

BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN

5.1 Sistem Kemitraan

5.1.1 Analisis isi surat kesepakatan kemitraan

Kesepakatan kemitraan antara Balai Besar TNBTS dengan PDAM Kabupaten Lumajang terdapat pada surat keputusan Nomor 508/PPP/KwI-6/1999 dan saat ini dalam proses perpanjangan perjanjian kerjasama. Sedangkan kemitraan antara BB TNBTS dengan Pemerintah Desa Argosari dituangkan dalam surat keputusan Nomor BA.09/BB.21/BW.22/2008. Dalam penelitian ini diampirkan contoh format surat kerjasama berdasarkan kesepakatan konservasi sumber air antara BB TNBTS dengan Pemerintah Desa Argosari. Hal-hal yang diamati dalam surat kerjasama meliputi latar belakang, dasar hukum, proses kesepakatan, ruang lingkup, serta pemenuhan hak dan kewajiban para pihak hingga tahap evaluasinya (Lampiran 6).

5.1.1.1 Kemitraan antara Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru dengan PDAM Kabupaten Lumajang

Tabel 14 Analisis isi kesepakatan kemitraan antara Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru dengan PDAM Kabupaten Lumajang

Topik Pembahasan	Substansi Surat Kesepakatan Kerjasama	Pelaksanaan dan Evaluasi
Latar belakang kesepakatan	Proyek peningkatan prasarana pemukiman Jawa Timur tahun 1998/1999	Pembangunan dilaksanakan sesuai rencana namun tidak seluruh desa di Senduro terjangkau PDAM
Dasar hukum	UU Nomor 5 Tahun 1990 UU Nomor 23 Tahun 1997 UU Nomor 41 Tahun 1999 Permenhut Nomor 19 Tahun 2004 Kepmenhut Nomor 390 Tahun 2003	Peraturan menjelaskan ketentuan umum pengelolaan namun tidak secara detail mengatur hal-hal mengenai kompensasi pemanfaatan air
Proses kesepakatan	- Aspirasi masyarakat pengguna air - Rekomendasi dari pemda ke pemerintah provinsi - Perizinan ke pemerintah pusat - Survey dan pengecekan lokasi - Kerjasama ijin pinjam pakai kawasan hutan 1999-2004 - Kerjasama diperbaharui sejak tahun 2008 namun belum mencapai kesepakatan dengan sistem yang baru	Proses berjalan sesuai prosedur, pada tahap awal perizinan tidak mengalami kendala yang berarti. Perubahan sistem membuat penyesuaian yang belum dapat diterima oleh pihak PDAM dalam hal pemenuhan kewajiban kompensasi penggunaan air

Tabel 14 Analisis isi kesepakatan kemitraan antara Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru dengan PDAM Kabupaten Lumajang (lanjutan)

Topik Pembahasan	Substansi Surat Kesepakatan Kerjasama	Pelaksanaan dan Evaluasi
Ruang lingkup	Penggunaan lahan seluas 9 m ² dan jaringan pipa sepanjang 2.860 m	Aspek teknis pembangunan sesuai dengan rencana. Bak penampungan berfungsi hingga sekarang dan saluran dibangun dengan cara ditanam sehingga sesuai prinsip kelestarian
Hak dan kewajiban	<p>Hak pengelola taman nasional</p> <ul style="list-style-type: none"> - Memperoleh informasi dan laporan rencana dan pelaksanaan kegiatan - Pendataan dan monitoring - Evaluasi/pengawasan pelaksanaan dan melakukan penghentian kerjasama <p>Hak PDAM</p> <ul style="list-style-type: none"> - Memanfaatkan sumberdaya air dari dalam kawasan TNBTS - Memperoleh informasi kegiatan pemanfaatan dan konservasi <p>Kewajiban pengelola taman nasional</p> <ul style="list-style-type: none"> - Memberikan pelayanan - Mengawasi kegiatan penggunaan air - Melakukan pembinaan, bimbingan teknis dan penyuluhan - Melakukan monitoring dan evaluasi - Menyusun Rencana Pelaksanaan Program dan Rencana Kerja Tahunan <p>Kewajiban PDAM</p> <ul style="list-style-type: none"> - Menjaga ekosistem dan memelihara kelangsungan fungsi resapan - Pengendalian pemanfaatan sumberdaya air - Memanfaatkan sumberdaya air secara berkelanjutan - Turut serta dalam upaya perlindungan dan TNBTS - Tidak melakukan pelanggaran perundang-undangan - Menunjuk pengelola pengaturan sumberdaya air - Menyusun Rencana Pelaksanaan Program dan Rencana Kerja Tahunan - Mengupayakan pendanaan terkait dengan pelaksanaan kerjasama 	<p>Informasi pelaksanaan kegiatan diperoleh pada saat awal kerjasama. Monitoring dan evaluasi balai taman nasional belum dapat dilakukan dengan baik karena kendala kurangnya informasi</p> <p>Air dapat dimanfaatkan oleh PDAM namun informasi kegiatan didalam TN terkendala kurangnya komunikasi sehingga tidak berjalan lancar</p> <p>Kewajiban balai TN sebagian besar telah dilakukan namun masih kurang dalam monitoring dan pengawasan</p> <p>Kewajiban PDAM sudah cukup dipenuhi dalam hal penggunaan air sesuai ketentuan. Namun belum dalam hal partisipasi upaya perlindungan kawasan dan pendanaan</p>

Hak cipta milik IPB (Institut Pertanian Bogor)

Bogor Agricultural University

Pada awalnya, kemitraan antara BB TNBTS dengan PDAM Kabupaten Lumajang berstatus pinjam pakai kawasan hutan. Prosesnya diawali dari aspirasi masyarakat pengguna air yang menyampaikan usulan pembangunan instalasi air

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.

bersih kepada Pemerintah Kabupaten Lumajang. Aspirasi ini kemudian diproses dengan dilayangkannya surat rekomendasi dari pemda ke pemerintah provinsi serta surat perizinan kepada Menteri Kehutanan dan Perkebunan melalui kantor wilayahnya sebagai pelaksana teknis di daerah. Sebagai tindak lanjut, permohonan persetujuan ijin penggunaan kawasan hutan TNBTS oleh Pemda Kabupaten Lumajang sesuai surat Nomor 050/684434.51/1998 ditanggapi melalui Menteri Kehutanan dan Perkebunan melalui surat Nomor 149/Menhutbun-149/1999. Melalui proses survey dan pengecekan lokasi, akhirnya disepakati kerjasama ijin pinjam pakai kawasan hutan oleh pemerintah Kabupaten Lumajang terhadap sumber air Sungai Ireng-ireng. Proses penandatanganan surat kesepakatan kerjasama pada saat itu dilakukan antara Bupati Lumajang dengan Kepala Kantor Wilayah Departemen Kehutanan dan Perkebunan sesuai surat kesepakatan Nomor 508/PPP/Kw1-6/1999 pada tanggal 15 April 1999. Persetujuan ijin diberikan atas penggunaan lahan seluas 9 m² dan jaringan pipa sepanjang 2.860 m di wilayah TNBTS. Jangka waktu izin yang berlaku yaitu selama lima tahun dan berakhir pada tahun 2004, namun pada waktu tersebut tidak langsung diperpanjang kontraknya. Berbeda dengan sistem sebelumnya, kini perjanjian dilakukan antara kepala balai taman nasional dengan direktur PDAM. Pada saat ini kerjasama berada dalam proses kesepakatan tawar menawar kompensasi pihak PDAM untuk memelihara kawasan melalui kesanggupan menanggung biaya pemeliharaan.

5.1.1.2 Kemitraan antara Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru dengan Desa Argosari

Tabel 15 Analisis isi kesepakatan Kemitraan antara Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru dengan Desa Argosari

Topik Pembahasan	Substansi Surat Kesepakatan Kerjasama	Pelaksanaan dan Evaluasi
Latar belakang kesepakatan	Pemenuhan kebutuhan air dan peningkatan kesejahteraan masyarakat	Upaya pemenuhan kebutuhan air berhasil. Masyarakat lebih mudah mendapatkan air.
Dasar hukum	UU Nomor 5 Tahun 1990 UU Nomor 23 Tahun 1997 UU Nomor 41 Tahun 1999 Permenhut Nomor 19 Tahun 2004 Kepmenhut Nomor 390 Tahun 2003	Peraturan belum mengatur hal-hal mengenai kompensasi pemanfaatan air secara detail. Tidak ada batasan kewajiban masyarakat pada <i>feedback</i> konservasi kawasan
Proses kesepakatan	Inisiasi perwakilan lembaga Asian Moslem Charity Foundation (AMCF). Proposal perizinan yang ditujukan	Proses dilaksanakan sesuai prosedur. Peran dari lembaga eksternal dibutuhkan dalam memotivasi masyarakat

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
 2. Dilarang mengumumkannya dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.



Tabel 15 Analisis isi kesepakatan Kemitraan antara Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru dengan Desa Argosari (lanjutan)

Topik Pembahasan	Substansi Surat Kesepakatan Kerjasama	Pelaksanaan dan Evaluasi
cakupan lingkup	kepada taman nasional. Survey dan pengecekan lokasi Pemberlakuan Kerjasama Konservasi Sumber Air di Blok Jantur Pemeliharaan hubungan kerjasama Pemanfaatan dan Konservasi Sumber Air di Blok Jantur	untuk membangun hubungan kerjasama yang saling menguntungkan Pemanfaatan air telah dilakukan sebelum dilakukan kerjasama. Namun dengan adanya kerjasama lebih ada jaminan penggunaan air yang sah.
hak dan kewajiban	Isi poin hak dan kewajiban sama dengan kemitraan antara BB TNBTS antara dengan PDAM	Pemenuhan hak dan kewajiban balai TN serupa kemitraan BB TNBTS antara dengan PDAM. Pemenuhan kewajiban masyarakat belum dapat banyak dinilai karena kerjasama baru berlangsung beberapa bulan

Pemanfaatan air dari kawasan taman nasional di Desa Argosari berawal dari inisiatif beberapa orang perwakilan lembaga Asian Moslem Charity Foundation (AMCF). Lembaga tersebut prihatin dengan keadaan masyarakat yang harus mengambil air dari wilayah sekitar jurang Sungai Gedok sejauh kurang lebih tiga kilometer dengan peralatan pikul seadanya ditambah lagi karena kondisi medan yang sulit menjadi penghalang masyarakat mendapatkan air. Menurut keadaan tersebut akhirnya sejak tahun 2008 dilakukan kerjasama pemanfaatan air oleh masyarakat Desa Argosari melalui proposal perijinan yang ditujukan kepada balai taman nasional.

Menurut latar belakang dilakukannya kemitraan, taman nasional sebagai kawasan pelestarian alam mempunyai fungsi sebagai penyangga sistem kehidupan bagi masyarakat sekitarnya termasuk air yang juga merupakan kebutuhan dasar manusia. Oleh karena itu, dalam menjaga kelestarian TNBTS serta manfaat yang diperoleh dari kawasan bagi masyarakat sekitarnya diperlukan kerjasama secara kolaboratif ditinjau dari aspek ekonomi dan ekologis. Berdasarkan alasan tersebut kemitraan cukup berfungsi dalam mengakomodir kepentingan masyarakat untuk memperoleh manfaat jasa lingkungan dari kawasan taman nasional.

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.

1. Diarangi mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Diarangi mengumumkannya dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.

Berdasarkan penilaian proses perencanaan mengenai kesepakatan kerjasama, pengelola taman nasional, PDAM, dan masyarakat telah cukup melakukan proses sesuai prosedur. Perjanjian pinjam pakai kawasan hutan taman nasional pada kemitraan antara BB TNBTS dengan PDAM Lumajang dilakukan sesuai proses administrasi perijinan dalam jangka waktu antara akhir 1998 sampai perjanjian kerjasama dibuat pada tahun 1999. Melalui negosiasi dapat diindikasikan bahwa pada dasarnya seluruh pihak mendukung dilaksanakannya kerjasama. Secara dasar hukum, surat kesepakatan mengacu diantaranya pada lima dasar hukum. Namun, jika diamati kemitraan sebenarnya juga berkaitan dengan beberapa peraturan perundang-undangan lainnya, diantaranya UU Nomor 23 Tahun 1997 mengenai pengelolaan lingkungan hidup. Adapun ketentuan terbaru yang dikeluarkan pemerintah adalah Surat Edaran Menteri Kehutanan Nomor 3 Tahun 2008. Berikut rekapitulasi mengenai ketentuan yang mengatur pengelolaan air di TNBTS (Tabel 16).

Tabel 16 Peraturan perundang-undangan terkait kemitraan pengelolaan air TNBTS

Bidang Pemanfaatan	Peraturan Perundang-undangan				
	UU Nomor 5 Tahun 1990	UU Nomor 23 Tahun 1997	UU Nomor 41 Tahun 1999	Permenhut Nomor 19 Tahun 2004	Kepmenhut Nomor 390 Tahun 2003
1. Perencanaan	-	Pasal 4	Pasal 3e	-	Pasal 2, pasal 3a, e, dan g
Isi dan evaluasi	<p>Berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 1997, sasaran pengelolaan lingkungan hidup adalah tercapainya kelestarian fungsi lingkungan hidup dan terkendalinya pemanfaatan sumberdaya secara bijaksana. Lebih khusus lagi berdasarkan UU Nomor 41 Tahun 1999, penyelenggaraan kehutanan ditujukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dengan menjamin distribusi manfaat yang berkeadilan dan berkelanjutan. Adapun menurut Kepmenhut Nomor 390 Tahun 2003, tujuan kerjasama di bidang konservasi sumberdaya alam hayati dan ekosistemnya adalah mengoptimalkan upaya konservasi, salah satunya adalah pemanfaatan secara lestari sumberdaya alam hayati dan ekosistemnya.</p> <p>Secara aspek legal kebijakan dapat dinilai bahwa ketentuan mengenai pemanfaatan air telah diatur dalam peraturan yang jelas dan mengikat sehingga para pihak dapat merujuk pada aturan ini.</p>				
2. Pemanfaatan	Pasal 5c, pasal 26a, dan pasal 27	Pasal 5, pasal 8, 9,	Pasal 35 poin 1 dan 2	Pasal 3 dan pasal 4,	Pasal 4, pasal 5 poin 1 dan 5 Lampiran
Isi dan evaluasi	<p>Kegiatan pemanfaatan air didalam kawasan hutan menurut UU Nomor 5 Tahun 1990 diperbolehkan dengan syarat tetap menjaga kelestarian fungsi kawasan. Pada aspek kemanfaatan, UU Nomor 23 Tahun 1997 mengatur beberapa hal, diantaranya:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Setiap orang mempunyai hak yang sama atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. 2. Setiap orang mempunyai hak atas informasi lingkungan hidup yang berkaitan dengan peran dalam pengelolaan lingkungan hidup. 3. Setiap orang mempunyai hak untuk berperan dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. <p>Menurut aspek kompensasi menurut UU Nomor 41 Tahun 1999, setiap pemegang izin usaha pemanfaatan hutan dikenakan iuran izin usaha, provisi, dana reboisasi, dan dana jaminan kinerja dan penyediaan dana investasi untuk biaya pelestarian hutan.</p>				

Tabel 16 Peraturan perundang-undangan terkait kemitraan pengelolaan air TNBTS (lanjutan)

Bagian Pembahasan	UU Nomor 5 Tahun 1990	UU Nomor 23 Tahun 1997	UU Nomor 41 Tahun 1999	Permenhut Nomor 19 Tahun 2004	Kepmenhut Nomor 390 Tahun 2003
					Permenhut Nomor 19 Tahun 2004 menjelaskan penetapan tujuan kolaborasi pengelolaan kawasan konservasi dalam meningkatkan pengelolaan kawasan sesuai dengan kondisi fisik, sosial, budaya dan aspirasi setempat. Kolaborasi dalam rangka pengelolaan kawasan konservasi dilakukan oleh para pihak yang bersepakat atas dasar prinsip-prinsip saling menghormati, saling menghargai, saling percaya dan saling memberikan kemanfaatan. Berdasarkan Kepmenhut Nomor 390 Tahun 2003, Pihak mitra memiliki wadah organisasi/kelembagaan serta sarana dan prasarana yang memadai, antara lain : kantor, personil serta tenaga ahli. Pada prakteknya kemitraan belum sesuai dengan prinsip yang diatur dalam ketentuan tersebut karena perbedaan persepsi dan kepentingan. UU Nomor 41 Tahun 1999 juga tidak secara rinci menjelaskan ketentuan mengenai iuran sehingga penetapan kompensasi menjadi sulit dilakukan. Sedangkan menurut poin syarat kelembagaan mitra, masyarakat tidak termasuk dalam syarat ini sehingga diperlukan dorongan dari pihak lain dalam menguatkan posisinya secara kelembagaan.
3. Pengelolaan	Pasal 37 dan 38	Pasal 6 dan 10	Pasal 4 poin 1 dan 2c, Pasal 66 poin 1 dan 2	-	-
Isi dan evaluasi					Melalui UU Nomor 5 Tahun 1990, dalam mengembangkan peran serta rakyat, pemerintah menumbuhkan dan meningkatkan sadar konservasi melalui pendidikan dan penyuluhan. Pada aspek ini pemerintah telah cukup melaksanakan tugasnya tapi menurut masyarakat frekuensinya perlu ditingkatkan. Sehubungan dengan tujuan pengelolaan hutan menurut UU Nomor 41 Tahun 1999, semua hutan di dalam wilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alam di dalamnya dikuasai oleh Negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dalam hal pemerintah berwenang untuk mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum serta mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai kehutanan. Menurut UU Nomor 23 Tahun 1997, setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mencegah dan menanggulangi pencemaran dan perusakan. Masyarakat mempunyai kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan dalam pengelolaan lingkungan hidup. Pelaksanaan ketentuan tersebut dilakukan dengan cara memberikan saran pendapat, informasi, dan laporan. Pada bagian pemenuhan kewajiban, hal-hal yang belum dapat dilakukan antara lain adalah pengawasan pihak pengelola TN dan kurangnya tanggung jawab pemeliharaan kawasan oleh pihak kedua. Seperti telah diketahui sebelumnya kedua kerjasama yang dilakukan adalah didasari oleh tanggung jawab. Menurut alasan ini para pihak mitra seharusnya dapat memposisikan diri dalam menaati ketentuan.
4. Evaluasi dan pengawasan	-	-	Pasal 19 poin 3	-	Pasal 13, 14, dan 15
Isi dan evaluasi					Pada kaitannya dengan pengelolaan sumberdaya air, UU Nomor 41 Tahun 1999 sebagai kebijakan yang lebih tinggi mengarahkan ketentuan pada aspek evaluasi dan pengawasan. Ketentuan yang lebih rinci dibuat melalui peraturan pemerintah, salah satunya adalah Kepmenhut Nomor 390 Tahun 2003 yang berisikan diantaranya: 1. Pelaksana kegiatan kerjasama wajib menyusun laporan pemantauan dan evaluasi hasil kerja secara periodik per 3 (tiga) bulan dan laporan Tahunan. 2. Sistematika dan format pelaporan pemantauan dan evaluasi diatur dengan Keputusan Direktur Jenderal tersendiri. Pada bagian evaluasi ini masih banyak terjadi masalah karena kurangnya informasi laporan dari pihak kedua dalam melakukan pelaporan padahal hal tersebut cukup penting untuk menilai keberhasilan sistem kemitraan. Akibatnya evaluasi dari balai TN termasuk ketentuan yang mengatur hal lebih lanjut seperti halnya perpanjangan perjanjian kerjasama dan perubahan perjanjian belum dapat dilakukan dengan baik. Pada bagian ini seharusnya perlu ketegasan pihak taman nasional dalam menghadapi hal tersebut.



Pada kajian kelembagaan, identifikasi *stakeholder* digunakan sebagai alat dalam manajemen kebijakan dan memprediksi konflik. Proses ini akan membantu tidak saja untuk menguji daftar awal *stakeholder*, tetapi juga memperoleh gambaran umum tentang kepentingan mereka dalam isu yang sedang dibahas. Setelah dilakukan identifikasi terhadap para pihak, pengamatan dilanjutkan dengan melihat hubungan di antara pihak tersebut satu sama lain. Cakupannya kemudian diperluas dengan mengikutsertakan pihak-pihak yang mendukung operasinya sistem mulai dari yang paling kecil hingga besar meliputi cakupan skala kelembagaan maupun kepentingannya.

Identifikasi para pihak perlu dilakukan secara mendalam untuk mendapatkan informasi yang sesuai dengan kondisi sebenarnya. Berdasarkan wawancara kepada beberapa pihak, beberapa diantaranya berpendapat bahwa *stakeholder* hanya merupakan pihak yang berkaitan langsung dengan kemitraan. Salah satu contoh diantaranya menurut anggota PEH TNBTS pihak yang termasuk *stakeholder* adalah hanya PDAM, HiPAM, LSM, Perhutani, serta pemerintah daerah. Sementara itu menurut pengelola PDAM, *stakeholder* dalam kemitraan adalah hanya diantara pengelola taman nasional dari tingkat resort hingga pusat. Oleh karena itu dengan melihat semua informasi bisa diperoleh data yang akurat dalam identifikasi *stakeholder* tersebut.

Pengelolaan hutan secara kolaboratif dapat dipandang sebagai pengembalian kekuasaan yang lebih besar kepada masyarakat lokal dan pengakuan otoritas manajemen mereka secara formal. Berdasarkan Permenhut Nomor 19 Tahun 2004 tentang pelaksanaan pengelolaan kolaboratif, dalam pasal 4 disebutkan bahwa pihak mitra dapat berupa pemerintah pusat termasuk UPT kawasan konservasi, pemerintah daerah, kelompok masyarakat setempat, perorangan, LSM bidang konservasi, BUMN, BUMD, BUMS, serta lembaga ilmiah dan lembaga pendidikan. Dari beberapa pihak tersebut, pihak yang berkaitan dengan kerjasama pengelolaan air di Kecamatan Senduro diantaranya yaitu Kementerian Kehutanan, Balai Besar TNBTS, Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur dan Kabupaten Lumajang, Dinas Pertanian, Dinas Kehutanan, dan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Lumajang, PDAM Kabupaten Lumajang, Pemerintah Kecamatan Senduro dan Desa Argosari, LSM, kelompok peneliti, penyuluh lapang,

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.



masyarakat pemanfaat air serta masyarakat di wilayah Kecamatan Senduro dan sekitarnya.

5.1.2.2 Akses kepentingan *stakeholder*

Melalui penerapan enam kriteria penilaian akses kepentingan *stakeholder* menurut Grimble, diantaranya yaitu sejauh mana *stakeholder* dibutuhkan dalam fungsinya pada organisasi, pihak utama sebagai *stakeholder* kunci (pihak yang berkenaan langsung dalam kemitraan) dapat dikelompokkan kedalam tingkat kepentingan terbesar. Para pihak inilah yang kemudian mempengaruhi penjalanan kebijakan dan kegiatan kemitraan. Selanjutnya pada tingkat nilai dalam sistem yang didukung oleh sejauh mana posisi kelembagaan berkaitan pada masalah yang sedang dibahas, dalam hal ini adalah pengelolaan kawasan hutan dan sumberdaya air. Hal tersebut kemudian juga berkenaan dengan nama baik yang mengikuti kedudukan suatu lembaga dalam hal memanfaatkan kewenangan.

Berdasarkan observasi dan analisis data yang diadaptasi dari Mayers (2001), pihak-pihak yang berkepentingan dalam pengelolaan air TNBTS dapat dikelompokkan kedalam tiga tingkat kepentingan dari akses kepentingan terbesar hingga terkecil, yaitu:

1. Pihak yang berkaitan langsung pada kemitraan pengelolaan air. Para pihak tersebut dikelompokkan sebagai *stakeholder* kunci, yang terdiri dari Balai Besar TNBTS, PDAM Kabupaten Lumajang, serta masyarakat pengguna air termasuk didalamnya kelompok-kelompok yang berkaitan dengan pemanfaatan air, seperti Himpunan Pemanfaat Air Minum (HiPAM) dan kelompok tani pada desa-desa disekitar kawasan penyangga taman nasional. Pihak-pihak tersebut diklasifikasikan sebagai *stakeholder* kunci diantaranya menurut faktor-faktor tingkat kepentingan kebijakan yang dimiliki oleh balai taman nasional dalam hal konservasi dan pengelolaan kawasan, hak dan kewajiban dalam kerjasama kemitraan, pengelolaan air oleh PDAM, serta pemanfaatan air oleh masyarakat.

2. Pihak yang mempunyai kepentingan dalam menghubungkan para pihak yang terlibat langsung dalam pengelolaan air. Menurut kriteria sebelumnya, hubungan para pihak ini dapat dinilai relatif kurang terlibat langsung dalam sistem kemitraan. Pihak-pihak tersebut antara lain Kementerian Kehutanan Republik Indonesia, Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur dan Kabupaten Lumajang,

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.

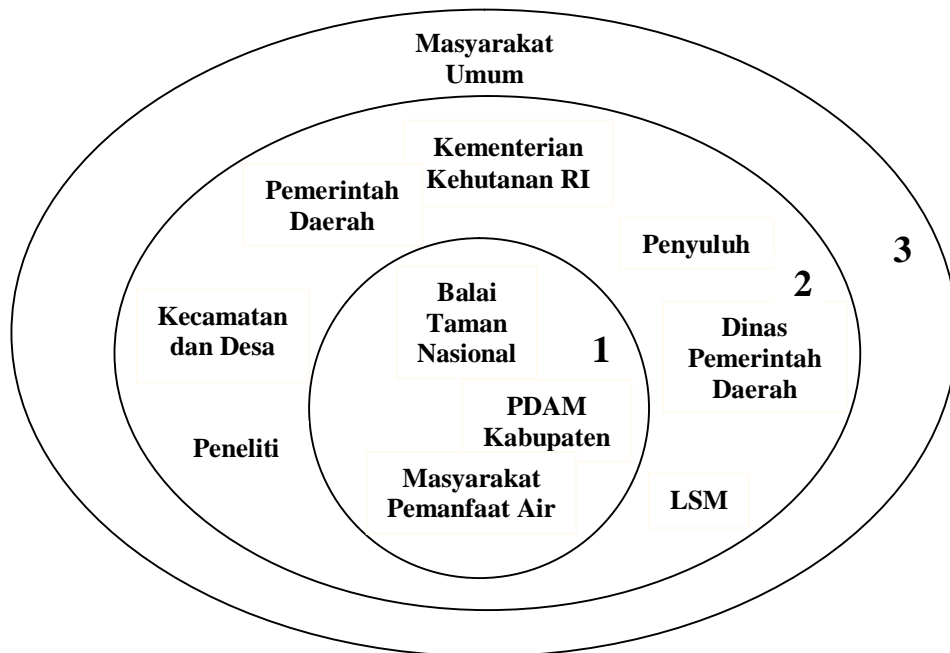
Hak cipta milik IPB (Institut Pertanian Bogor)

Bogor Agricultural University

Dinas Kehutanan, Dinas Pertanian, dan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Lumajang, Pemerintah Kecamatan Senduro dan Desa Argosari, kelompok peneliti, LSM, dan penyuluh lapang. Pihak-pihak tersebut berada dalam kepentingan yang lebih rendah karena hanya berfungsi sebagai perantara dalam mengkomunikasikan dan memfasilitasi berlangsungnya kemitraan diantara pihak yang bermitra.

3. Pihak yang berkepentingan lebih jauh dari pengelolaan air, dalam hal ini yaitu masyarakat umum kabupaten diluar cakupan hubungan kemitraan pengelolaan air TNBTS. Posisinya berada pada akses kepentingan terjauh dari kemitraan karena hanya dipengaruhi oleh kebijakan kemitraan. Secara kedudukan, pihak ini tidak terlalu dibutuhkan dalam kemitraan dan tidak memiliki kekuatan yang cukup untuk mempengaruhi sistem. Begitu pula dengan nilai dan pengaruhnya secara kelembagaan.

Skema tingkat akses kepentingan dari para pihak tersebut dapat diilustrasikan dalam Gambar 3.



Gambar 3 Tingkat kepentingan para pihak.

1.2.3 Peran dan fungsi stakeholder

Langkah selanjutnya dalam analisis *stakeholder* adalah menilai peran dan fungsi masing-masing pihak menurut posisinya di dalam sistem. Pada tingkatan pertama, pihak pengelola taman nasional sebagai pengelola kawasan secara teknis

- Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
 2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.



memiliki peran terbesar dalam posisinya sebagai Unit Pengelola Teknis yang bertanggung jawab langsung terhadap pengelolaan kawasan. Fungsi pengelola taman nasional dalam pengelolaan kawasan ini adalah merencanakan pola kerjasama, menjalankan pelaksanaan kebijakan, serta monitoring dan evaluasi kegiatan pengelolaan dan pemanfaatan air yang ditugaskan oleh pemerintah pusat. Dalam fungsinya tersebut, peran balai taman nasional yang berhubungan dengan pengelolaan air diantaranya:

- a. Memberikan pemahaman kepada pihak terkait tentang pentingnya pengelolaan dan pemanfaatan jasa lingkungan
- b. Mengajak para pihak untuk mengadakan pertemuan secara intensif baik formal maupun informal dan memfasilitasi proses kerjasama
- c. Menggiring para pihak untuk membuat perjanjian kerjasama pemanfaatan jasa lingkungan
- d. Bertanggung jawab atas kelestarian kawasan.

Pihak selanjutnya dalam tingkatan pertama adalah PDAM Kabupaten Sumedang dalam fungsinya sebagai pengelola pemanfaatan air dan lembaga yang menyalurkan air secara langsung ke masyarakat. Peran PDAM adalah menyalurkan air bersih dari kawasan TNBTS ke masyarakat yang membutuhkan dan melestarikan lokasi terdapatnya sumber air. Pihak berikutnya adalah masyarakat sekitar kawasan sebagai pemanfaat air yang direpresentasikan pada kelompok-kelompok Himpunan Pemanfaat Air Minum (HiPAM), kelompok tani, serta masyarakat itu sendiri. Fungsi masyarakat adalah sebagai pemanfaat air dengan konsekuensi menjaga keberlangsungan proses pemanfaatan air melalui tindakan preventif terhadap kerusakan dan antisipasi kerusakan sarana dan prasarana pemanfaatan air.

Tingkatan kedua ditempati antara lain oleh pemerintah pusat dalam hal ini Kementerian Kehutanan RI berlaku sebagai *stakeholder* yang menentukan arah kebijakan pengelolaan dan kerjasama pengelolaan taman nasional. Berikutnya ada pemerintah pusat daerah serta dinas pemerintah daerah. Pihak yang berkaitan dengan pemanfaatan air dari kawasan taman nasional adalah dinas kehutanan, dinas pertanian, dan dinas pekerjaan umum. Pemerintah kabupaten berada dalam fungsi tanggung jawab perencanaan dan evaluasi dengan peran antara lain dengan

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.



memantau kegiatan dan menentukan kebijakan pengelolaan air. Sementara itu, bagi instansi yang berada bawah pemerintah daerah peran dan fungsinya sesuai dengan tugas pokok dan fungsi yang dimiliki masing-masing pihak. Bagi dinas kehutanan fungsinya adalah pembinaan dan penyuluhan, sementara bagi dinas pekerjaan umum berfungsi dalam teknis pembangunan infrastruktur. Hal spesifik juga terlihat dari keterlibatan dinas pertanian yang secara tidak langsung berkontribusi dalam mendukung upaya konservasi lahan dan air melalui program DRA (*Participatory Integrated Development Rainfeet Area's*). Program yang merupakan proyek gabungan antara Departemen Pertanian RI, ICRAF, dan IFAD pada awalnya lebih mengarah pada kepentingan pertanian, namun dipandang lebih jauh juga terintegrasi dengan pengelolaan air masyarakat yaitu upaya menjaga ekosistem terutama pada daerah-daerah hulu yang umumnya ada di sekitar kawasan taman nasional.

Selanjutnya pemerintah desa dan kecamatan dalam fungsi koordinasi, pelaporan keluhan masyarakat ke pemda serta pembinaan ke masyarakat. Penyuluh lapang yang juga dalam tingkatan kedua berada dalam fungsi bimbingan dan penyuluhan dengan peran dalam mengubah pola pikir, sikap, dan perilaku masyarakat yang kurang tepat serta memberikan informasi, ilmu, dan pengetahuan terhadap perlindungan lahan dan air. Pada posisi lainnya, kelompok peneliti baik dari latar belakang perguruan tinggi maupun lembaga nasional dan internasional yang memiliki perhatian dalam masalah kerjasama pengelolaan air juga termasuk dalam kelompok kedua. Disamping itu, ada juga lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang berfungsi sebagai fasilitator dan penyalur dana mempunyai peran dengan ikut serta dalam kepengurusan pemanfaatan air, membina masyarakat dalam hal penyadaran lingkungan, serta memberikan informasi dan pengetahuan.

Tingkatan akses berikutnya yaitu kelompok ketiga ditempati masyarakat umum yang berada pada akses terjauh pengelolaan air. Posisinya masih dipengaruhi oleh kebijakan pengelolaan air sehingga termasuk dalam kategori *stakeholder*. Pada bagian ini peran dan fungsi yang dimiliki tidak terlalu nyata dan bahkan tidak terlihat mempengaruhi pelaksanaan sistem.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang memurnikan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.

Bogor Agricultural University



5.1.2.4 Klasifikasi *stakeholder* menurut analisis 4R

a. Hak, tanggung jawab, dan manfaat

Berdasarkan kriteria yang berkaitan dengan definisi hak menurut Tekwe-Percy (2000) dalam pengelolaan air TNBTS, masing-masing *stakeholder* memiliki hak yang berbeda sebagai bentuk kepengaruhannya aktif atau pasif terhadap kebijakan. Hak yang secara nyata terlihat adalah kewenangan pengelolaan kawasan taman nasional oleh Balai Besar TNBTS sebagai Unit Pengelola Teknis (PT) dibawah komando Kementerian Kehutanan RI. Penetapan Taman Nasional Bromo Tengger Semeru didasarkan pada SK. Menteri Kehutanan dan Perkebunan nomor 178/Menhut-II/2005 tanggal 29 Juni 2005 yang menandakan bahwa pemerintah pusat melimpahkan wewenang kepada Balai Taman Nasional Bromo Tengger Semeru untuk melaksanakan pengelolaan taman nasional sesuai peraturan perundang-undangan. Kementerian Kehutanan merupakan pengelola tertinggi pada level pemerintah pusat, sedangkan balai taman nasional merupakan unit pelaksanaannya sehingga kedua pihak tersebut dapat dikelompokkan pada pihak dengan dominasi hak terbesar pada konteks sistem kemitraan.

PDAM sebagai pengelola pemanfaatan air di wilayah Kabupaten Lumajang berada dalam posisi hak yang sedikit lebih rendah dari pengelola kawasan. Namun di sisi lain pada aspek kelembagaan, PDAM memiliki kekuatan posisi tawar yang cukup besar dalam menentukan arah pengelolaan pemanfaatan air karena berlaku sebagai *stakeholder* kunci. Pada surat kerjasama yang telah dibuat tertulis bahwa masing-masing pihak baik Balai TNBTS maupun PDAM masing-masing memiliki hak dan kewajiban bersama di dalam sistem. Secara kerjasama hal tersebut dapat dipandang pada posisi yang sejajar untuk tujuan yang saling menguntungkan. Kedua hak tersebut, baik pada BB TNBTS maupun PDAM termasuk pada hak yang lazim pada konteks kemitraan.

Sementara itu, sistem kemitraan juga memberikan hak berupa akses dari pekerjaan hutan yang didapat pihak lainnya tapi pada porsi yang lebih rendah. Pemerintah daerah beserta instansi dan lembaga dibawahnya berada pada level koordinasi dalam menghubungkan *stakeholder* yang bekerjasama sehingga dikelompokkan pada hak tingkat menengah. Adapun pihak lainnya yang relatif rendah pada segi kelembagaan hak yang dimiliki juga rendah. Begitu juga dengan

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.

2. Dilarang mengumumkannya dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.

hak masyarakat yang dalam konteks sistem kurang berarti apa-apa dalam hal kemitraan selain akses terhadap sumberdaya. Pada bagian tanggung jawab dan manfaat pun sesuai dengan peran dan tingkat kepentingannya terhadap pengelolaan air, berturut-turut dari tingkat kelembagaan hingga masyarakat selaku pemanfaat sumberdaya.

Rekapitulasi data dilakukan menurut penelusuran dokumen dan wawancara dari beberapa dokumen yang terlampir dan sebagian lagi didasarkan pada indikasi menurut observasi di lapangan. Proses analisis yang diterapkan pada kemitraan air NBTBS dijabarkan pada Tabel 17.

Tabel 17 Daftar hak, tanggung jawab, dan manfaat masing-masing *stakeholder*

<i>Stakeholder</i>	Hak	Skor	Tanggung Jawab	Skor	Manfaat	Skor
Kementerian Kehutanan RI	Menentukan kebijakan	5	Memantau sistem	3	Penjalanan Program, Provisi	3
Balai TN	Mengatur pelaksanaan kerjasama	5	Pengelolaan Wilayah, Kontrol	5	Penjalanan program	3
Pemda	Kontrol dan Koordinasi	3	Menerapkan rencana pengelolaan	3	Provisi	1
Dinas Pemda	Kontrol dan Koordinasi	3	Menjalankan tupoksi	2	Penjalanan program	2
PDAM	Akses terhadap sumberdaya	4	Pengelolaan sumberdaya	4	Pendapatan ekonomi atas sumberdaya	4
Kecamatan dan Desa	Koordinasi	3	Memfasilitasi <i>stakeholder</i> kunci	2	Tidak Ada	0
Kelompok Peneliti	Memantau proses	1	Tidak Ada	0	Tidak Ada	0
LSM	Membantu masyarakat	1	Memberikan informasi	2	Tidak Ada	0
Penyuluh	Mediator bagi masyarakat dan pengelola	2	Memberikan informasi	2	Pengakuan	1
Masyarakat	Akses terhadap sumberdaya	2	Memelihara kawasan dan sumber air	4	Pengadaan sumberdaya air	5

Peterangan:

Skala yang digunakan adalah 0 sampai 5. Nilai 0 menyatakan tidak ada dan 5 berarti tinggi atau maksimum

Adaptasi dari Tekwe-Percy (2000)

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang memungut dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.

Menurut pengelompokan tersebut dilakukan perbandingan hasil berupa dominasi antara hak, tanggung jawab, dan manfaat *stakeholder* dalam Tabel 18.

Tabel 18 Perbandingan antara *stakeholder* dari segi hak, tanggung jawab, dan manfaat

Nilai	<i>Stakeholder</i> yang paling tinggi : Hak	<i>Stakeholder</i> yang paling tinggi : Tanggung Jawab	<i>Stakeholder</i> yang paling tinggi : Manfaat
5	Kementerian Kehutanan Balai Taman Nasional	Balai Taman Nasional	Masyarakat
4	PDAM	PDAM Masyarakat	PDAM
3	Pemda Dinas Pemda Kecamatan dan Desa	Kementerian Kehutanan Pemda	Kementerian Kehutanan Balai Taman Nasional

adaptasi dari Tekwe-Percy (2000)

Gambaran representasi konteks kemitraan dari tabel tersebut diatas diantaranya yaitu:

Pada bagian hak, aspek legal kebijakan menjadi dasar berlakunya hak pada tiap pihak yang bermitra. Sesuai dengan PP Nomor 25 Tahun 2000 tentang Pendelegasian Wewenang Pemerintah Pusat dan Daerah, pemerintah pusat melalui Kementerian Kehutanan RI memiliki hak dan kekuasaan untuk menentukan atau mengambil kebijakan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan. Dalam bidang kehutanan diantaranya adalah penetapan kriteria dan standar perizinan usaha pemanfaatan kawasan hutan termasuk pemanfaatan jasa lingkungan dan sejenisnya. Balai taman nasional kemudian juga secara keagenan karena dalam kedudukannya sebagai Unit Pelaksana Teknis memiliki hak yang sama besar dengan Kementerian Kehutanan dalam hak pengelolaan kawasan. Hal tersebut didasarkan pada penetapan TNBTS sesuai dengan Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 178/Menhut-II/2005 yang juga berarti pelimpahan kewenangan pusat kepada balai taman nasional dalam melaksanakan pengelolaan kawasan.

PDAM sebagai pengelola pemanfaatan air memiliki hak yang lebih rendah karena penjalanan pengelolaannya bergantung pada kebijakan kawasan hutan yang kawasannya dikelola oleh taman nasional. Dalam hal ini PDAM memiliki posisi tawar yang cukup tinggi untuk mempengaruhi kemitraan karena berfungsi sebagai mitra kunci. Namun, sesuai dengan UU No. 32 Tahun 2004, PDAM sebagai BUMD daerah wajib menyesuaikan kebijakan pengelolaannya kepada pemerintah pusat terutama kepada urusan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab pemerintah dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.



Pemerintah daerah beserta dinas dan lembaga dibawahnya termasuk kecamatan dan desa dalam fungsi koordinasi memiliki tingkat hak yang lebih rendah dengan alasan tingkat kepengaruhannya yang rendah dalam kemitraan. Selain tidak terlibat langsung dalam penjalanan program tapi sebagai pengelola wilayah, para pihak ini berkepentingan dalam memantau sistem karena bersinggungan langsung dengan masyarakat selaku pemanfaat air. Secara kelembagaan, masyarakat, penyuluh, dan kelompok LSM serta peneliti memiliki hak yang rendah pada kemitraan. Masyarakat dan penyuluh lebih memiliki hak yang lebih besar dalam menyuarakan aspirasi mereka, sementara tidak demikian halnya bagi kelompok peneliti dan pihak LSM yang kurang berarti apa-apa pada tingkat haknya.

Pelaksanaan tanggung jawab berkaitan mengenai tugas-tugas pengelolaan, koordinasi, dan pengambilan keputusan. Balai taman nasional memiliki tanggung jawab yang besar karena dari pihak tersebut dilakukan perencanaan kemitraan, pelaksanaan, dan evaluasinya termasuk pada usaha mengarahkan pihak mitra untuk mengikuti ketentuan yang telah disepakati. Sedangkan PDAM dan masyarakat sebagai pihak mitra yang berhubungan langsung dengan balai taman nasional tanggung jawabnya lebih rendah dilihat dari kedudukannya pada tanggung jawab kemitraan. Tanggung jawabnya adalah menaati aturan dan kewajiban masing-masing sesuai kedudukan dan fungsinya. Pihak pemda setempat turut mengambil tanggung jawab yang cukup besar terkait pengelolaan wilayah dan masyarakat, sedangkan lembaga-lembaga dibawahnya dan kelompok kecil lainnya tingkat tanggung jawabnya tidak terlalu besar karena lebih berkaitan pada pelaksanaan keputusan pada aturan, prosedur, dan penerima manfaat. Adapun bagi pihak peneliti tanggung jawab yang dimiliki adalah hampir tidak ada sama sekali mengingat posisinya yang berdiri sendiri. Tanggung jawab baru dapat dirasakan apabila hasil kajian penelitiannya dihubungkan dengan sistem kemitraan yang sedang berjalan.

Dari segi manfaat, kemitraan dirasakan banyak berdampak positif, terutama pada manfaat langsung terhadap masyarakat sebagai pengguna air. Kemitraan air yang dilakukan di TNBTS dilatarbelakangi upaya perusahaan air bersih dari dalam kawasan untuk kesejahteraan masyarakat sebagai bagian ekosistem yang

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.

berhak memperoleh manfaat jasa lingkungan dari taman nasional. Maka manfaat paling besar dapat dikatakan diperoleh masyarakat, baik melalui usaha sendiri maupun dari air PDAM dan untuk kepentingan sehari-hari ataupun usaha lainnya. Disamping itu, PDAM yang juga bertindak sebagai pengelola pemanfaat air mendapatkan manfaat yang cukup besar terhadap air berupa manfaat secara ekonomi dan kelembagaan. Sedangkan bagi lembaga lain, manfaat terutama berkaitan dengan penjalanan tugas dan program masing-masing lembaga sebagai manfaat tidak langsung yang muncul dari proyek pengelolaan hutan yang melibatkan masyarakat. Sementara bagi beberapa kelompok kecil seperti halnya kelompok peneliti dan LSM, manfaat dapat dirasakan kecil sekali atau hampir tidak ada.

Hubungan antar stakeholder

Tabel 19 Hubungan antar stakeholder dalam sistem kemitraan

	Balai Taman Nasional	Pemda	Dinas Pemda	PDAM	Kecamatan dan Desa	Peneliti	LSM	Penyuluh	Masyarakat
Kementerian Kehutanan	B	B	-	-	-	-	-	-	-
Balai Taman Nasional	B	B	C	K	C	B	B	B	C
Pemda			B	C	B	-	C	-	C
Dinas Pemda				C	B	-	-	B	B
PDAM					C	-	-	-	C
Kecamatan dan Desa						-	-	B	B
Peneliti							-	-	B
LSM								-	C
Penyuluh									B

Keterangan:

- B : Baik. Frekuensi dan intensitas kontak sering/cukup banyak, tidak ada konflik
- C : Cukup. Frekuensi dan intensitas kontak sedang, insidental, konflik tidak ada/relatif sedikit
- K : Kurang. Frekuensi dan intensitas kontak kurang/tidak ada, insidental, ada konflik
- : Tidak ada hubungan. Tidak ada keterikatan, dalam kasus lain mungkin ada tapi pada kemitraan ini tidak

Adaptasi dari Tekwe-Percy (2000)

Tabel 19 menjelaskan bahwa sebagai suatu sistem. para pihak yang terlibat dalam kemitraan terhubung pada suatu hubungan formal maupun informal. Balai Taman nasional, PDAM, dan masyarakat sebagai stakeholder kunci tidak hanya sebagai objek utama dalam penilaian hubungan dalam analisis stakeholder. Oleh karena itu penilaian dilakukan melalui pengamatan dari luar sistem terhadap



keseluruhan pihak dengan dilakukannya silang pendapat antara seluruh *stakeholder* yang diamati. Menurut beberapa alasan yang dinilai dalam observasi dengan para pihak, hubungan yang terhubung antar *stakeholder* didasarkan pada faktor frekuensi dan intensitas kontak dan formalnya hubungan. Namun keterangan mengenai frekuensi dan intensitas kontak tersebut dapat dikatakan kurang karena data yang membahas masalah tersebut sangat sedikit dan hanya bisa diperoleh secara kualitatif dari hasil wawancara. Secara tidak langsung hal ini lebih terlihat antara suatu pihak dengan lembaga yang berada dibawah kewenangannya, contohnya Kementerian Kehutanan-Balai TN, Pemda-Dinas Pemda-PDAM-Kecamatan dan Desa. Hubungan baik tersebut juga banyak diantaranya yang memiliki kesamaan kepentingan dalam hal menjaga nilai konservasi dalam satu tujuan, misalnya antara balai TN dengan LSM dan kelompok peneliti.

Beberapa hubungan yang kurang terhubung baik lainnya dan tidak cukup memenuhi syarat kualitas kekuatan dan kebergantungan hubungan dikelompokkan kedalam kriteria cukup, misalnya antara Balai TN dengan Pemda dan Balai TN dengan Kecamatan dan Desa. Selain itu hubungannya lebih bersifat tidak formal karena tidak dilibatkan dalam kegiatan resmi yang melibatkan banyak pihak. Pada faktor frekuensi dan intensitas kontaknya hubungan ini masih kurang berlangsung efektif, yaitu hanya sebatas koordinasi periodik atau pada saat proyek saja, misalnya program PIDRA yang melibatkan balai TN, pemda kabupaten, dinas pertanian, dan LSM internasional.

Kriteria lainnya yaitu hubungan tidak ada atau tidak diketahui berarti tidak ada hubungan secara langsung diantara *stakeholder* tertentu. Hubungan ini lebih didasarkan pada perbedaan formalitas hubungan antara satu dan yang lainnya, misalnya antara Kementerian Kehutanan dengan kelompok peneliti dan penyuluh, dan hubungan antar *stakeholder* lainnya. Sebagian besar diantaranya adalah hubungan antara suatu pihak dengan masyarakat yang kepentingannya majemuk dan kurang memiliki kelembagaan yang formal. Namun demikian, hubungan antar pihak baik itu formal maupun tidak selama menguntungkan dapat tetap dipertahankan dengan alasan bahwa dari hubungan tersebut keterlibatan *stakeholder* yang semakin besar akan kerjasama yang lebih berkesinambungan.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang memurnikan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.

Salah satu permasalahan yang dilatarbelakangi oleh hubungan kemitraan ini adalah belum tercapainya persamaan persepsi antara Balai TN dengan PDAM sehingga proses kemitraan belum dijalankan secara efektif. Menurut salah satu pihak dari PDAM, TNBTS menerapkan syarat kerjasama yang membebani biaya kerjasama PDAM yang tak mampu dipenuhi. Akibatnya sebagian kewajiban para pihak pengguna air belum terpenuhi. Kembali pada tujuan kemitraan dalam menyelesaikan konflik, menurut alasan tersebut perbaikan kualitas hubungan menjadi hal yang harus dilakukan untuk menghindari terjadinya konflik.

1.2.5 Klasifikasi *stakeholder* menurut tingkat kepentingan dan pengaruh

Klasifikasi *stakeholder* menurut tingkat kepentingan dan pengaruhnya pada sistem kemitraan pengelolaan air di TNBTS dilakukan melalui tabulasi data hasil observasi dan penelusuran dokumen. Hasilnya dapat dilihat pada tabel 20.

Tabel 20 Klasifikasi *stakeholder* menurut tingkat kepentingan dan pengaruh

<i>Stakeholder</i>	Kepentingan Kunci	Kepentingan terhadap kerjasama	Pengaruh terhadap kerjasama	Partisipasi
PRIMER LANGSUNG				
Kementerian Kewatanan RI	Konservasi kawasan, Peraturan Perundang-undangan	Tinggi	Tinggi	Tanggung jawab penuh terhadap kebijakan
Balai Taman Nasional	Konservasi kawasan, Perlindungan sumberdaya	Tinggi	Tinggi	Penuh mulai dari perencanaan, proses, hingga monitoring dan evaluasi kegiatan
PDAM Kabupaten Lumajang	Produktivitas air, akses terhadap air	Tinggi	Tinggi	Menyalurkan sumberdaya
Masyarakat Desa	Akses terhadap air, Pemeliharaan kawasan	Tinggi	Rendah	Memelihara sumberdaya
PRIMER LANGSUNG				
Pemerintah Daerah	Pengelolaan wilayah, Produktivitas hutan	Tinggi	Sedang	Konsultasi dan koordinasi
Instansi Pekerjaan Umum Pemda Kabupaten	Pembangunan Infrastruktur	Sedang	Sedang	Pembangunan teknis
Instansi Pertanian dan Kewatanan Pemda Kabupaten	Pembinaan masyarakat	Rendah	Sedang	Bimbingan dan pembinaan
Kecamatan dan Desa	Pengelolaan wilayah, Koordinasi	Sedang	Sedang	Menyampaikan Aspirasi Masyarakat

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.

Tabel 20 Klasifikasi *stakeholder* menurut tingkat kepentingan dan pengaruh (lanjutan)

<i>Stakeholder</i>	Kepentingan Kunci	Kepentingan terhadap kerjasama	Pengaruh terhadap kerjasama	Partisipasi
SEKUNDER				
Kelompok Peneliti	Evaluasi	Rendah	Rendah	Membantu proses evaluasi kerjasama
LSM	Fasilitasi masyarakat	Rendah	Rendah	Sebagai mediator dan motivator kerjasama
Penyuluh Lapang	Pembinaan masyarakat	Sedang	Rendah	Bimbingan dan Penyuluhan

Penjelasan:

Adaptasi dari Mayers (2001) menurut penilaian dengan tingkatan tertentu secara kualitatif. Kepentingan merupakan tingkat perlu atau tidaknya suatu pihak dalam sistem. Jika suatu pihak vital harus ada maka kepentingannya besar, begitu pula sebaliknya. Sedangkan pengaruh merupakan tingkatan besarnya kekuatan dalam mendukung atau menghambat sistem. Kekuatan tersebut dapat berupa hak secara formal dalam hal wewenang sampai kepada aspek informal yang dimiliki pihak tertentu dalam mempengaruhi pihak lain.

Penilaian tinggi dan rendahnya tingkat kepentingan dan pengaruh *stakeholder* didasarkan pada posisi masing-masing dalam kemitraan. Ada pihak yang berkepentingan secara legal menurut mandat negara yang dibebankan sebagai tanggung jawab dan ada juga yang berkepentingan riil terhadap sumberdaya, baik dalam hal pengelolaan maupun pemanfaatan. Sebagai aktor penentu, Kementerian Kehutanan dan Balai Taman Nasional memiliki kepentingan dan pengaruh yang tinggi dalam hubungan kerjasama. Kepentingannya antara lain berhubungan dengan kedudukannya sebagai wakil dari pemerintah pusat pada bidang kehutanan dalam menyelenggarakan pemerintahan. Kemitraan sebagai suatu proyek sangat dipengaruhi oleh kinerja dan keberhasilan peran utama yang mereka miliki dalam mencapai tujuan proyek.

Menurut definisi Mayers (2001), pengaruh diartikan sebagai kekuatan yang dapat digunakan oleh suatu pihak untuk menentukan proses dan hasil kegiatan. Bagi kedua hal tersebut Kementerian Kehutanan dan Balai Taman Nasional sebagai pelaksana utama kebijakan otomatis memiliki pengaruh yang tinggi didukung kebijakan dan kewenangan yang dimiliki. Begitu pula dengan PDAM sebagai lembaga pengelola air yang dapat memproses proyek kemitraan air.

Masyarakat desa sebagai pemanfaat memiliki kepentingan tinggi dalam hal pemanfaatan air sebagai kebutuhan pokok mereka. Namun sebagai kelompok marginal, pengaruh yang dimiliki rendah karena tidak didukung secara kelembagaan untuk secara langsung mempengaruhi proses penentuan kebijakan dalam sistem. Sementara itu, pemerintah daerah memiliki kepentingan tinggi

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

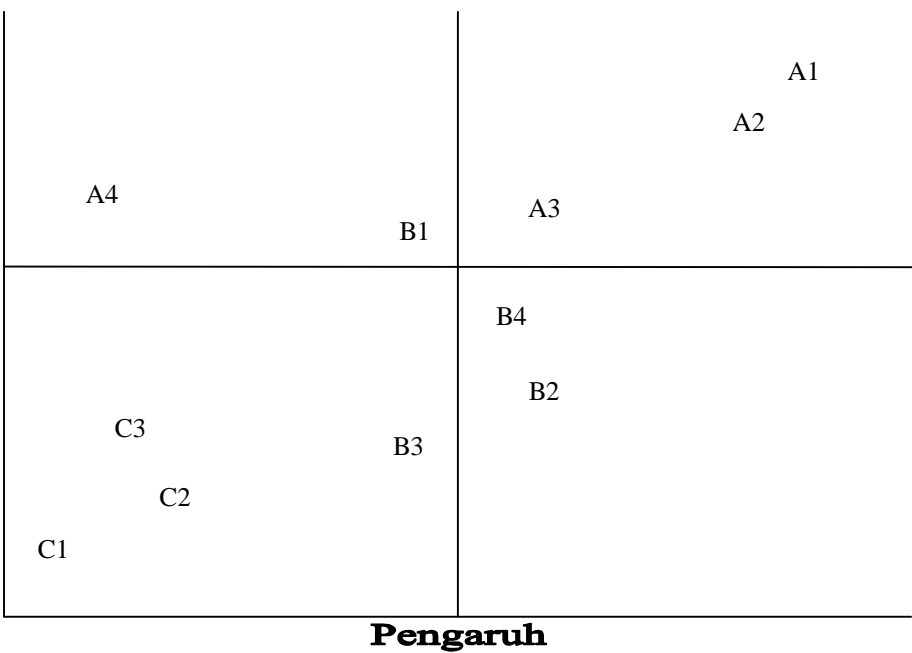
1. Diizinkan mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.

2. Diizinkan mengemukakan dan memperbarik sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.

dalam hal koordinasi yang menyangkut wilayahnya. Kepentingan dalam kerjasama antara lain bagian administrasi dan kebijakan untuk pelaporan, perencanaan, dan birokrasi perijinan. Bagi lembaga di bawah pemerintah kabupaten, dinas pekerjaan umum berlaku sebagai pelaksana teknis. Kepentingannya cukup tinggi sebagai perencana dan pelaksana pembangunan teknis. Sementara dinas kehutanan dan pertanian berlaku sebagai pemantau kegiatan masyarakat desa hutan melalui pemberdayaan dan pembinaan. Pemerintah kecamatan dan desa pun demikian dalam fungsi kontrol dan koordinasi. Adapun pengaruh yang dimiliki beberapa lembaga tersebut dikategorikan sedang karena masih memiliki kekuatan untuk mempengaruhi tapi tidak cukup untuk mengubah sistem.

Pada kelompok *stakeholder* sekunder, penyuluh lapang memiliki kepentingan yang cukup tinggi dengan kepentingan yang bersinggungan dengan masyarakat melalui sosialisasi sistem kemitraan. Tidak demikian halnya dengan kelompok peneliti dan LSM karena hanya berperan sebagai motivator dan pihak yang melaporkan hasil kerjasama sehingga kepentingan yang dimiliki rendah. Sedangkan pengaruh dari ketiga pihak tersebut adalah kurang dapat diukur dan bahkan hampir terlihat kurang dapat mempengaruhi sistem. Rekapitulasi dari pola hubungan tersebut kemudian dapat dibentuk kuadran dalam Gambar 4.



Gambar 4 Stakeholder mapping menurut tingkat kepentingan dan pengaruh.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.



Keterangan :

Stakeholder Primer

- A1 Kementerian Kehutanan RI
- A2 Balai Taman Nasional
- A3 PDAM Kabupaten Lumajang
- A4 Masyarakat Desa
- B1 Pemerintah Daerah
- B2 Dinas Pekerjaan Umum
- B3 Dinas Pertanian dan Kehutanan
- B4 Kecamatan dan Desa

Stakeholder Sekunder

- 1 Kelompok Peneliti
- 2 LSM
- 3 Penyuluh Lapang

diadaptasi dari Mayers (2001)

Pada akhirnya, skema ini kemudian dapat digunakan dalam memperbaiki hubungan diantara para pihak yang ada dalam sistem kerjasama pengelolaan di TNBTS melalui strategi pengelolaan hubungan stakeholder pada Tabel 21.

Tabel 21 Empat strategi pengelolaan hubungan *stakeholder*

Kepentingan/Pengaruh <i>Stakeholder</i>	Pengaruh tinggi	Pengaruh rendah
Kepentingan tinggi	Berkolaborasi dengan pihak lain	Pengurangan pengaruh, bertahan melawan
Kepentingan rendah	Keterlibatan, membangun kapasitas, dan mengamankan kepentingan	Memonitor atau tidak memperdulikan

Sumber : Mayers (2001)

Tabel 21 menjelaskan bagaimana seharusnya para pihak memposisikan dirinya dalam kemitraan. Taman Nasional, PDAM, dan Kementerian Kehutanan secara normatif dapat menjalankan kemitraan secara lebih efektif dengan tetap menjaga dan meningkatkan kualitas kemitraan baik kepada pihak yang telah terlibat maupun yang belum banyak terlibat dalam hubungan kerjasama. Pihak yang mempunyai pengaruh tinggi namun kepentingannya rendah seperti dinas pekerjaan umum dan pemerintah kecamatan dan desa dapat terus menjaga keterlibatannya dalam sistem dan membangun kapasitas. Sementara bagi pihak dengan kepentingan tinggi namun pengaruhnya rendah seperti halnya masyarakat dapat tetap menjaga kepentingannya dan meningkatkan peran dan fungsinya dalam sistem. Adapun bagi pihak yang baik kepentingan maupun pengaruhnya rendah seperti kelompok peneliti, LSM, dan penyuluh diharapkan untuk terus memantau jalannya sistem.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

Hak cipta milik IPB (Institut Pertanian Bogor)

Bogor Agricultural University

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.



5.2 Sosial Ekonomi Masyarakat

5.2.1 Aspek demografi

Ditinjau secara keseluruhan lingkup Kecamatan Senduro, proporsi jenis kelamin antara laki-laki (49%) dan perempuan (51%) yang hampir sama secara tak langsung tidak terlalu berpengaruh terhadap penggunaan air dalam kaitannya dengan kebutuhan air yang dipakai untuk kebutuhan rumah tangga. Menurut pola perkembangan penduduk, jumlah yang sepadan ini akan menyebabkan bertambah jumlah penduduk yang linear. Adapun faktor kelompok umur dari yang terbanyak berturut-turut pada kelompok umur dewasa, anak, dan tua secara tidak langsung juga mengindikasikan pola penggunaan air yang cukup besar. Tingkat penduduk dewasa yang dapat dikategorikan dalam produktivitas tinggi pada akhirnya akan mendorong pemanfaatan air yang lebih besar.

Faktor pendidikan juga dapat dinilai dalam kendala efektivitas pemanfaatan air di Kecamatan Senduro. Dari 13.470 orang berusia sekolah antara 5-19 tahun, terdapat 7.546 orang diantaranya yang berkesempatan untuk menempuh pendidikan formal dari tingkat SD hingga SLTA atau sederajat. Faktor pendidikan ini berhubungan dengan sikap dan perilaku dalam pemanfaatan air dan kurangnya pengetahuan masyarakat dalam memahami dan berpartisipasi pada sistem pengelolaan air yang berlaku di sekitarnya.

Bedasarkan jenis mata pencaharian, pada tahun 2008 mayoritas penduduk di Kecamatan Senduro bekerja dalam bidang pertanian (74,31%). Sistem pertanian lahan kering/tadah hujan yang dipakai adalah pertanian dengan pola konvensional seperti pada umumnya pola pertanian masyarakat Suku Tengger. Menurut sejarahnya, masyarakat Tengger kuno merupakan cikal bakal masyarakat Kecamatan Senduro sekarang. Sebagian masyarakat Tengger berpindah tempat mencari lahan yang subur untuk bercocok tanam ke wilayah yang kini menjadi wilayah Desa Ranu Pani dan Argosari. Desa Ranu Pani dahulunya juga merupakan bagian dari Desa Argosari yang memisahkan diri sejak tahun 2002 melalui usulan pembentukan desa yang dibuat kepada pihak kecamatan dan pemerintah kabupaten. Kini keduanya berada dalam kondisi kewenangan otonomi desa masing-masing.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.



Fauzi (2007) menyatakan bahwa masyarakat suku adalah masyarakat dengan ciri masyarakat tradisional yang masih kuat. Ciri-ciri tersebut antara lain yaitu:

- Keterikatan terhadap lahan bagi mata pencaharian dan sumber kehidupan sosial budaya
- Mata pencaharian utama sebagai peramu, peladang, nelayan, dan pemburu
- Ada budaya yang masih dipegang teguh walaupun mengalami pergeseran.

Dari ciri-ciri ini, ketiga hal tersebut dapat dinilai masih cukup dekat bungannya dengan masyarakat Tengger karena masih ada keberagaman masyarakat pada model pola pertanian cara lama yang sangat mengancam gradasi ekosistem dan tidak sesuai dengan prinsip konservasi tanah dan air.

Secara persepsi, pandangan masyarakat Kecamatan Senduro terhadap hutan yang lebih berada dalam posisi yang sama. Mereka memandang hutan sebagai tempat dan sumber kehidupan sehingga perlu dijaga kelestariannya, terutama pada desa-desa yang berada pada bagian hulu daerah aliran air. Mata pencaharian mereka sebagai petani sangat tergantung dari ketersediaan air yang sebagian besar dihasilkan dari hutan, terlebih setelah diadakannya penetapan kawasan konservasi berupa taman nasional. Masyarakat telah cukup memahami maksud dan tujuan konservasi tersebut bahwa upaya pelestarian yang dilakukan masyarakat yang tinggal di sekitar kawasan akan berdampak baik bagi kawasan.

Kondisi yang hampir serupa juga terlihat dari hasil pengamatan pada ketiga desa contoh yang warganya sangat mendukung kegiatan kerjasama pengelolaan air. Sebagai masyarakat yang mayoritas penduduknya memiliki keterbatasan baik dari segi ekonomi maupun sumberdaya manusia semacam ini hendaknya tidak memberikan beban tanggung jawab untuk melakukan upaya konservasi tanpa ada upaya untuk meningkatkan kesejahteraan hidupnya. Menurut alasan ini seharusnya masyarakat sebagai pemanfaat yang tinggal di daerah yang masih dipengaruhi hutan perlu diikutsertakan dalam upaya kontribusi terhadap konservasi di bagian hulu sumber air terhadap upaya pelestarian kawasan.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.



5.2.2 Dampak kemitraan terhadap sosial ekonomi masyarakat

Pada dasarnya kemitraan sebagai wadah kerjasama dapat dipandang sebagai proses pemecahan masalah bagi penggabungan beberapa pihak yang memiliki kepentingan yang berbeda. Hafsah (1999) menggunakan filosofi kebersamaan dan pemerataan yang memungkinkan proses panjang kemitraan akan berubah secara dinamis hingga harapan dan kebutuhan dari pelaku kemitraan dapat tercapai. Menurut latar belakang dan tujuan diadakannya kemitraan, proyek pembangunan sarana air bersih di Kecamatan Senduro merupakan usulan dari masyarakat guna mendukung pembangunan daerah kabupaten dan pemberdayaan ekonomi serta kesejahteraan masyarakat setempat. Pembangunannya didanai melalui proyek peningkatan prasarana pemukiman Jawa Timur tahun anggaran 1998/1999. Kondisi inilah yang kemudian mendorong peningkatan ekonomi seiring dengan pembangunan wilayah di Kecamatan Senduro.

Dalam pandangan dampak positif, kemitraan air yang berlangsung pada pengelolaan air TNBTS secara tidak langsung dirasakan bermanfaat dalam mengakomodir kepentingan bersama antar pihak tanpa memandang wilayah masing-masing. Pada pengelolaan air taman nasional, balai taman nasional, DAM, dan pemerintah daerah serta masyarakat masing-masing memiliki kewenangan dan kepentingan berbeda namun disatukan dengan kepentingan air yang pengelolaannya dilakukan secara bersama. Masyarakat kemudian memahami bahwa masalah air tersebut telah dikelola oleh suatu sistem lembaga yang mengelola. Oleh karena itu ada jaminan rasa aman bagi masyarakat dengan adanya kerjasama pengelolaan antar lembaga pengelola.

Masyarakat sebagai pihak mitra sekaligus pemanfaat air juga memiliki hak dan kewajiban dalam sistem kemitraan. Melalui wawancara juga dapat diketahui pengaruh kemitraan terhadap kondisi sosial ekonomi menurut masyarakat. Pada dasarnya masyarakat paham terhadap fungsi kawasan taman nasional sebagai wilayah resapan air. Namun, kebutuhan untuk mengambil sumberdaya dari hutan yang tidak dapat ditahan akibat tuntutan ekonomi dan kurangnya upaya untuk ikut serta dalam program konservasi kawasan membuat pemenuhan kewajiban yang lebih besar dari hak sehingga kerusakan hutan masih terjadi.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengumunkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.

Menurut hasil wawancara, sebagian besar masyarakat (25 orang atau sekitar 83% responden) menilai kemitraan berpengaruh positif terhadap sosial ekonomi masyarakat (Lampiran 5). Menurut keterangan beberapa anggota masyarakat, manfaat-manfaat tersebut diantaranya:

- ¹ “Keberadaan air tetap terjaga baik dalam hal kuantitas maupun kualitasnya.”
- ² “Kerjasama meningkatkan derajat kesehatan masyarakat dari pemanfaatan air yang ada.”
- ³ “Kemitraan bermanfaat dalam mendorong hasil ikutan berupa program pemberdayaan masyarakat melalui sapi perah sehingga menurunkan tingkat kemiskinan”

Dari 25 orang yang menyatakan bahwa kemitraan berpengaruh positif, banyak diantaranya yang berpendapat air menjadi lebih mudah didapatkan. Secara tidak langsung masyarakat merasakan ada perbedaan dalam mendapatkan air antara dahulu dan sekarang. Dahulu air lebih sulit didapatkan karena belum adanya pembangunan infrastruktur dalam mengalirkan air. Dengan adanya kemitraan sebagai bentuk hubungan kerjasama yang sah, air akhirnya dapat didistribusikan. Beberapa orang juga memandang koordinasi antar pihak meningkat setelah dilakukannya kemitraan. Berdasarkan keterangan masyarakat, dengan adanya kemitraan tersebut bidang pengairan sudah dikelola melalui UPT-PT yang memiliki tugas masing-masing. Melalui koordinasi, aspirasi masyarakat dapat lebih mudah untuk disampaikan kepada pihak pemerintah desa untuk diteruskan ke pihak kecamatan dan pemerintah pusat daerah. Menurut beberapa wawancara kelembagaan, jawaban yang terkait dengan dampak kemitraan tersebut diantaranya:

- ² “Mengikat kondisi sosial ekonomi masyarakat sekitar objek kegiatan kemitraan”
- ³ “Kemitraan berdampak baik sekali, masyarakat tidak lagi merasa resah karena telah ada pengayoman dari banyak pihak”

Sementara itu, ada juga masyarakat yang memandang kemitraan bermanfaat dalam fungsi secara ekologis. Taman nasional merupakan sumber air utama tidak hanya untuk kawasan sekitar mata air tetapi juga bagi wilayah hilir. Jika hutan di taman nasional gundul maka akan berdampak pada persediaan air. Kemitraan pengelolaan air kemudian berpengaruh untuk mendorong terciptanya kawasan yang layak sehingga menjamin kelestarian sumber mata air yang diharapkan.

-
- Wawancara masyarakat dengan Kelompok Tani Mitra Usaha
 - Wawancara masyarakat dengan Martawi, Kelompok Tani Mitra Jaya
 - Wawancara masyarakat dengan Gimam, HIPAm Desa Kandang Tepus



Di sisi lain, pemanfaatan air berkaitan erat dengan aspek sosial dan budaya sehingga menjadi perhatian penting masyarakat. Air sebagai kebutuhan pokok bagi kehidupan sehari-hari, pertanian, dan industri tidak dapat dipisahkan dari kehidupan manusia. Menurut alasan ini secara ekologis perlindungan sumber air dan daerah alirannya menjadi penting untuk dilakukan bagi penyediaan masyarakat terutama pada wilayah tempat sumber air tersebut termasuk hutan dan kawasan tadah hujan. Pada kondisi tersebut potensi produksi air hutan sedapatnya diarahkan pada produksi hasil hutan yang tidak langsung seperti perlindungan dan pengawetan tanah dan air (Soerjono 1978 diacu dalam Aenunaim 2007). Oleh karena itu, usaha-usaha menjaga kelestarian tanah dan air serta sumber-sumber air terutama dilakukan di bagian hulu daerah pengaliran sungai yang bersangkutan.

Manfaat lain secara tidak langsung pada kemitraan pengelolaan air TNBTS adalah kontribusi bagi peningkatan kesejahteraan ekonomi masyarakat. Pihak PDAM memandang hal tersebut sebagai bagian dari tujuan untuk memenuhi kebutuhan air bagi masyarakat luas dengan harga semurah mungkin sehingga masyarakat secara ekonomi tidak terbebani kesulitan mendapatkan air. Bagi para masyarakat yang umumnya bekerja di bidang pertanian, air merupakan sumber bahan baku mata pencaharian mereka selain juga untuk pemenuhan kebutuhan rumah tangga. Begitu pula bagi masyarakat yang memanfaatkan air melalui PDAM. Air yang didapat biasanya tidak hanya berguna bagi penggunaan rumah tangga saja tetapi juga digunakan bagi bahan baku usaha dan industri. Pada akhirnya hal ini akan meningkatkan pemenuhan pendapatan ekonomi masyarakat desa.

Sebagai satu-satunya lembaga pengelola air bersih di tingkat kabupaten, PDAM merupakan perusahaan pemerintah yang mencakup keseluruhan wilayah Kabupaten Lumajang. Kecamatan Senduro sebagai salah satu unitnya merupakan wilayah dengan potensi yang cukup besar ditinjau dari banyaknya pengguna didukung ketersediaan sumber air yang diperoleh dari taman nasional. Penerimaan dari pajak pemanfaatan air Kecamatan Senduro oleh PDAM dilakukan melalui usaha pemanfaatan air yang bersumber dari sungai Ireng-ireng. Berikut data produksi PDAM unit Kecamatan Senduro dari data *Business Plan* PDAM Kabupaten Lumajang periode tahun 2008.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.

Tabel 22 Data produksi PDAM unit Senduro

Jenis sumber	Air permukaan sungai Ireng-ireng
Kapasitas debit	350 liter/detik (sistem gravitasi)
Jumlah sambungan aktif	1.107 buah
Jumlah pelanggan sambungan aktif	6.770 jiwa
Jumlah distribusi air	235.908 m ³
Jumlah penjualan air	185.573 m ³
Jumlah kehilangan air	50.335 m ³
Waktu distribusi	24 jam/hari

Sumber: *Business Plan* PDAM 2009

Menurut data pemanfaatan air PDAM Kabupaten Lumajang, penilaian air secara ekonomi dapat diukur terhadap adanya pemanfaatan air dari kawasan. Sebagai perusahaan, PDAM juga melakukan analisis keuangan mengenai penilaian secara ekonomi perusahaan. Berikut data keuangan pada tahun 2008:

1. Pendapatan penjualan air dan pendapatan lain-lain

Dengan asumsi harga air sebesar Rp. 1.300,-/m³ dan kapasitas air yang dijual adalah 4.945.858 m³/tahun, maka dari data yang ada pada tahun 2008 pihak PDAM memperoleh pemasukan kotor sebesar Rp. 6,429 milyar setahun atau sekitar Rp. 535,8 juta/bulan.

2. Biaya operasional

Biaya operasional yang ditanggung PDAM berada pada kondisi fluktuatif tergantung dari kondisi. Menurut data biaya-biaya tersebut adalah sebesar Rp. 5,932 milyar pada tahun 2005, Rp. 6,415 milyar pada tahun 2006, Rp. 7,296 milyar pada tahun 2007, serta Rp. 7,855 milyar pada tahun 2008. Kenaikan-kenaikan yang ada pada biaya tersebut disebabkan dari adanya peningkatan biaya operasi diantaranya biaya tenaga, biaya listrik dan biaya administrasi umum.

3. Laba

Laba PDAM didapat dari selisih antara pendapatan dengan biaya yang ditanggung dalam pelaksanaan pengelolaan air. Jika ditinjau dari pendapatan dan biaya, maka pada tahun 2007 dan 2008 dapat diketahui bahwa PDAM mengalami defisit usaha.

Sistem pengelolaan yang terdapat pada BUMN dapat dibandingkan dengan pengelolaan yang dilakukan pada badan usaha milik swasta. Pada contoh studi kasus pemberlakuan pajak yang dilakukan terhadap PT. Pertamina di Hutan Lindung Sungai Wain (HLSW) Kalimantan Timur, pada tahun 2000 Dispenda

1. Diarangi mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.

2. Diarangi mengumpukan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengumunkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.

Balikpapan menarik pajak dari perusahaan atas pemanfaatan air. Dengan asumsi harga air sebesar Rp. 150/m³ untuk kebutuhan industri dan Rp. 496/m³ untuk kebutuhan rumah tangga dan kapasitas air 450-750 m³/jam maka pihak pengelola memperoleh pemasukan Rp. 2,5 milyar-Rp. 4,1 milyar/tahun (Tabel 23).

Tabel 23 Potensi pemakaian air permukaan dari Hutan Lindung Sungai Wain per tahun

Jenis Pemakaian	Harga (Rp/m ³)	Kapasitas Air	
		450m ³ /jam	750m ³ /jam
Industri (40%)	150	583.200.000	972.000.000
Rumah tangga (60%)	496	1.928.448.000	3.214.080.000
Jumlah		2.511.648.000	4.186.080.000

Jika dengan asumsi tahun 2005-2008 biaya yang dibebankan adalah sebesar Rp. 1.300/m³ (harga rata-rata industri dan rumah tangga) maka pengelola HLSW akan mendapatkan pendapatan kotor sebesar Rp. 10,1-Rp. 16,8 milyar/tahun. Apabila dikurangi biaya-biaya dengan rata-rata sebesar Rp. 7 milyar/tahun, maka pengelola masih mendapat laba yang besar, yaitu sekitar 3,1-9,8 milyar/tahun.

Penghitungan pajak semacam ini sebenarnya dapat saja dilakukan dari pihak negara melalui taman nasional sebagai pengelola kawasan konservasi kepada PDAM. Namun dasar hukum pemanfaatan komersil yang belum ada disamping keadaan yang tidak memungkinkannya pemberlakuan pajak masih menjadi kendala. Biaya yang dibebankan kepada pengguna PDAM di Kabupaten Lumajang yakni sebesar Rp. 1300,00 per m³ (per Desember 2009) hanya diterima PDAM untuk membiayai pemanfaatan air tanpa ada bagian yang masuk ke taman nasional sebagai alokasi manfaat pemeliharaan kawasan, terlebih lagi karena defisit usaha.

Pada kesimpulannya, secara ekonomi dampak positif kerjasama pengelolaan dalam pemanfaatan air yang melibatkan masyarakat sebagai pengguna belum dapat dikatakan menguntungkan bagi pihak taman nasional maupun PDAM. Pandangan tersebut baru dapat dirasakan menguntungkan bagi masyarakat khususnya secara sempit dalam jangkauan kecamatan bagi pemenuhan kebutuhan hidup-sehari-hari. Adapun manfaat bagi peningkatan kesejahteraan serta bagi masyarakat umum dalam hal mendorong stabilitas ekonomi belum dirasakan secara luas. Pada bagian ini peran pemerintah pusat dan daerah setempat hendaknya dapat lebih ditingkatkan untuk mengatasi masalah tersebut.



Hal lain yang terlihat sebagai akibat adanya kemitraan adalah dampak negatif. Berdasarkan pengamatan dan hasil wawancara diketahui bahwa dampak negatif kemitraan lebih banyak disebabkan karena adanya investasi sumberdaya berupa modal, waktu, dan kerja masing-masing pihak yang bermitra, terutama bagi insitusi TN dan PDAM. Namun, hal ini lebih banyak dinilai oleh para pihak secara persepsi subjektif. Sebagai suatu sistem, kemitraan merupakan proses dalam menghubungkan pihak-pihak yang terkait yang memerlukan dukungan modal dan waktu untuk mencapai kesepakatan. Proses kesepakatan kerjasama diawali dari perencanaan, survey, pelaksanaan, hingga evaluasi dipastikan membutuhkan sumberdaya guna prosesnya. Sedangkan kemitraan hanya merupakan salah satu bidang disamping banyak bidang yang menjadi tanggung jawab pengelolaan masing-masing pihak. Sesuai dengan prinsip kemitraan yang mensyaratkan kesukarelaan untuk bermitra, maka hal tersebut dapat dipandang sebagai suatu keharusan bagi para pihak untuk mengalokasikan sumberdaya yang dimilikinya. Begitu pula dengan kesepakatan peran dan tanggung jawab serta distribusi biaya dan manfaat sehingga hal tersebut tidak bisa dikatakan sebagai dampak negatif.

Akibat lainnya dari kemitraan adalah masyarakat dikenakan biaya dalam memanfaatkan air setelah dibangunnya jaringan infrastruktur air. Secara ekonomi hal ini masih dapat dipandang wajar karena iuran yang dibebankan kepada para pengguna air tersebut juga digunakan untuk pemeliharaan teknis. Berdasarkan observasi di lapangan, iuran dilakukan melalui sistem urunan per kepala keluarga dengan jumlah tertentu tiap bulannya. Namun, pelaksanaannya belum berjalan dengan baik karena kurangnya koordinasi diantara masyarakat. Secara persepsi masyarakat, dampak negatif yang dirasakan langsung oleh diantaranya:

“Kekurangan air jadi persoalan yang semakin dipermasalahkan dan dapat mengganggu stabilitas wilayah setempat”

... berat pada biaya dalam menerapkan kewajiban kemitraan.”

... sistem yang ada belum dapat diterapkan ke masyarakat sepenuhnya”

Wawancara masyarakat dengan Kasiyanto, Kasun Kayu Enak

Wawancara masyarakat dengan Soni, eks karyawan PDAM

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritrik atau tinjauan suatu masalah.
- Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.

2. Dilarang memurnikan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.



5.2.3 Harapan terhadap kemitraan

Berdasarkan pendapat tentang kerjasama pengelolaan air TNBTS, hampir seluruh responden menyatakan setuju dengan adanya kerjasama pengelolaan air. Hal tersebut juga dipandang dengan memperhatikan keterbatasan masyarakat secara lebih jelas dalam mengetahui berlangsungnya proses kerjasama. Masyarakat mengakui bahwa kemitraan tetap dibutuhkan dengan harapan adanya kemitraan pengelolaan air yang lebih baik dengan adanya kemitraan dibanding tanpa kemitraan. Pendapat tersebut diantaranya menyatakan bahwa:

- ”Kerjasama tetap dilanjutkan”
- ”Luas kawasan hutan TN dan hutan lindung diperluas”
- ”Kelestarian kawasan taman nasional tetap terjaga seiring meningkatnya kesejahteraan masyarakat”
- ”Perlu peningkatan pelayanan baik dari taman nasional maupun pemda”
- ”TNBTS harus memberi fasilitas gratis pada lahan yang dibutuhkan untuk pengelolaan sumberdaya air bersih tentunya selama tidak merusak hutan dan ekosistemnya”
- ”Pemerintah lebih memprioritaskan tentang hal ini tanpa mengurangi kepentingan yang lain mengingat masalah air adalah tentang kehidupan”

Sebagian masyarakat yang lebih mengetahui tentang sistem kemitraan yang ada berpendapat bahwa para pihak pengelola hendaknya lebih intens untuk ikut memantau kegiatan dan membantu masyarakat. Lebih jauh lagi mereka juga mengharapkan perhatian yang lebih dari pemerintah daerah tentang pemberian informasi seputar konservasi lahan dan air seperti halnya penyuluhan terpadu yang telah dilakukan pada bidang pertanian.

5.3 Permasalahan Kemitraan

Menurut latar belakang kebijakan, kurangnya sistem yang mengatur tentang pemanfaatan jasa lingkungan yang belum dapat dikatakan cukup untuk mengatur kemitraan yang telah berlangsung menjadi penyebab yang harus diselesaikan. Selama ini untuk pemanfaatan air dari dalam kawasan lindung masih berpedoman pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004, dan beberapa aturan terkait lainnya. Pada intinya dari aturan yang telah ada tersebut belum ditentukan secara jelas

-
- Wawancara masyarakat dengan Kelompok Tani Mitra Jaya dan Mitra Usaha
 - Wawancara kelembagaan dengan Chomsatun, Sie. Pemanfaatan BB TNBTS
 - Wawancara kelembagaan dengan Toyib, Ka. Sie. Ekonomi Kecamatan Senduro
 - Wawancara kelembagaan dengan Kamil, Bagian Pelayanan PDAM Unit Senduro
 - Wawancara masyarakat dengan Misbah, masyarakat desa



mengenai pemanfaatan air mulai dari aturan teknis hingga kompensasi baik itu untuk penggunaan sosial maupun tujuan komersil.

Masalah sistem kerjasama dapat dipandang disebabkan dari kondisi masyarakat yang telah memanfaatkan air jauh sebelum adanya aturan yang mengikat ditambah karena keberadaan taman nasional yang ditetapkan pada wilayah masyarakat setelahnya. Persepsi yang berbeda dari tiap-tiap pihak mitra tentang penilaian terhadap pemanfaatan air beserta hak dan kewajiban menjadi dasar terjadinya hal tersebut. Secara praktis hal ini mungkin sulit dicapai karena adanya perbedaan kepentingan antar pihak. Bagi pihak pengelola kawasan, aspek pelestarian kawasan taman nasional adalah hal yang perlu diutamakan dengan adanya pembatasan dan aturan yang mengikat terhadap pihak pemanfaat air yang sebenarnya ditujukan bagi keberlanjutan pemanfaatan air itu sendiri.

Menurut keterangan salah satu pegawai pada bidang seksi pemanfaatan yang cukup berhubungan dengan kerjasama TN, pihak balai taman nasional berhak mengatur pengguna air untuk bertanggung jawab dalam hal menjaga dan memelihara kawasan yang menjadi lokasi sumber resapan air. Namun hal tersebut masih terkendala dengan adanya pihak yang tidak menaati ketentuan sehingga hak yang seharusnya diperoleh taman nasional tidak terpenuhi. Sementara itu, bagi pengelola pemanfaat air dalam hal ini PDAM, aspek respon balik terhadap tanggung jawab pemeliharaan kawasan yang belum sepenuhnya dilakukan didasarkan pada keterbatasan intern pihak dalam mengalokasikan anggaran. Menurut keterangan kepala pegawai bagian pelayanan unit Senduro, disebutkan bahwa:

114. "Kemitraan (pemanfaatan air antara TN dengan PDAM) secara umum sudah baik tetapi bagi PDAM sebagai perusahaan pemerintah yang bermuatan sosial terasa banyak yang diberatkan dengan sistem yang ada di TN"

Melalui alasan tersebut pihak PDAM mengaku dengan alasan bahwa TNBTS menerapkan syarat kerjasama yang membebani biaya kerjasama PDAM yang tak mampu dipenuhi. Kemudian mereka juga mengharapkan bantuan dari pemerintah daerah untuk memenuhi kebutuhan yang dibebankan oleh TNBTS sehingga pemenuhan kewajiban PDAM bisa berjalan lebih baik.

Wawancara kelembagaan dengan Kamil, Bagian Pelayanan PDAM Unit Senduro

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.



Sehubungan dengan pelaksanaan kebijakan di lapangan yang kurang efektif tersebut, maka akibatnya muncul masalah mengenai proses jalannya kerjasama. Beberapa masalah tersebut antara lain:

5.3.1. Pelaksanaan kerjasama yang tidak sesuai aturan perundang-undangan

Pada bagian ini pemerintah tidak memberlakukan kebijakan sesuai aturan yang telah dibuat. Proses perizinan pinjam pakai kawasan hutan antara TNBTS dengan pemerintah Kabupaten Lumajang yang berlaku pada periode tahun 1999-2004 berpedoman pada SK Menteri Kehutanan Nomor 55/Kpts-II/1992 tentang pinjam pakai kawasan hutan. Pengganti SK Menteri Kehutanan tersebut adalah Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.14/Menhut-II/2006 tentang pedoman pinjam pakai kawasan hutan. Dalam Permenhut Nomor P.14 tersebut disebutkan bahwa pinjam pakai kawasan hutan adalah penggunaan atas sebagian kawasan hutan kepada pihak lain untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan tanpa mengubah status, peruntukan, dan fungsi kawasan tersebut. Adapun kawasan hutan yang dapat diberikan izin pinjam pakai adalah kawasan hutan produksi dan kawasan hutan lindung sehingga TNBTS yang bukan merupakan kawasan hutan produksi atau kawasan hutan lindung tidak dapat menggunakan dasar hukum peraturan Menteri Kehutanan tersebut. Pihak pemerintah pusat sebenarnya telah mengantisipasi dengan dikeluarkannya aturan pemanfaatan air di dalam kawasan lindung sementara merujuk pada Surat Edaran Menteri Kehutanan Nomor SE.3/Set.IV/2008 yang juga menyebutkan bahwa aturan rinci tentang pemanfaatan sumberdaya air masih pada tahap penyusunan kebijakan.

5.3.2. Belum terpenuhinya sebagian hak dan kewajiban pihak yang bermitra

Pada prakteknya, hak dan kewajiban yang dijabarkan pada sistem kemitraan masih terbatas pada pihak yang melakukan kesepakatan tertulis melalui surat kesepakatan kerjasama. Diantara hak yang dimiliki oleh pihak mitra adalah memanfaatkan sumberdaya air dari dalam kawasan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Pembatasan hak-hak mitra pada dasarnya adalah meminimalisasi kekhawatiran dampak negatif pemanfaatan air yang berlebihan. Menurut kedua poin tersebut hak pihak mitra secara langsung sudah terpenuhi dengan telah

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.



dilakukannya pemanfaatan air, namun masih terkendala dalam hal ketentuan yang dirasakan memberatkan pengguna air. Menurut wawancara kelembagaan dengan salah satu pegawai pada bidang seksi pemanfaatan, jawaban mengenai permasalahan kemitraan yang berkaitan dengan hal tersebut diantaranya:

12... belum terpenuhinya sebagian kewajiban para pihak pengguna air yaitu HiPAM dan PDAM karena belum adanya dasar hukum yang mengatur pemanfaatan jasa lingkungan terkait kompensasi terutama bagi penggunaan tujuan komersil”

Pemenuhan hak-hak taman nasional belum sepenuhnya dapat dilakukan mengingat keterbatasan dalam memenuhi kriteria penilaian yang baik, terutama pada poin evaluasi dan pengawasan. Evaluasi sampai pada tahap detail belum dapat dilakukan karena masyarakat telah memanfaatkan air sebelum adanya aturan yang mengikat. Ditambah lagi karena kurangnya kesadaran dari pihak pemanfaat air dalam pelaporan. Pada pemenuhan kewajiban, taman nasional juga telah berupaya untuk memproses semua hal yang berhubungan dengan masalah pengelolaan air sesegera mungkin. Pelaksanaan kegiatan yang membutuhkan partisipasi lintas sektoral masih terkendala akibat beberapa keterbatasan dari alam serta kurangnya perhatian dari pihak mitra lainnya.

Secara keseluruhan, pemenuhan kewajiban pihak mitra merupakan masalah yang terlihat paling sulit diatasi karena mencakup kewajiban yang cukup besar cakupannya. Pada pengelolaan air oleh PDAM contohnya, kendala ketidaksamaan persepsi dalam upaya PDAM dalam memelihara kawasan dalam cakupan wilayah yang cukup luas dipahami sebagai tanggung jawab yang besar bagi PDAM namun tidak bagi taman nasional. Oleh karena itu diperlukan kesepakatan guna mencari jalan keluar permasalahan tersebut. Pada kasus lain, kewajiban dalam hal pelaporan kegiatan pemanfaatan air juga masih belum maksimal dilakukan oleh kedua pihak mitra karena kurangnya kontrol di lapangan dan komunikasi diantara masing-masing pihak.

3.3. Lemahnya koordinasi antara masing-masing *stakeholder*

Menurut salah satu anggota LSM AMCF yang ikut dalam proses kemitraan, masalah birokrasi menjadi hambatan yang cukup mengganggu selain kurangnya

Wawancara kelembagaan dengan Chomsatun, Sie. Pemanfaatan BB TNBTS

- Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
 2. Dilarang memurnikan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.

perhatian dan tanggapan respon baik dari beberapa pihak serta karena kurangnya koordinasi diantara masyarakat dan dengan taman nasional. Akibatnya adalah terjadinya konflik kepentingan sehingga membuat pelaksanaan kesepakatan kerjasama menjadi terhambat. Pada masalah yang terlihat dalam kurangnya hubungan antar *stakeholder*, salah satunya adalah kurangnya harmonisnya hubungan BB TNBTS dengan pihak PDAM. Menurut keterangan salah seorang kepala bagian PDAM diantaranya berpendapat bahwa:

Kendala investasi masih menjadi masalah utama yang dialami PDAM kabupaten Lumajang. aset yang dimiliki PDAM tidak mencukupi untuk alokasi pembiayaan, itu juga jika ditambah dari bantuan APBD dan APBN. Dalam hal ini pihak taman nasional kurang memperhitungkan masalah keuangan PDAM. Jika pemerintah daerah bisa memenuhi kebutuhan yang dibebankan oleh TNBTS, maka PDAM bisa berjalan baik”

Di sisi lain, secara tidak langsung penyebaran informasi akan mempengaruhi tingkat pengetahuan masyarakat terhadap kemitraan. Berdasarkan wawancara kepada beberapa anggota masyarakat dapat diperkirakan tingkat pengetahuan masyarakat tentang pihak-pihak yang berkepentingan dalam pengelolaan air TNBTS berdasarkan pengetahuan para pihak yang terlibat dan berlangsungnya proses kemitraan. Dari sampel sebanyak 30 responden yang tersebar pada ketiga desa contoh di Kecamatan Senduro, sebagian besar diantaranya yaitu 23 orang (77%) menyatakan tidak mengetahui adanya kerjasama pengelolaan air taman nasional dengan pihak lain. Beberapa dari jumlah tersebut mengaku tahu, tetapi pada wawancara dengan pertanyaan mendalam tentang siapa saja pihak yang berkepentingan, didapatkan jawaban yang kurang sesuai sehingga para responden tersebut dikelompokkan pada bagian yang tidak mengetahui kemitraan. Contohnya pada jawaban hasil wawancara sebagai berikut:

“Pihak yang berkepentingan adalah tipe komando, staf yang ditugasi oleh pihak kelurahan/desa membagi air ke sawah-sawah dengan gaji berupa hasil panen.”

“Pengusahaan air dilakukan dari, oleh, dan untuk masyarakat. Saluran dibuat dengan surat izin melalui perwakilan desa. Pipa dibagian hulu besar 2,5-3 dim, dibawah 2 dim.”

Berdasarkan pengamatan melalui wawancara kepada responden tersebut diketahui bahwa sebagian besar dari masyarakat tidak mengetahui dengan jelas pihak-pihak yang berkepentingan dalam kemitraan pengelolaan air TNBTS.

Wawancara kelembagaan dengan As’ad, Kabag Perencanaan PDAM

Wawancara kelembagaan dengan Amirudin, Bagian pelayanan kecamatan

Wawancara masyarakat dengan Gimam, HiPAM Desa Kandang Tepus



Beberapa bagian dari mereka yang mengetahui pasti kemitraan tersebut adalah pihak yang mempunyai hubungan dekat dengan orang-orang tersebut baik dalam hal pekerjaan maupun kedekatan tempat tinggal. Adapun pengetahuan tentang jalannya kemitraan yang mereka tahu hanya sebatas aspek teknis pembangunan infrastruktur dan biaya yang dibebankan kepada mereka. Contohnya pada pendapat salah seorang anggota masyarakat yang menyatakan bahwa kemitraan merupakan pengusahaan air dilakukan dari, oleh, dan untuk masyarakat. Menurut pihak-pihak yang berkaitan dengan kerjasama tersebut adalah hanya batas pihak desa melalui tokoh masyarakat. Padahal dalam prakteknya lebih banyak pihak yang terlibat dalam kerjasama yang telah berlangsung. Menurut alasan ini maka dapat dinilai bahwa informasi mengenai kemitraan tidak sampai kepada masyarakat dengan baik. Oleh karena itu sebaiknya perlu dilakukan penyebaran informasi yang lebih merata agar dapat diketahui oleh semua pihak.

3.4. Kurangnya evaluasi dan laporan pelaksanaan pemanfaatan air

Masalah lain yang terjadi pada sistem kerjasama antara balai taman nasional dengan PDAM dan masyarakat adalah kurangnya evaluasi dan laporan pelaksanaan pemanfaatan air dari kedua pihak pemanfaat air. Padahal laporan tersebut diatur sebagai bentuk kewajiban yang seharusnya dilakukan terhadap pemanfaatan air. Menurut wawancara dengan pegawai TNBTS, "Pihak PDAM dan masyarakat belum melakukan evaluasi dan pelaporan. Evaluasi dan pelaporan masih sulit dilakukan tanpa partisipasi pihak kedua walaupun pihak balai telah melakukan monitoring dan evaluasi periodik tahunan serta laporan perkembangan per triwulan semester" (Boiga *Pers.com.*)¹⁶.

4 Evaluasi Sistem Kemitraan

4.1 Evaluasi kemitraan pengelolaan air TNBTS

Berdasarkan Permenhut Nomor 19 Tahun 2004 tentang kolaborasi, kolaborasi merupakan pelaksanaan suatu kegiatan dalam rangka membantu meningkatkan efektivitas pengelolaan secara bersama dan sinergis oleh para pihak atas dasar kesepakatan dan kesepakatan. Untuk mencapai target tersebut diperlukan visi dan spirit bersama - saling percaya (*mutual trust*), saling

¹⁶Wawancara kelembagaan Boiga, Kepala PEH BB TNBTS

- Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
 2. Dilarang mengumunkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.

menghargai (*mutual respect*), dan saling menguntungkan (*mutual benefit*) - yang kemudian dirumuskan menjadi rencana kolaboratif melalui proses-proses multi pihak (Komite PPA-MFP dan Yayasan WWF-Indonesia, 2006). Dalam hal ini, kemitraan pada pengelolaan taman nasional dipandang sebagai instrumen dengan beberapa tujuan khusus, diantaranya mewujudkan pengelolaan konflik atas sumberdaya alam, mengoptimalkan manfaat taman nasional secara sosial maupun ekonomi, dan mewujudkan pengelolaan taman nasional secara mandiri

Berdasarkan beberapa kriteria yang dilakukan Komite PPA-MFP dan Yayasan WWF-Indonesia dalam pendekatan evaluasi pengelolaan kolaboratif, maka evaluasi yang dapat disusun bagi kemitraan pengelolaan air di TNBTS yaitu seperti tercantum dalam Tabel 24.

Tabel 24 Hasil evaluasi sistem kemitraan pengelolaan air di TNBTS

Variabel Evaluasi	Deskripsi
DESKRIPSI UMUM KEMITRAAN	
Level Kolaborasi	Kemitraan mengenai upaya pemeliharaan kawasan masih terbatas pada tingkat program
Rencana Kolaboratif	Terdapat didalam RPTN 1995-2020, masih dilakukan review dan penyempurnaan Renstra. Sedang disusun dokumen perencanaan khusus terkait wisata alam dan jasa lingkungan termasuk Sumber Air Ireng-ireng
Eksistensi Lembaga Kolaboratif SPIRIT	Belum ada, masih terpusat pada balai TN
Mutual Trust	Kurang adanya rasa saling percaya antara pihak balai taman nasional dengan pihak yang bermitra
Mutual Respect	Eksistensi para pihak telah diakomodasikan namun mekanisme pengambilan keputusan bersama belum dapat diterapkan
Mutual Benefit	Manfaat ekologi dan sosial dapat dirasakan bersama namun belum dirasakan bersama secara ekonomi
BASIC PRINCIPLE	
Kesepakatan peran dan tanggung jawab	Pembagian peran dan tanggung jawab baru terlaksana pada pihak yang terlibat langsung namun belum maksimal pemenuhannya. Taman nasional masih menjadi pusat pengambilan keputusan
Kesepakatan hak dan kewajiban	Pembagian hak dan kewajiban tidak terlaksana baik
Kesetaraan distribusi biaya dan manfaat	Belum terdapatnya pembagian distribusi manfaat dan biaya antara pengelola dan pihak mitra
ENABLING PRINCIPLE	
Komitmen kerja berdasarkan nilai-nilai bersama	Tidak terlihat adanya proses penyatuan komitmen walaupun pada awal pembentukannya partisipasi para pihak cukup tinggi
Kesukarelaan untuk bermitra	Prinsip kesukarelaan bermitra masih sulit diukur
SUFFICIENT PRINCIPLE	
Saling tanggung-gugat	Belum ada prosesnya karena kurang koordinasi
Transparansi pengambilan keputusan	Belum dapat terlaksana, taman nasional masih menjadi pusat pengambilan keputusan
Komitmen penguatan kapasitas bersama	Belum terbentuk, masih bergerak sendiri-sendiri

Adaptasi dari Komite PPA-MFP dan Yayasan WWF-Indonesia (2006)



Sesuai pendapat Suporahardjo (2005), pencapaian kompromi hanya akan dicapai bila tujuan pengelolaan kawasan konservasi dapat disepakati dan dipahami oleh seluruh para pihak. Dalam hal ini perlu ada komitmen untuk kerjasama berbagi tugas dengan berpegang teguh pada prinsip kemanfaatan bersama (*mutual benefits*) berdasarkan prinsip-prinsip saling menghargai, saling mempercayai, saling bertanggung gugat, saling berbagi tanggung jawab dan berbagi keuntungan. Dari hasil evaluasi yang dilakukan pada sistem kemitraan pengelolaan air di TNBTS, maka dapat dikatakan bahwa hubungan dalam mengakomodir kepentingan para pihak dari segi kelembagaan belum terlaksana dengan baik. Hal tersebut kemudian mengakibatkan tujuan pengelolaan konflik kurang tercapai. Selain itu, aspek manfaat taman nasional masih dirasakan hanya oleh beberapa pihak, terutama sebagian besar didominasi oleh pihak mitra.

4.2 Pembelajaran kasus lain sebagai sebuah alternatif strategi kemitraan

Proses kemitraan tidak hanya terbatas pada bidang tertentu namun dapat juga diterapkan pada cakupan yang lebih luas. IIED menyusun sebuah konsultasi tentang ide awal mengenai kemitraan hutan global guna menemukannya sebuah pendekatan respon positif opini *stakeholder* untuk menganalisis pengalaman yang telah ada. Perkiraan yang ada didasarkan survey terhadap opini *stakeholder* melalui diskusi kelompok pada tujuh negara (Mozambik, Ghana, Brazil, Guyana, India, China, Rusia) dan survey tambahan pada masyarakat asli Amerika Latin, Asia, dan Afrika. Hasilnya adalah kesepakatan mengenai usulan pembangunan partisipatori termasuk kerjasama yang sesuai dengan cita-cita global (IIED 2008).

Pada bidang pengelolaan jasa lingkungan lain, Pusat Studi Pembangunan PBB didukung oleh *Partnership for Governance Reform in Indonesia*-UNDP melakukan studi aksi Desentralisasi Pengelolaan dan Sistem Tata-Pamong Sumberdaya Alam Daerah Aliran Sungai Citanduy dengan mengedepankan konsep Sistem Tata-Pemerintahan Lingkungan Bermitra guna menemukan sistem pengelolaan secara bersama-sama dengan pendekatan kemitraan partisipatif (Mudirman *et al.* 2005). Pada kajian ini dipakai empat prinsip yang ditegaskan pada konsep tata sumberdaya alam bermitra, yaitu: 1. Prinsip keberlanjutan; 2.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.



- 1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
- 2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.

Partisipasi semua pihak; 3. Kemitraan pengelolaan; dan 4. Desentralisasi dengan tetap berada pada koridor otonomi daerah.

Jika ditelusuri, tidak ada kriteria yang pasti dalam merumuskan strategi kemitraan. Beberapa kriteria lain disusun menurut masing-masing tingkat kebutuhan dan indikator dari kemitraan yang bersangkutan. Kriteria-kriteria tersebut diantaranya:

Penilaian dalam menentukan kriteria dan indikator untuk pemilihan provinsi percontohan bagi penerapan REDD di Indonesia menurut empat aspek, yaitu: tata pemerintahan, biofisik hutan, sosial ekonomi hutan serta data dan MRV (*Measurement, Reporting & Verification*).

Dimensi dan indikator kerjasama pengelolaan dalam Model Kolaborasi Pengelolaan DAS Citarum (Rahardja 2008)

Tabel 25 Dimensi dan indikator kerjasama pengelolaan dalam model kolaborasi pengelolaan DAS Citarum

No.	Indikator	Dimensi
1.	Perencanaan	1. Adanya kejelasan wewenang setiap organisasi 2. Adanya partisipasi <i>stakeholder</i> yang optimal 3. Perencanaan bersifat lintas sektoral
2.	Pengorganisasian	1. Adanya bentuk organisasi yang jelas bagi setiap lembaga 2. Adanya tata hubungan kerjaantar instansi yang jelas
3.	Pelaksanaan	1. Adanya sinkronisasi pengelolaan 2. Adanya komunikasi yang efektif
4.	Pengendalian	1. Pengendalian antar <i>stakeholder</i> bersifat multi sektor 2. Adanya pengawasan yang partisipatif
5.	Proses Pengelolaan	1. Pengaruh dan dampak langsung instansi terhadap <i>stakeholder</i> 2. Adanya mekanisme dan prosedur tujuan bersama 3. Tingkat frekuensi hubungan antar <i>stakeholder</i> terjalin

3. Perumusan strategi kemitraan PT. INKA dan Industri Kecil Menengah yang diteliti menggunakan AHP dan SWOT. Hasil penelitian didasarkan pada penilaian kinerja dari model kemitraan menurut beberapa kriteria yang digunakan yaitu: efektivitas, profesionalitas, pembinaan, pengawasan, modal, potensi pengembangan, dan prosedur birokrasi. Model yang diusulkan adalah model kemitraan yang memfokuskan pengembangan kemitraan dengan pengelolaan yang lebih profesional dengan adanya Badan Pengelola Dana BUMN yang bersifat mandiri.



Dalam pelaksanaannya, sistem pengelolaan kemitraan TNBTS memerlukan kesediaan berbagai pihak untuk berbagi peran dan tanggung jawab secara nyata yang diatur dalam aturan main sebagai bentuk kesepakatan bersama yang telah ada dalam bentuk MoU menggunakan prinsip-prinsip kemitraan. Oleh karena itu, agar kemitraan TNBTS memberikan daya guna sebagaimana yang diharapkan, semua pihak harus mengutamakan koordinasi untuk melaksanakan tugas dan fungsi sesuai dengan pembagian kewajiban dan kewenangan masing-masing. Berdasarkan adaptasi syarat kelayakan *co-management* dari Borrini dan Meyerabend (1996), upaya pengembangan kemitraan TNBTS dapat dilakukan antara lain dengan membuat aturan representasi bagi pihak mitra, koordinasi pemberian izin usaha antara Balai Besar TNBTS dengan Pemda Kabupaten Lumajang, penyusunan program kerja dan pendanaan bersama antara Pemda Provinsi Jawa Timur dan Pemda Kabupaten Lumajang, pembentukan forum pengelolaan air untuk mensinergikan kegiatan para pihak, dan monitoring bersama dalam kegiatan pemanfaatan air.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengumunkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.