

# **IMPLEMENTASI PROGRAM PENYERAHAN PENGELOLAAN IRIGASI (PPI) DI ERA OTONOMI DAERAH (Studi Kasus di Daerah Irigasi Krogowan Kabupaten Magelang)**

**Oleh : Dewi Rostyaningsih**

## **ABSTRACT**

*Competency level of each country and its institutions is the key for success in this globalization era. Internal dynamics of government institutions badly needed in adapting themselves with the global society dynamics. The realization of excellent, accountable, transparent and non-discriminate public service in this global society lies in the hands of public organizations. Due to this, decentralization model (local autonomy) is a must to enhance quality of public service delivery. Reinventing government principles should be applied by public organization in order to provide efficient, effective, cheap, fast and qualified service in line with the society's satisfaction as the main target of public organization, since society's demand for the betterment of public service delivery escalates. Therefore it is recommended that in this local autonomy era the local government should pay serious attention on service quality dimensions besides making local regulations that accommodate the society to participate as informant, corrector and evaluator of public service.*

**Keywords** : *globalization, reinventing public bureaucracy, excellent service, local autonomy.*

### **A. Pendahuluan**

Diberlakukannya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah telah membawa dampak bagi pelaksanaan penyelenggaraan pemerintah di daerah. Dengan adanya Otonomi Daerah, masing-masing daerah yang dalam hal ini titik beratnya adalah Kabupaten dan Kota, mempunyai keleluasaan untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Setiap permasalahan yang ada di Kabupaten/Kota harus ditangani oleh daerah sendiri tanpa harus

menunggu bagaimana kehendak / tindakan pemerintah pusat untuk menangani hal tersebut. Dengan semangat Otonomi Daerah ini yang berarti adanya desentralisasi di daerah-daerah maka daerah dapat mengelola segala permasalahan yang ada dan mencari cara pemecahannya berdasarkan kemampuan masing-masing daerah yang bersangkutan. Dari berbagai permasalahan yang ada di daerah, salah satu permasalahan tersebut adalah masalah pengelolaan air di

daerah. Seperti kita ketahui bahwa urusan pengelolaan air di daerah yang dalam hal ini kita kenal dengan istilah “irigasi”, semula menjadi tanggung jawab Departemen Pekerjaan Umum dengan seluruh jajaran kelembagaan di daerah. Hal ini menunjukkan bahwa pengelolaan air di daerah masih bersifat sentralistik. Pusat yang bertanggung jawab sepenuhnya dalam pengelolaan irigasi baik dana maupun daya. Keterlibatan masyarakat belum sepenuhnya karena inisiatif bukan dari mereka melainkan masih datang dari pemerintah. Dengan adanya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah, pengelolaan air di daerah menjadi tanggung jawab sepenuhnya pemerintah daerah dan masyarakat setempat. Pemerintah Daerah harus siap dengan tugas yang baru, karena dalam pelaksanaan pengelolaan air ini tidak bisa lagi sepenuhnya menggantungkan diri pada sumber dana maupun daya dari pusat. Dalam pelaksanaan otonomi daerah ini, ada semangat desentralisasi dan demokratisasi. Berkaitan dengan pengertian demokrasi yang berarti dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat, maka terdapat tiga tahapan yang perlu dilalui sebagai berikut: Pertama, *tahap inisial* artinya dari pemerintah, oleh pemerintah, dan untuk pemerintah; Kedua, *tahap partisipatoris* artinya dari pemerintah bersama masyarakat, oleh pemerintah bersama

masyarakat, dan untuk rakyat; Ketiga, *tahap emansipatif*, artinya dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat, dan didukung oleh pemerintah bersama masyarakat (Priyono dan Pranarka, 1996).

Pengelolaan air setelah otonomi daerah juga berlaku asas demokrasi. Apa yang dimaksud demokrasi di sini adalah dari, oleh, dan untuk rakyat dan didukung pemerintah bersama masyarakat, atau tahap emansipatif seperti yang dikemukakan oleh Priyono dan Pranarka di atas. Irigasi, yang menjamin kecukupan kebutuhan air bagi masyarakat pedesaan yang hidupnya bergantung pada sektor pertanian, menjadi tanggung jawab masyarakat itu sendiri. Fungsi pemerintah di sini adalah sebagai fasilitator. Jadi pemerintah, baik pusat maupun daerah, tidak lagi bertanggung jawab penuh terhadap pengelolaan irigasi, melainkan bagaimana mengupayakan masyarakatnya supaya berdaya dalam pengelolaan irigasi tersebut. Artinya bagaimana masyarakat setempat yang daerahnya dialiri irigasi mau ikut bertanggung jawab dan mempunyai rasa memiliki saluran irigasi tersebut, mau merawat dan menjaga agar setiap warga yang membutuhkan air untuk kebutuhan sawah/ladang mereka dapat tercukupi dengan baik. Perubahan kebijakan pemerintah tentang otonomi daerah yang berdampak pada pengelolaan irigasi tidak begitu saja diketahui

oleh masyarakat. Masyarakat selama ini hanya mengetahui bahwa urusan yang menyangkut perbaikan dan pemeliharaan irigasi adalah menjadi tanggung jawab pemerintah. Dalam hal ini pemerintah mencukupi akan kebutuhan dana dan daya yang dibutuhkan dalam urusan perbaikan dan pemeliharaan tersebut. Tidak gampang bagi masyarakat untuk bersikap berbeda yaitu dengan menerima atau mengambil alih tanggung jawab dalam pengelolaan irigasi, sebab selama berpuluh-puluh tahun mereka sudah terbiasa dengan campur tangan pemerintah dalam irigasi ini.

Studi kasus yang diangkat dalam tulisan ini adalah pelaksanaan program PPI di desa Krogowanan kabupaten Magelang. Daerah irigasi Krogowanan masuk dalam wilayah kerja Ranting Pengairan MuntilamSalam, Cabang Dinas Pengairan Progo Hulu. Dengan adanya otonomi daerah dan SOT-nya, pengelolaan pembinaan daerah irigasi ini berada di bawah kendali Dinas Pekerjaan Umum kabupaten Magelang. Dalam implementasinya, program ini melahirkan suatu lembaga yang disebut dengan Gabungan Perkumpulan Petani Pengelola Air (GP3A). Hal ini memang telah menjadi program pemerintah dalam rangka memberdayakan masyarakat petani untuk mulai belajar mandiri dalam kegiatan pertanian, khususnya

pengoperasian pengairan sawah. GP3A di DI Krogowanan lahir melalui akte pendirian dengan sebutan Paguyuban Perkumpulan Petani Pemakai air Dharma Tirta "TIRTO MAKMUR", melalui notaris Purwanto, S.H. dan tercatat di Panitera Pengadilan Magelang pada tanggal 23 Maret 1999 Nomor 22. GP3A terdiri dari beberapa P3A (Perkumpulan Petani Pengelola Air). Keanggotaan GP3A di DI Krogowanan terdiri dari 8 P3A yang tersebar di delapan desa dan dua kecamatan. Berikut ini adalah nama-nama P3A beserta letaknya:

**Tabel 1. Nama P3A DI Krogowanan dan lokasinya**

No	Nama P3A	Desa	Kecamatan
1.	Bina Tirta	Krogowanan	Sawangan
2.	Sawang Sari	Sawangan	Sawangan
3.	Gondo Sari	Gondowangi	Sawangan
4.	Sumber Makmur	Pagersari	Mungkid
5.	Adem Ayam	Mungkid	Mungkid

Sedangkan P3A beranggotakan para petani yang mempunyai sawah yang mendapat air melalui saluran irigasi. Lembaga ini dibentuk di desa dalam wilayah suatu daerah irigasi. Para pengurus P3A adalah para petani yang aktif dan mempunyai kepedulian terhadap pemenuhan kebutuhan para

anggotanya akan kelancaran suplai air irigasi. Kegiatan P3A dilakukan sebulan sekali yaitu setiap Jumat Kliwon. Waktu yang digunakan adalah sesudah manjalankan ibadah shalat jumat sampai jam empat sore. Berbagai kendala dalam pelaksanaan PPI DI Krogowan antara lain kurangnya kesadaran anggota P3A dalam membayar IPAIR (sebutan untuk iuran pengelolaan air di daerah irigasi Krogowan Kecamatan Mungkid Magelang), perebutan dalam pembagian air, kurangnya gotong-royong dalam memelihara dan memperbaiki saluran dan lain-lain. Dari kondisi di atas dapat kita ketahui bahwa implementasi pengelolaan air di daerah dalam pelaksanaan Program PPI dan setelah diberlakukannya UU No. 22 Tahun 1999, masih belum berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Masih perlu upaya-upaya dari pemerintah dalam rangka menjalankan fungsinya sebagai fasilitator yang baik bagi masyarakat.

## **B. Pembahasan**

### **a. Program Penyerahan Pengelolaan Irigasi (PPI)**

Untuk mengantisipasi terjadinya perubahan paradigma pembangunan termasuk pembangunan di bidang sumberdaya air, Pemerintah Republik Indonesia telah mengeluarkan beberapa kebijakan baru, diantaranya INPRES No. 3 Tahun 1999 tertanggal 26 April 1999

mengenai Pembaharuan Kebijakan Pengelolaan Irigasi. Isi pokok kebijakan tersebut adalah upaya meningkatkan pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan dan pengelolaan irigasi. Ada lima kebijakan dalam hal pengelolaan irigasi yang diperbaharui pada INPRES No. 3 Tahun 1999 tersebut. Salah satunya adalah kebijakan tentang Penyerahan Pengelolaan Irigasi (PPI) kepada organisasi Perkumpulan Petani Pengelola Air (P3A). Program Penyerahan Pengelolaan Irigasi (PPI) di Indonesia sebenarnya sudah dimulai sejak tahun 1987, melalui maklumat (*statement*) Pemerintah Republik Indonesia mengenai Operasi dan Sarana Irigasi Pemeliharaan tahun 1987. Berdasarkan maklumat tersebut, Menteri Pekerjaan Umum menindaklanjuti dengan mengeluarkan Peraturan Menteri No. 42/PRT/1989 tentang Program Penyerahan Irigasi Kecil (PIK) kepada kelompok petani. Program ini ternyata belum berjalan dengan baik. Masih dalam rangka pelaksanaan Program PPI, maka Pemerintah melalui BAPPENAS (Badan Perencana Pembangunan Nasional), Departemen Pekerjaan Umum dan Departemen Dalam Negeri mengeluarkan PEDOMAN UMUM tentang pelaksanaan PPI. Pedoman ini dimaksudkan untuk mengantisipasi terjadinya permasalahan akibat adanya keragaman doktrinal, yaitu keragaman penaf-

siran masing-masing petugas di daerah terhadap PERATURAN UMUM Pelaksanaan PIK (PERMEN PU No. 42/PRT/1989). Selain itu PEDOMAN UMUM PPI ini juga dapat digunakan sebagai pelaksanaan PPI di masing-masing daerah disesuaikan dengan keunikan sosial budaya setempat. Sampai saat ini masing-masing daerah belum mempunyai pedoman teknis untuk hal tersebut. Pelaksanaan PPI di Jawa melalui *Java Irrigation Management Project* (JIWMP) telah mengadakan persiapan-persiapan. Untuk pelaksanaan PPI di Jawa Tengah dilaksanakan di tiga DI (Daerah Irigasi) yaitu DI Beton dan DI Krisak yang terletak di Kabupaten Wonogiri dan DI Krogowanan yang termasuk dalam wilayah Kabupaten Magelang. Dengan melakukan pemantauan tentang pelaksanaan PPI di ketiga DI tersebut diharapkan dapat dikembangkan suatu pelaksanaan PPI yang lebih sesuai dengan keunikan sosio kultural masing-masing daerah.

#### **b. Implementasi Program PPI di Daerah Irigasi (DI) Krogowanan**

Seperti dijelaskan di atas bahwa isi pokok Program Penyerahan Pengelolaan Air (PPI) adalah upaya meningkatkan pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan dan pengelolaan irigasi. Melalui terbentuknya lem-

baga Gabungan Perkumpulan Petani Pengelola Air (GP3A), pemerintah mengupayakan pemberdayaan masyarakat petani untuk mulai belajar mandiri dalam kegiatan pertanian, khususnya pengoperasian pengairan sawah, artinya bahwa pengelolaan irigasi yang semula sepenuhnya menjadi tanggung jawab pemerintah, melalui program PPI dengan lembaga GP3A yang ada tersebut, masyarakat diajak untuk berpartisipasi sepenuhnya dalam pengelolaan irigasi baik dalam hal pemeliharaan saluran sampai pada perbaikan-perbaikan jika terjadi kerusakan. Keterlibatan masyarakat ini mencakup bagaimana menemukan permasalahan yang ada di seputar irigasi, cara pemecahannya, tindakan pelaksanaannya, sampai pada pengenaan sanksi apabila ada petani yang melanggar kesepakatan bersama. Semua keputusan diserahkan kepada masyarakat setempat, sedangkan pemerintah menjadi fasilitator untuk mewujudkan munculnya keputusan-keputusan yang berasal dari masyarakat untuk mengatasi persoalan di daerahnya masing-masing. Pemerintah dalam hal ini berfungsi sebagai *civilian government* (Sobari dan Moeljarto, 2001) artinya sebuah model pemerintahan yang seluruh bagiannya secara ontologis berlandaskan tujuan menciptakan *civil society* (masyarakat sipil) masyarakat yang berdaya, yang

mampu mengatasi persoalannya sendiri. Ditambahkan oleh Moeljarto (1996) bahwa pemerintah harus mempunyai *empowerment profesionalism*. Ketika kita berbicara implementasi suatu program pemerintah, kita berbicara tentang pelaksanaan dari program tersebut, apakah berjalan lancar atau tidak. Jika tidak bisa berjalan lancar, apa saja kendala-kendala yang ada. Dari sini kita dapat mengacu berbagai variabel yang menyebabkan implementasi program tersebut tidak dapat berjalan dengan baik. Menurut Edward, ada empat variabel yang mempengaruhi implementasi yaitu: komunikasi, struktur birokrasi, sikap para pelaksana, dan sumber-sumber. Dalam kasus ini penulis hanya menyoroti variabel komunikasi dan sikap para pelaksana karena tahap pelaksanaan kebijakan baru penekanannya masih dalam tahap sosialisasi.

Komunikasi, menurut Edwards III (Winarno, 2002) dapat dilihat melalui prosesnya yaitu : transmisi, kejelasan, dan konsistensi. Transmisi adalah proses informasi suatu kebijakan yang dibuat tidak secara langsung dapat diterima oleh para pelaksananya. Hal ini dihadapkan pada adanya pertentangan pendapat antara pelaksana dan pembuat kebijakan. Informasi tersebut harus melewati hierarki birokrasi dan masing-masing posisi di dalam birokrasi tersebut mempunyai persepsi selektif dalam

menerima informasi yang ada, sehingga pertentangan itu terjadi. Kejelasan, merupakan hal yang penting dalam komunikasi karena untuk mencegah implementasi yang salah bahkan mungkin bertentangan dengan makna pesan awal. Ada beberapa faktor yang menghambat kejelasan komunikasi, yaitu: kompleksitas kebijakan publik, keinginan untuk tidak mengganggu kelompok-kelompok masyarakat, kurangnya konsensus mengenai tujuan kebijakan, masalah-masalah dalam memulai kebijakan baru, menghindari pertanggungjawaban kebijakan, dan sifat pembuatan kebijakan pengadilan. Konsistensi, diperlukan untuk berlangsungnya kebijakan secara efektif dan memudahkan para pelaksana kebijakan untuk menjalankan tugasnya dengan baik. Kecenderungan/sikap para pelaksana program, adalah sikap dan tindakan para pelaksana terhadap kebijakan, apakah mendukung atau bahkan menolak kebijakan tersebut. Perlu cara untuk mengubah agar sikap para pelaksanaan mendukung implementasi antara lain dengan jalan memberikan insentif yang harus dikaitkan dengan pencapaian tujuan. Ditambahkan oleh Van Meter dan Van Horn (Winarno, 2002), bahwa kecenderungan para pelaksana ini merupakan persepsi dan sikap para pelaksana kebijakan dalam melihat kebijakan. Ada tiga unsur tanggapan yang mempengaruhi kemampuan

dan keinginan para pelaksana untuk melaksanakan kebijakan, yaitu : (1) Kognisi (komprehensi, pemahaman) tentang kebijakan; (2) macam tanggapan tentang kebijakan tersebut (penerimaan, netralitas, penolakan); dan (3) intensitas tanggapan tersebut. Ada beberapa alasan mengapa tujuan-tujuan kebijakan ditolak oleh para pelaksana kebijakan, yaitu : mungkin tujuan tersebut bertentangan dengan sistem nilai pribadi para pelaksana, kesetiaan ekstra organisasi, perasaan akan kepentingan diri sendiri; atau karena hubungan yang ada atau yang lebih disenangi. Dari dua pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa sikap para pelaksana kebijakan adalah tingkat dukungan para pelaksana tersebut terhadap kebijakan yang ada yang disebabkan adanya persepsi selektif dari masing-masing pelaksana.

Dalam implementasi Program PPI di DI Krogowanan, pemerintah dalam hal ini melakukan pemberdayaan masyarakat kaitannya dengan masalah pengelolaan air. Ada berbagai metode untuk mengetahui partisipasi masyarakat dalam pengelolaan air. Metode yang dipakai dalam penelitian ini adalah FGD, FDI, PCA dan PRA (PSW, 2001).

*Focussed Group Discussion (FGD)*, adalah kegiatan yang diarahkan ke dalam diskusi kelompok terfokus untuk melihat

aspirasi dan inspirasi dari kelompok sasaran. Dengan diawali pada pengenalan masalah yang ada, kemudian sasaran diminta untuk menggali pokok-pokok pemikiran yang diharapkan dan strategi yang akan dilaksanakan. Dalam kasus ini pelaksanaan FGD melibatkan berbagai pihak yang ada sangkut pautnya dengan pengelolaan irigasi baik dari pemerintah maupun masyarakat. Pihak-pihak tersebut antara lain : (1) Aparat PU Pengairan; (2) Aparat Kecamatan dan Kelurahan; (3) Lembaga GP3A dan P3A; (4) Tokoh Masyarakat / Tokoh Desa. Pihak-pihak ini merupakan para pelaksana Program PPI di DI Krogowanan artinya mereka ikut terlibat dalam pengambilan keputusan. Dari hasil pemantauan pelaksanaan FGD tersebut dapat dikemukakan peranan variabel komunikasi serta sikap para pelaksana terhadap implementasi program PPI.

*FGD Aparat PU Pengairan*, secara umum para petugas PU Pengairan setempat yang selama ini mendampingi para petani, telah cukup mengerti akan kebijakan pemerintah tentang PPI bahwa melalui program tersebut pemerintah mengurangi perannya dalam pengelolaan irigasi. Untuk itu mereka mendukung upaya pelibatan kelompok masyarakat dalam organisasi P3A dan GP3A. Selama ini peran pendamping khususnya mantan pegawai Pengairan Progo

Hulu ranting Salam Muntilan, dirasakan sangat berarti. Para petugas pendamping ini sangat menentukan tingkat aktivitas organisasi P3A di pedesaan. Faktor komunikasi pada aparat PU pengairan dapat dikatakan baik mengingat bahwa mereka sudah memahami isi program dan mengetahui konsekuensi dari program tersebut. Hal ini ditunjukkan bahwa selama ini peran aparat PU pengairan khususnya exs-pegawai Pengairan Progo Hulu ranting Salam Muntilan, sangat menentukan tingkat aktivitas organisasi P3A di pedesaan.

*FGD Aparat Kecamatan dan Kelurahan*, yang diundang adalah aparat yang berkaitan langsung dengan operasional organisasi P3A maupun kegiatan para perempuan, yaitu Kepala Urusan Kesra dan Staf yang terlibat langsung dalam keseharian tugasnya di kantor kelurahan. Hasil secara umum ada yang menyatakan bahwa faktor komunikasi baik. Hal ini terjadi karena adanya kerja sama yang dilakukan antara aparat kecamatan dan kelurahan setempat dengan Dinas Pengairan sehingga program PPI yang melibatkan peran serta masyarakat mendapat dukungan dari mereka. Mengenai tingkat dukungan terhadap pelibatan perempuan dalam Program PPI ada sebagian kelompok aparat yang kurang mendukung dengan alasan bahwa, para kader perempuan yang ada saat ini sudah cukup

disibukkan dengan aktivitas rutin yang sudah dijalankan seperti PKK, pengajian, arisan, dan lain-lain. Namun sebagian kelompok lain merasa optimis masih dapat melibatkan individu perempuan guna meningkatkan kinerja P3A maupun GP3A. Catatan yang cukup penting dari kelompok ini adalah minta dilibatkannya kelompok perempuan muda yang berkiprah dalam Karang Taruna atau PKK Remaja maupun kelompok Pengajian yang ada.

*FGD Lembaga GP3A dan P3A*, pada tingkat lembaga masih mengalami hambatan dalam pelaksanaannya. Hal ini nampak antara lain dari ketidakaktifan sebagian pengurus di GP3A maupun P3A yang berakibat pada tidak lancarnya kegiatan pemeliharaan air dan tersendatnya penarikan iuran IPAIR. Pemahaman akan program masih kurang karena dalam rangka perbaikan saluran irigasi, para pengurus masih mengharapkan dana dari pemerintah, karena dana dari IPA tidak memadai. Padahal dalam hal ini Program PPI menghendaki bahwa dana dari pemerintah hanya merupakan stimulan yang diharapkan dapat menggairahkan perolehan dana yang digali dari masyarakat sendiri.

*FGD Tokoh Masyarakat/Tokoh Desa*, pada umumnya sudah melakukan kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan air, namun mereka tidak menyadari bahwa



kegiatan tersebut merupakan salah satu rangkaian kegiatan dalam Program PPI. Lembaga GP3A dan P3A baru saja mereka kenal dalam rangkaian kegiatan pemberdayaan masyarakat melalui program ini. Menurut Gary Yukl (1998) mereka dapat diibaratkan sebagai seorang yang membuat tembok tetapi tidak tahu tembok itu nantinya menjadi hanya sekedar tembok atau gedung. Mereka mengerjakan sesuatu tanpa mengetahui tujuan dengan jelas, padahal tahu akan tujuan itu penting karena dapat memotivasi seseorang dalam bekerja dan mendapatkan hasil yang lebih baik. Dengan tidak mengetahui dan memahami program PPI yang ada maka rasa memiliki akan saluran irigasi yang ada menjadi kurang, dengan kata lain keterlibatan masyarakat menjadi kurang, dan masyarakat masih menggantungkan diri pada pemerintah.

Pada umumnya tokoh masyarakat dan tokoh desa mendukung keterlibatan masyarakat dalam mengelola P3A dan GP3A. Namun demikian yang menjadi pengurus P3A dan GP3A diharapkan mereka yang belum aktif pada kegiatan desa yang ada. Keadaan di desa pada umumnya, orang yang sudah aktif pada suatu kegiatan tertentu biasanya juga aktif pada kegiatan yang lainnya, sedangkan yang tidak aktif dalam suatu kegiatan, biasanya juga tidak aktif pada kegiatan yang lain. Untuk itu disarankan mencoba

menggali kader baru yang lebih muda dan belum banyak aktivitas. Kelompok yang dianjurkan adalah adik-adik remaja di organisasi karang taruna desa maupun dusun.

*Focussed Depth Interview (FDI)*, merupakan lanjutan dari FGD yang telah dilakukan sebelumnya. FDI ini dilakukan hanya pada kelompok yang paling relevan dan berkaitan langsung dengan kegiatan. Pada pelaksanaan FDI ini juga dilakukan pengamatan mengenai faktor komunikasi dan sikap pelaksana dalam implementasi program PPI.

*FDI P3A dan GP3A*, para pengurus P3A umumnya sangat terbuka dan siap menerima keterlibatan pengurus baru. Hal ini dirasakan sangat dibutuhkan mengingat kepengurusan yang ada saat ini kebanyakan kurang aktif dan di antara mereka sendiri merasa sudah waktunya untuk dilakukan penyegaran dalam susunan pengurus. Desakan dibentuknya pengurus baru ini kemungkinan pengaruh era reformasi saat ini, yaitu tuntutan masyarakat atau anggota P3A akan transparansi rencana penggunaan uang IPAIR yang terkumpul. Sebagian pengurus yang kurang atau tidak siap menghadapi kehendak anggota ini memang merasa jengah. Sementara untuk sebagian pengurus lain yang lebih modernis merasa mendapat angin untuk dilakukan penyegaran susunan kepengurusan. Desakan

pergantian pengurus ini cukup kuat dilakukan oleh para pengurus yang memang telah mengharapkan adanya pembenahan pada susunan kepengurusan di organisasinya.

*FDI Tokoh Masyarakat*, pada umumnya sangat bisa menerima adanya upaya pelibatan yang lebih nyata dari masyarakat pada organisasi P3A maupun GP3A. Dengan catatan jangan sampai mengorbankan apa yang telah selama ini ditangani oleh individu yang terlibat seandainya yang bersangkutan telah menangani suatu kegiatan tertentu. Untuk itu proses pelibatan masyarakat dalam organisasi P3A dan GP3A lebih cenderung untuk memasang kader baru yang sebelumnya tidak/belum terlibat terlalu banyak pada aktivitas organisasi atau kegiatan lain.

*Participatory Community Appraisal (PCA)*, adalah suatu upaya pengenalan dan penyusunan program bagi suatu organisasi yang digali dari gagasan murni mereka sendiri. Kemudian gagasan tersebut ditelaah satu per satu, selanjutnya ditata dalam suatu rencana kegiatan yang matang dengan rencana kegiatan dan pelaksana serta penanggung jawab kegiatan. PCA ini dilakukan sebagai tindak lanjut dari FDI.

*PCA pada P3A dan GP3A*, pada tahap ini tingkat komunikasi terutama mengenai pemahaman akan isi program sudah dapat berjalan dengan baik sehingga dapat

ditindaklanjuti dengan perencanaan program untuk memecahkan masalah yang ada di DI Krogowan. Dari hasil pengamatan terhadap pelaksanaan PCA pada P3A dalam penjajagan untuk menyusun rencana program kerja, ditemui beberapa hambatan yang perlu mendapat perhatian. Melalui hambatan-hambatan yang sudah diketahui bersama ini mereka mencoba menyusun program kerja untuk mencapai kinerja organisasi. Di sinilah perlu sikap pelaksana yang mendelegasikan keputusan atau dengan kata lain memberikan kepercayaan kepada masyarakat untuk mengambil suatu keputusan yang dipandang baik oleh masyarakat itu sendiri guna memecahkan masalah-masalah mereka. Pemerintah tidak banyak intervensi dalam keputusan masyarakat. Berbagai keputusan sudah dapat dihasilkan masyarakat antara lain : munculnya kader-kader baru yang terlibat dalam kepengurusan GP3A dan P3A yang merupakan pilihan masyarakat sendiri; menunjuk kader dalam menggiatkan penagihan IPAIR; menentukan prioritas kegiatan, menentukan besarnya pungutan IPAIR; menentukan pemberian insentif bagi penarik IPAIR; serta menentukan berbagai sanksi jika ada anggota P3A yang melanggar. Dengan tidak mengintervensi masyarakat dalam pelaksanaan Program PPI di DI Krogowan ini maka peran pemerintah dalam hal

ini sudah tidak sekedar menjadi pelayan masyarakat yang baik tetapi sebagai fasilitator yang baik, dengan cara memfasilitasi proses pemberdayaan masyarakat dalam program tersebut.

*Participatory Rural Appraisal (PRA)*, adalah suatu pengenalan lebih jauh terhadap potensi diri dan kendala-kendala yang terdapat pada diri individu calon pengurus. Tahap ini merupakan tahap akhir dari rangkaian upaya pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh pemerintah. PRA ini dilakukan sebagai tindak lanjut dari FDI. Pada tahap ini masyarakat, khususnya yang sudah terlibat dalam kepengurusan lembaga GP3A dan P3A, mencoba untuk mengukur potensi diri masing-masing untuk kemajuan P3A dan GP3A. Dari hasil pengamatan dapat diketahui bahwa masing-masing individu yang terlibat dalam kepengurusan mengetahui peranannya masing-masing baik di dalam organisasi maupun dalam hubungannya dengan masyarakat pengguna air pada umumnya (Bass, Robbins, 1996). Dengan komunikasi yang baik, sikap pemerintah dalam hal ini menjadi pemerintah dengan *gaya kepemimpinan transaksional* yang mempunyai karakteristik antara lain mau memberi pelatihan kepada bawahannya yang dalam hal ini adalah masyarakatnya untuk lebih maju dan mencapai kinerja yang baik.

## C. Penutup

### 1. Simpulan

Dari implementasi Program Penyerahan Pengelolaan Irigasi (PPI) dapat ditarik suatu simpulan bahwa pelaksanaannya sudah berjalan dengan baik. Pemerintah dalam hal ini Dinas PU bagian pengairan dalam mengupayakan pemberdayaan masyarakat dalam pelaksanaan pengairan dapat dikatakan berhasil. Hal ini terbukti adanya keterlibatan masyarakat dalam pengambilan keputusan untuk pengelolaan irigasi lebih lanjut di DI Krogowan. Keterlibatan masyarakat ditunjukkan dalam keterlibatannya menjadi pengurus yang mau aktif baik dalam lembaga Gabungan Perkumpulan Petani Pengelola Air (GP3A) maupun dalam lembaga Perkumpulan Petani Pengelola Air (P3A). Namun demikian untuk pemahaman program masih perlu mendapat perhatian, khususnya bagi kader-kader baru yang baru saja bergabung dalam kepengurusan yang ada.

### 2. Saran

Kemudian dari hasil pengamatan dalam proses pemberdayaan Program PPI ini dikemukakan beberapa/rekomendasi yang perlu ditindaklanjuti oleh instansi terkait sebagai berikut :

- a. Perlu peningkatan komunikasi dalam mensosialisasikan program lebih lanjut.

- b. Penempatan individu dalam kepengurusan, ditekankan pada individu yang belum banyak menjadi pengurus pada kegiatan lain.
- c. Masih perlu adanya pelatihan dan pendampingan yang dilakukan oleh pemerintah untuk lebih memantapkan kemandirian masyarakat dalam pengelolaan irigasi, sehingga pemerintah masih dituntut bersikap sebagai fasilitator.
- d. GP3A dan P3A sebagai lembaga, perlu dikembangkan tingkat kemanfaatannya bagi masyarakat.
- Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Media Pressindo.
- Yukl, Gary A.--. *Kepemimpinan Dalam Organisasi*. Jakarta: Prenhallindo.
- .1996. *Pembangunan Dilema dan Tantangan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

#### DAFTAR PUSTAKA

Prijono, S. Onny., & Pranarka, A.M.W. 1996. *Pemberdayaan, Konsep, Kebijakan dan Implementasi, Centre for Strategic and International Studies (CSIS)*. Jakarta: CSIS.

Pusat Studi Wanita Undip. 2001. *Laporan akhir Kajian Pemberdayaan Perempuan dalam Irigasi*. Semarang: PSW Lemlit Undip.

Robbins, Stephen P. (Jilid II). 1996. *Perilaku Organisasi, Konsep, Kontroversi, Aplikasi*. Jakarta: Prenhallindo.

Tjokrowinoto, Moeljarto.dkk. 2001. *Birokrasi dalam Polemik*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.