Pemanfaatan Kawasan Danau**

Pemanfaatan tanah pada umumnya merupakan salah satu wujud dari penatagunaan tanah yang secara umum untuk kepentingan masyarakat salah satunya pemanfaatan area bantaran danau.

Danau merupakan salah satu bentuk ekosistem yang menempati daerah yang relatif kecil di banding dengan habitat laut,<sup>10</sup> seperti danau Limboto. Danau Limboto merupakan aset Provinsi Gorontalo. Oleh karenanya suatu kewajiban bagi kita semua untuk menjaga ekosistem danau beserta segala potensi yang ada didalamnya sebagai salah satu usaha untuk menjamin kelangsungan hidup generasi kini dan mendatang. Hal ini sebagaimana yang tercantum dalam pasal 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang UUPPLH, di mana dalam pasal tersebut perilaku manusia pun diatur dalam undang-undang tersebut, sebab manusialah yang mampu dalam mengelola lingkungan.

Danau Limboto merupakan salah satu eksistem yang penting bagi masyarakat. Sebab danau dapat dimanfaatkan oleh masyarakat untuk memenuhi kehidupan mereka. Namun saat ini pemanfaatan danau tidak berimbang, dimana pemanfaatan danau oleh masyarakat lebih mendominasi sumber daya alam danau, sehingga danau secara otomatis berubah bentuk dari ekosistem perairan menjadi daratan. Dengan adanya ketergantungan masyarakat dalam pemanfaatan danau menyebabkan banyak masyarakat yang memilih untuk menetap dan membangun pemukiman di sekitar bantaran danau. Banyaknya bangunan tempat tinggal yang didirikan penduduk di area bantaran danau umumnya sudah permanen dan semi permanen, Sedangkan bangunan

---

<sup>10</sup> Zumara Winni Kutarga dkk, (2008), K Ajian Penataan Ruang Kawasan Danau Laut Tawar Dalam Rangka Pengembangan Wilayah Kabupaten Aceh Tengah, *Wahana Hijau Jurnal Perencanaan & Pengembangan Wilayah*, Vol.3, No.3, April 2008, P. 106

berbentuk sementara hanya dijadikan tempat berjualan. Hal inilah yang menimbulkan konflik diantara masyarakat. Persoalan yang banyak dihadapi oleh masyarakat di area bantaran danau adalah persoalan mengenai hak tanah.

Hak atas kepemilikan tanah mempunyai peranan penting dalam pemenuhan kebutuhan sosial dalam kehidupan sehari-hari, dengan perkembangan penduduk yang sangat pesat, maka kebutuhan tanahpun berkembang sesuai harapan masyarakat, makin berkembangnya penduduk pasti akan menambah pentingnya kedudukan hak atas kepemilikan tanah,<sup>11</sup> khususnya tanah bantaran danau.

Masalah tanah bantaran danau Limboto sering menimbulkan konflik horizontal di kalangan masyarakat tentang batas tanah bantaran yang mereka kuasai. Batas tanah ini mereka tentukan sendiri tanpa sepengetahuan pemerintah dengan menggunakan patok kayu, namun batas tanah ini akan hilang akibat banjir yang disebabkan meluapnya Danau Limboto pada musim penghujan dan sering dicabut atau dipindahkan oleh orang lain.<sup>12</sup> Dengan hilangnya batas tanah atau patok kayu ini sering menimbulkan konflik.

Umumnya penduduk memilih tinggal di bantaran Danau Limboto karena mereka tidak mampu memperoleh tempat tinggal di tempat lain akibat kondisi ekonomi yang rendah. Selain itu alasan mereka bertempat tinggal di bantaran Danau Limboto akan memudahkan mereka memperoleh fasilitas-fasilitas hidup seperti air untuk konsumsi, MCK (mandi, cuci, kakus), tempat pembuangan sampah, fasilitas pemerintahan dan pertokoan. Semua kebutuhan hidup tersebut dapat mereka peroleh tanpa memerlukan biaya yang besar, bahkan terkadang tanpa mengeluarkan biaya sama sekali. Melihat

---

<sup>11</sup> Mulyadi, Satino, 2019, Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah Bersertifikat Ganda, *Jurnal Yuridis, Vol.6 No. 1, Juni 2019*, p. 148

<sup>12</sup> Riset Nirwan Junus “Status Hukum Penguasaan Tanah Bantaran Danau Limboto di Provinsi Gorontalo”,P.53-54

realita yang ada, bahwa pemanfaatan area bantaran sebagai tempat pemukiman bertentangan dengan peraturan yang berlaku. Sebab tanah yang berasal dari tanah timbul atau hasil reklamasi diwilayah perairan pantai, pasang surut, rawa, danau dan bekas sungai secara langsung dikuasai oleh negara.

Relevan dengan hal tersebut, peranan tata ruang pada hakekatnya untuk mencapai pemanfaatan sumber daya secara optimal, sehingga dapat mencegah timbulnya kerusakan lingkungan serta dapat meningkatkan keselarasan masyarakat.

Dalam lingkup tata ruang inilah maka pemanfaatan lahan diarea bantaran danau menjadi bagian yang tidak terpisahkan dengan konsep ruang dalam pembangunan. Kecenderungan masyarakat dalam memanfaatkan bantaran menjadi area pemukiman tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan sebagaimana dalam Pasal 1 ayat 8 bahwa batas danau adalah pertemuan antara muka air danau dan daratan berjarak 100 M dari batas sempadan ke arah danau.<sup>13</sup> Dengan adanya pemanfaatan danau yang tidak terkendali secara otomatis berpotensi menimbulkan kerusakan lingkungan.

Permasalahan Danau Limboto saat ini terletak pada kerusakan hutan yang terjadi disepanjang Daerah Aliran Sungai (DAS). Danau Limboto saat ini sering dimanfaatkan tidak sesuai dengan penataan ruang, sehingga berpotensi merusak lingkungan sebagaimana tabel berikut.

**Tabel 1**

**Kerusakan Wilayah Hutan Daerah Aliran Sungai Danau Limboto**

No	Wilayah Hutan	Luas	%Kerusakan
1	Telaga	6,68 Ha	25%
2	Telaga Biru	1.316,69 Ha	21%

<sup>13</sup> Perda Provinsi Gorontalo No. 1 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Danau Limboto.

3	Batudaa	875,93 Ha	15,5%
4	Bongomeme	21,98 Ha	17,8%
5	Lekobalo	591,54 Ha	10%

Sumber Data: Dinas Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Tahun 2017<sup>14</sup>

Berkaitan dengan hal tersebut, penataan ruang pada hakekatnya dimaksudkan untuk mencapai pemanfaatan sumber daya optimal untuk menghindari konflik dan mencegah timbulnya kerusakan lingkungan.<sup>15</sup> Oleh sebab itu sangat dibutuhkan kebijakan dalam pengaturan kawasan danau, maka salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah adalah membentuk Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 9 Tahun 2017 Tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Provinsi Danau Limboto.

Dalam Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2017 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Provinsi Danau Limboto khususnya Pasal 1 ayat (22) disebutkan bahwa Kawasan Konservasi adalah kawasan pengelolaan sumber daya dan fungsi utama menjamin kesinambungan, ketersediaan, dan kelestarian sumber daya alam ataupun sumber daya buatan dengan tetap memelihara, serta meningkatkan kualitas nilai dan keanekaragamannya.

Tujuan Penataan Ruang Kawasan Strategis Provinsi Danau Limboto adalah mewujudkan kawasan danau Limboto sebagai pusat keterpaduan pembangunan lingkungan berkelanjutan dalam sistem penataan ruang yang serasi dan optimal dengan mengedepankan konservasi serta memenuhi daya dukung dan daya tampung lingkungan, menuju danau Limboto lestari.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> Data Dinas Lingkungan Hidup Dan Kehutanan

<sup>15</sup> Zumara Winni Kutarga dkk, 2008, Kajian Penataan Ruang Kawasan Danau Laut Tawar Dalam Rangka Pengembangan Wilayah Kabupaten Aceh Tengah, *Wahana Hijau Jurnal Perencanaan & Pengembangan Wilayah*, Vol.3, No.3, April 2008.

<sup>16</sup> Pasal 8 ayat 2, Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2017 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Provinsi Danau Limboto



Adapun kebijakan penataan ruang kawasan danau Limboto meliputi:<sup>17</sup>

- a) konservasi sumber daya alam di Kawasan Danau Limboto;
- b) pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam secara berkelanjutan;
- c) pembangunan dan peningkatan kualitas dan pelayanan sistem jaringan prasarana dan sarana kawasan Danau Limboto; dan
- d) pengendalian kawasan yang berfungsi lindung dan perencanaan program mitigasi bencana di kawasan Danau Limboto.

Rencana Tata Ruang Wilayah Gorontalo 2010-2030 diharapkan mampu mewujudkan tatanan ruang wilayah provinsi yang memiliki keseimbangan ekonomi, ekologi dan sosial budaya, serta mendukung pertahanan dan keamanan nasional dalam rangka optimalisasi potensi sumber daya alam berbasis pertanian, perkebunan, peternakan, perikanan, pariwisata dan pertambangan melalui inovasi dan pengembangan kualitas sumber daya manusia demi kesejahteraan masyarakat menuju Gorontalo yang Maju dan Mandiri.<sup>18</sup> Permasalahan yang timbul saat ini lebih pada penataan kawasan bantaran danau yang belum maksimal, dimana pola penyusunan ruang yang telah ditetapkan masih banyak yang disalahfungsikan, seperti untuk tempat tinggal. Padahal dalam peraturan terkait pemanfaatan bantaran danau semestinya tidak boleh didirikan bangunan.<sup>19</sup> Akan tetapi fakta yang ada bahwa sebagian besar penduduk telah memanfaatkan bantaran danau sebagai tempat tinggal. Dengan adanya ketergantungan masyarakat dalam pemanfaatan danau menyebabkan banyak masyarakat yang memilih untuk menetap dan membangun pemukiman di sekitar

---

<sup>17</sup> Pasal 9 Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2017 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Provinsi Danau Limboto

<sup>18</sup> Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Gorontalo Tahun 2010-2030.

<sup>19</sup> Billy Adiputra Tomigolung<sup>1</sup>, Dwight M. Rondonuwu<sup>2</sup>, & Octavianus H. A. Rogi, (2018), Penataan Ruang Kawasan Tepi Sungai Tondano Di Segmen Kampung Tubir Sampai Jembatan Miangas Di Manado, *Jurnal Spasial Vol 5. No. 1, 2018*, ISSN 2442 3262, P.32

wilayah bantaran danau bahkan ada masyarakat yang telah membuat pemukiman secara permanen di sekitar bantaran seperti pada gambar berikut ini.

**Gambar 1: Pemukiman Penduduk di Bantaran Danau Limboto**



Kepemilikan terhadap hak atas tanah bantaran danau ini terjadi sejak turun-temurun, hal ini didorong oleh keinginan untuk memperoleh tanah secara gratis tanpa membeli tanah yang berada di wilayah perkotaan yang harganya sangat mahal.<sup>20</sup> Selain digunakan untuk pemukiman, bantaran danau juga telah di dimanfaatkan oleh masyarakat sebagai lahan pertanian. Seharusnya bantaran danau tidak bisa dijadikan sebagai tempat pemukiman maupun sebagai lahan pertanian, sebab dapat mengakibatkan penurunan fungsi danau. Ini menandakan bahwa kebijakan pengelolaan danau Limboto belum memiliki mekanisme lintas sektor diantara sektor-sektor terkait.<sup>21</sup> Hal ini disebabkan oleh masing-masing sektor bergerak dengan program kerjanya sehingga mengabaikan keterpaduan diantara lintas sektor tersebut. Dengan demikian berimplikasi pada lemahnya koordinasi antara sektor, selain itu belum ada kelembagaan yang khusus mengatur tentang danau, sehingga kebijakan yang dihasilkan belum sinergi dan optimal dalam mendukung kebijakan tersebut.

---

<sup>20</sup> Hasil wawancara dengan penduduk yang tinggal di sekitar bantaran danau, tanggal 13 Mei 2019

<sup>21</sup> Y. W. Hasim, Asep Sape, Sugeng Budiharsono, “Analisis Keberlanjutan Pengelolaan Danau Limboto Provinsi Gorontalo,” J. Hidrosfir Indones., Volume 6 N, p. 71–79, 2011.

## 2. Penataan dan Pengaturan Tata Ruang melalui Konsep Zonasi

Penataan ruang sebagaimana dalam Pasal 1 ayat 5 Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang.<sup>22</sup> Maka dalam rangka pemanfaatan ruang, perlu dikembangkan penatagunaan tanah yang disebut dengan pola pengelolaan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah. Dalam pemanfaatan tanah khususnya tanah yang berada di bantaran danau dilengkapi dengan klasifikasi wilayah berdasarkan pembagian kawasan fungsional yakni pemanfaatan yang berfungsi lindung maupun budidaya. Kawasan lindung nasional antara lain adalah kawasan lindung yang secara ekologis merupakan satu ekosistem yang terletak lebih dari satu wilayah provinsi, kawasan lindung yang memberikan perlindungan terhadap kawasan bawahannya yang terletak diwilayah provinsi lain, kawasan lindung yang dimaksudkan untuk melindungi warisan kebudayaan nasional, kawasan hulu daerah aliran sungai suatu bendungan atau waduk dan kawasan-kawasan lindung lain yang menurut peraturan perundang-undangan pengelolaannya merupakan kewenangan pemerintah.<sup>23</sup>

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan:

1. Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan;
2. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia; dan

---

<sup>22</sup> Undang-Undang Penataan Ruang, 2007, Fokus Media, hal.3

<sup>23</sup> Hasni, 2008, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hlm.166

3. Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Upaya penataan ruang ini juga dilakukan untuk menciptakan pembangunan yang *sustainable development*. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Pasal 4 dan 5, penataan ruang diklasifikasikan berdasarkan:

- 1) Sistem, terdiri atas sistem wilayah dan sistem internal perkotaan;
- 2) Fungsi utama kawasan, terdiri atas kawasan lindung dan kawasan budidaya;
- 3) Wilayah administratif, terdiri atas penataan ruang wilayah nasional, penataan ruang wilayah provinsi, dan penataan ruang wilayah kabupaten/kota;
- 4) Kegiatan kawasan, terdiri atas penataan ruang kawasan perkotaan dan penataan ruang kawasan perdesaan;
- 5) Nilai strategis kawasan, terdiri atas penataan ruang kawasan strategis nasional, penataan ruang kawasan strategis provinsi, dan penataan ruang kawasan strategis kabupaten/kota.

Arahan kebijaksanaan Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN) menetapkan danau/waduk dan daerah sekitarnya sebagai kawasan lindung, sebagaimana dalam Pasal 7 ayat (1) bahwa “kebijakan pengembangan kawasan lindung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a meliputi (a) pemeliharaan dan perwujudan kelestarian fungsi lingkungan hidup; dan (b) pencegahan dampak negatif kegiatan manusia yang dapat menimbulkan kerusakan lingkungan hidup.<sup>24</sup> Oleh sebab itu, maka dalam penjabarannya ke dalam Rencana Tata Ruang lebih detail dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Propinsi dan juga Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten/Kota harus berpedoman pada arahan dan kebijakan Rencana Tata Ruang

---

<sup>24</sup> Pasal 7 ayat 1 PP 26/2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional

Wilayah Nasional (RTRWN) tersebut. Untuk itu, dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi sudah harus terlihat pola pemanfaatan ruang di kawasan sekitar danau/waduk. Sedangkan dengan rencana tata ruang yang ada kegiatan/usaha pengelolaan dan pemanfaatan danau/waduk dapat lebih terarah secara spasial dengan tetap menjaga fungsi dari danau/waduk tersebut. Untuk itu, sangat penting untuk menjadikan tata ruang sebagai pedoman dalam pelaksanaan program-program pembangunan, pengelolaan, pengamanan, eksploitasi, serta pemeliharaan danau/waduk dan daerah sekitarnya.

Pengaturan pemanfaatan kawasan lindung merupakan bentuk pengaturan pemanfaatan ruang. Dalam Pasal 1 ayat 8 Kepres No. 32 tahun 1990 tentang Pengelolaan Kawasan Lindung bahwa kawasan sekitar danau/ waduk adalah kawasan tertentu disekeliling danau/ waduk yang mempunyai manfaat penting untuk mempertahankan kelestarian fungsi sungai. Artinya bahwa kawasan lindung adalah kawasan lindung yang secara ekologis merupakan satu ekosistem yang terletak lebih dari satu wilayah provinsi. Kawasan lindung yang dimaksudkan adalah untuk melindungi warisan kebudayaan nasional, kawasan hulu daerah aliran sungai suatu bendungan atau waduk dan kawasan-kawasan lindung lain yang menurut peraturan perundang-undangan pengelolaannya merupakan kewenangan pemerintah.<sup>25</sup>

Ruang Wilayah Provinsi Gorontalo sebagai sub sistem dari Ruang Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, baik sebagai kesatuan wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi, maupun sebagai sumber daya, merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada masyarakat Provinsi Gorontalo yang perlu disyukuri, dilindungi dan dikelola secara berkelanjutan untuk

---

<sup>25</sup> Hasni, 2008, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hlm. 166.

sebesar-besar kemakmuran rakyat sesuai dengan amanat yang terkandung dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Untuk mewujudkan amanat Pasal 33 ayat (3), maka negara melakukan penataan ruang yang dalam pelaksanaan wewenangnya dilakukan oleh Pemerintah namun tetap menghormati hak-hak yang dimiliki oleh setiap orang.

Tujuan penataan ruang wilayah provinsi adalah mewujudkan tatanan ruang wilayah provinsi yang memiliki keseimbangan ekonomi, ekologi dan sosial budaya, serta mendukung pertahanan dan keamanan nasional dalam rangka optimalisasi potensi sumber daya alam berbasis pertanian, perkebunan, peternakan, perikanan, pariwisata dan pertambangan melalui inovasi dan pengembangan kualitas sumber daya manusia demi kesejahteraan masyarakat menuju Gorontalo yang Maju dan Mandiri.<sup>26</sup> Untuk lebih mengoptimalkan konsep penataan ruang, maka peraturan perundang-undangan telah banyak diterbitkan yang salah satunya adalah Undang-undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Keberadaan undang-undang tersebut diharapkan selain sebagai konsep dasar hukum dalam melaksanakan perencanaan tata ruang, juga diharapkan dapat digunakan sebagai bahan acuan pemerintah dalam penataan ruang, khususnya terkait penataan kawasan bantaran danau Limboto.

Danau Limboto sebagai salah satu sumber daya alam yang menjadi kebanggaan dan sumber mata pencaharian penduduk Gorontalo umumnya khususnya masyarakat sekitarnya, sebagaimana ketentuan dalam Pasal 1 ayat 8 Kepres No. 32 tahun 1990 tentang Pengelolaan Kawasan Lindung bahwa kawasan sekitar danau/waduk adalah kawasan tertentu disekeliling danau/ waduk yang mempunyai manfaat penting untuk

---

<sup>26</sup> Pasal 2 Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Gorontalo Tahun 2010-2030

mempertahankan kelestarian fungsi danau. Artinya bahwa kawasan lindung yang secara ekologis merupakan satu ekosistem yang terletak lebih dari satu wilayah provinsi. Kawasan lindung yang dimaksudkan adalah untuk melindungi warisan kebudayaan nasional, kawasan hulu daerah aliran sungai suatu bendungan atau waduk dan kawasan-kawasan lindung lain yang menurut peraturan perundang-undangan pengelolaannya merupakan kewenangan pemerintah.<sup>27</sup> Dalam hal ini, kawasan lindung tidak diperkenankan dan/atau dibatasi pemanfaatan ruangnya dengan fungsi utama untuk melindungi kelestarian lingkungan hidup yang mencakup sumber daya alam dan sumber daya buatan, warisan budaya dan sejarah serta untuk mengurangi dampak dari bencana alam.<sup>28</sup>

Dalam pemanfaatan tanah khususnya tanah timbul yang berada tepat di areal tepian danau dilengkapi dengan klasifikasi wilayah berdasarkan pembagian kawasan fungsional yakni pemanfaatan yang berfungsi lindung maupun budidaya. Kawasan lindung tersebut merupakan suatu kawasan yang tidak diperkenankan serta dibatasi pemanfaatannya dengan tujuan untuk melindungi kelestarian lingkungan hidup yang mencakup sumber daya alam dan sumber daya buatan, serta untuk mengurangi dampak dari bencana alam.

Pemanfaatan tanah timbul yang berada tepat di areal bantaran Danau Limboto yang dijadikan sebagai lahan pemukiman merupakan suatu tindakan yang keliru, karena dapat merubah fungsi dari danau itu sendiri. Saat ini kondisi fisik dan ekologis Danau Limboto telah mengalami degradasi yang ditandai dengan pendangkalan, penyusutan dan penurunan keanekaragaman hayati. Penurunan luas maupun kedalaman danau saat

---

<sup>27</sup> Hasni, 2008, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hlm. 166.

<sup>28</sup> *Ibid*

ini kedalamannya  $\pm 2$  M dengan luas 2900 Ha.<sup>29</sup> Berdasarkan hasil wawancara bahwa dalam penyusunan rencana tataruang kawasan strategis provinsi telah ditetapkan setelah di deliniasi dari tatacitra yang ada luasannya  $\pm 3300$  Ha dan di dalam 3300 Ha adalah merupakan zona inti dan di dalam zona inti itu ada zona perlindungan dan zona publik. Zona perlindungan meliputi kawasan konservasi, kawasan ekowisata serta kawasan ruang terbuka hijau. Kawasan konservasi ekosistem danau berada di tengah-tengah danau luasnya  $\pm 1284$  Ha. Selain kawasan konservasi ada kawasan ekowisata, kawasan ekowisata ini berada diluar daripada kawasan publik dan seterusnya kawasan ruang terbuka hijau.<sup>30</sup> Danau Limboto ini merupakan Kawasan Strategis Provinsi (KSP) sehingga rencana tata ruang strategis provinsi disusun berdasarkan analisis daya dukung dan daya tampung lingkungan. Dengan demikian Danau Limboto kedepan akan ditata lebih baik lagi.

Pengelolaan demikian dapat terwujud apabila telah ada batasan yang jelas dan akurat mengenai peruntukan wilayah/zona bagi berbagai kepentingan tersebut. Kejelasan zona meliputi batas daerah terluar danau dan bantaran danau, zona pemanfaatan/ budidaya/ areal penangkapan, zona konservasi/ lindung. Karena begitu pentingnya fungsi danau bagi manusia, maka Program yang dilakukan oleh Pemprov Gorontalo yakni melakukan penataan kawasan Danau Limboto dengan cara penetapan Zonasi Danau Limboto. Saat ini pemprov telah membuat draft peraturan Zonasi untuk menyelamatkan Danau Limboto dari penyusutan maupun pendangkalan.

Dalam draft Peraturan Zonasi tersebut di bagi atas 3 yaitu:<sup>31</sup>

1) Zona Primer

---

<sup>29</sup> Wawancara dengan Sekretaris Satgas Bapedda, 19 Juni 2019

<sup>30</sup> Wawancara dengan kepala Bidang Tata Ruang, Pengembangan Infrastruktur Wilayah, 13 Mei 2019.

<sup>31</sup> Wawancara dengan Sekretaris Satgas Bapedda Provinsi Gorontalo, Tanggal 19 Juni 2019



Zona perimer adalah zona yang masih terdapat genangan air, walaupun pada saat musim kemarau. Dalam arti bahwa zona primer ini merupakan zona yang tidak pernah kering walau saat musim kemarau.

## 2) Zona Sekunder

Zona sekunder adalah zona yang pada saat musim kemarau kering, tetapi pada saat musim hujan danau tersebut ada air. Hal ini ditentukan berdasarkan ketinggian air laut  $\pm 4,8$  dari muka air laut. Artinya bahwa saat air naik dengan ketinggian  $\pm 4,8$ , maka daerah genangan tersebut paling tinggi adalah tanggul. Tanggul ini sebenarnya bukan batas, akan tetapi hanya sebagai penahan banjir dari danau ke darat. Oleh Balai Wilayah Sungai ditetapkan ketinggian tanggul yang di buat adalah 2 meter. Tanggul yang dibuat tersebut berbentuk seperti kretek, mengingat debit air yang akan keluar lebih besar, dimana Danau Limboto merupakan hulu dari Sungai Tapodu yang muaranya menyatu dengan Sungai Bolango kemudian Sungai Bone yang akhirnya bermuara di Teluk Tomini, serta terdapat  $\pm 23$  anak sungai yang mengalir langsung ke danau Limboto. Maka oleh Pemprov dibuatlah pintu air di Tapodu II yang lebarnya 80 m sebagai pintu air terbesar di Indonesia setelah Ciliwung. Ini dilakukan untuk mengantisipasi banjir yang pernah terjadi pada tahun 2001 yakni sampai di POLDA Gorontalo.

## 3) Zona Tersier

Zona tersier adalah zona yang genangannya paling jauh, seperti yang terjadi ada tahun 2001, dimana genangan air sampai di Polda Gorontalo. Secara logika air akan kembali ke tempatnya yang dulu. Mengingat batas danau terdahulu di mulai dari jalan Telaga, akan tetapi telah di alihfungsikan sehingga danau mengalami penyusutan dan pendangkalan.

Dari apa yang telah diuraikan diatas, maka dalam pengelolaan danau harus melibatkan berbagai pemangku kepentingan khususnya masyarakat lokal, sehingga ada kejelasan wilayah masing-masing dan lebih memberikan kepastian keberlanjutan pengelolaan danau itu sendiri.

Dalam penetapan zonasi Danau Limboto, maka yang menjadi ruang lingkupnya meliputi :

- 1) Persiapan (pengumpulan data yang meliputi data batasan Danau Limboto);
- 2) Sosialisasi penetapan zonasi danau limboto ke masyarakat;
- 3) Pengukuran dan pemasangan batas danau dan zonasi pemanfaatan;
- 4) Evaluasi.<sup>32</sup>

Penetapan draft zonasi Danau Limboto ini dilakukan untuk memperbaiki dan mengembalikan fungsi danau yang saat ini telah mengalami kerusakan. Mengingat danau merupakan sumber kehidupan bagi manusia khususnya masyarakat yang berada di bantaran danau. Dengan adanya draft peraturan penetapan zonasi atau batas kawasan Danau Limboto ini, diharapkan dapat melindungi keberadaan danau yang cenderung semakin kritis akibat eksploitasi sumberdaya yang berlebihan sehingga dapat meminimalisir pendangkalan Danau Limboto. Selain itu langkah untuk menyelamatkan Danau Limboto saat ini adalah Pemprov Gorontalo melakukan percepatan penetapan Danau Limboto sebagai kawasan geopark nasional yang nantinya akan memberikan dampak terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2019 tentang Pengembangan Taman Bumi terdapat tiga syarat pengembangan geopark, antara lain keragaman geologi, keragaman hayati serta keragaman budaya, dari ketiga syarat sebagaimana

---

<sup>32</sup> *Ibid*

diatur dalam peraturan tersebut Danau Limboto telah memenuhi ketiga syarat tersebut. Dengan demikian yang dibutuhkan adalah adanya suatu kebijakan dan strategi untuk pengembangan geopark.<sup>33</sup> Dengan demikian pengembangan geopark Gorontalo ini khususnya Danau Limboto memberikan multifungsi yakni selain manfaat untuk wisata, geopark juga merupakan langkah untuk menyelamatkan Danau Limboto dari eksploitasi sumberdaya yang berlebihan. Dalam rangka pengelolaan terpadu dan berkelanjutan sangat penting mekanisme lintas sektor untuk mengkoordinasikan berbagai program yang akan dilaksanakan dalam rangka penyelamatan danau Limboto.

### C. SIMPULAN

Pemanfaatan Danau Limboto saat ini banyak digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Dengan adanya ketergantungan masyarakat dalam pemanfaatan danau menyebabkan banyak masyarakat yang memilih untuk menetap dan membangun pemukiman di sekitar wilayah bantaran danau Limboto, bahkan ada masyarakat yang telah membuat pemukiman secara permanen dan telah mempunyai sertifikat di sekitar bantaran danau. Oleh sebab itu Pemprov Gorontalo melakukan penataan kawasan Danau Limboto melalui penetapan Zonasi Danau Limboto serta melakukan percepatan penetapan Danau Limboto sebagai kawasan *geopark* nasional, sehingga memberikan multifungsi yakni selain manfaat untuk wisata, geopark juga merupakan langkah untuk menyelamatkan Danau Limboto dari eksploitasi sumberdaya yang berlebihan. Dengan demikian akan tercipta pembangunan yang *sustainable development*.

---

<sup>33</sup> <https://gopos.id/geopark-gorontalo-langkah-selamatkan-danau-limboto/> diakses tgl 26 Agustus 2019

#### **D. Rekomendasi**

Pengaturan Danau Limboto harus dilakukan secara optimal serta diharapkan melibatkan semua stakeholder baik Pemerintah, maupun masyarakat dalam upaya penyelamatan Danau limboto dari eksploitasi sumberdaya yang berlebihan.

### **DAFTAR PUSTAKA**

#### **BUKU**

Hasni, 2008, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Uniarso Ridwan, 2008, *Hukum Tata Ruang*, Nuansa, Bandung.

Parlindungan, 1993, *Komentar atas Undang-Undang Penataan Ruang*, Mandar Maju, Bandung.

Profil Danau Limboto Tahun 2009

Yunus Wahid, 2014, *Pengantar Hukum Tata Ruang*, Jakarta : Kencana.

#### **ARTIKEL**

A. P. Putri Zaharah, Nita Noriko, 2016, “Analisis Vegetasi *Ficus Racemosa* L. di Bantaran Sungai Ciliwung Wilayah Pangadegan Jakarta Selatan,” vol. 12, no. 2, p. 6–14, 2016.

Billy Adiputra Tomigolung<sup>1</sup>, Dwight M. Rondonuwu<sup>2</sup>, & Octavianus H. A. Rogi, 2018, Penataan Ruang Kawasan Tepi Sungai Tondano Di Segmen Kampung Tubir Sampai Jembatan Miangas Di Manado, *Jurnal Spasial Vol 5. No. 1, 2018*, ISSN 2442 3262.

Nirwan Junus, dkk, 2015, Model Pengaturan Dan Pemanfaatan Hak-Hak Atas Tanah Masyarakat Bantaran Danau Limboto Provinsi Gorontalo.

Mulyadi, Satino, 2019, Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah Bersertifikat Ganda, *Jurnal Yuridis*, Vol.6 No. 1, Juni 2019.

S. Mangkuprawira, A. V. S. Hubeis, and L. Adrianto, 2011, “PENGELOLAAN DANAU BERBASIS CO-MANAGEMENT : KASUS RAWA PENING Lake Management Based on Co-management : Case of Rawa Pening residents . Human activities which exploited it

initiate crisis of fishery natural resources . Rawa degradation of the resource . This research is intended to formulate strategic policy in managing,” vol. 4, no. 1, p. 106–113, 2011.

Y. W. Hasim, Asep Sape, Sugeng Budiharsono, 2011, “Analisis Keberlanjutan Pengelolaan Danau Limboto Provinsi Gorontalo,” *J. Hidrosfir Indones.*, Volume 6 N, p. 71–79, 2011.

Zumara Winni Kutarga dkk, 2008, K Ajian Penataan Ruang Kawasan Danau Laut Tawar Dalam Rangka Pengembangan Wilayah Kabupaten Aceh Tengah, *Wahana Hijau Jurnal Perencanaan & Pengembangan Wilayah*, Vol.3, No.3.

### **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah

Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Gorontalo Tahun 2010-2030.

Pasal 10 Keputusan Presiden R.I. Nomor : 32 Tahun 1990 tentang Pengelolaan Kawasan Lindung.

Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 9 TAHUN 2017 Tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Provinsi Danau Limboto.

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

### **INTERNET**

[https://www.bappenas.go.id/files/9414/9456/2779/Siaran\\_Pers\\_-\\_Sinergi\\_Program\\_dan\\_Peran\\_Para\\_Pemangku\\_Kepentingan.pdf](https://www.bappenas.go.id/files/9414/9456/2779/Siaran_Pers_-_Sinergi_Program_dan_Peran_Para_Pemangku_Kepentingan.pdf), diakses pada tanggal Jum'at 8 Maret 2019

<https://gopos.id/geopark-gorontalo-langkah-selamatkan-danau-limboto/> diakses tgl 26 Agustus 2019