



Policy Brief

VOLUME 10 No. 8 TAHUN 2016

Mendorong Pengembangan Danau Toba Sebagai Destinasi Pariwisata Prioritas

Sulistya Ekawati, Bambang Supriyanto, Jhony Holbert Pandjaitan dan Yadi Mulyadi

Ringkasan Eksekutif

Penetapan Danau Toba sebagai destinasi pariwisata prioritas memerlukan kerja keras, karena pengelolaan danau tersebut dibelenggu oleh beberapa masalah seperti: timbunan sampah, pencemaran air oleh karamba jaring apung, perambahan hutan dan lahan kritis. Untuk mewujudkan Danau Toba sebagai destinasi pariwisata beberapa rekomendasi yang disarankan:

1. Membangun *icon* wisata melalui **4A+DM** (*atraksi/attraction, akomodasi/accommodation, aksesibilitas/accessibility, diterima/acceptance*) yang dikelola secara digital dalam pemasarannya (*marketing*).
2. Rehabilitasi lahan kritis dilakukan dengan memilih jenis tanaman yang bisa menjadi *brand* wilayah seperti rukam, kemenyan, kemiri, apokat, mangga parapat dsb melalui pola agroforestri dalam skema hutan adat, hutan kemasyarakatan (HKM), hutan tanaman rakyat (HTR) dan hutan rakyat.
3. Kualitas air Danau Toba masih dapat digunakan untuk budi daya ikan air tawar, peternakan dan pengairan tanaman, hal ini mengindikasikan

Pernyataan Masalah

Danau Toba merupakan danau terdalam (± 450 meter) dan terbesar nomor dua di dunia sesudah Danau Victoria di Afrika, dan merupakan danau terluas di Asia Tenggara. Di tengah danau ini terdapat sebuah pulau vulkanik bernama pulau Samosir dengan luas 1.145 km² (hampir sama luasnya dengan Negara Singapura). Danau hasil letusan super vulkano ini mempunyai luas 1.130 kilometer dengan panjang 275 kilometer dan lebar 150 kilometer ini memiliki karakteristik yang khas yang tidak dimiliki danau lain.

Berdasarkan Surat Sekretariat Kabinet Nomor B652/Seskab/Maritim/2015 tanggal 6 November 2015 ditetapkan Danau Toba menjadi salah satu dari 10 destinasi wisata prioritas. Tetapi ada banyak permasalahan yang dihadapi. Danau Toba dijadikan tempat membuang sampah dan limbah oleh perusahaan dan masyarakat sekitarnya. Sebanyak

bahwa Danau Toba masih memungkinkan untuk direvitalisasi dalam rangka pengembangan pariwisata dan perekonomian lainnya.

4. Restorasi Danau Toba sebaiknya dilakukan dengan menggunakan sistem zonasi yang meliputi zona perlindungan dan zona pemanfaatan (sub zona: pariwisata, perikanan air tawar (karamba), perkebunan, pertanian, peternakan dan pemanfaatan lainnya, seperti pembangkit listrik tenaga air (PLTA) dan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM).
5. Badan Otorita Pengelolaan Kawasan Pariwisata Danau Toba harus dikelola berdasarkan tata kelola (*governance*) yang baik dengan melibatkan pemerintah (*government*), dunia usaha (*private sector*) dan masyarakat (*civil society*). Tugas kesekretariatan yang harus segera dilakukan adalah: 1) membuat *collaborative management plan*, 2) membuat kesepakatan hak dan kewajiban, 3) resolusi konflik dan 4) membentuk badan hukum untuk mengelola dana publik yang salah satu sumbernya dari dana *Corporate Social Responsibility* (CSR).

262 ton sampah per hari mengalir ke Danau Toba. Maraknya budi daya karamba turut menyumbang pencemaran air di Danau Toba. Masalah lahan kritis, kebakaran dan penyerobotan lahan juga menjadi kendala mewujudkan pengembangan danau yang lestari.

Pengurangan jumlah karamba yang dikelola masyarakat menimbulkan keresahan, karena dari hasil penelusuran sejarah, mata pencaharian masyarakat sangat tergantung kepada perikanan danau. Ketika pemerintah menawarkan daerah ini menjadi destinasi wisata maka ada kesempatan berusaha/pendapatan yang hilang karena mereka belum disiapkan untuk alih profesi ke sektor pariwisata.

Beberapa prakondisi untuk menjadikan Danau Toba sebagai salah satu destinasi pariwisata internasional

Fakta atau Kondisi Saat Ini

dan nasional masih belum siap. Pengembangan Danau Toba masih bersifat *top-down* belum mengakomodir aspirasi masyarakat setempat (*bottom-up*), padahal sebagian besar masyarakat masih menggantungkan kehidupannya pada Danau Toba.

Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Danau Toba dan sekitarnya menetapkan Danau Toba sebagai kawasan strategis nasional dari sudut kepentingan fungsi dan daya dukung lingkungan. Untuk mempercepat pengembangan wisata Danau Toba menjadi salah satu destinasi nasional dan internasional, pemerintah menerbitkan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 49 tahun 2016 tentang Badan Otorita Pengelola

Luas Daerah Aliran Sungai (DAS) Asahan Toba 737.185,03 ha, ada 19 sungai yang masuk ke Danau Toba dan yang keluar hanya satu sungai yaitu Sungai Asahan. Luas kawasan hutan 120 ribu ha dan luas lahan kritis 170 ribu ha atau 45,3%. Debit maksimum 1,41 m³/detik, 1,41 debit minimum 1,02 m³/detik, koefisien regim Sungai (KRS) 1,382 (ketiga parameter tersebut termasuk baik). Laju sedimentasi 132,034 mm/tahun (tergolong buruk) (KLHK, 2016). Hal tersebut berkaitan dengan jenis tanah yang relatif peka terhadap erosi (litosol, regosol dan podzolik coklat) serta pengurangan luas hutan yang signifikan. Pada tahun 1985 luasan hutan pada kawasan ini mencapai 78.558 ha (28% dari total daerah tangkapan air/DTA), tahun 1997 luasan ini menyusut menjadi 62.403 ha (22%). Tahun 2001 luasan hutan pada DTA Danau Toba hanya mencapai 13%. (KLHK, 2015).

Sungai Asahan sebagai satu-satunya sungai yang mengalirkan air Danau Toba digunakan untuk pembangkitan tenaga listrik dengan potensi total sekitar 1.056 MW. Sebanyak 88% masyarakat di sekitar Danau Toba menggunakan air danau sebagai sumber air baku air minum tanpa pengolahan lanjut. Selain itu, terdapat tiga Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) yang menggunakan air danau sebagai sumber air bakunya yaitu PDAM Balige, PDAM Laguboti dan PDAM Pangururan (KLHK, 2015).

Air Danau Toba yang jernih dan tenang serta memiliki dasar yang dalam membuat danau ini

Kawasan Pariwisata Danau Toba. Badan ini bertanggung jawab secara langsung kepada Presiden. Perlu ada pembagian peran dan tata hubungan kerja yang jelas antar pihak untuk memastikan bahwa Danau Toba bisa dikelola secara terpadu, karena pembentukan manajemen yang terintegrasi dalam badan otorita tersebut menjadi salah satu *critical success factor* untuk keberhasilan pengembangan Danau Toba.

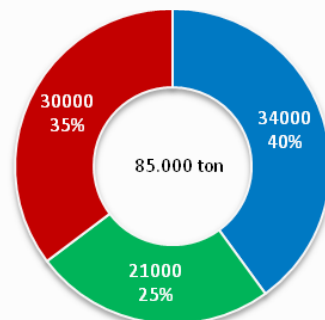
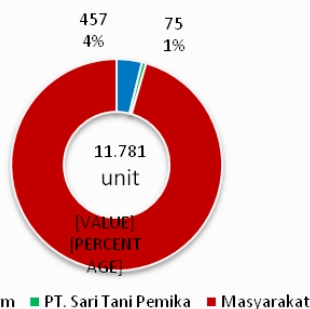
Satu *critical success factor* dari upaya percepatan ini adalah pembentukan manajemen yang terintegrasi atau *single destination, single management*. Perwujudan dari manajemen terpadu ini adalah pembentukan kawasan ekonomi khusus dan badan otorita.

memiliki potensi yang sangat baik untuk budi daya perikanan (karamba jaring apung/KJA). Jumlah KJA 11.781 unit, yang dikelola oleh PT Aquafarm, PT sari Tani Pemika dan masyarakat. Walaupun jumlah keramba masyarakat lebih banyak, tetapi limbah yang dihasilkan antar tiga pengelola tersebut hampir berimbang. Hal ini terjadi karena perusahaan lebih intensif dalam pemberian pakan ikannya.

Beberapa perusahaan yang berada di sekitar DTA Toba yang berpotensi untuk merusak lingkungan (PT. Toba Pulp Lestari, Peternakan Babi, PT. Allegrindo Nusantara, PT. Inalum, Perhotelan, Restoran, PT. Aqua Farm Nusantara, PT. Suritani Pemuka) dan limbah domestik turut menyumbang pencemaran Danau Toba. Sumbangan beban pencemar total P dari sektor perikanan juga paling tinggi dibandingkan dengan sumber pencemar lainnya, sehingga perlu ada pengurangan produksi.

Produksi ikan harus diturunkan dari 65.300 ton KJA menjadi 30.764 ton KJA (daya tampung beban pencemaran Danau Toba). Beban pencemaran (parameter total Phosphor) dari pemukiman, hotel, dan kegiatan lain di darat harus diturunkan sebesar 212.295 ton/tahun atau sebesar 43%.

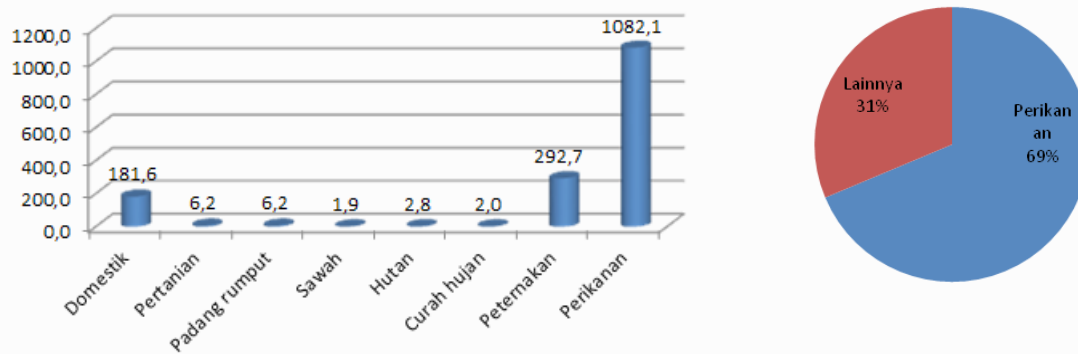
Daerah wisata Danau Toba yang mencakup tujuh kabupaten, saat ini belum dikelola secara integratif. Beberapa prakondisi sudah disiapkan (bandara Silangit, tersedia ±15 hotel disekitar danau, restoran dsb), tetapi belum sepenuhnya menarik wisatawan untuk berkunjung.



Sumber: KLHK, 2016b

Gambar 1. Limbah Kegiatan Karamba Jaring Apung (KJA)

Grafik 4.15 Perbandingan beban pencemar T-P dari berbagai sumber (ton/tahun)



Sumber: KLHK, 2016a

Gambar 2. Perbandingan beban pencemar T-P dari berbagai sumber (ton/tahun)

Pilihan dan Rekomendasi kebijakan

Rekomendasi kebijakan untuk pengembangan Danau Toba yang disarankan adalah:

1. Untuk mewujudkan pembangunan Danau Toba sebagai destinasi wisata internasional harus ada keunikan sebagai “icon wisata” yang bisa dijual. Beberapa persyaratan yang harus dipenuhi, yaitu **4A + DM** :
 - a. Atraksi (*attraction*), baik atraksi alam (Danau Toba, Pulau Samosir, danau di atas danau (Danau Sidihoni dan Danau Aek Natonang)), atraksi budaya (Tari Sigale-gale, menenun ulos, rumah Bolon, kebudayaan Tobayang, kampung Siallagan, serta Desa Suhi Suhi) dan atraksi buatan (pemancingan, atraksi gajah di KHDTK (kawasan hutan dengan tujuan khusus) hutan pinus, Taman Eden 100 dan lain-lain). Ketiga jenis atraksi tersebut harus saling terhubung menjadi sebuah paket wisata.
 - b. Akomodasi (*accommodation*) harus menunjang untuk menghubungkan beberapa destinasi wisata yang ada disesuaikan dengan kebutuhan pasar dari kalangan atas (hotel berbintang), kalangan menengah (losmen melati) dan kalangan *backpacker* (*homestay*).
 - c. Aksesibilitas (*accessibility*) memadai, seperti: jalan, bandara (Silangit dan Kualanam), terminal dan kapal penyeberangan (fery setiap 2 jam, tuk-tuk setiap 30 menit)
 - d. Diterima (*acceptance*) masyarakat. Masyarakat bisa dilibatkan dalam pengembangan model penangkapan ikan tradisional, wisata kuliner, *homestay*, pemandu wisata air (perahu), penjual produk wisata dan souvenir).
 - e. Lokasi dan obyek wisata bisa dikemas secara digital untuk memudahkan dikelola oleh komunitas tertentu.
 - f. Pemasaran (*marketing*) dan pencitraan destinasi.

2. Untuk merehabilitasi lahan kritis di DAS Asahan Toba, dilakukan:
 - a. Program penghijauan dengan melibatkan masyarakat melalui pemilihan jenis yang memiliki keindahan dan manfaat bagi masyarakat lokal sehingga dapat menjadi *branding* wisata Danau Toba. Hasil penelitian menunjukkan beberapa jenis tanaman diminati masyarakat seperti :
 - Rukam, menurut sejarah kayunya digunakan untuk tongkat raja-raja Batak (*tungkot tunggal panaluan*) dan yang buahnya bisa dibuat minuman segar.
 - Kemenyan, dahulu merupakan salah satu tanaman dominan di Danau Toba yang getahnya menjadi sumber mata pencaharian masyarakat setempat.
 - Suren, kayunya sebagai bahan pembuatan perahu dan insektisida alami.
 - Apokat, kemiri, aren, mangga parapat dan sebagainya.
 - b. Keadaan bio fisik DTA Toba yang kritis dan cenderung berbatu, menuntut perlakuan rehabilitasi yang lebih khusus dalam hal: a) pemilihan ukuran dan kualitas bibit yang akan ditanam (sebaiknya ada perlakuan tertentu sebelum ditanam di lapangan, seperti: pengurangan air siraman, naungan, dan pemupukan); b) sistem pembuatan lubang tanam (*cemplongan*) dan c) mengintensifkan pemeliharaan paska tanam.
 - c. Untuk meningkatkan perekonomian dan kepedulian masyarakat terhadap kebakaran, diterapkan agroforestri tanaman suren-kemenyan-kopi ateng (Aceh Tengah) dan budidaya lebah *Trigona* sp.
 - d. Kegiatan rehabilitasi dilakukan berdasarkan tipologi kawasan, sebagai berikut:
 - Kawasan hutan yang diklaim sebagai wilayah adat, direkomendasikan untuk difasilitasi menjadi hutan desa/hutan adat

- Kawasan hutan yang diklaim oleh masyarakat, direkomendasikan dilakukan pengelolaan hutan bersama masyarakat melalui HKm dan HTR
 - Di luar kawasan hutan (hak milik), direkomendasikan melalui skema hutan rakyat.
 - Kawasan yang berbatu dan marginal yang secara alami menjadi savanna, direkomendasikan untuk tidak dilakukan rehabilitasi.
3. Pencemaran
- Hasil uji laboratorium Pusat Penelitian dan Pengembangan Kualitas Laboratorium dan Lingkungan (P3KLL) Badan Litbang dan Inovasi tanggal 29 September 2016 menunjukkan bahwa kualitas air (dengan parameter pH, suhu, DO, TDS, BOD, COD, total fosfat dan merkuri) menunjukkan bahwa kualitas air Danau Toba masih dapat digunakan untuk budi daya ikan air tawar, peternakan, pengairan tanaman, sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 82 tahun 2001 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran. Hal ini mengindikasikan bahwa Danau Toba masih memungkinkan untuk direvitalisasi dalam rangka pengembangan pariwisata dan perekonomian lainnya. Untuk menekan pencemaran air di Danau Toba dilakukan melalui: a) mengembangkan instalasi pengolahan air limbah (IPAL) peternakan, industri pulp dan kertas, perhotelan dan rumah makan, b) zonasi karamba, c) mengembangkan sistem pengelolaan sampah dan d) pengendalian pertumbuhan eceng gondok
4. Kewilayahan
- Restorasi Danau Toba sebaiknya dilakukan dengan menggunakan sistem zonasi. Zonasi tersebut meliputi : a) zona perlindungan (kelerengan di atas 40%, hutan lindung, pemijahan ikan, konservasi satwa langka) dan b) zona pemanfaatan, terbagi menjadi sub zona: pariwisata, perikanan air tawar (karamba), perkebunan, pertanian, peternakan dan pemanfaatan lainnya (PLTA, PDAM). Pembagian zonasi tersebut harus dilakukan dengan memperhatikan prinsip keberlanjutan dan keseimbangan. Pengembangan pariwisata Danau Toba harus memberikan ruang bagi masyarakat untuk melakukan budi daya ikan sesuai daya dukung melalui penataan zona di *outlet* danau dan pembatasan Karamba Jaring Apung (KJA).
5. Kelembagaan
- Badan Otorita Pengelolaan Kawasan Pariwisata Danau Toba harus dikelola berdasarkan tata kelola (*governance*) yang baik dengan melibatkan pemerintah (*government*), dunia usaha (*private sector*) dan masyarakat (*civil society*).
- a. Tugas kesekretariatan yang harus segera dilakukan adalah 1) membuat *collaborative management plan*, 2) kesepakatan hak dan kewajiban, 3) resolusi konflik dan 4) membentuk badan hukum untuk mengelola dana publik. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan bertugas untuk menyiapkan Sekretariat Badan Otorita Pengelolaan Kawasan Pariwisata Danau Toba yang berlokasi di kampus Balai Penelitian dan Pengembangan Lingkungan Hidup dan Kehutanan Aek Nauli (BP2LHK).
 - b. Pengembangan Danau Toba harus menggunakan pendekatannya *top-down* dan *bottom-up* proses dengan membangun *common vision* sehingga terbangun rasa memiliki yang dituangkan dalam *collaborative management plan* dengan branding yang disepakati. Proses ini difasilitasi oleh sekretariat. Untuk meningkatkan rasa memiliki dan keseriusan dalam pelaksanaan, rencana tersebut perlu dikomunikasikan kepada publik melalui *website* untuk menjaring masukan dari masyarakat.
 - c. Beberapa perusahaan yang berada di sekitar DTA Toba yang berpotensi untuk merusak lingkungan, seperti PT. Toba Pulp Lestari, Peternakan Babi PT. Allegrindo Nusantara, PT. Inalum, Perhotelan, Restoran, PT. Aqua Farm Nusantara, PT. Suritani Pemuka, PDAM Tirtanadi, dan sebagainya, wajib mengalokasikan dana *Corporate Social Responsibility* (CSR) yang dikelola oleh Badan Otorita Pengembangan DTA Toba untuk membiayai kegiatan-kegiatan yang tercantum dalam *collaborative management plan*.

Rujukan untuk Konsultasi

Sulistya Ekawati (sulisya.ekawati@yahoo.co.id)

Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial,
Ekonomi, Kebijakan dan Perubahan Iklim
Jl. Gunung Batu No. 5 Bogor
Telp.: 0251 8633944; Fax: 0251 8634924;
Email: publikasipuspijak@yahoo.co.id;
Website: www.puspijak.org