

**PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PENGELOLAAN
JARINGAN IRIGASI DI KABUPATEN BULUKUMBA**

***COMMUNITY'S PARTICIPATION IN THE MANAGEMENT OF
IRRIGATION NETWORKS AT BULUKUMBA REGENCY***

NURFAIGAH



**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR**

2012

**PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PENGELOLAAN
JARINGAN IRIGASI DI KABUPATEN BULUKUMBA**

Tesis

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister

Program Studi

Perencanaan Pengembangan Wilayah

Disusun dan Diajukan Oleh

NURFAIGAH

Kepada

**PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2012**

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertanda tangan di bawah ini

Nama : NURFAIGAH
Nomor Mahasiswa : P 0204210507
Program Studi : Perencanaan Pengembangan Wilayah

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 2 Februari 2012

Yang menyatakan,

NURFAIGAH

PRAKATA

Segala puji bagi Allah SWT dan shalawat atas Rasulullah SAW karena dengan izin-NYA penelitian dan penulisan tesis S-2 ini dapat diselesaikan. Tesis ini disusun untuk memenuhi sebagian persyaratan dalam memperoleh gelar sarjana S-2 pada Konsentrasi Studi Manajemen Perencanaan Universitas Hasanuddin.

Pengelolaan jaringan irigasi sangatlah penting untuk keberlanjutan usaha pertanian apalagi didukung oleh adanya program *Participatory Irrigation Sector Project* (PISP). Oleh karena itu dianggap penting untuk dilakukan penelitian tentang “Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Jaringan Irigasi di Kabupaten Bulukumba”.

Tesis ini diselesaikan dengan bantuan berbagai pihak olehnya itu dari hati yang paling dalam penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada Bapak **Prof. Dr. Ir. Darmawan Salman, MS** selaku Ketua Komisi Penasihat dan Ibu **Prof. Dr. Ir. Sitti Bulkis, MS** selaku anggota Komisi Penasihat atas semua bimbingan, arahan, dan motivasi yang diberikan dalam penulisan tesis ini; Tim Komisi Penguji Bapak **Dr. Ir. Rahim Darma, MS**, Ibu **Dr. A. Nixia Tenriawaru, SP, M.Si**, dan Ibu **Dr. Nursini, SE, MA** yang telah memberikan kritik dan saran demi perbaikan tesis ini.

Ucapan terima kasih juga penulis sampaikan kepada Bapak Dr. Ir. Roland A. Barkey sebagai Ketua Program Studi Perencanaan Pengembangan Wilayah, Dr. Djunaidi M. Dachlan, MS sebagai penanggung jawab dan kepada segenap dosen dan staf yang telah

membantu penulis dalam pelaksanaan dan penyelesaian studi. Terima kasih kepada Ibu Marwah, Ibu Ning, Pak Nur, Pak Natsir atas bantuannya.

Kepada Kepala Pusbindiklatren Bappenas dan Bupati Bulukumba atas izin yang telah diberikan untuk mengikuti perkuliahan, Bapak Kepala Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kab. Bulukumba, Bapak Kepala Bidang Sarana dan Prasarana, serta Ibu Kepala Seksi Pengelolaan Lahan dan Air Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kab. Bulukumba saya ucapkan banyak terima kasih. Buat teman-temanku **K' Elys, K' Tati, K' Erni, K' Irna, Wiwin, Vivi** terima kasih atas semua bantuannya selama ini dan terkhusus buat **K' Yetty**, terima kasih atas segalanya, yang mau menjadi teman sekaligus guru buat saya.

Ucapan terima kasih juga kepada rekan-rekan MKSMP-UNHAS angkatan VIII; **Erni** sebagai teman jalan, teman cerita, dan pemacu semangat, **K' Rini** atas motivasi yang diberikan bila saya mulai turun semangatnya, **Mba' Reny** sebagai teman seperjuangan dan konsisten untuk terus berduet mulai seminar proposal sampai ujian tutup, **Yayan** teman senasib mulai dari garis start sampai finish, **Mas Domo, Mas Aik, Pa' Jerry, Pa' Karim, Anto, Yusni, K' Ati, K' Mini, K' Uya, Risma, Pa'Zulham, dan Pa' Fikar** atas segala bantuannya selama ini. Suka duka telah kita rasakan bersama selama perkuliahan. Sukses di depan akan jadi milik kita dan akan kita gapai bersama. Semoga Allah SWT mencatatnya sebagai ibadah disisiNya dan kalian diberi ganjaran pahala olehNya.

Kepada keluargaku utamanya kedua orang tuaku Ayahanda **Drs. Mappisabbi** dan Ibunda **Nurhani**, saudara-saudaraku **Musdalifah. M, S.Farm & H. Sofyan Nur, Lc., Muhammad Ilham. M., Nurfadillah. M,** dan dan Ananda **Dihyah Abdul Bar**. Kedua mertuaku Ayahanda **Baharuddin. AR** dan Ibunda **A. Sinar Matahari**, saudaraku **A. Nursainab, S.Pd & A. Muhammad Badrun, S.Pd., A. Ilham Bahri, ST., A. Nurkiamah** serta ananda **A. Anna Atthafunnisa** atas segala bantuan moril dan materil, canda tawa dan kasih sayang yang telah kalian berikan selama ini. Saya tidak tahu bagaimana saya bisa membalas semua ini dan saya yakin tidak akan mampu membalasnya seperti yang telah engkau berikan kepada saya, semoga kalian selalu dibawah lindungannya.

Terkhusus buat suamiku **A. Takdir Bahri, SS, S.Pd** atas motivasi dan bantuannya, pengertian dan kasih sayang yang telah engkau berikan selama kebersamaan kita. Bersama kita tertawa, bersama kita menangis dalam menjalani kehidupan, semoga Allah Swt selalu meridhoi segala langkah kita, semoga Allah Swt selalu melindungi dalam setiap tarikan nafas kita. Aku tak akan lelah untuk menyayangimu meski bumi tak bermentari. Saya yakin Tuhan menunjukkan engkau dan menjadikan engkau ladang ibadah buatku.

Kepada semua pihak yang tidak bisa disebutkan satu persatu, penulis mengucapkan banyak terima kasih.

Makassar, Januari 2012

Nurfaigah

DAFTAR ISI

	Hal
ABSTRAK	iv
PRAKATA	v
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR GAMBAR	xiii
DAFTAR LAMPIRAN	xiv
I. PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah.....	11
C. Tujuan Penelitian	12
D. Kegunaan Penelitian	13
II. TINJAUAN PUSTAKA	14
A. Pengertian Partisipasi Masyarakat	14
B. Bentuk-Bentuk Partisipasi Masyarakat.....	18
C. Tingkat Partisipasi Masyarakat.....	21
D. Fungsi, Manfaat, dan Pentingnya Partisipasi Masyarakat	28
E. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Partisipasi Masyarakat	31
F. Partisipasi Masyarakat Dalam Pengelolaan Jaringan Irigasi.....	36
G. Pengembangan dan Pengelolaan Irigasi Partisipatif	38
H. Participatory Irrigation Sector Project (PISP)	43
I. Kerangka Pemikiran	48

III. METODE PENELITIAN	51
A. Pendekatan Dan Metode Penelitian	51
B. Lokasi dan Waktu Penelitian.....	52
C. Jenis dan Sumber Data	52
D. Metode Pengumpulan Data	54
E. Teknik Analisis Data	56
F. Defenisi Operasional	58
IV. HASIL DAN PEMBAHASAN.....	60
A. Gambaran Umum Kabupaten Bulukumba.....	60
1. Karakteristik Umum.....	60
2. Penduduk.....	63
3. Sumber Daya Air.....	65
4. Klimatologi.....	67
5. Jenis Tanah	68
6. Penggunaan Lahan	69
7. Perekonomian Daerah.....	71
B. Implementasi Program Participatory Irrigation Sector Project (PISP).....	78
1. Keikutsertaan dalam program PISP.....	78
2. Overall Work Program (OWP)	84
3. Proses Pembentukan Kelompok.....	86
4. Legalisasi/Badan Hukum P3A/GP3A/IP3A	89
5. Pekerjaan Fisik Rehabilitasi Jaringan Tersier	90

C.	Bentuk dan Tingkat Partisipasi Masyarakat serta Faktor-Faktor yang Mempengaruhinya	97
1.	Analisis Bentuk Partisipasi Masyarakat Dalam Pengelolaan Jaringan Irigasi	97
2.	Analisis Tingkat Partisipasi Masyarakat.....	106
3.	Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Partisipasi Masyarakat	134
D.	Upaya-Upaya Untuk Meningkatkan Partisipasi Masyarakat.....	142
1.	Pendekatan kemasyarakatan	143
2.	Pemberian fasilitas kepada P3A/GP3A/IP3A.....	143
3.	Penguatan kelembagaan	145
4.	Penilaian dan lomba antar kelompok.....	146
E.	Arahan Perbaikan	148
V.	KESIMPULAN DAN SARAN	151
A.	Kesimpulan	151
B.	Saran	153
	DAFTAR PUSTAKA.....	154

DAFTAR TABEL

Tabel 1.	Tahapan Pelaksanaan Program PISP di Kabupaten.....	9
Tabel 2.	Hasil pembentukan P3A/GP3A/IP3A Program PISP oleh Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Bulukumba Berdasarkan Kecamatan Tahun 2008 – 2010.....	10
Tabel 3.	Tabel Kebutuhan Data	53
Tabel 4.	Tingkat Partisipasi Masyarakat dan Kriteria yang digunakan dalam Program PISP.....	57
Tabel 5.	Luas wilayah Kabupaten Bulukumba dirinci menurut Kecamatan, Ibukota Kecamatan, Desa/Kelurahan, Luas dan Persentase terhadap Luas Kabupaten, 2010.....	62
Tabel 6.	Jumlah penduduk menurut kecamatan dan jenis kelamin Kabupaten Bulukumba tahun 2010.....	64
Tabel 7.	Nama Sungai Untuk Pengairan di Kabupaten Bulukumba.....	65
Tabel 8.	Luas lahan sawah dirinci menurut kecamatan dan jenis pengairan di Kabupaten Bulukumba (Ha) tahun 2009	67
Tabel 9.	Luas lahan untuk pertanian tahun 1998 dan 2005.....	70
Tabel 10.	Produksi Padi sebelum dan setelah program PISP	74
Tabel 11.	Persentase kontribusi PDRB per sektor ekonomi atas dasar harga berlaku tahun 2004-2008	77
Tabel 12.	Jumlah dan Realisasi Anggaran PISP Satker Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Bulukumba Tahun 2007 – 2011	82
Tabel 13.	Jumlah dan Realisasi Anggaran PISP Satker Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Kabupaten Bulukumba Tahun 2007 – 2011	83
Tabel 14.	Jumlah dan Realisasi Anggaran PISP Satker Bappeda Kabupaten Bulukumba Tahun 2007 – 2011	83

Tabel 15.	Daftar <i>Overall Work Program (OWP)</i> Program Participatory Irrigation Sector Project (PISP) di Kabupaten Bulukumba.	85
Tabel 16.	Hasil Pembentukan P3A/GP3A/IP3A Program PISP Kabupaten Bulukumba Tahun 2008 – 2010.....	88
Tabel 17.	Legalisasi P3A/GP3A/IP3A Program PISP Kabupaten Bulukumba	90
Tabel 18.	Hasil rehabilitasi jaringan tersier oleh Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kab. Bulukumba tahun 2008 – 2011	95
Tabel 19.	Tingkat kehadiran dalam rapat/pertemuan pada program PISP	107
Tabel 20.	Tingkat keaktifan mengemukakan masukan/saran/usul pada program PISP	109
Tabel 21.	Keterlibatan dalam Menetapkan Konsep Rencana	112
Tabel 22.	Tingkat keterlibatan dalam memberikan persetujuan terhadap rancangan rencana	114
Tabel 23.	Tingkat partisipasi masyarakat keseluruhan pada tahap perencanaan program PISP.....	116
Tabel 24.	Tingkat kehadiran dalam pelatihan	119
Tabel 25.	Keterlibatan dalam pelaksanaan kegiatan fisik	121
Tabel 26.	Tingkat keaktifan dalam membayar iuran pelayanan irigasi ...	123
Tabel 27.	Tingkat partisipasi masyarakat dalam tahap implementasi.....	126
Tabel 28.	Tingkat keaktifan dalam melaporkan hasil monitoring dan evaluasi	127
Tabel 29.	Tingkat partisipasi masyarakat pada semua tahap pelaksanaan program PISP	129
Tabel 30.	Tingkat partisipasi masyarakat berdasarkan wilayah pelayanan pada keseluruhan tahapan program.....	131
Tabel 31.	Distribusi frekuensi faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat	134

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.	Delapan Tangga Tingkat Partisipasi Masyarakat	25
Gambar 2.	Kerangka Pemikiran	50
Gambar 3.	Peta Administrasi Kabupaten Bulukumba.....	61
Gambar 4.	Peta kepadatan penduduk Kabupaten Bulukumba, 2010.....	64
Gambar 5.	Luas panen dan produksi padi Tahun 2004 – 2010 Kabupaten Bulukumba	74
Gambar 6.	Produk Domestik Regional Bruto Kabupaten Bulukumba Tahun 2005 – 2009	77
Gambar 7.	Diagram bentuk partisipasi masyarakat pada tahap perencanaan	98
Gambar 8.	Diagram bentuk partisipasi masyarakat pada tahap implementasi	100
Gambar 9.	Diagram bentuk partisipasi masyarakat pada tahap monitoring dan evaluasi.....	103
Gambar 10.	Bentuk partisipasi masyarakat pada program PISP	105

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1. Matriks Hasil Penelitian
- Lampiran 2. Karakteristik Responden Penelitian
- Lampiran 3. Bentuk-Bentuk Partisipasi Masyarakat
- Lampiran 4. Tingkat Partisipasi Masyarakat Pada Tahap Perencanaan
- Lampiran 5. Tingkat Partisipasi Masyarakat Pada Tahap Implementasi
- Lampiran 6. Tingkat Partisipasi Masyarakat Pada Tahap Monev
- Lampiran 7. Distribusi Frekuensi Bentuk Partisipasi Masyarakat Pada Tahap Perencanaan
- Lampiran 8. Distribusi Frekuensi Bentuk Partisipasi Masyarakat Pada Tahap Implementasi
- Lampiran 9. Distribusi Frekuensi Bentuk Partisipasi Masyarakat Pada Tahap Monitoring dan evaluasi
- Lampiran 10. Distribusi Frekuensi Bentuk Partisipasi Masyarakat Pada Keseluruhan Tahap Pelaksanaan Program
- Lampiran 11. Penentuan Kategori Tingkat Partisipasi Masyarakat
- Lampiran 12. Informan Penelitian

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pengelolaan irigasi adalah salah satu faktor pendukung keberhasilan pembangunan pertanian utamanya dalam rangka peningkatan serta perluasan cakupan pembangunan pertanian dan untuk mencapai keberhasilan tersebut sangatlah ditentukan oleh kinerja irigasi dan peran masyarakat petani atau masyarakat pemakai air yang tergabung di dalam Perkumpulan Petani Pemakai Air (P3A). Fasilitas pengairan yang telah dibangun memerlukan kegiatan operasi dan pemeliharaan yang baik dan berkesinambungan.

Irigasi merupakan prasarana untuk meningkatkan produktivitas lahan per hektar maupun untuk meningkatkan intensitas panen, untuk meningkatkan intensifikasi pada sawah dan untuk mengatasi masalah ketersediaan air irigasi, terutama untuk memenuhi kebutuhan air pada musim kemarau, pemerintah meningkatkan kondisi fisik jaringan baik melalui bantuan pemerintah maupun swadaya masyarakat tani pemakai air terutama pada jaringan tersier.

Untuk keberlanjutan penyaluran air irigasi pada daerah irigasi tersebut maka diperlukan pemeliharaan dan pengelolaan jaringan irigasi dan bangunan fisik yang berhubungan dengan irigasi seperti : bendung, bangunan bagi, bangunan sadap, pintu air, dan lain-lain. Petani yang

merupakan penerima manfaat langsung utamanya di jaringan tersier harus lebih sadar dalam pemeliharaan jaringan agar keberlanjutan usaha tani lebih terjamin.

Pelaksanaan pembangunan dan pengelolaan irigasi yang dilakukan selama ini masih mempunyai beberapa kelemahan yang ditunjukkan dengan rendahnya partisipasi masyarakat utamanya keterlibatan wanita atau Kelompok Wanita Tani (KWT), rendahnya efisiensi dan efektifitas dan cepatnya terjadi kerusakan pada jaringan. Untuk mempertahankan keberlanjutan sistem irigasi tersebut diperlukan kegiatan operasi dan pemeliharaan (O & P) melalui kegiatan partisipasi masyarakat maupun melalui kegiatan pemerintah. Kegiatan O & P membutuhkan dana yang cukup besar yang selama ini secara rutin masih dibiayai oleh dana pembangunan dari pemerintah yang cenderung menjadi beban permanen.

Perhatian pemerintah dalam pengelolaan irigasi utamanya irigasi partisipatif cukup besar. Menurut Direktorat Jenderal Pengelolaan lahan dan Air Departemen Pertanian, untuk tahun anggaran 2008 dialokasikan dana sebesar Rp. 6.350.000.000,- untuk 127 unit irigasi yang tersebar di 22 propinsi termasuk propinsi Sulawesi Selatan.

Dalam hal pengelolaan irigasi, pemerintah telah mengeluarkan Inpres No. 3 Tahun 1999 tentang pembaharuan kebijakan pengelolaan irigasi yang memuat antara lain (i) pengaturan kembali tugas dan tanggung jawab pengelolaan irigasi yang memberikan peran yang lebih besar kepada petani sebagai pengambil keputusan; (ii) pemberdayaan masyarakat tani

melalui pengembangan kelembagaan P3A; (iii) pengaturan penyerahan pengelolaan irigasi kepada P3A; (iv) penggalian sumber pendapatan untuk membiayai O & P yang dikelola dan digunakan oleh P3A melalui Iuran Pelayanan Air Irigasi (IPAIR); (v) penetapan kebijaksanaan umum tentang sumber daya air dan pencegahan alih fungsi lahan beririgasi sehingga keberlanjutan jaringan irigasi dapat terjaga.

Dari kebijakan diatas memberikan tanda bahwa untuk pembangunan dan pengelolaan irigasi di waktu-waktu yang akan datang sepenuhnya akan diserahkan dan dikelola oleh masyarakat melalui kelembagaan P3A, sehingga diharapkan partisipasi aktif dari segenap masyarakat pemakai air dalam pembangunan semakin merata dan luas.

Dalam perkembangan terakhir, untuk mendukung kebijakan terdahulu maka pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2006 Tentang Irigasi. Sesuai pasal 4 Peraturan Pemerintah No. 20 tahun 2006 tentang Irigasi, pengelolaan sistem irigasi diselenggarakan melalui azas partisipatif, terpadu, berwawasan lingkungan hidup, transparan, akuntabel, dan berkeadilan. Lebih lanjut di dukung pula oleh Permen PU No. 32/PRT/M/2007, tentang Pedoman Operasi dan Pemeliharaan Jaringan Irigasi.

Operasi dan Pemeliharaan Jaringan Irigasi Tersier menjadi hak dan tanggung jawab Petani Pemakai Air (PP No. 20 Tahun 2006 Pasal 56 Ayat 5) dan Perkumpulan Petani Pemakai Air dapat berperan serta dalam Operasi

dan Pemeliharaan Jaringan Irigasi Primer dan Sekunder sesuai dengan kebutuhan dan kemampuannya (PP No. 20 Tahun 2006 Pasal 56 Ayat 2).

Pasal tersebut menjelaskan adanya tanggung jawab pemerintah pada jaringan primer dan sekunder sedangkan di tingkat tersier merupakan tanggung jawab P3A, namun kenyataannya tanggung jawab petani dalam pengelolaan jaringan tersier belum maksimal yang ditandai oleh banyaknya kerusakan jaringan sehingga penyerapan dan pembagian air tidak maksimal.

Terjadinya kerusakan jaringan disebabkan rendahnya kinerja pemeliharaan jaringan yang ditandai dengan penurunan produktivitas, berkurangnya areal pelayanan, menurunnya pemasukan iuran serta tidak terlepas dari pengelolaan air pada masa lalu yang cenderung top-down yang mengambil alih fungsi dan peran P3A sehingga menyebabkan semakin meningkatnya ketergantungan masyarakat terhadap penyediaan dana pemerintah yang berdampak pada menurunnya tingkat partisipasi petani dalam operasi dan pemeliharaan jaringan irigasi.

Organisasi atau kelembagaan anggota P3A yang baik akan menentukan keberhasilan pelaksanaan pekerjaan yang akan diserahkan kepadanya. Dengan pedoman operasi dan pemeliharaan yang tepat maka akan menghasilkan kinerja jaringan irigasi yang optimum. P3A dalam melakukan kegiatan operasi dan pemeliharaan jaringan irigasi secara tepat, teratur dan terprogram akan menjamin jaringan irigasi mencapai umur guna yang telah ditentukan dan akan meringankan biaya O & P yang diperlukan.

Hasil penelitian pada kinerja peran serta petani pemakai air dalam upaya peningkatan operasi dan pemeliharaan jaringan irigasi Nokan Rama Agung Kabupaten Bengkulu Utara menunjukkan bahwa variabel Organisasi, Pendanaan, Operasi dan Pemeliharaan secara signifikan mempengaruhi Kinerja Organisasi P3A. Dengan demikian apabila variabel bebas tersebut baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama mengalami kenaikan, maka variabel Kinerja Organisasi P3A juga naik. Berarti untuk meningkatkan kinerja P3A di Daerah Irigasi Nokan Rama Agung dilakukan dengan berusaha meningkatkan variabel kualitas Organisasi, Pendanaan, Operasi dan Pemeliharaan (Rosmaladewi, 2005)

Dengan adanya bantuan pemerintah untuk membangun irigasi maka petani akan langsung merasakan manfaat irigasi tersebut hendaknya memberikan partisipasinya dalam kegiatan pemeliharaan, perbaikan dan pengaturan pemanfaatan air pada jaringan irigasi.

Partisipasi masyarakat petani dalam pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi dimaksudkan untuk meningkatkan rasa memiliki dan rasa tanggung jawab demi menjaga keberlanjutan sistem irigasi. Bentuk partisipasi dalam pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi antara lain berupa pemikiran, gagasan, sumbangan tenaga, material dan dana.

Menurut Nurwidayati (2009), pada daerah irigasi Cihea Kab. Cianjur ditemukan bahwa partisipasi petani relatif sama pada semua golongan (hulu, tengah, dan hilir). Pola partisipasi pada kegiatan operasi

dilakukan secara kerja sama dan pada kegiatan pemeliharaan dilakukan secara mandiri. Bentuk partisipasi pada kegiatan operasi berupa pemikiran dan tenaga, pada kegiatan pemeliharaan berupa pemikiran, tenaga, dana, dan materi, serta pada kegiatan rehabilitasi berupa pemikiran, tenaga dan dana. Ini menunjukkan bahwa semakin kegiatan itu lingkungannya kecil dan tidak membutuhkan banyak biaya maka pola dan bentuk partisipasi masyarakat juga semakin banyak.

Mekanisme partisipasi dalam pelaksanaan kegiatan pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi partisipatif dibangun dari saling percaya, saling membutuhkan dan saling peduli diantara berbagai pihak terkait dari aspek teknis dan sosial dalam semua tahapan kegiatan sejak perencanaan, pelaksanaan dan pemanfaatan termasuk monitoring dan evaluasi.

Selama ini tingkat partisipasi masyarakat dibidang irigasi belum berjalan optimal karena terjadinya pergeseran tata nilai dan norma budaya dalam masyarakat yang mulai melemahkan sikap peduli dan gotong royong, adanya persaingan penggunaan air dari petani yang berbeda lokasi dan melanggar aturan tanpa sanksi yang jelas sehingga terjadi ketidakmerataan penyaluran dan penggunaan air, selain itu selama ini pendanaan P3A sangat bergantung pada pemerintah sehingga menurunkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pengelolaan irigasi dimana petani tidak segera memperbaiki kerusakan jaringan yang terjadi tetapi cenderung mengharapkan bantuan pemerintah.

Namun berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh Guntur (2001) yang melihat tingkat partisipasi masyarakat pada Daerah Irigasi Kelara yang tergolong tinggi yaitu sebesar 54 % dan faktor – faktor yang memberikan pengaruh nyata pada tingkat partisipasi tersebut adalah pengalaman berusaha tani, jarak rumah dengan lahan dan jarak rumah dengan saluran irigasi, sementara yang tidak berpengaruh nyata adalah umur, pendidikan, jumlah tanggungan dan luas lahan.

Salah satu program khususnya mengenai irigasi yang berbasis partisipasi adalah Partisipatory Irrigation Sector Project (PISP) yang merupakan kegiatan pengelolaan irigasi partisipatif yang dibiayai oleh Loan 2065-INO, Loan 2064-INO dari ADB serta hibah dari GoN (diadministrasikan oleh ADB). Proyek ini merupakan proyek yang dikerjakan oleh 3 instansi yaitu Departemen Pekerjaan Umum (sebagai executing agency), Departemen Dalam Negeri (sebagai co-executing agency), dan Departemen Pertanian sebagai (co-executing agency). (PLA, 2007).

Pendekatan dari program ini adalah pendekatan partisipatif yang bertujuan tercapainya desentralisasi pengelolaan sistem irigasi berbasis keberlanjutan dan kenaikan produksi pertanian, disamping itu untuk mendorong keterlibatan petani pemakai air agar mampu mengelola air dan memelihara jaringan irigasi serta menggali sumber pendapatan yang dapat meningkatkan kesejahteraan petani itu sendiri.

Tahapan pelaksanaan program PISP dimulai dari tahapan perencanaan. Tahap ini ditingkat pusat dimulai dengan penandatanganan MoU antara Departemen Pekerjaan Umum, Departemen Pertanian dan Departemen Dalam Negeri dengan Asian Development Bank sebagai pihak pemberi bantuan lunak (Loan). Sebelum proyek ini dilaksanakan, telah dilakukan persiapan proyek PISP berupa studi kelayakan pada tahun 2002 dengan dana hibah (ADB) melalui Technical Assistance (TA) ADB No. 3796-INO. (PLA, 2007)

Satker Dinas Pertanian Kabupaten/Kota merupakan penanggung jawab/koordinator kegiatan pengelolaan air di wilayahnya dan bertugas sebagai pelaksana kegiatan pengelolaan lahan dan air di tingkat lapangan. Tahap perencanaan di tingkat ini dilakukan penyusunan rencana PISP kabupaten yang dilakukan setiap tahun berjalan untuk pelaksanaan tahun berikutnya dan selanjutnya diajukan pada workshop penyusunan Annual Work Planning yang dikerjakan bersama antara Kementerian Pekerjaan Umum, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Pertanian dan ADB. Selanjutnya disusun Rencana Kerja Anggaran Kementerian Lembaga (RKAKL) untuk PISP sebagai tindak lanjut dari hasil persetujuan AWP.

Tahapan pelaksanaan kegiatan terutama pelaksanaan bantuan sosial berupa pekerjaan fisik di tingkat kabupaten dapat dilihat pada tabel 1 berikut.

Tabel 1. Tahapan Pelaksanaan Program PISP di Kabupaten

No	Tahapan	Pelaksanaan
1.	<u>Tahapan Persiapan</u>	
a.	Satker Dinas Pertanian	<ul style="list-style-type: none"> - Penyusunan petunjuk teknis - Koordinasi kegiatan - Identifikasi CPCL - Survey kelayakan (SID) - Sosialisasi kegiatan di kelompok sasaran - Penetapan lokasi/kelompok tani pelaksana kegiatan
b.	Kelompok penerima manfaat	<ul style="list-style-type: none"> - Pertemuan kelompok - Penyusunan RUKK - Pembukaan rekening kelompok
2.	<u>Tahapan pelaksanaan</u>	
a.	Kelompok penerima bantuan	<ul style="list-style-type: none"> - Penyusunan RUUK meliputi, lokasi, bahan/material, jenis, rancangan desain sederhana, jadwal pelaksanaan, RAB - Partisipasi kelompok - Pelaksanaan kegiatan fisik
3.	<u>Tahapan monitoring, pelaporan, evaluasi dan pengawasan</u>	
a.	Dinas Pertanian Kabupaten	<ul style="list-style-type: none"> - Monitoring tingkat kemajuan pelaksanaan fisik - Pelaporan bulanan berupa SIMONEV, Laporan Realisasi Fisik dan Keuangan (Form DA), dan Laporan Manfaat. - Pengawasan mulai dari tahap persiapan, penyusunan RUKK, pengadaan bahan/material, dan pekerjaan fisik di lapangan
b.	Dinas Pertanian Provinsi	<ul style="list-style-type: none"> - Monitoring tingkat kemajuan pelaksanaan fisik dengan melakukan pertemuan setiap 4 bulan dengan instansi terkait kabupaten - Rekap laporan dari setiap kabupaten sebagai pertanggungjawaban ke satker pusat.
c.	Kelompok P3A, aparat desa, dan masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> - Pengawasan mulai dari tahap persiapan, penyusunan RUKK, pengadaan bahan/material, dan pekerjaan fisik di lapangan

Kabupaten Bulukumba merupakan salah satu kabupaten yang menerima manfaat dari program PISP yang telah dilaksanakan sejak tahun 2007 dan berakhir pada tahun 2011. Program ini mencakup pengelolaan irigasi berupa pengembangan dan penguatan kelembagaan P3A, penilaian kinerja dan identifikasi untuk perbaikan irigasi, penyiapan biaya untuk rehabilitasi jaringan tersier. Bantuan program PISP di alokasikan di 7 (tujuh) kecamatan yaitu Kecamatan Ujung Bulu, Ujung Loe, Kajang, Kindang, Gantarang, Bulukumpa, dan Rilau Ale.

Selama program ini dilaksanakan telah dilakukan pembentukan kelembagaan petani pemakai air sebanyak 167 P3A, 12 GP3A, dan 1 IP3A sejak tahun 2008 sampai tahun 2010 yang berada pada 44 daerah irigasi. Rekapitulasi hasil pembentukan P3A yang telah dilakukan dapat dilihat pada tabel 2 berikut.

Tabel 2. Hasil pembentukan P3A/GP3A/IP3A Program PISP oleh Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Bulukumba Berdasarkan Kecamatan Tahun 2008 – 2010

No	Kecamatan	2008	2009	2010
1	Kajang	9 P3A	-	-
2	Ujung Loe	16 P3A	-	-
3	Ujung Bulu	3 P3A	-	-
4	Bulukumpa	13 P3A	5 P3A	1 P3A 1 GP3A
5	Rilau Ale	29 P3A	3 P3A	1 GP3A
6	Gantarang	71 P3A	3 P3A	1 IP3A 8 GP3A
7	Kindang	7 P3A	7 P3A	2 GP3A
Jumlah		148 P3A	18 P3A	1 P3A 12 GP3A 1 IP3A

Sumber : Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Bulukumba, 2011

Kegiatan lain dari program ini adalah pengadaan furniture untuk P3A/GP3A/IP3A, legalisasi atau pemberian badan hukum pada P3A/GP3A/IP3A yang telah terbentuk, pelatihan penguatan kelembagaan, pelatihan usaha intensifikasi, ekstensifikasi, akses kredit, dan pemasaran hasil serta pengenalan teknologi baru, penyusunan RTTG dan RTTD, agricultural training and demonstration program, bantuan teknik berupa saprodi, pelatihan usaha tani hemat air, serta bantuan pemeliharaan dan rehabilitasi jaringan irigasi tersier.

Tahapan monitoring, pelaporan dan evaluasi dilakukan berjenjang mulai dari tingkat penerima bantuan, dinas kabupaten, propinsi dan satker pusat. Monitoring dan pelaporan kemajuan pekerjaan dibuat dengan menyertakan dokumentasi kemajuan pekerjaan yang diambil pada titik yang sama (PLA, 2010).

Dengan adanya dana bantuan yang dialokasikan di Bulukumba berupa Program PISP ini maka dianggap penting untuk melakukan penelitian berupa Partisipasi masyarakat dalam pengelolaan jaringan irigasi dengan melihat bentuk dan tingkat partisipasi kelompok petani pemakai air yang menerima manfaat dari program ini.

B. Rumusan Masalah

Dari uraian di atas maka terdapat beberapa permasalahan tentang partisipasi masyarakat utamanya dalam pelaksanaan pengelolaan jaringan irigasi diantaranya implementasi program pengelolaan irigasi

berbasis partisipasi di masyarakat, bentuk pendekatan partisipasi dalam masyarakat, kelembagaan petani yang masih bersifat formal dan belum mengarah pada peran dan fungsinya secara optimal, keterlibatan wanita / KWT dalam pengelolaan irigasi, kegiatan fisik yang dilakukan lebih berfokus pada hasil dan bukan proses, peran stake holder yang belum optimal, hubungan antara partisipasi masyarakat dengan operasi dan pemeliharaan jaringan irigasi serta peningkatan produksi dan pendapatan petani dan faktor-faktor yang mempengaruhinya.

Untuk membatasi bahasan maka yang dianggap menjadi masalah pokok adalah :

1. Bagaimana implementasi program PISP di Kabupaten Bulukumba ?
2. Bagaimana bentuk dan tingkat partisipasi masyarakat dalam setiap tahapan program PISP serta faktor-faktor yang mempengaruhinya ?
3. Upaya-upaya apa yang dilakukan pengelola program dalam meningkatkan partisipasi masyarakat ?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah di atas maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui implementasi program PISP di Kabupaten Bulukumba.
2. Untuk mengetahui bentuk dan tingkat partisipasi masyarakat dalam setiap tahapan program serta faktor-faktor yang mempengaruhinya.

3. Untuk mengetahui upaya-upaya apa yang dilakukan pengelola program dalam meningkatkan partisipasi masyarakat.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini adalah :

1. Secara akademis dapat memberikan gambaran tentang pelaksanaan program PISP di lapangan. Secara praktis dapat memberikan acuan bagi pengambil kebijakan untuk perbaikan dan peningkatan program pembangunan khususnya pengelolaan jaringan irigasi.
2. Secara akademis dapat memberikan tambahan pengetahuan tentang bentuk dan tingkat partisipasi masyarakat dalam pengelolaan jaringan irigasi. Secara praktis dapat memberikan rekomendasi bagi pengambil kebijakan dalam menentukan strategi pengelolaan jaringan irigasi yang berbasis partisipasi.
3. Secara akademis dapat berkontribusi pada proses perencanaan program berbasis partisipatif berikutnya. Secara praktis dapat menjadi dasar bagi pengelola program untuk lebih meningkatkan dan mengembangkan kegiatan yang berbasis partisipasi masyarakat utamanya dalam pengelolaan jaringan irigasi.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Partisipasi Masyarakat

Pengertian partisipasi banyak dikemukakan oleh para ahli. Pengertian partisipasi adalah keterlibatan aktif dari seseorang, atau sekelompok orang (masyarakat) secara sadar untuk berkontribusi secara sukarela dalam program pembangunan dan terlibat mulai dari perencanaan, pelaksanaan, monitoring sampai pada tahap evaluasi.

Partisipasi masyarakat menurut Isbandi (2007 dalam Firmansyah, 2009) adalah keikutsertaan masyarakat dalam proses pengidentifikasian masalah dan potensi yang ada di masyarakat, pemilihan dan pengambilan keputusan tentang alternatif solusi untuk menangani masalah, pelaksanaan upaya mengatasi masalah, dan keterlibatan masyarakat dalam proses mengevaluasi perubahan yang terjadi.

Partisipasi adalah suatu keadaan dimana seseorang ikut merasakan kebersamaan dengan orang lain sebagai akibat terjadinya interaksi sosial (Wirosardjono, 1991 dalam Guntur, 2001).

Lebih lanjut dijelaskan oleh Keith Davis (1988 dalam Guntur, 2001) mendefinisikan partisipasi sebagai keterlibatan mental/pikiran dan emosi/perasaan seseorang didalam situasi kelompok dalam usaha mencapai tujuan serta turut bertanggung jawab terhadap usaha yang bersangkutan. Dan dijelaskan bahwa ada tiga (3) unsur penting

didalamnya bahwa (a) partisipasi/keikutsertaan/keterlibatan/peran serta, sesungguhnya merupakan suatu keterlibatan mental dan perasaan; (b) kesediaan memberikan suatu sumbangan kepada usaha mencapai tujuan kelompok dan; (c) unsur tanggung jawab, berarti ada rasa memiliki.

Menurut Mikkelsen (1999 dalam Suciati, 2010) membagi partisipasi menjadi 6 (enam) pengertian, yaitu :

1. Partisipasi adalah kontribusi sukarela dari masyarakat kepada proyek tanpa ikut serta dalam pengambilan keputusan.
2. Partisipasi adalah “pemekaan” (membuat peka) pihak masyarakat untuk meningkatkan kemauan menerima dan kemampuan untuk menanggapi proyek-proyek pembangunan.
3. Partisipasi adalah keterlibatan sukarela oleh masyarakat dalam perubahan yang ditentukannya sendiri.
4. Partisipasi adalah suatu proses yang aktif, yang mengandung arti bahwa orang atau kelompok yang terkait, mengambil inisiatif dan menggunakan kebebasannya untuk melakukan hal itu.
5. Partisipasi adalah pemantapan dialog antara masyarakat setempat dengan para staf yang melakukan persiapan, pelaksanaan, monitoring proyek, agar supaya memperoleh informasi mengenai konteks lokal, dan dampak-dampak sosial.
6. Partisipasi adalah keterlibatan masyarakat dalam pembangunan diri, kehidupan, dan lingkungan mereka.

Pengertian partisipasi dan cara mewujudkannya, Mikkelsen dikritik oleh Soetomo (2006 dalam Nurwidayati 2009) tampak bahwa kriteria utama yang digunakan untuk menentukan adanya partisipasi masyarakat adalah adanya keterlibatan tanpa harus mempermasalahkan faktor yang melatarbelakangi dan mendorong keterlibatan tersebut. Dengan demikian, apabila latar belakang yang mendorong keterlibatan dimasukkan sebagai kriteria, maka variasi pengertian partisipasi akan lebih terfokus. Oleh karena itu, dua unsur yakni keterlibatan dan faktor yang mendorongnya menjadi penting. Menurut Soetomo, apabila yang muncul hanya unsur keterlibatan dan tidak didorong oleh determinasi dan kesadaran, maka hal tersebut tidak masuk dalam kategori partisipasi, melainkan lebih tepat disebut mobilisasi. Oleh sebab itu, bagi Soetomo definisi yang tampaknya lebih lengkap mengenai partisipasi masyarakat adalah partisipasi dalam keseluruhan proses pembangunan mulai dari pengambilan keputusan dalam identifikasi masalah dan kebutuhan, perencanaan program, pelaksanaan program, serta dalam evaluasi dan menikmati hasil.

Menurut Tikson (1999 dalam Nurhayati, 2005) bahwa pendekatan partisipatif merupakan sebuah model kegiatan kolektif melalui teknik yang dibuat untuk mengembangkan kemandirian, menciptakan tanggung jawab bersama, membangkitkan kesadaran untuk memecahkan masalah, mobilisasi untuk menolong diri sendiri, memberdayakan kelompok miskin, menggunakan sumber daya manusia, pengorganisasian kegiatan kolektif,

dan membuat masyarakat menjadi bagian dari proses pembangunan. Tujuan pendekatan ini adalah menolong dan membudayakan masyarakat untuk menjadi pelaku utama pembangunan.

Lain halnya dengan definisi partisipasi menurut Suherlan dalam Chusnah (2008). Menurutnya, partisipasi diartikan sebagai dana yang dapat disediakan atau dapat dihemat sebagai sumbangan atau kontribusi masyarakat pada proyek-proyek pemerintah. Selain itu, partisipasi juga dapat diartikan sebagai keterlibatan masyarakat dalam penentuan arah, strategi dan kebijakan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah serta keterlibatan masyarakat dalam memikul dan memetik hasil atau manfaat pembangunan.

Khadiyanto (2007 dalam Chusnah, 2008) merumuskan bahwa partisipasi masyarakat adalah keikutsertaan/perlibatan masyarakat dalam kegiatan pelaksanaan pembangunan dalam merencanakan, melaksanakan, dan mengendalikan serta mampu untuk meningkatkan kemauan menerima dan kemampuan menanggapi, baik secara langsung maupun tidak langsung sejak dari gagasan, perumusan kebijakan hingga pelaksanaan program.

Dari uraian diatas maka pengertian partisipasi dalam penelitian ini dapat dirumuskan berupa keterlibatan masyarakat dalam proses pengelolaan jaringan irigasi (pemeliharaan, operasi, dan rehabilitasi) mulai perencanaan, pelaksanaan, pemanfaatan, dan pemeliharaan yang dilandasi oleh kesadaran sendiri (sesuai hak dan kewajibannya) dan tidak terpengaruh oleh pihak lain. Selain itu, partisipasi dalam konteks ini dipandang sebagai upaya untuk mengurangi konflik dalam pengelolaan jaringan irigasi.

B. Bentuk-Bentuk Partisipasi Masyarakat

Bentuk partisipasi yang dapat dilakukan oleh masyarakat penerima program menurut Cohen (1986 dalam Norhayati 2011) terdiri dari partisipasi dalam pengambilan keputusan (decision making), implementasi, pemanfaatan (benefit), dan evaluasi program pembangunan.

Menurut Ndharma (1990 dalam Norhayati, 2011) membagi bentuk atau tahap partisipasi menjadi 6 bentuk/tahapan, yaitu :

1. Partisipasi dalam/melalui kontak dengan pihak lain (contact change) sebagai salah satu titik awal perubahan sosial.
2. Partisipasi dalam memperhatikan/menyerap dan memberi tanggapan terhadap informasi, baik dalam arti menerima (mentaati, memenuhi, melaksanakan), mengiyakan, menerima dengan syarat, maupun dalam arti menolaknya.
3. Partisipasi dalam perencanaan pembangunan, termasuk pengambilan keputusan.
4. Partisipasi dalam pelaksanaan operasional pembangunan
5. Partisipasi dalam menerima, memelihara, dan mengembangkan hasil pembangunan.
6. Partisipasi dalam menilai pembangunan, yaitu keterlibatan masyarakat dalam menilai sejauh mana pelaksanaan pembangunan sesuai dengan rencana dan sejauh mana hasilnya dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.

Ada beberapa bentuk partisipasi yang dapat diberikan masyarakat dalam suatu program pembangunan, yaitu partisipasi uang, partisipasi harta benda, partisipasi tenaga, partisipasi keterampilan, partisipasi buah pikiran, partisipasi sosial, partisipasi dalam proses pengambilan keputusan, dan partisipasi representatif (Firmansyah, 2009).

Lebih lanjut dijelaskan bahwa dari bentuk partisipasi di atas maka dapat dikelompokkan menjadi 2 jenis yaitu bentuk partisipasi dalam bentuk nyata (memiliki wujud) dan juga bentuk tidak nyata (abstrak).

Partisipasi dalam bentuk nyata misalnya :

- a. Partisipasi uang adalah bentuk partisipasi untuk memperlancar usaha-usaha bagi pencapaian kebutuhan masyarakat yang memerlukan bantuan.
- b. Partisipasi harta benda adalah partisipasi dalam bentuk menyumbang harta benda, biasanya berupa alat-alat kerja atau perkakas.
- c. Partisipasi tenaga adalah partisipasi yang diberikan dalam bentuk tenaga untuk pelaksanaan usaha-usaha yang dapat menunjang keberhasilan suatu program.
- d. Partisipasi keterampilan yaitu memberikan dorongan melalui keterampilan yang dimilikinya kepada anggota masyarakat lain yang membutuhkannya dengan maksud agar orang tersebut dapat melakukan kegiatan yang dapat meningkatkan kesejahteraan sosialnya.

Partisipasi dalam bentuk tidak nyata diantaranya :

- a. Partisipasi buah pikiran adalah partisipasi berupa sumbangan ide, pendapat atau buah pikiran konstruktif, baik untuk menyusun program maupun untuk memperlancar pelaksanaan program dan juga untuk mewujudkannya dengan memberikan pengalaman dan pengetahuan guna mengembangkan kegiatan yang diikutinya.
- b. Partisipasi sosial diberikan oleh partisipan sebagai tanda paguyuban. Misalnya arisan, menghadiri kematian, dan lainnya dan dapat juga sumbangan perhatian atau tanda kedekatan dalam rangka memotivasi orang lain untuk berpartisipasi.
- c. Partisipasi dalam proses pengambilan keputusan yaitu partisipasi dimana masyarakat terlibat dalam setiap diskusi/forum dalam rangka untuk mengambil keputusan yang terkait dengan kepentingan bersama.
- d. Partisipasi representatif adalah partisipasi yang dilakukan dengan cara memberikan kepercayaan/mandat kepada wakilnya yang duduk dalam organisasi atau panitia.

Bentuk-bentuk partisipasi menurut Keith Davis (1988 dalam Suciati, 2006) meliputi (1) konsultasi, biasanya dalam bentuk jasa; (2) sumbangan spontan berupa uang dan barang; (3) mendirikan proyek yang sifatnya berdikari dan donornya berasal dari pihak ketiga; (4) mendirikan proyek yang sifatnya berdikari dibiayai seluruhnya oleh masyarakat; (5) sumbangan dalam bentuk kerja; (6) aksi massa; (7) mengadakan pembangunan di kalangan keluarga; dan (8) membangun proyek

masyarakat yang bersifat otonom. Adapun jenis-jenis partisipasinya meliputi pikiran, tenaga, pikiran dan tenaga, keahlian, barang, dan uang.

Ada enam bentuk partisipasi masyarakat lokal menurut Syahyuti (2006 dalam Hadi 2010) yang secara berurutan semakin baik yaitu :

Bentuk Partisipasi	Tipe Partisipasi	Peran Masyarakat
1. <i>Co-option</i>	Tidak ada input apapun dari masyarakat lokal yang dijadikan bahan	<i>Subyek</i>
2. <i>Co-operation</i>	Terdapat insentif, namun proyek telah didesain oleh pihak luar yang menentukan seluruh agenda dan proses secara langsung	<i>Employees atau subordinat</i>
3. <i>Consultation</i>	Opini masyarakat ditanya, namun pihak luar menganalisis informasi sekaligus memutuskan bentuk aksinya sendiri	<i>Clients</i>
4. <i>Collaboration</i>	Masyarakat lokal bekerjasama dengan pihak luar untuk menentukan prioritas, dan pihak luar bertanggung jawab langsung kepada proses	<i>Collaborators</i>
5. <i>Co-learning</i>	Masyarakat lokal dan luar saling membagi pengetahuannya untuk memperoleh saling pengertian dan bekerjasama untuk merencanakan aksi, sementara pihak luar hanya memfasilitasi	<i>Partners</i>
6. <i>Collective action</i>	Masyarakat lokal menyusun dan melaksanakan agendanya sendiri, pihak luar absen sama sekali	<i>Directors</i>

C. Tingkat Partisipasi Masyarakat

Arnstein (1969 dalam Ife, 2008) menyusun delapan tangga atau tingkatan partisipasi warga negara. Kedelapan tangga partisipasi itu adalah :

1. *Manipulation* (manipulasi)

Tingkat partisipasi ini adalah yang paling rendah, yang memposisikan masyarakat hanya dipakai sebagai pihak yang memberikan persetujuan dalam berbagai badan penasehat. Dalam hal ini tidak ada partisipasi masyarakat yang sebenarnya dan tulus, tetapi diselewengkan dan dipakai sebagai alat publikasi dari pihak penguasa.

2. *Therapy* (terapi/penyembuhan)

Dengan berkedok melibatkan partisipasi masyarakat dalam perencanaan, para ahli memperlakukan anggota masyarakat seperti proses penyembuhan pasien dalam terapi. Meskipun masyarakat terlibat dalam kegiatan, pada kenyataannya kegiatan tersebut lebih banyak untuk mendapatkan masukan dari masyarakat demi kepentingan pemerintah.

3. *Informing* (informasi)

Memberikan informasi kepada masyarakat tentang hak-hak mereka, tanggung jawab dan berbagai pilihan, dapat menjadi langkah pertama yang sangat penting dalam pelaksanaan partisipasi masyarakat. Meskipun yang sering terjadi adalah pemberian informasi satu arah dari pihak pemegang kekuasaan kepada masyarakat, tanpa adanya kemungkinan untuk memberikan umpan balik atau kekuatan untuk negosiasi dari masyarakat. Apalagi ketika informasi diberikan pada akhir perencanaan, masyarakat hanya memiliki sedikit kesempatan untuk mempengaruhi rencana.

4. *Consultation* (konsultasi)

Mengundang opini masyarakat, setelah memberikan informasi kepada mereka, dapat merupakan langkah penting dalam menuju partisipasi penuh dari masyarakat. Meskipun telah terjadi dialog dua arah, akan tetapi cara ini tingkat keberhasilannya rendah karena tidak ada jaminan bahwa kepedulian dan ide masyarakat akan diperhatikan. Metode yang sering digunakan adalah survei, pertemuan lingkungan masyarakat, dan dengar pendapat dengan masyarakat.

5. *Placation* (penentraman/perujukan/penghargaan)

Pada tingkat ini masyarakat mulai mempunyai beberapa pengaruh meskipun beberapa hal masih tetap ditentukan oleh pihak yang mempunyai kekuasaan. Dalam pelaksanaannya beberapa anggota masyarakat dianggap mampu dimasukkan sebagai anggota dalam badan-badan kerjasama pengembangan kelompok masyarakat yang anggota-anggotanya wakil dari berbagai instansi pemerintah. Walaupun usulan dari masyarakat diperhatikan sesuai dengan kebutuhannya, namun suara masyarakat seringkali tidak didengar karena kedudukannya relatif rendah atau jumlah mereka terlalu sedikit dibanding anggota dari instansi pemerintah.

6. *Partnership* (kerjasama)

Pada tingkat ini, atas kesepakatan bersama, kekuasaan dalam berbagai hal dibagi antara pihak masyarakat dengan pihak pemegang kekuasaan. Dalam hal ini disepakati bersama untuk saling membagi

tanggung jawab dalam perencanaan dan pembuatan keputusan serta pemecahan berbagai masalah. Telah ada kesamaan kepentingan antara pemerintah dan masyarakat.

7. *Delegated Power* (Pelimpahan Kekuasaan)

Pada tingkat ini masyarakat diberi limpahan kewenangan untuk memberikan keputusan dominan pada rencana atau program tertentu. Untuk memecahkan perbedaan yang muncul, pemilik kekuasaan harus mengadakan tawar-menawar dengan masyarakat dan tidak dapat memberikan tekanan-tekanan dari atas. Jadi masyarakat diberi wewenang untuk membuat keputusan rencana dan rencana tersebut kemudian ditetapkan oleh pemerintah.

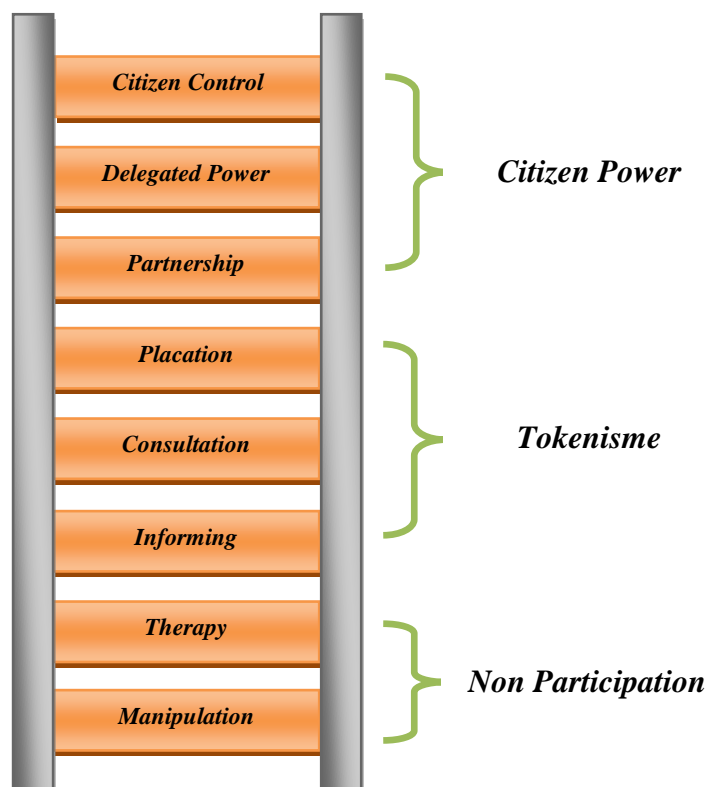
8. *Citizen Control* (kontrol masyarakat)

Pada tingkat ini masyarakat memiliki kekuatan untuk mengatur program atau kelembagaan yang berkaitan dengan kepentingan mereka. Mereka mempunyai kewenangan dan dapat mengadakan negosiasi dengan pihak luar yang hendak melakukan perubahan. Dalam hal ini usaha bersama warga dapat langsung berhubungan dengan sumber-sumber dana untuk mendapat bantuan atau pinjaman tanpa melalui pihak ketiga.

Dari kedelapan tangga tersebut, Arstein mengelompokkannya lagi menjadi tiga tingkat yaitu :

1. *Non participation*
2. *Degree of tokenism*
3. *Degree of citizen power*

Tingkat *non participation* adalah tingkat partisipasi yang bukan dalam arti sesungguhnya. Tingkat ini terdiri dari jenjang terbawah dari tangga tersebut yaitu tingkat pertama (*manipulation*) dan tingkat kedua (*therapy*). Tingkat *tokenism*, yaitu tingkat partisipasi yang tidak serius, terdiri tiga jenjang yaitu tingkat ketiga (*informing*), tingkat keempat (*consultation*), dan tingkat kelima (*placation*). Selanjutnya tingkat keenam (*partnership*), tingkat ketujuh (*delegated power*), dan tingkat kedelapan (*citizen kontrol*) masuk dalam tingkatan *Degree of Citizen Power*, atau tingkat dimana masyarakat telah memiliki kekuasaan. Secara jelasnya dapat dilihat pada gambar 1. sebagai berikut :



Gambar 1. Delapan Tangga Tingkat Partisipasi Masyarakat

Menurut Pretty (1995 dalam Hadi, 2010), ada tujuh karakteristik tipologi partisipasi, yang berturut-turut semakin dekat kepada bentuk yang ideal, yaitu :

1. Partisipasi pasif atau manipulatif. Ini merupakan bentuk partisipasi yang paling lemah. Karakteristiknya adalah masyarakat menerima pemberitahuan apa yang sedang dan telah terjadi. Pengumuman sepihak oleh pelaksana proyek tidak memperhatikan tanggapan masyarakat sebagai sasaran program. Informasi yang dipertukarkan terbatas pada kalangan profesional di luar kelompok sasaran belaka.
2. Partisipasi informatif. Masyarakat berpartisipasi dengan cara menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian seperti dalam kuisisioner atau sejenisnya. Masyarakat tidak punya kesempatan untuk terlibat dan mempengaruhi proses penyelesaian. Akurasi hasil studi tidak dibahas bersama masyarakat.
3. Partisipasi konsultatif. Masyarakat berpartisipasi dengan cara berkonsultasi sedangkan orang luar mendengarkan dan membangun pandangan-pandangannya sendiri untuk kemudian mendefinisikan permasalahan dan pemecahannya dengan memodifikasi tanggapan-tanggapan masyarakat. Tidak ada peluang bagi pembuat keputusan bersama. Para profesional tidak berkewajiban mengajukan pandangan-pandangan masyarakat (sebagai masukan) untuk ditindaklanjuti.
4. Partisipasi insentif. Masyarakat berpartisipasi dengan cara menyediakan sumber daya seperti tenaga kerja, demi mendapatkan

makanan, upah, ganti rugi, dan sebagainya. Masyarakat tidak dilibatkan dalam eksperimen atau proses pembelajarannya. Masyarakat tidak mempunyai andil untuk melanjutkan kegiatan-kegiatan yang dilakukan pada saat insentif yang disediakan/diterima habis.

5. Partisipasi fungsional. Masyarakat berpartisipasi dengan membentuk kelompok untuk mencapai tujuan yang berhubungan dengan proyek. Pembentukan kelompok setelah ada keputusan-keputusan utama yang disepakati. Pada awalnya, kelompok masyarakat ini bergantung pada pihak luar (fasilitator, dll) tetapi pada saatnya mampu mandiri.
6. Partisipasi interaktif. Masyarakat berpartisipasi dalam analisis bersama yang mengarah pada perencanaan kegiatan dan pembentukan lembaga sosial baru atau penguatan kelembagaan yang telah ada. Partisipasi ini cenderung melibatkan metode interdisiplin yang mencari keragaman perspektif dalam proses belajar yang terstruktur dan sistematis. Kelompok-kelompok masyarakat mempunyai peran kontrol atas keputusan-keputusan mereka, sehingga mereka mempunyai andil dalam seluruh penyelenggaraan kegiatan.
7. Self mobilization. Masyarakat berpartisipasi dengan mengambil inisiatif secara bebas (tidak dipengaruhi pihak luar) untuk mengubah sistem-sistem atau nilai-nilai yang mereka miliki. Masyarakat mengembangkan kontak dengan lembaga-lembaga lain untuk mendapatkan bantuan-bantuan teknis dan sumberdaya yang

dibutuhkan. Masyarakat memegang kendali atas pemanfaatan sumberdaya yang ada.

Untuk mengukur tingkat partisipasi masyarakat dapat dilakukan dengan mengukur tingkat partisipasi individu atau keterlibatan individu dalam kegiatan bersama-sama yang dapat diukur dengan skala yang dikemukakan oleh Chapin (dalam Suciati, 2006), yaitu :

- a. Keanggotaan dalam organisasi
- b. Kehadiran di dalam pertemuan
- c. Sumbangan-sumbangan
- d. Keanggotaan di dalam kepengurusan
- e. Kedudukan anggota di dalam kepengurusan.

D. Fungsi, Manfaat, dan Pentingnya Partisipasi Masyarakat

Menurut Conyers (1994 dalam Suciati, 2006), ada tiga alasan utama mengapa partisipasi masyarakat mempunyai sifat sangat penting. *Pertama*, partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan, dan sikap masyarakat setempat, yang tanpa kehadirannya program pembangunan serta proyek-proyek akan gagal. *Kedua*, masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau program pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaannya, karena mereka akan lebih mengetahui seluk beluk proyek tersebut dan akan mempunyai rasa memiliki terhadap proyek tersebut.

Ketiga, timbul bahwa merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat mereka sendiri.

Apa yang ingin dicapai dengan adanya partisipasi adalah meningkatnya kemampuan (pemberdayaan) setiap orang yang terlibat langsung maupun tidak langsung dalam sebuah program pembangunan dengan cara melibatkan mereka dalam pengambilan keputusan dan kegiatan-kegiatan selanjutnya dan untuk jangka yang lebih panjang.

Salah satu faktor pentingnya partisipasi masyarakat dalam konteks kegiatan pembangunan karena pengalaman beberapa tahun pembangunan hanyalah menjadikan masyarakat sebagai objek semata. Salah satu kritik adalah masyarakat merasa “tidak memiliki” dan “acuh tak acuh” terhadap program pembangunan yang ada. Penempatan masyarakat sebagai subyek pembangunan mutlak diperlukan sehingga masyarakat akan dapat berperan serta secara aktif mulai dari perencanaan, pelaksanaan hingga monitoring dan evaluasi pembangunan. Terlebih apabila kita akan melakukan pendekatan pembangunan dengan semangat lokalitas. Masyarakat lokal menjadi bagian yang paling memahami keadaan daerahnya tentu akan mampu memberikan masukan yang sangat berharga. Masyarakat lokal dengan pengetahuan serta pengalamannya menjadi modal yang sangat besar dalam melaksanakan pembangunan. Masyarakat lokal yang mengetahui apa permasalahan yang dihadapi serta juga potensi yang dimiliki oleh daerahnya. Bahkan pula mereka mempunyai “pengetahuan lokal” untuk mengatasi masalah yang dihadapinya tersebut (Nurwidayati, 2009).

Pertanyaannya kemudian, apa yang menyebabkan masyarakat berpartisipasi. Menurut Ife (2002 dalam Nurwidayati 2009) berpartisipasi tidaknya seseorang atau sekelompok orang disebabkan oleh adanya beberapa kondisi yaitu (a) masyarakat akan berpartisipasi bila ia merasa bahwa isu atau aktivitas yang dilakukannya penting; (b) masyarakat merasakan bahwa tindakan yang dilakukannya akan membuat suatu yang berbeda; (c) bentuk-bentuk perbedaan tersebut diketahui dengan baik dan memiliki nilai bagi masyarakat; (d) masyarakat akan berpartisipasi jika difasilitasi dan didukung, dan (e) partisipasi masyarakat tercipta bila struktur dan proses tersebut tidak mengalineaasi dirinya. Dalam konteks ini, Ife mendefenisikan partisipasi suatu proses dimana masyarakat tidak terkooptasi oleh kekuatan pihak lain sehingga dapat berdaya serta mampu menyeimbangkan antara hak dan tanggung jawabnya.

Masyarakat tergerak untuk berpartisipasi jika (1) partisipasi itu dilakukan melalui organisasi yang sudah dikenal atau yang ada ditengah-tengah masyarakat yang bersangkutan; (2) partisipasi itu memberikan manfaat langsung kepada masyarakat yang bersangkutan dan; (3) manfaat yang diperoleh melalui partisipasi dapat memenuhi kepentingan masyarakat setempat.

Melalui pembangunan yang partisipatif, masyarakat diharapkan dapat : (1) Mampu secara kritis menilai lingkungan sosial ekonomi mereka sendiri mengidentifikasi bidang-bidang yang perlu diperbaiki, (2) Mampu menentukan visi masa depan yang ingin masyarakat wujudkan, (3) Dapat

berperan dalam perencanaan masa depan mereka sendiri dalam masyarakatnya tanpa menyerahkannya kepada ahli atau kelompok berkuasa, (4) Dapat menghimpun sumber-sumber daya di dalam masyarakat dan juga di dalam lingkup anggotanya untuk merealisasi tujuan bersama, (5) Dapat memperoleh pengalaman dalam menyatakan, menganalisa situasi dan mengidentifikasi strategi yang tepat dan realistis untuk suatu kehidupan yang baik, (6) Karenanya anggota masyarakat menjadi tokoh individual yang dapat bekerja atas dasar persamaan, (7) Desa dan masyarakat akan menyelesaikan tugas dan proyek swadaya, karena masyarakat tidak tergantung pada bantuan dari luar, yang juga akan menjadi dasar menuju kemandirian, dan (8) Dalam proses ini akan dibangun hubungan yang erat dan integratif diantara anggota masyarakat (P3P Unram, 2001 dalam Hadi 2010).

E. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Partisipasi Masyarakat

Ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam suatu program, sifat faktor-faktor tersebut dapat mendukung suatu keberhasilan program namun ada juga yang sifatnya dapat menghambat keberhasilan program. Misalnya saja faktor usia, terbatasnya harta benda, pendidikan, pekerjaan dan penghasilan.

Angell (1967 dalam Firmansyah, 2010) mengatakan partisipasi yang tumbuh dalam masyarakat dipengaruhi oleh banyak faktor. Faktor-faktor yang mempengaruhi kecenderungan seseorang dalam berpartisipasi yaitu :

1. Usia

Faktor usia merupakan faktor yang mempengaruhi sikap seseorang terhadap kegiatan-kegiatan kemasyarakatan yang ada. Mereka dari kelompok usia menengah ke atas dengan keterikatan moral kepada nilai dan norma masyarakat yang lebih mantap, cenderung lebih banyak yang berpartisipasi daripada mereka yang dari kelompok usia lainnya.

2. Jenis Kelamin

Nilai yang cukup lama dominan dalam kultur sebagai bangsa mengatakan bahwa pada dasarnya tempat perempuan adalah “di dapur” yang berarti bahwa dalam banyak masyarakat peranan perempuan yang terutama adalah mengurus rumah tangga, akan tetapi semakin lama nilai peran perempuan tersebut telah bergeser dengan adanya gerakan emansipasi dan pendidikan perempuan yang semakin baik.

3. Pendidikan

Dikatakan sebagai salah satu syarat mutlak untuk berpartisipasi. Pendidikan dianggap dapat mempengaruhi sikap hidup seseorang terhadap lingkungannya, suatu sikap yang diperlukan bagi peningkatan kesejahteraan seluruh masyarakat.

4. Pekerjaan dan penghasilan

Hal ini dapat dipisahkan satu sama lain karena pekerjaan seseorang akan menentukan berapa penghasilan yang akan diperolehnya. Pekerjaan dan penghasilan yang baik dan mencukupi kebutuhan sehari-hari dapat mendorong seseorang untuk berpartisipasi dalam

kegiatan-kegiatan masyarakat. Pengertiannya bahwa untuk berpartisipasi dalam suatu kegiatan, harus didukung oleh suasana yang mapan perekonomian.

5. Lamanya tinggal

Lamanya seseorang tinggal dalam lingkungan tertentu dan pengalamannya berinteraksi dengan lingkungan tersebut akan berpengaruh pada partisipasi seseorang. Semakin lama ia tinggal dalam lingkungan tertentu, maka rasa memiliki terhadap lingkungan cenderung lebih terlihat dalam partisipasinya yang besar dalam setiap kegiatan lingkungan tersebut.

Menurut Mubyarto dan Ndara (1990 dalam Guntur 2001) bahwa partisipasi dipengaruhi oleh (1) pendidikan; (2) kemampuan membaca dan menulis; (3) kemiskinan; (4) kedudukan sosial dan percaya diri; (5) motivasi; (6) persepsi dan (7) tersedianya kesempatan untuk melaksanakan partisipasi dalam berbagai bentuk pembangunan.

Faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam suatu program juga dapat berasal dari unsur luar/lingkungan. Menurut Holil (1980 dalam Firmansyah, 2009) ada 4 poin yang dapat mempengaruhi partisipasi masyarakat yang berasal dari luar/lingkungan yaitu :

1. Komunikasi yang intensif antara sesama warga masyarakat, antara warga masyarakat dengan pimpinannya serta antara sistem sosial di dalam masyarakat dengan sistem diluarnya.

2. Iklim sosial, ekonomi, politik dan budaya, baik dalam kehidupan keluarga, pergaulan, permainan, sekolah maupun masyarakat dan bangsa yang menguntungkan serta mendorong tumbuh dan berkembangnya partisipasi masyarakat.
3. Kesempatan untuk berpartisipasi. Keadaan lingkungan serta proses dan struktur sosial, sistem nilai dan norma-norma yang memungkinkan dan mendorong terjadinya partisipasi sosial.
4. Kebebasan untuk berprasangka dan berkreasi. Lingkungan di dalam keluarga masyarakat atau lingkungan politik, sosial, budaya yang memungkinkan dan mendorong timbulnya dan berkembangnya prakarsa, gagasan, perseorangan, atau kelompok.

Konsep partisipasi sesungguhnya sangat dekat hubungannya dengan konsep pemberdayaan. Untuk menumbuhkan partisipasi masyarakat diperlukan upaya berupa pemberdayaan. Masyarakat yang dikenal “tidak berdaya” perlu untuk dibuat “berdaya” dengan menggunakan berbagai model pemberdayaan. Dengan proses pemberdayaan ini diharapkan partisipasi masyarakat akan meningkat. Partisipasi yang lemah dapat disebabkan oleh kekurangan kapasitas dalam masyarakat tersebut sehingga peningkatan kapasitas perlu dilakukan (Nurwidayati, 2009).

Partisipasi masyarakat dapat ditingkatkan dengan program pemberdayaan masyarakat secara berkesinambungan sampai masyarakat mencapai kemandirian. Hakekat dari pendekatan partisipatoris dalam pembangunan adalah untuk memberdayakan dan membangun

kemampuan pada komunitas lokal melalui proses belajar berbasis pengalaman dengan melibatkan mereka dalam berbagai aspek dari proses pembangunan. Proses belajar melalui pengalaman ini dapat dipahami dengan tiga konsep kunci yakni (1). Penayadaran (*conscientization*); (2). Pengorganisasian (*organization*); (3) Pengembangan pengetahuan, sikap dan keterampilan (*capacity building*). (PSKMP, 2002).

Upaya-upaya yang dilakukan oleh pengelola program menurut Sudomo (2010) berdasarkan hasil penelitian pada partisipasi masyarakat pada kegiatan rehabilitasi hutan dan lahan adalah (1). Pendekatan yang digunakan untuk mendorong partisipasi masyarakat dalam RHL adalah ekonomi sebagai aspek utama kemudian baru menyusul dengan aspek lingkungan; (2). Pembentukan dan pembinaan penyuluh kehutanan swadaya masyarakat yang berfungsi untuk melakukan penyuluhan dan pendampingan pada masyarakat dalam kegiatan RHL.; (3). Penerbitan buletin dwi bulanan yang berfungsi sebagai komunikasi antar stakeholder dan alat transfer ilmu dan pengetahuan kehutanan dan penayadaran tentang pentingnya RHL kepada masyarakat; (4). Pembangunan jaringan stakeholder baru untuk berkolaborasi dengan kegiatan RHL; (5). Kebijakan pemerintah dalam pembebasan pajak retribusi kayu dalam penebangan kayu hutan rakyat.

F. Partisipasi Masyarakat Dalam Pengelolaan Jaringan Irigasi

Konsep pembangunan irigasi partisipatif sesungguhnya merupakan upaya pembangunan atas dasar pemenuhan kebutuhan masyarakat itu sendiri sehingga masyarakat petani mampu untuk berkembang dan mengatasi permasalahannya sendiri secara mandiri, berkesinambungan dan berkelanjutan. Lingkup pemberdayaan dilaksanakan secara bertahap dan berjenjang mulai dari unit terkecil yaitu para petani pemilik dan penggarap tanah yang ada di unit (blok) kuarter dalam bentuk kelompok. Kemudian ke tingkat unit tersier yang merupakan penggabungan kelompok-kelompok kedalam bentuk perkumpulan petani pemakai air (P3A). Selanjutnya, disusul pemberdayaan terhadap P3A yang ada dalam suatu wilayah jaringan sekunder atau daerah irigasi (untuk daerah irigasi kecil) dalam bentuk Gabungan P3A (GP3A) dan pada gilirannya terhadap beberapa GP3A yang ada dalam suatu wilayah jaringan induk dalam bentuk Induk P3A (IP3A). Mengingat hal tersebut di atas untuk menjamin terjadinya proses dialogis yang baik dan lancar, pemberdayaan kelompok petani ditingkat kuarter dilaksanakan oleh petani pemandu (yakni tokoh yang telah dilatih untuk menjadi fasilitator), sedangkan pemberdayaan di tingkat unit tersier dilakukan oleh P3A dan seterusnya. Keragaman dapat terjadi antar lain tergantung pada luasan unit irigasinya.

Pemberdayaan P3A/GP3A/IP3A ditujukan untuk dapat mengembangkan organisasi ini menjadi lembaga yang otonom, mandiri,

mantap, dan berkembang dengan pengertian lebih menekankan keberfungsian daripada sekedar formalitasnya.

Menurut Inpres No. 3 Tahun 1999 tentang Pembaruan Kebijakan Pengelolaan Irigasi menerangkan bahwa Pemberdayaan masyarakat petani pengelola air melalui pengembangan kelembagaan P3A yang otonom, mandiri, dan mengakar dimasyarakat, bersifat sosial budaya dan berwawasan lingkungan serta pemberian kemudahan dan peluang kepada masyarakat petani untuk secara demokratis membentuk unit usaha ekonomi dan bisnis yang berbadan hukum untuk tingkat usaha tani. Maksud dari hal ini adalah agar P3A cepat dapat mandiri sehingga ketergantungan kepada pemerintah makin berkurang dan sekaligus juga meningkatkan eksistensinya.

Partisipasi Masyarakat Petani pemakai air dalam Pengembangan dan Pengelolaan Sistem Irigasi dimaksudkan untuk meningkatkan rasa memiliki dan rasa tanggung jawab demi menjaga keberlanjutan sistem irigasi. Bentuk partisipasi dalam Pengembangan dan Pengelolaan Sistem Irigasi antara lain berupa Pemikiran, Gagasan, Sumbangan Tenaga, Material dan Dana.

Bentuk Partisipasi P3A Dalam Kegiatan Pembangunan Irigasi partisipasi meliputi :

1. Tahap Perencanaan

- Memberi masukan, sanggahan dan usulan dalam proses Survey Investigasi dan Studi Kelayakan

2. Tahap Kegiatan Konstruksi

- Dapat melaksanakan Pembangunan Jaringan Irigasi Primer dan Sekunder sesuai kebutuhan dan kemampuannya.
- Melakukan Kerjasama dengan penyedia Jasa konstruksi untuk melaksanakan bagian pekerjaan seperti galian dan timbunan tanah serta gebalan rumput.

3. Tahap Kegiatan Operasi dan Pemeliharaan

- Mengikuti Proses Pengembangan dan Pematapan Organisasi P3A/GP3A/IP3A.
- Mengikuti secara aktif Pelatihan, Rapat dan Penyuluhan.

Pemberdayaan petani pemakai air merupakan kewajiban bagi pemerintah daerah dengan tujuan untuk meningkatkan kemampuan yang diwujudkan dalam bentuk pendidikan dan pelatihan, bimbingan teknis, serta tugas pendampingan.

G. Pengembangan dan Pengelolaan Irigasi Partisipatif

Pengembangan dan pengelolaan jaringan irigasi selama ini didasarkan pada kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Kebijakan pengembangan dan pengelolaan jaringan irigasi selama ini mengalami beberapa perkembangan. Perkembangan kebijakan pengelolaan irigasi yang dikeluarkan oleh pemerintah karena adanya isu yang sudah, sedang atau diperkirakan akan dihadapi. Isu yang mempengaruhi pengembangan irigasi dapat berupa masalah sosial, politik, atau ekonomi yang berubah dari waktu ke waktu.

Menurut Peraturan Pemerintah No 20 Tahun 2006 Tentang Irigasi maka Kebijakan pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi yang efektif dan efisien diperlukan untuk menjamin keberlanjutan sistem irigasi dan hak guna air untuk irigasi. Hal tersebut didasarkan kenyataan :

- Adanya pergeseran nilai air dari sumber daya air milik bersama yang melimpah dan dapat dimanfaatkan tanpa biaya menjadi sumber daya yang bernilai ekonomi dan berfungsi sosial.
- Terjadinya kerawanan ketersediaan air secara nasional.
- Meningkatnya persaingan pemanfaatan air antara irigasi dengan penggunaan oleh sektor-sektor lain.
- Makin meluasnya alih fungsi lahan irigasi untuk kepentingan lainnya.

Sesuai dengan kenyataan di atas, pemerintah propinsi atau kab/kota sesuai dengan kewenangannya menyediakan pembiayaan pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi primer dan sekunder, sedangkan P3A dapat berperan serta. P3A menyediakan pembiayaan pengembangan dan pengelolaan irigasi yang menjadi tanggung jawabnya, sedangkan pemerintah dengan kewenangannya dapat membantu sesuai dengan permintaan P3A dengan memperharikan prinsip kemandirian.

Sesuai ketentuan umum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2006, tentang Irigasi, maka pengelolaan irigasi partisipatif diartikan sebagai penyelenggaraan irigasi yang berbasis peran serta petani sejak pemikiran awal sampai dengan pengambilan keputusan, pelaksanaan kegiatan pada tahap perencanaan, pembangunan, peningkatan,

pengoperasian, pemeliharaan, dan rehabilitasi. Pada hakekatnya pengelolaan sistem irigasi memiliki tujuan untuk mewujudkan pemanfaatan air disektor pertanian yang diselenggarakan secara partisipatif, terpadu, berwawasan lingkungan transparan, akuntabel, dan berkeadilan.

Lebih lanjut dijelaskan yang terdapat pada penjelasan dari pasal tersebut di atas bahwa partisipasi masyarakat dalam pengelolaan jaringan irigasi dapat dilakukan bertahap sesuai dengan kemampuannya yang meliputi kelembagaan, teknis, dan pembiayaan. Kemampuan kelembagaan dapat diindikasikan antara lain status hukum organisasi, kemampuan manajerial, keaktifan pengurus, dan jumlah anggota organisasi yang aktif. Kemampuan teknis dapat diindikasikan antara lain dari jumlah tenaga ulu-ulu (pembagi air) yang mampu membagi air secara adil dan merata, jaringan irigasi terpelihara dengan baik dan meningkatnya usaha tani. Kemampuan pembiayaan diindikasikan antara lain dari kemampuan membiayai pengelolaan sistem irigasi dan kemampuan mengelolanya.

Pengelolaan sistem irigasi perlu dilakukan dengan pendekatan sosial budaya, dengan pengertian perlu memperhatikan unsur-unsur potensi wilayah, kebutuhan masyarakat dan kearifan lokal. Dalam konteks inilah maka perkumpulan petani pemakai air sangat diharapkan dapat berperan serta secara aktif dalam pengelolaan sistem irigasi. Di satu pihak, pemerintah pusat dan daerah berkeinginan dan mengambil tindakan untuk menerapkan teknologi dan kebijakan baru dalam pengelolaan sistem irigasi, namun di pihak lain petani pemakai air

umumnya masih mengalami kesulitan untuk mengubah kebiasaan lama yang dilakukan secara tradisional dan selama ini telah terbukti berhasil meskipun mungkin belum mencapai tingkat produktivitas yang optimal.

Pengelolaan sistem irigasi yang diharapkan adalah dengan mengutamakan kepentingan dan peran masyarakat petani pemakai air di wilayah kerjanya. Peran petani dalam pengelolaan sistem irigasi diterapkan dalam kegiatan pembangunan, peningkatan pengoperasian, pemeliharaan, dan rehabilitasi jaringan irigasi. Dalam konteks ini, pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya wajib mendorong masyarakat petani pemakai air untuk menerapkan teknologi tepat guna yang sesuai dengan kebutuhan, serta memanfaatkan sumber daya air secara efektif dan efisien dengan berpedoman pada kearifan lokal.

Pengembangan dan Pengelolaan Irigasi Partisipatif dimaksudkan untuk meningkatkan rasa memiliki, dan rasa tanggung jawab. Adapun maksud dan tujuan dari pengembangan dan pengelolaan irigasi menurut PP No 20 Tahun 2006 tentang irigasi adalah agar pengelola irigasi, P3A/GP3A/IP3A dan penerima manfaat irigasi yang lainnya, mampu melaksanakan Pengembangan dan Pengelolaan Sistem Irigasi secara efektif dan efisien serta berkelanjutan dengan partisipasi petani dalam penyelenggaraan sistem irigasi.

Hak dan tanggung jawab masyarakat petani dalam Pengembangan dan Pengelolaan Sistem Irigasi meliputi :

- Melaksanakan Pengembangan dan Pengelolaan sistem Irigasi Tersier.

- Efektifitas, Efisiensi dan Ketertiban Pelaksanaan Pengembangan dan Pengelolaan Sistem Irigasi Tersier yang menjadi tanggung jawabnya.
- Memberikan Persetujuan Pembangunan, Pemanfaatan, Pengubahan, dan atau Pembongkaran bangunan dan Saluran Irigasi pada Jaringan Irigasi Tersier berdasarkan pendekatan partisipatif (PP No. 20 Tahun 2006 Pasal 20).

Operasi & Pemeliharaan di tingkat Tersier

- Operasi dan Pemeliharaan Jaringan Irigasi Tersier menjadi hak dan tanggung jawab P3A (PP No. 20 Tahun 2006 Pasal 56 Ayat 5).
- Perkumpulan Petani pemakai Air dapat berperan serta dalam Operasi dan Pemeliharaan Jaringan Irigasi Primer dan Sekunder sesuai dengan kebutuhan dan kemampuannya (PP No. 20 Tahun 2006 Pasal 56 Ayat 2).

Kegiatan Operasi Partisipatif

1. Tahap Pengumpulan Data

- Menginformasikan data luas tanam dan luas panen.
- Menginformasikan kondisi kekurangan/kelebihan air setiap periode

2. Tahap Kegiatan Perencanaan Operasi.

- Menyampaikan usulan rancangan pembagian dan pemberian air irigasi.
- Menyetujui Rencana Pembagian dan pemberian Air Irigasi.
- Membantu Melaksanakan Pekerjaan Operasi seperti membuka dan menutup pintu serta memberi pelumas pintu air.

3. Tahap Kegiatan Monitoring.

- Melaporkan adanya pengambilan air irigasi secara tidak resmi.

- Melaporkan kejadian pengerusakan fasilitas irigasi.
- Melaporkan konflik air dan mengupayakan penyelesaiannya.

Kegiatan Pemeliharaan Partisipatif

1. Tahap Kegiatan Perencanaan.

- Menyepakati secara tertulis rencana tahunan pemeliharaan jaringan irigasi
- Mengikuti Penelusuran Jaringan Irigasi yang dilakukan bersama petugas dinas terkait sesuai kebutuhan
- Menyampaikan usulan Perbaikan Jaringan Irigasi

2. Tahap Kegiatan Pelaksanaan Pemeliharaan

- Melaksanakan Pekerjaan Pemeliharaan secara swakelola
- Melaksanakan Pengawasan

Mekanisme Partisipasi

- Mekanisme Partisipasi P3A/GP3A/IP3A dalam Pelaksanaan Kegiatan Pengembangan dan Pengelolaan Sistem Irigasi Partisipatif dibangun dari saling percaya, saling membutuhkan dan saling peduli diantara berbagai pihak terkait dari aspek teknis dan sosial dalam semua tahapan kegiatan sejak perencanaan, pelaksanaan dan pemanfaatan termasuk monitoring dan evaluasi.

H. Participatory Irrigation Sector Project (PISP)

PISP adalah program pengembangan dan pengelolaan irigasi partisipatif yang bertujuan tercapainya desentralisasi pengelolaan sistem irigasi berbasis keberlanjutan dan kenaikan produksi pertanian, dibiayai

Loan 2065-INO, Loan 2064-INO dari ADB serta hibah dari GoN (diadministrasikan oleh ADB) yang ditandatangani pada Pebruari 2005 dan berakhir pada 31 Desember 2011, untuk mendukung kegiatan tersebut dibiayai dengan grant pemerintah Belanda (GO Grant) 4299-INO. Proyek ini merupakan proyek yang dikerjakan oleh 3 instansi yaitu Departemen Pekerjaan Umum (sebagai executing agency), Departemen Dalam Negeri (sebagai co-executing agency), dan Departemen Pertanian sebagai (co-executing agency). (PLA, 2007).

Lokasi proyek berada di 6 propinsi yaitu: Lampung, Banten, Jabar, Jateng, Jatim, Sulsel (10 kabupaten) dengan Waktu pelaksanaan: 7 tahun

Pendekatan dari program ini adalah pendekatan partisipatif yang bertujuan tercapainya desentralisasi pengelolaan sistem irigasi berbasis keberlanjutan dan kenaikan produksi pertanian, disamping itu untuk mendorong keterlibatan petani pemakai air agar mampu mengelola air dan memelihara jaringan irigasi serta menggali sumber pendapatan yang dapat meningkatkan kesejahteraan petani itu sendiri.

Tujuan dan lingkup proyek adalah :

1. Tujuan dari proyek PISP adalah meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan mengurangi angka kemiskinan di Pedesaan pada 26 Kabupaten di Indonesia. Tujuan yang harus segera dicapai dari proyek ini adalah Keberlanjutan “Pengelolaan Jaringan Irigasi secara Partisipatif” dan meningkatkan hasil panen pada lahan pertanian beririgasi.

2. Program PISP akan menerapkan pendekatan terhadap kebutuhan yang berkembang dalam (PPSIP) dan mengakomodasi keterbatasan Kabupaten dalam hal Pendanaan, Kelembagaan, Teknis dan Kemampuan Manajemen.
3. Untuk mencapai tujuan proyek PISP, suatu badan koordinasi/NSC telah dibentuk pada tahun 2002 dengan maksud untuk memberikan pedoman pada seluruh program sumber daya air dan pembangunan irigasi di Indonesia.
4. Proyek ini mendukung pembentukan dan pengoperasian NPCMO ditingkat Nasional sebagai sekretariat NSC untuk kegiatan proyek serta untuk seluruh kegiatan koordinasi dan monitoring proyek. Di tingkat provinsi dan kabupaten dibentuk PPCMO/KPCMO dan PPIU/KPIU
5. Proyek ini memberikan dukungan kepada (i) pengoperasian “national steering committee (NSC)”: (ii) pembentukan dan pengoperasian koordinasi dan monitoring proyek tingkat nasional (NPCMO); (iii) akuntansi keuangan dan monitoring proyek; dan (iv) pengembangan sistem manajemen kinerja proyek (PPMS) di tingkat Nasional, Provinsi dan Kabupaten.
6. PPMS meliputi kegiatan:
 - memonitor kemajuan fisik dan keuangan serta ekonomi dan efisiensi dalam penyelesaian kegiatan utama;
 - memonitor tingkat dan kebutuhan partisipasi dari berbagai lembaga terkait dalam merencanakan dan melaksanakan kegiatan proyek,

terutama dalam peningkatan kemampuan Kabupaten dan peningkatan dayaguna dari jaringan irigasi;

- memonitor kondisi sosial, lingkungan dan dampak ekonomi dari proyek, termasuk penetapan acuan informasi dan data; dan
- mengembangkan suatu mekanisme dalam menetapkan perubahan yang diperlukan pada perencanaan proyek serta pelaksanaannya sesuai dengan hasil temuan PPMS.

Tujuan Proyek ini adalah (1). Meningkatkan Pertumbuhan Ekonomi; (2) Mengentaskan Kemiskinan di Pedesaan; (3). Desentralisasi dan Keberlanjutan Pengelolaan Jaringan Irigasi; (4). Meningkatkan Produksi Tanaman Beririgasi.

Program PISP sebagaimana program WISMP adalah program yang merupakan upaya menstimulasi pelaksanaan pengelolaan pekerjaannya berdasarkan role sharing dan koordinasi tata laksana pelaksanaan baik di tingkat pusat maupun di daerah propinsi dan kab/kota. Dengan demikian maka bobot terbanyak dari program dimaksud adalah pada capacity building yang mengarah pada terciptanya budaya kerja tim pelaksana pengelola Sumber Daya Air yang berkesinambungan.

Adapun sasaran yang ingin dicapai dengan pelaksanaan kegiatan Pembinaan Perkuatan Kelembagaan Sumber Daya Air Program PISP adalah pemberdayaan masyarakat dalam pelaksanaan pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi partisipatif serta pengaturan kembali tugas, wewenang, dan tanggung jawab kelembagaan pengelolaan irigasi,

pemberdayaan perkumpulan petani pemakai air dan penyempurnaan sistem pembiayaan untuk mewujudkan keberlanjutan sistem irigasi.

Tahapan pelaksanaan program PISP dimulai dari tahapan perencanaan. Tahap ini ditingkat pusat dimulai dengan penandatanganan MoU antara Departemen Pekerjaan Umum, Departemen Pertanian dan Departemen Dalam Negeri dengan Asian Development Bank sebagai pihak pemberi bantuan lunak (Loan). Sebelum proyek ini dilaksanakan, telah dilakukan persiapan proyek PISP berupa studi kelayakan pada tahun 2002 dengan dana hibah (ADB) melalui Technical Assistance (TA) ADB No. 3796-INO. (PLA, 2007)

Satker Dinas Pertanian Kabupaten/Kota merupakan penanggung jawab/koordinator kegiatan pengelolaan air di wilayahnya dan bertugas sebagai pelaksana kegiatan pengelolaan lahan dan air di tingkat lapangan. Tahap perencanaan di tingkat ini dilakukan penyusunan rencana PISP kabupaten yang dilakukan setiap tahun berjalan untuk pelaksanaan tahun berikutnya dan selanjutnya diajukan pada workshop penyusunan Annual Work Planning yang dikerjakan bersama antara Kementerian Pekerjaan Umum, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Pertanian dan ADB. Selanjutnya disusun Rencana Kerja Anggaran Kementerian Lembaga (RKAKL) untuk PISP sebagai tindak lanjut dari hasil persetujuan AWP.

Kegiatan-kegiatan yang ada dalam program PISP ini diantaranya lokakarya PPSIP “Pertanian, Irigasi Partisipatif”, pelatihan/lokakarya bagi staf Dinas Pertanian tentang “Pertanian Irigasi Partisipatif”, pelatihan

usaha intensifikasi, ekstensifikasi, diversifikasi pertanian, sistem pengelolaan air irigasi, akses kredit, pemasaran hasil, input pertanian, pengembangan agribisnis dan teknologi pertanian kepada P3A/GP3A, penyusunan rencana tata tanam detil per daerah irigasi; meningkatkan pendapatan usaha tani dengan jalan membangun fasilitas akses informasi dan kredit pertanian, Memberi bantuan teknis sistem stimulan: benih, pupuk, pestisida, saprodi, modal kerja, dll, Memberi bantuan teknis prasarana usaha tani: kios saprodi, lumbung padi, TGATUT, dll, Mengadakan program pertukaran petani dan studi banding ke propinsi/kabupaten lain di Indonesia; Meningkatkan daya guna lahan dan air; Melaksanakan usaha tani hemat air; Melaksanakan gerakan hemat air (kampanye informasi dan edukasi/pelatihan). Adapun kegiatan fisiknya berupa rehabilitasi saluran tersier dengan metode partisipatif.

Tahapan monitoring, pelaporan dan evaluasi dilakukan berjenjang mulai dari tingkat penerima bantuan, dinas kabupaten, propinsi dan satker pusat. Monitoring dan pelaporan kemajuan pekerjaan dibuat dengan menyertakan dokumentasi kemajuan pekerjaan yang diambil pada titik yang sama (PLA, 2010).

I. Kerangka Pemikiran

Participatory Irrigation Sector Project (PISP) merupakan program pengembangan dan pengelolaan irigasi partisipatif yang bertujuan tercapainya desentralisasi pengelolaan sistem irigasi berbasis keberlanjutan

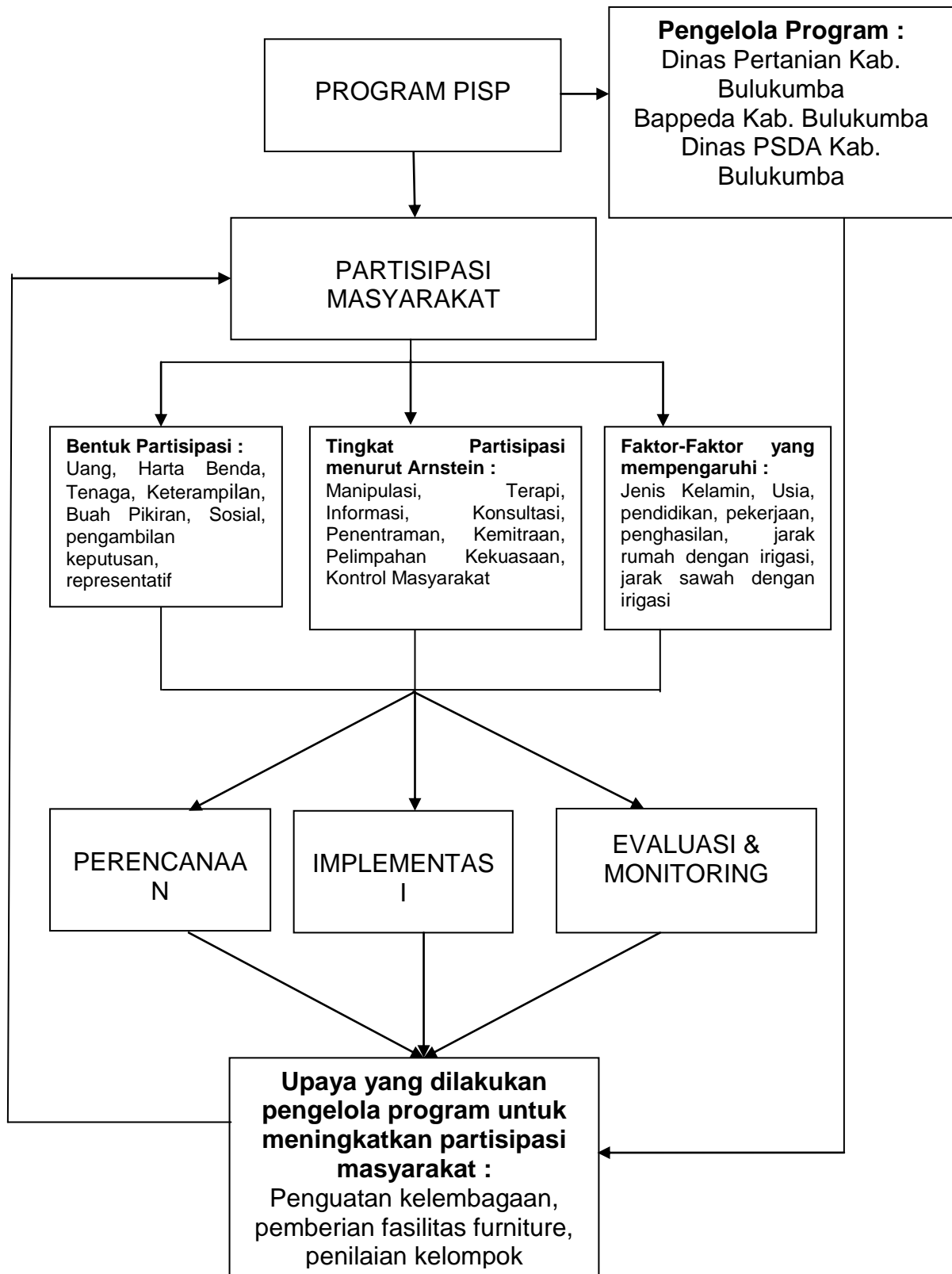
dan kenaikan produksi pertanian, dibiayai Loan 2065-INO, Loan 2064-INO dari ADB serta hibah dari GoN (diadministrasikan oleh ADB) yang ditandatangani pada Pebruari 2005 dan berakhir pada 31 Desember 2011, untuk mendukung kegiatan tersebut dibiayai dengan grant pemerintah Belanda (GO Grant) 4299-INO. Tujuan program PISP adalah memperkenalkan manajemen irigasi partisipatif dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan mengurangi angka kemiskinan di pedesaan dimana salah satu kabupaten yang terpilih adalah Kabupaten Bulukumba.

Partisipasi masyarakat dalam program PISP ini diharapkan berjalan disemua tahapan program mulai dari tahap perencanaan, tahap implementasi, sampai pada tahap monitoring dan evaluasi.

Bentuk partisipasi masyarakat dalam program ini bisa berupa partisipasi dalam bentuk uang, harta benda, tenaga, keterampilan, buah pikiran, sosial, pengambilan keputusan, dan representatif.

Tingkat partisipasi masyarakat pada program PISP dalam penelitian ini ditentukan berdasarkan tangga partisipasi menurut Arnstein yang terdiri dari tingkat partisipasi manipulasi, terapi, informasi, konsultasi, penentraman, kemitraan, pelimpahan kekuasaan, dan kontrol masyarakat.

Upaya-upaya yang dilakukan pemerintah selama ini berdasarkan kegiatan yang ada dalam program ini yang dianggap bisa meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan jaringan irigasi adalah fasilitasi pembentukan P3A, penguatan kelembagaan berupa legalisasi, pelatihan-pelatihan, pemberian fasilitas kelompok dan penilaian kelompok berprestasi.



Gambar 2. Kerangka Pemikiran