

MODEL KERJASAMA ANTAR DAERAH DALAM PEMANFAATAN JASA LINGKUNGAN AIR DI KAWASAN GUNUNG CIREMAI

Gina Puspitasari Rochman¹⁾, Selfa Septiani Aulia*²⁾, dan Windy Septi Sintia³⁾

¹⁾Program Studi Perencanaan Wilayah dan Kota Universitas Islam Bandung
Jl. Tamansari No. 1, Kota Bandung

²⁾Program Studi Teknik Perencanaan Wilayah dan Kota Universitas Komputer Indonesia
Jl. Dipatiukur No. 112-116, Kota Bandung

³⁾Program Studi Perencanaan Wilayah dan Kota Universitas Sulawesi Barat
Jl. Prof. Dr. Baharuddin Lopa, Kabupaten Majene

e-mail: gina.puspitasari@unisba.ac.id¹⁾, selfa@email.unikom.ac.id²⁾, unsulbar55@gmail.com³⁾

ABSTRAK

Kawasan Gunung Ciremai berperan strategis bagi kabupaten/kota di Metropolitan Cirebon Raya (MCR). Kawasan ini merupakan daerah tangkapan air (catchment area) yang berfungsi sebagai pengendali siklus hidrologi, serta memiliki beberapa sumber mata air di kawasan Gunung Ciremai yang telah dimanfaatkan oleh masyarakat untuk kebutuhan irigasi pertanian, air bersih rumah tangga, perikanan, dan kegiatan industri di MCR. Selama ini, pengelolaan sumber daya air mengalami beberapa permasalahan, salah satunya kurang jelasnya pembagian peran dan kebijakan serta aturan pengelolaan sumber daya air di kawasan tersebut. Banyak pihak yang berkepentingan dalam pengelolaan dan pemanfaatannya. Untuk itu, kerjasama antar daerah di wilayah MCR dalam hal pemanfaatan jasa lingkungan air diperlukan dan penting dikaji. Studi ini bertujuan untuk mengidentifikasi model kerjasama antar daerah yang dapat diterapkan di Wilayah Metropolitan Cirebon Raya dalam pemanfaatan jasa lingkungan air di Kawasan Gunung Ciremai berdasarkan teori biaya transaksi. Studi ini menggunakan pendekatan kuantitatif-kualitatif deskriptif dengan memberikan penilaian (judgement) berdasarkan kriteria. Data diperoleh berdasarkan hasil desk study dari literatur dan data sekunder, serta wawancara pemangku kepentingan terkait. Hasil analisis menunjukkan tiga model kerjasama yang teridentifikasi dan model kerjasama wadah koordinasi merupakan model yang optimal dinilai berdasarkan faktor yang menimbulkan biaya transaksi.

Kata Kunci: model kerjasama antar daerah (KAD), biaya transaksi, jasa lingkungan, sumber daya air, Metropolitan Cirebon Raya (MCR).

I. PENDAHULUAN

KAWASAN Gunung Ciremai merupakan kawasan konservasi in-situ dan berperan strategis dalam perlindungan sumber mata air maupun kelestarian keanekaragaman hayati. Kawasan ini telah memberikan jasa lingkungan air bagi masyarakat di wilayah Metropolitan Cirebon Raya (MCR). Kawasan ini merupakan daerah tangkapan air (*catchment area*) yang dialirkan melalui tujuh daerah aliran sungai (DAS), antara lain DAS Jamblang, Pekik, Subah, Cisanggarung, Cimanuk, Bangkaderes, dan Ciwaringin (Noerdjito, M., & Mawardi, S. 2017). Selain itu, kawasan ini berfungsi sebagai pengendali siklus hidrologi, terutama dalam pengaturan tata air dan penyediaan sumber air. Beberapa sumber mata air di kawasan Gunung Ciremai dimanfaatkan oleh masyarakat untuk kebutuhan irigasi pertanian, air bersih rumah tangga, perikanan, dan kegiatan industri. Secara administratif, Taman Nasional Gunung Ciremai (TNGC) bagian dari Kabupaten Kuningan dan Majalengka dengan luas sekitar 15.500 Ha. Gunung Ciremai merupakan gunung tertinggi di Provinsi Jawa Barat dan sebagian besar kawasan TNGC adalah hutan alam primer (*virgin forest*) yang merupakan habitat flora fauna langka, seperti Elang Jawa dan Macan Kumbang (Pemda Kab. Kuningan, 2021).

Keberadaan Gunung Ciremai mempunyai keterkaitan erat dengan daerah-daerah di bawahnya, seperti Kabupaten Kuningan, Kabupaten Majalengka, Kabupaten Cirebon, Kota Cirebon dan Kabupaten Indramayu. Kabupaten Indramayu sebagai salah satu sentra produksi padi di Wilayah Metropolitan Cirebon Raya bergantung kepada kebutuhan akan air untuk kegiatan pertaniannya. Kemudian, Kabupaten dan Kota Cirebon membutuhkan sumber daya air untuk penyediaan air bersih bagi masyarakat dan industri, begitu juga dengan Kabupaten Kuningan dan Majalengka. Kebijakan pengelolaan dan distribusi air lintas wilayah serta komitmen pelestarian sumber daya air di Kawasan Gunung Ciremai menjadi perhatian pemerintah Kabupaten/Kota di wilayah MCR. Mekanisme kerjasama yang efektif antara daerah hulu hingga hilir ditujukan untuk memastikan kebutuhan air lokal dan lintas wilayah terpenuhi dan berkelanjutan. Keberlanjutan pengelolaan air yang dimaksud diantaranya: tersedianya air yang cukup dan aman untuk memenuhi kebutuhan, teralokasikannya air secara efektif dan adil diantara pengguna, serta adanya terlindunginya sumber-sumber air dari ancaman degradasi (Flint, R. W. 2004.). Dengan demikian, kebijakan memberikan manfaat ekonomi dengan tetap memperhatikan tata nilai sosial dan lingkungan.

Selama ini, pengelolaan sumber daya air di Kawasan Gunung Ciremai mengalami beberapa permasalahan. Pertama, kebijakan dalam pengelolaan sumber daya air belum bersinergi dengan mengacu pada produk regulasi masing-masing daerah sehingga berakibat pada kurang jelasnya aturan prosedur dan mekanisme pengelolaan sumber daya air (I. Program Studi Magister Perencanaan Wilayah dan Kota. 2016.). Kedua, belum adanya konsistensi terhadap alokasi pemanfaatan dari hasil retribusi dan kompensasi konservasi bagi kegiatan pelestarian sumber daya air (I. Program Studi Magister Perencanaan Wilayah dan Kota. 2016; Ramdan, H. 2010; Ramdan, H., 2006. Pengelolaan Sumber Air Minum Lintas Wilayah di Kawasan Gunung Ciremai Propinsi Jawa Barat. Disertasi, Institut Pertanian Bogor, unpublished). Pengelolaan Sumber Air Minum Lintas Wilayah di Kawasan Gunung Ciremai Propinsi Jawa Barat. Disertasi, Institut Pertanian Bogor, unpublished.. Meskipun telah ada beberapa mekanisme penerapan jasa lingkungan, seperti *voluntary payment for environmental service (PES)*/ pembayaran imbal jasa lingkungan melalui kesepakatan (*agreement*) dan sistem pasar (*market*), maupun *mandatory PES* melalui *international convention* atau *regulatory based PES*, tetapi pola dan bentuk pemanfaatan jasa lingkungan air tersebut oleh beberapa pihak masih dianggap belum sesuai dengan ketentuan. Untuk itu, studi ini mengidentifikasi model kerjasama antar daerah kabupaten/kota di wilayah MCR mengenai pemanfaatan jasa lingkungan air Kawasan

Gunung Ciremai dengan menggunakan pendekatan teori biaya transaksi. Biaya transaksi yang cukup rendah memungkinkan tercapainya perundingan sukarela dan negosiasi kesepakatan yang dilakukan oleh pemerintahan metropolitan untuk menangkap skala ekonomi dan efek kebijakan (Lubell, M., 2002; Coase, R. 1960; Ostrom, E. 1990). Biaya transaksi tersebut mencakup: biaya informasi (informasi tentang preferensi semua peserta atas kemungkinan hasil dan sumber daya); biaya negosiasi (para pihak menyepakati pembagian keuntungan bersama); biaya penegakan (biaya pemantauan dan penegakan kesepakatan); dan biaya agen (aktor yang representatif mewakili kepentingan konstituen) (Feiock, R. C. 2007).

Berdasarkan kesesuaian dengan dasar hukum di Indonesia, terdapat 5 (lima) alternatif model kerja sama antar daerah, antara lain: *fee for service contract* (FSC), *joint agreement* (JA), *jointly-formed authorities* (JFA), interkomunalitas (IK), dan wadah koordinasi (WK) (Talitha, T., & Hudalah, D. 2014). *Fee for service contract* (FSC) merupakan penjualan suatu pelayanan publik dari suatu daerah kepada daerah lain yang bekerja sama; *joint agreement* (JA) merupakan kerja sama yang melibatkan daerah-daerah yang bekerja sama dalam penyediaan atau pengelolaan pelayanan publik; *jointly-formed authorities* (JFA) merupakan kerja sama yang berbentuk badan kerja sama yang terdiri dari perwakilan tiap daerah yang memiliki kewenangan mengeksekusi kebijakan; interkomunalitas (IK) merupakan pembentukan suatu lembaga baru yang bertugas mengelola kepentingan daerah-daerah yang bekerja sama; dan wadah koordinasi (WK) merupakan koordinasi dari tiap daerah yang bekerja sama terkait teknis pelaksanaan hingga evaluasi. Pada studi ini, lima model kerjasama antar daerah tersebut diidentifikasi kesesuaiannya dengan implementasi kerjasama pemanfaatan jasa lingkungan air di Metropolitan Cirebon Raya. Kemudian, studi ini menganalisis model kerjasama yang optimal berdasarkan penilaian terhadap faktor – faktor yang menimbulkan biaya transaksi. Dengan demikian, hasil studi ini memberikan rekomendasi model kerjasama yang optimal berdasarkan teori biaya transaksi bagi para pemangku kepentingan terkait pemanfaatan jasa lingkungan air di Metropolitan Cirebon Raya.

II. METODOLOGI

Studi ini mengidentifikasi model kerjasama kabupaten/kota di Metropolitan Cirebon Raya mengenai pemanfaatan jasa lingkungan air Kawasan Gunung Ciremai dengan menggunakan pendekatan teori biaya transaksi. Biaya transaksi yang dimaksud antara lain: biaya informasi/koordinasi, biaya negosiasi, biaya penegakan/pemantauan, biaya agen (Feiock, R. C. 2007). Studi ini menggunakan pendekatan kuantitatif-kualitatif dan data diperoleh berdasarkan hasil *desk study* dari literatur dan data sekunder, serta wawancara pemangku kepentingan terkait. Identifikasi model – model kerjasama pemanfaatan jasa lingkungan air di Kawasan Gunung Ciremai dianalisis menggunakan *multi criteria analysis* (MCA) untuk melihat persoalan kompleks dengan menyusun karakteristik data serta alternatif pilihan untuk menghasilkan gambaran keseluruhan kepada pengambil keputusan (Zopounidis, C., & Pardalos, P. M. (Eds.), 2010). Kemudian analisis skoring (memberikan penilaian) berdasarkan fakta – fakta di lapangan dilakukan untuk menarik kesimpulan mengenai model kerjasama yang optimal dengan biaya transaksi minimal. Rentang nilai dari setiap kriteria/faktor yaitu 1-3 (nilai minimum 1 dan nilai maksimum 3) yang memiliki arti yaitu: 1 = Tidak terjadi; 2 = Mungkin terjadi; 3 = Terjadi. Faktor tersebut adalah faktor yang mungkin menimbulkan biaya transaksi, antara lain: ketidakmerataan distribusi informasi, konflik kepentingan, dominasi aktor, dan kurangnya komitmen stakeholders (Talitha, T., & Hudalah, D. 2014.). Pada dasarnya, rentang nilai 1-3 tersebut merupakan kemungkinan-kemungkinan yang terjadi apabila alternatif model ini diterapkan dalam kerjasama pemanfaatan jasa lingkungan air di Kawasan Gunung Ciremai. Penilaian

terhadap kemungkinan tersebut mempertimbangkan fakta di lapangan dan hasil analisis. Model dengan nilai skor terendah menunjukkan model yang paling optimal atau cukup efektif diterapkan dalam kerjasama antar daerah dalam pemanfaatan jasa lingkungan air.

III. PETUNJUK UNTUK PENYERTAAN GAMBAR PADA ARTIKEL

A. Analisis Alternatif Penerapan Model-Model Kerjasama Antar Daerah

Kelima alternatif model tersebut kemudian diidentifikasi kesesuaiannya dengan karakteristik kerjasama yang diterapkan di Metropolitan Cirebon Raya. Karakteristik kerjasama diperoleh berdasarkan hasil wawancara dan data sekunder. Penjabaran secara detail dapat dilihat pada tabel berikut ini.

TABEL 1
MODEL KERJASAMA ANTAR DAERAH BERDASARKAN KARAKTERISTIK
KERJASAMA PEMANFAATAN JASA LINGKUNGAN DI WILAYAH MCR

Karakteristik Kerjasama	Model Kerjasama				
	FSC	JA	JFA	IK	WK
Kabupaten Cirebon, Kota Cirebon, Kabupaten Kuningan, Kabupaten Tasikmalaya, Kabupaten Indramayu yang tergabung dalam wilayah Metropolitan Cirebon Raya memanfaatkan sumber daya air di Kawasan Gunung Ciremai sebagai sumber air bersih dan kegiatan ekonomi (industri, pertanian, wisata).	V	V	V	V	V
Bupati Kuningan dan Walikota Cirebon telah menandatangani nota kesepakatan kerjasama tentang pemanfaatan sumber mata air panis Kecamatan Pasawahan Kab. Kuningan. Konservasi Kawasan Gunung Ciremai sudah ditetapkan dalam Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang Gunung Ciremai oleh Kabupaten Kuningan	V	V	X	X	X
Pihak – pihak yang terlibat dalam pemanfaatan jasa lingkungan air di Kawasan Gunung Ciremai, mencakup: <ul style="list-style-type: none"> Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) sebagai pengelola dan pemanfaat air; Masyarakat dan dunia usaha di wilayah MCR sebagai pemanfaat air; Lembaga swadaya masyarakat (LSM) mengedukasi pengelolaan alam lestari; Pemerintah Kabupaten/Kota sebagai pengambil kebijakan; bertanggungjawab pada perencanaan di masing- masing wilayah. Forum Kemitraan Kawasan Gunung Ciremai (FKKGC) berfungsi sebagai wadah komunikasi antara para pengguna jasa lingkungan dan wisata alam di Gunung Ciremai; Direktorat Pemanfaatan Jasa Lingkungan Kawasan Konservasi Dan Hutan Lindung (PJLKKHL) – Kementerian Kehutanan menginisiasi dan mengkomunikasikan perencanaan pemanfaatan jasa lingkungan air di Kawasan Gunung Ciremai kepada Pemerintah Kabupaten/Kota di Metropolitan Cirebon Raya. 	X	X	X	X	V
Telah diterapkan mekanisme penerapan jasa lingkungan Kawasan Gunung Ciremai, seperti Voluntary PES melalui <i>agreement</i> dan <i>market</i> .	V	V	X	X	V

sumber: hasil analisis, 2022

Berdasarkan analisis model kerjasama antar daerah diatas, maka terdapat 3 (tiga) model kerjasama antar daerah mengenai pemanfaatan sumber daya air di MCR yaitu: *fee for service contract*, *joint agreement*, dan wadah koordinasi. Ketiga model tersebut paling

banyak muncul dalam setiap kriteria kerjasama, baik dari cakupan wilayah, kelembagaan, dan pembagian peran aktor. Model kerjasama *fee for service contract* dapat diterapkan karena hubungan antar pihak yang bekerja sama bersifat saling ketergantungan yang mengandalkan pada kebutuhan pasar. Selain itu, model ini realistis dengan mempertimbangkan jenis dan besaran kemampuan kedua pihak. Sementara itu, model kerjasama *joint agreement* dapat diterapkan karena tidak terdapat perubahan struktur kelembagaan atau organisasi. Selain itu, model ini dapat meningkatkan solidaritas kerja sama dan berpengaruh kepada kebijakan daerah serta memiliki pembagian kontrol dan tanggung jawab yang jelas. Meskipun begitu, model kerjasama *fee for service contract* dan *joint agreement* menuntut adanya dokumen perjanjian yang dihasilkan dan biasanya rumit karena melibatkan birokrasi dari pemerintah daerah yang bersangkutan dan mengusung asas sukarela sehingga membutuhkan komitmen dan *political will* yang kuat dari kedua pihak. Sedangkan, model kerjasama wadah koordinasi dapat diterapkan karena hubungan antar pihak yang bekerja sama bersifat fleksibel dan partisipatif. Solidaritas dan koordinasi dapat terjamin melalui forum-forum koordinasi yang dilakukan. Namun, model ini lemah karena tidak adanya mekanisme atau aturan yang kuat terhadap kesepakatan kerja sama yang dilakukan. Model ini menuntut komitmen dan kesadaran yang kuat dari setiap pihak yang terlibat agar kerja sama dapat berjalan dengan baik (Talitha, T., & Hudalah, D. 2014).

B. Analisis Penilaian Model Kerjasama Berdasarkan Biaya Transaksi

Kerja sama merupakan hubungan antara dua atau lebih pihak dalam merumuskan kesepakatan bersama dan dalam proses tersebut memungkinkan terjadinya biaya transaksi (kutipan). Bagian ini menjelaskan analisis model kerjasama berdasarkan 4 (empat) komponen biaya transaksi menurut Feiock (Feiock, R. C. 2007)., antara lain: biaya informasi, biaya negosiasi, biaya penegakan/ pengawasan/ komitmen, dan biaya aktor. Berikut ini akan dijelaskan lebih jauh mengenai analisis empat komponen biaya transaksi tersebut.

1) Biaya Informasi

Koordinasi dan komunikasi yang dilakukan di Metropolitan Cirebon Raya dalam pengelolaan pemanfaatan sumber air dilaksanakan melalui pertemuan dan diskusi yang melibatkan pemerintah kabupaten dan kota di MCR. Diskusi yang dilakukan terkait pengelolaan sumber air dan perjanjian kerjasama pemanfaatan jasa lingkungan air yang berada di kawasan Gunung Ciremai. Pertemuan dan diskusi diwadahi oleh Forum Komunikasi Kawasan Gunung Ciremai (FKKGC) (.I. Program Studi Magister Perencanaan Wilayah dan Kota. 2016). Forum ini dibentuk sebagai upaya pelestarian ekosistem kawasan Gunung Ciremai dan kesejahteraan masyarakat di sekitar kawasan. Forum ini menjadi mitra kerja Balai TNGC dalam memediasi para pihak serta melaksanakan/mengawal program pelestarian ekosistem kawasan Gunung Ciremai dan pemberdayaan masyarakat di sekitar kawasan. Forum ini juga diharapkan sebagai wadah untuk mensinergikan program-program kegiatan yang disampaikan oleh para pihak. Dalam forum tersebut, pertemuan dilakukan untuk berbagi informasi serta mediasi dalam rangka memadupadankan kerjasama yang baik antar daerah dalam pemanfaatan jasa lingkungan air yang berguna untuk konservasi kawasan Gunung Ciremai. Namun, diskusi atau pertemuan tidak dilaksanakan secara rutin dan selang waktunya cukup lama sehingga koordinasi yang dilakukan memakan waktu yang lama.

2) Biaya Negosiasi

Proses negosiasi dilaksanakan dalam rangka menyepakati perjanjian kerjasama pemanfaatan jasa lingkungan air yang dilakukan antara Kabupaten Kuningan dan Kota Cirebon (.I. Program Studi Magister Perencanaan Wilayah dan Kota. 2016). Kerjasama

tersebut menggunakan pendekatan pembayaran jasa lingkungan yakni Kota Cirebon membayar penggunaan air kepada Kabupaten Kuningan sebagai pemilik sumber air (Ramdan, H. 2010). Untuk menjamin alokasi air lintas wilayah secara berkelanjutan, maka kerjasama antar daerah diatur dalam suatu peraturan kerjasama pemanfaatan air yang disepakati oleh kedua belah pihak. Peraturan pemanfaatan air dan kontribusi dana konservasi di kawasan Gunung Ciremai telah diatur oleh suatu nota kesepakatan antara Bupati Kuningan dan Walikota Cirebon atau Perjanjian Kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Kuningan dengan Pemerintah Kota Cirebon tentang Pemanfaatan Sumber Mata Air Panii Kecamatan Pasawahan Kabupaten Kuningan sejak akhir tahun 2004 (.I. Program Studi Magister Perencanaan Wilayah dan Kota. 2016; Febrian, T., Syaikat, Y., & Ekayani, M. 2018) . Sejauh ini, negosiasi perjanjian antar daerah dalam pemanfaatan sumber air hanya dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Kuningan dan Kota Cirebon yang mana telah menghasilkan nota kesepakatan (MoU) dan diinternalisasi kedalam program dan peraturan daerah di masing – masing kabupaten/kota.

3) *Biaya Penegakan dan Pengawasan*

Selama keberjalanan kerja sama yang dilakukan baik penegakan dan pengawasan/komitmen dalam pemanfaatan jasa lingkungan air di Kawasan Gunung Ciremai masih terdapat kendala yang dialami. Pertama yaitu masih adanya perbedaan pendapat terkait kewenangan, jenis pungutan, peran swasta dan juga masyarakat dalam pelestarian sumber air di Kawasan Ekosistem Gunung Ciremai (.I. Program Studi Magister Perencanaan Wilayah dan Kota. 2016). Hal tersebut mengakibatkan kabupaten/ kota yang berada di wilayah hilir, seperti Kabupaten Cirebon, Kota Cirebon, Kabupaten Indramayu dan Kabupaten Majalengka sebagai pemanfaat sumber daya air, masih belum sepenuhnya menjalani komitmen dalam menjaga sumber daya air yang berada di Kawasan Gunung Ciremai. Begitu pula dengan Kabupaten Kuningan sebagai kabupaten yang berada di wilayah hulu belum benar-benar optimal dalam menjalankan fungsinya untuk menjalankan program-program konservasi lingkungan terhadap sumber daya di Kawasan Gunung Ciremai. Program konservasi tersebut membutuhkan pendanaan dan bukan hanya menjadi tanggung jawab Kabupaten Kuningan sebagai hulu, tetapi juga kabupaten/ kota lain sebagai pemanfaat produk jasa lingkungan yang berada di hilirnya. Adanya kepentingan dan ego masing-masing daerah ini menyebabkan perencanaan antar daerah menjadi tidak sinergis atau sinkron satu sama lain. Kemudian, belum adanya ketegasan dalam menyikapi komitmen kerjasama yang telah terbentuk dalam pemanfaatan jasa lingkungan air di Kawasan Gunung Ciremai (.I. Program Studi Magister Perencanaan Wilayah dan Kota. 2016; Ramdan, H. 2010; Rismunandar, R. 2016). Karena, walaupun telah terbentuk mekanisme PES (*Payment for Environmental Services*) yang bersifat *voluntary* di Kawasan Gunung Ciremai, akan tetapi, pola dan bentuk pemanfaatan jasa lingkungan air di Kawasan Gunung Ciremai masih dirasa belum sesuai dengan kondisi lokal serta peraturan pemanfaatan jasa lingkungan air yang berlaku oleh beberapa pihak. Hal tersebut juga didukung dengan baru hanya ada satu nota kesepahaman/ MoU yang dibuat oleh Kota Cirebon dan Kabupaten Kuningan terkait pemanfaatan jasa lingkungan air di Kawasan Gunung Ciremai. Sedangkan kabupaten lain seperti Kabupaten Cirebon, Majalengka dan Indramayu di wilayah Metropolitan Cirebon Raya, yang memanfaatkan air dari Gunung Ciremai masih cenderung belum melaksanakan program *voluntary PES* tersebut. Pada saat ini, Kabupaten Cirebon masih pada tahap rencana untuk membuat nota kesepahaman/ MoU dan perda kerjasama terkait pemanfaatan jasa lingkungan air di Kawasan Gunung Ciremai dengan Kabupaten Kuningan.

4) *Biaya Aktor*

Peran aktor dalam kerjasama antar daerah di Wilayah Metropolitan Cirebon Raya terkait pemanfaatan jasa lingkungan air di Kawasan Gunung Ciremai sudah dapat mewakili

instansi masing-masing sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Hal tersebut dapat dilihat dari keikutsertaan Pemerintah Daerah di Metropolitan Cirebon Raya pada saat setiap kegiatan *Focus Group Discussion* (FGD) terkait kerjasama antar daerah dalam pemanfaatan jasa lingkungan air di Kawasan Gunung Ciremai yang diadakan baik oleh pemerintah pusat maupun lembaga/ organisasi non pemerintah. Kerjasama antar daerah juga ditunjukkan dengan bergabungnya kabupaten/ kota yang berada di Metropolitan Cirebon Raya dalam sebuah Forum Kemitraan Pengelolaan Kawasan Lindung Ciremai (FK-PKLGK) pada tahun 2009.

Forum Kemitraan Kawasan Gunung Ciremai (FKKGC) merupakan wadah partisipasi aktif para pihak yang berkepentingan dalam upaya pelestarian ekosistem Kawasan Gunung Ciremai dan kesejahteraan masyarakat dengan pola kemitraan melalui pemanfaatan jasa lingkungan. Forum ini terbentuk pada tahun 2009 saat workshop Pembentukan Kelembagaan Jasa Lingkungan di Wilayah Metropolitan Cirebon Raya yang diselenggarakan oleh Dinas Kehutanan Provinsi Jawa Barat. Pada awalnya struktur organisasi forum memasukkan unsur pemerintah sebagai dewan pengarah, sedangkan pengurus forum (badan eksekutif) diambil dari unsur non-pemerintah. Pemerintah selaku Dewan Pengarah Forum melaksanakan tugas dan wewenang untuk 1) membina dan mengarahkan forum sesuai dengan tujuan organisasi, 2) memberikan saran dan pertimbangan kepada pengurus forum dan 3) memberikan dukungan fasilitasi yang diperlukan oleh forum. Selanjutnya, berdasarkan hasil kerja tim formatur yang disempurnakan oleh tim kerja yang disepakati oleh Balai TNGCC, dinas/ instansi dan perorangan, maka pada akhirnya nama kelembagaan berubah menjadi Forum Kemitraan Kawasan Gunung Ciremai (FKKGC) lengkap dengan AD/ ART dan program kerja forum. Akan tetapi, dalam keberjalanannya, FKKGC ini masih perlu penguatan kapasitas kelembagaan sehingga membutuhkan fasilitasi untuk merumuskan model (bentuk dan pola) kerjasama yang ideal dalam pemanfaatan jasa lingkungan air di Kawasan Gunung Ciremai. Dan hal tersebut membutuhkan kolaborasi dan kerjasama antar daerah wilayah hulu dan hilir Kawasan Gunung Ciremai atau Metropolitan Cirebon Raya dalam menguatkan kapasitas kelembagaan FKKGC yang sudah ada. Karena diharapkan melalui forum kelembagaan ini tidak hanya memikirkan jasa lingkungan dan wisata alam saja, tetapi juga menjadi mitra yang positif dalam membantu permasalahan yang ada di Gunung Ciremai, seperti kebakaran hutan, rehabilitasi kawasan, pemberdayaan masyarakat sekitar hutan dan penanggulangan bencana. Sehingga akan terbangun kesinergisan antara fungsi ekologi, ekonomi dan sosial di Kawasan Gunung Ciremai dan wilayah sekitarnya. Pada saat ini, kelanjutan dari kerjasama yang sudah dilakukan adalah melakukan penyusunan draf model (bentuk dan pola) kerjasama pemanfaatan jasa lingkungan air di Kawasan Gunung Ciremai yang ideal sesuai dengan karakteristik lokal dan kebijakan yang berlaku.

Selanjutnya, penilaian dilakukan terhadap faktor – faktor yang menimbulkan biaya transaksi meliputi: ketidakmerataan distribusi informasi, konflik kepentingan, dominasi aktor, dan kurangnya komitmen para pemangku kepentingan (Talitha, T., & Hudalah, D. 2014). Faktor ketidakmerataan distribusi informasi rendah maksudnya dalam keberjalanannya setiap pihak akan memiliki informasi yang cukup merata dan koordinasi yang juga baik. Faktor kepentingan rendah artinya bahwa dalam kerja sama yang dilakukan, setiap pihak telah memiliki perhatian/kepentingan yang sama sehingga kerja sama dilakukan untuk mencapai tujuan bersama. Faktor dominasi aktor rendah artinya bahwa kerja sama dilakukan dengan prinsip kesetaraan dari setiap pihak dan melibatkan setiap pihak dalam perumusan kesepakatan. Faktor kurangnya komitmen *stakeholders* rendah maksudnya setiap pihak memiliki komitmen yang dipercaya yang dapat terlihat dari pelaksanaan kerja sama dan juga perhatian yang diberikan. Mempertimbangkan hasil analisis karakteristik dan implementasi kerjasama di wilayah MCR serta teori biaya transaksi pada bagian sebelumnya, berikut ini penilaian model kerjasama antar daerah dalam pemanfaatan jasa lingkungan, seperti dapat dilihat pada Tabel 2.

TABEL 2
PENILAIAN MODEL KERJA SAMA

Alternatif	Kriteria				Rata – rata Skor
	Ketidakmerataan Distribusi Informasi	Konflik Kepentingan	Aktor yang Mendominasi	Kurangnya Komitmen Stakeholders	
<i>Fee for Service Contract</i>	1	2	2	2	1,75
<i>Joint Agreement</i>	1	2	2	2	1,75
Wadah Koordinasi	1	1	1	3	1,5

Keterangan: 1 = Tidak terjadi; 2 = Mungkin terjadi; 3 = Terjadi
sumber: hasil analisis, 2022

Berdasarkan penilaian dalam Tabel 2, maka dapat disimpulkan bahwa alternatif model kerjasama yang optimal adalah wadah koordinasi. Menjalankan model *fee for service contract* dan *joint agreement* membutuhkan dokumen perjanjian kerjasama/ MoU didalam menjalankannya. Kesuksesan dalam implementasinya menuntut komitmen dan *political will* yang kuat dari masing – masing daerah, termasuk di dalamnya urusan pembiayaan dan keberlanjutan kesepakatan dan program. Wadah koordinasi merupakan model yang teridentifikasi optimal yang mana saat ini sudah ada Forum Kemitraan Kawasan Gunung Ciremai sehingga direkomendasikan untuk dilanjutkan. Namun, keefektifan kinerja forum tersebut perlu didorong melalui peningkatan partisipasi dari seluruh pemangku kepentingan, serta penguatan kelembagaan dan kapasitasnya dalam menjalankan perannya, terutama untuk mengoordinasikan antara daerah hulu dan hilir dalam pemanfaatan jasa lingkungan. Media dan intensitas koordinasi dan komunikasi, dan pembagian informasi perlu didorong dan terdistribusi dengan baik. Selain itu, kerjasama yang dibangun perlu didorong keberlanjutan programnya secara terus-menerus. Model wadah koordinasi yang fleksibel dan partisipatif. Implementasi konsep *PES* dengan menggunakan model kerjasama wadah koordinasi yang sukses cenderung memiliki peran khusus dan berada di beberapa tingkatan, yaitu wadah pada tingkat kebijakan, wadah pada tingkat implementasi dan wadah internasional (Thompson, B. S. 2018). Semua lembaga bergerak sesuai dengan fungsinya masing-masing dan melakukan pembagian informasi di dalam satu wadah kolaborasi agar konsep *PES* dapat diimplementasikan dengan baik. Selain itu, visi untuk berbagi antar daerah juga merupakan kunci utama agar terselenggaranya pengelolaan air lintas wilayah yang adil dan efisien.

IV. KESIMPULAN

Mekanisme pengelolaan sumber daya air secara lintas wilayah di Kawasan Gunung Ciremai, termasuk pemanfaatan jasa lingkungan air dan pelestarian sumber daya air merupakan isu di wilayah Metropolitan Cirebon Raya. Banyak pemangku kepentingan yang terkait, baik pemerintah di tingkat pusat maupun daerah, dan pelaku di pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat. Air merupakan sumber daya pokok yang dibutuhkan oleh seluruh masyarakat di Kota Cirebon, Kabupaten Cirebon, Kabupaten Indramayu, Kabupaten Kuningan, dan Kabupaten Majalengka, sementara itu hanya Kabupaten Kuningan (tepatnya di Kawasan Gunung Ciremai) sebagai penyuplai air utama dengan kepemilikan mata air terbanyak di wilayah MCR. Dengan demikian, keberlanjutan sumber

daya air di kawasan tersebut penting menjadi perhatian bukan hanya pemda Kab. Kuningan maupun Kementerian Kehutanan, tapi seluruh pemangku kepentingan terkait.

Pembagian kewenangan pengelolaan sumber daya air lintas wilayah, termasuk kompensasi terhadap pemanfaatan jasa lingkungan untuk kegiatan konservasi (Febrian, T., Syaikat, Y., & Ekayani, M. 2018), serta kerjasama antar daerah perlu ditingkatkan dan dioptimalkan. Berdasarkan hasil analisis, studi ini menyimpulkan tiga model kerjasama antar daerah mengenai pemanfaatan sumber daya air di Kawasan Gunung Ciremai yang teridentifikasi dan dapat diterapkan lebih lanjut, yaitu: *fee for service contract*, *joint agreement*, dan wadah koordinasi. Ketiga model tersebut paling banyak muncul dalam setiap kriteria kerjasama, baik dari cakupan wilayah, kelembagaan, dan pembagian peran aktor. Ketiga model kerja sama tersebut dipilih karena kesesuaiannya dengan peraturan yang berlaku dan kesesuaiannya dengan karakteristik Metropolitan Cirebon Raya.

Selanjutnya, berdasarkan analisis penilaian menggunakan teori biaya transaksi, model wadah koordinasi merupakan model kerjasama antar daerah yang optimal dinilai berdasarkan faktor yang menimbulkan biaya transaksi. Dalam implementasinya, model wadah koordinasi yang sudah ada saat ini adalah Forum Kemitraan Kawasan Gunung Ciremai (FKKGC). Model ini dapat dilanjutkan mengingat biaya transaksinya minimal, bersifat fleksibel dan partisipatif. Namun, keefektifan kinerja forum tersebut perlu didorong melalui peningkatan komitmen dan partisipasi dari seluruh pemangku kepentingan, serta penguatan kelembagaan dan kapasitasnya dalam menjalankan perannya (Ramdan, H. 2010), terutama untuk mengoordinasikan antara daerah hulu dan hilir dalam pemanfaatan jasa lingkungan. Selain itu, intensitas komunikasi dan pembagian informasi, terutama mengenai jasa lingkungan di Kawasan Gunung Ciremai perlu ditingkatkan sehingga dapat diimplementasikan dengan tepat (Rismunandar, R. 2016). Model wadah koordinasi yang fleksibel dan partisipatif. Implementasi konsep *PES* dengan menggunakan model kerjasama wadah koordinasi yang sukses cenderung memiliki peran khusus dan berada di beberapa tingkatan, yaitu wadah pada tingkat kebijakan, wadah pada tingkat implementasi dan wadah internasional (Thompson, B. S. 2018.). Meskipun begitu, model kerjasama *fee for service contract* dan *joint agreement* juga tetap dapat dijalankan yang mana sifatnya lebih mengikat pihak – pihak yang terkait. Namun, keberhasilan kemitraan meskipun sudah menghasilkan kesepakatan bersama menuntut adanya komitmen, pembagian sumber daya yang jelas dan seimbang, serta program – program kerjasama yang berlanjut terus menerus antara pihak – pihak yang bekerjasama (Rochman, G. P. 2019.; Rochman, G. P., & Hudalah, D. 2020).

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Noerdjito, M., & Mawardi, S. 2017. Kawasan lindung Gunung Ciremai dan kemungkinan pengelolaannya. *Jurnal Biologi Indonesia*, 4(5).
- [2] Pemda Kab. Kuningan.2021. Taman Nasional Gunung Ciremai,” *Website Resmi Pemerintah Kabupaten Kuningan*. [Online]. Available: <https://www.kuningankab.go.id/sumber-daya-alam/taman-nasional-gunung-ciremai>.
- [3] Flint, R. W. 2004. The sustainable development of water resources. *Water resources update*, 127, 48-59.
- [4] I. Program Studi Magister Perencanaan Wilayah dan Kota. 2016. *Buku Fakta dan Analisis Studio Perencanaan Wilayah dan Perdesaan di Metropolitan Cirebon Raya*.
- [5] Ramdan, H. 2010. Kontribusi dan kerjasama para pihak dalam pemanfaatan jasa lingkungan di hutan konservasi. Makalah utama disampaikan pada Workshop Kontribusi dan Kerja Sama Para Pihak dalam Pemanfaatan Jasa Lingkungan di Kawasan Hutan Konservasi.
- [6] Ramdan, H. 2006. *Pengelolaan Sumber Air Minum Lintas Wilayah di Kawasan Gunung Ciremai Propinsi Jawa Barat*. Disertasi, Institut Pertanian Bogor, unpublished.

- [7] Lubell, M., Schneider, M., Scholz, J. T., & Mete, M. (2002). Watershed partnerships and the emergence of collective action institutions. *American journal of political science*, 148-163.
- [8] Coase, R. 1960. The problem of social cost," *J. Law Econ.*, vol. 3, no. 1, pp. 1-44.
- [9] Ostrom, E. 1990. Governing the commons: The evolution of institutions for collective action," *Resour. J*, vol. 32.
- [10] Feiock, R. C. 2007. Rational choice and regional governance. *Journal of urban affairs*, 29(1), 47-63..
- [11] Talitha, T., & Hudalah, D. 2014. Model Kerjasama Antar Daerah Dalam Perencanaan Sistem Transportasi Wilayah Metropolitan Bandung Raya (Inter-regional Cooperation Model of Transportation System Planning in the Greater Bandung Metropolitan). *TATALOKA*, 16(4), 194-208..
- [12] Zopounidis, C., & Pardalos, P. M. (Eds.). 2010. *Handbook of multicriteria analysis* (Vol. 103). Springer Science & Business Media.
- [13] Febrian, T., Syaikat, Y., & Ekayani, M. (2018). Alokasi dan Pemanfaatan Kompensasi Pembayaran Jasa Lingkungan Air Kota Cirebon dan Kabupaten Kuningan. *Jurnal Ilmu Pertanian Indonesia*, 23(2), 127-136.
- [14] Rismunandar, R. 2016. Strategi kebijakan pemanfaatan jasa lingkungan air secara berkelanjutan di Taman Nasional Gunung Ciremai Kuningan-Jawa Barat. *Jurnal Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Lingkungan (Journal of Natural Resources and Environmental Management)*, 6(2), 187-187.
- [15] Thompson, B. S. 2018. Institutional challenges for corporate participation in payments for ecosystem services (PES): insights from Southeast Asia. *Sustainability Science*, 13(4), 919-935..
- [16] Rochman, G. P. 2019. Pengelolaan Kota Melalui Jejaring Sister City: Kasus Studi Dari Indonesia. *ETHOS: Jurnal Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat*, 7(2), 200-209.
- [17] Rochman, G. P., & Hudalah, D. 2020. How does leadership factors spur the success of sister city cooperation?. In *Journal of Physics: Conference Series* (Vol. 1469, No. 1, p. 012032). IOP Publishing.