

Mimbar Sosek

Jurnal Sosial-Ekonomi Pertanian

ISSN: 0215-8434

Volume 14 Nomor 2 : Agustus 2001

Ninuk Purnaningsih

Kebiasaan Petani dalam Memanfaatkan Sumber
Informasi Pertanian

Mangatas Tampubolon

Menggentaskan Kemiskinan Melalui Pendidikan untuk
Mencari Nafkah

Lala Kolopaking dan Iman K. Nawireja

Pola Keikutsertaan Masyarakat dalam Pengembangan
Daerah Irrigasi : Sebuah Arahan Pengembangan

Murdianto, Dwi Sadono, Sugiah Mugnesyah

Studi Jender dalam Industri Rumah Tangga Gula Aren
Studi Kasus di Kabupaten Sukabumi Jawa Barat

Ivannovich Agusta

Evaluasi Pembangunan Desa melalui Jaringan dalam
Kecamatan



Jurusan Ilmu-ilmu Sosial Ekonomi Pertanian
Fakultas Pertanian
INSTITUT PERTANIAN BOGOR
INDONESIA

Mimbar Sosek diterbitkan tiga kali dalam setahun (April, Agustus, Desember) oleh Jurusan Ilmu-Ilmu Sosial Ekonomi, Fakultas Pertanian, Institut Pertanian Bogor, Indonesia, 16143

Mimbar Sosek is published three times a year (april August, December) by the Department of Social Economics, Faculty of Agriculture, Bogor Agricultural University, Bogor, Indonesia, 16143

Redaktur/Editors

M.T. Felix Sitorus (Ketua/Editor in chief), M. Parulian Hutagaol, Titik Sumarti MC, Budi Purwanto, Ivanovich Agusta

Tata-Letak/Layout

Muhammad Arief Rahmansyah

Sirkulasi/ Circulation

Harmini, Puji Mulyono

Administrasi/Administration

Nuraini W. Prasodjo

Kebijakan Redaksi

Mimbar Sosek adalah suatu forum bagi karya kreatif dan akademik dalam bidang sosial ekonomi pertanian dan sumberdaya dalam arti luas. Naskah-naskah yang diterima menelaah beragam masalah yang mencakup ekonomi politik pertanian, sumberdaya alam dan lingkungan, sumberdaya manusia, kependudukan, agribisnis, koperasi, sosial budaya, studi wanita, komunikasi pembangunan, pembangunan masyarakat, pembangunan pedesaan, pembangunan wilayah, dan lingkungan strategis yang mempengaruhi hal-hal tersebut. Isi naskah dapat berupa pemikiran dan wawasan konseptual/teoritis, kajian metodologi, kajian empirik atau terpandai dalam kegiatan-kegiatan Tri Dharma Perguruan Tinggi maupun kegiatan bisnis. Diutamakan yang berkaitan dengan masalah-masalah dan isu-isu yang relevan dengan pembangunan nasional. Naskah merupakan karangan asli yang belum pernah dipublikasikan. Redaksi dapat mengubah dan/atau memperbaiki tulisan tanpa mengubah maksud dan isinya. Pandangan yang dikemukakan di sini adalah pemikiran masing-masing penulis dan tidak selalu sejalan dengan pandangan para editor atau penerbit.

Biaya langganan adalah RP 22.500 untuk setahun (3 edisi) atau Rp 55.000 untuk 3 tahun (9 edisi), atau Rp 80.000 untuk 5 tahun (15 edisi) ditambah ongkos kirim.

Pembayaran dilakukan di muka, dikirim kepada Administrazione Mimbar Sosek melalui pos wesel atau ekening No. 40003500416.001 BNI 1946, Jurusan Sosek, Faperta, IPB, Bogor.

Editorial Policy

Mimbar Sosek is a forum for creative and scholarly work in agricultural and resource socio-economics and the related areas. Coverage themes include political economy of agriculture, natural resources and environment, human resources, demography, agribusiness, cooperative, gender and women studies, communication in development, community development, and strategic environments affecting all of them. Articles may contain an intellectual thought and conceptual/theoretical insight, methodological research, empirical or applied research related to Tri Dharma Perguruan Tinggi activities, as well as business practices. Preference will be given to articles, concerned with problems and issues relevant to national development. All contributions should be original pieces and should not be under consideration elsewhere. The editors have the right to alter and/or improve the writing without changing the 'articles' objective, and content. Opinions expressed here are those of the authors and do not necessarily represent those of the editors or the publisher.

Subscription rate is Rp 22.500 for one year (3 issues) or Rp 55.000 for three years (9 issues), or Rp 80.000 for five years (15 issues) plus foreign postage.

Administration payment should be sent to Administrazione of Mimbar Sosek by cheque or money order to account no 40003500416.001 BNI 1946, Dept. Sosek, Faperta, IPB, Bogor.

Hak Cipta/Copyright

Mimbar Sosek, Journal of Agricultural and Resource Socio-Economics

Isi dapat dikutip dengan menyebutkan sumbernya/Citations are permitted by mentioning the source

**Mimbar Sosek: Jurnal Sosial –Ekonomi
Pertanian**
**(Bogor: Jurusan Sosek, Faperta IPB, Vol. 14
No. 2, Agustus 2001)**

<i>Judul</i>	<i>Hal</i>
<i>Ninuk Purnaningsih</i> Kebiasaan Petani dalam Memanfaatkan Sumber Informasi Pertanian	1
<i>Mangatas Tampubolon</i> Menggentaskan Kemiskinan Melalui Pendidikan untuk Mencari Nafkah	14
<i>Lala Kolopaking dan Iman K. Nawireja</i> Pola Keikutsertaan Masyarakat dalam Pengembangan Daerah Irigasi : Sebuah Arahan Pengembangan	33
<i>Murdianto, Dwi Sadono, Sugiah Mugnesyah</i> Studi Jender dalam Industri Rumah Tangga Gula Aren : Studi Kasus di Kabupaten Sukabumi Jawa Barat	47
<i>Ivannovich Agusta</i> Evaluasi Pembangunan Desa Melalui Jaringan dalam Kecamatan	61



Jurusan Ilmu-ilmu Sosial Ekonomi Pertanian
Fakultas Pertanian
INSTITUT PERTANIAN BOGOR
INDONESIA



POLA KEIKUTSERTAAN MASYARAKAT DALAM PENGEMBANGAN DAERAH IRIGASI: SEBUAH ARAHAN PENGEMBANGAN

(People Participation in Developing of Irrigation Area: A Future Direction)

Lala M. Kolopaking² dan Iman K. Nawireja³

Abstract

People participation in the irrigation area in Indonesia was not completely a new policy, however, these past involvements could not said an appropriate farmer empowerment models. The paper contributed to the literature by reviewed people participation model based on empirical experiences in several region in Indonesia, mainly its background, implementation, and lesson learned, and the possibility of its implementation in the irrigation area development in Indonesia.

Keyword: participation, irrigation area, empirical experience.

Abstrak

Pengikutsertaan masyarakat dalam pengembangan Daerah Irigasi (DI) di Indonesia sebenarnya bukanlah hal baru, namun kebanyakan pengikutsertaan ini belumlah menjadi model pemberdayaan yang sesungguhnya. Tulisan ini mengkaji beberapa pola pengikutsertaan masyarakat yang berdasarkan pengalaman empiris di berbagai tempat di Indonesia, khususnya perihal latar belakang, pelaksanaan, dan pelajaran yang dapat diambil, serta kemungkinan penerapannya dalam kegiatan pengembangan daerah irigasi di Indonesia.

Kata kunci: keikutsertaan masyarakat, daerah irigasi, pengalaman empiris.

² Ketua Departemen Ilmu-Ilmu Sosial Ekonomi Pertanian, Fakultas Pertanian, IPB Bogor.

³ Pengajar pada Departemen Ilmu-Ilmu Sosial Ekonomi Pertanian, Fakultas Pertanian, IPB.

1. PENGANTAR

Tidak dapat dipungkiri pengembangan daerah irigasi ikut berjasa dalam meningkatkan produksi beras Indonesia pada dekade 1980-an. Sebagaimana diketahui tujuan pengembangan daerah irigasi dan reklamasi rawa⁴ di Indonesia pada dasarnya untuk meningkatkan luasan lahan beririgasi, intensitas tanam, dan produktivitas tanaman, yang selanjutnya dipercaya akan meningkatkan taraf hidup petani. Dalam kenyataannya, peningkatan luasan total pertanian beririgasi dan produksi beras di Indonesia tidak, dengan sendirinya diikuti peningkatan kesejahteraan petani secara merata (Affendi Anwar, 1999). Artinya, ada "kesalahan" dengan pola pembangunan daerah irigasi dan rawa yang selama ini telah berjalan—dimana kental dengan dominasi peranan negara atas masyarakat. Fakta di atas menyadarkan kita bahwa pembangunan pertanian yang didominasi pemerintah dan diselenggarakan melalui pendekatan program terpusat tidak mampu mengatasi permasalahan kemiskinan dan ketidakadilan secara tuntas. Banyak prasarana pengairan untuk pembangunan pertanian yang dibangun dengan "pendekatan-proyek" tidak berfungsi secara berkelanjutan, bahkan tidak jarang menjadi monumen karena tidak bermanfaat bagi masyarakat.

Beiakangan ini ada keinginan untuk menempatkan kebijakan pembangunan prasarana pengairan khususnya di daerah irigasi dan reklamasi rawa sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari kebijakan pembangunan prasarana wilayah yang bermuatan demokratisasi.⁵ Dalam makalah ini dibahas tidak hanya pada aspek pembentukan keterpaduan kegiatan antara masyarakat dengan pemerintah tetapi lebih pada pelacakan bentuk aksi bersama dalam menyelenggarakan prasarana wilayah, khususnya di wilayah reklamasi irigasi dan rawa.

Dengan dasar pemahaman tersebut, tulisan ini berusaha mengungkapkan pola keikutsertaan masyarakat dalam konteks pengelolaan sumberdaya air yang selama ini telah berjalan, khususnya di daerah irigasi dan reklamasi rawa. Namun yang perlu dicatat akibat

⁴ Daerah irigasi (terdiri dari irigasi besar, sedang, "kecil"--"desa/sederhana", dan irigasi air tanah) dan reklamasi rawa adalah pengelolaan sumberdaya air yang umumnya berkait erat dengan pertanian. Sedangkan embung banyak untuk air minum (meski ada juga yang dimanfaatkan untuk irigasi misalnya di Nusa Tenggara). Selain itu, pengelolaan sumberdaya air lainnya sedikit berkaitan dengan pertanian.

⁵ Kimprasil dan UGM misalnya menyelenggarakan "Lokakarya Sinergi Masyarakat dan Pemerintah dalam Mencapai Keberhasilan Penyelenggaraan Prasarana Wilayah", di Jakarta, pada 30 Oktober 2000.

komoditas yang dominan dikembangkan di daerah irigasi dan rawa adalah padi, maka bahasan mengenai program agribisnis bias pada agribisnis komoditas tersebut. Meskipun demikian, pembahasan juga akan mencoba mengusulkan berbagai harapan mengenai pola keikutsertaan masyarakat dalam kaitan pengembangan agribisnis yang dapat berlaku di daerah irigasi dan reklamasi rawa pada masa mendatang.

2. KEIKUTSERTAAN MASYARAKAT DIDALAM PENGEMBANGAN DAERAH IRIGASI DAN REKLAMASI RAWA

Pendorong utama pembangunan daerah irigasi dan reklamasi rawa adalah usaha menyediakan pangan, di Indonesia berarti peningkatan produksi beras. Oleh karenanya, usaha tersebut tidak lepas dari skenario masyarakat dunia. Sepanjang periode 1950 hingga 1980, luasan total areal pertanian beririgasi di dunia meningkat tiga kali lipat (Cernea, 1985:23). Pada periode itu peningkatan produksi pangan yang terjadi di negara berkembang, merupakan hasil ekspansi lahan beririgasi bersamaan dengan ekspansi penggunaan varietas unggul dan input pertanian baru. Di negara-negara berkembang seperti Indonesia, India, Sri Lanka, Pakistan, Filipina, dan Thailand, penambahan lahan beririgasi merupakan faktor penting dalam peningkatan produksi beras (Dhawan, 1988; Charruthers, 1988; Madduma Bandara, 1977). Kontribusinya diperkirakan antara 50%~60% selama periode 1960-1980 (Crossen and Rosenberg, 1989). Peningkatan produksi ini dapat terjadi berkat investasi besar-besaran yang didukung oleh donor negara-negara maju.⁶

Persoalannya, meskipun mampu meningkatkan produksi pertanian, ternyata pada banyak proyek irigasi besar keberlanjutannya rendah; aliran manfaat seringkali lebih rendah ketimbang biayanya. Salah satu sebab masalah ini di Indonesia adalah akibat adanya tendensi overoptimistik sewaktu melakukan analisis *cost-benefit* awal, yang disebabkan overestimasi peningkatan produksi pasca proyek (Ostrom, 1994). Belum lagi, meskipun disediakan pembiayaan konstruksi, seringkali dana operasi dan pemeliharaan (OP) tidak tersedia. Kalaupun tersedia, nilainya jauh dari mencukupi. Sebagai contoh, pada daerah irigasi di bawah Project Type Sector Loan (PTSL) I, dana OP yang disediakan pemerintah bervariasi

⁶ Lembaga seperti Asia Development Bank (ADB) dan Japan Bank for International Cooperation (JBIC)—sebelumnya OI.CF, diketahui banyak terlibat dalam penyediaan pendanaan program pembangunan pengairan di Indonesia.

antara 40% hingga 50% dari total kebutuhan dana OP (Department of Public Work, GOI, 1999).

Menyiasati minimnya ketersediaan dana OP, pemerintah mulai melirik petani (masyarakat) agar dapat ikut membiayai sebagian kegiatan OP melalui wadah Perkumpulan Petani Pemakai Air (P3A),⁷ dengan OP bangunan utama dan saluran induk masih tetap menjadi tanggungjawab pemerintah.⁸ Langkah ini diharapkan banyak pihak menjadi embrio "pemberdayaan petani" di dalam mengembangkan daerah irigasi dan reklamasi rawa. Beberapa kasus ditunjukkan berhasil mengembangkan kelompok petani mengurus irigasi sendiri karena mempunyai usaha pertanian yang berdimensi agribisnis (misalnya, kasus P3A Subur yang diungkapkan Ganjar Kurnia dan Renyashih Judawinata, 1999). Catatan keberhasilan lain dapat ditunjukkan dari proyek pengairan yang mulai melibatkan masyarakat sejak fase perencanaan hingga fase operasi dan pemeliharaannya adalah DI Salomekko dan DI Awo II Extension, di Sulawesi Selatan dimana petani berhasil memelihara sendiri saluran pengairannya⁹.

Kasus-kasus keberhasilan itu memberi semangat optimistik untuk mereformulasi berbagai kebijakan pengelolaan sumberdaya air khususnya yang berkaitan dengan pertanian. Organisasi P3A diharapkan dapat dikembangkan berdasarkan pertanian berdimensi agribisnis sehingga dapat

⁷ Usulan ini dilatarbelakangi adanya kekayaan budaya lokal yang berhasil, seperti Subak di Bali. Oleh karenanya P3A, dikembangkan juga melalui melihat kebiasaan lokal, sehingga peramaan kelompok ini ada yang disesuaikan dengan keadaan daerah, misal Darma Tirta di Jawa Tengah dan Jawa Timur, atau Mitra Cai di Jawa Barat.

⁸ Berkembang pemikiran, bahwa OP untuk saluran sekunder beserta fasilitas ke arah hilir, menjadi tanggungjawab petani. P3A diharapkan pemerintah yang mengurus hal ini. Ringkasnya pemerintah (Dinas Pengairan) dan kelompok petani (P3A) dapat menjadi ujung tombak pelaku kegiatan operasi dan pemeliharaan. Bahkan, keberadaan P3A selanjutnya dijadikan syarat turunnya sebuah proyek pengairan. Akibatnya daerah yang tidak memiliki P3A memaksakan diri mendirikan P3A sebagai kelengkapan administratif (contoh di proyek PID Kadu Koneng di Pandeglang dan beberapa lokasi lainnya dibawah Project Type Sector Loan (PTSL) I). Akibatnya P3A yang didirikan tergesa-gesa itu tidak mampu menjalankan fungsi OP saat kegiatan konstruksi selesai dan memasuki masa pemeliharaan.

⁹ Dua kasus dalam hal ini adalah pelaksanaan proyek irigasi DI Salomekko (1.700 ha) kabupaten Bone dan di DI Awo II Extension (2.200 ha) di kabupaten Wajo (LEPPSEM, 1999). Di dua lokasi tersebut petani dilibatkan sejak masa perencanaan pengembangan daerah irigasi. Bahkan, pihak proyek melakukan kerjasama dengan LSM untuk melakukan pendekatan terhadap masyarakat, sosialisasi proyek, serta menggalang keterlibatan masyarakat dalam tahap desain, konstruksi, hingga tahap operasi. Dalam hal ini masyarakat difasilitasi dan dibimbing berorganisasi dalam wadah P3A dengan tujuan pokok mampu menangani kegiatan OP saluran sekunder dan tersier. Bahkan, pengamatan lapang pada awal 2000 menunjukkan bahwa petani di DI Salomekko telah mampu melakukan pemeliharaan kecil di saluran primer.

menanggung biaya OP dengan pengumpulan Iuran Pelayanan Air Irigasi (IPAIR) yang langsung dimanfaatkan untuk membiayai operasi dan pemeliharaan mulai dari saluran sekunder ke arah hilir beserta fasilitas pendukungnya.

Namun demikian pengelolaan sumberdaya air pada masa mendatang menghadapi masalah yang jauh lebih kompleks ketimbang saat ini. Pertumbuhan penduduk yang pesat menuntut ketersediaan air yang cukup, padahal pada saat yang sama terjadi kerusakan lingkungan yang membuat ketersediaan air terus berkurang. Dengan demikian ancaman perebutan kepentingan berbagai pihak akan air diperkirakan akan meningkat. Satu indikasi yang sudah terjadi di Jawa adalah alih fungsi lahan, seperti perambahan daerah tangkapan air menjadi pemukiman, konversi lahan irigasi teknis untuk keperluan industri dan pemukiman. Akibatnya, masalah efisiensi pemanfaatan, efisiensi distribusi, efisiensi pengadaan, dan pelestarian sumber air menjadi periting (Saragih, 1999). Masalah lain adalah tantangan pelaksanaan otonomi daerah, yang diduga juga dapat menyebabkan persaingan pemakaian air antar daerah kian tajam dan kian terbuka.

Kesadaran mengenai permasalahan yang akan timbul tersebut sudah dipunyai oleh berbagai pihak yang merasa berkepentingan dengan pengelolaan sumberdaya air. Re-orientasi kebijakan berkaitan dengan penangangan masalah ini sudah diusulkan. Satu bentuk kebijakan pemanfaatan sumberdaya air adalah dengan menempatkan pengelolaan sumberdaya air dalam kerangka pengembangan sistem agribisnis sebagai bagian dari kebijakan pembangunan nasional. Karena itu disarankan untuk mengadopsi sistem agribisnis dalam pengelolaan sumberdaya air, dengan *link-match* yang jelas bagi semua lembaga terkait, menunjukkan kedudukan, kewajiban, tanggungjawab, serta waktu keterlibatan. Dengan kebijakan itu diharapkan tidak ada lagi institusi tunggal yang menjadi penentu utama keberhasilan pengelolaan sumberdaya air, khususnya yang berkaitan dengan pertanian. Bahkan untuk meyakinkan gagasan ini berbagai uji-coba membangun daerah irigasi dan reklamasi rawa yang melibatkan petani dengan pendekatan agribisnis mulai dilakukan (Soenarno, 1999).

3. JEBAKAN PENGALAMAN MELAKSANAKAN PROGRAM PEMBANGUNAN TERPUSAT

Semangat membangkitkan peran masyarakat dalam pengembangan prasarana pertanian dalam konteks pengembangan wilayah merupakan modal positif dalam pembangunan pada masa mendatang. Meskipun demikian, semangat itu perlu dikritisi. Dikhawatirkan pada masa suasana ketidakadaan pemerintahan yang diikuti oleh akumulasi masalah berbangsa dan bernegara seperti sekarang ini, pengalaman selama tiga dekade lalu melaksanakan "pendekatan proyek" terpusat dapat membayangi pelaksanaan di tingkat lapangan, sehingga gagasan mengikutsertakan masyarakat rentan kembali menjadi program birokratik dan teknokratik yang menaklukkan masyarakat yang dibungkus label "pemberdayaan masyarakat".

Oleh karena itu, berbagai pemikiran yang sedang dimatangkan sebagaimana telah diulas di atas perlu dipahami secara kritis. Apa lagi dalam konteks konsepsi melacak bentuk praksis pengembangan sinergi kegiatan antara masyarakat dan pemerintah.

Sebagaimana diketahui konsep sinergi bukanlah bermakna integrasi atau keterpaduan. Dalam kaitan konsepsi pembangunan yang tidak sentralistik, sinergi menunjukkan pada pengertian proses pengembangan secara bersama antara pihak yang mengandung dimensi keadilan (Blakely, 1989). Dengan demikian, mengembangkan sinergi antar pihak tidak mungkin dapat diwujudkan dalam konteks pembangunan yang hanya mengutamakan pendekatan birokratik dan sentralistik. Berdasarkan pandangan ini, maka apabila ingin menguatkan peran masyarakat dalam pengelolaan prasarana dalam kaitan sumberdaya khususnya air, pada asasnya disyaratkan keperluan adanya pembalikan pendekatan pengelolaan sumberdaya di tingkat lokal yang tadinya dilakukan oleh tangan-tangan pusat dengan memposisikan masyarakat sebagai obyek ke pendekatan pengembangan ekonomi lokal yang berbasis komunitas dengan masyarakat sebagai subyek.

Dengan demikian, pilar utama mensinergikan pembangunan pertanian yang medudukkan air sebagai salah satu masukannya adalah pengembangan ekonomi lokal yang berbasis komunitas. Artinya, desentralisasi atau kebijakan otonomi daerah yang sekarang sedang dibincangkan hendaknya benar-benar menjadi usaha-usaha pengembangan kegiatan ekonomi yang bertujuan untuk meningkatkan

kemakmuran rakyat lokal. Implikasi pertama dari prasyarat tersebut adalah distribusi sumberdaya yang berkeadilan. Dalam kaitan ini, negara sebagai lembaga perlu tidak hanya diartikan sebagai pemerintah pusat, tetapi juga pemerintahan lokal. Untuk itu, desentralisasi menunjuk juga pemulihian otonomi komunitas di tingkat lokal, sehingga berbagai pengaturan dari pemerintah lokal diwajibkan oleh pengaturan komunitas atas sumberdaya. Hal ini menjadikan masyarakat di dalam komunitasnya menjadi subyek atas berbagai proses pengelolaan sumberdaya yang ada di lingkungannya. Implikasi lainnya adalah pengelolaan sumberdaya perlu bermuatan solidaritas moral semua pihak.

Desentralisasi tidak saja berarti dekonsentrasi atau pengalihan kewenangan dan tanggung jawab administratif dari pusat ke lokal, delegasi atau pengalihan fungsi keorganisasian (Mills, 1994; Rodriquez, 1997), tetapi termasuk juga memperkuat pengorganisasian pemerintahan ke alam yang demokratis, transparan dan dapat dibertanggungjawabkan (devolusi). Apabila Uphoff (1986) menggambarkan tiga lembaga utama di tingkat lokal (pemerintahan, masyarakat termasuk warga komunitas dan pengusaha swasta), maka sinergi kegiatan yang dibangun perlu melibatkan lembaga-lembaga tersebut secara setara. Usaha yang sering disebut dengan pembentukan gerakan sosial yang dilandasi moral yang mensinergikan beragam kepentingan untuk saling berbagai kesejahteraan. Pengalaman sendiri dalam membentuk gerakan ini akan dibahas di bagian selanjutnya.

Pertanyaan yang kemudian muncul dalam kaitan bahasan kali ini adalah apakah paradigma pembangunan kita sudah berorientasi desentralisasi pada periembangunan ekonomi yang berbasis komunitas. Apabila belum, dikhawatirkan berbagai gagasan meningkatkan keikutsertaan masyarakat¹⁰, tidak akan menguatkan masyarakat. Tetapi memindahkan pola sentralitas pembangunan dari pusat ke daerah yang tetap membiarkan masyarakat berjuang sendiri berbagai kepentingannya. Kekhawatiran ini dilandasi adanya kecenderungan sentralisasi pada beberapa kebijakan yang tengah digodok Depkimpraswill.¹¹ Pada akhirnya, kita terjebak ke dalam pengalaman lalu dengan mewujudkan pengusaha lokal dan pemerintahan lokal yang berkembang menjadi kekuatan anti produktif atas kepentingan pengembangan masyarakatnya sendiri.

¹⁰ Beberapa departemen di tingkat pusat sudah banyak yang mencoba menyusun pedoman yang dikonsepkan sebagai pemberdayaan masyarakat di daerah. Contoh dalam bidang pengairan, pedoman-pedoman ini sudah disebarluaskan dari pusat ke daerah.

¹¹ Sebagai contoh, pada kasus "pemberdayaan P3A" semangat sentralisasi justru mewujud dalam rencana pembentukan federasi P3A.

4. PENGALAMAN PENGEMBANGAN USAHA PRODUKTIF BERBASIS KOMUNITAS DAN PENGEMBANGAN WILAYAH

Membentuk sinergi kegiatan antar berbagai pihak yang berkepentingan (*stakeholders*) diawali dengan melakukan kegiatan di tingkat komunitas. Yang dalam hal ini dilakukan dalam kaitan dengan pengembangan masyarakat, di kabupaten Sukabumi, Jawa Barat, tepatnya di sekitar tapak proyek sebuah perusahaan multinasional. Di tingkat komunitas ini masyarakat didampingi mengembangkan usaha produktif sambil membentuk kerjasama antara tiga pihak: komunitas, perguruan tinggi, dan perusahaan swasta multinasional. Kegiatan ini berkembang menjadi sebentuk jejaring kerjasama antara *stakeholder* di tingkat komunitas dan desa.

Mengapa dikatakan jejaring? Konsepsi jejaring sebenarnya didasarkan pada pengertian *networking* dalam konteks konsep modal sosial (*social capital*). Dalam konsep tersebut, ditunjukkan bahwa masyarakat dan kelompok-kelompoknya mempunyai modal sosial, dalam arti: norma-norma dan hubungan sosial yang melekat dalam struktur sosial setiap masyarakat sehingga memungkinkan masyarakat tersebut mengkoordinasikan tindakannya dan mencapai berbagai tujuan yang diinginkan. Nilai tambah dari jejaring ini adalah mewujudkan kerjasama yang sinergis antara berbagai pihak yang berkepentingan.

Kembali kepada pembahasan pengalaman pengembangan jejaring di atas, persoalan-persoalan ditingkat komunitas yang diungkapkan masyarakat ternyata tidak dapat diselesaikan di dalam komunitas itu sendiri. Berdasarkan keadaan ini, pemecahan masalah ketika itu dilakukan dengan melibatkan lebih banyak pihak berkepentingan lain (pemerintah daerah, LPSM, dan masyarakat adat) ditingkat yang lebih tinggi, yaitu tingkat kabupaten. Bahkan untuk pemerintah daerah melibatkan dua kabupaten (Bogor dan Sukabumi). Jejaring ini kemudian berkembang menjadi kerjasama berbasis komunitas dengan tujuan yang lebih luas, yaitu penyelamatan gunung Salak di Jawa Barat.

Gagasan ini kemudian mendapat sambutan dari sebuah departemen, yang memfasilitasi membentuk jaringan di tingkat pusat. Prinsip yang dikembangkan dalam jaringan kerjasama ini adalah: mereka yang terlibat mempunyai pengalaman beraktifitas di tingkat komunitas. Selain itu dalam kegiatan pertemuan dan interaksi anggota jejaring didasarkan pada hubungan informal, setara (*subject to subject*), dan mengutamakan

keikutsertaan dan komitmen. Proses ini kemudian bermanfaat dalam mengembangkan kesadaran kritis. Dari beberapa kali pertemuan jejaring di rasakan mampu memperluas pendekatan birokratik dan menjadi media komunikasi horisontal antar pihak birokrat dan lembaga-lembaga non-pemerintah, pengusaha swasta serta kalangan legislatif. Bahkan berbagai pihak dapat dapat berbagi pengalaman dalam menyelesaikan masalah di tingkat komunitas. Ini menjadi awal sinergi kegiatan antar pihak-pihak berkepentingan yang menjadi anggota jejaring.

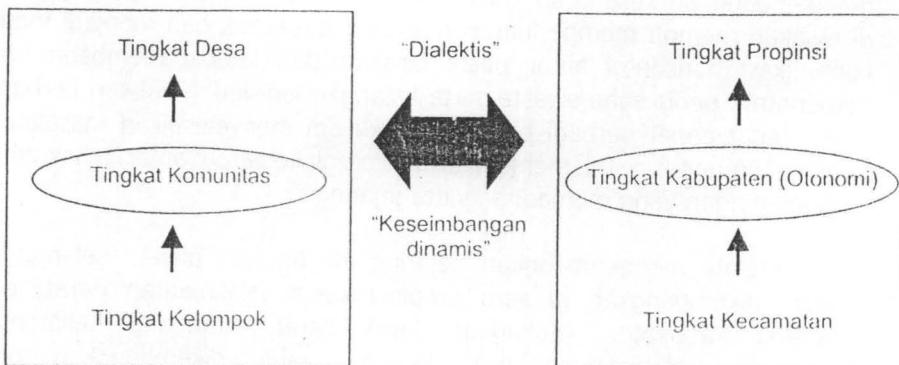
Setelah mengembangkan jejaring di tingkat pusat, selanjutnya jejaring dikembangkan di satu propinsi kasus (Kalimantan Barat) dan beberapa kabupaten (Sukabumi—Jawa Barat, Ketapang—Kalimantan Barat, dan Metro—Lampung). Respon yang dikembangkan oleh *stakeholder* bervariasi antar tingkat dan antar lokasi. Meskipun demikian, jejaring yang dibentuk dikembangkan oleh *stakeholder* yang terlibat (umumnya terdiri dari pihak pemerintahan, LPSM/LSM, lembaga usaha, lembaga legislatif) menjadi media untuk membangun komunikasi dan pertukaran informasi, menciptakan kerjasama, dan melakukan pengendalian sosial. Ini selanjutnya oleh para *stakeholder* yang terlibat disebut sebagai tujuan pembentukan jejaring.

Berdasarkan pengalaman tersebut, ada tiga hal yang dapat ditarik sebagai kesimpulan, yaitu:

1. Pengembangan komunitas akan bermanfaat apabila berlanjut dengan pengembangan wilayah, demikian juga sebaliknya.

Berdasarkan pengalaman mengembangkan sinergi kegiatan antar *stakeholder* perlu adanya kegiatan yang saling mengisi antara dinamika yang terjadi di tingkat komunitas dengan kebijakan pemerintah lokal dalam pengembangan prasarana wilayah. Hal ini dapat digambarkan sebagai hubungan dialektis atau keseimbangan dinamis antara keduanya seperti ilustrasi dalam **gambar 1**.



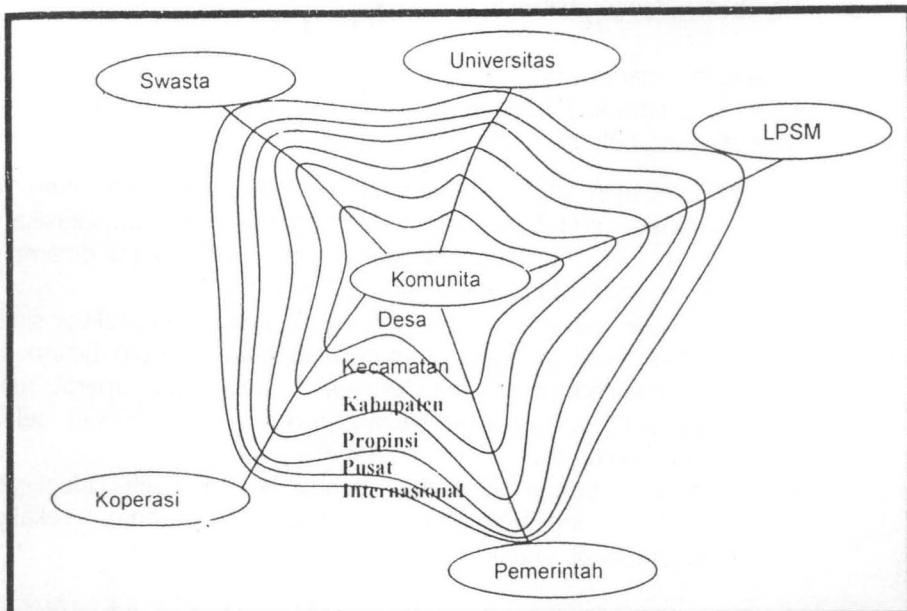


Gambar 1 Keseimbangan Dinamis dan Hubungan Dialektis antara Pembangunan Berbasis Komunitas dan Kebijakan Pemerintah Lokal.

Sebagai contoh hubungan tersebut pada pengembangan jejaring di Sukabumi, (1) pengembangan ternak di tingkat komunitas berkaitan dengan pembangunan prasarana pasar dan pelayanan kesehatan hewan, (2) pengembangan transmigrasi lokal, berkaitan dengan keinginan masyarakat untuk dapat menikmati perbaikan jalan dan masuknya listrik.

2. Jejaring menjadi sarana untuk membentuk sinergi antara masyarakat dan pemerintah.

Hal lain yang dapat diambil dari pengalaman membentuk jejaring di berbagai tingkat dan lokasi, adalah membentuk sinergi kegiatan. Dengan prinsip kesetaraan, informal, partisipatif, membentuk komitmen maka masalah-masalah di tingkat komunitas dapat diselesaikan tidak dengan prinsip keterpaduan tetapi sinergi. Jejaring seperti ini digambarkan sebagai jaringan laba-laba yang melintas dan memperkaya pendekatan birokratik mulai dari tingkat pusat hingga komunitas. Hal yang perlu diperhatikan dalam pemeliharaan jejaring ini adalah kesediaan anggota untuk berperan sebagai pihak yang berinisiatif menyelenggarakan pertemuan. (lihat boks 1. tentang peran *server*)



Gambar 2 Jejaring Usaha Produktif Berbasis Komunitas dari tingkat Komunitas hingga Internasional

Boks 1: Peran Server dalam Jejaring

Dalam kerangka Jejaring Penyelamatan Gunung Salak (Sukabumi dan Bogor), Jawa Barat pihak yang bersedia menjadi *server* adalah sebuah LPSM yang bekerjasama dengan perusahaan multinasional. Sedangkan untuk jejaring usaha produktif di Sukabumi yang menjadi *server* adalah pemerintah daerah. Sementara di propinsi Kalimantan Barat yang menjadi server adalah perguruan tinggi negeri. *Server* berperan memberi informasi mengenai perkembangan jejaring dan menjadi *clearing house* yang dapat dihubungi oleh semua *stakeholder* anggota jaringan. Perlu dicatat bahwa *server* dapat dipindah-pindahkan dengan kesepakatan informal pada saat pertemuan anggota jejaring, khususnya untuk jejaring di tingkat pusat.

3. Hambatan Pengembangan Jejaring

Meskipun, menawarkan berbagai kelebihan dibanding pendekatan birokratik, namun implementasi sinergitas kegiatan lapangan masih mengandung beberapa hambatan seperti:

- Keberhasilan kegiatan pada tataran komunitas, terkadang sulit dilanjutkan ke tatanan yang lebih tinggi, atau menduplicasikan di daerah lain. Kesulitan ini akibat masyarakat perlu didampingi dengan baik dalam waktu yang cukup lama.
- Mengajak aparat pemerintahan untuk melakukan praktik sinergi kegiatan tidak mudah. Kebanyakan aparat masih belum siap meninggalkan paradigma "proyek". Selain itu, aparat masih takut berkreasi di luar kebiasaan yang dipraktekkan selama mereka bertugas.
- Sejauh ini belum ditemukan bentuk-bentuk usaha ideal yang dapat mengembangkan komunitas dan sekaligus mengembangkan daerah.

5. Penutup: Arah Sinergi Kegiatan Masyarakat dan Pemerintah di Daerah Irigasi

Sebagaimana telah disinggung sebelumnya, gagasan untuk mengikutsertakan masyarakat dalam pengelolaan sumberdaya air bukan suatu hal baru. Cukup teladan yang berhasil dalam usaha mewujudkan gagasan tersebut. Meskipun dari segi jumlah, teladan-teladan itu masih terbatas dan masih perlu diuji kesinambungannya.

Apabila mengombinasikannya dengan pengalaman membentuk jejaring yang memperkaya pendekatan pembangunan berbasis birokratik, maka pembentukan sinergi kegiatan antara masyarakat dengan pemerintah pada dasarnya dapat dilakukan. Dengan pengertian perlu membentuk "ruang sosial yang otonom" dalam arti bebas dari dominasi hubungan struktural kekuatan vertikal secara sosial dan politik.

Setiap pihak yang berkepentingan dapat bergerak sesuai cirinya mulai dari tingkat komunitas hingga internasional. Pertanyaan yang mendasar kemudian adalah sejauhmana pembangunan kita memang bermaksud sungguh-sungguh memperkuat peran masyarakat? Apabila masih setengah hati, praktik-praktek dari gagasan mengikutsertakan

masyarakat tidak akan mewujudkan sebuah sinergi kegiatan. Yang ada hanyalah melahirkan keikutsertaan semu yang memadamkan potensi konflik antar pihak di kemudian hari.

6. DAFTAR RUJUKAN

- Affendi, Anwar, 1999. Pembangunan Pertanian dalam Abad Milenium. Bahan untuk Pengarahan Menteri Pertanian pada Rapat Tim Reformasi Departemen Pertanian, tanggal 18-19 November 1999.
- Blakely, E.J. (1989). *Planning Local Economic Development. Theory and Practice*. London: Sage Publication.
- Cerne, Michael M. ed. 1985. *Putting People First: Sociological Variables in Rural Development*. Oxford University Press, New York.
- Charrutters, Ian. 1988. "Irrigation under Threat: A Warning Brief of Irrigation Enthusiasts", dalam *HMI Review No. 2*.
- Crosson, Pierre R., and Norman J. Rosenberg. 1989. "Strategies for Agriculture", dalam *Scientific American No 261*.
- Department of Public Work. 1999. *PTSL I Project Completion Report. Volume I: Main Report*. Tidak dipublikasikan.
- Department of Public Work. 1999. *PTSL I Project Completion Report. Volume II: OECF Questionnaire*. Tidak dipublikasikan.
- Department of Public Work. 1999. *PTSL I Project Completion Report. Volume III: Report on Field Surveys*. Tidak dipublikasikan.
- Dhawan B. D. 1988. *Irrigation in India's Agricultural: Productivity, Stability, Equity*. Sage. New Delhi.
- Ganjar Kurnia dan Renyayish Judawinata, 1999. "Kemandirian Perkumpulan Petani Pemakai Air (P3A)" dalam Y. Bayu Krisnamurthi, Burhanuddin, Wein Kuntari, dan Y. Indaryati, eds 1999. Prosiding Lokakarya Kebijakan Pengairan Mendukung Pengembangan Agribisnis. Biro Pengairan dan Irigasi Bappenas dan PSP IPB.
- Kimbangwil, 2000. *Project Completion Report, SSIMP II: DI Salomekko dan DI Awo II Extention*. Tidak dipublikasikan.
- LEPPSEM, 1999. Laporan Akhir "Bimbingan dan Penyuluhan Petani" Daerah Irrigasi Salomekko (1.700 ha) Kabupaten Bone. Tidak dipublikasikan.
- LEPPSEM, 1999. Laporan Akhir "Bimbingan dan Penyuluhan Petani" Daerah Irrigasi Awo II Extension (2.200 ha) Kabupaten Wajo, Sulawesi Selatan. Tidak dipublikasikan.

- Madduma Bandara, C.M. 1977. *Hidological Consequences of Agrarian in Change. In Green Revolution? Technology and Change in Rice Growing Area of Tamil Nadu and Sri Lanka.* MacMillan. New York.
- Mills, 1994.. "Decentralization and Accountability in the Health Sector from International Perspective: What are the Choices?" dalam *Public Administration and Development*, No 14.
- Narayan, Deepa, 1998. *Bonds and Bridges: Social Capital and Poverty*. The World Bank. [Http://www.worldbank.org](http://www.worldbank.org).
- Ostrom, Elinor. 1994. *Crafting Institutions for Self-Governing Irrigation Systems. Institute for Contemporary Studies*. San Fransisco.
- Ostrom, Elinor, Schoeder Larry, dan Susan Wynne, 1993. *Institutional Incentives and Sustainable Development: Infrastructure Policies in Perspective*. Westview Press. San Fransisco.
- Pong Suwignyo, et al. 1999. Prosiding Semiloka Nasional Pengelolaan dan Pemanfaatan Waduk. PPLH IPB. Bogor.
- Rodriquez, 1997. *The Contents of Decentralization: Concept, Objective, Pros and Cons, and Challenges*. <http://www.idrc.ca/socdev/document.html>
- Soenarno, 2000. "Re-orientasi Kebijakan Pengairan dalam Mendukung Pengembangan Agribisnis" dalam Y. Bayu Krisnamurthi, Burhanuddin, Wein Kuntari, dan Y. Indaryati,eds 1999. Prosiding Lokakarya Kebijakan Pengairan Mendukung Pengembangan Agribisnis. Biro Pengairan dan Irigasi Bappenas dan PSP IPB.
- Uphoff, N., 1986. *Local Institution Development: An Analytical Sourcebook with Cases*. Kumarian Press. Connecticut