

ANALISIS PENGARUH IMPLEMENTASI PERATURAN PRESIDEN NOMOR 15 TAHUN 2018 TERHADAP PERUBAHAN PERILAKU MASYARAKAT DAN KELEMBAGAAN

*(Analysis of the Implementation of Presidential Regulation Number 15 of 2018 on Changes
in Community Behaviour and Institutional Structure)*

Een Irawan Putra^{1*}, Soeryo Adiwibowo², dan Hefni Effendi³

¹*Program Studi Ilmu Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Lingkungan, IPB University*

²*Departemen Sains Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat, IPB University*

³*Departemen Manajemen Sumberdaya Perikanan, IPB University*

**Email: irawanputra@apps.ipb.ac.id*

Diterima: 7 Agustus 2025, Direvisi : 5 Desember 2025, Disetujui : 1 September 2026

ABSTRACT

The Citarum river holds significant historical value and strategic importance in terms of its water resource potential and its socio-economic and cultural impacts. Pollution-related issues and pressures affecting the Citarum River are growing increasingly severe. In 2018, the Government of Indonesia issued Presidential Regulation Number 15 of 2018 on the Acceleration of Pollution and Environmental Damage Control in the Citarum Watershed. This regulation is implemented through the Citarum Harum program, which focuses on cross-sector collaboration to improve water quality and river governance, as well as to change community behaviour. This study aims to analyze community behavioral change and the influence and interests of various stakeholders. Community behavioral changes were analyzed descriptively using the Theory U framework, while the influences and interests among stakeholders are examined through stakeholder analysis. Based on the Theory U analysis, community behavior has currently reached the Co-creating stage, characterized by institutionalizing new initiatives through innovation based on collective participation. The stakeholder analysis indicates that the key players in the Citarum Harum program are the Steering Committee, the Governor of West Java, the Commander of the Siliwangi III Regional Military Command, the Sector Commanders, and the Citarum River Basin Agency.

Keywords: *Citarum Watershed, stakeholder; social behavior*

ABSTRAK

Sungai Citarum memiliki nilai sejarah dan fungsi strategis penting berdasarkan potensi sumber daya air, serta dampaknya terhadap aspek sosial, ekonomi, dan budaya. Masalah dan tekanan pencemaran terhadap Sungai Citarum semakin membesar. Pada tahun 2018,

Pemerintah menetapkan Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2018 tentang Percepatan Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Daerah Aliran Sungai Citarum. Peraturan ini diimplementasikan melalui Program Citarum Harum yang berfokus pada kolaborasi lintas sektor untuk meningkatkan kualitas air, tata kelola sungai dan perubahan perilaku masyarakat. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis perubahan perilaku masyarakat serta pengaruh dan kepentingan antar-stakeholder. Analisis perubahan perilaku masyarakat dilakukan secara deskriptif menggunakan konsep Teori U, sedangkan pengaruh serta kepentingan antar stakeholder dianalisis menggunakan analisis stakeholder. Berdasarkan analisis Teori U, perilaku masyarakat saat ini sudah berada pada tahap gerakan Co-creating, yaitu melembagakan hal baru melalui inovasi berbasis partisipasi kolektif. Hasil analisis stakeholder menunjukkan bahwa key player (pemain kunci) dalam program Citarum Harum adalah Tim Pengarah, Gubernur Jawa Barat, Panglima III Siliwangi, Komandan Sektor dan Balai Besar Wilayah Sungai (BBWS) Citarum.

Kata kunci: DAS Citarum, perilaku masyarakat; stakeholder

I. PENDAHULUAN

Daerah Aliran Sungai (DAS) Citarum memiliki posisi strategis berdasarkan aspek potensi sumber daya air, jumlah penduduk, serta dampak sosial, lingkungan dan ekonomi. Beberapa tekanan dan permasalahan seperti erosi, tanah longsor, sedimentasi, alih fungsi lahan, banjir, dan sampah menyebabkan buruknya nilai indeks kualitas air di sungai Citarum. Price dan Price (2017) menyatakan bahwa Sungai Citarum merupakan salah satu sungai terkotor di dunia. Penelitian yang dilakukan oleh Anhar (2014) menunjukkan bahwa estimasi kerugian ekonomi akibat pencemaran air Waduk Cirata di Kabupaten Cianjur pada tahun 2013 mencapai Rp. 628,1 miliar. Sektor industri dan domestik menjadi sumber utama pencemaran di Sungai Citarum.

Sejak tahun 1989 Pemerintah Provinsi Jawa Barat mulai menginisiasi upaya pengendalian pencemaran di Sungai Citarum melalui Program “Prokasih”.

Sampai saat ini, setidaknya terdapat 7 (tujuh) program mulai dari pengendalian pencemaran di hulu Citarum melalui program “Citarum Bergetar (Bersih, Geulis, Lestari)” hingga program “Citarum Bestari (Bersih, Sehat, Lestari dan Indah)” yang mulai menggabungkan aspek sosial ekonomi dan pemberdayaan masyarakat di hilir. Namun, menurut Suwarso et al. (2022), Sungai Citarum masih tetap belum bersih seperti di hulu Cisanti, salah satunya adalah masalah tata kelola sungai (*river governance failure*). Pada tahun 2018 Pemerintah menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2018 tentang Percepatan Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Daerah Aliran Sungai Citarum. Melalui perpres tersebut pemerintah mencanangkan program “Citarum Harum” yang mengedepankan keterlibatan sinergis antara pemerintah yang berwenang berkolaborasi dengan anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI) beserta seluruh komponen masyarakat.

Program terbaru di tahun 2018 ini menitikberatkan pada tiga aspek utama yaitu revitalisasi DAS, penegakan hukum dan tata kelola, serta pemberdayaan masyarakat. Berbeda dari beberapa upaya pemulihan Sungai Citarum yang pernah dilaksanakan sebelumnya, "Citarum Harum" menggunakan pendekatan kolaboratif lintas sektor guna mewujudkan perbaikan kualitas air, penegakan aturan hukum, dan perubahan perilaku masyarakat. Sebagai salah satu sungai strategis nasional, Sungai Citarum memberikan banyak manfaat bagi kehidupan masyarakat sekitarnya. Namun, persepsi masyarakat terhadap manfaat sungai tidak sepenuhnya baik. Sebagian masyarakat memiliki persepsi bahwa sungai merupakan sumber penghidupan utama yang dapat digunakan untuk keperluan apa saja tanpa batas. Masyarakat menggantungkan mata pencaharian utamanya pada sungai ini. Namun, terdapat juga sebagian masyarakat yang menjadikan sungai sebagai tempat pembuangan sampah, dan seluruh limbah domestiknya ke sungai. Oleh karena itu, persepsi masyarakat setelah adanya implementasi program Citarum Harum ini sangat menarik untuk dikaji lebih lanjut agar dapat merumuskan langkah-langkah menuju perubahan perilaku.

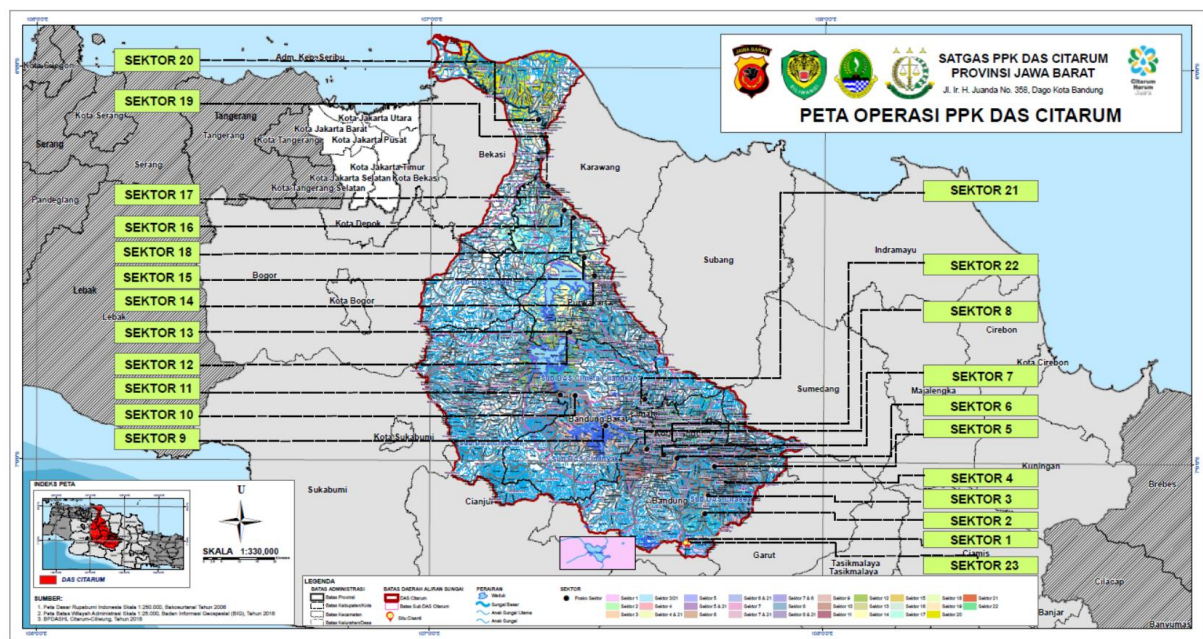
Program pengendalian pencemaran Sungai Citarum sebelum adanya Program Citarum Harum hanya berfokus pada beberapa titik masalah dan tersegmentasi. Setelah implementasi Program Citarum Harum, kolaborasi pentahelix menjadi

keunggulan utama dibandingkan dengan program-program revitalisasi sungai sebelumnya. Dengan adanya peningkatan keterlibatan segenap stakeholder yang terlibat perlu dilakukan kajian terkait peran dan relasi antar stakeholder yang berguna sebagai evaluasi program dan perbaikan program-program revitalisasi sungai di masa depan. Penelitian sebelumnya yang telah dilakukan di DAS Citarum banyak berfokus pada kualitas air seperti pada hasil penelitian yang dilakukan oleh Hermawan dan Wardhani (2021). Kemudian penelitian terkait dampak ekonomi pencemaran seperti yang dilakukan oleh Juneningsih (2018). Namun, belum banyak penelitian yang menekankan pada analisis perubahan perilaku masyarakat. Oleh karena itu, setelah hampir tujuh tahun pelaksanaan program Citarum Harum, dalam penelitian ini dilakukan kajian untuk menganalisis perubahan perilaku masyarakat jika dijelaskan dengan konsep manajemen perubahan dalam Teori U menurut Scharmer (2009) dan analisis pengaruh dan kepentingan stakeholder yang terlibat dalam tata kelola sungai Citarum.

II. METODE

A. Waktu dan Lokasi

Penelitian ini dilakukan pada bulan Februari s.d. Juni 2025. Upaya Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan (PPK) DAS Citarum terbagi menjadi 23 sektor, khusus untuk lokasi penelitian ini adalah sektor 21 Satgas Citarum Harum sebagaimana ditampilkan pada Gambar 1.



Gambar (Figure) 1. Peta operasi PPK DAS Citarum (*Operational map of Pollution and Damage Control Citarum Watershed*)

Sumber (source): Satgas PPK DAS Citarum (*Citarum Watershed Task Force*)

B. Instrumen Penelitian

Alat yang digunakan dalam penelitian ini adalah GPS, kamera, perekam suara, laptop dengan perangkat lunak Kobotoolbox, dan IBM SPSS Statistic 27 untuk mengolah data. Instrumen penelitian yang digunakan adalah kuesioner serta panduan wawancara mendalam. Kuesioner terdiri atas kuesioner untuk menganalisis persepsi masyarakat dan kepentingan serta pengaruh stakeholder.

C. Metode Penelitian

1. Pengumpulan Data

Data perubahan perilaku masyarakat dalam penelitian ini diperoleh berdasarkan keterangan yang diberikan oleh responden yang berasal dari masyarakat sekitar sungai yang berada Kota Cimahi, yaitu di Kecamatan Cimahi Selatan dan Kecamatan

Cimahi Tengah. Kemudian terdapat juga responden yang berada di Kecamatan Margaasih Kabupaten Bandung. Total responden adalah 60 orang. Pemilihan responden sebagai unit contoh dilakukan dengan metode *purposive sampling*. Penentuan responden dilakukan dengan pertimbangan kondisi lapangan saat penelitian dilakukan, keterlibatan responden dalam program Citarum Harum serta jarak tempat tinggal dengan anak-anak Sungai Citarum. Wawancara menggunakan kuesioner untuk mengumpulkan data informasi responden, serta persepsi dan sikap masyarakat terhadap implementasi Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2018. Persepsi masyarakat diakomodir dalam tiga pertanyaan inti yaitu terkait implementasi peraturan presiden, dukungan pemerintah pusat, dan dukungan pemerintah daerah. Kemudian diberikan empat kategori pilihan

yaitu: Sangat Setuju (SS); Setuju (S); Ragu-Ragu (RR) dan Tidak Setuju (TS). Wawancara mendalam (*in-depth interview*) dilakukan terhadap informan kunci. Responden pada analisis stakeholder adalah orang yang paling paham, mempunyai kewenangan, dan berperan penting (Rachmawati & Pasaribu 2022) dalam program Citarum Harum. Jumlah responden dalam analisis stakeholder ini adalah 16 orang yang berasal dari perwakilan pemerintah, swasta, tokoh masyarakat, pegiat lingkungan, dan Lembaga Swadaya Masyarakat yang terlibat dalam program Citarum Harum.

2. Analisis Data

Analisa data perubahan perilaku dilakukan dengan menggunakan analisis perubahan dalam Teori U. Teori U oleh Scharmer (2009) menyatakan bahwa terdapat 5 (lima) tingkatan dalam perubahan perilaku masyarakat terhadap lingkungan yaitu: 1) *Co-Initiating*; 2) *Co-Sensing*; 3) *Precensing*; 4) *Co-Creating*; 5) *Co-Evolving*. Pengolahan data dari informasi responden digunakan untuk

menentukan kategori tingkat perubahan perilaku masyarakat di DAS Citarum berdasarkan 5 (lima) tingkat dalam Teori U tersebut.

Penentuan tingkat kepentingan dan pengaruh stakeholder dilakukan dengan penetapan *scoring* menggunakan pertanyaan berjenjang lima, seperti disajikan dalam Tabel 1 (Abbas 2005). Pengolahan data kuesioner tersebut melalui aplikasi IBM SPSS Statistic 27.

Hasil penetapan skoring selanjutnya digunakan untuk menyusun matriks analisis stakeholder yang terlibat dalam program Citarum Harum. Matriks stakeholder terdiri atas 4 (empat) kuadran yaitu Kuadran I sebagai (*subject*) yang artinya stakeholder tersebut memiliki pengaruh yang rendah dan kepentingan yang tinggi. Kuadran II adalah (*key player*) dengan memiliki pengaruh yang tinggi disertai dengan kepentingan yang tinggi. Kuadran III merupakan stakeholder yang berperan sebagai pengikut lain (*crowd*) dengan pengaruh dan kepentingan yang rendah. Kuadran IV sebagai pendukung (*context setter*) dengan pengaruh yang tinggi dan kepentingan rendah.

Tabel (Table) 1. Penilaian pengaruh dan kepentingan stakeholder terhadap implementasi Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2018 (*Assessment of the stakeholder influence and interest regarding the implementation of Presidential Regulation Number 15, 2018*)

Skor (Score)	Nilai (Mark)	Kriteria (Criteria)	Pengaruh (Influence)	Kepentingan (Interest)
5	21-25	Sangat tinggi	Sangat mempengaruhi	Sangat mendukung
4	16-20	Tinggi	Mempengaruhi	Mendukung
3	11-25	Cukup tinggi	Cukup mempengaruhi	Cukup mendukung
2	6-10	Rendah	Kurang mempengaruhi	Kurang mendukung
1	1-5	Sangat rendah	Tidak mempengaruhi	Tidak mendukung

Sumber (source): Pengolahan data 2025 (*data analysis 2025*)

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Persepsi masyarakat terhadap Program Citarum Harum

Pemulihan sungai dalam program Citarum Harum telah menggunakan pendekatan sosial budaya yang mengutamakan partisipasi masyarakat (Saleh *et al* 2024). Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebanyak 38 orang responden setuju dengan implementasi Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2018 tersebut. Sebanyak 6 orang responden sangat setuju, 12 orang responden ragu-ragu dan sebanyak 4 orang responden tidak setuju. Responden yang ragu-ragu menyatakan belum dapat melihat manfaat langsung dari program Citarum Harum yang telah dilaksanakan. Sementara responden yang memilih tidak setuju umumnya menyatakan bahwa program Citarum Harum ini tidak berdampak pada kebersihan sungai dan manfaat ekonomi langsung yang masyarakat dapatkan. Masyarakat menyatakan persetujuannya karena terdapat kekhasan program Citarum Harum ini dibandingkan dengan program-program revitalisasi sungai Citarum yang pernah ada sebelumnya.

Kekhasan tersebut dapat ditemukan dalam hal ketatnya pengawasan oleh pihak aparat militer, sehingga kondisi sungai yang biasanya tengah malam berubah warna dan berbau menyengat akibat limbah dari pabrik sekarang sudah tidak dirasakan lagi. Persepsi responden terhadap implementasi Perpres Nomor 15 Tahun 2018 ditampilkan pada Tabel 2.

Dalam program Citarum Harum telah terbentuk 23 sektor wilayah operasi. Berdasarkan hasil wawancara dengan masyarakat, pembagian sektor wilayah dalam program ini cukup efektif dalam hal pengawasan dan realisasi rencana aksi program Citarum Harum. Berbagai kegiatan yang dilakukan oleh masing-masing sektor dalam satu komando, antara lain adalah inspeksi mendadak terhadap wilayah industri, pengecoran saluran limbah yang dibuang langsung ke sungai, pembongkaran bangunan liar dan berbagai edukasi terkait PHBS (Perilaku Hidup Bersih dan Sehat). Sebanyak 48 responden menyatakan setuju bahwa pemerintah baik pusat maupun daerah saling sinergis memberikan dukungan bagi implementasi Perpres tersebut.

Tabel (Table) 2. Persepsi responden terhadap implementasi Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2018 (*Respondent perception regarding the Implementation of Presidential Regulation Number 15 of 2018*)

No	Pernyataan (Statement)	Persepsi responden (Respondents perception)				Jumlah responden (Number of respondents)
		SS	S	RR	TS	
1	Implementasi Perpres Nomor 15 Tahun 2018	6	38	12	4	60
2	Dukungan pemerintah pusat	6	48	2	4	60
3	Dukungan pemerintah daerah	6	48	2	4	60

Sumber (source): Pengolahan data (*Data analysis 2025*)

Keterangan (Remarks): SS (Sangat setuju (*strongly agree*)); S (Setuju (*agree*)); RR (Ragu-ragu (*hesitant*)); TS (Tidak setuju (*disagree*))

Secara umum persepsi masyarakat menunjukkan respon positif terkait program Citarum Harum bila dilihat dari aspek kesadaran masyarakat, dampak ekologis perubahan kondisi sungai, dan bau pada badan air di titik-titik pengamatan sungai Citarum. Temuan penelitian yang dilakukan oleh Rahmah & Deliarnoor (2025) menunjukkan bahwa pelaksanaan program Citarum Harum di Kecamatan Kertasari Kabupaten Bandung telah menghasilkan capaian yang signifikan berupa terealisasinya 95% target rehabilitasi lahan kritis. Aspek pengawasan sudah sangat bagus karena keterlibatan TNI. Namun masyarakat sebagian besar masih belum merasakan manfaat ekologis dan sosial budaya dari pelaksanaan program Citarum Harum. Sulistyaningsih (2021) mengemukakan bahwa keberhasilan program Citarum Harum dapat dicapai melalui peran aktif TNI sebagai aktor pengendali dan pengawas kegiatan serta adanya upaya keberlanjutan dari program ini.

Ketika diwawancarai lebih lanjut mengenai dampak positif dari aspek ekonomi, sebanyak 21 responden ragu-ragu terkait pernyataan tersebut. Bahkan sebanyak 32 responden menyatakan bahwa implementasi program tidak memberikan dampak positif apapun dari aspek ekonomi. Dari aspek sosial budaya sebanyak 26 responden menyatakan tidak setuju bahwa program Citarum Harum memberikan dampak positif bagi sosial budaya masyarakat. Menurut sebagian besar responden perilaku masyarakat yang terus membuang sampah di sungai dan anak sungai masih belum berubah, hal ini perlu terus mendapatkan perhatian dan

pengawasan dari berbagai pihak. Ketatnya pengawasan oleh militer setiap sektor pada aktivitas pembuangan limbah industri sudah sangat bagus dipertahankan dalam program ini. Agusti et al., (2025) menyatakan bahwa program Citarum Harum memang telah menghasilkan beberapa perbaikan, namun tantangan besarnya adalah belum ada kepastian keberlanjutan kegiatan pasca berakhirnya program. Belum adanya kesadaran masyarakat dan minimnya tempat pembuangan dan pengolahan sampah domestik masih menjadi tantangan dalam keberhasilan program Citarum Harum.

B. Bentuk perubahan perilaku masyarakat berdasarkan Teori U

Persepsi masyarakat dalam penelitian ini diuraikan menggunakan model analisis deskriptif dalam mengkaji sebuah permasalahan. Teori U yang telah digagas oleh Otto Scharmer (2018) mencoba memberikan titik referensi bagi individu untuk tidak hanya berfokus pada cara pandang lama. Dalam bukunya dia menjelaskan bagaimana seseorang dapat didorong untuk berkontribusi terhadap solusi bersama yang selaras dengan kebutuhan masyarakat. Wawasan utama dalam Teori U adalah “kehadiran (*presencing*)” yang melibatkan akses secara individu dan kolektif terhadap sumber pengetahuan yang muncul dari kesadaran bahwa terdapat hal atau tujuan yang lebih besar yang memerlukan peran terbaik dari masing-masing individu. Hadining et al., (2020) menemukan bahwa regulasi berupa himbauan dari pemerintah belum dapat memengaruhi perilaku

masyarakat secara signifikan untuk tidak membuang sampah langsung ke aliran Sungai Citarum.

Wamsler & Bristow (2022) menyatakan bahwa prinsip-prinsip yang harus dikedepankan dalam upaya menuju perubahan adalah keterhubungan, kesatuan dan keterikatan. Keberhasilan dalam tata kelola perubahan harus mampu dirancang dan diterapkan pada tiga sektor utama yang saling terkait yaitu praktisi, politik dan pribadi. Perlu disadari bahwa manajemen perubahan yang berkelanjutan tidak hanya memerlukan perubahan struktural, tetapi juga menekankan pada perubahan internal yang berkaitan dengan cara baru berhubungan dengan orang lain, perlakuan manusia terhadap alam dan organisasi masyarakat yang ada. Perubahan dalam diri pribadi diyakini sebagai titik ungkit tertinggi yang memiliki potensi besar untuk menghasilkan perubahan transformatif (O'Brien, 2018).

Hasil observasi langsung, wawancara persepsi masyarakat dan wawancara mendalam yang telah dilakukan menunjukkan bahwa telah terjadi suatu bentuk perubahan yang mengarah kepada perubahan perilaku masyarakat dan industri sebagai akibat dari implementasi kebijakan yang tertuang dalam Perpres Nomor 15 Tahun 2018. Perubahan perilaku ini antara lain; 1) Masyarakat sudah mulai merubah perilakunya dengan membuang sampah pada titik-titik lokasi pembuangan yang telah disiapkan; 2) Masyarakat sekitar sungai mulai proaktif melaporkan kepada aparat TNI yang bertugas jika melihat adanya oknum perseorangan maupun industri yang membuang sampah sembarangan atau limbah ke sungai; 3)

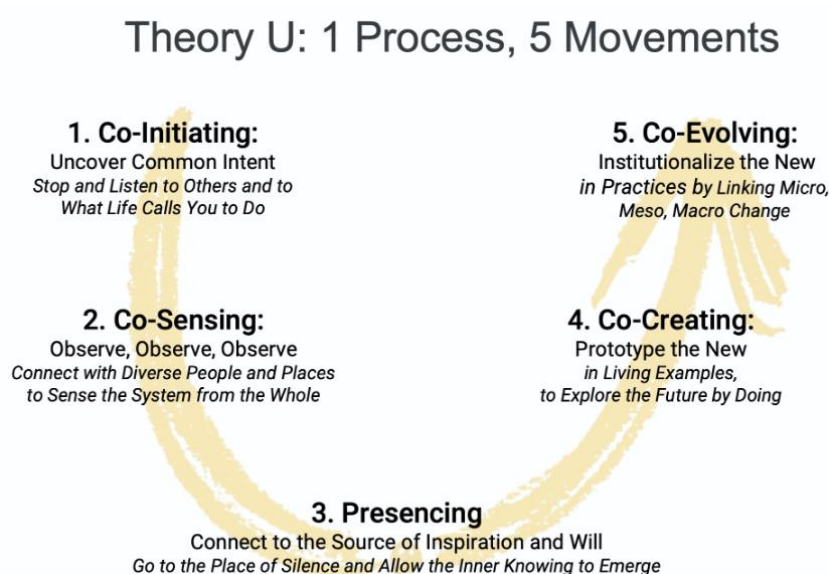
Interaksi masyarakat dengan aparat TNI berjalan dengan baik terutama pada aspek pengawasan; 4) Masyarakat di sekitar sungai merasakan manfaat langsung dari program berupa *septic tank* komunal dan perbanyak TPS (Tempat Penampungan Sementara); 5) Munculnya berbagai bentuk inisiatif pengolahan sampah di tingkat tapak oleh masyarakat antara lain pembangunan rumah pengelolaan sampah berbasis RT, penguraian sampah lokal dengan budidaya *maggot*, dan penggunaan alat insinerator; 6) Pelibatan masyarakat sedari awal pelaksanaan program dengan edukasi pentingnya upaya kolektif untuk keberlanjutan ekosistem sungai. Penelitian yang dilakukan oleh Zaenudin & Komariah (2022) menjelaskan proses penting edukasi dan komunikasi yang dilakukan oleh media regional berperan dalam membangun pemahaman serta kesadaran dalam mendukung perubahan perilaku masyarakat. Persoalan pemulihan Sungai Citarum bukan hanya terkait teknik dan sektoral. Diperlukan peran media, akademisi dan figur pemimpin yang kuat dalam membangun pemahaman bersama, partisipasi aktif masyarakat yang bermuara pada perubahan perilaku masyarakat sekitar sungai yang ramah lingkungan dan berkelanjutan.

Program Citarum Harum pada dasarnya membawa harapan konsep pengelolaan transformatif bagi DAS Citarum. Loucks (2017) menyatakan bahwa sumber daya air perlu dikelola dengan mengedepankan penyelarasan dimensi ekologi, ekonomi dan sosial. Pengelolaan sumber daya air harus dilaksanakan dengan konsep mempertahankan keberlanjutan

lingkungan pada waktu mendatang. Sejak tahun 1989 tahapan *Co-Initiating* dan *Co-Sensing* telah dimulai dengan adanya beberapa program pemulihan DAS Citarum. Awalnya dimulai oleh inisiator di tingkat pemerintah daerah, kemudian seiring berjalannya waktu dan kompleksitas permasalahannya, DAS Citarum mulai menjadi perhatian nasional. Program Citarum Harum sebagai bentuk *Co-Creating* yaitu melembagakan yang baru dengan inovasi berbasis partisipasi kolektif. Perubahan perilaku masyarakat yang telah berada pada tahap *Co-Creating* berdasarkan Teori U ini hendaknya terus didukung oleh seluruh pihak di wilayah DAS Citarum. Dewan Sumber Daya Air Nasional (2019) merekomendasikan penyusunan Rencana Strategis Jangka Panjang 2050 dengan segera melibatkan seluruh pemangku kepentingan sebagai salah satu upaya pengembangan sumber daya air untuk memaksimalkan kesejahteraan sosial dan pertumbuhan ekonomi masyarakat di Sungai Citarum.

Scharmer (2018) menyatakan bahwa Teori U dapat digunakan untuk menilai sudah sampai di tahap mana tingkat persepsi dan partisipasi masyarakat terkait tata kelola DAS Citarum. Tahapan dan gerakan dalam Teori U ditampilkan pada Gambar 2.

Kompleksitas permasalahan dan cakupan DAS Citarum yang luas juga menegaskan mutlak diperlukannya peran aktif seluruh pemangku kepentingan. Penerapan Teori U di lapangan harus didukung oleh kepemimpinan yang transformatif. Kepemimpinan yang baik mampu menangkap kompleksitas permasalahan Citarum kemudian diurai dengan aksi nyata di lapangan. Amelia (2024) mengemukakan bahwa aspek penegakan hukum terhadap pelaku pencemar lingkungan dan kerusakan DAS Citarum dapat dilakukan dengan dua pendekatan yaitu mekanisme pidana dan gabungan pidana serta sanksi administratif.



Gambar (Figure) 2. Teori U menurut Scharmer 2018 (*Theory U by Scharmer 2018*)
Sumber (source): Pengolahan data (*Data analysis 2025*)

Keterlibatan TNI dalam program ini sangat efektif karena mampu mempercepat revitalisasi prosedur berbasis pemerintah daerah yang cenderung lambat. Dalam upaya implementasi Perpres Nomor 15 Tahun 2018, pengerahan TNI dalam program Citarum Harum tidak hanya terbatas dalam forum formal. TNI juga mendorong partisipasi masyarakat dengan memberikan informasi melalui sosialisasi secara langsung di tengah masyarakat di desa-desa, sekolah, dan fasilitas umum. Rahayu et al (2023) menyatakan bahwa program Citarum Harum telah berperan penting dalam menyelesaikan masalah lingkungan yang terjadi melalui program spesifik seperti aksi bersih-bersih sungai secara rutin di seluruh sektor.

C. Analisis Stakeholder

Kompleksitas permasalahan di Sungai Citarum memerlukan kolaborasi lintas sektor yang kuat. Alikodra (2020) menyatakan bahwa dalam konteks pengelolaan DAS secara umum, kerjasama yang solid perlu dibangun, dalam hal ini oleh pemerintah pusat, provinsi, kabupaten/kota, desa, serta masyarakat setempat dalam mengatasi berbagai macam konflik kepentingan secara konsisten. Analisis *stakeholder* adalah salah satu cara untuk memperoleh informasi terkait kepentingan, agenda, dan pengaruh, serta memahami perilaku mereka terhadap proses pengambilan keputusan (Brugha R & Varvasovszdsky, 2000). Oleh karena itu, penelitian ini melakukan identifikasi, pemetaan, serta pengaruh antar stakeholder dalam program Citarum Harum.

a. Identifikasi stakeholder

Identifikasi stakeholder dibagi menjadi lima kelas, yaitu pemerintah pusat, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, swasta, dan pegiat komunitas lingkungan. Lebih lanjut diuraikan kepentingan utama dan peran masing-masing stakeholder dalam program, seperti dirinci pada Tabel 3.

Pemerintah pusat yang terlibat dalam program Citarum Harum pada Tabel 3 adalah Tim Pengarah dan Balai Besar Wilayah Sungai (BBWS) Citarum. Peran strategis tim pengarah dalam hal ini adalah integrasi program dan koordinasi antara Kementerian/Lembaga. BBWS dalam program Citarum Harum sangat berperan penting pada seluruh komponen program karena berkaitan dengan penyediaan infrastruktur, data teknis, dukungan anggaran dan optimalisasi personel.

b. Pemetaan pengaruh dan kepentingan antar stakeholder

Pemetaan stakeholder sangat penting untuk dilakukan sebagai langkah awal mencegah tumpang tindih peran dalam pengelolaan sumber daya alam serta sebagai alat untuk memudahkan pelaksana program dalam mewujudkan tujuan yang hendak dicapai. Citarum Harum sedari awal bertumpu pada indikator peningkatan kualitas air sebagai tujuan utama. Hasil pemantauan indeks kualitas air di Sungai Citarum selama ini ditampilkan secara global, tetapi tidak secara spesifik di Sub DAS yang mana. Dalam program Citarum Harum, setelah ditetapkan menjadi 23 sektor, diharapkan sebaiknya nilai indeks kualitas air tersebut dibahas per sektor. Langkah-langkah strategis yang disiapkan juga selaras dengan nilai indeks kualitas air

per parameter yang ada. Tentu saja dengan lebih terfokus pada capaian indikator indeks kualitas air per sektor maka penanganan akan lebih tepat sasaran sesuai dengan karakteristik geografi dan demografi per sektor.

Khofifah, Waluya, & Abdullah (2024) menyarankan bahwa program Citarum Harum perlu memperluas program pemulihan ekonomi masyarakat. Program seperti pelatihan keterampilan, bantuan modal usaha yang menciptakan stabilitas ekonomi masyarakat diharapkan mampu meningkatkan keterlibatan dan partisipasi

aktif dari masyarakat. Berbagai upaya pengendalian pencemaran di Sungai Citarum telah dilakukan sejak tahun 1989, namun hanya dalam program Citarum Harum ini terdapat pelibatan unsur anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI) dalam implementasinya. Garis komando yang kuat dan pelibatan segenap unsur bersama masyarakat di tingkat tapak menjadi salah satu ciri program Citarum Harum. Sebagaimana diamanatkan dalam Perpres ini, militer melaksanakan sebanyak 10 dari total 12 poin dalam rencana aksi.

Tabel (Table) 3. Identifikasi stakeholder dalam program Citarum Harum (*Stakeholder identification in the Citarum Harum program*)

No	Kelompok (category)	Instansi (institution)	Kepentingan Utama (primary interest)	Peran dalam program (role in the program)
1	Pemerintah Pusat	Tim Pengarah BBWS Citarum	Optimalisasi personel dan peralatan operasi dengan mengintegrasikan program dan kegiatan ke dalam kementerian, lembaga dan pemerintah daerah	Kerjasama dan kolaborasi antar stakeholder Menyediakan infrastruktur dan data teknis
2	Pemerintah Daerah Provinsi	Gubernur Kapolda Jawa Barat Pangdam III Siliwangi Komandan Sektor	Berkepentingan dalam menyusun rencana aksi Efektivitas penegakan hukum, pengawasan dan keamanan Pelaksanaan fisik, edukasi masyarakat dan pengamanan lingkungan berjalan efektif Pelaksana fisik, edukasi masyarakat dan pengamanan lingkungan di lapangan berjalan efektif	Kerjasama dan kolaborasi antar stakeholder Mendukung kegiatan terutama dalam operasi gabungan Memobilisasi peralatan operasi Melaksanakan operasi di lokus yang ditentukan Satgas
3	Pemerintah Kabupaten/ Kota	DLH Provinsi Jawa Barat DLH Kota/Kabupaten Bappeda Kota/ Kabupaten Pemerintah Kelurahan/ Desa RT/ RW	Keberhasilan pelaksanaan monitoring, pengawasan, dan pembinaan Keberhasilan pelaksanaan monitoring, pengawasan, dan pembinaan Integrasi program Fasilitator perubahan perilaku masyarakat Fasilitator perubahan perubahan perilaku masyarakat	Menjamin kolaborasi pemerintah di daerah Menjamin sinergi antara pemerintah pusat dan daerah Menjamin sinergi antara pemerintah pusat dan daerah Pelaksana di tingkat tapak
4	Industri	APINDO	Peningkatan kepatuhan regulasi lingkungan	Bersinergi dengan pemerintah
5	Akademisi	Tim Ahli Perguruan Tinggi	Pendukung Tim DAS Pengarah Pendidikan, Penelitian, pengabdian dan	Bersinergi dengan pemerintah
6	Komunitas Pegiat Lingkungan	Komunitas Peduli Sungai (KPS) Kelompok Tani Hutan (KTH) Bank Sampah Induk (BSI)	Pelestarian lingkungan sungai Keberhasilan kegiatan reboisasi di hulu Keberhasilan kegiatan di setiap sektor	Fasilitator

Sumber (source): Hasil olahan data tahun 2025 (*Data proceed on 2025*)

Rahayu, Pratama, Widiatika, & Sofiani (2023) menyatakan bahwa keberhasilan program Citarum Harum dalam menyelesaikan beberapa permasalahan lingkungan tidak terlepas dari peran penting anggota TNI dalam menjalankan program spesifik nyata yaitu kegiatan turun bersih-bersih sungai. Poin pertama dalam rencana aksi terkait dengan penegakan hukum yang dilaksanakan oleh POLDA, dan poin kedua terkait tim ahli. Total sebanyak 10 (sepuluh) poin dalam rencana aksi dilaksanakan oleh masing-masing Komandan Sektor, mulai dari penanaman pohon, pekerjaan fisik, pengecekan Instalasi Pengolahan Air Limbah (IPAL) sampai pada pembinaan kepada masyarakat yang dipimpin langsung oleh masing-masing perwira militer. Kenyataan di lapangan, stakeholder yang paling banyak berperan implementasi program Citarum Harum adalah anggota TNI serta Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR), dalam hal ini BBWS Citarum. Pemerintah daerah masih sangat minim perannya di lapangan. Sebagai contoh dalam hal penertiban bangunan liar, seharusnya pemerintah daerah berkolaborasi bersama satgas, namun seringkali sinergitas belum berjalan optimal di lapangan. Nur (2025) menegaskan bahwa kualitas sinergi antar aktor berperan sangat penting untuk mewujudkan pemulihan sungai yang partisipatif dan berkeadilan.

Kolaborasi antar stakeholder dalam hal ini antara anggota TNI yang tergabung dalam setiap sektor dengan Pemerintah Provinsi Jawa Barat maupun dengan Pemerintah Kabupaten/Kota selalu terhalang dalam hal komitmen anggaran.

Isu kunci dalam hal ini adalah pemerintah daerah seringkali terfokus pada penanganan dana hibah bantuan langsung atau bantuan pendidikan yang memiliki faktor penting dari aspek politis. Oleh karena itu pemerintah kabupaten/kota mengabaikan peluang untuk mengembangkan program-program lingkungan yang sumber anggarannya dari Pemerintah Provinsi atau dari pusat, sebagai akibatnya alokasi anggaran pemerintah daerah sangat minim untuk program Citarum Harum.

Hal ini perlu menjadi perhatian bagi para pengambil kebijakan dalam program ini, karena sejatinya pemerintah daerah yang perlu berperan penting saat masa transisi program Citarum Harum dari tim satgas atau militer kepada masyarakat. Jika sedari awal program pemerintah daerah tidak berpartisipasi aktif, dikhawatirkan proses transisi di akhir masa program Citarum Harum tidak dapat berjalan mulus. Istilah Naradamping yaitu Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam lingkup Pemda Kabupaten/Kota yang telah disiapkan untuk proses transisi tata kelola Citarum kepada masyarakat sebenarnya telah mulai dibahas dalam setiap rapat koordinasi. Dibutuhkan komitmen dan kepemimpinan yang kuat untuk mengaktifkan peran Naradamping ini di lapangan. Pemerintah Desa di sepanjang aliran sungai Citarum memegang peranan terdepan bagi kelestarian dan keberlanjutan manfaatnya. Oleh karena itu kapasitasnya perlu ditingkatkan secara signifikan. Kapasitas kepemimpinan pada taraf pemerintahan desa harus mampu menjalankan tugasnya secara profesional dan siap berkolaborasi dengan seluruh pihak. Pemetaan

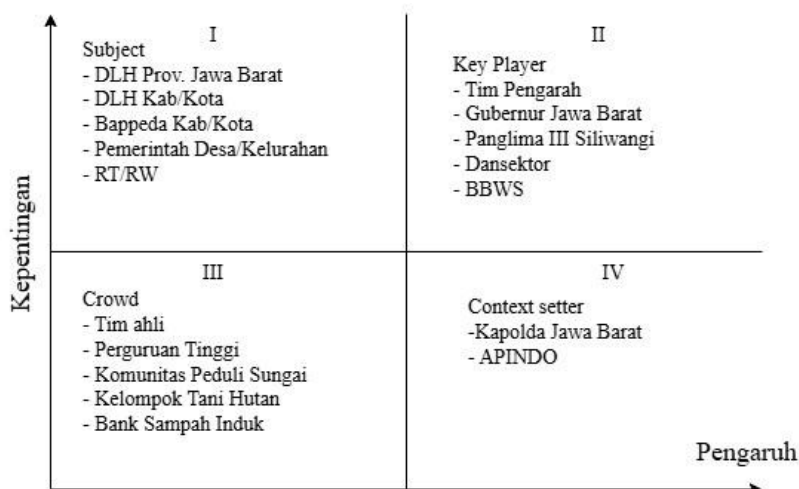
stakeholder dalam program Citarum Harum ditampilkan pada Gambar 3.

Pemain kunci (*key player*) dalam implementasi Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2018 adalah Tim Pengarah, Gubernur Jawa Barat, Panglima III/Siliwangi, Komandan Sektor, dan BBWS. Dalam hal implementasi program langsung di lapangan Komandan Sektor berperan sangat penting dalam mengatur personel untuk berbagai agenda kegiatan terutama aksi bersih sungai dan pengawasan yang sangat ketat terhadap pembuangan limbah ke sungai. *Subject* dalam analisis stakeholder program Citarum Harum umumnya diisi oleh lingkup pemerintah daerah antara lain adalah Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Jawa Barat, Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten/Kota, Bappeda Kabupaten/Kota serta Pemerintah Desa/Kelurahan dan RT/RW pada masing-masing wilayah terbentang DAS Citarum. Kepentingan dan kekuasaan para *stakeholder* ini dapat berubah seiring berjalannya waktu. *Context setter* adalah *stakeholder* yang

pada satu sisi mempunyai pengaruh yang signifikan, namun di sisi lain kepentingannya terhadap suatu hal sangat rendah. Stakeholder yang termasuk dalam kategori ini harus dipantau, karena dalam kondisi tertentu kategori ini dapat menjadi *key player*.

IV. KESIMPULAN

Bentuk manajemen perubahan berdasarkan Teori U masih berada pada tahap *Co-creating* (membuat prototipe baru) yang artinya program Citarum Harum merupakan sebuah upaya untuk melembagakan yang baru dengan inovasi berbasis kolektif. Proses mendengarkan pendapat, pengetahuan dan perspektif masyarakat dapat membantu pembuat dan pelaksana kebijakan dalam program pemulihan sungai yang berkelanjutan. Stakeholder kunci dalam penelitian ini adalah Tim Pengarah dalam Tim DAS Citarum, Gubernur Provinsi Jawa Barat, Panglima III Siliwangi, Dansektor, dan Balai Besar Wilayah Sungai Citarum.



Gambar (Figure) 3. Pemetaan dan pengaruh antar stakeholder dalam program Citarum Harum (*Mapping and interaction of stakeholder influence within the Citarum Harum program*)

Sumber (source): Hasil olahan data tahun 2025 (*Data proceed on 2025*)

Pendekatan yang transparan, akuntabel dan berkelanjutan dapat mendorong kesetaraan dan program yang inklusif. Mekanisme reward dan punishment dapat mengoptimalkan peran dari setiap stakeholder yang terlibat dalam program Citarum Harum.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Sekolah Pascasarjana IPB University, Dansektor 21 Citarum Harum, Balai Besar Wilayah Sungai Citarum, Dinas Lingkungan Hidup Kota Cimahi dan Laboratorium Pengujian Kualitas Lingkungan BINALAB yang telah memberikan dukungan demi kelancaran penelitian ini.

KONTRIBUSI

Penulis pertama merencanakan topik penelitian, menyiapkan rancangan penelitian, menyusun jadwal kerja di lapangan, mengumpulkan data dan menyusun laporan. Penulis kedua dan ketiga berkontribusi dalam penyusunan artikel ilmiah.

DAFTAR PUSTAKA

Abbas, R., (2005). Mekanisme perencanaan partisipasi stakeholder Taman Nasional Gunung Rinjani. Disertasi. Bogor. Institut Pertanian Bogor.

Agusti, P.R., Siddha, A., Zulfikar, W. (2025). Evaluasi program Citarum Harum dalam pengendalian pencemaran di sektor 8 Sungai Citarum Kabupaten Bandung. *Jurnal Praxis Idealis*. 2(3). <https://doi.org/10.36859/jp.v2i3.4392>

Alikodra, H. S. (2020). *Era Baru Konservasi Sumber Daya Alam dan Lingkungan: Membumikan Ekosofi Bagi Keberlanjutan Umat*. Bogor: IPB Press.

Amelia, D. (2024). *Regulasi Penegakan Hukum terhadap Pencemaran Air di Sungai Citarum, Jawa Barat*. *Savana: Indonesian Journal of Natural Resources and Environmental Law* (Vol. 1).

Anhar, F. (2014). *Estimasi Kerugian Ekonomi Akibat Pencemaran Air di Waduk Cirata Wialyah Kabupaten Cianjur Provinsi Jawa Barat*. Institut Pertanian Bogor.

Brugha R, & Varvasovzdsky, S. (2000). Stakeholders Analysisi: a Review. *Health Policy and Planning*, 15(3), 239–246.

Dewan Sumber Daya Air Nasional. (2019). Rekomendasi untuk Percepatan Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan DAS Citarum. 1-78.

Effendi, H., Prayoga, G., Azhar, A. R., & Azhar, R. (2021). *Pollution source of Cileungsi-Cikeas-Bekasi river*. In *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science* (Vol. 744). IOP Publishing Ltd. doi:10.1088/1755-1315/744/1/012014

Hadining, A., Kusnadi, Sari, G., Sudarjat H. (2020). Analisis faktor yang mempengaruhi perilaku masyarakat untuk berpartisipasi dalam program Citarum Harum. *Jurnal Teknik Lingkungan*, 5:70-79

Hermawan, Y., Wardhani E., (2021). Status Mutu Air Sungai Cibeureum, Kota Cimahi. *Jurnal Sumberdaya Alam dan*

- Lingkungan. 8(1):28-41.doi: 10.21776/ub.jsal.2021.008.01.4.
- Juliandar, M., Rohmat, D., Setiawan, I., Nandi, N., (2023). The impact of Citarum Harum project on Ecoliteracy among upper Citarum Residents. *Geosfera Indonesia*. 8(3): 316. doi: 10.19184/geosi.v8i3.40131.
- Junengsih, J. (2018) Estimasi kerugian ekonomi masyarakat akibat pencemaran Sungai Citarum (Kasus: Kelurahan Utama, Melong dan Leuwigajah Kecamatan Cimahi Selatan Kota Cimahi Provinsi Jawa Barat. [tesis]. Bogor: Institut Pertanian Bogor.
- Khofifah, W., Waluya, B., & Abdullah, M. (2024). Analisis Persepsi Masyarakat Tergusur terhadap Dampak Sosial Ekonomi Program Citarum Harum. *Jurnal Nuansa Akademik*, 9(1), 247–266.
- Loucks, B. (2017). *Water resource systems planning and management*. Champ: Springer.
- Noor, J. (2012). Metodologi Penelitian. Jakarta. Kencana Prenada Media Group.
- Nur, Y.P. (2025) Pola relasi implementasi program Citarum Harum: studi kasus Desa Tarumajaya, Bandung. Bogor: IPB University.
- O'Brien, K. (2018). Is the 1.5C target possible? Exploring the three spheres of transformation. *Environmnteal Sustainability*.
- Price, L., & Price, D. (2017). The Death of the Citarum River: Indonesia's Most Toxic Waterway. Artikel. Pulitzer Center. .
- Rahayu, F., Pratama, M., Widiatika, S., & Sofiani, N. (2023). *Pengaruh Partisipasi Masyarakat terhadap Program Citarum Harum Bestari*. In *Konferensi Nasional Ilmu Administrasi*. Bandung: Politeknik STIA LAN Bandung.
- Rahmah, F.J. & Deliarnoor, N.A. (2025). Evaluasi kebijakan pemerintah dalam upaya percepatan pengendalian dan kerusakan DAS Citarum melalui program Citarum Harum dalam penanganan lahan kritis di Hulu DAS Citarum Kecamatan Kertasari, Kabupaten Bandung Tahun 2024-2025. 8(2). doi: 10.31334/transparansi.v7i2.4822
- Saleh, N., Bastari, Burhanuddin, S., Akbar, DSN., Irfan, M., Dharma, P., Mayaningtyas, P., Thamrin, DK., Alhanif, R., (2024). *Citarum Harum Merawat Sungai Menyelamatkan Kehidupan*.
- Scharmer, C. O. (2009). *Theory U: Leading from the Future as It Emerges*. Berret-Koehler Publishers.
- Scharmer, C. O. (2018). *The Essentials of Theory U: Core Principles and Applications*. Berret-Koehler Publishers.
- Sutapa, IDA., Apip, Fakhruddin M., Yogaswara, H., (2021). Implementation of ecohydrology to support sustainable water resource management in tropical region, Indonesia. *Ecohydrology and Hydrobiology*.
- Sulistyaningsih, T., (2021). Public policy analysis on watershed governance in Indonesia. *Sustainability*, 13(2).
- Suwarso, R., Novalia, W., Nurdin, I., Akbar, T., Septiansyah, B., & Taufik, F. (2022). *Policy Brief Memperkuat Kapasitas Lokal untuk Mempercepat Revitalisasi Sungai Citarum, Indonesia*.

Wamsler, C., & Bristow, J. (2022). At the intersection of mind and climate change: integrating inner dimensions of climate change into policymaking and practice. *Climatic Change*.

Zaenudin, H & Komariah, K.S. (2022). The strategy of regional media in

campaigning pollution control and damage of citarum river watershed in west java (a case study of the citarum harum program). doi:10.1088/1755-1315/1089/1/012063