



Public Value Kegiatan Keramba Jaring Apung (KJA) dalam Pengelolaan Air Danau Toba di Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Toba

Indri E Y Napitupulu¹, R Sally Marisa Sihombing²

^{1,2}Universitas Sumatera Utara, Indonesia

E-mail: indriyosephine@gmail.com, sallymarisa@usu.ac.id

Article Info	Abstract
Article History Received: 2024-09-07 Revised: 2024-10-27 Published: 2024-11-10 Keywords: <i>Public Value;</i> <i>Floating Net Cages;</i> <i>Water Management;</i> <i>Lake Toba.</i>	This study aims to describe and analyze the Public Value of Floating Net Cage (KJA) Activities in Lake Toba Water Management. The research approach used in this study is a descriptive qualitative research method. Based on the results of research conducted by researchers regarding the public value of Floating Net Cage (KJA) Activities in Lake Toba Water Management at the Toba Regency Food Security and Fisheries Service using Moore's (1995) public value theory with 3 aspects, namely Legitimacy and Support, Operational Capabilities, and Substantively Valueable. It can be concluded that the Legitimacy and Support aspect or regulations and support related to the regulation of KJA are valid and have been regulated by the government based on the zones permitted for KJA activities in Toba Regency. However, this provision has not been fully accepted by KJA fishermen. In the Operational Capabilities aspect, it can be concluded that this aspect still needs to be improved by the Toba Regency Food Security and Fisheries Service. For the substantively valuable aspect, it is concluded that each category is very useful and has public value, but still needs improvement in order to create KJA activities that are more environmentally friendly and relevant in their maintenance.
Artikel Info	Abstrak
Sejarah Artikel Diterima: 2024-09-07 Direvisi: 2024-10-27 Dipublikasi: 2024-11-10 Kata kunci: <i>Nilai Publik;</i> <i>Keramba Jaring Apung;</i> <i>Pengelolaan Air;</i> <i>Danau Toba.</i>	Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis <i>Public Value</i> Kegiatan Keramba Jaring Apung (KJA) dalam Pengelolaan Air Danau Toba. Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian dengan pendekatan kualitatif deskriptif. Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti mengenai <i>public value</i> Kegiatan Keramba Jaring Apung (KJA) dalam Pengelolaan Air Danau Toba di Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Toba dengan menggunakan teori <i>public value</i> Moore (1995) dengan 3 aspek yaitu <i>Legitimacy and Support</i> , <i>Operational Capabilities</i> , dan <i>Substantively Valueable</i> . Maka dapat disimpulkan bahwa aspek <i>Legitimacy and Support</i> atau peraturan dan dukungan terkait penertiban KJA sudah sah dan sudah dilakukan penertibannya oleh pemerintah berdasarkan zona yang diperbolehkan untuk dilakukan kegiatan KJA di kabupaten Toba. Namun, ketetapan tersebut belum sepenuhnya diterima oleh para nelayan KJA. Dalam aspek <i>Operational Capabilities</i> , dapat disimpulkan bahwa aspek ini masih perlu dibenahi oleh Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Toba. Untuk aspek <i>substantively valueable</i> , disimpulkan bahwa pada setiap kategorinya sangat bermanfaat dan bernilai publik, namun masih perlu pembenahan demi terciptanya kegiatan KJA yang lebih ramah lingkungan dan relevan pemeriharaannya.

I. PENDAHULUAN

Public value (nilai publik) merupakan suatu langkah yang menjadi acuan dalam suatu organisasi dalam mengambil suatu kebijakan. Konsep nilai publik memberikan cara berpikir yang berguna tentang tujuan, efisien dan efektivitas kebijakan publik yang memberikan tolak ukur untuk mengevaluasi kegiatan yang diproduksi atau didukung oleh pemerintah (termasuk layanan yang didanai oleh pemerintah tetapi disediakan oleh entitas lain seperti perusahaan swasta, nirlaba dan peraturan pemerintah).

Public value (nilai publik) tentu tidak bisa dinilai dari satu sisi saja, kepercayaan publik terbangun dari seluruh aspek kemungkinan yang ada. Dalam merespon setiap peraturan, kebijakan, maupun program, kapasitas, dan responsivitas setiap daerah pasti berbeda. Bisa saja beberapa daerah memiliki tingkat respon yang tinggi dibandingkan dengan daerah-daerah lainnya, hal itu tergantung dari daerah masing-masing. Selain itu, responsivitas setiap orang juga pasti berbeda terhadap suatu kebijakan.

Pemanfaatan danau Toba sebagai tempat budidaya ikan dalam KJA merupakan salah satu pemanfaatan perairan danau Toba bagi

peningkatan kesejahteraan masyarakat. Namun keramba jaring apung (KJA) saat ini menjadi isu yang hangat diperbincangkan karena dianggap menjadi pemicu utama yang mengakibatkan terjadinya pencemaran lingkungan air danau Toba. Berangkat dari permasalahan tersebut, pemerintah sebagai pihak yang bertanggung jawab mengatur dan membina tata pemanfaatan air dan lahan pembudidayaan ikan, berupaya memberikan perlindungan lahan untuk pembudidayaan ikan sebagaimana dimaksud pada PP Nomor 28 Tahun 2017 pasal 12 ayat (2) dilakukan dengan menetapkan sebagai kawasan budidaya perikanan.

Sesuai dengan amanat PP Nomor 28 Tahun 2017 tentang pembudidayaan ikan, kabupaten Toba adalah salah satu daerah yang melaksanakan peraturan tersebut. Dimana pemerintah kabupaten Toba menginstruksikan untuk melakukan tata pemanfaatan air dan lahan pembudidayaan ikan di kawasan danau Toba yang berada di sekitar lingkaran kabupaten Toba. Pada dasarnya Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan kabupaten Toba memiliki tugas dan fungsi melakukan pembinaan, pengawasan, serta evaluasi penyelenggaraan pengelolaan dan penataan budidaya perikanan danau Toba. Saat ini pembinaan sangat diutamakan dalam penataan KJA di lingkungan air danau Toba demi mencapai kualitas air yang baik. Dengan demikian perspektif *public value* dapat mengetahui layanan atau program seperti apa yang dapat bernilai serta bermanfaat bagi kebutuhan masyarakat. Dalam hal ini, nilai publik Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan kabupaten Toba dalam kegiatan budidaya ikan dalam keramba jaring apung (KJA) akan dilihat dari adanya legitimasi dan dukungan berupa peraturan atau regulasi yang mendukung dalam mengelola kegiatan keramba jaring apung (KJA) di perairan danau Toba. Tidak hanya itu, dalam pengelolaan tentunya didukung dengan kemampuan operasional berupa tata kelola/manajemen publik dari Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan dalam mengelola kegiatan KJA. Selanjutnya nilai substansial berupa kebermanfaatan yang diterima masyarakat terutama nelayan dan pengusaha KJA dengan keberadaan Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan sebagai pemerintah daerah yang melakukan pengelolaan dan penataan budidaya perikanan danau Toba.

Public value (nilai publik) masyarakat sebagai pelaku kegiatan keramba jaring apung (KJA) yang adalah pihak yang bersentuhan langsung dengan danau Toba melalui budidaya ikan dalam keramba jaring apung (KJA) akan dilihat dari

perspektif budaya atau kebiasaan yang dilakukan nelayan/pengusaha KJA dalam mengelola ikan di danau Toba. Dalam hal ini akan dilihat kegiatan budidaya ikan, pengembangbiakan, serta pemanfaatan hasil produksinya. Selain itu nilai substansial berupa nilai ekonomi, sosial budaya, pendidikan, dan ekologi yang diciptakan sehingga menjadi suatu nilai yang bermanfaat bagi masyarakat.

Mengingat danau Toba menjadi salah satu ikon utama pariwisata Sumatera Utara yang sekaligus juga merupakan salah satu Kawasan Strategis Pariwisata Nasional (KSPN), kelestarian lingkungan dan kualitas air danau Toba disebut mengalami peningkatan pencemaran.

Untuk menghadapi masalah pencemaran lingkungan air danau Toba, agar dapat dimanfaatkan secara berkelanjutan sesuai dengan tingkat mutu air yang diinginkan, maka perlu upaya pelestarian dan pengendalian (Muchtar & Naroida, 2016). Yang mana pengendalian pencemaran air merupakan upaya untuk mencegah dan mengendalikan pencemaran air, memulihkan kualitas air, dan membuat kualitas air sesuai dengan baku mutu. Dalam Perpres No. 82 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air, disebutkan bahwa pengelolaan kualitas air serta pengendalian pencemaran air perlu dilakukan secara terpadu mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, pengawasan hingga evaluasi.

Tabel 1. Jumlah KJA Tiga Tahun Terakhir Kabupaten Toba

Tahun	Jumlah KJA	Hasil Produksi
		KJA/Tahun
2021	579	573 Ton
2022	399	354,5 Ton
2023	291	225,3 Ton

Sumber: Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Toba, 2023

Berdasarkan tabel 1. jumlah KJA dan hasil produksi 3 tahun terakhir, dapat dilihat bahwa pada tahun 2021 telah dilakukan penertiban KJA di kawasan danau Toba kabupaten Toba sebanyak 288 KJA demi mengurangi pencemaran lingkungan air danau Toba.

Sementara pada saat ini, penataan dan penertiban sedang dilakukan di KJA yang berada di delapan kabupaten lingkaran danau yaitu Toba, Samosir, Karo, Tapanuli Utara, Simalungun, Humbang Hasundutan, Dairi, dan Pakpak barat. Di mana berdasarkan SK Gubernur Sumatera Utara No. 188.44/213/KPTS/2017 tentang Daya Tampung Beban Pencemaran dan Daya Dukung Danau Toba untuk Budidaya Perikanan. Di dalam

SK tersebut disebutkan kualitas air danau Toba yang dalam kondisi “tercemar berat”. Selanjutnya dalam keputusan tersebut ditetapkan bahwa danau Toba yang sebelumnya hanya memiliki daya dukung sebesar 10.000 ton saja pertahun untuk kegiatan budidaya perikanan dengan tujuan agar kualitas air yang disebut tercemar dapat terkendali.

Pada bulan Mei 2023 yang lalu, SK Gubernur Sumatera Utara No. 188.44/213/KPTS/2017 tentang Daya Tampung Beban Pencemaran dan Daya Dukung Danau Toba untuk Budidaya Perikanan, dengan daya dukung sebesar 10.000 ton pertahun, telah diubah dalam SK Gubernur Sumatera Utara No. 188.44/211/KPTS/2023 tentang Daya Tampung Beban Pencemaran dan Daya Dukung Danau Toba untuk Budidaya Perikanan, dengan daya dukung sebesar 60.000 ton pertahun. Oleh karena itu, merujuk pada daya tampung dari 10.000 ton menjadi 60.000 seharusnya jumlah KJA dan hasil produksi KJA di danau Toba dapat ditambah dan ditingkatkan.

Berbagai permasalahan di atas menunjukkan berbagai permasalahan terkait keberadaan keramba jaring apung (KJA) di lingkungan air danau Toba. Penertiban dan penataan KJA, akhirnya mengharuskan usaha-usaha KJA yang selama ini telah terbukti berdampak positif khususnya dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan menekan angka kemiskinan masyarakat setempat, harus ditertibkan sesuai daya dukung dan daya tampung yang dilakukan dengan penataan sesuai zona yang telah ditetapkan pemerintah. Pasalnya, usaha KJA di Danau Toba adalah sumber pertumbuhan ekonomi daerah. Menghentikan sektor usaha perikanan di Danau Toba sama dengan menghentikan eksistensi sumber pertumbuhan ekonomi daerah.

Peneliti tertarik dalam mengkaji penelitian terkait *public value* (nilai publik), karena nilai publik sebagai cara untuk memahami aktivitas pemerintah, serta prinsip-prinsip yang menjadi landasan pemerintah dan kebijakan. Penelitian ini bertujuan untuk melihat sisi *public value* (nilai publik) dari kegiatan keramba jaring apung (KJA) dalam lingkungan air danau Toba yang diukur melalui segitiga strategis dari Moore (1995) yaitu legitimasi dan dukungan, kemampuan dan operasional, dan nilai substansial. Terlebih bahwa kegiatan keramba jaring apung KJA merupakan suatu hubungan antara manusia dengan alam. Dengan melihat nilai publik dari kegiatan KJA ini, tujuannya adalah memperoleh informasi tentang

kegiatan KJA yang mampu bernilai dan bermanfaat bagi masyarakat.

Berdasarkan urgensi yang sudah peneliti jelaskan pada latar belakang di atas, maka dengan ini peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “*Public Value* Kegiatan Keramba Jaring Apung (KJA) dalam Pengelolaan Air Danau Toba”.

Sehingga penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis *Public Value* Kegiatan Keramba Jaring Apung (KJA) dalam Pengelolaan Air Danau Toba.

II. METODE PENELITIAN

Lokasi penelitian yang dipilih dalam melakukan penelitian terkait *public value* kegiatan keramba jaring apung (KJA) dalam pengelolaan air danau Toba, dilakukan di Kantor Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Toba, yang terletak di Jl. Tarutung KM. 2 Saposurung, Balige, Kec. Balige, Kab. Toba, Sumatera Utara.

Adapun pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian dengan pendekatan kualitatif deskriptif. Menurut Sugiyono (2019) metode penelitian deskriptif adalah metode dimana seorang peneliti mengumpulkan data, menganalisis data secara kritis dan menyimpulkannya berdasarkan fakta-fakta pada saat penelitian berlangsung. Penelitian yang penulis lakukan tergolong penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif karena dalam memperoleh fakta dilapangan peneliti melakukan penelitian langsung kepada aktor yang terlibat dalam penanganan penertiban keramba jaring apung (KJA) di kabupaten Toba. Data yang dikumpulkan berupa hasil wawancara dengan informan atau narasumber yang berisi pertanyaan-pertanyaan yang berhubungan dengan rumusan masalah yang ada dalam penelitian. Dengan demikian hasil penelitian akan berisi kutipan-kutipan data untuk memberi gambaran penyajian laporan tersebut.

Untuk memperoleh data dalam penelitian ini, jenis dan sumber data yang digunakan data primer dan data sekunder. Sumber primer pada penelitian ini adalah orang-orang yang ditentukan secara proporsional yakni orang yang dianggap merasakan, mengerti dan sebagai pelaksana. Dalam penelitian ini yang menjadi sumber data primer ialah hasil wawancara dan data dari Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Toba, sebagai lembaga pemerintah yang berwewenang dalam pemantauan dan evaluasi terhadap kegiatan keramba jaring apung

(KJA). Sedangkan yang menjadi sumber data sekunder adalah buku, jurnal, artikel yang berkaitan langsung dengan topik penelitian dengan sumber acuan lainnya serta dokumen-dokumen yang diperoleh dari pihak terkait topik permasalahan penelitian.

Dalam mengumpulkan data di lapangan, teknik pengumpulan data dapat mempermudah penulis dalam menghimpun informasi sebanyak-banyaknya berkaitan juga dengan penelitian. Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini pada data primer adalah observasi dan wawancara. Sedangkan teknik pengumpulan data sekunder adalah studi dokumentasi dan studi kepustakaan.

Dalam melakukan wawancara, informan penelitian sangat dibutuhkan oleh peneliti untuk mendapatkan data-data dan informasi terkait topik penelitian yang telah ditetapkan. Dalam mendapatkan data dan informasi dalam penelitian ini, maka informan ditentukan dengan menggunakan teknik *Purposive Sampling* dan *Snowball Sampling*. Selain itu penelitian ini juga menggunakan teknik snowball sampling, karena memperhatikan pertimbangan tertentu yang kemungkinan akan dihadapi pada saat penelitian. Pertimbangan tersebut misalnya data yang didapatkan kurang dapat memenuhi kapasitas.

Analisis data merupakan proses mengelompokkan dan mengelola data yang diperoleh dari temuan penelitian sehingga mudah untuk membuat deskripsi dari fenomena yang telah diteliti dan mudah untuk diinterpretasikan. Adapun teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis data kualitatif. Analisis data kualitatif dilakukan dengan menyajikan data yang akan ditelaah, disusun dan juga dikategorikan pada tahap berikutnya lalu diperiksa keabsahan data serta menafsirkannya dengan analisis sesuai dengan daya nalar peneliti untuk membuat kesimpulan. Teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan model analisis menurut Sugiyono (2019: 246) bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas. Langkah dalam analisis data yang dilakukan, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

Dalam memperoleh kepercayaan data maka diperlukan teknik pemeriksaan keabsahan data yang didasarkan atas sejumlah kriteria tertentu. Pemeriksaan keabsahan data sangat diperlukan dalam penelitian kualitatif demi validitas dan reabilitas serta tingkat kepercayaan yang terkumpul.

Penelitian ini menggunakan teknik triangulasi data untuk memeriksa keabsahan data yang dikumpulkan. Dalam penelitian ini, menggunakan triangulasi sumber dan triangulasi teknik. Hal ini dilakukan untuk membandingkan data dari hasil observasi, wawancara dan hasil dokumentasi juga dengan membandingkan argumentasi dan perspektif antar lembaga terkait dan masyarakat penerima layanan sehingga, didapatkan hasil penelitian yang memiliki derajat kepercayaan absolut. Selain itu juga dengan mencermati hasil data atau informasi yang didapatkan dari hasil observasi, wawancara dan dokumentasi ketika melaksanakan penelitian sehingga dapat dianalisis dan ditarik kesimpulan terkait dengan *public value* kegiatan keramba jaring apung (KJA) dalam pengelolaan air danau Toba.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Manajemen publik belakangan ini semakin memperoleh perhatian dari berbagai kalangan, baik politisi, akademisi, birokrasi maupun masyarakat secara umum. Menguatnya perhatian publik tersebut, diilhami oleh munculnya berbagai persoalan dalam pengelolaan sektor publik yang dinilai kurang bahkan dianggap tidak memuaskan masyarakat. Rendahnya kualitas pelayanan publik, kinerja birokrasi yang belum optimal, merebaknya kasus korupsi di berbagai level birokrasi pemerintahan serta rendahnya akuntabilitas publik, semakin menegaskan betapa pengelolaan masalah-masalah publik, hingga saat ini memang masih menjadi problem krusial yang belum bisa ditangani secara optimal.

Mencermati berbagai pendapat, pandangan serta perkembangan manajemen publik belakangan ini, penulis berpendapat bahwa manajemen publik dapat diterjemahkan sebagai pengelolaan sektor-sektor publik yang dilakukan oleh institusi publik (pemerintah), baik terkait dengan aspek perencanaan, pengorganisasian, pengendalian, strategi maupun evaluasi terhadap sumber daya manusia, anggaran, sarana & parasarana, teknologi serta sumber daya lainnya yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Manajemen publik tidak saja bersentuhan dengan masalah kebijakan publik, politik, dan keuangan semata, tetapi juga akan bersentuhan dengan aspek lainnya. Itulah sebabnya, manajemen publik banyak mengilhami kegiatan administrasi publik yang menjadi leading sector dalam menjalankan sistem pemerintahan. Sama halnya dengan *public value* yang termasuk dalam dimensi manajemen publik. *Public value* (nilai publik) merupakan

suatu nilai dari dan untuk masyarakat. Nilai publik dapat digambarkan seperti ayunan pada sebuah bandul yang teratur diikuti oleh harapan yang memuaskan atau kekecewaan dari keterlibatan karena kegagalan dalam mencapai tujuan. Nilai publik memberikan cara berpikir yang berguna tentang tujuan, efisien dan efektivitas kebijakan publik yang memberikan tolok ukur untuk mengevaluasi kegiatan yang didukung oleh pemerintah (termasuk layanan yang didanai oleh pemerintah tetapi disediakan oleh entitas lain seperti perusahaan swasta, nirlaba dan peraturan pemerintah).

Seperti halnya pada suatu kegiatan keramba jaring apung (KJA) danau Toba yang semula menjadi kegiatan yang turun-temurun dilakukan masyarakat yang menjadi mata pencaharian utama masyarakat sekitar danau Toba. Namun dengan adanya isu yang mengatakan bahwa kegiatan KJA danau Toba disebut mencemari lingkungan air akibat pembuangan limbah pakan maupun limbah kotoran ikan. Disebutkan bahwa limbah pakan ikan yang digunakan pada pembudidayaan keramba jaring apung di perairan Danau Toba memicu adanya pencemaran perairan setempat. Mengingat danau Toba menjadi salah satu ikon utama pariwisata Sumatera Utara yang sekaligus juga merupakan salah satu Kawasan Strategis Pariwisata Nasional (KSPN), kelestarian lingkungan dan kualitas air danau Toba disebut mengalami peningkatan pencemaran. Oleh karena itulah pemerintah menertibkan keramba-keramba yang dinilai merusak dan tidak tepat pada zonanya.

Penertiban dilakukan pemerintah pada setiap lingkungan air yang terdapat KJA, termasuk pada lingkungan air danau Toba yang terletak di kabupaten Toba. Pemerintah kabupaten Toba menginstruksikan untuk melakukan tata pemanfaatan air dan lahan pembudidayaan ikan di kawasan danau Toba yang berada di sekitar lingkaran kabupaten Toba. Sejauh ini penertiban KJA di kawasan danau Toba kabupaten Toba telah ditertibkan pemerintah kabupaten Toba sebanyak 288 KJA demi mengurangi pencemaran lingkungan air danau Toba. Penertiban KJA yang dilakukan sesuai dengan zona yang telah ditetapkan (Zonasi A32), diantaranya: di Kecamatan Siantar Narumonda, Sigumpar, Laguboti, Uluan dan Porsea.

Dilain sisi, para masyarakat yang berprofesi sebagai nelayan KJA menjerit dengan dilakukannya penertiban KJA mereka, mengingat kegiatan KJA nilai ekonominya sangat tinggi dan bermanfaat bagi masyarakat, dan juga

dikarenakan sejak dulu kegiatan KJA adalah mata pencaharian masyarakat yang tinggal disekitaran kawasan danau Toba. Dalam hal ini kegiatan penataan danau Toba yang dilakukan pemerintah yang salah satunya dengan melakukan penertiban KJA di kawasan danau Toba kabupaten Toba tidak terlepas dari berbagai isu dan keluhan yang datang dari berbagai pihak terkait. Sehingga dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teori *public value* oleh Moore (1995) dalam mengukur serta menilai *public value* (nilai publik) di Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Toba dalam rangka pengelolaan air danau Toba. Dimana dalam menilai dan mengukur *public value* terdapat 3 aspek yaitu meliputi *Legitimacy and Support* (Legitimasi dan Dukungan), *Operational Capabilities* (Kemampuan Operasional), dan *Substantively Valuable* (Nilai Substansial). Dari hasil penelitian yang penulis lakukan baik dari wawancara, observasi, dan dokumentasi, penulis mendapatkan informasi mengenai *public value* kegiatan KJA di Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Toba adalah sebagai berikut:

1. Legitimacy and Support

Legitimacy and Support (Legitimasi dan Dukungan) merupakan sebuah proses untuk mengesahkan suatu keputusan menjadi sebuah peraturan undang-undang dan dalam aspek hukum tertulis lainnya. Legitimasi dan dukungan adalah suatu budaya organisasi yang merupakan suatu bentuk kegiatan yang dapat menarik masyarakat dengan adanya suatu pengakuan yang sah terhadap kewenangan tersebut, yang diperoleh melalui undang-undang atau peraturan terkait budidaya perikanan dalam keramba jaring apung (KJA) di kabupaten Toba, dan juga melalui sosialisasi yang dilakukan oleh pihak berwenang, serta respon maupun tanggapan dari pelaku budidaya itu sendiri terhadap kebijakan yang telah ditetapkan. Dalam hal ini, hasil wawancara yang dilakukan kepada ibu Nelli Sibarani selaku Kepala bidang Perikanan di Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Toba yakni peraturan undang-undang dan aspek hukum tertulis yang mengikat dan mendukung sebagai acuan dilakukannya kegiatan KJA di lingkungan air danau Toba, beliau mengatakan bahwa

"Kegiatan keramba jaring apung (KJA) ini tentu didukung dengan adanya Perpres No 81 tahun 2014 Tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Danau Toba dan Sekitarnya. Jadi keberadaan KJA saat ini di kabupaten Toba berlandaskan aturan tersebut. Dan jika dilihat

dari peraturan Gubernur yang mengharuskan hasil produksi KJA danau Toba hanya boleh menginjak angka 10.000 ton/pertahun. Jadi menurut saya, sebaiknya angka dari hasil produksi tersebut lebih ditingkatkan lagi, karena mengingat nilai ekonomi dari KJA sendiri sangatlah tinggi. Kami sangat mendukung kegiatan KJA ini, seperti yang saya katakan tadi kalau boleh daya dukung dan daya tampung (DDDT) dari hasil produksi KJA agar lebih ditingkatkan lagi.” (Wawancara Kepada Kepala Bidang Perikanan Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Toba, 09 Januari 2024).

Kemudian, hasil wawancara kepada Kepala Bidang Perikanan tersebut ditambahkan dan didukung oleh Penyuluh Perikanan di Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Toba yaitu Bapak Ferry Napitupulu yang menyatakan bahwa

“Sudah didukung dengan peraturan presiden no 81 tahun 2014 tentang Tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Danau Toba dan Sekitarnya. Kawasan Danau Toba dan sekitarnya yang selanjutnya disebut Kawasan Danau Toba adalah Kawasan Strategis Nasional dari sudut kepentingan fungsi dan daya dukung lingkungan yang meliputi Badan Danau, Daerah Tangkapan Air, dan Cekungan Air Tanah yang terkait dengan perairan Danau Toba, serta pusat kegiatan dan jaringan prasarana yang tidak berada di Badan Danau, Daerah Tangkapan Air, dan Cekungan Air Tanah yang terkait dengan perairan Danau Toba dan mendukung pengembangan perairan Danau Toba. Ya tentu kami sangat mendukung, bahkan kalau bisa KJA kabupaten Toba ditambah dan hasil produksinya lebih ditingkatkan lagi. Dukungan yang kami berikan tidaklah rutin, namun berdasarkan proposal yang diajukan nelayan-nelayan KJA, manaproposal yang di acc provinsi untuk diberi bantuan, maka jika sudah di acc kami kan turun memberikannya ke nelayan tersebut. Namun terlepas dengan ada tidaknya bantuan, nelayan tidak banyak menuntut untuk diberikan bantuan. (Wawancara Kepada Penyuluh Perikanan Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Toba, 09 Januari 2024).

Peneliti juga melakukan wawancara terkait peraturan pemerintah terhadap penertiban KJA serta DDDT kepada salah seorang nelayan KJA yakni bapak Erik Napitupulu pada Rabu, 13 Desember 2023 di Parparean 3 yang mengatakan bahwa

“Menurut saya adanya peraturan seperti itu bagus, namun yang disesalkan ya memang sudah banyak KJA kabupaten Toba ini ditutup pemerintah, yang katanya KJA ini mengkotori danau Toba. Padahal jika dilihat pencemaran air tidaklah hanya diakibatkan oleh kegiatan kami ini. Terkait DDDT KJA, menurut saya tidak cukup dan sebaiknya ditingkatkan, karena KJA ini kan nilai ekonominya sangat tinggi. Dan menurut saya kami juga tidak mengganggu, karena kami berada di kaki air.” (Wawancara Kepada bapak Erik Napitupulu, 13 Januari 2024).

Senada dengan hal itu, wawancara peneliti dengan salah seorang nelayan KJA yakni Romelta Lumban Batu pada 13 Desember 2023 di parparean yang mengatakan bahwa

“Sudah wajar sebenarnya itu dan bagus juga ditetapkan zona-zona KJA yang diperbolehkan untuk dilakukan. Tapi kalau bisa dipertimbangkan lagilah, soalnya penertiban yang dilakukan pemerintah itu banyak jumlahnya kan. Kalau boleh supaya kuotanya ditambahilah sesuai zonanya. Ngaklah. Malah menurut saya itu angka yang kurang. Terlebih lagi pemerintah sudah membuat peraturan untuk menertibkan KJA, otomatis angka hasil produksinya berkurang jauh dari sebelumnya kan.” (Wawancara Kepada ibu Romelta Lumban Batu, 13 Januari 2024).

Berdasarkan teori public value pada indikator *legitimacy and support*, dikatakan bahwa legitimasi dan dukungan harus didukung dengan adanya peraturan yang sah dan mengikat secara hukum yang layak dimata publik. Sehingga berdasarkan hasil wawancara dan observasi yang dilakukan oleh penulis, ditemukan bahwa kegiatan budidaya pada KJA di kabupaten toba sudah didukung peraturan berupa Peraturan presiden No 81 tahun 2014 Tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Danau Toba, Peraturan Menteri NO 6 tahun 2020 tentang penyelenggaraan kesejahteraan ikan pada budidaya ikan, SK Gubernur Sumatera Utara No. 188.44/213/KPTS/2017 tentang Daya Tampung Beban Pencemaran dan Daya Dukung Danau Toba untuk Budidaya Perikanan.

Selain itu, peraturan terkait penertiban KJA sudah sah dan sudah dilakukan penertibannya oleh pemerintah berdasarkan zona yang diperbolehkan untuk dilakukan kegiatan KJA di kabupaten Toba. Akan tetapi peraturan daerah (perda) terkait kegiatan KJA

dikabupaten Toba sampai saat ini belum ada. Jika dilihat dari segi daya dukung dan daya tampung (DDDT) danau Toba terhadap kegiatan KJA yang hanya memperbolehkan 10.000 ton/tahun, yang dicanangkan sejak 2017 dan sudah direalisasikan melalui penertiban-penertiban KJA diberbagai wilayah air danau Toba, termasuk di kawasan kabupaten Toba karena dianggap sebagai penyebab polusi air danau Toba yang disebut tidak sesuai baku mutu, sehingga dengan menertibkan KJA disebut dapat memulihkan kualitas air, dan membuat kualitas air sesuai dengan baku mutu kelas I. Pada indikator *legitimacy and support*, legitimasi dan dukungan merupakan suatu bentuk kegiatan yang bisa menarik dukungan publik dan sumber daya dengan cara bersamaan dengan pemberi legitimasi sosial. Jika dilihat pada kenyataannya nelayan Keramba jaring apung (KJA) dan pihak-pihak yang merasa dirugikan masih berharap agar pemerintah merevisi peraturan terkait daya dukung dan daya tampung (DDDT) terkait budidaya ikan untuk menaikkan jumlah hasil produksi ikan di tiap tahunnya.

2. Operational Capabilities

Kemampuan operasional yakni sebagai bentuk daya serap, daya tampung atau kapasitas yang dimiliki oleh seluruh sumber daya yang ada di organisasi publik yang sedang melakukan kegiatan yang berwenang dari hal tersebut yang dapat berguna untuk kemajuan organisasi. Peran manager publik tidak hanya sebagai pegawai pasif yang hanya membantu birokrasi dalam organisasi, tetapi juga sebagai aktor yang aktif dalam pengelolaan aset secara cerdas guna memberikan pelayanan publik yang berkualitas pada masyarakat. Kemampuan operasional ini dapat diartikan sebagai kemampuan mengelola sumberdaya manusia, teknologi/infrastruktur, dan finansial yang dimiliki organisasi.

Dalam keterkaitannya dengan penelitian ini, kemampuan operasional akan dilihat dari kemampuan dalam mengelola dan mengatur sumberdaya manusia yang dimiliki yang berguna dalam menerapkan suatu kebijakan, yang kedua yaitu teknologi/infrastruktur yang digunakan dalam menunjang kegiatan dalam penerapan kebijakan, dan selanjutnya yaitu sumber finansial yang dipakai organisasi dalam terlaksananya kebijakan terkait kegiatan budidaya perikanan dalam keramba jaring apung (KJA).

Kategori yang pertama dalam dimensi ini adalah kemampuan dalam mengelola dan mengatur sumberdaya manusia yang dimiliki. Dalam hal ini, peneliti melakukan wawancara kepada ibu Nelli Sibarani selaku Kepala bidang Perikanan, terkait kemampuan dalam mengelola dan mengatur sumberdaya manusia yang dimiliki para pegawai dinas bagian perikanan di Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Toba, beliau mengatakan bahwa

"Menurut saya sebagai kabid perikanan kami sudah menjalankan tugas dan tanggungjawab kami masing-masing sesuai peraturan yang berlaku. Kami juga membentuk tim pada tugas masing-masing. Menurut saya, kami sudah disiplin dalam melaksanakan tupoksi kami masing-masing. Walaupun ada saja kekurangan dan kesulitan dalam menjalankan setiap tupoksi, namun kami selalu berusaha dan bertugas sesuai koridor masing-masing." (Wawancara Kepada Kepala Bidang Perikanan Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Toba, 09 Januari 2024).

Dimana untuk kemampuan dalam mengelola dan mengatur sumberdaya manusia yang dimiliki oleh pegawai-pegawai yang ada di Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Toba berbeda-beda sesuai dengan bagian-bagian atau tugas-tugasnya. Berdasarkan wawancara yang dilakukan, pegawai-pegawai bagian perikanan sudah membentuk tim pada tugasnya masing-masing, ada bagian penyuluh perikanan, ada juga bagian analisis perikanan, dan tim lainnya sesuai divisimasing-masing.

Selanjutnya peneliti melakukan wawancara kepada Penyuluh Perikanan yaitu Bapak Ferry Napitupulu terkait kemampuan dalam mengelola dan mengatur sumberdaya manusia yang dimiliki para pegawai dinas bagian perikanan di Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Toba, beliau mengatakan bahwa

"Menurut saya kami sudah menjalankan tugas kami masing-masing secara maksimal sesuai peraturan yang berlaku dan tetap pada koridor masing-masing. Menurut saya sudah walaupun belum efektif terealisasi. Apalagi kami juga ada tim untuk tiap tugas masing-masing, jadi menurut saya juga sudah maksimal." (Wawancara Kepada Penyuluh Perikanan Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Toba, 09 Januari 2024).

Dalam hal ini, pegawai-pegawai dibidang perikanan sudah maksimal melakukan tugas

dan fungsinya masing-masing walaupun masih belum efektif terealisasi penerapannya. Namun, dengan dibentuknya tim sesuai divisi masing-masing diharapkan dapat berjalan dengan baik dan sesuai koridor masing-masing.

Kemudian dari hasil observasi yang dilakukan oleh peneliti di Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Toba, pada 09 dan 10 Januari 2024 menunjukkan bahwa para pegawai memiliki kemampuan dalam mengelola dan mengatur sumberdaya manusia yang dimiliki dalam pengelolaan dan penataan KJA. Para pegawai menjalankan semua tugas berdasarkan arahan dan berlandaskan peraturan. Bidang perikanan membentuk tim pada tiap divisi yang memudahkan mereka dalam menjalankan tugasnya.

Berdasarkan teori *public value* pada indikator *operational capabilities* kategori ke 3 yakni finansial. Sumber finansial yang dipakai organisasi dalam terlaksananya kebijakan terkait kegiatan budidaya perikanan dalam keramba jaring apung (KJA). Hasil wawancara dan observasi yang peneliti lakukan kepada pihak Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan menunjukkan bahwa aspek *Operational Capabilities* untuk kategori sumber finansial yang dipakai organisasi dalam terlaksananya kebijakan terkait kegiatan budidaya perikanan dalam keramba jaring apung (KJA) kuotanya terbatas. Hal itu dilihat dari bantuan yang diberikan pada para nelayan KJA yang dapat dikatakan tidak rutin dan tidak tertata diberikan melainkan hanya berdasarkanajuan proposal yang di acc untuk diberikan bantuan oleh pemprov. Selain itu, biaya kompensasi terhadap nelayan-nelayan yang KJA nya ditertibkan pemerintah itu bersumber dari APBD kabupaten Toba, untuk mengganti kerugian akibat ditertibkannya KJA masyarakat oleh tim KJPP selaku pihak yang turun langsung melihat mana saja nelayan yang diberikan kompensasi dan berapa besarannya.

Dari beberapa penjelasan diatas, didapati bahwa aspek *Operational Capabilities* belum sepenuhnya merata. Hal itu dilihat dari bantuan fasilitas teknologi/infrastruktur yang digunakan dalam menunjang kegiatan KJA serta finansial yang didapatkan nelayan KJA kuotanya sangat terbatas. Di lain sisi, didapati juga bahwa Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan terkait anggaran yang digunakan baik untuk pendanaan, bantuan, maupun

biaya-biaya penertiban KJA yang dilakukan di kabupaten Toba belum transparan.

3. Substantively Valuable

Aspek yang paling akhir dalam melihat nilai publik terhadap kegiatan KJA adalah aspek *Substantively Valueable* (nilai substansial). Nilai substansial dalam mengembangkan organisasi harus memiliki strategi, bahwa strategi itu harus memiliki nilai secara substansial. Maksudnya adalah bahwa organisasi publik memberikan nilai bagi pengawas, klien, dan juga penerima manfaat dengan pengeluaran dana yang rendah dalam pendanaan dan kewenangan. Dalam keterkaitannya dengan penelitian yang akan diteliti adalah suatu manfaat yang diterima pengguna atau kelompok sasaran, kategori dalam aspek *Substantively Valueable* ini adalah segi nilai ekonomi, nilai sosial dan budaya, nilai pendidikan, dan nilai ekologi.

Kategori pertama yaitu nilai ekonomi. Nilai ekonomi dianggap dapat memberikan keuntungan dalam ranah publik yang menghasilkan kegiatan ekonomi dan lapangan pekerjaan. Dalam penelitian ini, nilai ekonomi dilihat dari keuntungan ekonomi yang diberikan kepada masyarakat dengan adanya kegiatan budidaya ikan ini. Untuk kategori yang pertama terkait nilai ekonomi dari keberadaan kegiatan KJA dilingkungan air danau Toba, peneliti melakukan wawancara kepada ibu Nelli Sibarani selaku Kepala bidang Perikanan, terkait nilai ekonomi dari keberadaan kegiatan KJA dilingkungan air danau Toba di Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Toba, beliau mengatakan bahwa

"Ya kegiatan KJA ini nilai ekonominya sangat tinggi dan sangat menguntungkan nelayan KJA dan daerah. Jadi hasil tangkapan ikan dari nelayan ini bertambah jumlah dan hasilnya dengan adanya KJA tersebut." (Wawancara Kepada Kepala Bidang Perikanan Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Toba, 09 Januari 2024).

Untuk memastikan hal tersebut peneliti juga melakukan wawancara kepada bapak Ferry Napitupulu selaku Penyuluh Perikanan yang turut menambahkan dan mendukung pendapat dari penyuluh perikanan terkait nilai ekonomi dari keberadaan kegiatan KJA dilingkungan air danau Toba di Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Toba, beliau mengatakan bahwa

"Ya, Adanya keramba jaring apung (KJA) di kawasan Danau Toba bagi masyarakat setempat dapat menguntungkan dalam segi perekonomian dan inilah nilai utama dari kegiatan KJA ini. Namun dengan adanya kerambajaring apung (KJA) yang dibangun oleh masyarakat kawasan Danau Toba disebut-sebut tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku yaitu Peraturan Gubernur Sumatera Utara Nomor 1 Tahun 2009 yang menetapkan baku mutu air Danau Toba sebagai kelas I dan merekomendasikan adanya batasan daya dukung dan daya tampung beban pencemaran terkait budidaya keramba jaring apung." (Wawancara Kepada Penyuluh Perikanan Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Toba, 09 Januari 2024).

Disisi lain, peneliti juga melakukan wawancara kepada salah seorang nelayan KJA yakni bapak Arhiston Sibarani pada 14 Desember 2023 di parparean 3 terkait nilai ekonomi dari keberadaan kegiatan KJA dilingkungan air danau Toba, beliau mengatakan bahwa

"Iya nilai ekonominya sangat tinggi dan menguntungkan. Kalau menguntungkan masyarakat tentu, karena kan ikan adalah salah satu kebutuhan pokok masyarakat, jadi dengan adanya KJA ikan tidak susah didapat. Dan juga kegiatan ini kan salah satu kegiatan yang membantu kami para nelayan juga." (wawancara kepada bapak Arhiston Sibarani, 14 Desember 2023)."

Berdasarkan teori *public value* pada indikator *substantively valueable* kategori 1 yakni nilai ekonomi, disebutkan bahwa nilai ekonomi adalah yang dianggap dapat memberikan keuntungan dalam ranah publik yang menghasilkan kegiatan ekonomi dan lapangan pekerjaan. Pada penelitian yang sudah dilakukan ditemukan bahwa nilai ekonomi menjadi nilai utama dari kegiatan KJA karena nilainya sangat tinggi serta membantu perekonomian masyarakat. Mengingat ikan adalah salah satu kebutuhan pokok masyarakat, tentu kegiatan KJA ini mempermudah masyarakat dalam mendapatkan ikan juga. Namun saat ini pemerintah sudah melakukan pembatasan akan kegiatan KJA, karena dianggap mencemari lingkungan air danau Toba.

Untuk kategori kedua pada aspek *Substantively Valueable* (nilai substansial) yakni Nilai sosial dan budaya. Nilai sosial dan budaya adalah nilai yang dianggap dapat memberikan kontribusi terhadap apa yang

dianggap baik atau tidakbaik oleh masyarakat, dan juga mengarahkan perilaku dan pola hidup masyarakat sehari-hari. Dalam penelitian ini, nilai sosial dan budaya akan dilihat dari manfaat sosial dan budaya bagi masyarakat dengan adanya kegiatan budidaya ikan ini.

Untuk kategori yang pertama terkait nilai sosial dan budaya, maka peneliti melakukan wawancara kepada ibu Nelli Sibarani selaku Kepala bidang Perikanan, terkait nilai sosial dan budaya yang dianggap dapat memberikan kontribusi terhadap apa yang dianggap baik atau tidak baik oleh masyarakat, beliau mengatakan bahwa

"Perairan danau Toba awalnya dimanfaatkan masyarakat sebagai sarana air bersih yang dapat digunakan untuk minum, mandi, mencuci, dan lain-lain. Jadi hal tersebut menjadi budaya yang turun-temurun dilakukan masyarakat. Sama hal nya dengan KJA ini, bisa dikatakan kegiatan KJA ini juga merupakan suatu budaya turun-temurun dari masyarakat kawasan danau Toba." (Wawancara Kepada Kepala Bidang Perikanan Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Toba, 09 Januari 2024).

Berdasarkan teori *public value* pada indikator *substantively valueable* kategori 2 yakni nilai sosial dan budaya yaitu manfaat sosial dan budaya bagi masyarakat dengan adanya kegiatan budidaya ikan. Hasil wawancara dan hasil observasi yang dilakukan oleh peneliti terkait aspek *Substantively Valueable* (nilai substansial) pada kategori nilai sosial dan budaya adalah pihak dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan dan juga nelayan meyakini bahwa nilai sosial dan budaya juga menjadi salah satu pendukung keberadaan dari kegiatan KJA di kawasan danau toba di kabupaten Toba. Dimana Danau Toba juga dimanfaatkan sebagai sumber pencaharian masyarakat setempat maupun perusahaan asing salah satunya yaitu membudidayakan keramba jaring apung (KJA). Oleh karena itu, KJA adalah salah satu warisan turun-temurun dari masyarakat sekitar, yang seharusnya diletarikan namun tetap pada koridor zona yang ditentukan pemerintah.

Untuk kategori ketiga pada aspek *Substantively Valueable* (nilai substansial) yakni nilai pendidikan. Nilai pendidikan adalah nilai yang dianggap dapat memberikan manfaat dari adanya program atau layanan

bagi penambahan wawasan masyarakat, dan juga kemampuan dan kapasitas untuk bertindak sebagai masyarakat pengadu/penginformasi/pelapor. Dalam penelitian ini, nilai pendidikan akan dilihat dari manfaat pendidikan terhadap program kegiatan KJA dalam meningkatkan wawasan masyarakat. Berdasarkan kategori yang ketiga, peneliti melakukan wawancara kepada ibu Nelli Sibarani selaku Kepala bidang Perikanan, terkait nilai pendidikan berupa manfaat dari segi pendidikan terhadap kegiatan KJA danau toba dikawasan kabupaten Toba, Beliau mengatakan bahwa:

"Ya. Apalagi sekarang sudah ada institusi pendidikan vokasi bidang budidaya ikan yang mendukung pengembangan sumberdaya ikan. Mereka kan tentu menyelenggarakan pengabdian kepada masyarakat melalui aplikasi keterampilan/ kompetensi/metode (teknik/cara) baru/input produksi unggul di masyarakat untuk pemberdayaan ekonomi dan kesejahteraan nelayan KJA juga. Jadi dengan adanya itu, dapat membuka terobosan baru terhadap infrastruktur kegiatan KJA." (Wawancara Kepada Kepala Bidang Perikanan Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Toba, 09 Januari 2024).

Untuk mendukung pernyataan dari kepala bidang perikanan, yakni ibu Nelli Sibarani. Hal serupa juga didukung dan disampaikan oleh bapak penyuluh perikanan, yakni bapak Ferry Napitupulu selaku Penyuluh Perikanan terkait nilai pendidikan berupa manfaat dari segi pendidikan terhadap kegiatan KJA danau toba dikawasan kabupaten Toba, Beliau mengatakan bahwa

"Tentu dengan adanya pendidikan membantu kegiatan KJA berjalan dengan baik dan modern juga. Pendidikan juga membantu memberikan masukan dan solusi-solusi yang membangun dalam kegiatan budidaya yang lebih ramah lingkungan. Pendidikan mendukung dan bermanfaat demi keberlangsungan kegiatan KJA. Misalnya seperti Universitas Jenderal Soedirman yang sekarang menyediakan Program Studi D-III Budidaya Ikan Fakultas Biologi. Dengan adanya hal itu, dapat membantu menyelesaikan pekerjaan budidaya ikan melalui pemilihan metode budidaya ikan yang sesuai dan penganalisisan data, serta mampu menunjukkan kinerja dengan mutu dan kuantitas yang nyata dan terukur. Serta mereka melalui pendidikan tentu melakukan pengembangan metode/teknik/cara baru, penelitian untuk pengujian benih/pakan/

obat-obatan unggul yang relevan dengan pengembangan budidaya ikan. Hal tersebutlah yang nantinya menjadi terobosan baru yang membangun dalam kegiatan KJA." (Wawancara Kepada Penyuluh Perikanan Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Toba, 09 Januari 2024).

Untuk mendukung pernyataan dari pihak dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan terkait manfaat pendidikan bagi kegiatan KJA, peneliti juga melakukan wawancara kepada salah seorang nelayan yakni Romelta Lumban Batu pada 13 Desember 2023 di paparan terkait bimbingan dan sosialisasi yang mereka dapat dari pihak dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan selaku pihak yang berwenang dalam melakukan pengawasan terhadap kegiatan KJA di kawasan danau toba Kabupaten Toba. Beliau mengatakan bahwa

"Iya tentu terbantu. Mereka juga sering melakukan pengecekan dan sosialisasi juga kepada kami para nelayan dengan turun kelokasi KJA walaupun tidak rutin dilakuka.. Namun dengan dilakukannya sosialisasi kami para nelayan KJA dapat lebih pintar dalam mengelola kegiatan KJA ini." (Wawancara Kepada ibu Romelta Lumban Batu, 13 Januari 2024).

Berdasarkan teori *public value* pada indikator *substantively valueable* kategori 3 yakni nilai pendidikan. Nilai yang dapat memberikan manfaat dari adanya program bagi penambahan wawasan masyarakat. Hasil observasi yang dilakukan peneliti terkait kategori ketiga yaitu nilai pendidikan berupa manfaat pendidikan terhadap kegiatan KJA menunjukkan bahwa pihak dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan memberikan nilai pendidikan untuk kegiatan KJA berupa bimbingan dan sosialisasi kepada para nelayan KJA, namun sayangnya tidak rutin dilakukan. Selain itu, dengan adanya pendidikan membantu kegiatan KJA berjalan dengan lebih baik. Pendidikan juga membantu memberikan masukan dan solusi- solusi yang membangun dalam kegiatan budidaya supaya lebih ramah lingkungan dan relevan pemeriharaannya dengan pengembangan budidaya ikan sehingga dapat menjadi terobosan baru yang membangun dalam kegiatan Keramba jaring apung (KJA) khususnya dikawasan danau toba yang ada di kabupaten Toba.

Untuk kategori keempat pada aspek *Substantively Valueable* (nilai substansial) yakni nilai ekologi. Nilai ekologi adalah nilai yang dianggap dapat memberikan dengan mempromosikan pembangunan yang berkelanjutan, mengurangi polusi, limbah dan pemanasan global. Dalam penelitian ini, nilai ekologi akan dilihat dari kegiatan budidaya ikan dengan memperhatikan dampaknya baik polusi, limbah terhadap pembangunan berkelanjutan.

Untuk kategori yang keempat, yakni nilai ekologi. Dimana nilai ekologi dapat dilihat dari koordinasi dalam menanggulangi dampak kegiatan KJA terhadap polusi air danau Toba. Dalam kategori ini peneliti melakukan wawancara kepada Bapak Ferry Napitupulu pada tanggal 09 Januari 2024 selaku Penyuluh Perikanan di Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan. Dalam hal koordinasi, beliau mengatakan bahwa

"Koordinasi dengan Dinas Lingkungan Hidup. Merekalah yang awalnya menemukan bahwa salah satu penyebab terjadinya polusi air yaitu karena adanya KJA di danau Toba. Jadi dengan adanya pernyataan tersebut jugalah pemerintah membuat aturan agar dilakukan penertiban KJA ditempat-tempat yang tidak diperbolehkan, kami sebagai pihak yang bersentuhan langsunglah yang melakukan penertiban tersebut demi mengurangi polusi air di danau Toba." (Wawancara Kepada Penyuluh Perikanan Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Toba, 09 Januari 2024).

Berdasarkan hasil wawancara terhadap Penyuluh Perikanan dan Analis Perikanan di Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Toba, peneliti juga melakukan wawancara kepada nelayan KJA yakni Romelta Lumbanbatu pada 13 Desember 2023 yang turut serta menambahkan dan mendukung hasil wawancara peneliti terhadap pihak dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Toba terkait koordinasi dalam mengatasi polusi air dari kegiatan KJA, dimana nelayan KJA tersebut mengatakan:

"Sebenarnya jika dari sisi pariwisata KJA ini disebut pencemaran. Begitu juga dengan lingkungan hidup yang menyalahi kegiatan KJA ini sebagai alasan polusi air. Tapi sekarang sejak adanya KJA, ikan danau Toba tidak ada lagi yang kurus. Jadi sebenarnya dari kotoran yang mengendap itu didaur ulang dan bagus untuk tanaman." (Wawancara Kepada ibu Romelta Lumban Batu, 13 Januari 2024).

Peneliti juga melakukan wawancara kepada nelayan KJA lainnya yakni bapak Sardo Manurung pada tanggal 14 Desember 2023 di Parparean 3 (jembatan Porsea) terkait koordinasi dalam mengatasi polusi air dari kegiatan KJA, dimana nelayan KJA tersebut mengatakan:

"Kalau kami yang disini kan termasuk zona aman ya. Jadi tidak menimbulkan polusi karena ini kan aliran keluarnya air danau Toba. Kalau untuk nelayan KJA yang lain mungkin harus dibuatkan cara-cara efektif untuk mendaur ulang kotoran dan hasi pakan yang mengendap di KJA nya." (Wawancara Kepada Bapak Sardo Manurung, 13 Januari 2024).

Peneliti juga melakukan wawancara kepada nelayan KJA lainnya yakni bapak Arhiston Sibarani pada tanggal 14 Desember 2023 di Lumban Binanga Laguboti terkait koordinasi dalam mengatasi polusi air dari kegiatan KJA, dimana nelayan KJA tersebut mengatakan:

"Sebenarnya menurut saya pribadi, pencemaran air danau Toba tidak hanya diakibatkan oleh KJA, namun lebih lagi akibat limbah rumah tangga, cafe juga, serta hotel di sekitaran danau toba yang limbahnya langsung terbuang ke danau Toba. Kalau untuk dampaknya terhadap polusi air memang hal itu didukung oleh dinas pariwisata dan dinas lingkungan hidup, yang mengatakan kegiatan KJA mencemari air. Ya harapan kami dengan ditertibkan nya sejumlah KJA di kabupaten toba, pemerintah dapat menata ulang kegiatan-kegiatan yang ada di danau Toba." (Wawancara Kepada Bapak Arhiston Sibarani 14 Januari 2024).

Merujuk pada wawancara yang peneliti lakukan pada para nelayan KJA tersebut, terkait koordinasi dalam mengatasi polusi air yang diakibatkan oleh kegiatan KJA didapati bahwa dari sisi pariwisata KJA ini disebut pencemaran. Begitu juga dengan lingkungan hidup yang menyalahi kegiatan KJA sebagai alasan polusi air. Mengingat bahwa sejak adanya KJA, ikan mudah didapat dan tidak ada lagi ikan yang kurus. Jadi sebenarnya dari kotoran yang mengendap itu, efektifnya agar dibuatkan cara-cara untuk mendaur ulang kotoran dan hasi pakan yang mengendap di KJA masing-masing. Contohnya untuk tanaman, karena bagus untuk tanaman.

Berdasarkan data yang didapati oleh peneliti dengan menggunakan teknik pengumpulan data yakni wawancara, observasi dan

dokumentasi dengan menggunakan teori *public value* oleh Moore 1995, menunjukkan bahwa *public value* Kegiatan Keramba Jaring Apung (KJA) dalam Pengelolaan Air Danau Toba belum sepenuhnya baik karena masih terdapat beberapa kategori dalam setiap aspek yang perlu dibenahi. Untuk aspek *Legitimacy and Support* terhadap kegiatan KJA menunjukkan bahwa aturan dan peraturan terkait penertiban KJA sudah sah dan sudah dilakukan penertibannya oleh pemerintah berdasarkan zona yang diperbolehkan untuk dilakukan kegiatan KJA di kabupaten Toba. Dilain sisi, perda kabupaten Toba terkait budidaya ikan belum ada hingga saat ini. Pada aspek *Operational Capabilities* kemampuan dalam mengelola dan mengatur sumberdaya manusia yang dimiliki dinas dalam hal memberikan bantuan fasilitas teknologi/ infrastruktur yang digunakan dalam menunjang kegiatan KJA belum merata dan kuotanya terbatas. Selanjutnya pada aspek *Substantively Valueable* (nilai substansial), pada setiap kategorinya sangat bermanfaat dan bernilai publik, namun masih perlu pembenahan demi terciptanya kegiatan KJA yang ramah lingkungan dan relevan pemeriharaannya.

Berdasarkan pemaparan di atas, peneliti menyimpulkan bahwa *public value* kegiatan keramba jaring apung (KJA) merupakan suatu hubungan ekonomi antara nelayan KJA dengan alam (air) untuk melakukan kegiatan KJA yang bergunadan bermanfaat bagi masyarakat.

Jika dilihat dari tujuan khusus pembentukan dinas ketahanan pangan dan perikanan kabupaten toba adalah untuk meningkatkan disversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat dan meningkatkan produksi budidaya ikan. Dimana bidang perikanan kabupaten Toba bertugas melaksanakan kebijakan, pemberi bimbingan teknis, serta melakukan pengawasan dan evaluasi dibidang perikanan. Padahal pada realisasinya pemerintah hanya berbicara tentang teknis dan lingkungan saja, tidak memperhatikan nilai kepublikan dari kegiatan KJA. Pemerintah menawarkan solusi bahwa KJA yang ditutup boleh dipindahkan ke zona aman (A32), akan tetapi menurut para nelayan mereka tidak mungkin memindahkan KJA nya ke zona A32, dikarenakan zona yang di yang diperbolehkan pemerintah tempatnya curam dan sangat sulit dijangkau oleh para nelayan yang KJA nya ditutup. Solusi lain yang pemerintah tawarkan

yakni dengan memberikan biaya kompensasi kepada para nelayan yang KJA nya sudah ditutup. Masyarakat menyuarakan supaya pemerintah merevisi peraturan terkait daya dukung dan daya tampung (DDDT) untuk kegiatanbudidaya ikan di danau Toba.

Peneliti menilai bahwa pemerintah tidak memahami hubungan manusia dengan alam, dimana pemerintah hanya berbicara tentang pencemaran saja, namun tidak memahami dampak buruk yang terjadi pada para nelayan akibat penertiban KJA yang dilakukan. Solusi yang pemerintah tawarkan sama sekali tidak menguntungkan pihak nelayan. Peneliti berpendapat pemerintah harusnya memberikan solusi yang tidak hanya berlandaskan pada teknis saja, melainkan pemerintah memberikan kebijakan dengan memperhatikan sosial humaniora (hubungan sosial) masyarakat dengan budayanya.

IV. SIMPULAN DAN SARAN

A. Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti mengenai *public value* Kegiatan Keramba Jaring Apung (KJA) dalam Pengelolaan Air Danau Toba di Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Toba dengan menggunakan teori *public value* Moore (1995) dengan 3 aspek yaitu *Legitimacy and Support*, *Operational Capabilities*, dan *Substantively Valueable*. Maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Legitimacy and Support

Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa aspek *Legitimacy and Support* atau peraturan dan dukungan terkait penertiban KJA sudah sah dan sudah dilakukan penertibannya oleh pemerintah berdasarkan zona yang diperbolehkan untuk dilakukan kegiatan KJA di kabupaten Toba. Namun, ketetapan tersebut belum sepenuhnya diterima oleh para nelayan KJA, jika dilihat dari segi daya dukung dan daya tampung (DDDT) danau Toba terhadap kegiatan KJA yang hanya memperbolehkan 10.000 ton/tahun, nelayan KJA dan pihak-pihak yang merasa dirugikan masih berharap agar pemerintah merevisi dan menaikkan jumlah hasil produksi tiap tahunnya. Disisi lain, perda kabupaten Toba untuk kegiatan budidaya ikan belum ada hingga saat ini.

2. Operational Capabilities

Dalam aspek *Operational Capabilities*, dapat disimpulkan bahwa aspek ini masih

perlu dibenahi oleh Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Toba. Hal itu dilihat dari bantuan fasilitas teknologi/infrastruktur yang digunakan dalam menunjang kegiatan KJA serta finansial yang didapatkan nelayan KJA kuotanya sangat terbatas. Untuk biaya kompensasi terhadap para nelayan yang KJA nya ditertibkan pemerintah, bersumber dari APBD kabupaten Toba untuk mengganti kerugian akibat ditertibkannya KJA masyarakat oleh tim KJPP selaku pihak yang turun langsung melihat mana saja nelayan yang diberikan kompensasi dan berapa besarnya.

3. Substantively Valueable

Untuk aspek *substantively valueable*, disimpulkan bahwa pada setiap kategorinya sangat bermanfaat dan bernilai publik, namun masih perlu pembenahan demi terciptanya kegiatan KJA yang lebih ramah lingkungan dan relevan pemeriharaannya. Dimana pada kategori nilai ekonomi didapati bahwa nilai ekonomi dari kegiatan KJA sangatlah tinggi dan menjadi nilai utama dari kegiatan KJA. Pada kategori kedua, manfaat pendidikan terhadap kegiatan KJA menunjukkan bahwa pihak dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan dalam memberikan bimbingan dan sosialisasi kepada para nelayan KJA, namun sayangnya tidak rutin dilakukan. Pendidikan juga membantu memberikan masukan dan solusi-solusi yang membangun dalam kegiatan budidaya supaya lebih ramah lingkungan dan relevan pemeriharaannya khususnya dikawasan danau toba yang ada di kabupaten Toba. Pada kategori selanjutnya, nilai ekologi kegiatan KJA, dilihat dari dampak kegiatan budidaya ikan terhadap pembangunan berkelanjutan, pemerintah melakukan penataan kembali kawasan perairan danau Toba yang salah satunya dengan membatasi kegiatan KJA hanya pada zona yang ditentukan oleh pemerintah untuk boleh dilakukan kegiatan KJA.

B. Saran

Dari hasil kesimpulan yang ditarik, peneliti mengusulkan saran kepada Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan kabupaten Toba dalam penataan dan pengelolaan air danau Toba, diantaranya adalah:

1. Melakukan koordinasi antara Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan sebagai

lembaga yang mengawasi kegiatan KJA dan Dinas Lingkungan Hidup yang mengklaim pencemaran air akibat kegiatan KJA.

2. Meningkatkan kemampuan dalam mengelola dan mengatur sumberdaya manusia yang dimiliki oleh para pegawai bidang perikanan yang ada di Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan.
3. Melakukan pengawasan rutin dan bimbingan teknis kepada para nelayan, efektifnya agar membuat cara untuk mendaur ulang kotoran dan hasi pakan yang mengendap di setiap KJA demi membangun kegiatan budidaya ikan yang lebih ramah lingkungan dan relevan pemeliharannya.

DAFTAR RUJUKAN

- Azida, dkk. (2022). Nilai Publik dalam Pengembangan Taman Habitat melalui Hidroponik. *Jurnal Mahasiswa Administrasi Negara (JMAN)*, 6 (1), 1-12.
- Danam, Pakarti. (2018). *Public Values Kebijakan Dinas Sosial Kota Surabaya: Studi kasus Tentang Nilai-Nilai Publik Program Campus Social Responsibility Kota Surabaya*.
- Egon, D. (2012). Modellling Indicators of Water Security, Water Pollution and Aquatic Biodiversity in Europe. *Journal des Sciences Hydrologiques* 57(7), 1378-1402.
- Jiuhui, Qu., & Maohong. 2010. Current State of Water Quality and Technology Development for Water Pollution Control in China. *Critical Reviews in Environmental Science and Technology*, 40(6), 519-560.
- Krisanti, M., & Zulhamsyah Imran. (2005). "Daya Dukung Lingkungan Perairan Teluk Ekas untuk Pengembangan Kegiatan Budidaya Ikan Kerapu dalam Keramba Jaring Apung". Institut Pertanian Bogor.
- Muchtar, M., & Naroida. (2016). *Hukum Kesehatan Lingkungan: Kajian Teoritis Dan Perkembangan Pemikiran (1st ed.)*. Bandung: PT. Pustaka Baru Press.
- Nabatchi, T. 2012. Putting the 'Public' Back in pertanian Values Research: Designing Participation to Identify and Respond to Values. *PublicAdministration Review*, 72 (5): 699-708. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2012.02544.x>.

- Nursalam. (2021). Nilai-Nilai Publik dalam kebijakan Pelestarian Cendana (Santalum Album L) Di Kabupaten Timor Tengah Selatan. *Jurnal Ilmu Administrasi dan Pemerintahan Indonesia*, 2 (1), 1-14.
- O'Flynn. 2007. From New Public Management to Public Value: Paradigmatic Change and Managerial Implications. *The Australian Journal of Public Administration*, 66 (3), pp. 353-366.
- Parulian Hutagaol, dkk. (2022). Usul Revisi SK Gubernur Sumut Tentang Perikanan Keramba Jaring Apung di Danau Toba Sebagai Solusi Konflik Sosial. *Direktorat Publikasi Ilmiah dan Informasi Strategis*, 4 (3), 1-7.
- Spano, A. 2009. "Public value creation and management control systems." *International Journal of Public Administration*, 32 (4): 328-348.
- Sihombing, R Sally Marisa. (2018). The Role Of The Indigenous Knowledge System Of Community Dayak in Water Management Khayan River: Riview Of Loclwisdom Perspective. *Procedings IAPA Annual Conference*, 341-350.
- Sugiyono. (2013). *Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif, R&D*. Bandung:Alfabeta.
- Sugiyono. (2015). *Metode Penelitian Pendidikan (Pendekatan Penelitian Kualitatif, Kuantitatif, R&D)*. Bandung: Alfabeta
- Wulandari, dkk. 2020. Pemetaan Topik Nilai Publik dalam Penelitian. *Jurnal Dokumentasi dan Informasi*, 42 (2), 203-213.
- Yudhi., Nugroho., Hanif. 2020. Kualitas Air Danau Toba di Wilayah Kabupaten Toba Samosir dan Kelayakan Peruntukannya. *Jurnal Teknologi Lingkungan*, 21 (1), 118-124.
- Zahroh, Lailatu. 2015. Pendekatan dalam Pengelolaan Kelas. *Jurnal Tasyri'*, 22 (2), Hal 176-177.