

# PEMBAHARUAN TATA-PEMERINTAHAN LINGKUNGAN

Menciptakan Ruang Kemitraan  
Negara - Masyarakat Sipil - Swasta



*Kerjasama*  
PUSAT STUDI PEMBANGUNAN (PSP) - INSTITUT PERTANIAN  
BOGOR

*dengan*  
PARTNERSHIP FOR GOVERNANCE REFORM IN INDONESIA -  
UNDP





**Pembaharuan Tata-Pemerintahan Lingkungan:**  
**Menciptakan Ruang Kemitraan Negara-Masyarakat Sipil-Swasta**

**Tim Penulis :**

Arya Hadi Dharmawan, Fredian Tonny, Suharno, Lilik Budi Prasetyo,  
Yoyoh Indaryanti, Nuraini W. Prasodjo, Lusi Fausia, Bayu Krisnamurthi,  
Yetti Lis Purnamadewi, Dahri Tanjung, Lalu Yunus, Nasyiah Prasetyaningsih

**Penyunting :**

Arya Hadi Dharmawan

**Layout dan Design Sampul :**

Dyah Ita Mardiyarningsih

Diterbitkan pertama kali, Mei 2005

Oleh

Pusat Studi Pembangunan-LPPM IPB

Bekerjasama dengan

Partnership for Governance Reform in Indonesia – UNDP

Kampus IPB Baranangsiang

Gedung Utama, Bagian Selatan, Lt. Dasar

Jl. Raya Pajajaran Bogor 16151

Telp. 62-251-328105/345724

Fax. 62-251-344113

Email. [pspipb@indo.net.id](mailto:pspipb@indo.net.id)

Hak Cipta dilindungi oleh undang-undang  
Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh  
isi buku ini tanpa izin tertulis dari penerbit

ISBN 979-8637-28-3

## KATA PENGANTAR

Daerah Aliran Sungai (DAS) sejak hulu sampai hilir merupakan kesatuan sistem ekologi yang tersusun atas komponen-komponen biofisik dan sosial (*human systems*) yang hendaknya dipandang sebagai entitas yang masing-masing bagiannya tak terpisahkan satu sama lain. Namun secara administratif pemerintahan, wilayah DAS habis terbagi dalam satuan-satuan wilayah administrasi pembangunan kabupaten dan kota yang sangat terkotak-kotak. Kondisi ini menyebabkan penanganan DAS menjadi tersekat-sekat, tidak terintegrasi dan sangat tidak efisien. Semangat ego-sentrisme kedaerahan membuat banyak program pemerintah yang dijalankan untuk menyelamatkan ekosistem DAS dari kerusakan lingkungan justru semakin kurang operasional. Kenyataan ini juga seringkali memicu dan mempertajam konflik sosial diantara *stakeholders* yang ada di kawasan DAS. Terlebih setelah Undang-Undang (UU) No. 22 Tahun 1999, UU No. 25 tahun 1999 mengenai Otonomi Daerah dan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah diberlakukan, jarak kepentingan antara satu daerah dengan lain daerah administratif semakin lebar sementara derajat tekanan dan eksploitasi terhadap sumberdaya alam yang terdapat di masing-masing wilayah semakin kuat. Akibatnya pengelolaan DAS juga semakin terpecah-pecah dan dilakukan sangat *segmented* menurut kepentingan masing-masing pemangku otoritas wilayah administratif yang dilalui DAS tersebut. Akibat kelemahan keterpaduan penanganan DAS antar wilayah administrasi menyebabkan penanganan kerusakan sumberdaya alam memasuki wilayah politik-administrasi organisasional yang musykil penanganannya, kecuali ada pembaharuan tata-pemerintahan sumberdaya alam dan lingkungan.

DAS Citanduy merupakan salah satu dari 22 DAS yang tergolong kritis dan menghadapi masalah krisis-ekologi (erosi dan sedimentasi serta bahaya banjir) yang serius di Indonesia. Berkenaan dengan itu, Pusat Studi Pembangunan, Institut Pertanian Bogor didukung oleh Partnership for Governance Reform in Indonesia - UNDP melakukan studi - aksi "Desentralisasi Pengelolaan dan Sistem Tata-pamong Sumberdaya Alam (*Decentralized Natural Resources Management and Governance System*) Daerah Aliran Sungai Citanduy" dengan mengedepankan konsep *Environmental Governance Partnership System* - EGPS atau

Sistem Tata-pemerintahan Lingkungan Bermitra (STLB). Kegiatan ini mencoba menemukan sistem pengelolaan DAS secara bersama-sama (multipihak/*multistakeholders*) dengan pendekatan kemitraan-partisipatif. Empat prinsip yang hendak ditegakkan pada konsep tata-sumberdaya alam/lingkungan bermitra, adalah: (1) prinsip keberlanjutan; (2) partisipasi artinya, penyelamatan lingkungan harus melibatkan semua pihak; (3) kemitraan (*partnership*) artinya, para pihak didorong untuk saling bekerjasama dan mengelola konflik pada tingkat yang sehat; serta (4) desentralisasi, artinya penyelamatan DAS tetap berada pada koridor prinsip-prinsip otonomi daerah.

Buku ini lebih merupakan investigasi teoritik dan konstruksi teoritik yang dibangun dari hasil studi - aksi "Desentralisasi Pengelolaan dan Sistem Tata-pamong Sumberdaya Alam (*Decentralized Natural Resources Management and Governance System*) Daerah Aliran Sungai Citanduy". Penulisan buku ini bertujuan untuk menyusun sebuah bangun ilmu pengetahuan tentang tata pengelolaan sumberdaya alam *common pool resources* (CPR) daerah aliran sungai yang berprinsipkan desentralisme, partisipasi, kemitraan dan keberlanjutan. Buku ini diharapkan memberikan kontribusi terhadap ilmu pengetahuan terutama di bidang Kelembagaan dan Pengembangan Kelembagaan Lokal, Ketatalaksanaan Pengelolaan Sumberdaya Alam CPR, Politik Ekologi CPR, Gender dalam CPR, Ekonomi CPR, Sosio-kultural Aspek dalam CPR, *Farming System* dan Peta Agro-Ekologi, Aspek Sistem Ekonomi Rumah tangga Komunitas Lokal, dan Ekonomi Kelembagaan. Para peneliti dan penulis buku ini memiliki komitmen dan tanggung jawab akademik untuk menuangkan gagasan serta hasil analisisnya dalam sebuah formulasi yang memungkinkan publik akademik dan masyarakat awam memahami kaitan erat antara *Governance System* dan Sistem Ekologi CPR (DAS). Upaya formulasi gagasan berdasarkan temuan empirik dari lapangan diarahkan kepada usaha untuk memperkaya khasanah ilmu pengetahuan tentang tata pemerintahan sumberdaya alam dan lingkungan.

Ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada pihak-pihak yang ikut mengawal studi-aksi ini sejak awal hingga akhir, yaitu Dr. H.S. Dillon, Dr. Marcellus Rantetana, dan Bapak Fahmi Wibawa dari *Partnership for Governance Reform in Indonesia-UNDP*, Lembaga Penelitian dan Pemberdayaan Masyarakat-Institut Pertanian Bogor, dinas/instansi di kabupaten/kota di kawasan DAS Citanduy (Kabupaten Tasikmalaya,

Kota Tasikmalaya, Kabupaten Ciamis, Kota Banjar dan Kabupaten Cilacap), Pemerintah Provinsi Jawa Barat dan Jawa Tengah terutama Dinas Pengelolaan Sumberdaya Air Propinsi Jawa Barat dan Jawa Tengah dan Balai Pengelolaan DAS Cimanuk-Citanduy serta Pemerintah Pusat (terutama BAPENAS, Departemen Pekerjaan Umum, dan Departemen Kehutanan). Tak lupa ucapan terima kasih juga penulis sampaikan kepada para aktivis Lembaga Swadaya Masyarakat, dan masyarakat luas di DAS Citanduy dan semua pihak yang sudah memungkinkan kegiatan studi-aksi ini berlangsung.

Bogor, Mei 2005

Tim Penulis

## PENGANTAR DARI KEMITRAAN

Dalam era desentralisasi dan otonomi daerah saat ini, badan-badan pemerintahan lokal mempunyai peran sangat penting termasuk dalam hal melindungi lingkungan dan sumberdaya alam di Indonesia. Namun ternyata lembaga-lembaga tersebut seringkali harus menghadapi tantangan berat dalam menyesuaikan diri untuk menjalankan kewenangan mereka yang baru. Tantangan terbesar adalah minimnya kemampuan pemerintah daerah dalam menanggapi masalah lingkungan dan konservasi sumberdaya alam yang dimilikinya.

Tantangan paling berat dalam manajemen sumberdaya alam adalah Pengelolaan dan Sistem Tata-Pamong Sumberdaya Alam (*Natural Resources Management and Governance System*). Pola pengelolaan ini mengalami perubahan yang sangat dramatis, mengikuti perubahan sosial-politik dan kelembagaan yang berlangsung di aras makro sistem sosial-kemasyarakatan. Dengan runtuhnya rejim kekuasaan politik Orde Baru yang dikenal represif dan otoriter pada tahapan akhirnya, maka kesetimbangan kekuatan politik bergeser kepada penguatan *civil society*. Pergeseran orientasi tatanan sosial-politik nasional tersebut pada gilirannya telah mendorong perubahan rejim tata-pengelolaan sumberdaya alam (*natural resource management regime and governance system*) di tingkat beragam *cluster* ekosistem lokal dan regional. Dari sudut tata-nilai, pergeseran itu berlangsung dari orientasi yang bersifat *state-oriented natural resource management system* ke orientasi yang menghargai pola-pola berbasis kekuatan lokal atau *community-based natural resource management system*.

Seiring dengan menguatnya otoritas lokal dan daya-tawar dari kekuatan masyarakat sipil maka akses pihak-pihak tersebut untuk melakukan pengaturan terhadap sumberdaya alam semakin besar pula. Kecenderungan berlangsungnya konflik-konflik pemberdayaan sumberdaya alam dan konflik kepentingan dalam pengelolaan sumberdaya alam akan makin berpeluang untuk muncul. Pergeseran orientasi ketata-pemerintahan sumberdaya alam dan lingkungan ini, menuntut kerelaan pihak Negara dan Swasta yang selama ini memiliki otoritas yang kuat dan mendominasi untuk mengurangi dominasi kekuasaannya. Selanjutnya sebagian "porsi" kekuasaan pengaturan itu

dialihkan kepada masyarakat sipil. Pola kemitraan ini dibangun sebagai landasan moral bagi ketiga pihak: Negara, Swasta dan Masyarakat Sipil dalam mengatur pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya alam agar potensi konflik dapat dikelola secara lebih produktif dan bermanfaat bagi semua pihak dan bukannya menghancurkan.

Daerah Aliran Sungai (DAS) merupakan salah satu bentuk *common pool resources* yang memiliki *open acces* sehingga kecenderungan terjadinya konflik kepentingan dalam pengelolaan sumberdaya alam cukup besar. Studi-aksi yang dilakukan oleh para peneliti dari Pusat Studi Pembangunan-Institut Pertanian Bogor dengan dukungan KEMITRAAN (*Partnership for Governance Reform*) berusaha mencari solusi tepat untuk meredam konflik-konflik kepentingan tersebut. Gagasan pembaharuan sistem tata-pemerintahan sumberdaya alam dan lingkungan yang ditawarkannya adalah ide segar yang sangat bermakna tidak saja dalam membenahi ketata-pemerintahan administrasi lingkungan-fisik, namun juga bermanfaat bagi upaya pelestarian, eksistensi sumber-sumber kehidupan. Dengan demikian, publik mendapatkan dua bentuk keuntungan sekaligus, yaitu hadirnya infrastruktur kelembagaan pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan yang lebih dapat diterima secara sosio-kultural, dan jaminan kelestarian sumberdaya alam yang secara fisik akan dapat mengamankan perekonomian mereka.

Dalam buku "Pembaharuan Tata-Pemerintahan Lingkungan: Menciptakan Ruang Kemitraan Negara-Masyarakat Sipil-Swasta" dijelaskan/dipaparkan banyak hal tentang temuan empirik dan pengalaman-pengalaman dari hasil-hasil penelitian tematik yang dilakukan selama kurang lebih satu tahun dalam studi-aksi *Environmental Governance Partnership System*. Buku ini mempunyai nilai yang sangat berarti dalam upaya mencari format yang tepat tentang tata-pemerintahan sumberdaya alam dan lingkungan yang baik (*good natural resource and environmental governance*). Buku ini juga melihat keberadaan sumberdaya alam (air, hutan dan tanah) secara komprehensif dimana tidak saja cita-cita kelestarian alam yang dituju, namun juga kesejahteraan masyarakat. Sementara persoalan pembaharuan tata-pemerintahan sumberdaya alam belum diatur secara terinci oleh Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, maka buku ini memberikan sebuah cakrawala baru tentang pentingnya dimensi sumberdaya alam masuk dan diperhitungkan secara cermat dan seksama dalam kebijakan daerah. Buku ini penting untuk diketahui bagi kalangan akademisi, aparat

pemerintahan dari tingkat lokal sampai pusat, lembaga swadaya masyarakat, dan pihak-pihak lain yang memiliki minat terhadap tata-pemerintahan sumberdaya alam dan lingkungan sebagai referensi yang mencerahkan.

Buku ini tersusun atas kerjasama yang baik antara *KEMITRAAN* dengan Pusat Studi Pembangunan (PSP), Institut Pertanian Bogor. Mudah-mudahan gagasan-gagasan yang terdapat dalam buku ini dapat menjadi inspirasi awal untuk pengembangan wacana lebih lanjut tentang sistem tata-pemerintahan sumberdaya alam di Indonesia, termasuk memikirkan konsep sumberdaya untuk rakyat yang terpinggirkan. Sehingga pada akhirnya, pengelolaan sumberdaya alam yang baik akan memberikan rasa keadilan bagi generasi sekarang dan generasi mendatang.

Direktur Eksekutif

H.S. Dillon



**DAFTAR ISI**

|   |     |
|---|-----|
| Kata Pengantar  | i   |
| Pengantar dari Kemitraan  | v   |
| Daftar Isi  | vi  |
| Daftar Tabel  | vii |
| Daftar Gambar   | ix  |
| <b>BAGIAN I: PENDAHULUAN</b>  |     |
| 1. Desentralisasi Pengelolaan dan Sistem Tata-Pemerintahan Sumberdaya Alam DAS Citanduy   | 1   |
| <b>BAGIAN II: ANALISIS BIOFISIK</b>   |     |
| 2. Perubahan Penutupan/Penggunaan Lahan, Degradasi Lahan dan Upaya Penanggulangannya : Studi Kasus di Daerah Aliran Sungai Citanduy           | 18  |
| <b>BAGIAN III: ANALISIS SOSIAL EKONOMI</b>  |     |
| 3. Sistem Ekonomi Rumah tangga Komunitas Lokal di Daerah Aliran Sungai Citanduy   | 41  |
| 4. Tinjauan Ekonomi Kelembagaan dalam Sistem Pengelolaan Sumberdaya Alam DAS Citanduy   | 54  |
| 5. Kerusakan Hulu dan Akibatnya di Hilir pada Daerah Aliran Sungai Citanduy   | 69  |
| <b>BAGIAN IV: ANALISIS SOSIAL KELEMBAGAAN</b>   |     |
| 6. Kajian Aktivitas Reproduksi dan Produktif Perempuan dan Kaitannya dengan Pengelolaan Sumberdaya Alam                                       | 81  |
| 7. Pengetahuan Lokal dalam Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Citanduy  | 92  |
| 8. Kelembagaan Komunitas Lokal dan Proses-Proses Kebijakan dalam Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Citanduy                                    | 121 |
| <b>BAGIAN V: ANALISIS SISTEM TATA-PEMERINTAHAN LINGKUNGAN</b>   |     |
| 9. Keragaan Kelembagaan Lokal dalam Perspektif Pengelolaan Sumberdaya Air Berbasis Masyarakat: Kasus Desa Model Daerah Aliran Sungai Citanduy | 155 |

**Pembaharuan Tata-Pemerintahan Lingkungan :**

ix

*Menciptakan Ruang Kemitraan Negara-Masyarakat Sipil-Swasta*

---

- |     |   |     |
|-----|---|-----|
| 10. | Analisis Politik Ekologi Sistem Tata-Pemerintahan<br>Sumberdaya Alam: <i>Common Pool Resources</i> Daerah Aliran<br>Sungai Citanduy | 176 |
| 11. | Dewan Sumberdaya Air : Analisis Kelembagaan dan<br>Organisasional   | 210 |

**BAGIAN VI: SINTESIS**

- |     |  |     |
|-----|--|-----|
| 12. | Konseptualisasi Sistem Tata Pemerintahan Lingkungan<br>Bermitra: Upaya Menciptakan Good Partnership-Based<br>Environmental Governance System pada Sumberdaya Alam<br>Milik Bersama | 231 |
|-----|--|-----|



(3) Lemahnya kelembagaan yang tugasnya melaksanakan penyelesaian konflik dan penataan penguasaan, pemilikan serta pemanfaatan sumber-sumber agraria.

Bersumber dari lemahnya kerjasama antar sektor dan/atau antar daerah, baik di tingkat kabupaten, provinsi, maupun antar provinsi, muncul sejumlah masalah dalam pengelolaan sumberdaya alam di DAS Citanduy. Dampak dari permasalahan tersebut dirasakan pula sampai di tingkat komunitas dan gejala demikian hampir terjadi di semua wilayah DAS Citanduy. Permasalahan yang menyangkut lemahnya kelembagaan dan kerjasama antar-sektor dan antar-daerah, yang menyebabkan tidak terkendalinya kerusakan sumberdaya alam dan lingkungan di DAS Citanduy, tidak akan dapat diatasi akar masalahnya apabila tidak diupayakan suatu "pendekatan" baru dari Perspektif Kelembagaan.

Perkembangan pembangunan di wilayah DAS Citanduy yang masih berorientasi pada pertumbuhan ekonomi dan peningkatan kesempatan kerja akan senantiasa mengeksploitasi sumberdaya alam sebagai faktor produksi yang diperlukan. Orientasi ekonomi pada sumberdaya alam tersebut, dalam kondisi lemahnya kelembagaan publik yang mengaturnya, akan mengabaikan fungsi sumberdaya alam sebagai daya dukung kehidupan. Oleh karena itu, diperlukan kelembagaan yang dapat mengendalikan pemanfaatan sumberdaya alam dan dalam waktu yang sama mampu mempertahankan fungsi sumberdaya alam yang memproduksi barang dan jasa.

Aktifitas pembangunan sektoral di DAS Citanduy sampai sejauh ini akan senantiasa bertumpu pada pemanfaatan sumberdaya alam. Sementara itu, pelestarian sumberdaya alam tersebut sangat bergantung kepada daya dukungnya. Oleh karena itu, bentuk pengorganisasian pemanfaatan sumberdaya alam di DAS Citanduy perlu memperhatikan pelestarian sumberdaya alam tersebut.

Dengan demikian, pertanyaan pokok kajian studi ini adalah "bagaimana strategi mengembangkan hubungan kelembagaan dan kelembagaan lokal pengelolaan CPR dalam rangka desentralisasi pengelolaan dan sistem tata pamong sumberdaya alam di DAS Citanduy?"

#### **KEBERLANJUTAN KELEMBAGAAN KOMUNITAS LOKAL**

Kelembagaan komunitas lokal dalam studi ini - dengan merujuk kepada pemahaman kelembagaan menurut Bertrand (1974): "kelembagaan

adalah tara abstraksi yang lebih tinggi dari grup, organisasi, dan sistem sosial lainnya” - difokuskan kepada wujud kongkritnya berupa kelompok dan organisasi sosial yang berada di tingkat komunitas desa. Kelompok dan organisasi sosial tersebut adalah yang “terkait” dengan aktivitas konservasi sumberdaya alam dan sosial ekonomi dalam wilayah DAS Citanduy. Kelompok dan organisasi sosial tersebut dapat berupa kelompok tani, kelompok UPSA, kelompok Model Farm, kelompok konservasi, kelompok usaha bersama ekonomi, kelompok simpan-pinjam, organisasi koperasi, Koperasi Unit Desa, dan organisasi lembaga keswadayaan masyarakat di tingkat komunitas desa.

Tingkat kemampuan beradaptasi kelembagaan *grassroots* terhadap proses-proses perubahan sosial yang terjadi ditunjukkan dengan sampai sejauh mana tingkat keberlanjutan kelembagaan tersebut (*institutional sustainability*). Dalam studi ini, ukuran tingkat keberlanjutan kelembagaan dalam studi ini dinilai berdasarkan variabel-variabel: (1) peran serta anggota; (2) pelayanan terhadap anggota; (3) manfaat lembaga bagi anggota; (4) *good governance*; dan (5) kompleksitas. Dengan menggunakan kelima variabel tersebut dapat diukur tingkat keberlanjutan kelembagaan komunitas lokal di DAS Citanduy. Selanjutnya, dari kelima variabel tersebut diidentifikasi variabel-variabel yang menentukan tingkat keberlanjutan kelembagaan.

Dalam tulisan ini, selain dipaparkan tingkat keberlanjutan kelembagaan komunitas lokal, juga dianalisis faktor-faktor internal dan eksternal, sebagai *determinant factors*, yang mempengaruhi keberlanjutan kelembagaan komunitas lokal. *Determinant factors* tersebut, sebagai variabel-variabel independen dalam studi ini, meliputi: (1) kepemimpinan; (2) pendidikan anggota; (3) aturan tertulis; (4) aturan tidak tertulis; (5) ukuran kelembagaan; (6) intervensi pemerintah yang berdampak positif; (7) intervensi pemerintah yang berdampak negatif; (8) ketersediaan prasarana dan sarana umum; (9) jejaring kerjasama antar kelembagaan; (10) usia kelembagaan; (11) proses pendirian kelembagaan; dan (12) kecukupan anggaran.

Berdasarkan wilayah geo-ekologis dan sosial ekonomi DAS maka dapat diidentifikasi bahwa wilayah hilir adalah wilayah yang memiliki tingkat keberlanjutan kelembagaan komunitas lokal yang tertinggi. Kelembagaan konservasi merupakan kelembagaan dengan tingkat keberlanjutan tertinggi di wilayah hulu dan tengah DAS Citanduy. Sedangkan kelembagaan koperasi merupakan kelembagaan dengan

tingkat keberlanjutan tertinggi di wilayah hilir DAS Citanduy. Sedangkan berdasarkan tipe-tipe kelembagaan komunitas lokal, maka dapat dirumuskan bahwa kelembagaan konservasi merupakan kelembagaan komunitas lokal yang memiliki tingkat keberlanjutan yang tertinggi.

#### ANALISIS TIPOLOGI KELEMBAGAAN KOMUNITAS LOKAL

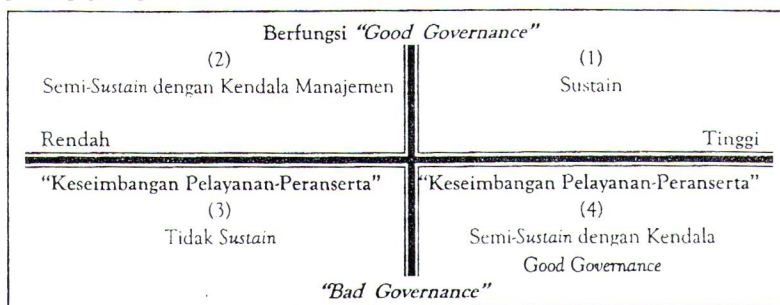
Berdasarkan “Peta Kelembagaan DAS Citanduy” yang dilengkapi dengan informasi mengenai “sejarah perkembangan” dan “kasus-kasus yang khas” mengenai kelembagaan diharapkan dapat dirumuskan suatu strategi yang tidak “pukul-rata” untuk semua wilayah dan tipe kelembagaan komunitas lokal. Oleh karena itu, berikut ini akan dipaparkan tipologi kelembagaan dengan kerangka konseptual dan hasil kajian empirisnya.

##### a. Kerangka Konseptual Tipologi Kelembagaan

Kerangka konseptual tipologi kelembagaan komunitas lokal ini merupakan suatu “abstraksi” terhadap hasil kajian empiris yang dilakukan dengan metode survey. Kajian empiris tersebut mengidentifikasi tiga faktor penentu keberlanjutan kelembagaan, yaitu: (1) pelayanan terhadap anggota; (2) peran serta anggota; dan (3) *good governance*. Dari Perspektif *Social Capital*, yang intinya membangun dan mengembangkan jejaring (*networking*), dapat dijelaskan bahwa interaksi atau “keseimbangan dinamis” antara “pelayanan” dan “peranserta” merupakan suatu modal sosial kelembagaan yang mengindikasikan bahwa secara kelembagaan dicapai suatu “keberhasilan proses manajemen”. Sedangkan *good governance* mengindikasikan bahwa telah terjadi proses pelembagaan pada kelembagaan komunitas lokal yang berlandaskan pada prinsip-prinsip demokrasi, transparansi, dan akuntabilitas.

Dengan dua variabel di atas: “keseimbangan pelayanan-peranserta” dan “*good governance*”, studi ini mengkonstruksikan tipologi kelembagaan dalam bentuk kuadran. Suatu garis kontinum horizontal (ordinat) menggambarkan tingkat keberhasilan proses manajemen yang diindikasikan dengan rendah sampai tinggi “keseimbangan pelayanan-peranserta” dalam suatu kelembagaan. Garis vertikal (absis) menggambarkan tidak berfungsi (*bad governance*) sampai dengan berfungsinya *good governance*. “Perpotongan” garis ordinat dan absis tersebut di atas membentuk suatu “model” kuadran atau tipologi kelembagaan komunitas lokal. Kuadran Pertama (Tipe-1) adalah “ruang”

yang disediakan bagi sejumlah kelembagaan yang memiliki tingkat "keseimbangan pelayanan-peranserta" tinggi dan berfungsinya prinsip-prinsip *good governance*.



Gambar 17. Tipologi Kelembagaan Komunitas Lokal

Dalam Kuadran Pertama ini kelembagaan komunitas lokal merupakan suatu kelembagaan yang sustain. Kuadran Kedua (Tipe-2) adalah "ruang" yang menjadi tempat bagi sejumlah kelembagaan yang memiliki tingkat "keseimbangan pelayanan-peranserta" rendah, tetapi prinsip-prinsip *good governance* nya berfungsi. Dalam Kuadran Kedua ini kelembagaan komunitas lokal merupakan suatu kelembagaan yang semi-sustain dengan kendala manajemen. Kuadran Ketiga (Tipe-3) adalah "ruang" yang menjadi tempat bagi sejumlah kelembagaan yang memiliki tingkat "keseimbangan pelayanan-peranserta" rendah dan tidak berfungsinya prinsip-prinsip *good governance* atau *bad governance*. Dalam Kuadran Ketiga ini kelembagaan merupakan kelembagaan-kelembagaan yang tidak sustain. Terakhir, Kuadran Keempat (Tipe-4) adalah ruang yang disediakan bagi sejumlah kelembagaan yang memiliki tingkat "keseimbangan pelayanan-peranserta" tinggi, tetapi prinsip-prinsip *good governance* nya tidak berfungsi atau *bad governance*. Dalam Kuadran Keempat ini kelembagaan komunitas lokal merupakan kelembagaan yang semi-sustain dengan kendala *good governance* (Gambar 17).

b. Tipologi Kelembagaan

Berdasarkan analisis dari Tabel 29 dan Gambar 18 maka dapat ditunjukkan bahwa sebanyak 20.3 persen responden menilai bahwa kelembagaan komunitas lokal di DAS Citanduy adalah kelembagaan yang berkelanjutan. Kelembagaan yang dikategorikan sebagai kelembagaan yang semi sustain dengan kendala manajemen dinilai oleh sebanyak 33.6 persen responden. Sebanyak 36.4 persen responden menilai kelembagaan

komunitas lokal dikategorikan sebagai kelembagaan yang tidak berkelanjutan. Sedangkan sebanyak 9.7 persen responden menilai kelembagaan di DAS Citanduy ini dikategorikan sebagai kelembagaan yang semi-berkelanjutan dengan kendala *good governance*.

Tabel 29. Jumlah dan Persentase Responden yang Menilai Kelembagaan menurut Wilayah dan Tipologi di DAS Citanduy

| No    | DAS Citanduy | Tipe-1 |      | Tipe-2 |      | Tipe-3 |      | Tipe-4 |      | Total |     |
|-------|--------------|--------|------|--------|------|--------|------|--------|------|-------|-----|
|       |              | N      | %    | N      | %    | N      | %    | N      | %    | N     | %   |
| 1.    | Hulu         | 14     | 23.7 | 15     | 25.4 | 27     | 45.8 | 3      | 5.1  | 59    | 100 |
| 2.    | Tengah       | 6      | 15.4 | 13     | 33.3 | 13     | 33.3 | 7      | 17.9 | 39    | 100 |
| 3.    | Hilir        | 9      | 20.0 | 20     | 44.4 | 12     | 26.7 | 4      | 8.9  | 45    | 100 |
| Total |              | 29     | 20.3 | 48     | 33.6 | 52     | 36.4 | 14     | 9.7  | 143   | 100 |

Sumber : Data Primer, 2004

| "Good Governance"                   |      |                                     |      |
|-------------------------------------|------|-------------------------------------|------|
| (2)                                 |      | (1)                                 |      |
| Wilayah Hulu                        | 25,4 | Wilayah Hulu                        | 23,7 |
| Wilayah Tengah                      | 33,3 | Wilayah Tengah                      | 15,4 |
| Wilayah Hilir                       | 44,4 | Wilayah Hilir                       | 20,0 |
| Total 33,6                          |      | Total 20,3                          |      |
| Rendah                              |      | Tinggi                              |      |
| "Keseimbangan Pelayanan-Peranserta" |      | "Keseimbangan Pelayanan-Peranserta" |      |
| Total 36,4                          |      | Total 9,7                           |      |
| Wilayah Hulu                        | 45,8 | Wilayah Hulu                        | 5,1  |
| Wilayah Tengah                      | 33,3 | Wilayah Tengah                      | 17,9 |
| Wilayah Hilir                       | 26,7 | Wilayah Hilir                       | 8,9  |
| (3)                                 |      | (4)                                 |      |
| "Bad Governance"                    |      |                                     |      |

Gambar 18. Tipologi Kelembagaan Komunitas Lokal menurut Wilayah dan Tipologi di DAS Citanduy

Apabila dianalisis berdasarkan pembagian wilayah di DAS Citanduy, maka dapat diidentifikasi bahwa kelembagaan-kelembagaan komunitas lokal di wilayah hulu adalah wilayah yang memiliki persentase tertinggi (23.7 persen) kelembagaan yang berkelanjutan. Kelembagaan yang tidak berkelanjutan terbanyak (45.8 persen) juga terdapat di wilayah hulu DAS Citanduy. Kelembagaan komunitas lokal yang dikategorikan sebagai kelembagaan semi sustain dengan kendala manajemen terbanyak terdapat di wilayah hilir (44.4 persen). Sedangkan kelembagaan yang dikategorikan sebagai kelembagaan semi sustain dengan kendala *good governance* terbanyak terdapat di wilayah tengah (17.9 persen).



Analisis selanjutnya, ditelaah lebih rinci berdasarkan jenis kelembagaan dan tipologi kelembagaan (Tabel 30 dan Gambar 19), menunjukkan bahwa 24.5 persen responden menilai bahwa kelembagaan konservasi adalah kelembagaan yang sustain dibandingkan dengan kelembagaan produksi (16.3 persen) dan kelembagaan koperasi (20.0 persen). Sebanyak 40.8 persen responden menilai bahwa kelembagaan konservasi adalah kelembagaan yang tidak sustain dan penilaian ini relatif tinggi dibandingkan penilaian responden terhadap kelembagaan produksi dan koperasi. Kelembagaan yang dikategorikan sebagai kelembagaan yang semi sustain dengan kendala manajemen terbanyak dinilai oleh responden (37.8 persen) pada kelembagaan koperasi. Tipe yang keempat, yakni kelembagaan yang semi sustain dengan kendala *good governance*, terbanyak dinilai oleh responden (12.3 persen) pada kelembagaan produksi.

Tabel 30. Jumlah dan Persentase Responden yang Menilai Kelembagaan menurut Tipe Kelembagaan dan Tipologi di DAS Citanduy

| No.   | Kelembagaan | Tipe-1 |      | Tipe-2 |      | Tipe-3 |      | Tipe-4 |      | Total |     |
|-------|-------------|--------|------|--------|------|--------|------|--------|------|-------|-----|
|       |             | N      | %    | N      | %    | N      | %    | N      | %    | N     | %   |
| 1.    | Produksi    | 8      | 16.3 | 18     | 36.7 | 17     | 34.7 | 6      | 12.3 | 49    | 100 |
| 2.    | Konservasi  | 12     | 24.5 | 13     | 26.5 | 20     | 40.8 | 4      | 8.2  | 49    | 100 |
| 3.    | Koperasi    | 9      | 20.0 | 17     | 37.8 | 15     | 33.3 | 4      | 8.9  | 45    | 100 |
| Total |             | 29     | 20.3 | 48     | 33.6 | 52     | 36.4 | 14     | 9.7  | 14.3  | 100 |

Sumber : Data Primer, 2004

|  |      |  |      |
|--|------|--|------|
| <b>"Good Governance"</b>                   |      |  |      |
| (2)  |      | (1)  |      |
| Produksi                                   | 36.7 | Produksi                                   | 16.3 |
| Konservasi                                 | 26.5 | Konservasi                                 | 24.5 |
| Koperasi                                   | 37.8 | Koperasi                                   | 20.0 |
| Total 33.6                                 |      | Total 20.3                                 |      |
| Rendah                                     |      | Tinggi                                     |      |
| <b>"Keseimbangan Pelayanan-Peranserta"</b> |      | <b>"Keseimbangan Pelayanan-Peranserta"</b> |      |
| Total 36.4                                 |      | Total 9.7                                  |      |
| Produksi                                   | 34.7 | Produksi                                   | 12.3 |
| Konservasi                                 | 40.8 | Konservasi                                 | 8.2  |
| Koperasi                                   | 33.3 | Koperasi                                   | 8.9  |
| (3)  |      | (4)  |      |
| <b>"Bad Governance"</b>                    |      |  |      |

Gambar 19. Tipologi Kelembagaan Komunitas Lokal menurut Tipe Kelembagaan dan Tipologi di DAS Citanduy

### c. Pola Hubungan Kelembagaan

Hubungan kelembagaan (*networking*) diperlukan untuk mendukung pembangunan dan pengembangan kelembagaan *grassroots* di DAS Citanduy. Dari Perspektif Modal Sosial (*Social Capital*) hubungan kelembagaan tersebut merupakan "*added value*" dari kelembagaan-kelembagaan yang "relevan" dengan pengelolaan DAS Citanduy. Akan tetapi agar hubungan kelembagaan tersebut memberikan nilai tambah bagi semua kelembagaan yang berkepentingan (*stakeholders*) dan berperanserta (*shareholders*), maka hubungan kelembagaan tersebut perlu memiliki basis komunitas lokal yang jelas dan mengakar pada struktur dan kultur komunitas di DAS Citanduy.

Seperti telah dijelaskan pada bagian awal bab ini, khususnya mengenai kelembagaan, bahwa secara konseptual berbagai *stakeholders* yang berperanserta tersebut dapat dikategorikan menjadi *public sector*, *private sector*, dan *collective action sector*. Permasalahannya adalah bagaimana mengembangkan hubungan kelembagaan diantara ketiga sektor pembangunan tersebut. Dari paparan, secara implisit dapat dipahami bahwa masing-masing kategori kelembagaan pembangunan tersebut telah berperan di wilayah tersebut. Akan tetapi, peran tersebut berjalan dengan ego-sektornya masing-masing, belum tampak suatu kekuatan yang merupakan sinergi dari tiga kategori kelembagaan tersebut yang terjalin dalam suatu bentuk hubungan kelembagaan.

Peranan pemerintah pusat dan pemerintah provinsi dalam hubungan kelembagaan adalah menjadi fasilitator atau "*server*" di tingkat nasional dan regional untuk menggerakkan berbagai *stakeholders* yang berperanserta dalam pengembangan kelembagaan komunitas lokal tersebut. Di samping itu, pemerintah pusat dan pemerintah provinsi dengan kebijakan dan wewenangnya berperan membuka peluang pasar bagi produk yang dihasilkan dari aktivitas kelembagaan tersebut.

Secara vertikal, pemerintah pusat merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan-kebijakan yang mendukung upaya-upaya yang dilakukan oleh pemerintah lokal dan masyarakat di tingkat komunitas. Pada tahap awal, tidak hanya insentif finansial (alternatif sumber dan skim pembiayaan) tetapi juga insentif kelembagaan (pelatihan) yang diperlukan dari kebijakan pemerintah pusat terhadap berbagai *stakeholders* di DAS Citanduy.

Sedangkan pemerintah daerah di tingkat Provinsi Jawa Barat dan Jawa Tengah yang wilayah termasuk dalam kawasan DAS Citanduy juga berperan sebagai fasilitator dan “server” di tingkat provinsi untuk menggerakkan dan mensinerjikan kekuatan-kekuatan berbagai stakeholders di tingkat tersebut. Kebijakan daerah berupa regulasi dan insentif yang cenderung mempermudah pembangunan dan pengembangan di DAS Citanduy. Secara spesifik, Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat dan Jawa Tengah perlu memfasilitasi keperluan sarana fisik dan arealnya dengan *property rights* yang jelas dan transparan. Selain itu, pemerintah daerah kabupaten berpeluang untuk sharing dalam pengelolaan DAS Citanduy.

Dengan demikian, peranan pemerintah pusat lebih banyak sebagai “server” di tingkat nasional dan memberikan insentif finansial, insentif kelembagaan, serta membuka peluang pasar. Sedangkan peranan Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat dan Jawa Tengah, selain sebagai “server” di tingkat lokal juga mengimplementasikan kebijakan-kebijakan yang cenderung mempermudah pengelolaan DAS Citanduy, fasilitasi dan penyediaan sarana dan areal dengan *property rights* yang jelas dan transparan.

Kelembagaan swadaya masyarakat lokal diperlukan dalam pembangunan dan pengembangan DAS Citanduy. Peranan kelembagaan ini lebih banyak diarahkan untuk pemberdayaan kelembagaan-kelembagaan masyarakat di tingkat komunitas melalui jalur ekonomi dan pendidikan dan pelatihan dengan pendekatan-pendekatan yang bersifat partisipatif.

Pengalaman kelembagaan swadaya lokal dengan pendekatan partisipatif, dapat dijadikan “model” peranan kelembagaan swadaya tersebut dalam pembangunan dan pengembangan kelembagaan komunitas lokal di DAS Citanduy. Dengan metode-metode partisipatif, diharapkan kelembagaan swadaya tersebut dapat mengubah strategi perencanaan, pengambilan keputusan, dan evaluasi di tingkat kelembagaan *grassroots*. Hal ini penting, karena selama ini pengembangan kelembagaan sangat tergantung pada sistem paternalistik yang besar ketergantungannya pada tokoh-tokoh formal dan informal setempat.

Pembangunan dan pengembangann hubungan kelembagaan atau jejaring kelembagaan untuk mendukung pengelolaan DAS Citanduy melibatkan berbagai kelembagaan yang dapat dikategorikan sebagai *stakeholders* maupun *shareholders*. Peranserta berbagai kelembagaan tersebut dalam

hubungan kelembagaan berlandaskan pada prinsip-prinsip kesetaraan, partisipatif, kompetensi dan transparansi.

Hubungan kelembagaan tersebut perlu memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi. Secara institusional, hubungan kelembagaan tersebut tidak sama dengan badan-badan koordinasi yang cenderung memerlukan pembiayaan yang besar. Oleh karena itu peranan suatu kelembagaan tertentu sebagai "server" secara periodik menjadi sangat penting. Bentuk hubungan kelembagaan tersebut sebaiknya bersifat "longgar" tidak ketat seperti suatu organisasi yang sangat formal dan hubungan tersebut harus berbasis komunitas lokal. Tanpa basis seperti itu, sulit diharapkan tujuan dari pengelolaan DAS Citanduy tercapai. Dengan demikian hubungan kelembagaan untuk mendukung pengelolaan DAS Citanduy merupakan jalinan barbagai stakeholders dan shareholders baik secara horisontal maupun vertikal yang berbasis pada komunitas lokal.

#### POLA DAN DINAMIKA PERKEMBANGAN KELEMBAGAAN KOMUNITAS LOKAL

##### a. Kehadiran Kelembagaan Komunitas Lokal

Kelompoktani adalah kelembagaan yang diperkenalkan oleh Pemerintah Pusat dan dengan instruksi dari Departemen Pertanian dimintakan kepada Dinas Pertanian untuk didiseminasikan kepada hamparan-hamparan sawah untuk mendukung upaya swa-sembada beras. Kecepatan diseminasi sangat tergantung kepada aktivitas Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) yang ada. Pada pertengahan dasawarsa 1970-an hampir di semua wilayah DAS Citanduy pertambahan jumlahnya sangat cepat, karena pada masa itu PPL ditargetkan untuk membentuk 16 kelompoktani di dalam wilayah kerjanya, berkenaan adanya cara kerja baru penyuluhan, yaitu Latihan dan Kunjungan (*Trainig and Visit*).

Dalam hal kelompok UPSA dan Model Farm, kelembagaan yang terbentuk mula-mula pada umumnya adalah dalam rangka petak percontohan. Jumlahnya relatif sedikit dalam tiap wilayah DAS Citanduy. Diseminasinya sangat lambat karena secara khusus model konservasi secara keproyekan ini tidak mempunyai petugas lapangan yang cukup jumlah dan kopetensinya. Sampai sejauh ini proyek percontohan tersebut diintegrasikan dengan instansi pemerintah lainnya.

Diseminasi pembentukan KUBE dan berkembang menjadi KUD terjadi dengan penggantian nama Badan Usaha Unit Desa (BUUD) menjadi

Koperasi Unit Desa (KUD), sesuai dengan kehendak Pemerintah Pusat (Inpres No. 2 Tahun 1978), meskipun demikian perubahan tersebut di DAS Citanduy tidak berjalan cepat karena ada persyaratan-persyaratan tertentu yang harus dipenuhi oleh kelembagaan koperasi tersebut bersamaan dengan perubahan nama. Meskipun ada uluran tangan dari aparat pemerintah di daerah (dalam hal ini Kantor Departemen Koperasi Kabupaten) untuk membantu memenuhi persyaratan tersebut, tetapi kegiatan pengurus KUD yang bersangkutan lebih banyak berpengaruh kepada kecepatan perubahan.

#### b. Perubahan Fungsi Struktur

Kelembagaan produksi, seperti kelompok tani didirikan mula-mula sebagai "wadah belajar" anggota-anggotanya melalui penyuluhan yang dilaksanakan oleh PPL. Dimulai sekitar tahun 1975 fungsi tersebut diintensifkan pelaksanaannya, karena diperkenalkannya oleh Pemerintah Pusat cara kerja penyuluhan Latihan dan Kunjungan (La-Ku, *Training and Visit*). Dalam La-Ku PPL mengatur waktunya tiap dua minggu dua hari untuk istirahat, dua hari untuk mengikuti pelatihan dan Balai Penyuluhan Pertanian (BPP), dua hari untuk menyelesaikan pekerjaan administrasi, dan delapan hari untuk mengunjungi kelompok tani-kelompok tani. Dalam kunjungan ini PPL diatur agar dapat mengunjungi kelompok yang berbeda, sehingga setiap PPL harus mempunyai enam belas kelompok binaan. Instruksi ini telah menyebabkan PPL memacu kegiatannya dalam membentuk kelompok tani baru dan berusaha berdisiplin mengunjungi kelompok tani dengan jadwal yang ketat. Cara kerja La-Ku mendiseminasi dari kelompok ke kelompok atas usaha PPL. Meskipun kenyataannya tidak mudah dilakukan karena banyak petani warga kelompok tidak dapat mengikuti jadwal yang ditetapkan, karena berbagai sebab. Oleh karena itu cara kerja La-Ku hanya dapat dipraktekkan sekitar 3 tahun, untuk menjadi hilang berangsur-angsur.

Bagi kelompok tani perubahan fungsi yang kedua terjadi sesudah Pemerintah Pusat memperkenalkan cara perencanaan usahatani kepada mereka. Ketika itu ada Program Intensifikasi Khusus (Insus) untuk mendukung upaya swasembada beras. Kelompok tani yang ikut dalam Program Insus mendapatkan kredit Bimas - kemudian Kredit Usaha Tani (KUT) - dari Bank Rakyat Indonesia (BRI). Untuk itu dengan bimbingan PPL kelompok tani perlu membuat Rencana Kebutuhan Kelompok (RKK) dan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) yang pada dasarnya adalah rumusan jumlah berbagai sarana usahatani yang

dimintakan kreditnya oleh kelompok bagi anggota-anggotanya. Permintaan itu akan diikuti oleh kiriman sarana usahatani yang diterima oleh pengurus kelompok untuk dibagikan kepada anggota. Fungsi “wadah belajar” sudah bertambah dengan “pengadaan dan distribusi sarana usahatani”.

Perubahan yang berarti terjadi pada kelembagaan konservasi, seperti kelompok UPSA dan Model Farm sebagai bias dari perubahan kelembagaan produksi seperti tersebut di atas. Perubahan tersebut terjadi karena secara operasional fungsi-fungsi kelembagaan konservasi tersebut diintegrasikan ke dalam peranan instansi pemerintah yang bertanggung jawab dalam aspek produksi pertanian, meskipun dalam beberapa hal fungsi dan struktur kelembagaan konservasi juga mendapat intervensi dari instansi kehutanan, baik di tingkat pusat maupun tingkat lokal.

Sedangkan kelembagaan koperasi, seperti KUBE dan KUD yang sudah di DAS Citanduy apa umumnya tidak terkena “intervensi” pemerintah yang menyebabkan dirinya berubah fungsi selama masa pemerintahan Orde Baru.

Perubahan yang berarti pada struktur internal kelembagaan koperasi, selama pemerintahan Orde Baru tidak terjadi. Pada masa pemerintahan Pasca Orde Baru perubahan-perubahan baru terjadi berkat peraturan perundangan Pemerintah Pusat dan Daerah yang membuka peluang bagi perubahan. Beberapa perubahan berdampak positif seperti dibiarkannya tumbuh koperasi yang bukan KUD, didorong berdirinya kelembagaan keuangan mikro, dan lain-lain. Dalam suasana reformasi dan kebebasan, kelembagaan produksi dan kelembagaan konservasi di tingkat komunitas lokal juga banyak yang mengembangkan fungsi asalnya untuk memanfaatkan peluang ekonomi dan konservasi yang dapat dipergunakan bagi kesejahteraan anggota. Hal yang sama diupayakan oleh KUD.

Oleh karena itu tiga jenis kelembagaan di DAS Citanduy ternyata berfungsi sama dengan salah satu atau beberapa kelembagaan sudah hidup secara tradisional di DAS Citanduy sejak lama (sebelum 1945). Jumlah kelembagaan tradisional tersebut makin menyusut karena fungsi yang dijalankannya tidak sesuai lagi dengan kemajuan kehidupan.

Dalam pada itu kelembagaan-kelembagaan baru muncul. Konsep “lokalitas usahatani” telah dipergunakan untuk merumuskan konsep

organisasi penyuluhan pertanian dan konsep pemasaran hasil usahatani, khususnya padi. Konsep organisasi penyuluhan pada tataran petani menurunkan konsep kelembagaan produksi dan konservasi, yaitu kelompok tani; sedang konsep pemasaran hasil usahatani menunjuk kepada kelembagaan koperasi, yang semula disebut sebagai Badan Usaha Unit Desa (BUUD) dan kemudian diubah namanya menjadi Koperasi Unit Desa (KUD). Ketiga kelembagaan tersebut dirumuskan oleh Pemerintah Pusat pada tahun yang hampir bersamaan dalam wilayah DAS Citanduy.

Di tiga wilayah DAS Citanduy: hulu, tengah, dan hilir diseminasi kelembagaan dilaksanakan oleh aparat pemerintah, dalam hal ini Penyuluh Pertanian Lapangan untuk kelompok tani dan kelompok UPSA dan Model Farm, dan Petugas Kantor Departemen Koperasi (untuk KUD). Diseminasi kelembagaan kelompok tani dan konservasi berjalan lambat, kecuali ketika Penyuluh Pertanian Lapangan mendapat instruksi untuk membentuk 16 kelompok tani dalam wilayah kerjanya, untuk mengakomodasi konsep cara kerja baru dalam penyuluhan pertanian, yaitu cara kerja Latihan dan Kunjungan (La-Ku). Diseminasi KUD juga berjalan cepat, karena pada dasarnya adalah proses pengubahan nama dari BUUD menjadi KUD.

Sepanjang sejarah kelembagaan produksi dan konservasi, perkembangan fungsi dan struktur eksternal pernah terjadi. Keduanya atas prakarsa Pemerintah dan berlangsung dalam kaitannya dengan perintah "atasan" melalui penyuluh pertanian untuk dikerjakan bersama kelompok tani. Perubahan fungsi ini adalah perluasan fungsi kelompok tani sebagai "wadah belajar" dengan fungsi perencanaan kebutuhan sarana produksi dan pembagian sarana produksi kepada anggota-anggotanya. Sedang perubahan struktur eksternal terjadi juga atas prakarsa Pemerintah dan juga berlangsung melalui perintah kepada penyuluh pertanian untuk dikerjakan bersama kelompok tani produksi dan konservasi dalam hal kerjasama antar kelompok tani-kelompok tani dalam suatu gabungan kelompok tani.

Dengan "intervensi" Pemerintah, ketiga kelembagaan terkemuka itu - kelompok tani produksi, kelompok tani konservasi, dan KUD - sampai batas-batas tertentu menjalankan fungsinya masing-masing mendukung produksi pangan dan konservasi tanah dan air dalam perspektif pengelolaan DAS. Di antara mereka memperluas fungsi dan struktur eksternalnya tanpa mempengaruhi fungsi dan struktur kelembagaan

lainnya. "Tidak ada indikasi tentang adanya jalur perkembangan yang alami - karena terjadinya di bawah intervensi Pemerintah - yang dibentuk oleh ketiga kelembagaan utama, baik secara sendiri maupun bersama-sama".

Keadaan berbeda ketika "intervensi" Pemerintah kendor sesudah pemerintahan Orde Baru, dan birokrasi penyuluhan pertanian terfragmentasi karena adanya desentralisasi. Fungsi kelompok tani sebagai perencana dan pembagi sarana produksi pertanian, bahkan sebagai "wadah belajar" ternyata tidak dapat berjalan. Sebagian dari mereka mencoba merintis usaha ekonomi dalam perdagangan pupuk, penangkaran bibit, dan sebagainya. Sebaliknya banyak KUD - sebagai kelembagaan ekonomi - yang bertahan bahkan mengembangkan usahanya ke luar dari sekedar perdagangan padi/beras dan pengadaan sarana produksi pertanian.

### c. Dinamika Kelembagaan

Upaya memposisikan pengelolaan DAS Citanduy dalam perspektif kelembagaan, sebagai mesin penggerak peningkatan produksi dan konservasi, akan dapat berhasil apabila permasalahan kelembagaan yang sedang dihadapi di DAS sekarang ini dapat diatasi. Oleh karena itu, untuk mengatasi permasalahan tersebut, telaah terhadap dinamika berbagai kelembagaan dominan yang terkait dengan pengembangan produksi dan konservasi menjadi penting dan strategis.

Dengan sasaran bagaimana gambaran dinamika perkembangan kelembagaan produksi, konservasi, dan koperasi dalam analisis ini dipaparkan telaah tiga studi kasus kelembagaan tersebut dari tiga wilayah DAS Citanduy di enam komunitas desa. Telaah terhadap studi kasus kelembagaan produksi di tiga wilayah DAS Citanduy menggambarkan eratnya keterkaitan antara kelompok-kelompok produksi dengan pengalaman masyarakat di dalam komunitasnya. Berdirinya kelompok tani-kelompok tani (produksi) secara historis erat kaitannya dengan pengalaman masyarakat sebelumnya dalam sektor pertanian dan kelembagaan tradisi-religi yang telah ada sebelumnya.

Pada periode 1978-2002 kelompok tani (produksi) berkembang secara linier ke arah kemajuan dan perbesaran skala (perubahan struktur) dengan peranan yang besar dari *leadership* dan anggota. Peranan pemerintah ada tetapi tidak dominan, sehingga kelompok tani (produksi) menjadi kelompok yang berkelanjutan. Berkembangnya metode-metode



partisipatif, seperti Sekolah Lapang Pemberantasan Hama Terpadu (SLPHT), turut mempengaruhi perkembangan kelompok tani (produksi).

Selanjutnya, suatu sintesis terhadap beberapa studi kasus kelembagaan konservasi menunjukkan bahwa, secara historis berdirinya kelembagaan konservasi di DAS Citanduy terkait dengan kelembagaan-kelembagaan tradisi-religi dan sebagai respons pembangunan petak percontohan (UPSA) dan Model Farm yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia (pusat) melalui Proyek Citanduy I dan Proyek Citanduy II. Dinamika perkembangan kelembagaan konservasi, dalam periode 1985-1998, lebih banyak dipengaruhi oleh kebijakan-kebijakan pemerintah pusat

Meskipun demikian, terdapat pula dinamika perkembangan kelembagaan konservasi yang ditentukan oleh keinginan dan kepentingan riil anggota kelembagaan tersebut. Kelembagaan konservasi tersebut semakin dinamis karena di dalam kelembagaan telah berkembang peranserta anggota, pendanaan yang digalang secara gotong-royong berupa iuran, dan dikembangkannya diversifikasi usaha selain kegiatan konservasi di dalam kelembagaan tersebut. Puncak kinerja kelembagaan konservasi dicapai lebih dominan disebabkan oleh keinginan dan inisiatif anggota kelembagaan tersebut. Dalam hal kelembagaan konservasi yang erat kaitannya dengan kearifan lokal.

#### d. Analisis *Social Capital* terhadap Dinamika Kelembagaan Komunitas Lokal

Dinamika komunitas lokal digambarkan dengan berlandaskan pada sistesis tiga jenis kelembagaan komunitas lokal di enam komunitas desa di tiga wilayah DAS Citanduy. Munculnya kelembagaan komunitas lokal di DAS Citanduy yang mengakar pada kelembagaan tradisi-religi di tingkat komunitas memperkuat kemampuan kelembagaan tersebut untuk *sustain* dan *survive*. Dinamika perkembangan kelembagaan tersebut dipengaruhi oleh inisiatif lokal, semangat tolong-menolong, dan kebijakan pemerintah. Akan tetapi kebijakan pemerintah masih relatif menonjol. Kebijakan pemerintah yang menonjol, terutama penyediaan kapital, dimanfaatkan oleh kelembagaan komunitas lokal untuk meningkatkan kapasitas kelembagaan seperti dengan diversifikasi usaha.

Puncak kinerja kelembagaan komunitas lokal ditunjukkan dengan peranserta anggota yang meningkat, diversifikasi usaha, dan ekspansi ke sektor non-pertanian. Masa surut kelembagaan tersebut terjadi ketika pemerintah mencabut kebijakannya terhadap kelembagaan komunitas

lokal, ketidakmampuan manajemen, dan diversifikasi usaha tidak berkembang.

Fakta-fakta tersebut dapat dianalisis dengan menggunakan kerangka konseptual Modal Sosial. Modal sosial diartikan sebagai suatu sistem yang mengacu kepada atau hasil dari organisasi sosial-ekonomi, seperti pandangan umum, kepercayaan, resiprositas, pertukaran ekonomi dan informasi, kelompok-kelompok formal dan informal, serta asosiasi-asosiasi yang melengkapi modal fisik dan modal manusia sehingga memudahkan terjadinya tindakan kolektif dan pembangunan (Colletta and Cullen, 2000).

Modal sosial memiliki empat dimensi: (1) integrasi, berupa ikatan-ikatan antar kekerabatan, agama, dan etnik; (2) pertalian, yaitu ikatan dengan komunitas lain di luar komunitas asal; (3) integritas organisasional, yaitu kemampuan dan keefektifan institusi negara menjalankan fungsinya; dan (4) sinergi, yaitu relasi antara pemimpin dan institusi pemerintahan dengan komunitas. Fokus perhatiannya, apakah negara memberikan ruang yang luas atau tidak bagi partisipasi warganya. Dimensi pertama dan kedua berada pada tingkat horizontal, sedangkan dimensi ketiga dan keempat, ditambah dengan pasar (*market*) berada pada tingkat vertikal.

Hasil sintesis terhadap beberapa studi kasus kelembagaan komunitas lokal seperti di atas, apabila dianalisis dengan kerangka konseptual Modal Sosial menunjukkan bahwa rendahnya tingkat *sustainability* dan *survivability* kelembagaan komunitas lokal karena belum berhasil dikembangkannya jejaring (*networking*) antar kelembagaan tersebut, baik secara horizontal maupun vertikal. Secara horizontal, kelembagaan komunitas lokal yang ada belum mampu membangun dan mengembangkan jejaring dengan berbagai kelembagaan lain di luar komunitasnya. Akan tetapi kecenderungan ke arah itu sudah tampak, yakni dengan upaya diversifikasi usaha yang dilakukan oleh kelembagaan tersebut. Sedangkan secara vertikal, pemerintah dengan kebijakannya masih belum memberikan "ruang" yang luas bagi partisipasi anggota kelembagaan komunitas lokal untuk mengembangkan kreatifitasnya dan dalam proses pengambilan keputusan.

Oleh karena itu, pemerintah perlu mengeluarkan kebijakan-kebijakan yang merupakan *institutional incentive* dan menjadi fasilitator untuk membangun hubungan antar-kelembagaan (dalam hal ini kelembagaan komunitas lokal di DAS Citanduy) atau jejaring antar-kelembagaan yang

berbasis pada kelembagaan-kelembagaan di tingkat komunitas. Secara empiris, studi ini membuktikan bahwa kelembagaan-kelembagaan komunitas lokal yang mengakar pada kelembagaan tradisi-religi dan komunitasnya lebih mampu bertahan dan *survive* dalam menghadapi pengaruh faktor-faktor eksternal, termasuk persaingan global yang telah menjadi kenyataan yang tak dapat dihindari.

e. Jejaring Kelembagaan Komunitas Desa

Permasalahan yang menyangkut kondisi kelembagaan/institusi dalam pengelolaan dan konservasi DAS adalah relatif rumit. Hasil studi jejaring kelembagaan penyelenggaraan pengelolaan DAS di lima kabupaten-kota wilayah DAS Citanduy, baik yang diselenggarakan dengan dana rutin atau dengan bantuan luar negeri menunjukkan adanya berbagai permasalahan yang secara langsung maupun tidak langsung mempengaruhi kinerja DAS. Kekuatan adanya penyelenggaraan pengelolaan DAS didasarkan atas dasar peraturan-perundangan yang dikeluarkan oleh presiden, menteri dan kepala pemerintahan daerah provinsi dan kabupaten/kota.

Dalam penyusunan pembagian wilayah kewenangan (*scope authority*), ditetapkan bahwa wilayah DAS ditentukan oleh batas alam yang tidak selalu bertepatan (*co-incided*) dengan batas wilayah administrasi pemerintahan daerah. Sehingga dalam pengelolaan sungai secara normatif tidak memandang batas administrasi tetapi memandang siklus hidrologis. Oleh karena itu, rencana pengelolaan DAS digunakan sistem koordinatif, akomodatif yang dapat dijadikan pedoman oleh para pihak lembaga pemerintah yang terkait, baik dalam perencanaan, pengambilan keputusan maupun pelaksanaan aktivitasnya.

Hasil survey terhadap BP-DAS, bahwa kelembagaan tersebut memiliki kewenangan penuh dalam mengelola Citanduy mengembangkan model pengelolaan DAS dengan berbagai prinsip. Prinsip yang diterapkan, diantaranya: prinsip pertama, pengendalian hubungan timbal balik antara sumber daya alam dengan manusia beserta segala aktivitasnya. Sehingga pada setiap tahapan pengelolaan dan komponen kegiatannya, senantiasa akan terdapat saling keterkaitan antar berbagai sektor kegiatan pengelolaan sumber daya alam, keterkaitan dengan berbagai disiplin ilmu yang melatarbelakangi kebutuhan dalam pengelolaan, keterkaitan dengan berbagai peraturan perundang-undangan yang mendasari sehingga dalam pelaksanaannya benar-benar diatur secara legal, serta keterkaitan dengan berbagai karakter biofisik, sosial dan ekonomi. Prinsip kedua,

mengembangkan Sistem dan Model Kelembagaan serta Sistem dan Model Kemitraan Pengelolaan DAS. Hal ini didasari hubungan akan keberadaan, kewenangan dan kepentingan masing-masing para pihak (stakeholders) yang sangat beragam dan saling terkait antara yang satu dengan lainnya merupakan aspek yang harus diakomodasikan dalam sistem kelembagaan pengelolaan DAS. Oleh karena itu, pengembangan sistem dan model kelembagaan dan kemitraan untuk meningkatkan peran dan tanggung jawab organisasi di tengah kompleksnya masalah tersebut merupakan bagian strategis yang memerlukan perhatian dan penanganan tersendiri. Prinsip ketiga, Memantau dan Mengevaluasi Pengelolaan DAS. Hal ini bertujuan untuk mendapatkan data dan fakta yang menggambarkan keragaan suatu DAS secara menyeluruh perlu dilakukan pemantauan dan evaluasi terhadap aspek-aspek yang menjadi indikator kinerja penyelenggaraan pengelolaan DAS sebagai bahan masukan bagi penyusunan rencana program dan pengambilan keputusan pada tahap selanjutnya. Prinsip ke-empat, Menyediakan Informasi Pengelolaan DAS yang memadai. Tersedianya informasi yang obyektif dan aktual mengenai pengelolaan DAS yang dapat diakses secara mudah dan cepat merupakan faktor kunci untuk memantapkan pengakuan dan kepercayaan dari para pihak terhadap keberadaan organisasi. Prinsip ke-lima, yaitu mewujudkan Sistem Pendukung yang efektif dan efisien.

Pada era otonomi daerah, jejaring kelembagaan antara pemerintah dan lembaga swada masyarakat mulai ditingkatkan. Dengan adanya dasar hukum tentang pembentukan MP3 (Musyawarah Perencanaan Pembangunan Partisipatif) oleh Bupati dan Walikota Tasikmalaya, peluang kerjasama pemerintah, masyarakat dan LSM dalam perencanaan segala bidang termasuk pengelolaan DAS Citanduy telah dilakukan. Berdasarkan penemuan di lapangan pula, hubungan kelembagaan yang telah dilakukan oleh pemerintah dengan dibentuknya tim PTPA (Panitia Tata Pemerintahan Air) di tingkat Kabupaten-Kota Tasikmalaya. Walaupun PTPA disinyalir oleh seluruh lembaga yang terkait belum ada aktivitasnya, tetapi ini merupakan temuan terbaru bahwa pemerintah yang terkait telah bersama-sama bekerja dalam pengelolaan DAS Citanduy kedepan.

Dalam MP3 pemerintah Kabupaten-Kota melibatkan LSM termasuk didalamnya forum untuk membantu mendesain perencanaan pembangunan dan menerapkan prinsip Bottom-up planing. Forum telah melakukan pendampingan di seluh masyarakat desa termasuk desa yang

dilalui oleh Citanduy, mulai dari tingkat dusun dengan mengadakan Musbangdus (Musyawarah Pembangunan Dusun) dengan tujuan untuk mencari prioritas pembangunan yang akan dilaksanakan di tiap dusun, dan dilanjutkan ke tingkat desa dalam kegiatan Musbangdes (Musyawarah Pembangunan Desa) sampai ketingkat kecamatan.

Forum mengadakan kerjasama dengan perguruan tinggi lokal (Universitas Siliwangi) dalam kegiatan demplot lahan pertanian dengan sistem bio-tani system dengan sistem penghijauan lereng gunung Cakra Buana yang berada di kawasan hulu DAS Citanduy (Desa Sindang Barang).

Kelembagaan lain adalah Forum Suaka Gunung Sawal, yang berdiri pada Tahun 2004 terdiri dari tokoh dan lembaga swadaya dan pemerintah yang memiliki kepedulian terhadap pelestarian gunung Sawal. Alasan lainnya bahwa di hutan Gunung Sawal ada beberapa situs peninggalan kerajaan Galuh sebagai leluhur masyarakat Kabupaten Ciamis. FPSGS merupakan forum gabungan yang terdiri dari beberapa lembaga swadaya dan lembaga pemerintah diantaranya: (1) LSM BAL (Bina Alam Lestari); (2) Yayasan Pencinta Alam Ciamis; (3) Yayasan Buana Raksa Ciamis; (4) Yayasan Bantuan Hukum (YBH) yang terfokus pada pengawasan dan pengadvokasian; (5) BKSDA Wilayah II Jawa Barat; (6) Bapeda Ciamis; (7) Dinas Kehutanan; dan (8) Perguruan tinggi lokal, yaitu Universitas Galuh dan Universitas Siliwangi. Dalam agenda meningkatkan perekonomian masyarakat setempat, forum membangun usaha agro industri ekstraksi minyak nilam dengan luas areal 5 Ha, di kawasan kaki Gunung Syawal dan DAS Citanduy.

Forum lainnya berupa Kaukus Citanduy Damai (KACIDA) adalah gabungan institusi/organisasi masyarakat akar rumput (grassroot) dan tokoh masyarakat lokal yang memiliki pemahaman dan cara pandang yang sama dalam menyikapi hal-hal yang berkaitan dengan Sungai Citanduy. Kaukus beranggotakan institusi dan organisasi yang beraktifitas di Provinsi Jawa Barat (khususnya di Kabupaten Ciamis) dan provinsi Jawa Tengah (khususnya Kabupaten Cilacap), terdiri dari kelompok Tani, Rukun Nelayan, LSM, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa (LPMD), tokoh masyarakat dan pemerhati lingkungan. Setiap warga kaukus memiliki hak, kewajiban dan kepentingan yang sama, sejajar dan saling menghormati kemandirian, eksistensi dan hak otonomi institusi masing-masing. Kaukus diwakili oleh seorang juru bicara yang bertugas menyampaikan opini, pernyataan dan hal-hal lainnya sesuai dengan hasil

kesepakatan bersama, kepada pihak yang dipandang perlu mengetahui informasi masalah DAS Citanduy.

Kaukus lahir sebagai bentuk kesadaran bersama dan partisipasi aktif masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup dan program-program lainnya yang berkaitan dengan pemanfaatan potensi serta penanggulangan dampak negatif yang ditimbulkan oleh keberadaan DAS Citanduy, baik bagi masyarakat yang ada di hilir (pesisir) maupun masyarakat sepanjang DAS.

Kesadaran dan partisipasi aktif tersebut diakui semakin mengkrystal tatkala pemerintah dipandang lamban dalam menangani dampak yang ditimbulkan oleh adanya pelumpuran dan sampah yang masuk ke kawasan DAS, yang mengakibatkan semakin menciutnya luasan Sagara Anakan dan semakin luasnya genangan banjir di sepanjang DAS Citanduy. Dampak tersebut secara nyata menimbulkan kerugian dan menjadikan ancaman serius bagi masyarakat nelayan dan petani disepanjang DAS Citanduy. Oleh karena itulah, warga kaukus bertekad untuk bersama-sama: (1) Membangun kekuatan partisipatif masyarakat dalam menyuarakan pentingnya melakukan tindakan nyata, khususnya memberikan masukan kepada pemerintah sebagai fasilitator dan stimulator pembangunan, mensosialisasikan program-program yang berkaitan dengan pengelolaan DAS Citanduy dan berperan aktif dalam pelaksanaannya; (2) Menggalang, menghimpun dan menggerakkan kekuatan potensi masyarakat dalam menanggulangi dampak negatif terjadinya pelumpuran dan masuknya sampah ke Sungai Citanduy; (3) memosisikan diri sebagai kekuatan penyeimbangan dan kontrol sosial, terhadap kekuatan yang dipandang merugikan masyarakat yang menggantungkan penghidupannya dari adanya aliran sungai Citanduy, baik masyarakat yang berada di hilir maupun masyarakat yang berada di sepanjang DAS.

Kajian di Desa Citamba menunjukkan bahwa jejaring yang terjadi di masyarakat cenderung lebih ke arah jalinan kelembagaan non-formal yang bersifat hubungan secara horizontal antar masyarakat. Homogenitas mata pencaharian, dan tingkat ekonomi menjadikan hubungan sosial relatif sederajat.

Tidak semua dusun yang ada di Desa Citamba dekat dengan wilayah pegunungan. Ada beberapa dusun diantaranya dusun Bunut dimanana letaknya dekat dengan wilayah zona konservasi (hutan lindung) Gunung

Galunggung bagian timur. Mata pencaharian masyarakat di dusun bunut hampir semuanya memanfaatkan sumberdaya alam hutan seperti, mengkonversi hutan menjadi lahan perkebunan dan pertanian, menebang pohon untuk bahan bangunan dan untuk kayu bakar. Kegiatan yang sangat merusak ekosistem hutan, sering dilakukannya perburuan hewan seperti babi hutan dan lainnya sambil dengan sengaja menebang pohon besar untuk tempat perangkap.

Upaya pelibatan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan zona konservasi dengan bekerjasama dengan pemerintah merupakan peluang untuk kembali memulihkan kondisi hutan tanpa meninggalkan fungsinya secara ekologis. Masyarakat memanfaatkan lahan produksi untuk melakukan usaha tani *agroforestry*. Usahatani yang dilakukan oleh masyarakat hutan dengan arahan pihak penyuluh dari dinas kehutanan, mengembangkan pola penanaman yang beragam membentuk komunitas hutan yang dapat berfungsi sebagai pencegah erosi. Jenis pohon yang ditanam adalah jenis yang memberi nilai ekonomis. Usahatani dilakukan di atas lahan hasil rambahan, sehingga tidak mengubah komunitas hutan yang masih utuh.

Kelembagaan pemerintahan Desa Nasol secara legalitas sangat dipercaya oleh masyarakat untuk melakukan pelaksanaan pemerintahan. Trust antara pemerintah desa dan masyarakat dijabatani oleh kepala-kepala dusun yang selalu berkecimpung dalam kegiatan sehari-hari secara informal di tempat yang sering dijadikan berkumpulnya masyarakat, termasuk di balai desa dan balai dusun. Pembicaraan berfokus pada sekitar kegiatan pertanian masyarakat, sampai masalah program pembangunan desa.

Staf ekbang Desa Nasol sangat responsif terhadap perlakuan warga desanya. aktifnya ekbang yang terus memonitor, mendapatkan kepercayaan dari masyarakat akan eksistensi lembaga dan aktifitas program pembangunan desa. Pemimpin aparat desa memberikan contoh kepada warganya untuk lebih bisa partisipatif dalam program pembangunan desa.

Kelembagaan desa lainnya yang ada di Desa Nasol yaitu Badan Perwakilan Desa (BPD). Berdasarkan UU Otonomi Daerah memiliki empat fungsi diantaranya sebagai wadah sarana menampung aspirasi masyarakat. Aktifitas BPD di Desa Nasol hasil obeservasi cukup padat, dengan berbagai program-program musyawarah. Tingkat musyawarah

dimulai dari tingkat dusun, warga desa, musyawarah antar desa dan lebih tinggi lagi musyawarah kecamatan.

Jabatan BPD Di Desa Nasol, dipegang oleh tokoh asli Desa Nasol. Tokoh masyarakat yang menjabat ketua sangat dihormati oleh masyarakat dengan memiliki kemampuan melakukan pengaturan organisasi kelembagaan tersebut. Sesuai dalam UU Otonomi daerah, peran BPD diantaranya mensosialisasikan program-program pembangunan desa, memberikan wadah partisipatif bagi masyarakat desa untuk memutuskan peraturan desa dan melestarikan budaya desa. Secara politik legal BPD memiliki kewenangan bersama dengan Kepala Desa untuk memutuskan persetujuan atas kesepakatan yang dihasilkan dari musyawarah bersama. Fungsi-fungsi tersebut sebagian telah dijalankan oleh BPD Desa Nasol. Beberapa kesepakatan yang telah ditetapkan atas persetujuan BPD yaitu ditetapkan struktur kepanitiaan perbaikan jalan desa, dan ikut serta dalam memutuskan struktur kelembagaan DPC HKTI-KTNA Kecamatan Cikoneng officio Desa Nasol.

Kelembagaan lain yang ada di masyarakat yang termasuk ormas yaitu DPC HKTI-KTNA Kecamatan Cikoneng. Ormas ini belum lama terbentuk, tepatnya pada Tanggal 31 Januari 2004. pembentukan organisasi bertujuan untuk meningkatkan kemampuan usaha petani melalui pemberian informasi teknologi, pasar, dan meningkatkan manajerial petani.

Struktur organisasi HKTI-KTNA melibatkan seluruh aktor sosial masyarakat Kecamatan Cikoneng yang meliputi 9 desa terdiri dari Desa Cimari, Nasol, Cikoneng, mulai dari petani, pemuda dan kelompok wanita. Secara struktur KTNA Cikoneng dibagi menjadi beberapa seksi: (1) seksi tanaman pangan; (2) perkebunana dan kehutanan; (3) perikanan; (4) peternakan; (5) wanita tani; dan (6) taruna tani. Struktur kelembagaan HKTI DPC Cikoneng dibagi menjadi beberapa seksi: (1) organisasi dan kelembagaan; (2) pertanian dan kehutanan; (3) seksi diklat dan penyuluhan; (4) seksi agrobisnis dan agroindustri; dan (5) pemuda tani.

Hasil interverisir kelembagaan di Desa Nasol yang lainnya dengan adanya Kelompok neureus mandiri. Unit kelompok terkecil ini merupakan terdiri dari kelompok-kelompok petani dengan tujuan untuk mengembangkan usaha pertanian. Berbagai macam usaha yang ada pada kelompok tersebut terdiri dari budidaya ikan gureme, sius dan nila. Pembagian tugas kelompok seperti wanita tani melakukan aktifitas



pembenihan gurame dan pengolahan ikan. Kelompok teruna tani melakukan pembenihan peternakan sapi, ikan gurame, dan budidaya jamur. Disamping itu, budidaya pertanian. Jika dilihat dari prestasi, kelompok tersebut telah meraih beberapa penghargaan tingkat kabupaten dan provinsi. Jumlah anggota pada awal pembentukan sebanyak 29 orang sedangkan sampai Tahun 2005 ini sejumlah 114 orang dengan fasilitas asset luas lahan seluas 7,3 Ha.

Aktifitas Kelompok Neureus Mandiri tidak terlepas dari keterlibatan tokoh masyarakat dan kader muda yang konsen terhadap pembangunan kelompok. Hampir dari anggota masyarakat yang tergabung dalam kelompok Neureus berusaha menanamkan kesadaran akan pentingnya usaha memanfaatkan sumberdaya alam yang dimiliki tanpa mengindahkan aspek kelestarian. Para tokoh muda memperkenalkan usaha tani yang efisien dan menguntungkan seperti pemeliharaan budidaya ikan dengan jenis tertentu sesuai yang diinginkan oleh pasar. Untuk meningkatkan usahanya mereka mencari teknologi yang baik mulai dari bibit benih, penanganan penyakit, cara pengembangbiakan. Aktifitas Neureus mandiri pun melibatkan para tokoh muda. Kaderisasi tokoh mudah menjadi satu divisi tersendiri, dengan tujuan membentuk kader muda untuk berusaha secara bersama-sama

Selain kelembagaan administrasi dan kepemudaan, terdapat pula lembaga ekonomi dengan tipe badan usaha koperasi. Pada tahun 1997 dibentuk 2 koperasi yang bergerak dalam simpan pinjam dan pembayaran listrik. Hampir seluruh pelanggan PLN menjadi anggota koperasi. Pada koperasi Kopernas yang bergerak dalam simpan pinjam memiliki anggota sebanyak 160 orang. Selain itu pula koperasi kopernas mendapat modal dari BKSDA di bawah proyek reboisasi hutan lindung dan proyek air bersih.

Hasil kajian kelembagaan lokal di Desa Gunung Sari menunjukkan bahwa terdapat beberapa kelembagaan termasuk didalamnya pemerintah desa dan perangkatnya. Kelembagaan yang berbasiskan ormas, diantaranya Kelompok Masyarakat Tani Nelayan Andalan (KTNA) yang ada di Gunung Sari tidak sebagus di Nasol. Kesadaran masyarakat akan organisasi masih kurang, karena masyarakat masih memprioritaskan curahan waktu untuk memenuhi kebutuhan ekonomi keluarga. Ketua KTNA Kecamatan Sadananya dipegang oleh tokoh muda yang selalu memberikan pelatihan, dorongan dan motivasi kepada masyarakat.

Ada berbagai kelompok masyarakat yang bergerak diberbagai sektor. Sektor pertanian, kehutanan dan peternakan. Kelompok masyarakat yang bergerak di sektor pertanian aktifitasnya telah padat setelah adanya inovasi pembuatan pupuk organik (bokasi). Proses adopsi pupuk organik mulai diminati masyarakat terlebih dilakukannya demplot oleh KTNA di atas tanah milik desa seluas 20 hektar. Ketua kelompok petani menuturkan masyarakat mulai merasa ada keinginan untuk mencoba membuat. Ada berbagai factor pendorong minat masyarakat diantaranya: (1) Orientasi produksi termasuk kualitas dan kuantitas hasil tanaman. Tanaman padi yang menggunakan pupuk bokasi lebih cepat pelepasan daunnya, disamping itu kualitas dari biji tidak mudah patah jika dilakukan penggilingan; dan (2) Orientasi biaya pembuatan pupuk yang murah. Untuk membuat pupuk bokasi total biaya yang dikeluarkan sekitar 40.000 rupiah per satu kali pembuatan pupuk dengan rincian 20.000 untuk pembelian mikro biologi. Kelompok-kelompok masyarakat lain yang ada, bergerak dalam pengelolaan hutan yang dikembangkan oleh Perhutani bekerjasama dengan pemerintah desa.

Selanjutnya kajian memfokuskan pada kelompok tani hutan Gunung Sari merupakan kelompok yang dibentuk atas kemitraan dengan PT Perhutani dalam mengelola hutan produksi. Ada berbagai fasilitas yang dikembangkan dalam melakukan kemitraan dengan memberikan sarana prasarana seperti pemberian ternak dengan sistem perguliran, kemitraan dalam pengumpulan getah pinus.

Pengelolaan hutan berbasis masyarakat ini didasari atas keputusan Dewan Pengawas Perum Perhutani Nomor 136/Kpts/Dir/2001. Kemitraan dalam penyadapan pinus merupakan implikasi kebijakan PHBM dengan menggunakan sharing yang saling menguntungkan antara mitra (petani) dan perhutani. Selain melakukan aktifitas penyadapan, mitra diperbantukan dalam pengamanan hutan seperti perlindungan dari penjarahan, kerusakan hutan dan kebakaran. Sedangkan pihak perhutani menyediakan peralatan penyadapan.

Desa Batulawang merupakan salah satu desa yang dikaji, dimana masyarakatnya telah memiliki kesadaran tinggi dalam melakukan aktifitas penanganan pemanfaatan dan pelestarian lahan. Kesadaran tersebut memiliki tujuan berusaha mengkonservasikan tanah untuk tujuan ekonomi keluarga. Apresiatif masyarakat dalam mengelola lahan tidak lepas dari aktifnya pemerintah desa dalam melakukan penyuluhan

pertanian yang disertai dengan demplot-demplot di kawasan lereng pegunungan Batu Lawang.

Sejak dimulainya proyek Citanduy pada Tahun 1978, Desa Batu Lawang telah dijadikan prioritas utama dalam pelaksanaan proyek. Mulai dari pembuatan irigasi dan cek dam, serta proyek model *farming system* sebagai sentra demo pertanian di kawasan Sub-Das Ciseel. Aktifitas konservasi masyarakat ditunjang oleh beberapa social actor yang terlibat diantaranya tokoh masyarakat yang memiliki pengetahuan dalam masalah tata cara pembibitan, tokoh agama, aparat desa dan para pegawai perusahaan PT Albasia yang menerapkan pengelolaan perkebunan secara bersama-sama dengan masyarakat desa.

Kajian mendalam terhadap kelembagaan lokal di enam desa kasus menunjukkan bahwa wilayah hilir DAS Citanduy adalah wilayah yang memiliki tingkat keberlanjutan kelembagaan komunitas lokal yang tertinggi. Kelembagaan konservasi merupakan kelembagaan dengan tingkat keberlanjutan tertinggi di wilayah hulu dan tengah DAS Citanduy. Sedangkan kelembagaan koperasi merupakan kelembagaan dengan tingkat keberlanjutan tertinggi di wilayah hilir DAS Citanduy. Sedangkan berdasarkan tipe-tipe kelembagaan komunitas lokal, maka dapat dirumuskan bahwa kelembagaan konservasi merupakan kelembagaan komunitas lokal yang memiliki tingkat keberlanjutan yang tertinggi.

Akan tetapi dari kajian terhadap profil kelembagaan ini mengindikasikan bahwa rendahnya tingkat *sustainability* dan *survivability* kelembagaan komunitas lokal karena belum berhasil dikembangkannya jejaring (*networking*) antar kelembagaan tersebut, baik secara horizontal maupun vertikal. Secara horizontal, kelembagaan komunitas lokal yang ada belum mampu membangun dan mengembangkan jejaring dengan berbagai kelembagaan lain di luar komunitasnya. Akan tetapi kecenderungan ke arah itu sudah tampak, yakni dengan upaya diversifikasi usaha yang dilakukan oleh kelembagaan tersebut. Sedangkan secara vertikal, pemerintah dengan kebijakannya masih belum memberikan ruang yang luas bagi partisipasi anggota kelembagaan komunitas lokal untuk mengembangkan kreatifitasnya dan dalam proses pengambilan keputusan.

Dengan demikian, pemerintah perlu mengeluarkan kebijakan-kebijakan yang merupakan *institutional incentive* dan menjadi fasilitator untuk

membangun hubungan antar-kelembagaan (dalam hal ini kelembagaan komunitas lokal di DAS Citanduy) atau jejaring antar-kelembagaan yang berbasis pada kelembagaan-kelembagaan di tingkat komunitas. Secara empiris, studi ini membuktikan bahwa kelembagaan-kelembagaan komunitas lokal yang mengakar pada kelembagaan tradisi-religi dan komunitasnya lebih mampu bertahan dan *survive* dalam menghadapi pengaruh faktor-faktor eksternal, termasuk persaingan global.

#### f. Proses-Proses Kebijakan dan Dinamika Kelembagaan

Berdasarkan telaah terhadap proses-proses kebijakan terhadap kawasan DAS Citanduy baik yang bersifat manifest dan latent maka dapat dipahami bahwa di kawasan ini telah terjadi bias regulasi sejak Tahun 1970-an sampai dengan periode awal Tahun 2000. Kebijakan-kebijakan yang ada memiliki celah-celah yang dapat “dimanfaatkan” oleh berbagai pihak yang tidak bertanggung jawab. Hal ini terbukti dengan munculnya pemanfaatan dan penggunaan yang tidak sesuai dengan peraturan perundangan dalam kawasan lindung yang berada dalam kawasan DAS Citanduy. Aparatur pemerintah lokal menilai bahwa perencanaan yang telah dibuat berdasarkan kebijakan-kebijakan tersebut sebenarnya sudah cukup bagus dan memadai, artinya sampai sejauh ini pihak daerah telah diikutsertakan dalam proses perencanaan dan pengambilan keputusan dalam penetapan kebijakan publik tersebut. Akan tetapi ketika kebijakan tersebut telah diimplementasikan ternyata terdapat perbedaan yang besar dengan apa yang direncanakan.

Kebijakan pemerintah (pusat dan lokal) belum memberikan “ruang” bagi masyarakat dan kelembagaan lokal (komunitas desa), dan aturan-aturan lokal (termasuk kearifan lokal) untuk berperanserta dalam upaya mencegah dan mengendalikan kerusakan dan pencemaran sumberdaya alam dan lingkungan hidup di DAS Citanduy. Dalam konteks ini, belum ada sinergi antara komunitas dan negara (dalam hal ini pemerintah). Potensi konflik dalam pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan di DAS Citanduy, khususnya di Bagian Hulu karena perbedaan “aturan main” dan kekuatan hukum antara hukum positif (legal formal) dan hukum setempat.

Selain itu, belum terdapat aturan teknis yang menjabarkan kebijakan dan peraturan perundang-undangan sebagai panduan dalam bentuk master plan. Selain itu, tidak jarang ketika pemerintah kabupaten akan merumuskan rancangan pengelolaan yang salah satu diantaranya merujuk

kepada peraturan perundangan di atasnya ternyata dalam periode tersebut rujukan tersebut juga sedang akan mengalami perubahan.

Terdapat indikasi terjadi proses intervensi oleh birokrasi terhadap proses perizinan pembangunan dan pengembangan usaha-usaha ekonomi yang seharusnya dipatuhi dalam kawasan DAS Citanduy. Oleh karena itu, tidak jarang rekomendasi yang dikeluarkan oleh suatu instansi yang berupa persetujuan didasarkan oleh "tekanan" kelompok-kelompok interest tertentu. Hal ini mengakibatkan posisi instansi tersebut di suatu kabupaten hanya sebagai pemberi masukan yang bersifat formalitas. Akibatnya, apabila ketika berlaku suatu ketentuan, yang sebenarnya tidak membolehkan izin dikeluarkan, kelompok interest ketika itu mengeluarkan kebijakan baru dengan membuat izin berlaku mundur sehingga pembangunan dan pengembangan usaha-usaha ekonomi tetap dapat dilaksanakan.

Proses penyebaran informasi, membangun komunikasi, dan pemahaman dan komitmen mengenai peraturan perundangan pengelolaan DAS yang belum maksimal. Pengaturan wilayah *upland* dan *lowland*, pembagian Sub DAS, dan regulasi seharusnya melibatkan semua *stakeholder* dan sampai kepada seluruh lapisan masyarakat termasuk di aras akar-rumpun (*grassroots*). Akan tetapi kenyataan di lapangan, materi dan substansi dalam kebijakan dan peraturan perundangan tersebut belum dapat dipahami sampai pada tataran terendah dalam masyarakat. Indikasinya tampak dari bebrbagai aktivitas dan proses pembangunan yang terus berjalan meskipun sebenarnya telah melanggar peraturan perundangan yang berlaku.

Hal-hal tersebut di atas menjadi faktor utama yang menyebabkan terjadinya bias regulasi di kawasan DAS Citanduy. Bias regulasi tersebut terrealisasi dalam bentuk perizinan yang semestinya menurut peraturan perundang-undangan tidak boleh keluar.

Bias regulasi tata ruang kawasan DAS Citanduy telah berlangsung pada Periode Tahun 1970-an hingga awal Tahun 2000. Pemerintah pusat, pemerintah lokal, berbagai *stakeholder*, dan kelompok-kelompok masyarakat telah menyadari bahwa kerusakan dan pencemaran sumberdaya alam dan lingkungan hidup di Bagian Hulu DAS Citanduy telah berdampak pada Bagian Tengah dan Hilir serta daerah lainnya. Berbagai peraturan perundang-undangan telah dikeluarkan untuk menata kawasan DAS Citanduy. Akan tetapi, secara faktual semakin banyak

peraturan perundangan dibuat, justru semakin banyak pelanggaran yang dilakukan. Informasi di atas menunjukkan bahwa fenomena kerusakan dan pencemaran sumberdaya alam dan lingkungan hidup sudah relatif kompleks dan rumit.

Tidak jauh berbeda dengan berbagai kawasan DAS lainnya di Indonesia, di kawasan DAS Citanduy pelanggaran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan selalu berhubungan dengan keseriusan dan ketegasan dalam menjalankan kebijakan dan peraturan tersebut. Dalam konteks ini, upaya penegakan hukum terhadap penyalahgunaan tata ruang menjadi fokus perhatian. Sampai sejauh ini, berbagai pihak di dalam kawasan DAS Citanduy telah mencoba melakukan penegakan hukum terhadap kerusakan dan pencemaran sumberdaya alam dan lingkungan hidup yang terus terjadi.

Secara umum, upaya penegakan hukum di DAS Citanduy dapat dibedakan atas upaya yang dilakukan oleh unsur pemerintah, seperti Pemerintah Provinsi Jawa Barat dan Jawa Tengah, Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya, Kota Tasikmalaya, Kabupaten Ciamis, Kota Banjar, dan Kabupaten Cilacap; dan upaya yang dilakukan oleh komponen-komponen masyarakat (individual, kelompok masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, perguruan tinggi, dan sektor swasta).

Upaya penegakan hukum di DAS Citanduy diantaranya dilakukan oleh pemerintah, baik oleh pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota. Sebagaimana diketahui, khususnya di Bagian Hulu dan Tengah DAS Citanduy, pelanggaran yang umum dilakukan oleh perorangan maupun kelompok bisnis. Upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota melalui inventarisasi kawasan dengan menggunakan peta. Inventarisasi ini telah coba dilakukan oleh Bappeda dengan maksud mengetahui secara lebih rinci tentang kondisi riil dari tata ruang yang ada.

Selain oleh pemerintah, upaya penegakan hukum di DAS Citanduy juga dilakukan oleh kelompok-kelompok masyarakat dan berbagai lembaga swadaya masyarakat (LSM). Kelompok-kelompok masyarakat dan LSM telah saling mengingatkan untuk menumbuhkan kesadaran dari sesama anggota masyarakat. Sikap dan tindakan seperti ini dilakukan terutama untuk menjadikan kerusakan dan pencemaran sumberdaya alam dan lingkungan sebagai suatu permasalahan yang serius. Meskipun demikian, beberapa pihak menilai cara seperti ini terkesan lambat tetapi akhirnya

dapat menumbuhkan kesadaran kritis dan kesadaran bersama. Untuk jangka panjang, secara institusional cara seperti ini dapat diagendakan bersama ke dalam “kelembagaan lokal” DAS Citanduy sehingga dapat dirasakan dan dihayati oleh generasi mendatang.

LSM bersinergi dengan masyarakat lokal untuk melakukan aksi-aksi pencegahan dan penyelamatan terhadap kerusakan sumberdaya alam dan kerusakan lingkungan hidup di DAS Citanduy, khususnya di bagian hulu DAS tersebut. Gerakan-gerakan sinergis tersebut menjadi efektif dan berkelanjutan karena “dibangun” atas kearifan lokal dan aturan-aturan lokal dari masyarakat setempat. Meskipun aksi sinergis ini telah berlangsung, tetapi dinilai oleh beberapa pihak kurang mendapatkan dukungan dan sinergi dari pemerintah lokal. Dalam konteks ini tampaknya perlu dibangun suatu persepsi yang sama antar berbagai stakeholder, termasuk pemerintah daerah, agar aksi tersebut menjadi efektif dan komprehensif dalam “kelembagaan lokal”.

Beberapa faktor yang menjadi kendala dalam implementasi penegakan hukum dalam kawasan DAS Citanduy tersebut antara lain seperti berikut ini. Pertama, peraturan perundang-undangan yang tidak jelas. Ketentuan yang ada kerap kali masih membingungkan. Hal ini terkait dengan aturan yang masih bersifat umum, pemetaan yang terlalu besar dengan skala yang relatif kecil, berbedanya realitas dengan aturan di atas peta, serta belum ada aturan yang bersifat relatif teknis. Faktor yang paling lemah adalah hampir semua peraturan perundang-undangan tidak memberikan kekuatan hukum yang kuat bagi pemerintah daerah untuk melakukan tindakan hukum. Kedua, disiplin dan kemauan aparat untuk mematuhi aturan. Hal ini erat hubungannya dengan kemauan aparat untuk melaksanakan aturan yang ada serta menjalankan fungsinya secara ideal. Dalam hal ini, diperlukan suatu proses pertukaran informasi, komunikasi, dan koordinasi antara kelembagaan dalam memahami permasalahan tata ruang dalam kawasan DAS Citanduy. Proses tersebut memerlukan suatu persepsi dan visi yang sama antar kelembagaan, padahal secara empiris di lapangan tidak jarang ditemukan instansi yang cenderung “menutup mata” dan tidak melihat atas pelanggaran yang terjadi. Ketiga, pengetahuan, pemahaman, dan kesadaran masyarakat terhadap kerusakan dan pencemaran sumberdaya alam dan lingkungan hidup yang masih relatif rendah.

Berbagai masalah pengelolaan DAS Citanduy lebih banyak disebabkan “ruang kekuasaan” pemerintah (*government sphere*) terlalu dominan

dibandingkan ruang pasar (*private sector*) dan ruang masyarakat (*civil society*). Gambar seperti ini di DAS Citanduy memberikan kesan bahwa peran kelembagaan formal pada ruang negara lebih penting peranannya daripada peran masyarakat dan pasar pada semua tingkat pemangku kepentingan. Oleh karena itu, perlu proses devolusi kekuasaan sosial-ekonomi yang dapat menjembatani dimensi ruang pemerintah dan masyarakat. Artinya, begitu penting peran kolaborasi manajemen (*co-management*) sebagai alternatif pemecahan masalah. Pengelolaan semacam ini menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah, masyarakat, dan swasta dalam pengelolaan sumberdaya alam di DAS Citanduy.

Solusi alternatif pengelolaan sumberdaya alam di DAS Citanduy lebih diarahkan untuk memperkuat dan mengembangkan kelembagaan “kelembagaan lokal” serta partisipasi masyarakat lokal. Berdasarkan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah maka arah pengelolaan sumberdaya alam di DAS Citanduy perlu ditempuh melalui berbagai upaya berdasarkan tingkatannya.

Pada tingkat masyarakat, prinsipnya adalah pemerintah perlu mengurangi intervensinya pada kelembagaan lokal partisipatori. Pemerintah seyogyanya percaya pada kemampuan masyarakat untuk mengatur dirinya sendiri. Masyarakat di DAS Citanduy perlu diberi ruang untuk menentukan kebutuhannya sendiri. Pada tingkatan kabupaten dan kota, pemerintah dituntut untuk meningkatkan kapasitasnya selaku regulator dengan melaksanakan hal-hal yang memang tidak dapat dilakukan masyarakat. Meskipun demikian, upaya-upaya penting pada tingkatan tersebut perlu dilaksanakan secara partisipatif. Hal ini perlu untuk menjamin efektifitas dan efisiensi “kelembagaan lokal”, agar masyarakat merasa memiliki kelembagaan tersebut dan merasa kepentingannya terjaga. Beberapa masalah yang perlu ditangani pemerintah kabupaten dan kota di kawasan DAS Citanduy, antara lain: (1) Peningkatan kapasitas aparatur dan lembaga birokrasi dalam pengelolaan DAS Citanduy; (2) Penyiapan rencana strategis pengelolaan sumberdaya alam DAS Citanduy, yang meliputi potensi daerah, kebijakan sumberdaya, penetapan zonasi secara partisipatif, penetapan model pengelolaan dan pengawasan. Pada tingkat antar-kabupaten/kota dan antar-provinsi, pemerintah dituntut untuk melakukan koordinasi dan kerjasama dengan daerah lain dalam pengelolaan dan pengawasan sumberdaya alam. Dituntut pula untuk mewujudkan regulasi tentang kewenangan wilayah,



lintas kabupaten/kota, dan kebijakan fiskal (pajak dan pungutan hasil) lintas-daerah, dan memfasilitasi regulasi konflik agraria maupun primordial.

Dalam sektor private (“ruang kekuasaan” pasar) pada tingkat masyarakat pemerintah dituntut menyediakan insentif kelembagaan (institutional incentive) bagi masyarakat untuk menopang kegiatan bisnis masyarakat. Pada tingkatan ini pemerintah juga dapat mengawasi bisnis masyarakat untuk menjamin pelestarian sumberdaya alam dan kesejahteraan masyarakat. Pemerintah perlu memfasilitasi akses dan jejaring antar-bisnis masyarakat melalui sistem insentif. Pada tingkatan antar-kabupaten/kota dan antar-provinsi, diperlukan suatu mekanisme kontrol dan pengawasan terhadap pemanfaatan sumberdaya alam.

Pada “ruang kekuasaan” masyarakat dan pada tingkatan masyarakat, pengelolaan sumberdaya alam di DAS Citanduy diarahkan kepada penguatan kelembagaan dan institusi lokal untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan dan pengawasan sumberdaya alam. Melaksanakan pemberdayaan ekonomi masyarakat berbasis komunitas. Serta perlu mengembangkan usaha-usaha produktif berbasis industri pedesaan yang mampu memberikan nilai tambah melalui diversifikasi produk setempat. Pada tingkatan kabupaten/kota, masyarakat diberdayakan agar memiliki pengetahuan dan keterampilan mengembangkan institusi lokal dalam pengawasan dan pengelolaan sumberdaya alam karena aturan lokal dalam penegakan hukum masih bersifat parsial. Perlu mewujudkan mekanisme kelembagaan untuk mengkoordinasikan antara birokrasi dan masyarakat. Pada tingkat antar-kabupaten/kota dan antar-provinsi diprioritaskan pada upaya menjalin kerjasama antar-kelembagaan masyarakat tentang pengelolaan sumberdaya alam di DAS Citanduy.

Dari pengalaman pembelajaran kelembagaan pengelolaan sumberdaya alam di DAS Citanduy, dapat diidentifikasi bahwa masyarakat di DAS Citanduy memiliki kekuatan besar untuk mengatur dirinya sendiri dalam pengelolaan sumberdaya alam di era desentralisasi dan otonomi daerah dan desa. Proses devolusi kewenangan pemerintah ke masyarakat harus terwujud. Namun, insentif kelembagaan, pembangunan sarana dan prasarana, dan penyediaan perangkat hukum pengelolaan sumberdaya alam tetap menjadi tanggung jawab pemerintah. Sebaliknya, masyarakat mesti terlibat dalam setiap formulasi kebijakan pengelolaan sumberdaya alam di DAS Citanduy, agar kebijakan tersebut selalu menyentuh

persoalan yang sebenarnya dan tidak merugikan kepentingan masyarakat. Efektifitas akan tercipta apabila masyarakat atau komunitas merasa bertanggung jawab terhadap kondisi sumberdaya alam dan lingkungan di sekitarnya.

#### KESIMPULAN

Faktor-faktor yang mempengaruhi keberlanjutan kelembagaan komunitas lokal, yaitu: (1) jejaring kerjasama; (2) intervensi positif pemerintah; (3) kecukupan anggaran; dan (4) aturan-aturan tertulis. Dengan demikian, melalui program-program pengembangan jejaring kerjasama, intervensi pemerintah, kecukupan pangan, dan aturan-aturan tertulis dapat meningkatkan keberlanjutan kelembagaan *grassroots* di DAS Citanduy.

Tipologi kelembagaan komunitas lokal "dikonstruksi" berdasarkan dua variabel pokok, yaitu: (1) Tinggi-rendahnya "keseimbangan pelayanan-peranserta" dalam suatu kelembagaan; dan (2) Berfungsi-tidaknya *good governance* dalam suatu kelembagaan. Berdasarkan kedua variabel pokok tersebut dari tipologi kelembagaan diidentifikasi empat tipe kelembagaan, yakni: (1) Tipe-1, kelembagaan yang sustain; (2) Tipe-2, kelembagaan semi-sustain dengan kendala manajemen; (3) Tipe-3, kelembagaan yang tidak-sustain; dan (4) Tipe-4, kelembagaan semi-sustain dengan kendala *good governance*.

Puncak kinerja kelembagaan komunitas lokal ditunjukkan dengan peranserta anggota yang meningkat, diversifikasi usaha, dan ekspansi ke sektor non-pertanian. Masa surut kelembagaan tersebut terjadi ketika pemerintah mencabut kebijakannya terhadap kelembagaan komunitas lokal, ketidakmampuan manajemen, dan diversifikasi usaha tidak berkembang.

Rendahnya tingkat *sustainability* dan *survivability* kelembagaan komunitas lokal karena belum berhasil dikembangkannya jejaring (*networking*) antar kelembagaan tersebut, baik secara horizontal maupun vertikal. Secara horizontal, kelembagaan komunitas lokal yang ada belum mampu membangun dan mengembangkan jejaring dengan berbagai kelembagaan lain di luar komunitasnya. Akan tetapi kecenderungan ke arah itu sudah tampak, yakni dengan upaya diversifikasi usaha yang dilakukan oleh kelembagaan tersebut. Sedangkan secara vertikal, pemerintah dengan kebijakannya masih belum memberikan ruang yang luas bagi partisipasi

anggota kelembagaan komunitas lokal untuk mengembangkan kreatifitasnya dan dalam proses pengambilan keputusan.

Pemerintah perlu mengeluarkan kebijakan-kebijakan yang merupakan *institutional incentive* dan menjadi fasilitator untuk membangun hubungan antar-kelembagaan (dalam hal ini kelembagaan komunitas lokal di DAS Citanduy) atau jejaring antar-kelembagaan yang berbasis pada kelembagaan-kelembagaan di tingkat komunitas. Secara empiris, studi ini membuktikan bahwa kelembagaan-kelembagaan komunitas lokal yang mengakar pada kelembagaan tradisi-religi dan komunitasnya lebih mampu bertahan dan *survive* dalam menghadapi pengaruh faktor-faktor eksternal, termasuk persaingan global.

Kebijakan pemerintah dalam pengelolaan DAS Citanduy selayaknya menghasilkan pengelolaan yang makin baik. Apabila tujuan perbaikan kondisi DAS tersebut tidak tercapai, maka sepantasnya dilakukan perancangan ulang atau pembaharuan dengan memperhatikan alasan mengapa kebijakan yang telah dijalankan selama ini kurang berhasil. Mungkin saja kebijakan yang dibuat sudah baik, namun dalam pelaksanaannya menyimpang, sehingga hasilnya pun jauh dari sasaran.

Untuk mencapai hasil yang lebih baik, maka kebijakan pengelolaan DAS sebaiknya mengacu pada visi dan misi yang ditetapkan. Visi pengelolaan DAS adalah hutan dan lahan berfungsi optimal untuk kesejahteraan masyarakat. Sementara misinya adalah memulihkan, mempertahankan dan meningkatkan fungsi hutan dan lahan baik sebagai faktor produksi maupun sebagai penyangga sistem kehidupan, melalui pengembangan kelembagaan lokal yang bersifat kondusif bagi tercapainya partisipasi masyarakat secara interaktif dan swakarsa. Untuk itu pengelolaan DAS dilakukan secara holistik, terencana dan berkelanjutan. Pengelolaan DAS dilakukan secara desentralisasi dengan pendekatan DAS sebagai satuan wilayah pengelolaan. Pengelolaan DAS dilaksanakan berdasarkan prinsip partisipatif. Masyarakat memperoleh manfaat atas pengelolaan DAS. Oleh karena itu, sasaran wilayah pengelolaan DAS adalah wilayah DAS secara utuh.

Masyarakat di DAS Citanduy memiliki kekuatan besar untuk mengatur dirinya sendiri dalam pengelolaan sumberdaya alam di era desentralisasi dan otonomi daerah dan desa. Proses devolusi kewenangan pemerintah ke masyarakat harus terwujud. Namun, insentif kelembagaan, pembangunan sarana dan prasarana, dan penyediaan perangkat hukum

pengelolaan sumberdaya alam tetap menjadi tanggung jawab pemerintah. Sebaliknya, masyarakat mesti terlibat dalam setiap formulasi kebijakan pengelolaan sumberdaya alam di DAS Citanduy, agar kebijakan tersebut selalu menyentuh persoalan yang sebenarnya dan tidak merugikan kepentingan masyarakat. Efektifitas akan tercipta apabila masyarakat atau komunitas merasa bertanggung jawab terhadap kondisi sumberdaya alam dan lingkungan di sekitarnya.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Anonymous. 2004. Desentralisasi Pengelolaan dan Sistem Tata Pamong Sumberdaya Alam: Kasus Common Pool Resources (CPR) Daerah Aliran Sungai Citanduy. Bogor: Pusat Studi Pembangunan IPB.
- Brinkerhoff, Derick W. and Arthur A. Goldsmith. 1992. "Promoting the Sustainability of Development Institutions: A Framework for Strategy." *World Development*, Vol. 20(3): Pp 369-383.
- Colletta, Nat J. and Michelle L. Cullen. 2000. *Violent Conflict and the Transformation of Sosial Capital Lessons from Cambodia, Rwanda, Guatemala, and Somalia*. Washington, D.C. : The World Bank.
- Dasgupta, Partha. 2000. *Economic Progress and the Idea of Social Capital in Social Capital A Multifaceted Perspective by Partha Dasgupta and Ismail Serageldin*. Washington, D.C. : The World Bank
- Esman, Milton J. 1962. *The Elements of Institution Building*. Ithaca: Cornell University.
- Fukuyama, Francis. 2001. *Trust The Social Virtues & The Creation of Prosperity*. New York: The Free Press.
- Krueger, Richard A. 1988. *Focus Groups: A Practical Guide for Research*. New Delhi: SAGE Publications.
- Morgan, David L. 1988. *Focus Groups As Qualitative Research*. London: SAGE Publications.
- Patton, Michael Quinn. 1990. *Qualitative Evaluation and Research Methods*. London: SAGE Publication
- Prasetyo, Lilik Budi. 2004. Perubahan Biofisik dan Penggunaan Lahan DAS Citanduy Tahun 1991-2003 dalam Desentralisasi Pengelolaan dan Sistem Tata Pemerintahan Sumberdaya Alam (*Decentralized Natural Resources Management and Governance System*) Daerah Aliran Sungai Citanduy. *Project Working Paper Series No.01*. Bogor: Pusat Studi Pembangunan Institut Pertanian Bogor Bekerjasama dengan *Partnership for Governance Reform in Indonesia-UNDP*.
- Schmidt, A. 1987. *Property, Power, and an Inquiry Into Law and Economic*. New York: Praeger
- Uphoff, Norman. 1986. *Local Institutional Development: An Analytical Sourcebook With Cases*. West Hartford Coonecticut: Kumarian Press.
- Woolcock, Michael and Deepa Narayan. 1999. *Social Capital: Implications for Development Theory, Research, and Policy*. New York: The World Bank.