

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Karakteristik Hutan

Hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumberdaya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungan, yang satu dengan yang lainnya tidak dapat dipisahkan (UU No. 41 tahun 1999), sedangkan kawasan hutan yaitu wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap (PP No. 70/Kpts-II/2001). Berdasarkan Peraturan Pemerintah RI No. 34 tahun 2002, kawasan hutan terbagi menjadi (1) Kawasan Hutan Konservasi yang terdiri dari kawasan suaka alam (cagar alam dan Suaka Margasatwa), Kawasan Pelestarian Alam (Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam), dan Taman Buru, (2) Hutan Produksi, dan (3) Hutan Lindung. Hutan lindung adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, dan memelihara kesuburan tanah (UU No. 41 tahun 1999).

Hutan lindung memegang peranan penting dalam kehidupan masyarakat. Salah satunya adalah dapat meningkatkan ekonomi masyarakat. Peranan hutan

lindung dalam rangka peningkatan ekonomi masyarakat direalisasikan dalam bentuk (1) hutan kemasyarakatan, dan (2) hutan rakyat.

B. Sistem Pertanian Berkelanjutan

Menurut Sinukaban (2005 dalam Banuwa, 2008), pertanian berkelanjutan adalah suatu bentuk pengelolaan lahan yang dapat menjamin kelestarian sumberdaya alam dan sekaligus dapat memenuhi kebutuhan ekonomi secara layak dan terus menerus serta penerapan agroteknologi yang *acceptable* dan *replicable*. Berdasarkan definisi tersebut, (Banuwa, 2008) menyimpulkan bahwa indikator pertanian berkelanjutan adalah : (1) Pendapatan masyarakat cukup tinggi, (2) Agroteknologi yang diterapkan tidak menimbulkan degradasi pada lahan yang dikelola, dan (3) Teknologi yang diterapkan harus dapat diterima (*acceptable*) dan dapat dikembangkan (*replicable*) oleh masyarakat petani.

Menurut Banuwa (2008), salah satu upaya agar penggunaan sumberdaya lahan dapat dilakukan secara berkelanjutan adalah menerapkan sistem pertanian konservasi. Sistem pertanian konservasi adalah sistem pertanian yang mengintegrasikan teknik konservasi tanah dan air ke dalam sistem usahatani yang sedang dilakukan, dengan tujuan utama meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan petani sekaligus menekan bahaya erosi, sehingga sistem pertanian tersebut dapat dilakukan secara berkesinambungan tanpa batas waktu.

Selanjutnya Sinukaban (1994 dalam Banuwa 2008) menyatakan bahwa sistem pertanian konservasi dicirikan oleh : (1) Produksi pertanian cukup tinggi sehingga petani tetap bergairah melanjutkan usahanya, (2) Pendapatan petani cukup

tinggi sehingga petani dapat mendisain masa depan keluarganya dari pendapatan usahatani yang dilakukan, (3) Teknologi yang diterapkan sesuai dengan kemampuan petani setempat, (4) Komoditas pertanian yang diusahakan beragam dan sesuai dengan kondisi biofisik daerah, dapat diterima petani, dan laku di pasar, (5) Laju erosi lebih kecil dari erosi yang dapat ditoleransi, sehingga produksi yang cukup tinggi tetap dapat dipertahankan atau ditingkatkan secara lestari, dan fungsi hidrologis terpelihara dengan baik, dan (6) Sistem penguasaan dan kepemilikan lahan dapat menjamin keamanan investasi jangka panjang (*longterm investment security*) dan menggairahkan petani untuk terus berusahatani.

Menurut Banuwa (2008), penerapan teknik konservasi tanah pada lahan usahatani kopi khususnya pada saat tanaman kopi masih muda diharapkan dapat menekan laju erosi, sehingga degradasi lahan yang terjadi akibat alih guna lahan hutan menjadi lahan usahatani kopi dapat ditekan sekecil mungkin. Pilihan teknik konservasi tanah harus disesuaikan dengan keadaan setempat (bersifat spesifik lokasi), karena sesuai tidaknya pilihan teknik konservasi sangat ditentukan oleh faktor curah hujan, kepekaan tanah terhadap erosi, lereng, dan vegetasi.

Selanjutnya dilaporkan bahwa penerapan teknik konservasi yang murah dan mudah diterapkan adalah dengan melakukan penyiangan secara parsial (*ring weeding* atau *strip weeding*), penanaman tanaman penutup tanah, pembuatan rorak atau guludan searah kontur. Cara lain yang dapat ditempuh adalah dengan mengkondisikan lahan tersebut mendekati kondisi hutan.

Hal ini dapat dilakukan dengan menanam tanaman buah-buahan, kayu-kayuan, atau tanaman *legum* multiguna di antara tanaman kopi, sehingga tercipta tajuk tanaman dengan berbagai strata (*sistem multi strata*), akibatnya hanya sebagian kecil air hujan yang langsung menerpa permukaan tanah.

C. Kebijakan Pengelolaan Hkm

Hutan Kemasyarakatan (HKm) adalah hutan negara yang dicadangkan atau ditetapkan oleh menteri untuk dikelola oleh masyarakat yang tinggal di dalam dan di sekitar hutan dengan tujuan pemanfaatan hutan secara lestari sesuai dengan fungsinya dan menitikberatkan kepentingan mensejahterakan masyarakat, sedangkan Hutan rakyat adalah hutan yang tumbuh di atas tanah milik masyarakat dengan luas minimal 0.25 ha. Penutupan tajuk didominasi oleh tanaman perkayuan dan tanaman tahun pertama minimal 500 batang (Dephutbun, 1999).

Pengusahaan hutan kemasyarakatan bertumpu pada pengetahuan, kemampuan dan kebutuhan masyarakat itu sendiri (*Community Based Forest Manajemen*), serta dikembangkan berdasarkan keberpihakan kepada rakyat khususnya rakyat yang tinggal di dalam dan sekitar kawasan hutan, dengan prinsip-prinsip : (1) Masyarakat sebagai pelaku utama, (2) Masyarakat sebagai pengambil keputusan, (3) Kelembagaan perusahaan ditentukan oleh masyarakat, (4) Kepastian hak dan kewajiban semua pihak, (5) Pemerintah sebagai fasilitator dan pemandu program, dan (6) Pendekatan didasarkan pada keanekaragaman hayati dan keanekaragaman budaya. Oleh karena itu prosesnya

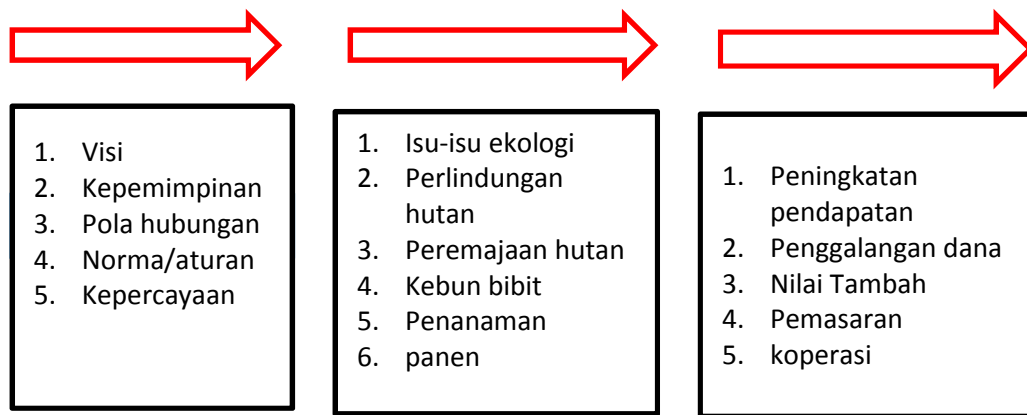
berjalan melalui perencanaan bawah-atas, dengan bantuan fasilitasi dari pemerintah secara efektif, terus menerus dan berkelanjutan (Dephutbun, 1999).

Konsep dasar yang dikembangkan dalam hutan kemasyarakatan adalah partisipasi aktif masyarakat di dalam dan sekitar kawasan hutan dalam mengelola hutan dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraannya serta meningkatkan kelestarian fungsi hutan (Kepmenhut, 2001). Pengembangan hutan kemasyarakatan menggunakan metode pemanfaatan ruang tumbuh atau bagian-bagian tertentu dari tanaman hutan sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan kualitas sumberdaya hutan. Adapun komoditas yang bisa dikembangkan adalah aneka usaha kehutanan ataupun jenis-jenis tanaman multi guna (*multi purpose tree spesies*).

Menurut Gawi (1999), Hutan Kemasyarakatan (HKm) adalah sebuah “proses” perubahan yang mengarah kepada keterlibatan masyarakat yang lebih luas dalam pengelolaan hutan. Sebagai sebuah “proses”, maka konsep HKm ini juga tidak memiliki sebuah sistem atau definisi yang baku, tetapi berkembang sesuai dengan kebutuhan, kondisi masyarakat dan sistem sosial ekonomi, serta kesepakatan-kesepakatan di antara pihak-pihak yang terlibat. Oleh sebab itu, adalah sah-sah saja terjadi perbedaan dalam pola pelaksanaannya di berbagai daerah sesuai dengan evolusi sistem sosial, ekonomi dan politik setempat. Salah satu kelemahan dari konsep HKm selama ini adalah ketergesaan pelaksana

kegiatan yang langsung menuju kepada pemenuhan aspek ekonomi dengan melupakan tahapan pengembangan institusi dan ekologi (Roy, 1999).

Selanjutnya Roy (1999), menyatakan bahwa pengelolaan HKm sebaiknya dimulai dari pengembangan kelembagaan (instiusi), kemudian ekologi, dan terakhir pengembangan ekonomi (Gambar 1).



Gambar 1. Tahapan Pelaksanaan HKm

Sumber : Roy (1999)

Diagram di atas memperlihatkan perbedaan yang sangat kentara antara aspek Institusi, ekologi dan ekonomi. Aspek institusi harus diselesaikan terlebih dahulu sebelum masuk ke aspek ekologi dan ekonomi. Pada tahap awal pelaksanaan HKm harus diawali dengan penyamaan visi antara pemerintah (Kementerian Kehutanan dengan masyarakat lokal dan menciptakan kondisi saling percaya (*trust*). Sebelumnya, Kementerian Kehutanan selalu curiga kepada masyarakat dan menganggap masyarakat tidak mampu mengelola hutan. Sebaliknya, masyarakat lokal menganggap Kementerian Kehutanan sebagai sebuah institusi yang korup dan tidak peduli kepada mereka.

Awal kebijakan pengelolaan hutan yang berpihak kepada kesejahteraan masyarakat lokal tercermin dalam Undang-Undang No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan. Hal ini tercantum dalam penjelasan umum dari undang-undang tersebut yang berbunyi *”Dilihat dari sisi fungsi produksinya, keberpihakan kepada rakyat banyak merupakan kunci keberhasilan pengelolaan hutan. Oleh karena itu praktek-praktek pengelolaan hutan yang hanya berorientasi pada kayu dan kurang memperhatikan hak dan melibatkan masyarakat, perlu diubah menjadi pengelolaan yang berorientasi pada seluruh potensi sumberdaya kehutanan dan berbasis pada pemberdayaan masyarakat”*.

Tindaklanjut dari UU No. 41 tahun 1999 adalah dengan disahkannya Peraturan Pemerintah (PP) No. 6 Tahun 2007 jo PP No. 3 Tahun 2008 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan. PP No. 6 tahun 2007 secara khusus menyebutkan pelibatan masyarakat setempat dalam pengelolaan hutan difasilitasi melalui skema Hutan Desa, Hutan Kemasyarakatan dan Kemitraan. Selanjutnya peraturan kebijakan yang lebih operasional diterbitkan dalam rangka implementasi PP No. 6 tahun 2007 yaitu Permenhut No P.37/Menhut-II/2007 tentang Penyelenggaraan Hutan Kemasyarakatan. Perkembangan terakhir kebijakan pengelolaan HKm telah disempurnakan dengan disahkannya Permenhut No P 13/Menhut-II/2010, perubahan kebijakan tersebut menitikberatkan kepada proses penetapan areal kerja yang dilakukan melalui koordinasi awal dengan pemerintah daerah melalui proses identifikasi dan inventarisasi potensi lokasi.

Penyelenggaraan hutan kemasyarakatan dimaksudkan untuk pengembangan kapasitas dan pemberian akses terhadap masyarakat setempat dalam mengelola hutan secara lestari guna menjamin ketersediaan lapangan kerja bagi masyarakat setempat untuk memecahkan persoalan ekonomi dan sosial yang terjadi di masyarakat. Hutan kemasyarakatan bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat melalui pemanfaatan sumber daya hutan secara optimal, adil dan berkelanjutan dengan tetap menjaga kelestarian fungsi hutan dan lingkungan hidup.

Pelaku hutan kemasyarakatan adalah Kelompok Masyarakat yang tergabung dalam kelompok HKm atau dapat tergabung menjadi kelompok Gabungan (Gapoktan) dan Unit usaha dari kegiatan HKm dilembagakan dalam bentuk kelembagaan usaha (KUB) atau Koperasi.

Dalam perijinan Hutan Kemasyarakatan terdapat tiga hal yang penting untuk dipahami, yaitu : (1) Prosedur penetapan areal kerja HKm, (2) Prosedur pemberian Ijin Usaha Pemanfaatan HKm (IUPHKm), dan (3) Prosedur pemberian Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan HKm (IUPHHK HKm).

Pemanfaatan hasil hutan HKm dapat dilakukan jika kelompok HKm telah memiliki Ijin Usaha Pemanfaatan HKm (IUPHKm). Pada kawasan hutan lindung tidak diperkenankan untuk memanfaatkan hasil hutan kayu. Pemanfaatan HKm di Hutan Lindung, dapat berupa :

- a. pemanfaatan kawasan melalui budidaya tanaman obat, budidaya tanaman hias, budidaya jamur, budidaya lebah, budidaya pohon serbaguna, budidaya burung walet, penangkaran satwa liar, rehabilitasi hijauan makanan ternak.

- b. pemanfaatan jasa lingkungan seperti pemanfaatan jasa aliran air, wisata alam, perlindungan keanekaragaman hayati, penyelamatan dan perlindungan lingkungan atau penyerapan dan/ atau penyimpanan karbon
- c. pemungutan hasil hutan bukan kayu seperti rotan, bambu, madu, getah, buah atau jamur.

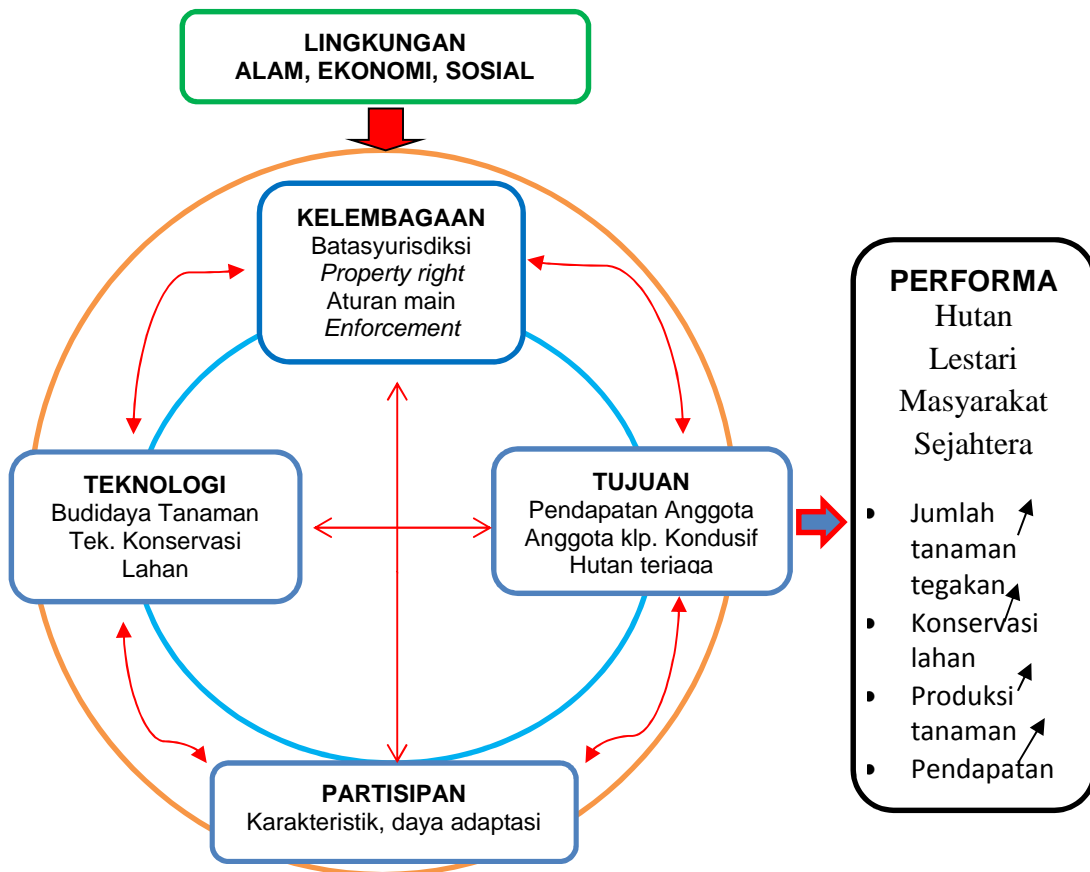
D. Teori Organisasi

Organisasi adalah kesatuan yang memungkinkan orang-orang mencapai satu atau beberapa tujuan yang tidak dapat dicapai individu secara perseorangan (Ivancevich dan Donnelly, 1991 dalam Zakaria, 1992).

Menurut Pakpahan (1992) suatu sistem organisasi terdiri dari beberapa unsur, yaitu (1) unsur kelembagaan, (2) tujuan, (3) karakteristik partisipan, (4) teknologi, dan (5) unsur lingkungan (alam, sosial, dan ekonomi). Masing-masing unsur terkait dengan unsur lainnya sehingga membentuk suatu sistem organisasi. Namun, amatlah sukar untuk merubah teknologi dan karakteristik partisipan dalam jangka waktu tertentu/ periode tertentu, sehingga diperlukan rekayasa kelembagaan yang diharapkan mampu menghasilkan performa yang diinginkan melalui pengendalian terhadap sumber-sumber interdependensi yang dihasilkan oleh situasi yang melekat pada teknologi dan partisipan.

Gapoktan Hijau Makmur dapat dipandang sebagai suatu sistem organisasi, yang terdiri dari beberapa unsur, yaitu (1) kelembagaan, (2) tujuan, (3) partisipan, (4) teknologi, dan (5) unsur lingkungan (alam, sosial, dan

ekonomi). Masing-masing unsur terkait dengan unsur lainnya sehingga membentuk suatu sistem organisasi (Gambar 2).



Gambar 2. Keragaan Organisasi Gapoktan Hijau Makmur (Sumber: diadaptasi dari Zakaria , 2010)

Gambar 2 menunjukkan bahwa performa organisasi sangat ditentukan oleh interaksi yang kompleks antara faktor internal organisasi (partisipan, kelembagaan dan teknologi serta tujuan) dan faktor eksternal organisasi (lingkungan alam, sosial, dan ekonomi).

Menurut Djogo (2003), kelembagaan merupakan suatu tatanan dan pola hubungan anggota masyarakat atau organisasi yang saling mengikat yang dapat menentukan bentuk hubungan antara manusia atau antara organisasi yang diwadahi dalam suatu organisasi atau jaringan dan ditentukan oleh faktor-faktor pembatas dan pengikat berupa norma, kode etik, aturan formal atau informal untuk pengendalian perilaku sosial serta insentif untuk bekerjasama dan mencapai tujuan bersama.

Kelembagaan merupakan suatu sistem yang kompleks, rumit, abstrak yang mencakup ideologi, hukum, adat istiadat, aturan, dan kebiasaan yang tidak terlepas dari lingkungan. Terdapat dua jenis pengertian kelembagaan, yaitu kelembagaan sebagai aturan main dan kelembagaan sebagai organisasi.

Sebagai aturan main, kelembagaan diartikan sebagai kumpulan adat-adat dan aturan-aturan yang menetapkan ukuran yang disetujui baik oleh individu maupun oleh kelompok masyarakat (Bromley 1982 dalam Zakaria, 1992). Menurut Soekanto (1982), kelembagaan yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan pokok manusia pada dasarnya mempunyai 3 fungsi, yaitu, (1) memberikan pedoman kepada anggota masyarakat tentang bagaimana anggota masyarakat harus bertingkah laku atau menunjukkan sikapnya dalam menghadapi masalah-masalah dalam masyarakat terutama yang menyangkut kebutuhan-kebutuhan pokok; (2) menjaga keutuhan dari masyarakat yang bersangkutan; dan (3) memberikan pegangan kepada masyarakat untuk mengadakan sistem pengendalian sosial yaitu sistem pengawasan dari masyarakat terhadap tingkah laku anggota-anggotanya.

Sebagai organisasi, kelembagaan diartikan sebagai wujud konkrit yang membungkus aturan main tersebut, seperti pemerintah, bank, badan pengelola pendidikan, badan pengelola koperasi, badan pengelola sumberdaya air, dan lain sebagainya.

Berdasarkan pengertian di atas, menunjukkan bahwa organisasi dapat dipandang sebagai perangkat keras dari kelembagaan sedangkan aturan main merupakan perangkat lunak.

Menurut Pakpahan (1990), kelembagaan dicirikan oleh (1) batas yurisdiksi, (2) hak kepemilikan (*property right*), dan (3) aturan representasi.

Batas yurisdiksi menentukan *siapa melakukan apa* yang tercakup dalam organisasi. Dengan demikian perubahan yurisdiksi berimplikasi terhadap kemampuan pengelola sumberdaya hutan mengoptimalkan manfaat dari pengelolaan sumberdaya hutan. Performa yang dihasilkan sebagai akibat dari perubahan batas yurisdiksi ditentukan oleh beberapa faktor, (1) perasaan sebagai suatu masyarakat (*sense of community*), (2) eksternalitas, (3) homogenitas, dan (4) skala ekonomis (Pakpahan, 1992).

Selanjutnya dijelaskan, bahwa hak kepemilikan merupakan aturan (hukum, adat atau tradisi) yang mengatur hubungan antar anggota organisasi dalam hal kepentingannya terhadap sumberdaya, situasi, atau kondisi. Hak tersebut dapat diperoleh melalui pembelian, pemberian dan hadiah atau melalui pengaturan administrasi pemerintah, seperti subsidi.

Aturan representasi merupakan perangkat aturan yang mengatur mekanisme pengambilan keputusan organisasi. Dalam proses pengambilan

keputusan organisasi, terdapat dua jenis ongkos yang mendasari keputusan, yaitu (1) ongkos membuat keputusan sebagai produk dari partisipasi dalam membuat keputusan, dan (2) ongkos eksternal yang ditanggung oleh seseorang atau sebuah organisasi sebagai akibat keputusan organisasi tersebut.

Perubahan kelembagaan mengandung makna pengaturan dalam batas yurisdiksi, hak kepemilikan, dan aturan representasi yang memiliki implikasi kemampuan kelembagaan tersebut dalam hal menjalankan *enforcement* guna mengatasi permasalahan *free rider*, komitmen, loyalitas, dan tuntutan faktor eksternal dari pengelolaan sumberdaya hutan di DAS Sekampung Hulu. Perubahan kelembagaan akan mempengaruhi performa organisasi hanya jika perubahan tersebut dapat mengontrol sumber interdependensi antar individu dalam hubungannya dengan komoditas atau *goods* yang dihasilkan. Sumber interdependensi tersebut merupakan karakteristik *inheren* yang melekat pada komoditas, situasi, atau kondisi.

Teknologi merupakan keseluruhan ide, ilmu pengetahuan, metode, teknik, berikut alat-alat yang digunakan untuk mencari, menggali dan mengolah kekayaan alam secara lebih efisien guna memenuhi kebutuhan hidup manusia. Teknologi yang diterapkan kelompok HKM hijau makmur adalah teknik budidaya tanaman dan sistem pertanian konservasi.

Partisipan adalah orang-orang, kelompok atau organisasi yang terlibat atau berpartisipasi aktif di dalam suatu sistem sosial (Culhne, 1981 dalam Zakaria, 1992). Menurut Wiraatmaja (1980 dalam Zakaria 1992), karakteristik partisipan berhubungan dengan perilaku partisipan dalam mentaati dan

melaksanakan kelembagaan yang berlaku. Karakteristik partisipan tersebut meliputi, (1) kepribadian, (2) jenis kelamin, (3) umur, (4) tingkat pendidikan, (5) kesehatan, (6) nilai, (7) kekayaan, dan (8) tingkat kosmopolit.

Tujuan organisasi merupakan sesuatu yang ingin dicapai oleh serangkaian aktivitas individu, kelompok, atau organisasi. Tujuan kelompok HKm Hijau Makmur adalah (1) meningkatkan pendapatan anggota kelompok, (2) menciptakan suasana kekeluargaan yang harmonis dalam anggota kelompok, dan (3) menjaga kelestarian hutan.

Hasil interaksi antar unsur organisasi merupakan performa (kinerja) HKm Hijau Makmur yang dapat diamati dan dirasakan melalui indikator-indikatornya. Indikator performa diturunkan dari tujuan yang ingin dicapai. Jika dalam suatu periode tertentu amatlah sukar untuk merubah teknologi dan karakteristik partisipan maka berdasarkan situasi seperti itu rekayasa kelembagaan diharapkan mampu menghasilkan performa yang diinginkan melalui pengendalian terhadap sumber-sumber interdependensi yang dihasilkan oleh situasi yang melekat pada teknologi dan karakteristik partisipan.

Sesuai dengan tujuan penelitian, diasumsikan bahwa teknologi, karakteristik partisipan (SDM) dan tujuan organisasi HKm Hijau Makmur adalah tetap yang menggambarkan situasi. Situasi tersebut akan menentukan berbagai alternatif pilihan dan kelembagaan yang dipilih. Kelembagaan yang dipilih harus mampu mengontrol sumber-sumber interdependensi dan melalui proses interaksi kelembagaan yang dipilih akan direspon oleh partisipan dalam bentuk perilaku.

Prilaku tersebut terbagi dua, yaitu (1) prilaku yang seharusnya, yang mencerminkan kelembagaan yang seharusnya dan (2) prilaku yang terjadi yang mencerminkan kelembagaan yang berlaku dan akhirnya akan mempengaruhi performa. Performa juga terbagi dua, yaitu (1) performa yang seharusnya (harapan), dan (2) performa yang terjadi.

Sebelum menghasilkan performa yang diharapkan (hutan lestari dan masyarakat sejahtera), perubahan kelembagaan terlebih dahulu direspon oleh partisipan dan diimplementasikan dalam bentuk prilaku. Proses mulai dari partisipan merespon perubahan kelembagaan sampai ke prilaku ditentukan oleh karakteristik partisipan. Proses tersebut serupa dengan proses adopsi inovasi yang sukar diamati dan diukur. Selanjutnya performa yang terjadi dalam jangka panjang akan mempengaruhi situasi dan seterusnya, sehingga menggambarkan lingkaran yang saling berhubungan antara situasi, kelembagaan, prilaku, dan performa (Gambar 3).

E. Konsep Kelembagaan

Menurut Djogo (2003), kelembagaan merupakan suatu tatanan dan pola hubungan anggota masyarakat atau organisasi yang saling mengikat yang dapat menentukan bentuk hubungan antara manusia atau antara organisasi yang diwadahi dalam suatu organisasi atau jaringan dan ditentukan oleh faktor-faktor pembatas dan pengikat berupa norma, kode etik, aturan formal atau informal untuk pengendalian prilaku sosial serta insentif untuk bekerjasama dan mencapai tujuan bersama.

Kelembagaan merupakan suatu sistem yang kompleks, rumit, abstrak yang mencakup ideologi, hukum, adat istiadat, aturan, dan kebiasaan yang tidak terlepas dari lingkungan. Terdapat dua jenis pengertian kelembagaan, yaitu kelembagaan sebagai aturan main dan kelembagaan sebagai organisasi.

Sebagai aturan main, kelembagaan diartikan sebagai kumpulan adat-adat dan aturan-aturan yang menetapkan ukuran yang disetujui baik oleh individu maupun oleh kelompok masyarakat (Bromley 1982 dalam Zakaria, 1992). Menurut Soekanto (1982), kelembagaan yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan pokok manusia pada dasarnya mempunyai 3 fungsi, yaitu, (1) memberikan pedoman kepada anggota masyarakat tentang bagaimana anggota masyarakat harus bertingkah laku atau menunjukkan sikapnya dalam menghadapi masalah-masalah dalam masyarakat terutama yang menyangkut kebutuhan-kebutuhan pokok; (2) menjaga keutuhan dari masyarakat yang bersangkutan; dan (3) memberikan pegangan kepada masyarakat untuk mengadakan sistem pengendalian sosial yaitu sistem pengawasan dari masyarakat terhadap tingkah laku anggota-anggotanya.

Sebagai organisasi, kelembagaan diartikan sebagai wujud konkrit yang membungkus aturan main tersebut, seperti pemerintah, bank, badan pengelola pendidikan, badan pengelola koperasi, badan pengelola sumberdaya air, dan lain sebagainya.

Berdasarkan pengertian di atas, menunjukkan bahwa organisasi dapat dipandang sebagai perangkat keras dari kelembagaan sedangkan aturan main merupakan perangkat lunak.

1. Ciri Utama Kelembagaan

Menurut Pakpahan (1990), kelembagaan dicirikan oleh (1) batas yurisdiksi, (2) hak kepemilikan (*property right*), dan (3) aturan representasi.

Batas yurisdiksi menentukan *siapa melakukan apa* yang tercakup dalam organisasi. Dengan demikian perubahan yurisdiksi berimplikasi terhadap kemampuan mengoptimalkan manfaat dari pengelolaan sumberdaya air. Performa yang dihasilkan sebagai akibat dari perubahan batas yurisdiksi ditentukan oleh beberapa faktor, (1) perasaan sebagai suatu masyarakat (*sense of community*), (2) eksternalitas, (3) homogenitas, dan (4) skala ekonomis (Pakpahan, 1992).

Menurut Pakpahan (1990), hak kepemilikan merupakan aturan (hukum, adat atau tradisi) yang mengatur hubungan antaranggota organisasi dalam hal kepentingannya terhadap sumberdaya, situasi, atau kondisi. Hak tersebut dapat diperoleh melalui pembelian, pemberian dan hadiah atau melalui pengaturan administrasi pemerintah, seperti subsidi.

Aturan representasi merupakan perangkat aturan yang mengatur mekanisme pengambilan keputusan organisasi. Dalam proses pengambilan keputusan organisasi, terdapat dua jenis ongkos yang mendasari keputusan, yaitu (1) ongkos membuat keputusan sebagai produk dari partisipasi dalam membuat keputusan, dan (2) ongkos eksternal yang ditanggung oleh seseorang atau sebuah organisasi sebagai akibat keputusan organisasi tersebut.

2. Perubahan Kelembagaan

Perubahan kelembagaan mengandung makna pengaturan dalam batas yurisdiksi, hak kepemilikan, dan aturan representasi yang memiliki implikasi kemampuan kelembagaan tersebut dalam hal menjalankan *enforcement* guna mengatasi permasalahan *free rider*, komitmen, loyalitas, dan tuntutan faktor eksternal dari pengelolaan sumberdaya air di DAS Sekampung Hulu. Perubahan kelembagaan akan mempengaruhi performa organisasi hanya jika perubahan tersebut dapat mengontrol sumber interdependensi antarindividu dalam hubungannya dengan komoditas atau *goods* yang dihasilkan. Sumber interdependensi tersebut merupakan karakteristik *inheren* yang melekat pada komoditas, situasi, atau kondisi.

Menurut Pakpahan (1990), Situasi sebagai sumber interdependensi meliputi, (1) inkompatibilitas, (2) ongkos eksklusi tinggi, (3) skala ekonomis, (4) *joint impact goods*, (5) ongkos transaksi, dan (6) interdependensi antargenerasi.

Menurut Wiraatmaja (1980 dalam Zakaria 1992), karakteristik partisipan berhubungan dengan perilaku partisipan dalam mentaati dan melaksanakan kelembagaan yang berlaku. Karakteristik partisipan tersebut meliputi, (1) kepribadian, (2) jenis kelamin, (3) umur, (4) kesehatan, (5) nilai, (6) kekayaan, dan (7) tingkat kosmopolit.

Menurut Soekanto (1982), kelembagaan tumbuh melalui beberapa tahapan, yakni mulai dari cara (*usage*), kebiasaan (*folkways*), tata kelakuan (*mores*) dan akhirnya adat istiadat (*custom*).

Cara menunjukkan pada perbuatan terutama dalam hubungan antar individu. Cara memiliki kekuatan mengikat yang sangat lemah. Penyimpangan terhadap cara tidak ada sanksi atau hukuman yang berat. Kebiasaan merupakan perbuatan yang diulang-ulang dalam bentuk yang sama karena orang menyukai perbuatan itu. Kebiasaan mempunyai kekuatan yang lebih besar daripada cara. Kebiasaan tersebut berkembang menjadi tata kelakuan dan akhirnya menjadi adat istiadat dan memiliki sanksi yang terberat jika dilanggar.

Agar anggota partisipan mentaati kelembagaan yang telah disepakati maka perlu diciptakan adanya pengendalian social yang bersifat preventif (*positif*) atau represif (*negative*). Pemberian *reward* atau *punishment* dapat berupa uang, simbol-simbol, atau paksaan.

Sebelum menghasilkan performa yang diharapkan, perubahan kelembagaan terlebih dahulu direspon oleh partisipan dan diimplementasikan dalam bentuk perilaku. Proses mulai dari partisipan merespon perubahan kelembagaan sampai ke perilaku ditentukan oleh karakteristik partisipan. Proses tersebut serupa dengan proses adopsi inovasi yang sukar diamati dan diukur.

3. Performa Organisasi

Performa merupakan hasil interaksi antara kelembagaan, teknologi, partisipan, dan tujuan yang dapat diamati dan dirasakan melalui indikator-indikatornya. Indikator performa diturunkan dari tujuan yang akan dicapai oleh suatu organisasi (Tubbs, 1984 dalam Zakaria, 1992).

Performa yang ingin dicapai adalah agar air dapat dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan masyarakat, ketersediaannya terus-menerus dan berkelanjutan, serta fungsi hidrologis dan kelestarian hutan sebagai daerah tangkapan air tetap terjaga.

Menurut Pakpahan (1992), Kelembagaan yang dipilih harus mampu mengontrol sumber-sumber interdependensi dan melalui proses interaksi kelembagaan yang dipilih akan direspon oleh partisipan dalam bentuk perilaku. Perilaku tersebut terbagi dua, yaitu (1) perilaku yang seharusnya, yang mencerminkan kelembagaan yang seharusnya dan (2) perilaku yang terjadi yang mencerminkan kelembagaan yang berlaku dan akhirnya akan mempengaruhi performa.

Performa juga terbagi dua, yaitu (1) performa yang seharusnya (harapan), dan (2) performa yang terjadi. Selanjutnya performa yang terjadi dalam jangka panjang akan mempengaruhi situasi dan seterusnya sehingga menggambarkan lingkaran yang saling berhubungan antara situasi, kelembagaan, perilaku, dan performa.

Menurut Sylviani (2006), peran kelembagaan masyarakat sangat penting dalam menjaga kelangsungan fungsi hidrologis dan kelestarian hutan sebagai daerah tangkapan air, karena sebagian kawasan hutan sering dijadikan lahan garapan untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakat sekitar hutan.