



**Project Working Paper Series No. 13**

**PEMBENTUKAN WADAH PENGELOLAAN  
BERSAMA SUMBERDAYA AIR DAS CITANDUY :  
Proses, Kendala dan Pembelajaran**

**Tim Aksi Penguatan Kelembagaan**

**Mei, 2005**



THE UNIVERSITY OF CHICAGO  
DIVISION OF THE PHYSICAL SCIENCES  
DEPARTMENT OF CHEMISTRY  
5708 SOUTH CAMPUS DRIVE  
CHICAGO, ILLINOIS 60637

I.B.bil.a.3.a.2.1 n=0.80

ISBN : 979-8637-26-7

**Project Working Paper Series No. 13**

**PEMBENTUKAN WADAH PENGELOLAAN  
BERSAMA SUMBERDAYA AIR DAS CITANDUY :  
Proses, Kendala dan Pembelajaran**

**Tim Aksi Penguatan Kelembagaan**

**Mei, 2005**

**Pusat Studi Pembangunan - Institut Pertanian Bogor  
Bekerjasama dengan  
Partnership for Governance Reform in Indonesia – UNDP**

**PEMBENTUKAN WADAH PENGELOLAAN BERSAMA  
SUMBERDAYA AIR DAS CITANDUY :  
Prases, Kendala dan Pembelajaran**

**FENULIS :**

**Suharno, Fredian Tonny, Arya Hadi Dharmawan  
Dahri Tanjung, Dewi Setyawati, Ahsin Aligori**

**Cetakan Pertama  
Mei 2005**

**Diterbitkan oleh :**

**Pusat Studi Pembangunan - Institut Pertanian Bogor  
Bekerjasama dengan  
Partnership For Governance Reform in Indonesia - UNDP**

**Bogor, 2005**

**Hak cipta dilindungi oleh undang-undang  
Diperbolehkan mengutip dengan menyebutkan sumber**

## KATA PENGANTAR

Daerah Aliran Sungai (DAS) merupakan suatu sistem ekologi yang tersusun atas komponen-komponen biofisik dan sosial (*human systems*) yang dipandang sebagai satu kesatuan yang tak terpisahkan satu sama lain. Namun secara administratif pemerintahan, wilayah DAS terbagi dalam satuan-satuan wilayah administrasi pembangunan kabupaten dan kota yang sangat terkotak-kotak. Kondisi ini menyebabkan pengelolaan DAS menjadi tersekat-sekat dan tidak efisien. Banyak program pemerintah yang dilakukan untuk menyelamatkan kerusakan DAS semakin hari justru semakin bertambah sulit. Kenyataan ini juga seringkali memicu dan mempertajam konflik sosial diantara *stakeholders* yang ada di dalamnya. Terlebih setelah UU No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah (yang direvisi dengan UU No. 32 Tahun 2004) dan No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan keuangan pusat dan daerah (yang direvisi dengan UU No. 33 Tahun 2004) diberlakukan, jarak kepentingan antara satu daerah administratif dengan daerah lain semakin terasa, sementara derajat tekanan terhadap sumberdaya DAS yang terdapat di wilayahnya semakin kuat. Hal ini menyebabkan pengelolaan DAS juga semakin terpecah-pecah dan dilakukan sangat *segmented* menurut kepentingan masing-masing pemangku otoritas wilayah administratif yang dilalui DAS tersebut. Akibat kelemahan integritas (kesatuan) penanganan DAS di setiap wilayah administrasi menyebabkan penanganan kerusakan sumberdaya alam memasuki wilayah politik-administrasi organisasional yang sulit penanganannya.

DAS Citanduy merupakan salah satu dari 22 DAS yang tergolong kritis dan menghadapi masalah krisis-ekologi (erosi dan sedimentasi serta bahaya banjir) yang serius di Indonesia. Berkenaan dengan itu, Pusat Studi Pembangunan, Institut Pertanian Bogor didukung oleh Partnership for Governance Reform in Indonesia - UNDP melakukan studi - aksi "Desentralisasi Pengelolaan dan Sistem Tata-pamong Sumberdaya Alam (*Decentralized Natural Resources Management and Governance System*) Daerah Aliran Sungai Citanduy" dengan mengedepankan konsep *Environmental Governance Partnership System* - EQPS atau Sistem Tata-pemerintahan Lingkungan Bermitra (STLB). Kegiatan ini mencoba menemukan sistem pengelolaan DAS secara bersama-sama (multipihak/multistakeholders) dengan pendekatan partisipatif. Empat prinsip yang hendak ditegakkan pada konsep tata-sumberdaya alam/lingkungan bermitra, adalah : (1) prinsip keberlanjutan (*sustainability*); (2) partisipasi (*participation*) ; (3) kemitraan (*partnership*); dan (4) desentralisasi (*decentralization*).

Dalam *working paper* ini akan dipaparkan tentang kegiatan Aksi Kelembagaan yang merupakan serangkaian proses inisiasi suatu "Wadah Pengelolaan Bersama Sumberdaya Air DAS Citanduy". Berbagai audiensi dan diskusi dilakukan dalam Aksi Kelembagaan ini baik di aras lokal, meso dan supra lokal untuk menggali informasi secara partisipatory, menyamakan persepsi dan menggalang inisiasi bersama dalam pewujudan kelembagaan.

Disadari bahwa masih banyak kekurangan dan capaian yang belum sepenuhnya tercapai dalam pelaksanaan kegiatan Aksi Kelembagaan ini. Namun diharapkan dengan adanya kegiatan ini dapat memberikan dorongan kuat untuk perbaikan kelembagaan pengelolaan bersama sumberdaya air DAS Citanduy yang mendapat dukungan dari semua aras. Apresiasi kami berikan kepada semua pihak yang telah terlibat dan bekerjasama dalam rangkaian proses kegiatan ini. Kritik dan saran yang membangun kami harapkan demi penyempurnaan *working paper* ini.

Bogor, Juni, 2005,

Tim Penulis



## DAFTAR TABEL

<i>Nomor</i>	<i>Teks</i>	<i>Halaman</i>
1	Luas Lahan Kritis menurut Wilayah Administratif Beberapa Kabupaten/Kota, 2002	22
2	Tahapan Kegiatan Studi-Aksi Kelembagaan yang Dilakukan	26
3	Pandangan Masing-Masing Daerah Terhadap Permasalahan dan Saran Pengelolaan DAS Citanduy	28
4	Pemetaan Multistakeholder Aksi Kelembagaan	29
5	Saran dan Masukan Multistakeholder	30
6	Perbandingan Tipe Kelembagaan	34

## DAFTAR GAMBAR

<i>Nomor</i>	<i>Teks</i>	<i>Halaman</i>
1	Mekanisme Konstruksi Kelembagaan Wadah Pengelolaan Bersama dan Rencana Induk di Daerah Aliran Sungai Citanduy	5
2	Langkah-Langkah Mekanisme Konstruksi Kelembagaan Wadah Pengelolaan Bersama dan Rencana Induk Pengelolaan Sumberdaya Air di DAS Citanduy	6
3	Jejaring Kelembagaan dalam Pengelolaan DAS dan Reboisasi Lahan Hutan dari Pusat sampai Daerah Tingkat II	11

## DAFTAR LAMPIRAN

<i>Lampiran</i>	<i>Teks</i>	<i>Halaman</i>
1.	Kerangka Acuan Diskusi Terbatas yang Pertama	48
2.	Pokok Pikiraan tentang Sumberdaya Air DAS Citanduy	50
3.	Penjelasan Draft Nota Kesepahaman	52
4.	Liputan Pers tentang Kegiatan Aksi Kelembagaan	56
5.	Pointer Hasil Audiensi dan Diskusi terbatas dengan Multistakeholder	57

## DAFTAR SINGKATAN

APBD	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
APBN	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
ASPERA	: Asosiasi Pemberdayaan Sosial Ekonomi Masyarakat
BAL	: Bina Alam Lestari
BAPPEDA	: Badan Perencana Pembangunan Daerah
BAPPENAS	: Badan Perencana Pembangunan Nasional
BKSDA	: Badan Konservasi Sumberdaya Alam
BPD	: Badan Perwakilan Desa
BP-DAS	: Badan Pengelola Daerah Aliran Sungai
BPKSA	: Badan Pengelolaan Kawasan Segara Anakan
CPI	: <i>Common Property Institutions</i>
CPR	: <i>Common Pool Resources / Common Property Rights</i>
DAS	: Daerah Aliran Sungai
DIK	: Daftar Isian Kegiatan
DIKS	: Daftar Isian Kegiatan Suplemen
DIP	: Daftar Isian Proyek
Ditjen	: Direktorat Jendral
DPC	: Dewan Pimpinan Cabang
DPD	: Dewan Pimpinan Daerah
DPKLT	: Dewan Pemerhati Kehutanan dan Lingkungan Tatar Sunda
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DR	: Dana Reboisasi
DSDA	: Dewan Sumberdaya Air
EGPS	: <i>Environmental Governance Partnership System</i>
FGD	: <i>Focus Group Discussion</i>
FPSGS	: Forum Peduli Suaka Gunung Syawal
GNRHL	: Gerakan Nasional Reboisasi Hutan dan Lahan
HGU	: Hak Guna Usaha
HNSI	: Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia
HKTI	: Himpunan Kelompok Tani Indonesia
Inpres	: Instruksi Presiden
IWRM	: <i>Integrated Water Resources Management</i>
Kepmen	: Keputusan Menteri
Keppres	: Keputusan Presiden
Kojatama	: Kelompok Kerja Tani Mandiri
KMPH	: Kelompok Masyarakat Pemanfaat Hutan
KPJB	: Komite Peduli Jawa Barat
KTNA	: Kelompok Tani Nasional Andalan
KTT	: Konferensi Tingkat Tinggi
LBDS	: Lembaga Bina Desa Sejahtera
LPMD	: Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa
LSM	: Lembaga Swadaya Masyarakat
MPL	: Masyarakat Peduli Lingkungan
MP3	: Musyawarah Perencanaan Pembangunan Partisipatif
MoU	: <i>Memorandum of Understanding</i>
Musbangdus	: Musyawarah Pembangunan Desa
Omop	: Organisasi Non Pemerintah
PHBM	: Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat
PTPA	: Panitia Tata Pemerintahan Air
PSDA	: Pengelolaan Sumberdaya Air
PSP-IPB	: Pusat Studi Pembangunan - Institut Pertanian Bogor
PWS	: Pengembangan Wilayah Sungai
RLKT	: Rehabilitasi Lahan dan Konservasi Tanah
RLPS	: Rehabilitasi Lahan dan Perhutanan Sosial
RRL	: Reboisasi dan Rehabilitasi Lahan
RTR	: Rencana Teknik Reboisasi
RTT	: Rencana Teknis Tahunan
SPP	: Serikat Petani Pasundan
SKO	: Surat Keputusan Otorisasi
Tupoksi	: Tugas, Pokok dan Fungsi
UPT	: Unit Pelaksana Teknis
UU	: Undang-Undang
WPSA	: Wahana Peduli Segara Anakan

## BAB I

### PENDAHULUAN

Salah satu kriteria yang digunakan sebagai tolok ukur keberhasilan pengelolaan daerah aliran sungai (DAS) adalah dapat dicapainya suatu kelembagaan pengelolaan DAS yang berkelanjutan (*institutional sustainability*) untuk mempertahankan kepentingan sosial kemasyarakatan serta dengan tetap dapat dipertahankannya fungsi lingkungan hidup. Penataan kelembagaan pengelolaan DAS dengan demikian diharapkan dapat meningkatkan kapasitas dan produktivitas masyarakat sebagai pelakunya, sehingga dapat mengendalikan perubahan sumberdaya alam dan lingkungan fisik DAS yang cenderung semakin menurun kualitasnya.

#### 1.1. Latar Belakang

*Environmental Governance Partnership System* (EGPS) sebagai kegiatan riset-aksi (*action research*) yang dilaksanakan oleh Pusat Studi Pembangunan Institut Pertanian Bogor memiliki komponen riset dan aksi secara terintegrasi. Bagian riset dari kegiatan ini diarahkan untuk menjawab serangkaian issue yang dirumuskan dalam studi pendahuluan kegiatan ini. Salah satu issue yang akan dijawab adalah issue kelembagaan. Hasil kajian kelembagaan dari riset EGPS setidaknya menemukan tiga fenomena yang diduga bisa menjadi jawaban bagi pemecahan kelembagaan yang bisa menjamin pengelolaan DAS Citanduy secara berkelanjutan. Adapun dalam identifikasi permasalahan ditemukan tiga permasalahan, diantaranya adalah permasalahan organisasional, permasalahan krisis sosio-kultural dan permasalahan hidrologis.

Berdasarkan telaah terhadap DAS Citanduy, khususnya tinjauan mengenai karakteristik

sumberdaya alamnya, dapat diidentifikasi bahwa kerusakan sumberdaya alam di DAS Citanduy disebabkan antara lain: (1) Berbagai kegiatan pembangunan yang lebih menitik-beratkan pada produksi komoditi; (2) Lemahnya kelembagaan, dalam arti aturan main maupun organisasi yang tujuannya mencegah rusaknya sumberdaya; dan (3) Lemahnya kelembagaan yang tugasnya melaksanakan penyelesaian konflik dan penataan penguasaan, pemilikan serta pemanfaatan sumber-sumber agraria.

Bersumber dari lemahnya kerjasama antar sektor dan/atau antar daerah, baik di tingkat kabupaten, provinsi, maupun antar provinsi, muncul sejumlah masalah dalam pengelolaan sumberdaya alam di DAS Citanduy. Dampak dari permasalahan tersebut dirasakan pula sampai di tingkat komunitas dan gejala demikian hampir terjadi di semua wilayah DAS Citanduy.

Permasalahan yang menyangkut lemahnya kelembagaan dan kerjasama antar-sektor dan antar-daerah, yang menyebabkan tidak terkendalinya kerusakan sumberdaya alam dan lingkungan di DAS Citanduy, tidak akan dapat diatasi akar masalahnya apabila tidak diupayakan suatu "pendekatan" baru dari perspektif kelembagaan.

#### 1.2. Permasalahan

Di tengah banyaknya organisasi yang memiliki perhatian dan kegiatan terhadap DAS<sup>1</sup> Citanduy, masih dirasakan adanya

<sup>1</sup> Kawasan Daerah Aliran Sungai di Indonesia sebenarnya sudah terbagi habis dalam Tugas Pokok dan Fungsi (Tupoksi) instansi - instansi pemerintah, misalnya Departemen Kehutanan dengan Balai Pengelolaan DAS, Departemen Pekerjaan Umum dengan Pengelolaan Wilayah DAS, selain misalnya Kementerian Lingkungan Hidup.

kekosongan kelembagaan yang dapat mengintegrasikan berbagai instansi yang memiliki mandat pengelolaan di wilayah DAS, yaitu lembaga koordinatif yang efektif dalam tata pengelolaan DAS Citanduy<sup>2</sup>. Kelembagaan yang telah ada di masyarakat sampai saat ini telah ada, baik lembaga kelompok masyarakat, dan organisasi masyarakat dan himpunan masyarakat lainnya. Namun, permasalahan yang muncul adalah lembaga tersebut hanya bekerja di wilayahnya masing-masing, sehingga lerkadang rasa "ego" muncul untuk mementingkan kerja di wilayah mereka.

Di samping itu, dari kelembagaan dan instansi yang ada dirasakan lemahnya koordinasi dan integrasi antar beragam pihak kepentingan. Sampai dengan taraf tertentu diperlukan ketidakterwakilan kepentingan komunitas lokal (*civil society*) dalam pengelolaan DAS Citanduy.

Permasalahan sosio-kultural merupakan akibat dari sindrom ketidakpercayaan (*mistrust syndrome*) antar pihak (antar sektor, antar kawasan, antar komunitas, dan antar kelembagaan) menyebabkan potensi dan keberadaan modal sosial yang sebenarnya ada menjadi tak bekerja (*dekapitalisasi*). Gejala ini bisa dilihat dari kecurigaan masyarakat Kampung Laut di muara Sungai Citanduy terhadap masyarakat di hulu DAS Citanduy. Demikian pula adanya ketidakpercayaan antar sektor pemerintah yang saling 'tuding-menuding' kesalahan dan sudah merasa bahwa masing-masing telah melakukan sesuai dengan Tupoksi-nya. Permasalahan antar komunitas merujuk kepada

beragamnya 'tarik-menarik kepentingan' antara masyarakat hulu-tengah-hilir, maupun yang mewakili wilayah administratif antar-kabupaten/kota dan antar-provinsi, serta masyarakat dataran tinggi dan pesisir.

Dari perspektif hidrologis, yang memandang bahwa bahwa DAS merupakan "ruang kosong" harus "diisi" dengan *rule of the game*. Artinya, DAS sebagai kesatuan hidrologis perlu ditopang oleh infrastruktur kelembagaan agar kesatuan "*one plan, one river basin, and one management*" dapat berjalan dan berfungsi dengan benar dalam pengelolaan DAS.

Berdasarkan hasil studi lahap awal aspek kelembagaan dalam "Kaji-Tindak Desentralisasi Pengelolaan dan Sistem Tata-Pemerintahan Sumberdaya Alam Daerah Aliran Sungai Citanduy", dapat dirumuskan bahwa pengelolaan DAS Citanduy harus berbasis kepada sinergitas dan terpaduan (antar-stakeholder, antar-aras mikro-makro dan antar-sektor pembangunan) dalam suatu pola pengelolaan tunggal di bawah suatu "wadah" kelembagaan yang dikonstruksikan dari fenomena dan karakteristik sosio-ekologis DAS Citanduy. Intinya, rumusan tersebut mengindikasikan suatu korelasi yang signifikan antara dinamika kelembagaan dengan karakteristik sosio-ekologis DAS Citanduy. Sentral atau "*cultural core*" dari karakteristik sosio-ekologis DAS Citanduy, yang menentukan keberhasilan pengeioloan DAS tersebut, adalah pengelolaan sumberdaya air.

Dengan merujuk kepada Agenda 21 sebagai Rumusan KTT Bumi, Konferensi Dunia Tentang Tata Air Tahun 1992 di Dublin, dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumberdaya Air -- yang pesan utamanya adalah sumberdaya air harus dikelola dengan pola pengelolaan terpadu

---

<sup>2</sup> Kekosongan kelembagaan di sini lebih berarti ketiadaan atau lemahnya koordinasi (*institutional arrangement*). Ketiadaan koordinasi sebagai salah satu fungsi pengelolaan sumberdaya alam bisa mengakibatkan terganggunya fungsi-fungsi manajemen lain yang berakibat pada pemborosan sumberdaya akibat duplikasi tugas, saling meniadakan pengaruh positif, yang pada gilirannya justru bisa mengancam kesehatan sumberdaya DAS.

atau tunggal mengikuti asas pembangunan berkelanjutan yang dibangun dengan berbasis kemitraan dan partisipasi lintas kepentingan - ternyata memperkuat dan mendukung hasil studi awal tersebut di atas. Manifestasi dari hasil studi dan kebijakan atau regulasi tersebut adalah diperlukannya suatu kelembagaan pengelolaan sumberdaya air di DAS Citanduy.

Pada aras makro, khususnya secara rinci merujuk kepada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tersebut, diinterpretasikan bahwa kelembagaan pengelolaan sumberdaya air tersebut berupa suatu "Dewan Sumberdaya Air" atau dengan nama lain dalam kerangka pengelolaan DAS Citanduy. Apapun nama dari kelembagaan tersebut adalah merupakan suatu kelembagaan wadah pengelolaan bersama yang bersifat kolaboratif "supra lokal" atau lintas provinsi (Jawa Barat dan Jawa Tengah) dan lintas kabupaten/kota (Tasikmalaya, Ciamis, Banjar, dan Cilacap) yang wilayahnya termasuk dalam DAS Citanduy.

Kelembagaan kolaboratif "supra lokal" tersebut dengan merujuk konsep kelembagaan Schmid (1987) yang dicirikan oleh "batas yurisdiksi", "property rights", dan "rules of representation", berfungsi sebagai pemangku kewenangan bersama atas perencanaan dan pengendalian yang diwujudkan dalam bentuk suatu "Rencana Induk" pengelolaan sumberdaya air DAS Citanduy. Dalam Rencana Induk tersebut secara rinci termaktub secara eksplisit fungsi kelembagaan, yang meliputi:

(1) Merumuskan kebijakan pengelolaan sumberdaya air;

- (2) Merumuskan dan mengimplemen-  
tasikan aktifitas edukasi dan promosi;
- (3) Membangun dan memaintain  
pertukaran informasi, proses  
komunikasi, dan jejaring (*networking*);
- (4) Merumuskan standar distribusi hak-  
hak penguasaan dan pemilikan dan  
pemanfaatan sumberdaya air;
- (5) Merumuskan standar pengendalian  
sumberdaya air, perlakuan dan  
penggunaan air, perlindungan dan  
pelestarian air, pengendalian  
pencemaran dan pengelolaan kualitas  
air;
- (6) Merumuskan regulasi pengelolaan  
sumberdaya air;
- (7) Pengendalian dan penegakan hukum;  
dan
- (8) Merumuskan mekanisme dan  
kelembagaan penyelesaian sengketa  
dan resolusi konflik.

### 1.3. Tujuan

Aksi kelembagaan ini bertujuan untuk merumuskan dan menerapkan konsep dan kerangka kelembagaan yang mampu mendukung pola pengelolaan sumberdaya air terpadu DAS Citanduy.

Selain itu aksi kelembagaan juga menggali permasalahan-permasalahan yang terdapat di aras supra lokal melalui dikusi-diskusi antar multistakeholder, audiensi dengan *key informan* yang pada akhirnya diharapkan dapat menghasilkan kesepakatan bersama antar- multistakeholder.

## BAB II

### PENDEKATAN AKSI PEMBAHARUAN TATA KELEMBAGAAN

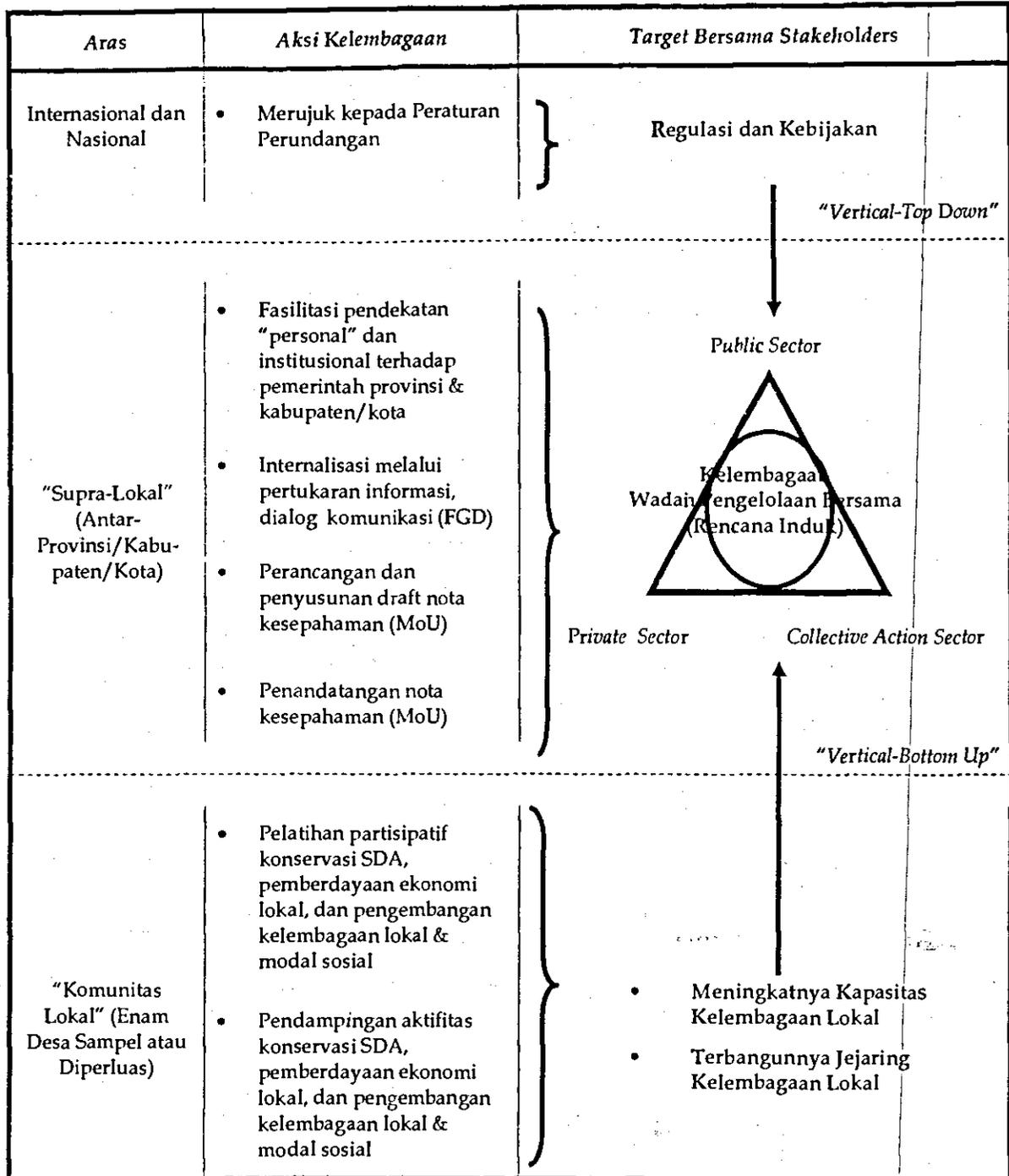
Berdasarkan hasil awal dari studi kelembagaan yang sama di DAS Citanduy, khususnya di aras komunitas lokal (aras mikro) yaitu di enam desa sampel, disimpulkan bahwa dalam pengelolaan DAS Citanduy diperlukan program aksi yang dibangun bersama warga komunitas lokal dan *stakeholder* lainnya berupa: (1) Peningkatan kapasitas kelembagaan lokal; dan (2) Pembangunan, pengembangan, dan pemeliharaan jejaring kerjasama melalui proses kolaborasi antar-kelembagaan baik secara horizontal maupun vertikal. Program-program aksi tersebut dioperasionalkan dan diimplementasikan melalui aktifitas pelatihan partisipatif (*participatory training*) dan kegiatan pendampingan yang berfokus kepada: (i) Konservasi sumberdaya alam; (ii) Pemberdayaan ekonomi lokal; dan (iii) Pengembangan kelembagaan dan modal sosial.

Berbagai informasi dan data yang direkam dari program-program aksi di aras komunitas lokal (enam desa sampel atau diperluas) tersebut, yang merupakan bagian integral dari kaji-tindak (*action research*) desentralisasi pengelolaan dan sistem tata-pemerintahan sumberdaya alam DAS Citanduy, menjadi masukan (*input*) yang sangat penting dan partisipatif bagi kelembagaan "Wadah Pengelolaan Bersama". Masukan dari komunitas lokal tersebut bagi kelembagaan tersebut akan berperan ganda. *Pertama*, berperan sebagai materi pertimbangan untuk menetapkan struktur kelembagaan "Wadah Pengelolaan Bersama" dan cakupan jejaringnya (lokal-supra lokal).

*Kedua*, sebagai substansi Rencana Induk kelembagaan "Wadah Pengelolaan Bersama".

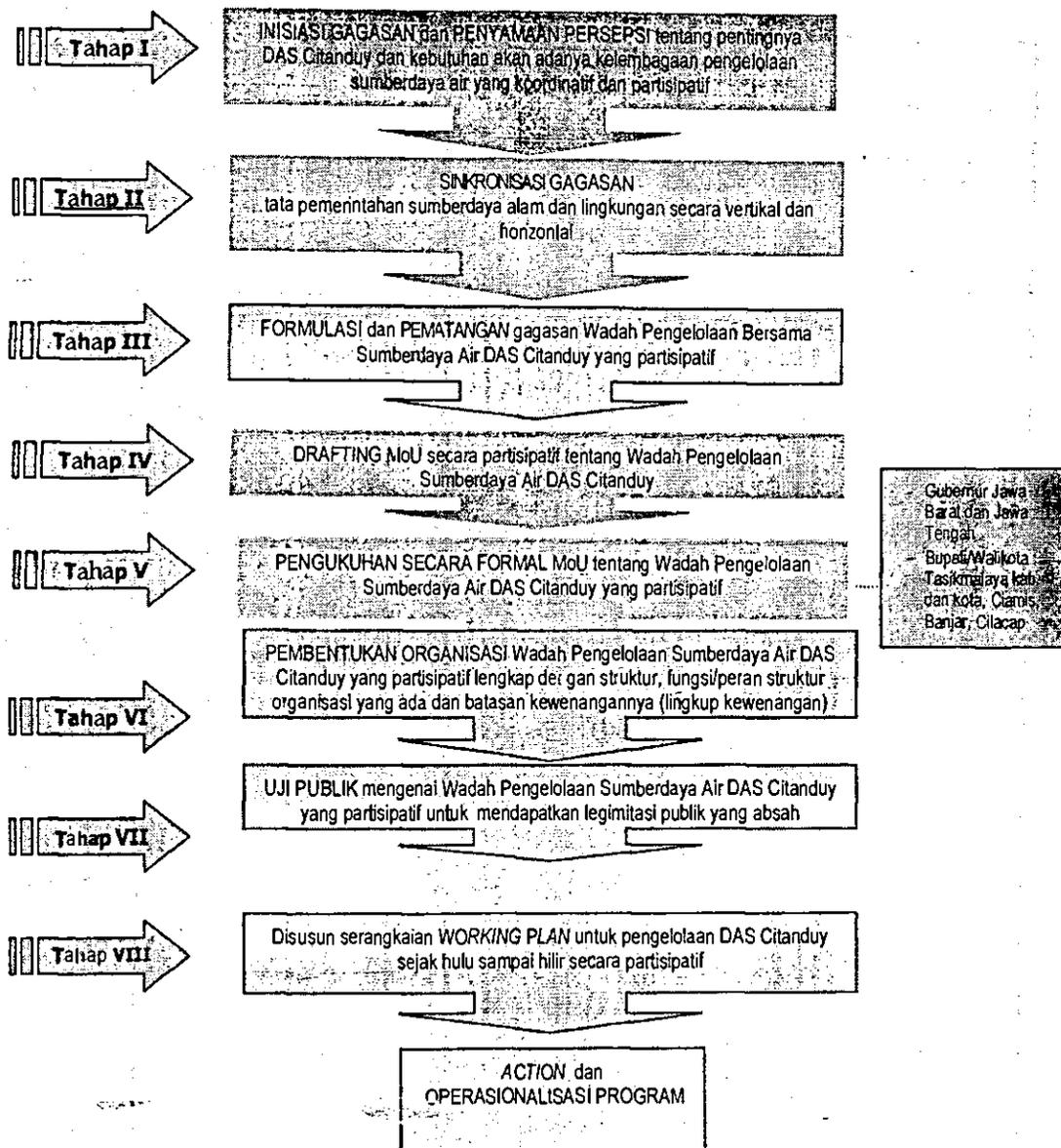
Dengan demikian, fokus aksi kelembagaan studi ini di aras makro (supra lokal) adalah mengkonstruksi kelembagaan "Wadah Pengelolaan Bersama" DAS Citanduy dengan Rencana Induk Pengelolaan Sumberdaya Air nya. Nota kesepahaman (*MoU*) antar-pemerintah lokal dan antar-*stakeholder* adalah landasan legal dan konstitusional kelembagaan "Wadah Pengelolaan Bersama" DAS Citanduy. Secara *vertical-top down*, regulasi dan kebijakan menjadi rujukan bagi kelembagaan dewan air. Hasil kaji-tindak di aras komunitas lokal — dengan fokus pada pendampingan dalam aksi konservasi. Mekanisme konstruksi kelembagaan "Wadah Pengelolaan Bersama" dan Rencana Induk di DAS Citanduy sumberdaya alam, pemberdayaan ekonomi lokal, dan pengembangan kelembagaan lokal dan modal sosial — menjadi masukan yang bersifat *vertical-bottom up* bagi struktur kelembagaan dan rencana induk (Gambar 1).

Aksi kelembagaan pengelolaan DAS Citanduy yang memfokuskan pada konstruksi "Wadah Pengelolaan Bersama" di aras "supra lokal" (antar-provinsi dan antar-kabupaten/kota), dan aras komunitas lokal. Pada aras internasional dan nasional, aksi kelembagaan lebih banyak kepada telaah berbagai dokumen yang relevan dengan proses konstruksi Dewan Air DAS Citanduy. Berbagai *stakeholder* di tingkat nasional diantaranya adalah: institusi kementerian, seperti Departemen Kehutanan, Pekerjaan Umum, dan Bappenas.



Gambar 1. Mekanisme Konstruksi Kelembagaan Wadah Pengelolaan Bersama dan Rencana Induk di Daerah Aliran Sungai Citanduy

Pembentukan Wadah Pengelolaan Bersama Sumberdaya Air Das Citanduy :  
 Proses, Kendala Dan Pembelajaran



Gambar 2. Langkah-Langkah Mekanisme Konstruksi Kelembagaan Wadah Pengelolaan Bersama dan Rencana Induk Pengelolaan Sumberdaya Air di DAS Cilanduy

Pada aras "supra lokal", aksi kelembagaan melibatkan berbagai *stakeholder* yang relevan di Provinsi Jawa Barat dan Jawa Tengah, dan di Kabupaten Tasikmalaya, Kota Tasikmalaya, Kabupaten Ciamis, Kota Banjar, dan Kabupaten Cilacap. Di tingkat provinsi dan kabupaten/kota, instansi pemerintah yang diharapkan berperan penting adalah Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dan instansi sektoral lainnya. Pada aras supra lokal ini, sangat penting keterlibatan LSM setempat, termasuk pondok pesantren

dan kelembagaan sosial non-pemerintah lainnya.

Sedangkan di aras komunitas lokal, aksi kelembagaan akan dilaksanakan di enam komunitas desa sampel studi ini, yaitu: (1) Wilayah hulu DAS Citanduy: Desa Citamba Kecamatan Ciawi Kabupaten Tasikmalaya; dan Desa Payung Agung Kecamatan Panumbangan Kabupaten Ciamis; (2) Wilayah tengah DAS Citanduy: Desa Nasol Kecamatan Cikoneng Kabupaten Ciamis; Desa Gunung Sari, Kecamatan Sadananya,

Pembentukan Wadah Pengelolaan Bersama Sumberdaya Air Das Citanduy :  
Proses, Kendala Dan Pembelajaran

Kabupaten Ciamis ; Desa Batulawang Kecamatan Pataruman Kota Banjar; dan (3) Wilayah hilir DAS Citanduy: Desa Bingkeng Kecamatan Dayeuluhur Kabupaten Cilacap. Dalam aksi kelembagaan yang terintegrasi dalam pelatihan partisipatif dan pendampingan mengenai konservasi sumberdaya alam, pemberdayaan ekonomi lokal, dan pengembangan kelembagaan lokal dan modal sosial, selain melibatkan warga komunitas dan kelembagaan lokal juga

mengikutsertakan berbagai LSM, tokoh masyarakat, dan sektor swasta.

Adapun tahapan dalam kegiatan pembentukan wadah "Pengelolaan Bersama" dapat dipilah menjadi delapan tahapan. Langkah-langkah yang akan dilaksanakan sesuai dengan mekanisme konstruksi kelembagaan Wadah Pengelolaan Bersama dan rencana induk pengelolaan sumberdaya air di DAS Citanduy (Gambar 2).

## BAB III

### PROFIL KELEMBAGAAN PENGELOLAAN DAS CITANDUY

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

#### 3.1. Jejaring Kelembagaan dalam Pengelolaan DAS

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

Program Bantuan Reboisasi (Reboisasi Pola Inpres) termasuk pengelolaan DAS dengan dasar hukum Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 1984 telah menetapkan secara jelas maksud dan tujuan diselenggarakannya program tersebut. Inpres tersebut mengatur kewajiban dan tanggung jawab pemerintah

pusat dan pemerintah daerah. Dalam kaitan ini, Menteri Dalam Negeri bertanggung jawab atas peraturan dan pembinaan teknis yang berhubungan dengan kehutanan serta pola dan teknis konservasi lahan dalam rangka kelestarian sumberdaya alam, tata air dan ekosistem DAS. Kebijakan tersebut dijabarkan lebih lanjut dengan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 17 A Tahun 1989 Tanggal 27 Juli 1989 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Bantuan Penghijauan Dan Reboisasi Lahan. Instruksi Menteri Dalam Negeri tersebut dijabarkan lebih lanjut dengan Surat Edaran Ditjen Pembangunan Daerah atas nama Menteri Dalam Negeri Tentang Petunjuk Pelaksanaan Bantuan Penghijauan dan Reboisasi yang dikeluarkan setiap tahun. Surat Edaran terakhir yang dikeluarkan bernomor 522.4/622/Bangda tertanggal 26 Maret 1996 Tentang Petunjuk Teknis Bantuan Penghijauan dan Reboisasi Tahun Anggaran 1996/1997. Sebelum tahun anggaran 1993/1994, Rencana Teknis Tahunan (RTT) Reboisasi --atau sekarang disebut Rencana Teknis Reboisasi (RTR)-- disusun oleh Sub Balai RLKT dan disetujui oleh Bapeda provinsi sejak tahun anggaran 1993/1994, sesuai dengan Surat Edaran Mendagri Tentang Petunjuk Pelaksanaan Bantuan Penghijauan dan Reboisasi. Dalam surat keputusan tersebut ditetapkan bahwa RTR disusun oleh Cabang Dinas Kehutanan bersama dengan Balai/Sub Balai RLKT, dan dinilai oleh Bapeda tingkat I melalui pembahasan bersama dengan Balai RLKT, Balai Pengelolaan DAS, dinas/instansi terkait tingkat I dan disahkan oleh gubernur. Dengan demikian pemerintah provinsi berfungsi sebagai tim perencana dalam pengelolaan DAS dan reboisasi lahan.

Reboisasi merupakan salah satu kegiatan dan Program Rehabilitasi dan Konservasi Lahan yang menjadi tanggung jawab Direktur Jenderal Reboisasi dan Rehabilitasi Lahan (RRL), Departemen Kehutanan. Namun demikian, dalam penyelenggaraannya bantuan reboisasi (Reboisasi Pola Inpres), Dirjen RRL hanya berwenang dalam pembinaan teknis sedangkan pembinaan umum dan administrasi berada pada instansi lain yaitu Dirjen Pembangunan Daerah (Bangda), Departemen Dalam Negeri.

Penyelenggaraan reboisasi oleh pemerintah provinsi merupakan tugas pembantuan dalam rangka mengisi otonomi daerah. Oleh karena itu, kepada pemerintah daerah tingkat I diberikan bantuan dana pembangunan, yang disebut Bantuan Reboisasi. Berbagai instansi di tingkat pusat, seperti Bapenas, Ditjen Anggaran, Ditjen PUOD (pengembangan usaha operasional daerah), Ditjen RRL dan Ditjen Bangda terlibat penyelenggaraan bantuan reboisasi tersebut.

Gubernur berkewajiban untuk menyelenggarakan bantuan reboisasi dan bertanggung jawab sepenuhnya atas perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pelaporan, pemeliharaan dan pengamanan hasil serta pengembangan peran serta dan swadaya masyarakat. Untuk melaksanakan kewajiban tersebut, gubernur membentuk tim pembina tingkat I dan menetapkan Kepala Dinas Kehutanan Provinsi sebagai penanggung jawab pelaksanaan proyek reboisasi dan pengelolaan DAS.

Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai (BP-DAS) Citanduy-Cimanuk salah satu lembaga pengelola DAS yang ditetapkan bersama-sama dengan tigapuluh BP-DAS lainnya di seluruh Indonesia. Penetapan BP-DAS tersebut berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 665/Kpts-II/2002 Tanggal 7 Maret 2002 Tentang Organisasi

dan Tata Kerja Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai, serta didukung Surat Keputusan Menteri Kehutanan dan Perkebunan No. 24/Kpts-II/1999 Tentang Urutan Prioritas DAS yang termasuk dalam tanda *merah*. BP-DAS mempunyai kedudukan sebagai Unit Pelaksana Teknis (UPT) Direktorat Jenderal Rehabilitasi Lahan dan Perhutanan Sosial (RLPS) yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Direktur Jenderal RLPS (Boks 1).

Dalam penyusunan pembagian wilayah kewenangan (*scope authority*), ditetapkan bahwa wilayah DAS ditentukan oleh batas alam yang tidak selalu bertepatan (*co-incident*) dengan batas wilayah administrasi pemerintahan/daerah. Sehingga dalam pengelolaan sungai secara normatif tidak memandang batas administrasi tetapi

#### Boks 1

##### Kelembagaan BP-DAS

BP-DAS dipimpin oleh seorang Kepala Balai dengan tingkat jabatan eselon III.a. Menurut tipologi organisasinya, organisasi BP-DAS Citanduy termasuk Tipe A dengan susunan organisasi yang terdiri dari 4 (empat) unit organisasi struktural yang dipimpin oleh seorang Kepala Subbagian/ Seksi dengan tingkat jabatan Eselon IV.a, masing-masing yaitu: (1) Subbagian Tata Usaha; (2) Seksi Program DAS; (3) Seksi Kelembagaan DAS; dan (4) Seksi Evaluasi DAS, serta Kelompok Jabatan Fungsional.

##### Tugas Pokok & Fungsi

Berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 665/Kpts-II/2002 BP-DAS mempunyai tugas melaksanakan penyusunan rencana, pengembangan kelembagaan, dan evaluasi pengelolaan DAS. Dalam melaksanakan tugas tersebut di atas, BP-DAS menyelenggarakan fungsi sebagai berikut 1) Penyusunan Rencana Pengelolaan DAS; 2) Penyusunan dan penyajian sistem informasi DAS; 3) Pengembangan model pengelolaan DAS; 3) Pengembangan kelembagaan dan kemitraan pengelolaan DAS; 4) Pemantauan dan evaluasi pengelolaan DAS; 5) Pelaksanaan urusan tata usaha dan rumah tangga Balai

##### Visi

Balai Pengelolaan DAS Brantas memiliki visi Menjadi Pusat Pelayanan dan Informasi Hutan dan Lahan dalam rangka Pengelolaan DAS

##### Misi

Pengelolaan DAS dilakukan melalui pendekatan ekosistem alam berdasarkan prinsip satu DAS, satu rencana, satu pengelolaan" (*one plan, one river and one management*).

Sumber : Pedoman Rehabilitasi Hutan dan lahan serta pengelolaan DAS (Balai pengelolaan DAS Cimanuk-Citanduy, 2004)

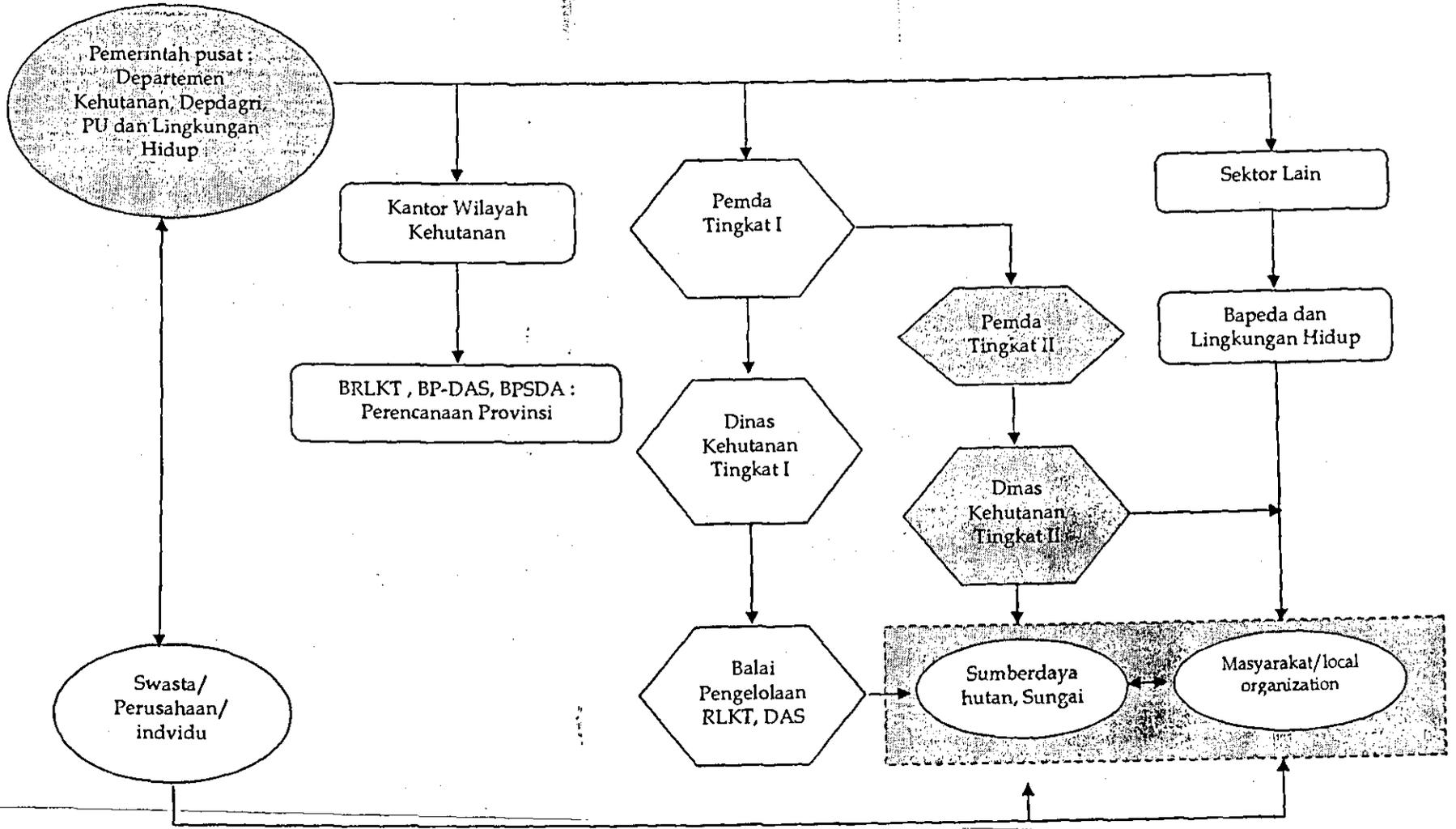
memandang siklus hidrologis. Oleh karena itu, rencana pengelolaan DAS digunakan sistem koordinatif, akomodatif yang dapat dijadikan pedoman oleh para pihak lembaga pemerintah yang terkait, baik dalam perencanaan, pengambilan keputusan maupun pelaksanaan aktivitasnya.

Hasil survei terhadap BP-DAS, bahwa lembaga tersebut sebagai lembaga yang memiliki kewenangan penuh dalam mengelola Citanduy mengembangkan model pengelolaan DAS dengan berbagai prinsip. Prinsip yang diterapkan, diantaranya : *Prinsip pertama*, pengendalian hubungan timbal balik antara sumber daya alam dengan manusia beserta segala aktivitasnya. Sehingga pada setiap tahapan pengelolaan dan komponen kegiatannya senantiasa akan terdapat saling keterkaitan antar berbagai sektor kegiatan pengelolaan sumber daya alam, keterkaitan dengan berbagai disiplin ilmu yang melatarbelakangi kebutuhan dalam pengelolaan, keterkaitan dengan berbagai peraturan perundang-undangan yang mendasari sehingga dalam pelaksanaannya benar-benar diatur secara legal, serta keterkaitan dengan berbagai karakter biofisik, sosial dan ekonomi. *Prinsip kedua*, mengembangkan Sistem dan Model Kelembagaan serta Sistem dan Model Kemitraan Pengelolaan DAS. Hal ini didasari hubungan akan keberadaan, kewewenangan dan kepentingan masing-masing para pihak (*stakeholders*) yang sangat beragam dan saling terkait antara yang satu dengan lainnya merupakan aspek yang harus diakomodasikan dalam sistem kelembagaan pengelolaan DAS. Oleh karena itu, pengembangan sistem dan model kelembagaan dan kemitraan untuk meningkatkan peran dan tanggung jawab organisasi di tengah kompleksnya masalah tersebut merupakan bagian strategis yang memerlukan perhatian dan penanganan

tersendiri. *Prinsip ketiga*, memantau dan mengevaluasi pengelolaan DAS. Hal ini bertujuan untuk mendapatkan data dan fakta yang menggambarkan keragaan suatu DAS secara menyeluruh perlu dilakukan pemantauan dan evaluasi terhadap aspek-aspek yang menjadi indikator kinerja penyelenggaraan pengelolaan DAS sebagai bahan masukan bagi penyusunan rencana program dan pengambilan keputusan pada tahap selanjutnya. *Prinsip keempat*, Menyediakan Informasi Pengelolaan DAS yang memadai. Tersedianya informasi yang obyektif dan aktual mengenai pengelolaan DAS yang dapat diakses secara mudah dan cepat merupakan faktor kunci untuk memantapkan pengakuan dan kepercayaan dari para pihak terhadap keberadaan organisasi. *Prinsip kelima*, yaitu mewujudkan sistem pendukung yang efektif dan efisien.

Dalam pendanaan kegiatan, sumber pembiayaan operasional pelaksanaan tugas dan fungsi BP-DAS Citanduy mengikuti ketentuan sistem anggaran yang berlaku lingkup Departemen Kehutanan, yaitu berdasarkan otorisasi alokasi dana pemerintah setiap tahun anggaran (1 Januari sampai dengan 31 Desember) melalui dokumen Daftar Isian Kegiatan (DIK), Daftar Isian Kegiatan Suplemen (DIKS), Daftar Isian Proyek (DIP), atau Surat Keputusan Otorisasi (SKO). Sumber dana untuk membiayai pelaksanaan kegiatan BP-DAS Citanduy antara lain dari: (1) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN); (2) Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH); dan (3) Dana Reboisasi (DR). Anggaran kegiatan/ proyek pada BP-DAS Citanduy yang dialokasikan melalui dokumen pengalokasian sumber dana tiap tahun anggaran (Gambar 3).

Ada beberapa proyek yang telah dilakukan oleh BP-DAS, salah satunya proyek RLKT yang melibatkan jejaring kelembagaan pemerintah daerah tingkat II. Dalam

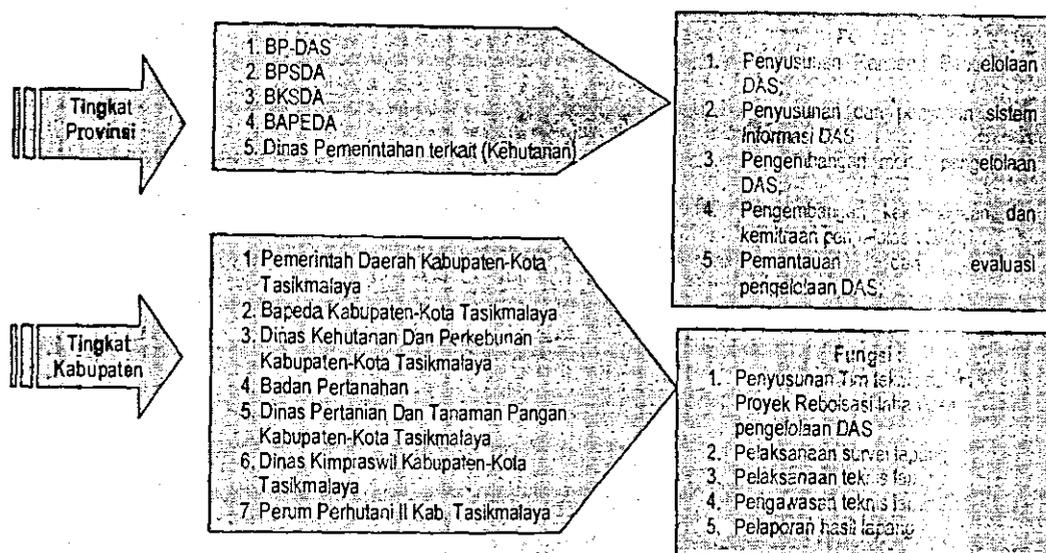


Pembentukan Wadah Pengelolaan Bersama Sumberdaya Air Das Ciaruduy  
Proses, Kendala Dan Pembelajaran

pelaksanaan proyek RLKT di wilayah Jawa Barat, melibatkan jejaring kelembagaan pemerintah mulai tingkat I dan II, kecamatan, pedesaan dan LSM.

Contoh kasus proyek RLKT di Kabupaten Tasikmalaya menurut aturan dan prinsip BP-DAS melibatkan jejaring kelembagaan pemerintahan di Tingkat Pemerintah Daerah

Tasikmalaya. Jejaring kelembagaan yang terlibat dalam pengelolaan DAS termasuk dalam rehabilitasi lahan kritis dan zona-zona konservasi wilayah DAS di Kabupaten Tasikmalaya terdiri dari beberapa unsur dinas pemerintahan sebagai tim teknis lapangan (Gambar 4 dan Boks 2)



Gambar 4. Jejaring Kelembagaan Pemerintah dalam Pengelolaan DAS, Hutan dan Lahan Kasus Kabupaten Tasikmalaya

**Boks 2**

Pembentukan Tim Pelaksana Teknis Proyek RTL-RLKT DAS Citanduy Kasus Wilayah Administrasi Tasikmalaya

Berdasarkan keputusan Bupati Nomor 660/kep.60-Bap/2003 tentang Pembentukan Tim Pengarah dan Tim Pelaksanaan Rencana Teknik Lapangan Rehabilitasi Lahan dan Konservasi Tanah Teknik Lapangan Rehabilitasi lahan dan Konservasi Tanah (RTL-RLKT) Sub Daerah Aliran Sungai Citanduy Hulu dan Daerah Aliran Sungai Cimedang. Menyatakan bahwa dalam rangka pelaksanaan penyusunan Rencana rehabilitasi harus dibentuk tim pelaksana. Hal ini berdasarkan atas tindak lanjut keputusan Direktur Jenderal Reboisasi dan Rehabilitasi Lahan Nomor 041/Kpts/V/1998 dan laporan hasil penyusunan RTL-RLKT tingkat provinsi, Agustus 2003. Proyek ini dibebankan pada APBN (anggaran Proyek Surat Keputusan Otoritas Rutin Dana Reboisasi) Tahun 2002 dan APBD II Tahun Anggaran 2004 dan dibantu dari APBD Provinsi.

Selain proyek RTL-RLKT dengan tujuan untuk melestarikan lahan dan sumberdaya alam lainnya departemen kehutanan menerapkan Gerakan Nasional Reboisasi

Hutan dan Lahan (GNRHL) dengan surat keputusan Nomor: 18/KSP/MENKO/KESRA/X/2003 tertanggal 3 Oktober 2003. munculnya GNRHL dilatarbelakangi dengan kondisi kerusakan hutan dan lahan di Indonesia pada umumnya, di kawasan DAS Citanduy secara khusus telah terjadi penurunan kualitas dan kuantitas hutan. Penyebab utama terjadinya bencana tersebut adalah kerusakan lingkungan, terutama di wilayah hulu DAS Citanduy sebagai daerah tangkapan air. Wilayah DAS Citanduy termasuk Sub-DAS Ciwulan, Sub-DAS Cilangla, Sub-DAS Cisedil, Sub-DAS Cimedang, Sub-DAS Cimunter dan Sub-DAS

Cijolang masih dikategorikan sub-DAS kritis akibat degradasi kualitas lingkungan.

Walaupun di wilayah DAS Citanduy terdapat daerah konservasi (Gunung Syawal, Panjalu dan sebagian wilayah Gunung Galunggung) tetapi hal tersebut tidak mempengaruhi kualitas DAS Citanduy sendiri (Boks 3 dan Boks 4).

### Boks 3

#### Proyek RTL-RLKT DAS Citanduy

Proyek RTL-RLKT di Kawasan DAS Citanduy yang meliputi lima Kabupaten-kota didanai oleh APBN dan APBD. Dari hasil wawancara dengan pihak yang terlibat menyatakan proyek tersebut belum optimal dalam pelaksanaannya di tiap kabupaten-kota. Hal ini karena aturan dan pengawasan yang berbeda dari tiap sektor dan tiap pemerintahan. Walaupun dalam peraturannya telah melibatkan seluruh instansi pemerintahan yang ada di tingkat kabupaten-kota.

Berikut disajikan ringkasan proyek hasil wawancara dengan beberapa pihak yang terlibat dengan proyek RLKT-RTL.

Sebenarnya prosedur pelaksanaan dan pola pemikirannya sama saja, yaitu masih output oriented. Mengapa output oriented? Karena setiap tahun sejak mulai proyek berjalan, pemerintah selalu melakukan evaluasi. Kalau dinyatakan gagal ya gagal saja, tidak ada alasan lain. Dalam pelaksanaannya pegawai hanya mengukur tingkat keseragaman pertumbuhan tanaman yang diberikan proyek. Jadi hanya mengejar target persentase tingkat tumbuh. Karena kalau gagal, maka mati dan tamatlah riwayatnya saat diperiksa. Tidak pernah dikaji mengapa hal tersebut sampai gagal, sehingga kegagalan tersebut bisa dimaklumi diterima dengan catatan atau diterima sepenuhnya. Misalnya penghijauan di Wilayah DAS Hulu Desa Citamba tepatnya di kaki gunung Galunggung, yang lanahnya memiliki tingkat prositas sangat tinggi. Kalau tanamannya tidak hidup, tetap dikalakan gagal dan disalahkan. Tetapi tanaman itu hidup walaupun tidak segar, penghijauan dikatakan berhasil. Alhasil tidak ada penghargaan yang proporsional.

Disisi lain begitu proyek yang didanai selesai, maka sepertinya tidak ada program lagi. What next's? Peralatan yang telah dibeli diberlakukan, dibagi-bagi tarik sana, tarik sini. Hal demikian sering terjadi, sama halnya dengan proyek GNRHL dari Dinas Kehutanan dan GERHAN dari Kimoraswil.

### Boks 4

#### Profil Daerah Konservasi Suaka Margasatwa Gunung Sawal

Berdasarkan surat keputusan Menteri Pertanian No. 420/Kpts/Um/6/1979 tentang Penunjukan sebagian Kompleks Hutan gunung Sawal seluas 5.400 Ha yang terletak di daerah Tingkat II Kabupaten Ciamis Provinsi Jawa Barat sebagai Hutan Swaka Alam cq. Suaka Margasatwa Gunung Sawal. Berlanjut pada tahun 1997, dilakukan rekonstruksi perbatasan sepanjang 79, 370 km. Secara administratif, Gunung Sawal termasuk kedalam 9 wilayah administrasi kecamatan, yaitu Kecamatan Panjalu, Cikoneng, Cihaurbeuti, Sadananya, Cipaku, Cikoneng, Kawali, dan Panumbangan Kabupaten Ciamis. Pada tahun 1981 telah dilakukan penataan batas kawasan dengan panjang kawasan sepanjang 65.71 km.

Latar belakang ditunjuknya zona konservasi gunung Sawal karena Hutan gunung Sawal memiliki keanekaragaman sumberdaya alam (bio-diversity) yang sangat bervariasi. Tipe ekosistem Hutan merupakan tipe hutan pegunungan dengan vegetasi utama merupakan hutan alam, dimana disekelilingnya merupakan hutan produksi jenis pinus oleh PT. Perhutani. Didalamnya terdapat jenis flora diantaranya Rasamala (*Altingia excelca Norronhae*), Jamuju Alam (*Pedocarpus imbricatus*), Teureup (*Artocarpus elcaticus*), Puspa (*Schima walacii*), Saninten (*Castanopsis argentea*), Pasang (*Quercus paranica*) dan bermacam-macam jenis anggrek alam. Selain itu pula tempat habitat fauna liar yang dilindungi undang-undang seperti, Macan Kumbang (*Panthera pardus*), Kancil (*Tragulus javanicus*), babi hutan (*Sus Vitatus*), Lutung (*Tracypitacus auratus*), Kera (*Macaca fascicularis*) dan bermacam-macam jenis burung Elang Lurik (*Siplomis chaeafa*), Saeran (*Dicnurus leucohaesus*), Kelong (*Pteropus vampyrus*) dan lainnya. Dalam Hutan gunung Sawal pula terdapat beberapa lokasi wisata berupa Batu Panjang dan kolam yang merupakan situs Borosngora. Disamping itu pula terdapat iar terjun antara lain Curug Tiltu, Curug Pondok dan Curug Kandang Sapi di Kecamatan Pasir Tamiang, Curug Pasir Ipis di Panjalu dan Curug Pahasaan di Desa Nasul.

### 3.2. Jejaring Kelembagaan di Aras Meso

Kelembagaan yang ada di masyarakat yang menunjang dalam pelebagaan "Wadah Pengelolaan Bersama" dilihat dari *non-government* berupa paguyuban (forum) kerjasama antara LSM, masyarakat dan pemerintah yang memiliki kewenangan *scope area* nya hanya di wilayah kabupaten-kota.

Forum Mahkota merupakan salah satu jejaring di aras meso yang terdiri dari beberapa LSM yang ada di wilayah Kabupaten dan Kota Tasikmalaya dengan fokus kajian pelestarian lingkungan, pemberdayaan ekonomi petani, dan monitoring kinerja pemerintah kabupaten-kota. Aktifitas yang dilakukan saat ini

melakukan pendampingan kepada masyarakat atas program MP3 (Musyawarah Perencanaan Pembangunan Partisipasi) yang diterapkan oleh pemerintah mulai dari tingkat kabupaten sampai tingkat dusun. Adapun LSM yang ada di bawah forum mahkota, diantaranya : (1) Mitra Tani; (2) Yayasan Darma Putra; (3) Isec; (4) Papertas; dan (5) Bina Insan Mandiri. Dalam kerjanya forum melakukan berbagai unit kerja mulai dari unit hubungan kerja pemerintah dan masyarakat, unit usaha pertanian, dan unit advokasi politik.

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

Dalam MP3, pemerintah Kabupaten-Kota melibatkan LSM termasuk didalamnya forum untuk membantu mendesain perencanaan pembangunan dan menerapkan prinsip *bottom-up planing*. Forum telah melakukan pendampingan di seluruh masyarakat desa termasuk desa yang dilalui oleh Citanduy, mulai dari tingkat dusun dengan mengadakan Musbangdus

(Musyawarah Pembangunan Dusun) dengan tujuan untuk mencari prioritas pembangunan yang akan dilaksanakan di tiap dusun, dan dilanjutkan ke tingkat desa dalam kegiatan Musbangdes (Musyawarah Pembangunan Desa) sampai ke tingkat kecamatan.

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

Kelembagaan lain di aras meso adalah Forum Peduli Suaka Gunung Syawal (FPSGS), yang berdiri pada Tahun 2004 terdiri dari tokoh dan lembaga swadaya dan pemerintah yang memiliki kepedulian terhadap pelestarian Gunung Syawal. Alasan yang melatarbelakangi adalah bahwa di hutan Gunung Syawal terdapat beberapa situs peninggalan kerajaan Galuh sebagai leluhur masyarakat Kabupaten Ciamis. Forum ini merupakan forum gabungan yang terdiri dari beberapa lembaga swadaya dan lembaga pemerintah diantaranya: (1) LSM BAL (Bina Alam Lestari); (2) Yayasan Pencinta Alam Ciamis; (3) Yayasan Buana Raksa Ciamis; (4) Yayasan Bantuan Hukum (YBH) yang terfokus pada pengawasan dan pengadvokasian; (5) BKSDA Wilayah II Jawa Barat; (6) Bapeda Ciamis; (7) Dinas Kehutanan; dan (8) Perguruan tinggi lokal, yaitu Universitas Galuh dan Universitas Siliwangi.

Dalam agenda meningkatkan perekonomian masyarakat setempat, forum membangun usaha agro industri ekstraksi minyak nilam dengan luas areal lima hektar, di kawasan kaki Gunung Syawal dan DAS Citanduy.

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

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

Kesadaran dan partisipasi aktif tersebut diakui semakin mengkrystal tatkala pemerintah dipandang lamban dalam menangani dampak yang ditimbulkan oleh adanya pelumpuran dan sampah yang masuk ke kawasan DAS, yang mengakibatkan semakin menciutnya luasan Sagara Anakan dan semakin luasnya genangan banjir di sepanjang DAS Citanduy. Dampak tersebut secara nyata menimbulkan

kerugian dan menjadikan ancaman serius bagi masyarakat nelayan dan petani di sepanjang DAS Citanduy. Oleh karena itulah, warga kaukus bertekad untuk bersama-sama : (1) Membangun kekuatan partisipatif masyarakat dalam menyuarakan pentingnya melakukan tindakan nyata, khususnya memberikan masukan kepada pemerintah sebagai fasilitator dan stimulator pembangunan, mensosialisasikan program-program yang berkaitan dengan pengelolaan DAS Citanduy dan berperan aktif dalam pelaksanaannya; (2) Menggalang, menghimpun dan menggerakkan kekuatan potensi masyarakat dalam menanggulangi dampak negatif terjadinya pelumpuran dan masuknya sampah ke Sungai Citanduy; (3) memosisikan diri sebagai kekuatan penyeimbangan dan kontrol sosial, terhadap kekuatan yang dipandang merugikan masyarakat yang menggantungkan kehidupannya dari adanya aliran sungai Citanduy, baik masyarakat yang berada di hilir maupun masyarakat yang berada di sepanjang DAS.

### 3.3. Jaringan Kelembagaan Masyarakat di Tingkat Desa dalam Pengelolaan DAS Citanduy

Salah satu yang menjadi kekuatan dalam pelembagaan "Wadah Pengelolaan Bersama" di tingkat lokal, telah tersedianya kelembagaan pemerinlah dan berbagai organisasi masyarakat yang bisa dijadikan jejaring hubungan kerjasama pengelolaan DAS Citanduy ke depan. Pada umumnya di seluruh aras lokal dari dulu telah memiliki jaringan kelembagaan secara formal dan non-formal.

Kajian di Desa Citamba menunjukkan bahwa jejaring yang terjadi di masyarakat cenderung lebih ke arah jalinan kelembagaan non-formal yang bersifat hubungan secara

horizontal antar masyarakat. Homogenitas mata pencaharian, dan tingkat ekonomi menjadikan hubungan sosial relatif sederajat.

Tidak semua dusun yang ada di Desa Citamba dekat dengan wilayah pegunungan. Ada beberapa dusun diantaranya Dusun Bunut dimana letaknya dekat dengan wilayah zona konservasi (hutan lindung) Gunung Galunggung bagian timur. Mata pencaharian masyarakat di Dusun Bunut hampir semuanya memanfaatkan sumberdaya alam hutan seperti, mengkonversi hutan menjadi lahan perkebunan dan pertanian, menebang pohon untuk bahan bangunan dan untuk kayu bakar. Kegiatan yang sangat merusak ekosistem hutan, sering dilakukannya perburuan hewan seperti babi hutan dan lainnya sambil dengan sengaja menebang pohon besar untuk tempat perangkap.

Perubahan lingkungan akibat dari kegiatan masyarakat dikhawatirkan oleh semua pihak dimana sering terjadinya erosi tanah yang sangat parah. Melihat kondisi tersebut, pemerintah menunjuk hutan kaki Gunung Galunggung sebagai zona konservasi. Operasionalisasi pengelolaan *buffer zone* dilakukan oleh satuan kerja BP-DAS dan BKSDA dengan mengangkat tokoh masyarakat untuk dijadikan pimpinan Kelompok Masyarakat Pemanfaat Hutan (KMPH) (Boks 5).

Upaya pelibatan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan zona konservasi dengan bekerjasama dengan pemerintah merupakan peluang untuk kembali memulihkan kondisi hutan tanpa meninggalkan fungsinya secara ekologis. Masyarakat memanfaatkan lahan produksi untuk melakukan usaha tani *agroforestry*. Usahatani yang dilakukan oleh masyarakat hutan dengan arahan pihak penyuluh dari dinas kehutanan, mengembangkan pola penanaman yang

beragam membentuk komunitas hutan yang dapat berfungsi sebagai pencegah erosi. Jenis pohon yang ditanam adalah jenis yang memberi nilai ekonomis. Usahatani dilakukan di atas lahan hasil rambahan, sehingga tidak mengubah komunitas hutan yang masih utuh.

#### Boks 5

##### Proyek Reboisasi di Kawasan Kaki Gunung Galunggung Dusun Bunut dan Desa Citamba

Dusun Bunut salah satu dusun yang berada di daerah konservasi Kaki Gunung Galunggung dengan kondisi tingkat kecuraman tanah yang termasuk pada kelompok tanah yang sangat curam. Mulai pada tahun 1980 BPDAS membentuk kelompok kegiatan pelestarian kepada masyarakat yang sering melakukan akses pemanfaatan sumberdaya hutan. Kelompok yang terdiri dari lima orang anggota per kelompok, diberikan hak dan kewajiban untuk mengelola hutan garapan dan mengawasi hutan konservasi. Masyarakat diberikan kewenangan untuk mengelola lahan di atas gunung (lahan huma) sebagai mata pencaharian dan diwajibkan untuk mengawasi, melestarikan lingkungan hutan konservasi. Pada tahun 2000 kelompok yang telah ada diikutsertakan dalam proyek GNRHL dinas kehutanan dengan diberikan bibit sebanyak 1000 bibit berbagai macam tanaman jangka panjang seperti albasia, jali dan mahoni.

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

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

Kelembagaan desa lainnya yang ada di Desa Nasol yaitu Badan Perwakilan Desa (BPD). Berdasarkan UU Otonomi Daerah memiliki empat fungsi, diantaranya sebagai wadah sarana menampung aspirasi masyarakat. Aktifitas BPD di Desa Nasol dari hasil observasi cukup padat dengan berbagai program-program musyawarah. Tingkat musyawarah dimulai dari tingkat dusun, warga desa, musyawarah antar desa dan lebih tinggi lagi musyawarah kecamatan.

Jabatan BPD Di Desa Nasol, dipegang oleh tokoh ash Desa Nasol. Tokoh masyarakat yang menjabat ketua sangat dihormati oleh masyarakat dengan memiliki kemampuan melakukan pengaturan organisasi kelembagaan tersebut. Sesuai dalam UU Otonomi Daerah, peran BPD diantaranya mensosialisasikan program-program pembangunan desa, memberikan wadah partisipatif bagi masyarakat desa untuk memutuskan peraturan desa dan melestarikan budaya desa. Secara legal politik BPD memiliki kewenangan bersama dengan kepala desa untuk memutuskan persetujuan atas kesepakatan yang dihasilkan dari musyawarah bersama. Fungsi-fungsi tersebut sebagian telah dijalankan oleh BPD Desa Nasol. Beberapa kesepakatan yang telah ditetapkan atas persetujuan BPD yaitu ditetapkan struktur kepanitiaan perbaikan jalan desa, dan ikut serta dalam memutuskan struktur kelembagaan DPC HKTI-KTNA Kecamatan Cikoneng *officio* Desa Nasol (Boks 6).

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

Struktur organisasi HKTI-KTNA melibatkan seluruh aktor sosial masyarakat Kecamatan Cikoneng --yang meliputi sembilan desa--, mulai dari petani, pemuda dan kelompok wanita. Secara struktur KTNA Cikoneng dibagi menjadi beberapa seksi: (1) seksi tanaman pangan; (2) perkebunana dan kehutanan; (3) perikanan; (4) peternakan; (5)

#### Boks 6

##### Antara Keberhasilan Proyek Reboisasi dan Proyek Air Bersih di Desa Nasol

Desa Nasol merupakan desa yang berada di dataran tinggi dimana tingkat kemiringan tanahnya menurut data Dinas Kehutanan termasuk sangat curam. Akibat dari kondisi alam tersebut kondisi air bersih untuk kebutuhan rumah tangga sehari-hari sulit didapat karena cepatnya arus air mengalir ke sub das sungai yang berada di bawah tempat pemukiman penduduk. Masyarakat mulai merasakan kebutuhan air bersih. Atas inisiatif pemerintahan desa maka pada tahun 1996, desa mengusulkan program untuk membuat saluran untuk menyalurkan air dari sumber mata air yang berada di Dusun Sigung. Pada tahun tersebut dibangun saluran air dengan memakai pipa besi, namun pada tahun 2000 pipa saluran tersebut diganti dengan pipa paralon. Hal ini karena semakin meningkatnya karat besi yang dapat berdampak tidak higienisnya lagi air ke setiap rumah-rumah penduduk.

Untuk mengelola kebutuhan air bersih masyarakat maka desa dengan waiga menetapkan lembaga pengelola yaitu Dewan Pengelola Air bersih Desa Nasol. Pada awal pembentukan lembaga ditetapkan peraturan-peraturan bagi tiap pemakai air, sistem pembayaran, dan sistem pembagian hasil dari pengelolaan air. Dalam sistem pengaturan air, semua pelanggan (rumah) dipakai meterisasi seperti yang dilakukan oleh PDAM pada umumnya. Semua pemakai dikenai harga per meter kubik sebesar Rp. 200.00. Rata-rata masyarakat Desa Nasol membayar air bersih sebesar Rp.15.000 tiap bulan.

Sistem bagi hasil atas pengelolaan air bersih ditetapkan dalam peraturan desa dimana sistem pembagiannya sebesar 65 persen : 35 persen. 65 persen untuk dewan pengelola, dan 35 persen untuk pembagian kepada kistansi lain yang terkait dalam pengelolaan air (seperti untuk desa dan BKSDA).

Selama ini desa mendapatkan pendapatan besar dari hasil air bersih. Dari total penerimaan PAD, penerimaan air bersih paling besar. Rata-rata desa mendapatkan pendapatan dari air bersih kurang lebih Rp.4.000.000 per tahun.

wanita tani; dan (6) taruna tani. Struktur kelembagaan HKTI DPC Cikoneng dibagi menjadi beberapa seksi: (1) organisasi dan kelembagaan; (2) pertanian dan kehutanan; (3) seksi pendidikan pelatihan dan penyuluhan; (4) seksi agrobisnis dan agroindustri; dan (5) pemuda tani.

Hasil interverisir kelembagaan di Desa Nasol yang lainnya adalah Kelompok Neureus

Mandiri. Unit kelompok terkecil ini terdiri dari kelompok petani dengan tujuan untuk mengembangkan usaha pertanian. Berbagai macam usaha yang ada pada kelompok tersebut terdiri dari budidaya ikan gurame, sius dan nila. Pembagian tugas kelompok antara lain untuk wanita tani melakukan aktifitas pembenihan gurame dan pengolahan ikan. Sedangkan kelompok teruna tani melakukan pembenihan peternakan sapi, ikan gurame, dan budidaya jamur serta budidaya pertanian. Jika dilihat dari prestasi, kelompok tersebut telah meraih beberapa penghargaan tingkat kabupaten dan provinsi. Jumlah anggota pada awal pembentukan sebanyak 29 orang sedangkan sampai tahun 2005 ini berjumlah 114 orang dengan kepemilikan asset luas lahan seluas 7,3 hektar.

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

Selain kelembagaan administrasi dan kepemudaan, terdapat pula lembaga ekonomi dengan tipe badan usaha koperasi.

Pada tahun 1997 dibentuk dua koperasi yang bergerak dalam simpan pinjam dan pembayaran listrik. Hampir seluruh pelanggan PLN menjadi anggota koperasi. Pada Koperasi Kopernas yang bergerak dalam simpan pinjam memiliki anggota sebanyak 160 orang. Selain itu pula Koperasi Kopernas mendapat modal dari BKSDA di bawah proyek reboisasi hutan lindung dan proyek air bersih.

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

Kelompok masyarakat sebagian besar bergerak sektor pertanian, kehutanan dan peternakan. Kelompok masyarakat yang bergerak di sektor pertanian aktifitasnya telah padat setelah adanya inovasi pembuatan pupuk organik (bokhasi). Proses adopsi pupuk organik mulai diminati masyarakat, terlebih dilakukannya demplot oleh KTNA di atas tanah milik desa seluas 20 hektar. Ketua kelompok petani menuturkan bahwa masyarakat mulai merasa ada keinginan untuk mencoba membuat. Ada berbagai faktor pendorong minat masyarakat diantaranya: (1) Orientasi produksi termasuk kualitas dan kuantitas hasil tanaman. Tanaman padi yang menggunakan pupuk bokasi lebih cepat pelepasan daurmya,

disamping itu kualitas dari biji tidak mudah patah jika dilakukan penggilingan; dan (2) Orientasi biaya pembuatan pupuk yang murah. Untuk membuat pupuk bokasi total biaya yang dikeluarkan sekitar Rp.40.000 per satu kali pembuatan pupuk dengan rincian Rp. 20.000 untuk pembelian mikro biologi. Kelompok-kelompok masyarakat bergerak pula dalam pengelolaan hutan yang dikembangkan oleh Perhutani dan bekerjasama dengan pemerintah desa.

Terdapat Kelompok Tani Hutan Gunung Sari merupakan kelompok yang dibentuk atas kemitraan dengan PT Perhutani dalam mengelola hutan produksi. Fasilitas yang dikembangkan dalam melakukan kemitraan antara lain dengan memberikan sarana prasarana seperti pemberian ternak dengan sistem perguliran, serta kemitraan dalam pengumpulan getah pinus.

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

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

demplot-demplot di kawasan lereng pegunungan Batulawang.

Sejak dimulainya proyek Citanduy pada tahun 1978, Desa Batulawang telah dijadikan prioritas utama dalam pelaksanaan proyek. Kegiatan yang dilakukan mulai dari pembuatan irigasi dan cek dam, serta proyek model *farming system* sebagai sentra demo pertanian di kawasan Sub-Das Ciseel.

Aktifitas konservasi masyarakat ditunjang oleh beberapa *social actor* yang terlibat diantaranya tokoh masyarakat yang memiliki pengetahuan dalam masalah tata cara pembibitan, tokoh agama, aparat desa dan para pegawai perusahaan PT Albasia yang menerapkan pengelolaan perkebunan secara bersama-sama dengan masyarakat desa.

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

Akan tetapi dari kajian terhadap profil kelembagaan ini mengindikasikan bahwa rendahnya tingkat *sustainability* dan *survivability* kelembagaan komunitas lokal karena belum berhasil dikembangkannya jejaring (*networking*) antar kelembagaan tersebut, baik secara horizontal maupun vertikal. Secara horizontal, kelembagaan

komunitas lokal yang ada belum mampu membangun dan mengembangkan jejaring dengan berbagai kelembagaan lain di luar komunitasnya. Akan tetapi kecenderungan ke arah itu sudah tampak, yakni dengan upaya diversifikasi usaha yang dilakukan oleh kelembagaan tersebut. Sedangkan secara vertikal, pemerintah dengan kebijakannya masih belum memberikan ruang yang luas bagi partisipasi anggota kelembagaan komunitas lokal untuk mengembangkan kreatifitasnya dan dalam proses pengambilan keputusan.

Dengan demikian, pemerintah perlu mengeluarkan kebijakan-kebijakan yang

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

## BAB IV

### PEMBAHARUAN TATA KELEMBAGAAN PENGELOLAAN DAS CITANDUY

Pembaharuan tata kelembagaan pengelolaan DAS berlandaskan kepada membangun kemitraan antar-tiga "ruang kekuasaan": *civil society*, *state*, dan *private sector*. Sehubungan dengan itu perlu diidentifikasi beberapa prinsip yang sangat penting untuk dipertimbangkan. *Pertama*, kelembagaan tersebut merupakan manifestasi dari "sharing" seluruh *stakeholder*, dimana peranan dari masing-masing *stakeholder* dalam kelembagaan tersebut (pola hubungan) dapat ditelaah secara kritis dari analisis pihak-pihak terkait. Telaah ini penting terutama untuk menetapkan dimana kedudukan organisasi atau badan yang melaksanakan fungsi hubungan kelembagaan tersebut. *Kedua*, fokus "pekerjaan" kelembagaan tersebut adalah kepada aktivitas yang partisipatif dan diperkirakan secara operasional dapat didukung dan difasilitasi oleh beragam kebijakan *central and local government*. *Ketiga*, kelembagaan tersebut baik secara konseptual maupun operasional mampu mengimplementasikan kaidah-kaidah desentralisasi dan otonomi daerah yang telah ditetapkan pada satuan daerah tingkat dua atau kabupaten/kota (UU Nomor 32 Tahun 2004). Prinsip ini penting, terutama untuk mendukung aksi-aksi kolektif partisipatif dan sampai sejauh mana kabupaten/kota dan/atau *local government* mampu membiayai beragam implementasi dari aktivitas partisipatif tersebut.

#### 4.1. Permasalahan dan Perencanaan DAS Citanduy

Permasalahan yang terjadi di DAS Citanduy dapat dibagi menjadi permasalahan

lingkungan, sosial, ekonomi, dan permasalahan budaya. Ditinjau dari aspek lingkungan, permasalahan tersebut terbagi menjadi permasalahan sumberdaya air/alam dan permasalahan sumberdaya lahan. Permasalahan sumberdaya alam yang paling utama adalah banjir, kekurangan air dan sedimentasi. Masalah banjir selalu terjadi pada musim hujan di daerah hilir dan pada dataran rendah yang sudah berkembang karena kemampuan pengaliran Sungai Citanduy rendah. Kekurangan air terjadi saat musim kemarau yang menghambat kegiatan pertanian, kekurangan air untuk rumah tangga, industri, serta menghambat transportasi sungai di hilir. Kondisi banjir dan kekeringan semakin tahun semakin nyata. Sebagai perbandingan debit harian maksimum dan minimum Sungai Citanduy sangat besar, yaitu 1 : 500. Sementara sedimentasi terjadi di sepanjang alur sungai termasuk anak-anak sungainya yang disebabkan erosi pada daerah tangkapan hujan dan kondisi tebing-tebing sungai yang labil. Apabila banjir dan kekurangan air merupakan masalah kuantitas air, maka kondisi sedimentasi yang parah tersebut berkaitan dengan masalah kualitas air.

Permasalahan pada sumberdaya lahan antara lain lahan kritis yang makin meningkat, pengikisan bantaran sungai, penurunan produktivitas lahan, kerusakan hutan mangrove, serta hutan lindung yang makin berkurang.

Permasalahan sosial, ekonomi dan budaya antara lain tingginya pertumbuhan jumlah dan kepadatan penduduk, meningkatnya kebutuhan pangan dan papan/kayu,

menurunnya tingkat kesejahteraan penduduk (kemiskinan yang meningkat).

Karena beragamnya permasalahan yang terdapat di DAS Citanduy, maka berbagai faktor tersebut dapat saling menguatkan, sehingga kerusakan pun makin parah. Misalnya tingginya angka laju kerusakan lahan terutama disebabkan karena berbagai kejadian, seperti tingginya tekanan penduduk terhadap lahan pertanian dan kehutanan yang semakin berat dan intensif melebihi kemampuan daya dukungnya. Akibat desakan ekonomi ini, maka kegiatan eksploitasi sumberdaya alam menjadi meningkat. Hal ini menyebabkan lahan menjadi kritis. Potensi lahan kritis di wilayah kawasan sepanjang DAS Citanduy cukup besar. Lahan ini merupakan potensi lahan pertanian yang perlu dikembangkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di pedesaan. Sebagian besar dari lahan kering tersebut kondisinya kurang menguntungkan/kritis. Lahan-lahan ini sudah kurang produktif lagi dalam segi pertanian, karena pengolahan dan penggunaannya kurang memperhatikan kaidah konservasi/pengawetan tanah.

Salah satu sebab timbulnya lahan kritis tersebut karena petani masih melakukan

usahatani secara tradisional tanpa mengindahkan kaidah-kaidah konservasi tanah dan air secara benar. Hal ini mengakibatkan erosi pada lahan yang diusahakan, sehingga menimbulkan lahan-lahan kritis di daerah tersebut.

Ditinjau dari aspek tingkat kerusakan fisik, lahan kritis dapat digolongkan ke dalam tiga kriteria, yaitu lahan potensial kritis, lahan semi/hampir kritis dan lahan kritis. Kriteria penggolongannya didasarkan pada tingkat kerusakan dan parameter-parameter seperti: tingkat erosi, kedalaman efektif, penutupan, topografi, dan kesuburan tanah. Data tingkat kerusakan lahan kritis di DAS Cilanduy diidentifikasi berdasarkan Tingkat Bahaya Erosi (TBE) yang menunjukkan keadaan yang sangat mengkhawatirkan, dan data dari BP-DAS Cimanuk-Citanduy (2004), menunjukkan angka seluas 34 458,90 Ha atau 10,22 persen dari total DAS Citanduy yang seluas 352 080 Ha. Pola penyebaran lahan kritis sebagian besar (11 249,12 Ha) terletak di Sub-DAS Cikawung. Sementara penyebaran kerusakan lahan tersebar di kawasan DAS baik di pedesaan maupun perkotaan ditampilkan pada Tabel 1.

Tabel 1. Luas Lahan Kritis menurut Wilayah Administratif Beberapa Kabupaten/Kota, 2002

Wilayah	Luas lahan Pertanian (Ha)			Klasifikasi Luas Kerusakan Lahan Kering (Ha)			
	Sawah	Darat	Jumlah	Potensial Kritis	Semi Kritis	Kritis	Jumlah
Kab/Kota Tasik	55 413	228 199	283 612	36 128	16 342	5 751	58 221
Kah Ciamis	55 001	200 906	255 907	72 676	40 367	9 979	121 022
Kab Cilacap	63 095	150 755	213 850	dna	dna	dna	dna

dna : data not available

Sumber: Laporan Tahunan Jawa Barat, 2002. Kota Banjar masih bergabung dengan Kabupaten Ciamis

Kondisi lahan kritis di daerah Ciamis tersebar (tidak luas pada satu hamparan), karena kondisi lahan kritis biasanya terjadi pada lahan-lahan: (1) Lahan yang sedang dalam proses konflik/sengketa antara masyarakat dengan masyarakat atau

masyarakat dengan Perhutani dan belum selesai masalahnya dalam waktu yang berkepanjangan; (2) Lahan-lahan HGU (Hak Guna Usaha) yang tidak jelas pengelolanya atau siapa yang menggunakannya; dan (3) Tanah guntai (lahan milik orang luar) sehingga tidak jelas penggarapannya. Jika proses degradasi lahan ini terus berlangsung tanpa upaya yang nyata untuk menghentikannya, produktivitas pertanian akan mengalami penurunan sebesar 15-30 persen.

Permasalahan utama dalam pembangunan pengelolaan DAS adalah belum mantapnya institusi dan lemahnya sistem perencanaan yang komprehensif. Gejala umum yang timbul dari kondisi di atas antara lain: (1) Masyarakat dalam DAS masih ditempatkan sebagai objek dan bukan subjek pembangunan; (2) Manfaat pembangunan lebih banyak dinikmati oleh elit-elit tertentu dan belum terdistribusi secara merata; (3) Masyarakat belum mampu untuk berpartisipasi secara nyata dalam proses pembangunan; dan (4) Masyarakat masih menjadi bagian terpisah (*eksternal*) dari ekosistem DAS.

Tumbuhnya industri kayu telah menyebabkan permintaan kayu meningkat tajam. Hal yang menjadi masalah adalah laju penebangan kayu lebih tinggi dibanding penanaman bibit baru, sehingga menurut penduduk, bila musim kemarau dua bulan saja, maka air untuk minum maupun untuk kolam dan sawah sudah mulai susah. Sekitar 20 tahun lalu, walaupun kemarau 6 bulan, namun air masih tetap lancar.

Dampak negatif lain yang dimunculkan oleh industri perkayuan adalah meningkatnya pencurian kayu di hutan lindung Gunung Syawal maupun lahan-hutan milik Perhutani.

Indikasi yang lebih umum dari pengelolaan sumberdaya alam yang kurang baik adalah sedimentasi yang cenderung meningkat. Semakin banyak pembabatan hutan dan terjadinya longsor menjadi indikasi bahwa sedimentasi semakin meningkat dan menunjukkan banyaknya lahan kritis. Fluktuasi air juga mengalami perubahan, yang dapat dijadikan indikator meningkatnya lahan kritis, yaitu pada saat musim kemarau kering sekali sementara pada saat musim hujan terjadi banjir. Aliran air pada musim kering sekitar 5 - 10 m<sup>3</sup>/detik dan di musim hujan mencapai 1300 m<sup>3</sup>/detik. Kondisi standar seharusnya antara musim kering dan hujan perbandingannya sepuluh kali lipat. Kondisi Sungai Citanduy yang demikian sudah terjadi sejak 10 tahun terakhir ini. Dulu kekurangan air hanya selama satu bulan, namun sekarang pada saat musim kemarau dapat mencapai 2,5 bulan.

Untuk mengatasi hal tersebut paling baik dengan mengadakan penghijauan. Sampai saat ini penghijauan yang dilaksanakan selalu gagal. Hal tersebut karena yang melakukan penebangan lebih banyak dibandingkan yang melakukan penanaman. Namun siapa yang bertanggungjawab dengan penghijauan yang akan dilaksanakan di hulu ?

Persoalan akan makin serius, bila memperhatikan kenyataan adanya penambahan penduduk serta beragam *political forces* yang makin mempersempit ruang gerak kehidupan komunitas lokal (*local community livelihoods system*). Persoalan pemenuhan *needs for sustenance* (strategi nafkah dan bertahan hidup) yang makin tak sederhana kompleksitas dan dimensinya, yang diperkirakan ikut menekan intensitas konflik dan persaingan serta ketegangan sosial-ekonomi dan sosial-ekologi ke tingkat yang belum pernah ada sebelumnya.

Di masa otonomi daerah, persoalan ketegangan sosial dan konflik antar pihak/komunitas (bisa dalam bentuk konflik antar komunitas/etnisitas ataupun konflik sosial vertikal antara pemerintah pusat dan daerah) atas tumpang-tindihnya klaim penguasaan sumberdaya alam, akan terus meningkat dan makin serius. Sejak diberlakukannya Undang-Undang Otonomi Daerah No 32 Tahun 2004, persoalan otoritas pengelolaan (termasuk pendanaan pengelolaan) sumberdaya alam CPR memiliki dimensi persoalan baru (dimensi politik otonomi).

Sebenarnya, secara teoritis sistem pengelolaan sumberdaya alam milik bersama (CPR) dapat menjadi dasar pengaturan hak-hak individual (*individual rights*) yang efektif dalam pemanfaatan hutan (*forest CPR*), sumberdaya perairan, danau, sungai, laut, dan daerah aliran sungai (*watershed*). Struktur penguasaan lahan bersama (*complex of joint use rights*) dalam CPR yang dikukuhkan oleh masyarakat serta pemerintah lokal-regional, memungkinkan konflik antar individu (semestinya) dapat dihindarkan. Hal ini dikarenakan *common property rights* dimaknai (Runge, 1992) sebagai "*a complex set of rules specifying rights of joint use of specific natural resource*", dimana *common property institutions* (CPI) dipandang sebagai sumber pengaturan alokasi sumberdaya alam, serta sumber kehidupan komunitas lokal (*livelihoods source and local social security system*) yang efektif. Namun pada kenyataannya, banyak CPI yang tidak lagi berfungsi secara sempurna dan dihormati banyak pihak. Hal ini (lebih banyak) dikarenakan masuknya beragam kepentingan ekonomi, ideologi, alasan sosial-politik, atas suatu sumberdaya tertentu, yang selanjutnya memicu pertentangan dan perseteruan sosial. Tambahan lagi, dengan adanya UU 22/1999 dan UU 25/1999,

pemerintah kabupaten/kota juga terdorong untuk mendayagunakan atau tepatnya "mengeksplorasi CPR *seintens*" mungkin demi terpenuhinya sumber keuangan daerah, sedemikian sehingga akan memicu konflik vertikal (masyarakat lokal - *customary area owner* melawan pemerintah kabupaten) yang tak terelakkan, dan diperkirakan akan berlangsung makin tajam.

Oleh karena itu, tantangannya adalah ditemukannya inovasi dan bentuk rancangan sistem pengelolaan (*institutional arrangement on natural resources management*) dan *governance system of CPR*, yang diharapkan dapat mengatasi persoalan di atas. Selain dapat menjawab persoalan, program aksi konkret kegiatan ini juga diharapkan sekaligus mampu memberdayakan komunitas lokal. Selain itu, rancangan sistem pengelolaan CPR yang berbasiskan pada sistem sosio-ekonomi-ekologi setempat, kelak juga diharapkan dapat menegakkan kedaulatan *communal property institutions* serta norma dan kelembagaan lokal, menumbuhkan perekonomian lokal, mendorong kesejahteraan bersama serta memungkinkan terealisasinya idealisme *pembangunan yang berkelanjutan*.

Reformasi kelembagaan yang dihasilkan dari rancangan ini juga diharapkan dapat mempercepat proses demokratisasi pengelolaan CPR di berbagai aras perhatian (mikro-ekosistem dan meso-regional) serta membangun *inter-institutional relations* yang memungkinkan atau mampu membantu berlangsungnya proses demokratisasi, otonomi dan desentralisasi kekuasaan-wewenang (di ranah *CPR management system*) yang mempedulikan prinsip kemitraan secara efektif.

#### 4.2. Pembangunan Partisipatif

Agar mencapai hasil-hasil pembangunan yang berkelanjutan, banyak kalangan sepakat diperlukan pergeseran paradigma di bidang pengelolaan DAS yang bersifat partisipatoris. Pendekatan pembangunan partisipatoris harus mulai dengan orang-orang yang paling mengetahui tentang sistem kehidupan masyarakat, setempat yaitu masyarakat itu sendiri.

Dalam konteks DAS pendekatan ini memberikan ruang yang cukup bagi masyarakat untuk menilai dan mengembangkan pengetahuan dan keterampilan mereka untuk mengembangkan diri. Pendekatan partisipatoris harus disertai perubahan cara pandang terhadap DAS sebagai sistem hidrologi yang semula merupakan benda fisik menjadi benda ekonomi yang memiliki fungsi sosial. Perubahan peran pemerintah dari *provider* menjadi *enabler*, tata pemerintahan dari *sentralistis* menjadi *desentralistis*, sistem pembangunan dan pengelolaan dari *government centris* menjadi *public-private community participation*, pelayanan dari *birokratis-normatif* menjadi *professional-responsif dan fleksibel*, penentuan kebijakan dari *top-down* menjadi *bottom-up*.

Munculnya paradigma pembangunan pengelolaan DAS yang partisipatoris mengindikasikan adanya dua perspektif. Pertama, melibatkan masyarakat setempat dalam pemilihan, perancangan, perencanaan dan pelaksanaan proyek/program pengelolaan DAS yang akan mewarnai kehidupan mereka, sehingga dapat dijamin bahwa persepsi, pola sikap dan pola berpikir serta nilai-nilai dan pengetahuan lokal ikut dipertimbangkan secara penuh. Kedua, adanya umpan balik (*feed back*) yang pada hakekatnya adalah bagian yang tidak terlepas dari kegiatan pembangunan.

#### 4.3. Kebijakan Pemerintah dan Pengelolaan DAS Citanduy

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

Untuk mencapai hasil yang lebih baik, maka kebijakan pengelolaan DAS sebaiknya mengacu pada visi dan misi yang ditetapkan. Visi pengelolaan DAS adalah hutan dan lahan berfungsi optimal untuk kesejahteraan masyarakat. Sementara misinya adalah memulihkan, mempertahankan dan meningkatkan fungsi hutan dan lahan baik sebagai factor produksi maupun sebagai penyangga sistem kehidupan, melalui pengembangan kelembagaan yang bersifat kondusif bagi tercapainya partisipasi masyarakat secara interaktif dan swakarsa. Untuk itu pengelolaan DAS dilakukan secara holistik, terencana dan berkelanjutan.

Pengelolaan DAS dilakukan secara desentralisasi dengan pendekatan DAS sebagai satuan wilayah pengelolaan. Pengelolaan DAS dilaksanakan berdasarkan prinsip partisipatif dan konsultatif. Masyarakat memperoleh manfaat atas pengelolaan DAS. Oleh karena itu, sasaran wilayah pengelolaan DAS adalah wilayah DAS secara utuh.

## BAB V

### TAHAPAN PEMBAHARUAN TATA KELEMBAGAAN PENGELOLAAN SUMBERDAYA AIR DAS CITANDUY

Dalam proses kegiatan studi-aksi ini, sebelumnya aksi pembentukan wadah pengelolaan bersama telah dilakukan kegiatan kajian. Kegiatan kajian dilakukan dengan pengkajian konsep, survei di aras lokal, diskusi serta rangkaian seminar maupun lokakarya dilakukan untuk menggali aspirasi masyarakat khususnya tentang pengelolaan sumberdaya alam yang telah dilakukan selama ini (Tabel 2). Dengan input data baik sekunder maupun data primer diperoleh output berupa konsep wadah pengelolaan DAS Citanduy yang partisipatif dan mendukung *Integrated Water Resources Management (IWRM)*.

Pada tahap inisiasi tindakan kelembagaan dilakukan untuk penyusunan dan pembentukan wadah pengelolaan bersama sumberdaya air DAS Citanduy. Aksi kelembagaan yang dilakukan mencakup di aras makro, aras meso dan aras mikro. Berbagai informasi dari multistakeholder dikumpulkan untuk menggali aspirasi tentang kebutuhan wadah kelembagaan maupun kelembagaan yang telah ada di lima wilayah administratif (Kabupaten Tasikmalaya, Kota Tasikmalaya, Kabupaten Ciamis, Kota Banjar dan Kabupaten Cilacap).

Tabel 2. Tahapan Kegiatan Studi-Aksi Kelembagaan yang Dilakukan

Tahapan	Kegiatan	Metode	Input	Output
Kajian	Mengkaji untuk menghasilkan konsep kelembagaan	Survei Kajian konsep FGD; Seminar Loka karya	Data Konsep wadah pembentukan	Konsep wadah pengelolaan DAS Citanduy partisipatif yang mendukung IWRSA
Inisiasi tindakan kelembagaan	Menyusun pembentukan wadah pengelolaan	<i>Brain storming</i> Seminar FGD Drafting MoU Uji publik	<i>Working Paper</i> Notulensi MoU	Wadah Pengelolaan Bersama Sumberdaya Air DAS Citanduy

#### 5.1. Kegiatan Aras Makro

Rangkaian proses di aras makro dalam inisiasi pembentukan kelembagaan wadah pengelolaan bersama (Dewan Sumberdaya Air)<sup>3</sup> melingkupi : (1) Inisiasi dan diseminasi ide "Dewan Sumberdaya Air"; (2) Identifikasi stakeholder; (3) *Brainstorming* dengan stakeholder potensial; (4) Drafting dan konsepsi kajian; (5) Penyusunan MoU

tentang "Dewan Sumberdaya Air" ; dan (6) Pembentukan "Dewan Sumberdaya Air".

##### (1) Inisiasi dan Diseminasi Ide DSDA

Inisiasi *one river, one plan, one management* untuk pengelolaan bersama mulai timbul pada awal kegiatan seminar di aras provinsi Jawa Barat. Selanjutnya pembentukan kelembagaan wadah pengelolaan bersama tersebut mulai mengemuka dalam diskusi terbatas dengan multistakeholder yang melingkupi kabupaten-kota yang dilintasi

<sup>3</sup> Pada tahapan aksi kelembagaan yang dilakukan oleh Tim EGPS, wadah pengelolaan yang direkomendasikan adalah berupa 'Dewan Sumberdaya Air'

DAS Citanduy. Sebagai bahan diskusi diberikan kerangka acuan dengan tema "Jejaring Antar-Pemerintahan Kabupaten dan Kota Untuk Pengelolaan dan Sistem Tata-Pamong Sumberdaya Alam Daerah Aliran Sungai Citanduy".

Pada diskusi tersebut masalah koordinasi dinilai memiliki 'bobot' penting dalam pengelolaan sumberdaya alam. Saat ini tataran aplikasi dalam koordinasi kurang lancar, baik antar instansi dalam satu wilayah administratif sendiri maupun antar wilayah. Permasalahan *sharing* antar wilayah dalam penganggaran maupun dalam permasalahan hulu-hilir diungkapkan oleh stakeholder yang muncul. Nampaknya diskusi antar stakeholder antar lima wilayah di kawasan DAS Citanduy dapat menjadi sarana *sharing* pendapat, saling mengakui kesalahan dan membangun kesepahaman bersama atas *existing condition* yang terjadi. Pandangan masing-masing daerah terhadap potret permasalahan maupun saran terhadap pengelolaan DAS Citanduy dalam diskusi awal ini dapat dilihat pada Tabel 3.

Selaras dengan pandangan dari pemerintah, LSM dan perguruan tinggi lokal memandang perlu koordinasi dalam pengelolaan DAS yang tidak mengenai wilayah administrasi dan perlu diikutsertakan peran masyarakat. Istilah 'Dewan Air' dan payung hukum (misal Keppres) yang terdiri tim dari berbagai kelompok yang terkait dengan sumberdaya air menjadi salah satu topik diskusi. Dewan air mempunyai kewenangan penuh dan akan menentukan langkah sesuai dengan kebijakan, menetapkan zona-zona yang dapat dimanfaatkan sesuai peruntukannya dan tentunya merupakan sinkronisasi atau fungsi koordinasi antara dinas-dinas yang ada di Citanduy. Di samping langkah teknis yang dilakukan

melalui reboisasi dari hulu-hilir diperlukan perhatian kepada masalah sosial serta penguatan ekonomi lokal.

Pertemuan diskusi lanjutan dengan multistakeholder di lima wilayah kabupaten-kota untuk membahas kelembagaan dilakukan guna menggali kembali aspirasi. Pemaparan mengenai pengelolaan sumberdaya air dari Departemen Pekerjaan Umum memberikan wawasan baru bagi stakeholder yang hadir.

Masukan secara tertulis diberikan kepada para peserta yang hadir sebagai kesepakatan dari pertemuan sebelumnya. Selain beberapa point yang sama dengan pertemuan sebelumnya, pembuatan master plan yang dirasakan sangat perlu bagi pengelolaan DAS Citanduy, dimana saat ini master plan yang masih digunakan dibuat pada tahun 1975. Keterwakilan secara proporsional berdasarkan wilayah dinilai baik dengan membentuk tim kecil yang diharapkan dapat mengatasi permasalahan DAS Citanduy secara lebih efisien.

## (2) Identifikasi Stakeholder

Stakeholder yang terlibat dalam kegiatan aksi pengembangan kelembagaan dapat dikelompokkan menjadi aras bawah, aras tengah dan aras atas, yaitu: (1) Bawah: Organisasi masyarakat, LSM, tokoh masyarakat, pelaku industri (perkayuan lokal); (2) Tengah: Dinas terkait di lima kabupaten/kota wilayah DAS Citanduy (Bapeda, Dishul, PWS Ciwulan-Citanduy, BPKSA, BP DAS); dan (3) Atas: Bappenas (Deputi Sumberdaya Alam dan Lingkungan Hidup), Departemen Pekerjaan Umum (Dirjen Pengelolaan Sumberdaya Air), Departemen Kehutanan (Dirjen Rehabilitasi Lahan dan Konservasi).

Tabel 3. Pandangan Masing-Masing Daerah Terhadap Permasalahan dan Saran Pengelolaan DAS Citanduy

Wilayah	Permasalahan	Saran
Kabupaten Tasikmalaya	Koordinasi pada tataran aplikasinya kurang lancar. Di Kabupaten Tasikmalaya terdapat beberapa instansi yang menangani misalnya Bapeda, Dishutbun untuk pelesatarian lingkungan, Dinas PU untuk penanganan pemanfaatan (terutama Subdin PSDA yang mengelola bagian hilir dalam mengelola sumber daya air, irigasi dan pemukiman untuk air bersih). Koordinasi dilakukan pula dengan BPSDA Jawa Barat, PWS Citanduy Ciwulan dan Kota Tasikmalaya	Di hulu seharusnya memiliki tanggung jawab untuk hulu juga. Jika ada permasalahan di hilir maka harus ditelusuri, jangan dulu curiga di hulu tetapi lihat di tengah karena terkait adanya sedimentasi, ngaguguntur (Cimuntur-Ciamis-utara), penggergajian kayu dan sebagainya. Apabila ada kepentingan dari beberapa wilayah dalam kebijakan penyusunan APBD seharusnya ada <i>sharing</i>
Kota Tasikmalaya	Pencemaran disebabkan karena pertumbuhan industri- tinggi, laju lahan terbangun tinggi yang belum terkendali oleh pemerintah karena tanah masih milik masyarakat Terdapat pencemaran dari perusahaan sehingga menurunkan kualitas air yang digunakan sebagai air baku bagi Kab.Ciamis dan Kota Banjar. Pemkot sudah memberikan teguran kepada perusahaan tersebut.	Perlu koordinasi dalam <i>one river, one plan, one management</i> yang erat dan saat ini dirasakan masih kurang. Kota Tasik merupakan kota seribu bukit yang harus dikonservasi.
Kabupaten Ciamis	Aktifitas masyarakat dari pemanfaatan lahan untuk kegiatan pertanian yang menjadi salah satu sumber sedimentasi Citanduy. Untuk perbaikan lahan saat ini dilakukan dengan konservasi lahan kritis, namun yang menjadi permasalahan justru di lahan hutan negara (Perhutani).	Kebijakan inpres dianggap cukup memadai sebagai payung untuk pengelolaan bersama DAS Citanduy karena wilayah yang mencakup dua propinsi dan masih ada kesulitan jika Perda. Adapun kebijakan dari pemerintah daerah dalam konservasi adalah tiap instansi melakukan persemaian dan dibagikan kepada masyarakat secara gratis. Salah satu kegiatan yang cukup berhasil adalah di Gunung Syawal.
Kota Banjar	Banjar sudah merasakan komplain pencemaran Citanduy yang pendangkalannya sudah terlihat dari tahun ke tahun. Kualitas air -kekeruhan-, walaupun tidak diukur namun secara visual sudah terlihat Dari lahan yang tercatat 2500 ha lahan kritis, sebetulnya yang sangat kritis seluas 700 ha.	Konsep pembangunan untuk DAS seharusnya terfokus di hulu. Jika konsepnya adalah tata ruang untuk konservasi, maka harus diperhatikan karena kenyataannya di hulu terjadi kerusakan. Misalnya di daerah Panjalu-Ciamis pengelolaan konservasi semakin menurun dimana lahan dengan kemiringan rawan dilanami dengan sayuran oleh masyarakat yang berdatangan dari Garut. Perda bagi Ciamis seharusnya diperlukan untuk mengatur hal ini sehingga tidak menimbulkan dampak di hilir. Untuk mengatasi hal ini ada alternatif budidaya bisa dilakukan di tempat lain yang secara konservasi mendukung terhadap lingkungan.
Kabupaten Ciiacap	Sebagai wilayah yang paling hilir, Cilacap paling banyak menerima dampak dimana 1 juta m <sup>3</sup> /tahun mendapat kiriman. Saat ini Segara Anakan tinggal 400 ha, jika dibiarkan akan berdampak lebih luas, sehingga perlu segera dibentuk manajemen DAS Citanduy secara utuh.	Himbauan kepada wilayah hulu untuk bisa mengelola DAS secara baik dengan reboisasi dsb. Multistakeholder harus berkumpul dengan pengambil kebijakan untuk memikirkan dan sepakat serta komitmen membuat suatu Perda bersama dalam mengelola DAS. Cilacap tetap komit untuk memelihara ini, dimana tahun 2000 sudah mengeluarkan Perda terkait dengan DAS ini yaitu; [1] BPKSA, [2] pengelolaan mangrove, [3] pengelolaan perikanan, [4] batas Segara Anakan. Tahun 2003 komitmen dengan Perda-Perda tadi dan pelaksanaan sudah merehabilitasi lahan di <i>upland</i> seluas 900 ha, 600 ha tahun 2004, dan rencana 3000 ha untuk tahun 2005. Konservasi dan ekonomi merupakan dua hal yang harus dicari jalan tengah.

Tabel 4. Pemelaan Multistakeholder Aksi Kelembagaan

Wilayah Aksi	Pemerintah	Non Pemerintah
Atas (Pemerintah Pusat)	Bappenas, Departemen PU, Dephut	
Tengah (Pemerintah Propinsi/ Kabupaten)	Bappeda Propinsi Jawa Barat dan Jawa Tengah, BP DAS Cimanuk Citanduy Bapeda (Kabupaten Tasikmalaya, Kota Tasikmalaya, Kabupaten Ciamis, Kota Banjar dan Kabupaten Cilacap), Dinas/instansi yang terkait dengan Kehutanan, Perkebunan, Pertanian, Pekerjaan Umum, Tata Ruang, Lingkungan Hidup, Permukiman, Prasarana Daerah, PWS Ciwulan-Citanduy, Perhutani, BPSDA Citanduy-Ciwulan-Tasikmalaya, BKSDA-Ciamis, BPKSA-Cilacap	Dewan Pemerhati Kehutanan Dan Lingkun Tatar Sunda (DPKLTS), Serikat Petani Pasundan (SPP), Komite Peduli Jawa Barat (KPJB), Yayasan Buana Raksa, Forum Mahkota, Yayasan Darma Putra, Bina Alam Lestari (BAL), Asosiasi Pemberdayaan Sosial Ekonomi Masyarakat (ASPERA), Forum Peduli Suaka Margasatwa Gunung Syawal, DPD HKTl-KTNA, DPD HNSl, Mepeling, WPSA, LBDS, Kojatama, Masyarakat Peduli Lingkungan (MPL). Universitas Siliwangi-Tasikmalaya, Universitas Galuh-Ciamis, Pondok Pesantren Suryalaya, PDAM.
Bawah (Lokal)	Pemerintah kecamatan dan desa contoh (Desa Citamba Kecamatan Ciawi Tasikmalaya, Desa Payungagung Kecamatan Panumbangan Ciamis, Desa Nasol Kecamatan Cikoneng Ciamis, Desa Gunung Sari Kecamatan Sadananya Ciamis, Desa Batu Lawang Kecamatan Paturaman Kota Banjar, Desa Bingkeng Kecamatan Dayeuh Luhur Cilacap)	DPC dan PAC HKTl-KTNA, Kelompok Tani

Stakeholder mengalami perkembangan sejalan dengan pelaksanaan di lapang. Pihak yang pada awalnya belum terlibat mendapatkan rekomendasi dan terinspirasi setelah beberapa diskusi dan wawancara dilakukan. Hal ini berdampak positif terhadap penyebaran atau sosialisasi program, namun terkadang harus memulai kembali diskusi dengan stakeholder yang masih baru. Dari proses yang terjadi, banyak *person* dari instansi/lembaga yang sudah sejak awal mengikuti perkembangan program EGPS sehingga memudahkan untuk bertukar informasi.

(3) Brainstorming dengan Stakeholder Potensial

Kegiatan yang partisipatif dalam mengakomodir kritik, saran dan masukan membutuhkan proses panjang. Audiensi dengan stakeholder potensial merupakan salah satu cara *brainstorming* untuk meminta masukan dan saran membangun atas proses yang sedang dibangun dalam pengembangan kelembagaan. Masukan yang diharapkan tidak hanya bersifat substansial saja, tetapi juga teknis proses -termasuk

pihak lain yang perlu dihubungi dan sebagainya. Bahan awal yang digunakan dalam *brainstorming* adalah "Pokok Pikiran

tentang Dewan Sumberdaya Air DAS Citanduy" (Lampiran 2) yang sebelumnya dikirimkan kepada lembaga yang akan diajak berdiskusi.

Secara umum semua stakeholder menyatakan dukungan terhadap inisiasi yang dilakukan bersama-sama dengan PSP-IPB, walaupun pada awalnya terdapat 'kecurigaan' beberapa pihak terhadap inisiasi yang dilakukan. Diskusi yang dilakukan

secara tatap muka satu demi satu untuk menyamakan persepsi tersebut setidaknya dapat menyamakan persepsi bahwa apa yang menjadi tujuan adalah untuk kebaikan bersama. Dari diskusi tersebut akhirnya mulai timbul *trust* yang dibangun bersama dan dengan penegasan bahwa PSP IPB tidak mempunyai 'kepentingan apapun' dari inisiasi ini.

Beberapa saran dan masukan dalam pemaparan ide dengan stakeholder potensial dapat dilihat pada Tabel 5 berikut ini.

Tabel 5. Saran dan Masukan Multistakeholder

Wilayah Aksi	Pemerintah	Non Pemerintah
Atas (Pusat)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mendukung inisiasi wadah pengelolaan bersama</li> <li>- Ide harus dapat diterima baik di aras atas, tengah dan bawah.</li> <li>- Keterwakilan anggota</li> </ul>	
Tengah (Propinsi/Kabupaten)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mendukung inisiasi wadah pengelolaan bersama</li> <li>- Pendanaan sebaiknya ada dari pusat</li> <li>- Keterwakilan anggota</li> <li>- DPRD harus dilibatkan</li> <li>- Tahap pengawalan dari PSP IPB</li> <li>- Nama kelembagaan perlu didiskusikan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mendukung inisiasi wadah pengelolaan bersama</li> <li>- Tahap pengawalan dari PSP IPB</li> <li>- Keterwakilan anggota</li> <li>- Dukungan dari pemerintah</li> </ul>
Bawah (Lokal)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mendukung inisiasi wadah pengelolaan bersama</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mendukung inisiasi wadah pengelolaan bersama</li> <li>- Dalam penyelamatan DAS Citanduy tidak bisa dipisahkan dengan Segara Anakan</li> <li>- Wadah yang independen.</li> <li>- Jika ada program bisa melibatkan masyarakat lokal</li> </ul>

Permasalahan yang masih memerlukan diskusi antara lain adalah mengenai nama kelembagaan, dimana beberapa pihak mengusulkan nama 'Dewan', 'Forum' atau 'Badan'. Walaupun tidak terlalu penting menurut beberapa pihak, namun nama ini setidaknya dapat menunjukkan batasan kewenangan maupun hal-hal lain dalam sebuah struktur organisasi. Masalah keanggotaan disoroti oleh semua lapisan stakeholder, dimana keterwakilan

keanggotaan harus mendapat perhatian. Demikian pula mekanisme yang akan dilakukan nantinya dalam implementasi.

Dari pihak pemerintah daerah, masalah pendanaan merupakan permasalahan krusial yang harus dilihat. Keengganan Pemda untuk menanggung biaya operasional suatu kelembagaan masih muncul dalam beberapa diskusi. Menurut Pemda, dengan alasan bahwa DAS Citanduy melintasi dua propinsi maka sudah sewajarnya pemerintah pusat

atau propinsi yang mendanai kelembagaan tersebut.

Pihak non pemerintah, terutama LSM menilai bahwa inisiasi apapun apabila tidak mendapat dukungan komitmen dari pemerintah tidak akan ada hasilnya.

Sosialisasi terkait dengan inisiasi kelembagaan jejaring harus terus dilakukan sehingga dapat menyamakan persepsi.

#### (4) Drafting dan Konsepsi Kajian

Drafting dan konsepsi kajian menuju pembentukan kelembagaan wadah pengelolaan sumberdaya air DAS Citanduy merujuk pada berbagai sumber terkait dengan konsep-konsep yang ada. Pengalaman dari daerah lain yang telah mengimplementasikan, seperti Progo Opak Oyo maupun Tim Koordinasi Panitia

Draft kesepakatan di atas beserta penjelasan (dapat dilihat pada Lampiran 3) dikirimkan

Pembentukan Tata Guna Air (dimana telah ada SK Bersama antara Gubernur Jawa Tengah dan Jawa Barat dalam pengelolaan Sumberdaya Air DAS Citanduy).

Drafting ini pula merupakan *feedback* dari *brainstorming* dengan stakeholder potensial setelah melakukan diskusi-diskusi ke Bapeda dan instansi lain bahwa sebaiknya diperlukan suatu 'kesepakatan bersama' antara Pemkab dan Pemkot di wilayah DAS Citanduy yang dibuat oleh PSP-IPB sebagai fasilitator. Berdasarkan masukan dari stakeholder tersebut, kemudian tim menawarkan Draft Nota Kesepahaman Pembentukan Dewan Sumberdaya Air DAS Citanduy sebagai wadah koordinasi perencanaan dan pengelolaan terpadu Daerah Aliran Sungai Citanduy.

memberikan masukan bagi perbaikan ke depan. Secara tertulis, Kota Banjar melalui

#### Boks 6

**DRAFT**  
**NOTA KESEPAHAMAN PEMBENTUKAN**  
**DEWAN SUMBERDAYA AIR - DAS CITANDUY**  
Sebagai wadah Koordinasi Perencanaan dan Pengelolaan Terpadu  
Daerah Aliran Sungai Citanduy

Di dorong oleh kesadaran akan arti dan nilai penting koordinasi antar semua pemangku kepentingan, - yaitu pemerintah pusat dan daerah, masyarakat bisnis dan industri, masyarakat pengguna sungai dan air, akademisi, pemilik lahan, dan masyarakat umum - dalam perencanaan dan pengelolaan sumberdaya alam di kawasan DAS Citanduy, maka yang bertanda tangan di bawah ini menyatakan kesepahaman untuk membentuk Dewan Sumberdaya Air bagi Daerah Aliran Sungai Citanduy sebagai lembaga koordinasi perencanaan dan pengelolaan dengan susunan organisasi, keanggotaan, fungsi, peran dan wewenang, kerangka kelembagaan dan pembiayaan sebagaimana termaktub dalam penjelasannya.

Nota Kesepahaman ini akan menjadi landasan lebih lanjut bagi pembentukan Dewan Sumberdaya Air DAS Citanduy.

Rincian ketentuan dan prinsip-prinsip yang dipahami lebih lanjut diuraikan pada bagian penjelasan.

....., ..... 2005

Tertanda

kepada Bapeda di lima kabupaten-kota yang sebelumnya telah ditemui oleh tim untuk

ketua Bapeda dan Kabupaten Cilacap memberikan tanggapan terhadap draft

tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa ada respon positif dari beberapa pemda terhadap kesepakatan tersebut (Boks 7).

Selain secara tertulis, untuk memperoleh masukan -saran dan kritik- dari multistakeholder tentang draft kesepakatan bersama dilakukan pula diskusi-diskusi. Pada awalnya hanya diskusi yang melibatkan lima Bapeda di kabupaten/kota. Selanjutnya diperluas dengan menambahkan instansi dan stakeholder yang terkait.

#### Boks 7

##### Respon terhadap Draft Nota Kesepahaman

#### Kota Banjar :

Kota Banjar memberi Respon terhadap draft yang telah dikirimkan dengan menyoroti terhadap aspek insitusi yang terlibat Pemda Kuningan dan Pemda Majalengka juga dianggap mewakili untuk bisa dijadikan stakeholder dalam membangun kelembagaan. Selain itu Dinas Pertanian dianggap juga mewakili untuk stakeholder pusat

#### Kabupaten Cilacap :

Beberapa pointer lebih banyak mengarah kepada draft yang diusulkan oleh tim PSP IPB dan keterkaitannya dengan keputusan bersama Propinsi Jawa Barat -Jawa Tengah serta UU Nomor 7 tentang Sumberdaya Air.

- Untuk pengelolaan sumberdaya air telah ada keputusan bersama Gubernur Jawa Tengah dan Gubernur Jawa Barat Nomor (605.3/01/2000) / (605.3/Kep.66-MUK/2000) yang ditetapkan bersama Gubernur Jawa Tengah dan Gubernur Jawa Barat
- DAS Citanduy merupakan lintas propinsi, apakah tidak masuk dalam sumberdaya air tingkat nasional, demikian secara berjenjang.
- Pada pasal 86 ayat 4 UU no 7 tahun 2004 dijelaskan bahwa 'susunan organisasi dan tata kerja wadah koordinasi/Dewan Sumberdaya Air diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden', bagaimana dengan dasar rujukan kesepahaman yang akan dibuat?
- Pada pasal 15 dijelaskan bahwa 'wewenang dan tanggungjawab Pemerintah propinsi meliputi antara lain ; menetapkan kebijakan pengelolaan sumber daya air dengan memperhatikan kepentingan propinsi sekitarnya. Draft nota kesepahaman pembentukan DSDA mestinya berdasarkan kebijakan nasional. Karena kebijakan nasional belum ada, dikhawatirkan tidak sejalan bila pada tingkat propinsi membuat lebih dahulu.

Dalam diskusi tersebut diarahkan untuk menjawab lima point utama tentang wadah pengelolaan bersama, yaitu : (1) Nama atau bentuk kelembagaan; (2) Struktur organisasi; (3) Keanggotaan: *degree of representativeness*;

(4) Rentang kewenangan (*Scope of authority*); dan (5) Pendanaan (*funding*)

Butir tersebut merupakan rangkuman pertanyaan-pertanyaan yang banyak menjadi perhatian dan bahan diskusi sebelumnya. Dari lima point utama ini masukan yang muncul adalah:

#### Nama dan bentuk kelembagaan

Terkait dengan nama kelembagaan, sebutan "dewan" dipandang memiliki keuntungan yang lebih banyak dibanding yang lain. Alasan pertama, karena nama dewan tercantum dalam hukum tata negara (misalnya UU Nomor 7 Tahun 2004 menyebut secara eksplisit nama ini). Dengan demikian akan menjadi mudah untuk dijadikan payung bagi kegiatan sektoral. Yang dimaksud payung hukum di sini adalah landasan formal yang bisa dipakai oleh instansi pemerintah untuk menyusun program dan kegiatan. Konkritnya terdapat hubungan dengan pertanggungjawaban keuangan dalam proses audit. Apabila terdapat landasan hukum, maka mudah bagi instansi atau pejabat yang bersangkutan untuk mempertanggungjawabkan. Adapun kekurangan dari nama "Dewan" adalah mungkin dapat menimbulkan 'alergi' bagi pihak tertentu.

Mengenai nama "Dewan Air" atau "Dewan Sumberdaya Alam", meskipun ada pertentangan namun tidak begitu berarti. Penolakan nama "Dewan Sumberdaya Air" untuk menghindari konotasi pada satu departemen bisa dijelaskan bahwa satuan wilayah air sebagai satuan pengelolaan bisa diterima semua pihak sektoral -dalam arti tidak berkonotasi satu sektor saja-

Kelembagaan yang akan dibangun hendaknya mewadahi semua pihak tapi sekaligus *independent* Independen tidak boleh diartikan tanpa 'peran pemerintah' karena yang mau dicapai dalam lembaga ini

adalah pengelolaan bersama para stakeholders dengan semangat kemitraan dan *partisipatory*. Pemerintah adalah stakeholder penting dalam hal ini, sebab meniadakan keberadaan pemerintah akan mengurangi semangat kemitraan yang akan dibangun dan dibangkitkan melalui lembaga ini. Independensi lembaga bisa diatasi dengan menempatkan stakeholders lain dalam pengambilan keputusan, sedemikian sehingga pemerintah bukan satu-satunya pengambil keputusan. Ini dicapai dengan ketentuan keanggotaan yang inklusif berprioritas.

#### Struktur organisasi

Sebaiknya kewenangan tetap terbagi dalam organ 'dewan pengarah' dan 'tim pelaksana'. Tim pengarah yang idenya hanya terdiri dari penguasa daerah, bisa diperluas sehingga tercermin keterwakilan masyarakat sipil.

#### Keanggotaan: degree of representativeness

Keanggotaan harus mencakup semua stakeholder namun dengan menghargai prioritas. Keanggotaan dari unsur masyarakat sipil yang ada dalam rancangan PPTPA harus diperluas menjadi, pengguna, swasta, LSM dan perguruan tinggi. Perguruan tinggi menjadi unsur penting.

#### Rentang kewenangan (Scope of authority)

Rentang kewenangan masih terbuka, tapi idealnya tetap pembuat arah kebijakan dan pola pengelolaan, supervisi dan evaluasi. Kewenangan eksekusi sebaiknya tetap pada instansi publik sesuai dengan Tupoksi namun kewenangan menetapkan rencana induk sebaiknya menjadi peran utama lembaga ini.

#### Pendanaan (funding)

APBN, APBD, *grant* atau bahkan *loan* bisa diterima, asal tidak mengganggu esensi independensi kelembagaan ini.

#### (5) Penyusunan MoU tentang Dewan Sumberdaya Air

Nampaknya proses penyusunan atau *drafting* MoU untuk kelembagaan DSDA mengakumulasi informasi dari berbagai stakeholder potensial. Demikian pula dari stakeholder yang bisa dijadikan sebagai *key informan* mengalami perkembangan.

Informasi adanya Keputusan Bersama Gubernur Jawa Tengah dan Gubernur Jawa Barat Nomor (605.3/01/2000)/(605.3/Kep.66-HUK/2000) Tentang Pembentukan Panitia Pelaksana Tata Pengaturan Air Daerah Pengaliran Sungai Citanduy, kemudian ditelusuri untuk menjadi bahan lanjutan dalam diskusi.

Dalam diskusi dengan Bappeda dan multistakeholder di Jawa Tengah telah muncul ide untuk menggunakan wadah yang ada (PPTPA) sebagai payung hukumnya. Dalam beberapa diskusi saran serupa juga diperoleh, sehingga payung hukum yang akan ada bisa dimasukkan inisiasi yang telah dilakukan tim EGPS. Hal ini juga karena tim EGPS sudah melakukan kegiatan di aras meso dan mikro yang belum banyak 'dijangkau' oleh Dinas PSDA karena selama ini banyak bermain di aras makro.

Untuk lebih mengerucutkan ide tersebut, diadakan diskusi yang melibatkan multistakeholder dari Provinsi Jawa Barat dan Provinsi Jawa Tengah. Pertemuan tersebut juga dalam upaya menampung aspirasi dari multistakeholder di tingkat kabupaten yang memberikan rekomendasi agar pihak PSP mendiskusikan di aras provinsi.

Dalam diskusi dibahas bahwa sebenarnya telah ada keinginan dan kesadaran dari pemerintah untuk mengelola DAS secara bersama-sama antara dua propinsi, Jawa

Barat dan Jawa Tengah. Ini dibuktikan diantaranya dengan adanya : (1) Keputusan bersama antara Jabar dan Jateng tentang keputusan pengelolaan wilayah perbatasan; (2) Keputusan Gubernur Jateng dan Jabar tahun 2000 tentang pembentukan PTPA DAS Citanduy, disamping itu juga keputusan bersama pengelolaan Sungai Cisanggarung; dan (3) keputusan bersama antar Dinas Sumberdaya Air Propinsi Jabar-Jateng tentang keputusan sekretariat bersama sebagai wadah Pengelolaan Tata Pengaturan Air DAS Citanduy dan Cisanggarung. Dengan adanya UU No.7 dan PP SDA mengenai SWS Citanduy-Ciwulan menjadi legalitas formal yang kuat dimana dalam aplikasinya harus diperlukan payung hukum. Pada akhir diskusi ditetapkan Dinas Pengelolaan Sumberdaya Air (PSDA) Propinsi Jawa Barat dan PSDA Propinsi Jawa Tengah menjadi *leading institution* dalam mengawal terbentuknya wadah pengelolaaan bersama DAS Citanduy. Hal ini juga terkait dengan Tupoksi Dinas PSDA.

Dari paparan dan diskusi terdapat kesimpulan mengenai dewan sumberdaya

Tabel 6. Perbandingan Tipe Kelembagaan

No	Unsur Kelembagaan	Tipe Kelembagaan		
		Forum	Tim Koordinasi	Dewan
1	Batas yuridiksi kelembagaan ( <i>Scope of Authority</i> )	Lemah, tidak dapat menjadi kekuatan penekan	Terbatas, eksklusif	Luas, inklusif (pluralism, para pihak)
2	Rules of Representation (keterwakilan pihak-pihak yang berkepentingan)	Longgar (normatif)	Semi ketat (Kepmen, sektoral)	Ketat (Undang-Undang)
3	<i>Property Right</i> (hak kepemilikan/penguasaan terhadap organisasi/asosiasi)	Tidak terdefinisi dengan baik	Kolektif	<i>Public Property (publicly accountable)</i>
4	Derajat otonomi	lemah	Di bawah kontrol negara ( <i>government</i> )	Kuat

air atau wadah tersebut untuk : (1) Mampu mengsinergikan program pengelolaan dari seluruh dinas pemerintahan; (2) mampu memegang amanah tiga entitas; dan (3) mengembang empat amanah: advisory, konsultatif, monitoring dan evaluasi.

(6) Pembentukan Wadah Pengelolaan Bersama

Pengawasan tim EGPS dalam pembentukan Dewan Sumberdaya Air tampaknya masih memerlukan proses yang panjang. Tahapan yang masih dapat dilakukan dalam kegiatan aksi adalah menginventarisasi partisipasi dari masing-masing lima kabupaten/kota untuk mempertajam keanggotaan yang direkomendasikan dapat masuk dalam Dewan Sumberdaya Air.

Masih adanya keberatan beberapa pihak untuk nama "dewan", maka tim memberikan gambaran pemikiran tentang perbandingan kelembagaan terkait dengan pemakaian nama lembaga yang berbentuk 'forum', 'dewan' dan 'tim koordinasi' seperti PTPA (Tabel 6).

5.2. Kegiatan Aras Mikro dan Meso

Kegiatan di aras mikro dilakukan dengan wawancara kepada *key informan* maupun

melakukan FGD dalam kelompok kecil. Beberapa kegiatan yang dilakukan adalah :

1. Inventerisir organisasi masyarakat yang memiliki fokus dalam pengelolaan DAS dan pemberdayaan kepada masyarakat sekitar DAS;
2. Sosialisasi gagasan kepada beberapa LSM dan himpunan organisasi masyarakat tentang konsep pengelolaan dan pembentukan dewan sumberdaya air;
3. Pendekatan untuk melakukan kesepakatan satu kesepahaman bersama tentang pentingnya pembentukan dewan sumberdaya air;
4. Konsolidasi dan *sharing* informasi antar organisasi masyarakat yang terlibat dalam pengelolaan DAS Citanduy tentang program aksi EGPS pembentukan dewan sumberdaya; dan
5. Inisiasi kesepakatan bersama untuk pentingnya pembentukan Dewan Sumberdaya Air.

Pada aras lokal, *brainstorming* multistakeholder potensial dilakukan melalui diskusi dengan LSM yang dianggap dapat mewakili aspirasi masyarakat. Setelah melalui diskusi dengan LSM untuk melihat aspirasi, kemudian dilakukan diskusi kelompok dengan beberapa LSM lokal. Dalam diskusi ini terdapat beberapa masukan untuk agenda selanjutnya yaitu :

1. *Perlu kepedulian dari pemerintah.* Hal ini terkait dengan anggaran yang bisa dimasukkan dalam APBD apabila bupati dan walikota nya sudah ada legitimasi dewan serta adanya *political will*. Pada tahun 1998-2001 LSM pernah mendukung tapi masih masing-masing;
2. *Perlu beberapa tahapan dalam proses pembentukan wadah.* Hal ini didasari agar output kerangka semua pihak yang

memiliki wadah dapat terbentuk, dengan tahapan yang diusulkan adalah : [1] tahapan awal, [2] tahapan antara yang dapat melingkupi enam wilayah dari Garut sampai Cilacap, [3] penyamaan persepsi, yang ada belum tentu representatif; dan

3. *Perlu membangun jaringan kembali dari daerah hulu sampai hilir.* Pada tahun 2001 ada 49 element membentuk Kaukus Citanduy Damai (KACIDA) yang meliputi daerah Kecamatan Kawunganten, Cipari, sampai dengan wilayah pembantu Karanganyar serta wilayah Pangandaran-Banjar. Artinya, inisiatif sudah pernah tumbuh dan bisa digunakan untuk memperlebar aras serta membangun kembali pondasi (jaringan dari bawah). Pertemuan ini dapat dimasukkan sebagai pertemuan antara. Wilayah Cilacap barat dan Ciamis selatan merupakan daerah yang terkena dampak paling besar dan diharapkan dapat memberikan tuntutan moral bagi semua masyarakat di daerah hulu. Pertemuan ini juga memberikan semangat bagi Kacida bahwa Kacida tidak berjuang sendiri saat ini. Dari daerah hulu akan didukung oleh Forum Masyarakat Peduli Gunung Syawal yang anggotanya terdiri dari beberapa unsur dan LSM lokal yang konsent dalam penyelamatan DAS Citanduy.

Selain itu ada beberapa pertanyaan yang bersifat operasionalisasi bagi tim, diantaranya peran IPB dalam proses, agenda kerja dan konsekuensi logis yang akan timbul serta desain program untuk Dewan Sumberdaya Air (termasuk adanya kekhawatiran tentang *membership* yang akan menjadi anggota Dewan Sumberdaya Air). LSM yang hadir menyarankan agar dibuat forum diskusi antar LSM yang besar sehingga dapat lebih mewakili dan

memperoleh saran/pendapat lebih besar. Berdasarkan pertemuan tersebut kemudian diadakan diskusi dengan LSM dan tokoh masyarakat yang lebih luas. Walaupun Pertemuan dengan LSM, tokoh masyarakat dan ornop yang lebih luas dilaksanakan sebagai tindak lanjut dari saran-saran pertemuan sebelumnya. Sebagai pengantar, tim memberikan kilasan rangkaian proses yang telah dilakukan sehingga membawa pemahaman pada para stakeholder yang hadir, termasuk tujuan agenda pertemuan yang akan dicapai. Pada awal diskusi, tim memberikan *guidance* dan 'pancingan' mengenai pernyataan bersama untuk mendapatkan tanggapan dari anggota diskusi.

Respon peserta pada intinya menyambut baik tentang ide yang dilontarkan karena

dalam pertemuan yang terkesan informal pertemuan itu sempat dipublikasikan oleh media lokal "Radar Tasikmalaya" sehari setelah diskusi (Lampiran 4).

bisa menjadi penetralisir bagi semua pihak Substansi dari draft pernyataan bersama yang diusulkan dirasakan sudah baik karena tidak terlalu panjang yang dinilai bisa menjadi sarana 'kulo nuwun' kepada instansi nantinya. Dengan beberapa perbaikan dan saran partisipatif stakeholder yang ada, pada akhir diskusi menghasilkan kesepakatan bersama yang ditandatangani oleh 28 orang LSM, tokoh masyarakat, ornop yang hadir dengan harapan bahwa aspirasi tersebut dapat dilanjutkan sebagai bahan rujukan untuk mendorong pemerintah (Boks 8).

#### Boks 8

#### PERNYATAAN BERSAMA

Pada hari ini, Rabu 23 Maret 2005 di Tasikmalaya,

Telah dilakukan pertemuan perwakilan Lembaga Swadaya Masyarakat, organisasi kemasyarakatan, dan wakil warga pemerhati lingkungan di Kawasan DAS Citanduy dan Segara Anakan yang menghasilkan rumusan kesepakatan sebagai berikut:

1. Menginginkan langkah inisiasi bersama bagi terbentuknya wadah kemitraan pengelolaan bersama untuk menyelamatkan kerusakan alam dan melestarikan sumberdaya alam di kawasan DAS Citanduy dan Segara Anakan berlandaskan semangat partisipatif untuk mencapai perbaikan kualitas lingkungan, tingkat pemanfaatan sumberdaya berkelanjutan yang menjamin kesejahteraan masyarakat di DAS Citanduy dan Segara Anakan.
2. Mengambil peran aktif dalam penandatanganan nota kesepahaman bagi pembentukan wadah pengelolaan DAS dimaksud.

Demikian rumusan pernyataan bersama ini dibuat untuk menjadi perhatian bersama.

Kami penanda tangan pernyataan di atas

Ttd

(KTNA Cikoneng, Tokoh Masyarakat Desa Nasol, HKTI Cikoneng, Kepala Desa Nasol, Penyuluh Pertanian Banjar, Kelompok Tani Neureus Mandiri, WPSA Cilacap, Forum Peduli Suaka Margasatwa Gunung Syawal, KTNA Kota Banjar, Kelompok Pecinta Alam PARIS, LSM Bina Alam Lestari, Yayasan Buana Raksa, Forum MAHKOTA, Mitra Tani, Yayasan Dharma Putra, Komite Peduli Jawa Barat Kabupaten Ciamis, Forum Komunikasi Masyarakat Banjar, Lembaga Pemberdayaan Potensi Lokal, Kelompok Kerja Tani Mandiri)

Masyarakat wilayah hilir yang diwakili oleh Wahana Pemerhati Segara Anakan (WPSA). Masyarakat memandang bahwa pengelolaan DAS Citanduy -dari hulu sampai hilir- tidak bisa dipisahkan dengan Segara Anakan yang selama ini menerima dampaknya. Bahkan mereka menilai bahwa Segara Anakan kedalaman laguna. Penekanan pemecahan masalah ekonomi masyarakat juga diketengahkan oleh WPSA, dimana dalam penyelamatan lingkungan jangan sam pai meninggalkan issue ekonomi masyarakat.

Diharapkan wadah yang akan terbentuk mampu menegakkan hukum dan mendidik masyarakat agar taat terhadap aturan. Sampai saat ini banyak *illegal logging* dan ini menyangkut kepada aparat dan masyarakat. Keberhasilan proyek reboisasi di hulu dipandang belum berhasil karena banjir tiap tahun tetap melanda dari Lakbok, Padaherang, Kalipueang sampai Kampung Laut

Dalam operasionalnya perlu diperhatikan tentang pengelolaan dan penanganan serta

menjadi tujuan utama untuk upaya DAS Citanduy dapat terselamatkan, sehingga dalam pernyataan bersama juga harus tertulis "... kawasan DAS Citanduy dan Segara Anakan...". Penderitaan yang mereka rasakan adalah peningkatan sedimentasi yang semakin parah dan tingkat pengawasan. Hal ini didasari perbedaan pendekatan penanganan antara di hulu dan hilir. Misalnya saja apabila di hulu bisa melakukan pengawasan bagaimana masyarakat sadar akan hutan/kayu, sedangkan di bagian hilir adalah bagaimana masyarakat mempunyai tanggung jawab untuk mendalami tentang Segara Anakan. Kekhawatiran adanya arogansi pemerintah juga diungkapkan dalam diskusi. Kelembagaan diusulkan independent, dimana ada terlibat pemerintah, masyarakat dan perwakilan yang semuanya peduli. Terkait dengan pendanaan, diusulkan untuk bisa sampai ke lembaga donor sehingga kelembagaan tersebut dapat dilaksanakan.

## BAB VI

### PENGALAMAN PEMBELAJARAN DALAM PROSES PEMBAHARUAN TATA KELEMBAGAAN

Aksi kelembagaan dalam "Kaji-Tindak Desentralisasi Pengelolaan dan Sistem Tata-Pemerintahan Sumberdaya Alam Daerah Aliran Sungai Citanduy", yang dilaksanakan oleh Pusat Studi Pembangunan IPB bekerjasama dengan *Partnership for Governance Reform in Indonesia-UNDP*, memberikan pengalaman pembelajaran yang kaya mengenai pembaharuan tata kelembagaan pengelolaan DAS Citanduy, yang dapat dirumuskan bahwa pengelolaan DAS Citanduy harus berbasis kepada sinergitas dan keterpaduan (antar-stakeholder, antar-aras mikro-makro. dan antar-sektor pembangunan) dalam suatu pola pengelolaan tunggal di bawah suatu "wadah" kelembagaan yang dikonstruksikan dari fenomena dan karakteristik sosio-ekologis DAS Citanduy. Intinya, rumusan tersebut mengindikasikan suatu korelasi yang signifikan antara dinamika kelembagaan dengan karakteristik sosio-ekologis DAS Citanduy. Sentral atau "cultural core" dari karakteristik sosio-ekologis DAS Citanduy, yang menentukan keberhasilan pengelolaan DAS tersebut, adalah diperlukannya suatu kelembagaan "Dewan Sumberdaya Air".

#### 6.1. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Proses Pelembagaan Dewan Sumberdaya Air

Relevan dengan karakteristik sosio-ekologis DAS Citanduy, yang memusatkan kepada pengelolaan sumberdaya air, maka fungsi-fungsi kelembagaan Dewan Sumberdaya Air tersebut seyogyanya tidak hanya merujuk kepada regulasi dan kebijakan tentang pengelolaan sumberdaya air. Akan tetapi

dengan mempertimbangkan prinsip-prinsip kekhasan lokal dan kearifan lokal DAS Citanduy, maka kelembagaan dan fungsi Dewan Air DAS Citanduy penting dikonstruksikan berdasarkan aspirasi dan partisipasi komunitas lokal yang dirumuskan melalui kajian kelembagaan dan sosio-ekologis di aras komunitas lokal.

Berbagai kendala yang dihadapi dalam proses pelembagaan Dewan Sumberdaya Air, antara lain :

- a. Telah terbiasanya kegiatan masyarakat memanfaatkan sumberdaya di aliran sungai yang tidak disertai aturan main (*role of game*) pengelolaannya. Dalam penggunaan wilayah sepadan sungai salah satunya, dapat secara bebas di akses oleh masyarakat tanpa ada konsekuensi sangsi terhadap pelanggaran;
- b. Pihak pemerintah desa tidak menerapkan peraturan pengelolaan kelestarian sumberdaya alam desa secara terintegrasi. Walaupun ada aturan desa, hanya terfokus pada salah satu sumberdaya alam saja. Seperti yang terjadi di Desa Bingkeng, pada tahun 1987 telah terbentuk peraturan desa mengenai pengenaan retribusi sebesar 10 persen dari hasil penembangan kayu, baik secara pribadi atau berbentuk perusahaan kayu skala kecil. Jika ada dari masyarakat atau perusahaan akan menebang pohon, maka terlebih dahulu harus lapor terlebih dahulu kepada pemerintah desa, dengan jaminan desa melindungi usaha penembangan kayu jika disuatu saat ada

tuntutan dari pihak lain. Peraturan ini berjalan hanya beberapa tahun, sedangkan sekarang pada saat sekarang peraturan tersebut tidak lagi diterapkan. Banyak dari masyarakat tidak lagi membayar retribusi.

Pengalaman dalam proses pembaharuan tata kelembagaan pengelolaan DAS Citanduy merupakan proses pembelajaran dimana anggota-anggota masyarakat meningkatkan kapasitas kelembagaannya untuk memobilisasi dan mengelola sumberdaya untuk menghasilkan perbaikan-perbaikan yang berkelanjutan dan merata dalam kualitas hidup sesuai dengan aspirasi mereka. Oleh karena itu, dalam perkembangannya, kelembagaan dan kelembagaan lokal di DAS Citanduy menjadi penting dilacak berdasarkan aspek historis atau riwayat (proses atau dinamikanya) dan keberlanjutan kelembagaan tersebut (*institutional sustainability*). Sejarah atau riwayat perkembangan kelembagaan tersebut erat kaitannya dengan keberlanjutan kelembagaan tersebut.

Dalam proses pelembagaan Dewan Sumberdaya Air di DAS Citanduy ditunjukkan bahwa kelembagaan tersebut mampu beradaptasi terhadap perubahan sosial yang terjadi, yakni dengan memahami sampai sejauh mana tingkat keberlanjutan kelembagaan (*institutional sustainability*) Dewan Sumberdaya Air tersebut. Ukuran tingkat keberlanjutan kelembagaan tersebut dapat dinilai berdasarkan tidak hanya partisipasi masyarakat, tetapi juga penting komitmen dan visi pemimpin formal dan informal dari beragam kelompok masyarakat. Partisipasi, komitmen, dan visi tersebut perlu dimanifestasikan ke dalam bentuk membangun jejaring (*networking*) yang menentukan tingkat keberlanjutan

kelembagaan dan kelembagaan Dewan Sumberdaya Air.

Pendekatan holistik dan partisipatif menjadi pendekatan sentral dan penting dalam merancang dan mengimplementasikan sistem ketatalaksanaan lingkungan yang berorientasi pada prinsip kemitraan (*environmental governance partnership system - EGPS*) pada komunitas lokal dan regional di DAS Citanduy, sehingga cita-cita keberlanjutan sistem sosial-ekonomi-ekologi dapat tercapai.

Oleh karena itu, beragam stakeholder mengharapkan suatu konsistensi antara perencanaan dan implementasi sistem ketatalaksanaan lingkungan yang berorientasi pada prinsip kemitraan yang dirumuskan dari "bawah" dan bersifat partisipatif, secara selektif perlu pula dilaksanakan dengan pendekatan partisipatif. Akan tetapi, tanpa kebijakan makro dan komitmen pemimpin di "supra lokal" yang mampu "memahami" program-program partisipatif dan secara institusional tidak akan mampu memberikan "insentif" (*institutional incentives*) dalam implementasi tersebut, sulit diharapkan program-program tersebut dapat "sustain" dan "survive". Pengalaman di DAS Citanduy semakin menegaskan bahwa proses perancangan dan implementasi tersebut perlu didekati dengan "memadukan" pendekatan "bottom-up" (beragam program mikro) dan "top-down" (kebijakan makro).

Pelembagaan Dewan Sumberdaya Air juga memberikan pembelajaran yang nyata bahwa dalam suatu implementasi strategi pembangunan, dengan kekuasaan yang sentralistis cenderung melemahkan masyarakat "lapisan bawah". Pandangan aparat pemerintah dan birokrasi yang masih berorientasi kepada tindakan-tindakan yang sentralistis, terutama pada tahap awal proses pelembagaan,

menyebabkan ketidakberdayaan masyarakat menghadapi peran dominan pemerintah tersebut, karena memang masyarakat lapisan tidak pernah diberi kesempatan untuk berdaya dalam "menghadapi" peran tersebut. Bahkan dengan berlandaskan kepada kepentingan publik pun, kelembagaan-kelembagaan perwakilan tidak mampu "membatasi" peran dominan pemerintah ketika itu. Oleh karena itu, dalam prosesnya strategi dengan segera diubah dan memfokuskan pada pengembangan kelembagaan dan kelembagaan lokal yang didekati dengan upaya-upaya "*community based development*" (yang bersifat "*top-down*") dan pengembangan proses-proses kebijakan pada tingkat "*regional development*" yang mampu mendukung dan memfasilitasi *community based development* tersebut.

Dalam *community based development* difokuskan kepada upaya pemberdayaan masyarakat di tingkat komunitas melalui pengembangan program-program partisipatif di tingkat kelompok dengan menciptakan integrasi teritorial dan ekonomi. Kemudian, program-program partisipatif tersebut di tingkatkan skalanya sampai ke tingkat komunitas dan desa dengan menciptakan beragam jaringan sosial (*social networking*). Melalui pengembangan program-program partisipatif tersebut mampu memberdayakan beragam kelembagaan dan komunitas di DAS Citanduy dengan indikasi munculnya suatu "*community and institutional sustainability*" yang menjadi salah satu kekuatan dalam proses pelembagaan Dewan Sumberdaya Air.

Kelembagaan Dewan Sumberdaya Air merupakan manifestasi dari "*sharing*" seluruh *stakeholder*, dimana peranan dari masing-masing *stakeholder* dalam kelembagaan tersebut (pola hubungan)

dapat ditelaah secara kritis dari analisis pihak-pihak terkait. Telaah ini penting terutama untuk menetapkan dimana kedudukan organisasi atau badan yang melaksanakan fungsi hubungan kelembagaan tersebut Fokus "pekerjaan" kelembagaan tersebut adalah kepada aktivitas yang partisipatif dan diperkirakan secara operasional dapat didukung dan difasilitasi oleh beragam kebijakan *local government*. Oleh karena itu, peran Dewan Sumberdaya Air di DAS Citanduy pada tahap awal adalah merumuskan suatu matriks antara "program-program partisipatif" dengan "persyaratan kebijakan makro dan regional" yang dapat mengidentifikasi "beragam kebijakan apa saja yang perlu dirumuskan oleh *local government*" menjadi suatu master-plan pengelolaan DAS Citanduy. Secara obyektif master plan tersebut dapat berfungsi sebagai penggerak operasionalisasi dan implementasi kaidah-kaidah desentralisasi dan otonomi daerah yang telah ditetapkan pada satuan daerah tingkat dua atau kabupaten/kota (UU Nomor 32 Tahun 2004). Prinsip ini penting, terutama untuk mendukung aksi-aksi kolektif partisipatif dan sampai sejauh mana kabupaten/kota dan/atau *local government* mampu membiayai beragam implementasi dari aktivitas partisipatif tersebut.

Kendala lain adalah besarnya tekanan penduduk yang mengakibatkan semakin besar pula kebutuhan akan sumberdaya alam, sehingga tekanan terhadap sumberdaya alam juga semakin besar. Dengan demikian, dalam batas-batas tertentu dapat dinyatakan bahwa *trend penduduk* di DAS Citanduy yang semakin meningkat telah menyebabkan tekanan yang semakin kuat terhadap sumberdaya alam di daerah tersebut, yang pada akhirnya telah menimbulkan penurunan kuantitas dan

kualitas sumberdaya alam dan degradasi lingkungan, seperti diindikasikan dengan meningkatnya erosi, sedimentasi, banjir, dan penurunan produktivitas sumberdaya pertanian dan kehutanan.

Fenomena tersebut memperkuat karakteristik masyarakat yang cenderung semakin terdiferensiasi, dan perilaku masyarakat semakin eksploitatif dan komersial dalam memanfaatkan sumberdaya alam di DAS Citanduy. Karakteristik dan nilai-nilai seperti itu biasanya diikuti dengan masuknya kelembagaan-kelembagaan komersial yang datang dari luar komunitas dan secara dominan mampu mengubah karakteristik kelembagaan-kelembagaan lokal yang telah "berakar" pada komunitasnya. Sebagai contoh, di DAS Citanduy saat sekarang semakin berkembang usaha-usaha pertanian yang mengabaikan kaidah-kaidah konservasi. Kelompok-kelompok petani secara mekanistik telah membangun "kerjasama" dengan perusahaan swasta untuk membudidayakan tanaman ubi kayu, yang koefisien erosinya relatif tinggi, di lahan-lahan pertanian yang sensitif terhadap erosi.

Gejala ini semakin berkembang karena memang masyarakat atau komunitas yang secara ekologis bermukim dan bermatapencaharian pada lahan-lahan yang sensitif terhadap erosi dan degradasi lingkungan lainnya adalah kelompok-kelompok masyarakat miskin. Oleh karena itu, nilai-nilai dan kelembagaan yang berakar pada komunitasnya akan kalah menghadapi munculnya kelembagaan-kelembagaan komersial yang bagi warga komunitas di daerah ini akan memberikan "harapan" perbaikan kondisi sosial ekonomi walaupun tanpa mempertimbangkan kaedah-kaedah konservasi.

Berkembangnya kelembagaan-kelembagaan yang cenderung eksploitatif tersebut dan merujuk pada nilai-nilai komersial tanpa memperhatikan kaedah-kaedah konservasi tersebut semakin ekspansif karena mendapat dukungan peranan pemerintah yang ketika itu dominan dengan paradigma pembangunan yang "top-down". Oleh karena itu tidaklah heran jika kelembagaan-kelembagaan formal yang dibentuk oleh pemerintah dan tingkat ketergantungannya pada pemerintah yang tinggi juga semakin banyak. Akibatnya, di daerah-daerah yang merupakan komunitas-komunitas miskin terjadi *trend* penurunan kuantitas dan kualitas sumberdaya alam dan degradasi lingkungan. Dengan demikian, pada komunitas-komunitas seperti ini, kelembagaan lokal yang berbasis komunitas menjadi tidak *survive* dan tidak *sustain*.

Dalam konteks ini, kelembagaan Dewan Sumberdaya Air menjadi gerakan untuk penguatan dan perberdayaan kelembagaan lokal, yang merupakan modal sosial, untuk pengelolaan DAS Citanduy. Upaya-upaya penguatan dan pemberdayaan kelembagaan lokal tersebut melalui strategi penanggulangan komunitas-komunitas miskin dengan menciptakan dan mengembangkan usaha-usaha ekonomi (pertanian dan non pertanian) produktif yang berteraskan pada prinsip-prinsip *suataiability, good governance, partnershp, dan decentralization*. Secara riil Dewan Sumberdaya Air mampu mengarahkan penciptaan dan pengembangan usaha-usaha ekonomi produktif tersebut dibangun melalui upaya-upaya kolaborasi baik secara horizontal maupun vertikal diantara kelompok-kelompok masyarakat dari *Participatory Sektor, Public Sektor, dan Private Sektor* berdasarkan *trust*.

## 6.2. Proses-Proses Kebijakan

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

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

Selain itu, belum terdapat aturan teknis yang menjabarkan kebijakan dan peraturan

perundang-undangan sebagai panduan dalam bentuk master plan. Selain itu, tidak jarang ketika pemerintah kabupaten akan merumuskan rancangan pengelolaan yang salah satu diantaranya merujuk kepada peraturan perundangan di atasnya ternyata dalam periode tersebut rujukan tersebut juga sedang akan mengalami perubahan.

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

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

berjalan meskipun sebenarnya telah melanggar peraturan perundangan yang berlaku.

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

Bias regulasi tata ruang kawasan DAS Citanduy telah berlangsung pada periode tahun 1970-an hingga awal tahun 2000. Pemerintah pusat, pemerintah lokal, berbagai *stakeholder*, dan kelompok-kelompok masyarakat telah menyadari bahwa kerusakan dan pencemaran sumberdaya alam dan lingkungan hidup di bagian hulu DAS Citanduy telah berdampak pada bagian tengah dan hilir serta daerah lainnya. Berbagai peraturan perundang-undangan telah dikeluarkan untuk menata kawasan DAS Citanduy. Akan tetapi, secara faktual semakin banyak peraturan perundangan dibuat, justru semakin banyak pelanggaran yang dilakukan. Informasi di atas menunjukkan bahwa fenomena kerusakan dan pencemaran sumberdaya alam dan lingkungan hidup sudah relatif kompleks dan rumit.

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

sumberdaya alam dan lingkungan hidup yang terus terjadi.

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

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

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

secara institusional cara seperti ini dapat diagendakan bersama ke dalam kelembagaan Dewan Sumberdaya Air DAS Citanduy sehingga dapat dirasakan dan dihayati oleh generasi mendatang.

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

Beberapa faktor yang menjadi kendala dalam implementasi penegakan hukum dalam kawasan DAS Citanduy tersebut antara lain seperti berikut ini. *Pertama*, peraturan perundang-undangan yang tidak jelas. Ketentuan yang ada kerap kali masih membingungkan. Hal ini terkait dengan aturan yang masih bersifat umum, pemetaan yang terlalu besar dengan skala yang relatif kecil, berbedanya realitas dengan aturan di atas peta, serta belum ada aturan yang bersifat relatif teknis. Faktor yang paling lemah adalah hampir semua peraturan perundang-undangan tidak memberikan kekuatan hukum yang kuat bagi pemerintah daerah untuk melakukan tindakan hukum. *Kedua*, disiplin dan kemauan aparat untuk mematuhi aturan. Hal ini erat hubungannya dengan kemauan aparat untuk melaksanakan aturan yang ada serta

menjalankan fungsinya secara ideal. Dalam hal ini, diperlukan suatu proses pertukaran informasi, komunikasi, dan koordinasi antara kelembagaan dalam memahami permasalahan tata ruang dalam kawasan DAS Citanduy. Proses tersebut memerlukan suatu persepsi dan visi yang sama antar kelembagaan, padahal secara empiris di lapangan tidak jarang ditemukan instansi yang cenderung "menutup mata" dan tidak melihat atas pelanggaran yang terjadi. *Ketiga*, pengetahuan, pemahaman, dan kesadaran masyarakat terhadap kerusakan dan pencemaran sumberdaya alam dan lingkungan hidup yang masih relatif rendah.

### 6.3. Membangun Kemitraan dan Kolaborasi

Dalam proses pelebagaan Dewan Sumberdaya Air di DAS Citanduy, kerjasama, kemitraan, dan kolaborasi merupakan aspek terpenting. Kerjasama, kemitraan, dan kolaborasi kelembagaan berbentuk jejaring tidak semudah seperti yang dipaparkan secara konseptual. Tarik ulur kepentingan karena perbedaan "ideologi", interest ekonomi, perbedaan visi, dan komitmen menentukan kuat-lemahnya jejaring kelembagaan tersebut. Dalam pengembangan jejaringan kelembagaan di DAS Citanduy, kerjasama kolaborasi dan kemitraan yang ideal harus melibatkan tiga pihak, yakni pemerintah, perusahaan Swasta dan kelembagaan swadaya masyarakat (seperti LSM).

Berbagai masalah pengelolaan DAS Citanduy lebih banyak disebabkan ruang pemerintah (*government sphere*) terlalu dominan dibandingkan ruang pasar (*private sector*) dan ruang masyarakat (*civil society*). Gambar seperti ini di DAS Citanduy memberikan kesan bahwa peran kelembagaan formal pada ruang negara lebih penting peranannya daripada peran masyarakat dan pasar pada semua tingkat pemangku kepentingan. Oleh karena itu,

perlu proses devolusi kekuasaan sosial-ekonomi yang dapat menjembalani dimensi ruang pemerintah dan masyarakat. Artinya, begitu penting peran kolaborasi manajemen (*co-management*) sebagai alternatif pemecahan masalah. Pengelolaan semacam ini menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah, masyarakat, dan swasta dalam pengelolaan sumberdaya alam di DAS Citanduy.

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

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

antar-kabupaten/kota dan antar-provinsi, pemerintah dituntut untuk melakukan koordinasi dan kerjasama dengan daerah lain dalam pengelolaan dan pengawasan sumberdaya alam. Dituntut pula untuk mewujudkan regulasi tentang kewenangan wilayah, lintas kabupaten/kota, dan kebijakan fiskal (pajak dan pungutan hasil) lintas-daerah, dan memfasilitasi regulasi konflik agraria maupun primordial.

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

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

antara birokrasi dan masyarakat. Pada tingkat antar-kabupaten/kota dan antar-provinsi diprioritaskan pada upaya menjalin kerjasama antar-kelembagaan masyarakat tentang pengelolaan sumberdaya alam di DAS Citanduy. Dari pengalaman pembelajaran kelembagaan Dewan Sumberdaya Air di DAS Citanduy, dapat disimpulkan bahwa masyarakat di DAS Citanduy memiliki kekuatan

besar untuk mengatur dirinya sendiri dalam pengelolaan sumberdaya alam di era desentralisasi dan otonomi daerah dan desa. Proses devolusi kewenangan pemerintah ke masyarakat harus terwujud.

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

## DAFTAR PUSTAKA

- Anonymous. 2004. Desentralisasi Pengelolaan dan Sistem Tata Pamong Sumberdaya Alam: Kasus Common Pool Resources (CPR) Daerah Aliran Sungai Citanduy. Bogor: Pusat Studi Pembangunan IPB.
- Brinkerhoff, Derick W. and Arthur A. Goldsmith. 1992. "Promoting the Sustainability of Development Institutions: A Framework for Strategy." *World Development*, Vol. 20(3): Pp 369-383.
- Colletta, Nat J. and Michelle L. Cullen. 2000. *Violent Conflict and the Transformation of Sosial Capital Lessons from Cambodia, Rwanda, Guatemala, and Somalia*. Washington, D.C.: The World Bank.
- \_\_\_\_\_. 1992. Dublin Principles. *Statement of Dublin Conference on Water and Environment*, Dublin Scotland
- Dasgupta, Partha. 2000. *Economic Progress and the Idea of Social Capital in Social Capital A Multifaceted Perspective by Partha Dasgupta and Ismail Serageldin*. Washington, D.C.: The World Bank
- Esman, Milton J. 1962. *The Elements of Institution Building*. Ithaca: Cornell University.
- Krueger, Richard A. 1988. *Focus Groups: A Practical Guide for Research*. New Delhi: SAGE Publications.
- Morgan, David L. 1988. *Focus Groups As Qualitative Research*. London: SAGE Publications.
- Narayan, Deepa. 1998. *Bonds and Bridge: Capital and Poverty*. Washington: The World Bank (<http://www.worldbank.org>).
- Prasetyo, Lilik Budi. 2004. *Perubahan Biofisik dan Penggunaan Lahan DAS Citanduy Tahun 1991-2003 dalam Desentralisasi Pengelolaan dan Sistem Tata Pemerintahan Sumberdaya Alam (Decentralized Natural Resources Management and Governance System) Daerah Aliran Sungai Citanduy*. Project Working Paper Series No.01. Bogor: Pusat Studi Pembangunan Institut Pertanian Bogor Bekerjasama dengan Partnership for Governance Reform in Indonesia-UNDP.
- \_\_\_\_\_. 2004. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumberdaya Air.
- Uphoff, Norman. 1986. *Local Institutional Development: An Analytical Sourcebook With Cases*. West Hartford Connecticut: Kumarian Press.
- Woolcock, Michael and Deepa Narayan. 1999. *Social Capital: Implications for Development Theory, Research, and Policy*. New York: The World Bank.

## LAMPIRAN

### Lampiran 1. Kerangka Acuan Diskusi Terbatas yang Pertama

#### Kerangka Acuan

#### Jejaring Antar-Pemerintah Kabupaten dan Kota untuk Pengelolaan dan Sistem Tata- Pamong Sumberdaya Alam DAS Citanduy

#### Latar Belakang

Setelah tiga dasawarsa pengelolaan masyarakat, sumberdaya alam, dan lingkungan di kawasan Daerah Aliran Sungai (DAS) Citanduy lebih berlandaskan pada kebijakan-kebijakan dan pendekatan-pendekatan pembangunan yang bersifat sentralistis dan *top-down*, kini dengan semangat desentralisasi dan otonomi daerah (merujuk pada Undang-Undang Nomor 21 dan 22 Tahun 1999) terbuka peluang pengelolaan DAS Citanduy melalui proses-proses komunikasi antar-stakeholder, antar-pemerintah lokal, dan pengelolaan yang bersifat partisipatoris.

Akan tetapi, semangat desentralisasi dan otonomi daerah yang tidak terencana dan tidak terkontrol dapat menimbulkan kegagalan pengelolaan DAS Citanduy yang sama buruknya sebagaimana yang terjadi di masa sentralisme dengan pendekatan pembangunan yang cenderung *top-down*. Terdapat beberapa indikasi, bahwa dalam pengelolaan DAS Citanduy saat ini setiap kabupaten dan kota yang wilayahnya termasuk dalam kawasan daerah aliran sungai tersebut sekalipun bertetangga cenderung mengelola kawasannya dengan perspektif dan kepentingan masing-masing. Padahal suatu kesatuan dan jejaring ekosistem, seperti yang terjadi pada DAS Citanduy, relatif rentan dengan pendekatan yang parsial karena proses-proses pertukaran energi, materi, dan informasi dalam suatu ekosistem sesungguhnya "tidak mengenal" batas wilayah administratif otonom.

Oleh karena itu, dengan mempertimbangkan karakteristik ekologi dan kelembagaan dalam kawasan DAS Citanduy dan dari perspektif pemerintahan lokal yang beragam, maka dipandang perlu suatu pendekatan yang sinergis dan terintegrasi dalam pengelolaan dan sistem tata-pamong sumberdaya alam DAS Citanduy. Secara institusional pendekatan dalam pengelolaan tersebut perlu berlandaskan pada "norma" atau landasan hukum yang benar-benar mencirikan kekhasan ekologi dan kelembagaan di DAS Citanduy. Dari beberapa seri lokakarya

kota yang wilayahnya termasuk dalam kawasan DAS Citanduy dan studi-studi pendahuluan yang telah dilakukan dalam rangka "Studi Desentralisasi Pengelolaan dan Sistem Tata Pamong Sumberdaya Alam: Kasus *Common Pool Resources (CPR)* DAS Citanduy" oleh Pusat Studi Pembangunan IPB merekomendasikan: "bahwa perlu dibangun suatu jejaring antar-pemerintahan kabupaten dan kota untuk pengelolaan dan sistem tata-pamong sumberdaya alam DAS Citanduy"

#### Tujuan

Tujuan pokok dari jejaring antar-pemerintahan kabupaten dan kota untuk pengelolaan dan sistem tata-pamong sumberdaya alam DAS Citanduy adalah merumuskan alternatif konsep norma-norma dan landasan hukum (seperti suatu peraturan daerah) bagi pendekatan dan kebijakan-kebijakan pembangunan DAS Citanduy secara sinergis dan terpadu.

Secara spesifik, jejaring antar-pemerintahan kabupaten dan kota tersebut bertujuan untuk:

- (1) Melaksanakan proses komunikasi dan dialog diantara aparatur pemerintahan dengan dan/atau tanpa melibatkan *stakeholder* lainnya melalui pertemuan-pertemuan dan rapat-rapat intensif secara berkala dan terencana;
- (2) Melaksanakan proses komunikasi dan dialog diantara aparatur pemerintahan dengan dan/atau tanpa melibatkan *stakeholder* lainnya melalui jaringan internet dan alat-alat komunikasi lainnya;
- (3) Merumuskan isu-isu dan kebijakan-kebijakan makro untuk pengelolaan dan sistem tata-pamong sumberdaya alam DAS Citanduy; dan
- (4) Membangun dan memfasilitasi relasi antar-pemerintahan kabupaten dan kota dan *stakeholder* lainnya dalam pengelolaan dan sistem tata-pamong sumberdaya alam DAS Citanduy

#### Jejaring Antar-Pemerintahan

Jejaring antar-pemerintahan kabupaten dan kota untuk pengelolaan dan sistem tata-pamong sumberdaya alam DAS Citanduy menghimpun:

- (1) Bupati/Wakil Bupati Kabupaten Tasikmalaya, Ciamis, Cilacap dan Walikota/Wakil Walikota Tasikmalaya dan Banjar;
- (2) Ketua Bappeda Kabupaten Tasikmalaya, Ciamis, Cilacap, dan Kota Tasikmalaya, dan Banjar;
- (3) Kepala Balai Pengelolaan DAS Cimanuk-

- Lahan dan Perhutanan Sosial Departemen Kehutanan;
- (4) Kepala Pusat Studi Pembangunan Institut Pertanian Bogor; dan
  - (5) Tim Studi Desentralisasi Pengelolaan dan Sistem Tata Pamong Sumberdaya Alam: Kasus *Common Pool Resources* (CPR) DAS Citanduy, Pusat Studi Pembangunan IPB

#### Pendekatan Aksi Jejaring dan Fasilitator

Aksi jejaring antar-pemerintahan kabupaten dan kota untuk pengelolaan dan sistem tata-pamong sumberdaya alam DAS Citanduy berlandaskan pada prinsip-prinsip "trust", "kesetaraan", "partisipatif", "transparansi", dan "akuntabilitas".

Aksi jejaring antar-pemerintahan kabupaten dan kota untuk pengelolaan dan sistem tata-pamong sumberdaya alam DAS Citanduy dimulai dengan adanya "kesepakatan" antar-stakeholder untuk menghimpun diri dalam jejaring tersebut di atas. Tim Studi Desentralisasi Pengelolaan dan Sistem Tata Pamong Sumberdaya Alam: Kasus *Common Pool Resources* (CPR) DAS Citanduy, Pusat Studi Pembangunan IPB di bawah tanggung jawab kepala pusahnya berperan sebagai "fasilitator" dan "server" yang mengendalikan jejaring tersebut. Dalam proses komunikasi dan dialog, baik melalui pertemuan-pertemuan berkala maupun melalui jaringan komunikasi lainnya (seperti internet), tim studi selain sebagai fasilitator dan server juga berperan menyediakan

hasil-hasil kajian yang sedang berlangsung sebagai dasar untuk merumuskan isu-isu, kebijakan, dan norma-norma atau landasan hukum untuk pengelolaan dan sistem tata-pamong sumberdaya alam DAS Citanduy. Tim studi tersebut juga berperan mendistribusikan hasil-hasil dari proses komunikasi dan dialog dalam jejaring tersebut kepada *stakeholder* lainnya berdasarkan kesepakatan dan rekomendasi jejaring tersebut.

#### Waktu dan Tempat

Aksi jejaring antar-pemerintahan kabupaten dan kota untuk pengelolaan dan sistem tata-pamong sumberdaya alam DAS Citanduy merupakan aktivitas jangka panjang. Akan tetapi agar aktivitas jangka panjang tersebut berkelanjutan (*sustainable*), maka aksi jejaring tersebut dalam jangka pendek disinergikan dan diintegrasikan dengan proses studi yang dilakukan Tim Studi Pusat Studi Pembangunan IPB selama 12 bulan yang dimulai dari Mei 2004).

Oleh karena jejaring ini bukan merupakan suatu lembaga atau instansi atau badan koordinasi maka jejaring ini tidak memerlukan suatu organisasi formal dengan tempat atau lokasi yang tetap. Jejaring ini cukup dikendalikan oleh server atau fasilitator, yang dalam jangka pendek akan dikendalikan oleh Tim Studi Pusat Studi Pembangunan IPB.

Lampiran 2.  
Pokok Pikiran tentang Dewan Sumberdaya  
Air DAS Citanduy

Pokok Pikiran tentang Dewan  
Sumberdaya Air DAS Citanduy

L. Pendahuluan

Dokumen ini merupakan ringkasan pemikiran yang diajukan oleh Tim peneliti PSP-IPB kepada berbagai *stakeholders* DAS Citanduy

Pengertian

Dewan Sumberdaya Air (DSDA) yang dimaksud di sini adalah sebuah organisasi koordinatif yang disebut dalam UU SDA No. 7 Tahun 2004. Karena perhatian utama di sini ditujukan pada DAS Citanduy, maka DSDA yang dimaksud di dalam dokumen ini adalah DSDA DAS Citanduy.

Dasar Pemikiran

Dengan mengakui bahwa air sebagai sumberdaya *common property* yang meskipun berfungsi sosial, namun sekaligus menjadi barang ekonomi yang harus dikelola dengan pendekatan ekologi, UU Sumberdaya Air baru Indonesia mengamanatkan akan adanya pola pengelolaan yang rasional atasnya. Realisasi dari amanat secara esensial berarti penerapan pola pengelolaan sumberdaya air terpadu (*integrated water resource management*). Inti dari pola pengelolaan semacam ini adalah bahwa satuan pengelolaan tidak lagi didasarkan pada batasan administrasi atau yurisdiksi melainkan didasarkan pada karakter alamiah air yang memandang daerah aliran sungai sebagai satuan hidrologi, karenanya menjadi satuan pengelolaan. Hal ini sesuai dengan prinsip-prinsip pengelolaan sumberdaya air hasil rumusan Konferensi Dunia tentang Tata Air di Dublin (1992) dan konsep pembangunan berkelanjutan yang dikenal sebagai Agenda 21 – sebagai rumusan KTT Bumi.

Salah satu kandungan asasi dalam pengelolaan sumberdaya air terpadu adalah diterapkannya semangat kemitraan, partisipasi semesta publik: yaitu pemegang hak pengguna, penyedia, perancang kebijakan, pemerhati dan ahli di bidang sumberdaya air.

Wujud dari amanah asasi di atas adalah adanya sebuah dewan sumberdaya air yang keanggotaannya bersifat lintas kepentingan. Kebedaraan Dewan sumberdaya air yang *genuine* tingkat keterwakilannya adalah kunci berhasilnya pengelolaan terpadu.

Kesadaran dan keinginan akan arti penting dan keberadaan Dewan Sumberdaya Air DAS

Citanduy telah terdokumentasi dengan baik oleh Tim Peneliti Pusat Studi Pembangunan IPB yang disebut Tim EGPS, hasil dari serangkaian loka karya dan survei lapang. Berdasarkan dokumen itu, diperlukan langkah-langkah inisiasi yang memungkinkan terbentuknya DSDA Citanduy. Salah satu syarat dasar bagi terbentuknya Dewan sumberdaya Air DAS Citanduy adalah adanya legitimasi formal yang bisa dijadikan landasan formal bagi langkah berikutnya. Untuk kasus DAS Citanduy legitimasi dimaksud minimal dalam bentuk Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding*) lintas provinsi Jawa Barat dan Jawa Tengah dan lintas antar Kabupaten – Kota Tasikmalaya, Kabupaten Ciamis, Kota Banjar dan Kabupaten Cilacap.

II. Pernyataan Misi

Keberadaan Dewan Sumberdaya Air DAS adalah untuk mewujudkan misi yang dirumuskan sebagai berikut:

Keberadaan Dewan sumberdaya air DAS Citanduy didorong oleh niat untuk menghasilkan dokumen perencanaan terpadu tentang pengelolaan, penjagaan dan perlindungan sumberdaya air dan pengendalian daya rusaknya di kawasan DAS Citanduy secara berkelanjutan dengan cara yang *responsive, inovatif, dan professional* guna menjamin bahwa penduduk di seluruh kawasan ini mendapatkan air dalam jumlah dan kualitas yang memadai.

III. Dasar Hukum:

1. Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 Tentang Sumberdaya Air
2. Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah
3. PP No. 25 Tahun 2000 Tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi sebagai Daerah Otonom
4. PP No. 77 Tahun 2001 Tentang Irigasi
5. Keppres no. 123 Tahun 2001 Tentang Forum Koordinasi Sumberdaya Air
6. Keputusan Bersama Gubernur Jawa Barat dan Jawa Tengah Tentang Panitia Pelaksana Tata Pengaturan Air Wilayah Sungai
7. Rencana Penggantian Permen PU No. 67/PRT/1999 Tentang Pedoman Pembentukan Panitia Tata Pengaturan Air Wilayah Sungai
8. Surat Dirjen Sumberdaya Air No. Um 01.11.D/683 Perihal Pembentukan dan Penyempurnaan Keanggotaan/PPTPA dari Unsur Non Pemerintah.

#### IV. Fungsi Dewan Sumberdaya Air DAS Citanduy

Untuk memenuhi prinsip-prinsip kemitraan dan partisipasi dalam DSDA maka seyogyanya DSDA memiliki fungsi sebagai berikut:

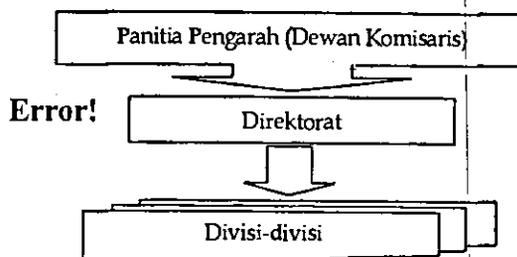
1. Perumusan kebijakan dan rencana induk pengelolaan DAS Citanduy termasuk revisi atasnya.
2. Edukasi dan promosi bagi berhasilnya pola pengelolaan yang dihasilkan.
3. Pembinaan jejaring dan pertukaran informasi.
4. Perumusan standar alokasi hak pemanfaatan pasokan air.
5. Rumusan standar pengendalian daya rusak dan resiko sumberdaya air, teknik perlakuan dan penggunaan kembali air, konservasi dan proteksi, pengendalian polusi dan pengelolaan kualitas air.
6. Perumus regulasi pengelolaan.
7. Pengendalian, dan penegakan.
8. Perumus mekanisme dan wadah bagi penyelesaian sengketa.

#### V. Keanggotaan

Empat komponen penting kelompok pemangku kepentingan sumberdaya air di DAS Citanduy harus menjadi anggota DSDA yaitu, pembuat kebijakan, pengguna dan penyedia, pemerhati dan ahli yang diwakili oleh pakar perguruan tinggi.

#### VI. Organisasi

Demi efektivitas DSDA hendaknya merupakan organisasi yang dibangun dengan struktur lini terdiri dari Dewan Komisaris, setara dengan panitia pengarah, Direktorat yang menyelenggarakan kegiatan harian, dan divisi divisi yang melaksanakan tugas berbasis cakupan kompetensi dan kewenangan DSDA .



Struktur Organisasi Dewan Sumberdaya Air Das Citanduy

#### VII. Pendanaan

APBN, APBD (provinsi dan Kabupaten/Kota), dan donasi serta hasil usaha.

Lampiran 3.  
Penjelasan Draft Nota Kesepahaman

Penjelasan Nota Kesepahaman  
Pembentukan Dewan Sumberdaya Air -  
DAS Citanduy  
Sebagai Wadah Koordinasi Perencanaan  
dan Pengelolaan Terpadu  
Daerah Aliran Sungai Citanduy

L. Pembukaan

Nota kesepahaman ini terbentuk berdasarkan pada kesadaran pihak-pihak penanda tangan akan arti dan nilai penting koordinasi antar semua pemangku kepentingan, - yaitu pemerintah pusat dan daerah, masyarakat bisnis, industri, masyarakat pengguna sungai dan air, akademisi, pemilik lahan, dan masyarakat umum - dalam perencanaan maupun pengelolaan atas pemanfaatan sumberdaya alam di kawasan DAS Citanduy.

Maksud dari semua penandatanganan nota kesepahaman ini adalah untuk melakukan perencanaan dan pengelolaan atas semua proyek dan program yang diarahkan pada pemanfaatan lestari sumberdaya DAS melalui pola kemitraan dalam bentuk perencanaan bersama, pertukaran informasi (dalam sistem jejaring DAS) dan edukasi antar pemangku kepentingan. Nota kesepahaman ini akan melandasi semua upaya pembentukan Dewan Sumberdaya Air DAS Citanduy yang menjadi sarana organisasional bagi tercapainya perencanaan dan pengelolaan terpadu dimaksud. Secara khusus rencana dan pengelolaan sumberdaya DAS bisa merentang dari rencana pengabiran kuantitas dan kualitas pasokan air, kualitas udara, rekreasi, perairan sungai atau danau, habitat riparian, keamanan masyarakat, pengendalian banjir, dan kesehatan lingkungan DAS Citanduy dan sub-sub DAS nya secara umum.

Apabila dikehendaki, perubahan isi di dalam dokumen dimungkinkan sejauh perubahan dimaksud diputuskan secara konsensus. Konsensus berarti bahwa semua penanda tangan yang hadir sepakat secara bulat agar dewan mengambil tindakan yang dikehendaki.

Kegiatan-kegiatan yang mendorong perbaikan kondisi DAS Citanduy dimaksud meliputi:

- Mendorong peran serta dan keterlibatan para pemangku kepentingan dalam memperbaiki kesehatan DAS.

- Menekankan upaya menjaga keseimbangan antara keperluan ekonomi masyarakat, - individual maupun kelompok usaha -, lingkungan, dan pembangunan publik,
- Mempertahankan keberlanjutan dan memperbaiki habitat DAS dan keanekaragaman hayati sumberdaya alam DAS lainnya.
- Meningkatkan praktek-praktek pengelolaan lahan, air, dan udara yang konsisten dengan prinsip kesehatan dan praktek pengelolaan DAS yang sehat.

Nota kesepahaman ini mewujudkan komitmen sukarela dan kerjasama para penandatanganan untuk bekerja sama dalam proses perencanaan dan implementasi pengelolaan dalam proyek dan program sesuai dengan mandat - kewenangan instansi atau fungsi kemasyarakatan. Isi nota kesepahaman ini bukan suatu kontrak atau kewajiban hukum, melainkan suatu kesepakatan antar penanda tangan untuk bekerjasama mencapai tujuan bersama pengelolaan DAS yang sehat dan bermanfaat bagi semua pemegang kepentingan.

Tindakan sukarela semacam itu mempunyai potensi besar dalam menghasilkan pengelolaan yang lebih baik dan meminimalisasi konflik antar instansi sektoral, masyarakat bisnis, akademisi, pengguna air, dan pemilik lahan, pemilik kepentingan wisata, dan masyarakat secara umum.

II. Misi Dewan Sumberdaya Air

Misi Dewan Sumberdaya Air DAS Citanduy adalah mengembangkan dan mengimplementasikan rencana induk pengelolaan (*management plan*) yang mengakomodir nuansa lokal DAS Citanduy berdasarkan proses kolaborasi dan kemitraan publik - masyarakat dan swasta. Rencana induk DAS Citanduy akan memfokuskan upaya penyehatan DAS serta manfaatnya bagi kesehatan ekonomi dan masalah keamanan masyarakat, serta membuat rekomendasi tindakan-tindakan yang diperlukan untuk mewujudkannya.

III. Arahan Pembentukan Dewan Sumberdaya Air

Dewan Sumberdaya Air DAS Citanduy diperlukan :

1. Untuk mengevaluasi dan memahami kondisi kini dan history sumberdaya alam DAS Citanduy.
2. Untuk menjadi wahana bagi upaya kolaboratif dalam rangka menyeimbangkan kepentingan-kepentingan antar pihak yang senantiasa berubah dan saling bersaing

utamanya antara generasi sekarang dan generasi masa depan, serta yang menyediakan perlindungan dan pengkayaan Sumber Daya Air DAS yang ada.

3. Untuk memperbaiki ekosistem DAS yang rusak dan melindunginya di masa depan agar terjamin pemanfaatannya oleh manusia, sehingga selaras dengan kepentingan vegetasi dan satwa liar yang mengandalkan ekosistem DAS sebagai tempat hidupnya.
4. Untuk mendorong terciptanya tata pengelolaan DAS yang sekaligus bisa menjaga kepemilikan pribadi, sumberdaya alam, dan kesehatan ekonomi masyarakat secara berkelanjutan.
5. Untuk meningkatkan upaya edukasi individu, kelompok, organisasi, atau lembaga dengan informasi terbaru tentang fungsi dan pola pengelolaan DAS Citanduy,
6. Untuk memungkinkan keluwesan operasional implementasi pengelolaan kawasan DAS dalam rangka melindungi kepemilikan publik, perorangan, atau sumberdaya alam saat banjir atau air pasang.

#### IV. Tujuan Pembentukan Dewan Sumberdaya Air

##### A. Menjadi wadah kerjasama dalam menghasilkan dan melaksanakan keputusan-keputusan yang disepakati para pemangku kepentingan. Ini dicapai dengan :

1. Menciptakan kemitraan antar jenjang pemerintahan, antar pemangku kepentingan sektoral, sebagai landasan kolaborasi dalam pelaksanaan rencana tindak yang sudah disepakati bagi perlindungan, dukungan, dan pengkayaan kesehatan ekonomi dan ekologi DAS Citanduy.

Kemitraan semacam itu difokuskan untuk menghasilkan upaya penyelesaian masalah-masalah berikut:

- Kualitas dan kuantitas pasokan (suplai) air, untuk pertanian, domestik dan industri
- Jaminan kepastian pasokan air
- Memperkaya nilai habitat alami dan nilai sumberdaya akuatik
- Mengintegrasikan kegiatan ekonomi termasuk rekreasi dan proses-proses perencanaan pemanfaatan lahan di kawasan DAS Citanduy lainnya
- Mengurangi resiko bencana kebakaran
- Mengurangi resiko kerusakan banjir terhadap milik umum atau pribadi
- Memastikan keamanan publik.

Pemecahan manajerial atas isu di atas bisa terwujud dalam bentuk proyek demonstrasi atau lokakarya untuk diseminasi pengetahuan dan penyadaran masyarakat.

2. Menyediakan input dan panduan bagi semua usulan tindakan yang bisa berdampak positif pada DAS Citanduy.

Fungsi Dewan Sumberdaya Air semacam ini bisa menjadi *sounding board* bagi usulan kegiatan instansi atas kawasan DAS Citanduy.

3. Untuk mengidentifikasi sumber-sumber pembiayaan dalam mewujudkan misi, arahan serta tujuan, proyek atau program pengelolaan terpadu DAS.

##### B. Tujuan Saat Ini

1. Dengan keterlibatan para pemangku kepentingan Dewan Sumberdaya Air mengembangkan dan secara terus menerus mengidentifikasi dan memperbarui isu kritis DAS yang akan menjadi agenda kerja Dewan Sumber Daya Air DAS Citanduy dari waktu ke waktu. Daftar itu saat ini bisa meliputi, namun bisa tak terbatas pada masalah berikut:
  - Masalah sumberdaya air di sepanjang DAS: kekeringan dan banjir
  - Kualitas habitat akuatik di sepanjang aliran dan muara Segara Anakan
  - Pengelolaan arus banjir
  - Erosi dan sedimentasi
  - Konstruksi jalan, bangunan umum dan pemeliharannya
  - Tata guna lahan
  - Tata guna lahan di koridor sungai
  - Pertanian, peternakan, dan penebangan kayu di kawasan DAS Citanduy
  - Wisata air, *riparian*, dan penggunaan rekreasi lain
  - Keamanan masyarakat
2. Bekerja dengan pemangku kepentingan yang sesuai dalam mengorganisir data yang ada atau data dasar yang relevan dengan masalah sumberdaya saat ini.
3. Mengembangkan pemahaman tentang hubungan interaktif yang alamiah antara proses yang terjadi di DAS dan proses pengambilan keputusan tentang masalah sumberdaya yang ada.
4. Menyusun tujuan kerja dari setiap isu kritis yang teridentifikasi.
5. Mengembangkan kajian yang merangkum kecenderungan historis, hubungan saling keterkaitan yang penting, kondisi *base line* saat ini, dan tujuan kerja dari masing-masing isu.
6. Memfasilitas pengembangan kerjasama pemetaan lengkap DAS (berbasis pendekatan GIS) untuk mendukung kegiatan di DAS Citanduy.

### C. Tujuan untuk Kondisi ke Depan

1. Mengembangkan, termasuk merevisi secara periodik, kondisi masa depan yang diinginkan untuk tiap isu kritis relevan di kawasan DAS Citanduy berdasarkan data dan ilmu saat ini yang tersedia.
2. Bekerja ke arah pengembangan parameter ambang yang terukur untuk tiap isu kritik yang relevan yang bisa dipakai sebagai acuan dalam membuat penilaian apakah kondisi DAS Citanduy bisa memenuhi, tidak memenuhi atau hanya secara marjinal memenuhi kondisi masa depan yang diinginkan.
3. Secara berlanjut mengidentifikasi sumberdaya mana yang kondisinya belum memenuhi, masih bisa ditingkatkan, atau dianggap tak akan mampu memenuhi tujuan yang diharapkan. Juga mengidentifikasi sumberdaya yang punya potensi yang masih mungkin dipakai sebagai upaya tindakan, atau praktek pengelolaan terbaik bagi pemecahan atau perbaikan kondisi sumberdaya
4. Mendukung implementasi peningkatan kualitas DAS, dan praktek pengelolaan terbaik (*Best Management Practices*), agar semua bisa dimanfaatkan bagi kondisi masa depan DAS yang dicanangkan bagi tiap-tiap isu sumberdaya yang ada.
5. Menyediakan forum pemangku kepentingan dalam mengkaji kritis setiap usulan proyek, upaya perencanaan yang sedang berjalan, dan tindakan yang bisa mempengaruhi isu umum maupun khusus sumberdaya DAS. Berikutnya, bila konsensus bisa dicapai, menyediakan input baik formal maupun informal bagi pengaju proyek atau instansi - instansi utama.
6. Mendukung kegiatan pengumpulan data yang berlangsung saat ini dan akan relevan dengan isu yang tengah dihadapi.

Rencana Pengelolaan DAS dan Petunjuk Implementasi yang dikembangkan di bawah nota kesepahaman ini oleh Dewan Sumberdaya Air DAS Citanduy, tidak akan bertentangan dengan tugas pokok instansi atau kewajiban dan kewenangan hukum para penanda-tangannya, termasuk di sini kewajiban dan kewenangan yang tertera di dalam kontrak, lisensi, perijinan, regulasi dan statuta tertentu.

### V. Deskripsi Wilayah Fokus DAS Citanduy

Wilayah fokus Daerah Aliran Sungai Citanduy adalah kawasan sepanjang aliran Sungai Citanduy yang secara administratif meliputi Kabupaten dan Kota Tasikmalaya, Kabupaten Ciamis, Kota Banjar dan Kabupaten Cilacap.

### VI. Partisipasi masyarakat

Nota ini adalah bentuk partisipasi publik untuk memungkinkan bahwa semua kegiatan pengelolaan maupun penguasaan DAS Citanduy benar-benar mencerminkan adanya konsensus oleh semua pemegang kepentingan dalam proses identifikasi dan implementasi tujuan pengelolaan DAS.

### VII. Keanggotaan

#### Perwakilan dan Jumlah Keanggotaan

Prinsip utama dalam keanggotaan dewan sumberdaya air ini adalah keterwakilan semua pemegang kepentingan. Asas keterwakilan harus dijabarkan dalam aturan keanggotaan sedemikian rupa sehingga secara organisatoris dalam jangkauan yang terkelola (*manageable*).

Prinsip *manageability* menyarankan bahwa anggota benar-benar bisa mewakili tetapi dalam jumlah yang terbatas. Agar maksud ini tercapai keterwakilan harus *genuine* yang berarti besar dan kesungguhan kepentingan terhadap sumberdaya air harus bisa dibuktikan.

Untuk memenuhi prinsip-prinsip diatas diperlukan landasan yang bisa diterima semua pihak. Landasan kelembagaan yang paling bisa diterima adalah Undang-undang sumberdaya air Nomor 7 Tahun 2004.. Kalau ini diterima, maka panduan yang perlu dipegang adalah bahwa keterwakilan pihak pemerintah dan pihak non pemerintah bersifat proporsional.

Dari pihak pemerintah paling tidak ada 11 sektor yang mempunyai kepentingan dengan sumberdaya air, Kalau wakil sektoral ini perlu diwakili satu anggota, maka untuk 5 wilayah kabupaten - kota sendiri sudah ada 55 orang wakil pemerintah. Kalau asas proporsional ditafsirkan bahwa wakil non pemerintah berjumlah seimbang maka diperlukan minimal sejumlah 55 orang wakil yang mewakili. Secara organisatoris jumlah ini cukup besar, kalau dibandingkan jumlah ideal keanggotaan dewan, dari *lesson learn* dari kasus lain, jumlah anggota sebaiknya maksimal 50 orang.

Untuk mengatasi itu perlu diperlukan pendekatan kuota dan prioritas. Pendekatan kuota berarti perlu adanya plafon jumlah yang terlebih dahulu disepakati oleh semua pihak. Pendekatan prioritas