

PENYUSUNAN STRATEGI PEMBERDAYAAN GP3A UNTUK PENINGKATAN PARTISIPASI PADA O&P JARINGAN UTAMA SISTEM IRIGASI

FORMULATION OF WUA EMPOWERMENT STRATEGIES TO IMPROVE PARTICIPATION IN THE O&M OF IRRIGATION SYSTEM MAIN NETWORK

Oleh:

Murtiningrum^{*)}, Suci Ristiana^{*)}, Yuli Wahyuningtyas^{*)}

^{*)}Fakultas Teknologi Pertanian, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta

Komunikasi Penulis, email: tiningm@ugm.ac.id

Naskah ini diterima pada 02 September 2014 ; revisi pada 15 September 2014 ;
disetujui untuk dipublikasikan pada 19 September 2014

ABSTRACT

It is possible for farmers, through Federation of Water Users' Association (WUAF), as direct users to participate in the management of the irrigation system main network. The government of Yogyakarta Special Region (DIY) encourages WUAF to participate in the main network management so farmers understand the system comprehensively so that irrigation will be better managed and sustainably. This paper aimed to assess WUAF participation in irrigation system management as well as to identify factors influenced the participation level and to formulate strategies to improve WUAF participation. Based on their performances, WUAFs were clustered into three clusters, namely cluster 1 for WUAFs with good performance in all aspects, cluster 2 for WUAFs with financial weakness, and cluster 3 for WUAFs financial and institutional weaknesses. Strategy proposed for cluster 1 was minor government intervention to maintain WUAFs performance. Strategy proposed for cluster 2 and cluster 3 was pursuing independent funding source. Additional strategy for cluster 3 was institution strengthening through routine meetings and field workers. General strategies applicable for all clusters were improvement of WUAF role in the management of main network supported with appropriate training and selection of high-value agricultural commodities.

Keywords: *empowerment, assessment, participation, operation and maintenance, SWOT analysis, quadran analysis*

ABSTRAK

Sebagai pengguna langsung irigasi di lapangan, petani melalui Gabungan Perkumpulan Petani Pemakai Air (GP3A) dimungkinkan untuk berpartisipasi pada pengelolaan jaringan utama sistem irigasi. Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) mendorong GP3A untuk berpartisipasi dalam pengelolaan jaringan utama agar petani lebih memahami sistem irigasi secara komprehensif sehingga pengelolaan jaringan irigasi lebih tertangani dan keberlanjutan irigasi dapat dicapai. Tulisan ini bertujuan untuk menilai tingkat partisipasi GP3A dalam pengelolaan jaringan irigasi serta mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat partisipasi tersebut serta menyusun strategi untuk meningkatkan partisipasi GP3A sesuai dengan kondisi yang ada. Berdasarkan kinerjanya terdapat 3 kelompok GP3A yaitu kluster 1 untuk GP3A dengan kinerja baik dan merata di semua aspek, kluster 2 untuk GP3A dengan kelemahan aspek keuangan, dan kluster 3 untuk GP3A dengan kelemahan aspek kelembagaan dan keuangan. Strategi untuk kluster 1 adalah sedikit intervensi pemerintah untuk menjaga agar kinerja GP3A tidak turun. Untuk kluster 2 dan kluster 3 diperlukan upaya penggalan sumber dana mandiri. GP3A yang berada pada kluster 3 memerlukan penguatan institusi melalui pertemuan rutin dan keberadaan pendamping di lapangan. Strategi umum untuk semua GP3A adalah peningkatan peran GP3A dalam pengelolaan jaringan utama yang didukung dengan pelatihan teknis serta pemilihan komoditas pertanian bernilai tinggi.

Kata Kunci: *pemberdayaan, penilaian, partisipasi, operasi dan pemeliharaan, analisis SWOT, analisis kuadran*

I. PENDAHULUAN

Terbitnya Peraturan Pemerintah (PP) No 20/2006 tentang Irigasi sebagai pelaksanaan dari Undang-Undang (UU) No. 7/2004 tentang Sumberdaya Air mengamanatkan bahwa pengelolaan irigasi dilakukan oleh petani dan pemerintah sesuai dengan arasnya. Di tingkat jaringan utama, pengelolaan irigasi menjadi wewenang dan tanggung jawab pemerintah sedangkan masyarakat petani bertanggung jawab pada aras tersier. Pengelolaan irigasi oleh petani dilakukan dalam suatu Perkumpulan Petani Pemakai Air (P3A) sebagai lembaga pengelola irigasi di tingkat tersier.

P3A adalah institusi petani pemakai air irigasi yang berwenang terhadap pengelolaan irigasi di tingkat tersier. Sebagai pengguna langsung irigasi yang sehari-hari berada di lapangan, P3A juga dimungkinkan untuk berpartisipasi di jaringan utama yaitu di tingkat primer dan sekunder. Untuk mempermudah koordinasi, umumnya partisipasi P3A di tingkat jaringan utama diwadahi oleh Gabungan Perkumpulan Petani Pemakai Air (GP3A).

Pengelolaan irigasi di jaringan utama oleh pemerintah dibedakan menurut arasnya berdasarkan pada luasan irigasi dan wilayah administratif. Pemerintah berwenang pada Daerah Irigasi (DI) dengan luasan lebih dari 3000 ha, DI lintas provinsi, DI lintas negara dan DI strategis nasional. DI dengan luas layanan 1000 ha - 3000 ha dan lintas kabupaten/kota menjadi wewenang pemerintah provinsi sedangkan DI dengan luas layanan di bawah 1000 ha dan dalam satu kabupaten/kota menjadi wewenang pemerintah kabupaten/kota tersebut (Peraturan Pemerintah No. 20, 2006). Berdasarkan kebijakan tersebut serta sesuai dengan kondisi hidrologis dan administratif di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), Pemerintah DIY mengelola 36 buah DI lintas kabupaten/kota dan 7 buah DI utuh dalam kabupaten berukuran 100 ha - 3000 ha (Kementerian_PU, 2007). Total luas oncoran DI yang dikelola oleh pemerintah DIY adalah 17.112 ha.

Di DI kewenangan provinsi, pemerintah DIY mendorong partisipasi Gabungan P3A (GP3A) untuk berpartisipasi dalam pengelolaan sistem irigasi. Bentuk partisipasi untuk pengelolaan irigasi dapat berupa sumbangan pemikiran, gagasan, waktu, tenaga, material, dan dana. Perwujudan partisipasi dapat dimulai dari pemikiran awal, pengambilan keputusan, dan pelaksanaan kegiatan dalam pembangunan, peningkatan, operasi, pemeliharaan, dan rehabilitasi. Dengan partisipasi GP3A pada

jaringan utama, diharapkan petani lebih memahami sistem irigasi secara komprehensif sehingga pengelolaan jaringan irigasi lebih tertangani dan keberlanjutan irigasi dapat dicapai.

Untuk menentukan strategi yang tepat guna mendorong partisipasi GP3A, pemerintah DIY memerlukan informasi mengenai tingkat partisipasi GP3A saat ini. Tulisan ini bertujuan untuk menilai tingkat partisipasi GP3A dalam pengelolaan jaringan irigasi di DI kewenangan provinsi di DIY serta mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat partisipasi tersebut. Dengan mengetahui tingkat partisipasi dan faktor yang berpengaruh, selanjutnya disusun strategi untuk meningkatkan partisipasi GP3A sesuai dengan kondisi yang ada.

II. KAJIAN PUSTAKA

2.1. Perkumpulan Petani Pemakai Air

Perkumpulan Petani Pemakai Air (P3A) merupakan wadah bagi petani pemakai air dalam suatu petak tersier atau desa yang dibentuk secara demokratis oleh pemakai air termasuk lembaga lokal pengelola irigasi (Kementerian_PU, 2007). P3A bertujuan mendayagunakan potensi air irigasi yang tersedia di dalam petak tersier atau daerah irigasi pedesaan sesuai kesepakatan anggota untuk kesejahteraan masyarakat. Batas wilayah P3A adalah petak tersier, daerah irigasi pompa, dan daerah irigasi pedesaan. P3A dibentuk dari, oleh, dan untuk petani pemakai air secara demokratis, yang pengurus dan anggotanya terdiri dari unsur petani pemakai air.

P3A dilengkapi dengan anggaran dasar dan anggaran rumah tangga yang disahkan oleh Bupati/Walikota setelah mendapat persetujuan dari Kepala Desa dan Camat setempat. Susunan organisasi P3A terdiri dari Rapat Anggota, Pengurus, dan Anggota. Segala pekerjaan yang dilakukan oleh P3A baik untuk keperluan pendayagunaan air, pemeliharaan, dan perbaikan jaringan irigasi maupun untuk kegiatan lainnya dibiayai oleh P3A yang bersangkutan. Sumber biaya P3A terdiri dari iuran anggota, sumbangan atau bantuan dan usaha-usaha lain yang menurut hukum.

Gabungan Perkumpulan Petani Pemakai Air (GP3A) adalah istilah umum untuk wadah kelembagaan dari sejumlah P3A yang memanfaatkan fasilitas irigasi, yang bersepakat bekerjasama dalam pengelolaan pada sebagian daerah irigasi atau pada tingkat sekunder (Kementerian_PU, 2007). Pada kesatuan hidrologis yang lebih luas yaitu daerah layanan blok primer, gabungan beberapa blok primer, atau satu daerah

irigasi sejumlah GP3A dapat membentuk Induk Perkumpulan Petani Pemakai Air (IP3A). Pembentukan GP3A dilakukan dengan cara mengadakan kesepakatan beberapa P3A yang berlokasi pada sebagian daerah irigasi atau pada tingkat sekunder untuk membentuk GP3A, kepengurusan GP3A, serta menyusun rancangan anggaran dasar dan anggaran rumah tangga GP3A.

2.2. Partisipasi P3A pada kegiatan Operasi dan Pemeliharaan

Seiring dengan kecenderungan makin berkembangnya keterlibatan masyarakat dalam pembangunan, maka pada pengelolaan irigasi partisipasi masyarakat juga didorong. Partisipasi dimaksudkan sebagai keterlibatan atau keikutsertaan dalam suatu aktivitas dengan tujuan agar aktivitas tersebut sesuai dengan kebutuhan stakeholder. Dalam pembangunan hal ini sejalan dengan prinsip demokrasi.

Partisipasi adalah suatu proses yang aktif, yang mengandung arti bahwa orang atau kelompok yang terkait, mengambil inisiatif dan menggunakan kebebasannya untuk melakukan hal itu. Partisipasi adalah keterlibatan sukarela oleh masyarakat dalam perubahan yang ditentukannya sendiri. Konsep partisipasi mempunyai tiga macam pelaksanaan, yaitu partisipasi sebagai alat memajukan ideologi atau tujuan pembangunan normatif, partisipasi sebagai alat untuk mencapai efisiensi pembangunan sehingga negara memobilisasi sumberdaya, serta partisipasi yang bertujuan sebagai alat pengembangan diri yang akhirnya menghasilkan pemberdayaan.

Dalam pembangunan partisipatif, masyarakat menempati posisi sebagai subjek yang artinya pembangunan tersebut diperuntukkan bagi kepentingan mereka sendiri. Partisipasi dalam pengelolaan irigasi dianggap sangat penting sehingga disusun kebijakan khusus untuk mengatur hal ini (Kementerian_PU, 2007). Kepmen PU No. 30/PRT/M/2007 mengatur partisipasi masyarakat melalui P3A berupa pemikiran awal, pengambilan keputusan, dan pelaksanaan kegiatan dalam pembangunan, peningkatan, operasi, pemeliharaan, dan rehabilitasi.

Trend pelaksanaan partisipasi dalam pengelolaan irigasi juga membawa keberhasilan pada beberapa negara. Di Jepang P3A dinilai sukses oleh Bank Dunia dalam melaksanakan manajemen irigasi partisipatif (Tanaka & Sato, 2003). Di lokasi sampel Fukuokazeki Land Improvement Development, pelaksanaan manajemen irigasi partisipatif dapat mengatasi masalah superioritas

petani hulu serta kesetaraan kontribusi. Di China, partisipasi P3A dalam peningkatan produktivitas air dipengaruhi oleh karakteristiknya (Zhang, et al., 2013). Di Turki petani menilai Penyerahan Pengelolaan Irigasi berpengaruh positif pada ketepatan waktu, durasi, dan jumlah air irigasi (Uysal & Atis, 2010). Di Indonesia, keberhasilan partisipasi diukur dari terwujudnya kemanfaatan air dalam bidang pertanian (Kementerian_PU, 2007) sehingga prinsip partisipasi sebagai pemberdayaan lebih dikedepankan.

Pengembangan jaringan irigasi terdiri dari pembangunan dan peningkatan. Dalam pengembangan jaringan irigasi partisipasi berupa gagasan, saran, usulan, serta persetujuan dan penolakan diwadahi dalam konsultasi publik dan sosialisasi pada tahap desain. Partisipasi pelaksanaan dalam tahap konstruksi diwadahi dengan nota kesepahaman pada pekerjaan swakelola atau kesepakatan kerjasama dengan penanggung jawab kegiatan pada pekerjaan kontraktual (Kementerian_PU, 2007).

Pengelolaan irigasi meliputi operasi, pemeliharaan, dan rehabilitasi. Dalam kegiatan operasi irigasi khususnya penyusunan pola tanam, partisipasi masyarakat diwujudkan dengan mengusulkan pola tanam. Usulan pola tanam diwadahi melalui usulan P3A yang disampaikan secara berjenjang dari juru pengairan, pengamat, dan komisi irigasi kabupaten. Dalam pemeliharaan dan rehabilitasi, partisipasi masyarakat berupa usulan pada saat penelusuran jaringan irigasi, kontribusi material atau dana dan tenaga pada pelaksanaan pekerjaan.

Keberhasilan suatu kegiatan dalam pembangunan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat ditentukan oleh kemampuan masyarakat untuk berpartisipasi. Agar masyarakat mampu berpartisipasi dalam kegiatan pengelolaan irigasi maka P3A sebagai sarana masyarakat berpartisipasi memerlukan pemberdayaan. Pemberdayaan dapat berupa peningkatan kemampuan sumberdaya manusia, organisasi, maupun institusi.

Untuk dapat melaksanakan partisipasi sebagai proses aktif GP3A harus mempunyai kemampuan untuk menjadi subjek bagi kepentingan mereka sendiri. Oleh karena itu, peningkatan kemampuan GP3A dalam bentuk pemberdayaan menjadi penting dilakukan dalam rangka peningkatan partisipasi. Upaya memberdayakan masyarakat dalam hal ini GP3A telah dilakukan dengan tiga pendekatan. Pertama, menciptakan suasana memungkinkan potensi masyarakat berkembang. Kedua, memperkuat potensi atau daya yang dimiliki oleh masyarakat. Ketiga, melindungi

kelompok masyarakat dalam melaksanakan partisipasi.

2.3. Kinerja GP3A

Kinerja (*performance*) suatu sistem dapat didefinisikan sebagai tingkat capaian yang terukur dari satu atau beberapa parameter yang dipilih sebagai indikator dari tujuan sistem (Abernethy, 1989). Kinerja dapat dinilai atau dievaluasi berdasarkan parameter atau indikator yang terkait. Penilaian kinerja dapat dilakukan pada jaringan irigasi di suatu daerah irigasi. Penilaian kinerja bertujuan untuk meningkatkan operasi dari sistem irigasi, menilai capaian dari tujuan strategis, menilai kondisi umum dari sistem irigasi, mengetahui hambatan yang ada, memahami faktor-faktor penentu pada kinerja jaringan irigasi, dan membandingkan kinerja sistem irigasi pada suatu wilayah dengan wilayah lainnya (Molden, et al., 1998).

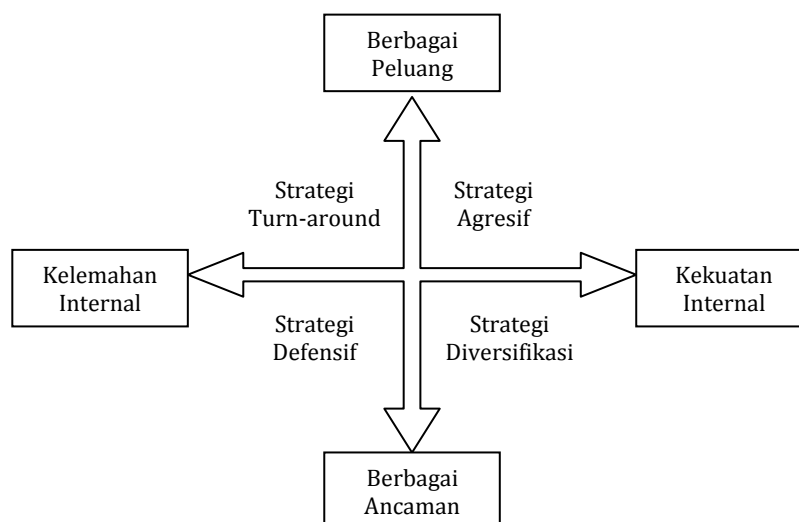
Pengukuran kinerja sistem irigasi terkait dengan institusi pengelola irigasi tingkat petani telah dilakukan di berbagai tempat. Di China, pengukuran kinerja dilakukan terhadap tiga tipe manajemen yang menunjukkan bahwa manajemen oleh P3A lebih baik dari manajemen oleh perangkat desa dan manajemen kontrak diukur dengan indikator belanja pemeliharaan per meter saluran, ketepatan waktu pemberian irigasi, dan efektivitas pengumpulan iuran (Huang, et al., 2010). Di Mali, penyerahan pengelolaan irigasi kepada petani masih menghadapi kendala bila dilihat dengan indikator distribusi air dan pemeliharaan (Vandersypen, et al., 2006).

Dalam pengukuran kinerja sistem irigasi, salah satu komponen yang biasa dilakukan adalah pengukuran kinerja institusi pengelola irigasi. Berdasarkan Peraturan Menteri PU Nomor 32/PRT/M/2007 tentang Pedoman Operasi dan Pemeliharaan Jaringan Irigasi, evaluasi kinerja sistem irigasi meliputi prasarana fisik, produktivitas tanaman, sarana penunjang, organisasi personalia, dokumentasi, dan kondisi kelembagaan P3A (Kementerian PU, 2007). Dalam peraturan ini indikator kelembagaan P3A adalah kelembagaan dan pelaksanaan O&P.

2.4. Analisis SWOT

Strategi pemberdayaan GP3A diperoleh dengan menganalisis kinerja GP3A serta faktor yang mempengaruhinya melalui analisis SWOT. Analisis SWOT digunakan untuk mencari kesesuaian antara kekuatan-kekuatan internal dengan kekuatan-kekuatan eksternal. Analisis tersebut didasarkan pada logika yang dapat memaksimalkan kekuatan (*Strengths*) dan peluang (*Opportunities*) dan secara bersamaan dapat meminimalkan kelemahan (*Weaknesses*) dan ancaman (*Threats*) (Rangkuti, 2005).

Keberhasilan penyusunan strategi akan ditentukan oleh kombinasi yang tepat antara faktor internal dan faktor eksternal. Kedua faktor tersebut harus dipertimbangkan dalam analisis SWOT yang secara umum membandingkan antara faktor internal kekuatan dan kelemahan dengan faktor luar peluang dan ancaman. Pada dasarnya terjadi tarik menarik antara faktor-faktor internal dan eksternal, sebagaimana ditunjukkan oleh Gambar 1, sehingga dapat menjadi dasar penyusunan strategi.



Gambar 1 Analisis SWOT (Rangkuti, 2005)

III. METODOLOGI

3.1. Kerangka Pikir

Setiap GP3A mempunyai kinerja masing-masing dalam berpartisipasi pada O&P jaringan utama. Kinerja GP3A dinilai dari empat aspek yaitu aspek manajerial kelembagaan, finansial, pertanian serta O&P irigasi. Perbedaan kinerja antar GP3A disebabkan oleh faktor internal dan eksternal yang berinteraksi pada GP3A dan sistem irigasi. Untuk meningkatkan kinerja GP3A, perlu ada pemberdayaan yang sesuai dengan kebutuhan GP3A dan kondisi lingkungannya. Hal ini berarti setiap GP3A harus mendapatkan pemberdayaan yang spesifik. Tidak mudah bagi pemerintah untuk memberikan pemberdayaan yang berbeda untuk setiap GP3A. Oleh karena itu GP3A yang ada dikelompokkan sesuai karakteristik aspek yang menjadi kelebihan dan kekurangan masing-masing. Untuk setiap kelompok atau kluster dapat disusun strategi pemberdayaan untuk meningkatkan partisipasi GP3A pada O&P jaringan utama yang sesuai dengan karakteristik kluster masing-masing.

Dengan mempertimbangkan kerangka pikir di atas maka strategi pemberdayaan GP3A untuk meningkatkan partisipasi pada O&P jaringan utama sistem irigasi disusun melalui tahapan

- 1) Penentuan indikator penilai kinerja GP3A
- 2) Penilaian kinerja GP3A sampel

- 3) Pengelompokan GP3A berdasarkan aspek-aspek kinerjanya dalam suatu kuadran
- 4) Penyusunan faktor-faktor internal maupun eksternal yang berpengaruh pada kinerja masing-masing kelompok
- 5) Penyusunan analisis SWOT untuk memperoleh strategi pemberdayaan bagi setiap kelompok GP3A.

3.2. Indikator

Kinerja GP3A dalam berpartisipasi pada pengelolaan jaringan induk dinilai dengan beberapa indikator yang digunakan untuk menunjukkan tingkat pencapaian kinerja tersebut. Indikator merupakan ukuran yang dibakukan untuk menilai dan menunjukkan kemajuan suatu kegiatan dibandingkan dengan sasaran yang telah ditetapkan Kinerja GP3A meliputi empat aspek dasar yaitu aspek O&P irigasi, pertanian, kelembagaan, dan finansial. Keempat aspek ini saling berkaitan erat membentuk sebuah kinerja GP3A yang kokoh.

Indikator kinerja dari keempat aspek disusun indikator sebagaimana pada Tabel 1. Tabel 1 juga dilengkapi dengan metode pengumpulan data tiap indikator. Faktor luar yang mempengaruhi kinerja GP3A tetapi tidak dimasukkan dalam penilaian kinerja disajikan pada Tabel 2. Faktor luar ini dipertimbangkan dalam penyusunan strategi pemberdayaan GP3A ke depan.

Tabel 1 Indikator Penilai Tingkat Partisipasi GP3A

Aspek	Indikator	Metode
O&P Irigasi	1. Kemampuan O&P (partisipasi dalam perencanaan dan pelaksanaan pola tanam, pembagian air, pemeliharaan)	Wawancara
	2. Kondisi jaringan irigasi	Pengumpulan data sekunder Wawancara
	3. Layanan air irigasi (kecukupan, pemerataan, ketepatan waktu)	Pengumpulan data sekunder Wawancara
Pertanian	1. Cara budidaya pertanian	Wawancara
	2. Produktivitas	Pengumpulan data sekunder
Kelembagaan	1. GP3A (SDM, sosial ekonomi)	Wawancara
	2. AD/ART, badan hukum, pelaksanaan aturan	Wawancara
	3. Program kerja (penyusunan, kesesuaian, evaluasi)	Wawancara
Finansial	1. Manajemen keuangan (perencanaan, pelaporan)	Wawancara Pengumpulan data sekunder
	2. Sumber dana (cara pengumpulan iuran, besaran iuran, sumber lain)	Wawancara
	3. Kemauan berkontribusi dalam O&P	Wawancara

Tabel 2 Faktor Eksternal yang Berpengaruh pada Kinerja GP3A

Aspek	Indikator	Metode
Air Irigasi	1. skema jaringan	Pengumpulan data sekunder Wawancara
	2. debit sungai	
	3. curah hujan	
	4. luas wilayah	
Program pemberdayaan	1. pelatihan	Wawancara
	2. kegiatan	
	3. dana	
Lingkungan sosial ekonomi	1. kebijakan yang berlaku	Pengumpulan data sekunder Wawancara
	2. harga pasar	
	3. profil sosial ekonomi masyarakat	

3.3. Analisis

Berdasarkan hasil wawancara dan pengumpulan data sekunder, tiap GP3A dinilai berdasarkan masing-masing indikator penilaian kinerja partisipasi GP3A. Skala penilaian berkisar dari 1 sampai dengan 10 dengan kriteria 1-4 jelek atau tidak ada, 5-7 sedang atau kurang lengkap dan 8-10 untuk bagus atau lengkap. Hasil penilaian dijumlahkan pada masing-masing aspek yaitu kelembagaan, finansial, O&P irigasi, dan pertanian. Hasil evaluasi terhadap indikator diplotkan dalam grafik selanjutnya, GP3A dikelompokkan menjadi beberapa kluster berdasarkan kinerjanya.

Analisis dilakukan dengan metode SWOT untuk mengetahui aspek internal dan eksternal yang menghasilkan kinerja GP3A dan kinerja O&P irigasi. Alternatif strategi pemberdayaan disusun untuk masing-masing kluster.

IV. HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Profil GP3A

Penilaian kinerja partisipasi GP3A pada O&P jaringan utama dilakukan pada 19 sampel GP3A yang berlokasi di 11 DI dimana masing-masing memiliki karakteristik yang berbeda-beda. Profil GP3A sampel disampaikan pada Tabel 3.

Tabel 3 Profil GP3A Sampel

DI	GP3A	Luas (Ha)	Jumlah Anggota	Letak
1. DI Pijenan	1. Pijenan Kiri	1.318,83	19 P3A	Utuh Kabupaten Bantul
	2. Pijenan Kanan	851,69	18 P3A	
	3. Pijenan Hulu	392,48	11 P3A	
2. DI Pendowo	4. Pendowo 1	280,36	7 P3A	Utuh Kabupaten Bantul
	5. Pendowo 2	613,20	13 P3A	
	6. Pendowo 3	238,91	5 P3A	
3. DI Canden	7 Canden Kiri	344,49	6 P3A	Utuh Kabupaten Bantul
	8. Canden Kanan	482,87	13 P3A	
4. DI Blawong	9. Blawong 1	295	6 P3A	Utuh Kabupaten Bantul
	10. Blawong 2	602,27	15 P3A	
5. DI Madean	11. Madean	291,83	4 P3A	Utuh Kabupaten Bantul
6. DI Ponggok	12. Sari Agung Rahayu	132,2	2 P3A	Lintas Kabupaten Sleman dan Bantul
7. DI Sapon	13. Wokeng	1179	22 P3A	Utuh Kabupaten Kulon Progo
	14. Banaran	721	13 P3A	
8. DI Payaman	15. Sumber Sari	1.040	4 P3A	Utuh Kabupaten Gunung Kidul
9. DI Simo	16. Simo	11	8 P3A	Utuh Kabupaten Gunung Kidul
10. DI Tirtorejo	17. Tirtorejo Kiri	353	3 P3A	Lintas Kabupaten Sleman dan Bantul
	18. Tirtorejo Kanan	207	4 P3A	
11. DI Brongkol	19. Mulyo Sari	1.151,1	3 P3A	Lintas Kabupaten Bantul dan Sleman

Sumber: diolah dari Kepmen PU 390/KPTS/M/2007 (Kementerian_PU, 2007) dan data primer

4.2. Hasil Penilaian Kinerja Partisipasi GP3A pada O&P Jaringan Utama

Jumlah dari penilaian masing-masing aspek diplotkan pada dua buah grafik sebagaimana ditunjukkan pada Gambar 2 dan Gambar 3. Penggunaan grafik yang dibagi menjadi beberapa kuadran mempunyai keuntungan dapat menunjukkan interaksi antar aspek yang tidak bisa ditunjukkan oleh penjumlahan nilai Gambar 2 menyajikan kinerja aspek finansial dan kelembagaan sedangkan Gambar 3 menyajikan kinerja aspek O&P irigasi dan pertanian.

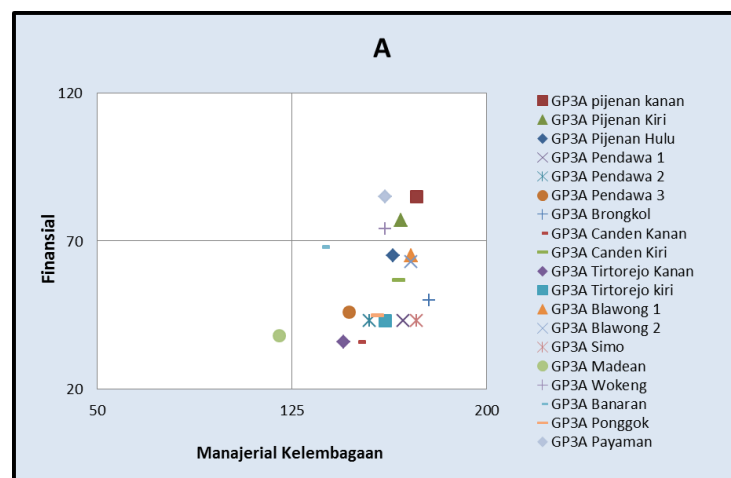
Aspek kelembagaan mengukur kelengkapan formal organisasi GP3A maupun nilai-nilai dan aturan yang menjadi pedoman anggota GP3A. Penilaian meliputi status hukum, kelengkapan organisasi, program kerja, aktivitas pengurus dan anggota, dan ketaatan aturan. Dari Gambar 2 nampak bahwa umumnya GP3A sampel memiliki kinerja kelembagaan cukup baik ditandai dengan adanya AD/ART, kelengkapan administrasi, dan pertemuan rutin. GP3A Brongkol mempunyai kelebihan dibanding GP3A lain yaitu tingkat ketaatan pada aturan paling tinggi. GP3A Madean memiliki nilai kelembagaan rendah karena tidak memiliki AD/ART, tidak memiliki program kerja, dan tingkat kehadiran pada pertemuan rendah.

Suatu organisasi tidak dapat dilepaskan dari aspek finansial termasuk GP3A yang memerlukan biaya untuk melaksanakan kegiatan O&P sistem irigasi. Penilaian aspek finansial meliputi sumber dana GP3A terutama iuran, administrasi keuangan, dan kemauan berkontribusi pada O&P irigasi. Umumnya anggota GP3A mempunyai kemauan untuk berkontribusi secara finansial pada O&P irigasi terutama pada pemeliharaan tidak rutin tetapi kebanyakan GP3A tidak

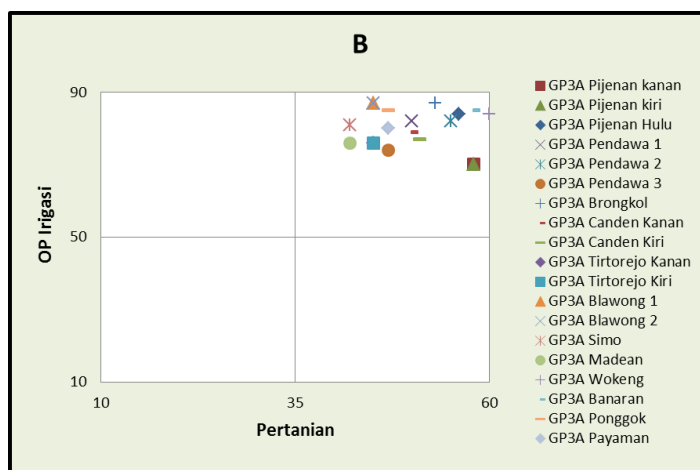
mempunyai pendapatan rutin. Iuran rutin umumnya ditarik oleh P3A tetapi tidak disetorkan ke GP3A sedangkan GP3A sendiri tidak menarik iuran langsung dari petani. Hanya GP3A Payaman menarik iuran dalam bentuk natura. Ketiadaan iuran rutin serta lemahnya administrasi keuangan menyebabkan sebagian GP3A berada pada posisi di bawah garis tengah pada Gambar 2. GP3A dengan nilai finansial terendah adalah GP3A Canden Kanan. Selain tidak mempunyai iuran, GP3A Canden Kanan juga tidak memperoleh bantuan dari pemerintah dan tidak memiliki administrasi keuangan yang memadai.

Kinerja O&P irigasi yang dilakukan GP3A dinilai dari partisipasinya dalam O&P jaringan primer dan sekunder. Penilaian meliputi kondisi umum jaringan irigasi dan kegiatan O&P yang dilakukan. Umumnya GP3A sudah menyadari tugasnya dalam O&P irigasi seperti nampak pada Gambar 3 semua GP3A berada di atas garis tengah. GP3A umumnya berperan aktif dalam penentuan pola tanam dan pembagian air di jaringan utama yaitu melaksanakan aturan diantara P3A yang menjadi anggotanya. Keadilan pembagian air umumnya dirasakan oleh P3A anggota. Kegiatan pemeliharaan yang dilakukan GP3A cukup bervariasi diantara kegiatan pemeliharaan rutin seperti babat rumput, pembersihan sampah, dan pengangkatan sedimen baik dengan fasilitasi pemerintah maupun inisiatif sendiri.

Gambar 3 juga menunjukkan bahwa semua GP3A berada pada sisi kanan garis tengah nilai aspek pertanian. Umumnya petani selain menjadi anggota GP3A juga menjadi anggota kelompok tani sehingga teknik budidaya yang dilakukan sudah sesuai dengan anjuran pemerintah. Produktivitas pertanian khususnya padi masih cukup tinggi di semua GP3A sampel.



Gambar 2 Grafik Kinerja GP3A Aspek Finansial dan Kelembagaan



Gambar 3 Grafik Kinerja GP3A Aspek O&P Irigasi dan Pertanian

4.3. Pengelompokan GP3A Berdasarkan Penilaian Kinerja

Dari Gambar 3 GP3A cenderung berada pada satu kuadran yang sama sedangkan pada Gambar 2 GP3A tersebar pada 3 kuadran berbeda. Secara keseluruhan terdapat tiga kluster kinerja GP3A:

- 1) Kluster 1 (kelompok dengan keempat aspek baik)

Pada kelompok ini GP3A mempunyai kinerja yang baik di keempat dan merata di keempat aspek. Kepada GP3A yang berada di kelompok ini tidak diperlukan banyak intervensi yang penting adalah menjaga agar kinerja GP3A dapat berlanjut.

- 2) Kluster 2 (kelompok dengan aspek finansial jelek dan aspek lain baik)

Pada kelompok ini dari keempat aspek hanya aspek finansial yang kurang. Pada sebagian GP3A hal ini terjadi karena iuran berada di tingkat P3A sehingga hampir tidak ada aktivitas keuangan di tingkat GP3A. Dalam hal O&P irigasi, pertanian, dan managerial kelembagaan sudah kinerja GP3A sudah bagus. Aspek finansial perlu mendapatkan perhatian lebih dari pihak pembina guna meningkatkan sumber pendanaan mandiri bagi GP3A maupun meningkatkan kemampuan pengelolaan keuangan.

- 3) Kluster 3 (kelompok dengan aspek managerial dan finansial jelek sedangkan O&P dan teknis pertanian baik)

Pada kelompok ini GP3A ini memiliki O&P irigasi dan teknis pertanian yang bagus, pengurus GP3A telah menyadari tugasnya dalam O&P irigasi serta pertanian. Aspek managerial kelembagaan serta keuangan masih perlu dibenahi agar tidak menurunkan kinerja

GP3A di kemudian hari. GP3A juga perlu didorong juga untuk mempunyai sumber pendanaan mandiri.

4.4. Penyusunan Strategi Pemberdayaan

Penyusunan strategi pemberdayaan GP3A untuk peningkatan partisipasi di dalam O&P jaringan utama dilakukan dengan analisis SWOT untuk masing-masing kluster GP3A. Analisis SWOT mengidentifikasi faktor internal dan eksternal secara sistematis untuk menyusun strategi. Masing-masing kluster mempunyai faktor internal dan eksternal yang berbeda sehingga diperoleh variasi strategi yang berbeda sesuai karakteristik kluster masing-masing. Gambar 4, Gambar 5, dan Gambar 6 masing-masing menunjukkan analisis SWOT untuk menentukan strategi pemberdayaan GP3A.

Pada dasarnya semua GP3A menunjukkan kinerja O&P yang baik serta proses budidaya pertanian yang memadai. Pemerintah melalui berbagai program dan skema kegiatan berusaha melakukan peningkatan pengelolaan irigasi serta pemberdayaan kepada P3A dan GP3A. Berbagai upaya yang dilakukan pemerintah DIY untuk meningkatkan pengelolaan irigasi menghadapi terbatasnya jumlah tenaga O&P di lapangan serta tenaga pendamping petani. Upaya ini penting dalam menumbuhkan suasana yang mendukung kinerja GP3A.

Secara umum GP3A tidak mempunyai sumber keuangan mandiri seperti iuran. Iuran petani untuk pelayanan irigasi berhenti pada P3A dan kebanyakan P3A tidak memberikan iuran pada GP3A. Aktivitas GP3A sangat tergantung pada anggaran dan kegiatan yang dilakukan pemerintah. GP3A pada kluster 1 mempunyai organisasi yang cukup solid dan kemampuan pengelolaan keuangan yang baik sehingga mampu mengelola sumber keuangan yang terbatas

tersebut. GP3A pada kluster 2 meskipun mempunyai kelembagaan yang baik tetapi kurang mengelola sumber daya yang berasal dari kegiatan pemerintah sehingga kinerja finansialnya tidak baik. GP3A pada kluster 3 mempunyai kelemahan dalam kelembagaan terutama ketiadaan pertemuan rutin sehingga fungsi-fungsi organisasi kurang berjalan.

Untuk GP3A yang berada pada kluster 1 tidak diperlukan banyak intervensi pemerintah kecuali untuk menjaga agar kinerja GP3A tidak turun. Kerjasama pemerintah-GP3A perlu ditingkatkan untuk memperluas partisipasi GP3A dalam O&P jaringan utama. Di satu pihak GP3A dapat memperkuat organisasinya dengan melakukan berbagai kegiatan, di lain pihak pemerintah terbantu dalam pelaksanaan O&P jaringan utama. Untuk GP3A yang berada pada kluster 2 diperlukan upaya penggalan sumber dana mandiri supaya GP3A dapat membiayai

organisasinya. Dikhawatirkan tanpa dukungan dana yang memadai, kinerja yang sudah baik dapat menurun di kemudian hari. GP3A yang berada pada kluster 3 memerlukan penguatan institusi sehingga keberadaan pendamping di lapangan sangat diperlukan. Disamping itu diperlukan aktivitas pertemuan rutin sebagai wadah komunikasi dalam manajemen organisasi sehari-hari.

Disamping strategi yang bersifat khusus, pada semua kluster dapat ditingkatkan peran GP3A dalam pengelolaan jaringan utama. Untuk itu diperlukan peningkatan ketrampilan bagi GP3A berupa pelatihan tentang O&P dengan target peserta pelatihan lebih luas. Untuk menarik generasi muda agar mau terlibat dalam pertanian dan berperan serta dalam O&P irigasi, diperlukan pemilihan komoditas pertanian yang lebih menarik dan bernilai tinggi.

	<p>STRENGTHS (S)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Struktur organisasi kuat dan lengkap • O&P irigasi bagus • Kinerja irigasi baik • Peraturan ditegakkan • Pembagian tugas pengurus sesuai • Pengelolaan anggaran baik 	<p>WEAKNESSES (W)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Finansial tergantung bantuan • Pendamping GP3A terbatas
<p>OPPORTUNITIES (O)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bantuan dana pemerintah • Pelatihan dari pemerintah • Informasi mudah diakses • Pembagian kewenangan diatur UU • Jaringan irigasi umumnya baik 	<p>STRATEGI (SO)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Peningkatan kerjasama pemerintah – GP3A dalam peningkatan O&P • Penyebarluasan dan penerapan hasil pelatihan 	<p>STRATEGI (WO)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Keterlibatan lebih banyak anggota pada pelatihan
<p>TREATHS (T)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tenaga muda tidak tertarik pada pertanian • Petugas O&P kurang 	<p>STRATEGI (ST)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pelibatan GP3A dalam kegiatan O&P jaringan utama • Pemilihan komoditas pertanian yang menarik generasi muda 	<p>STRATEGI (SO)</p> <p>Peningkatan kesempatan GP3A berpartisipasi dalam O&P</p>

Gambar 4 Analisis SWOT Kluster 1

	STRENGTHS (S) <ul style="list-style-type: none"> • Struktur organisasi kuat dan lengkap • O&P irigasi bagus • Kinerja irigasi baik • Peraturan ditegakkan • Pembagian tugas sesuai • Budidaya pertanian sesuai anjuran 	WEAKNESSES (W) <ul style="list-style-type: none"> • Pengelolaan anggaran jelek • Kemampuan mencari sumber pendanaan rendah • Pendamping GP3A terbatas
OPPORTUNIES (O) <ul style="list-style-type: none"> • Bantuan dana pemerintah • Pelatihan dari pemerintah • Informasi mudah diakses • Pembagian kewenangan diatur UU • Jaringan irigasi umumnya baik 	STRATEGI (SO) <ul style="list-style-type: none"> • Peningkatan kerjasama pemerintah – GP3A dalam peningkatan O&P • Penyebarluasan dan penerapan hasil pelatihan 	STRATEGI (WO) <ul style="list-style-type: none"> • Keterlibatan lebih banyak anggota pada pelatihan • Penggalan sumber dana mandiri GP3A
TREATHS (T) <ul style="list-style-type: none"> • Tenaga muda tidak tertarik pada pertanian • Petugas O&P kurang 	STRATEGI (ST) <ul style="list-style-type: none"> • Pelibatan GP3A dalam kegiatan O&P jaringan utama • Pemilihan komoditas pertanian yang menarik generasi muda 	STRATEGI (SO) <ul style="list-style-type: none"> • Peningkatan kesempatan GP3A berpartisipasi dalam O&P

Gambar 5 Analisis SWOT Kluster 2

	STRENGTHS (S) <ul style="list-style-type: none"> • O&P irigasi bagus • Kinerja irigasi baik • Budidaya pertanian sesuai anjuran 	WEAKNESSES (W) <ul style="list-style-type: none"> • Pengelolaan anggaran jelek • Kemampuan mencari sumber pendanaan rendah • Pendamping GP3A terbatas • Keaktifan anggota kurang • Pertemuan rutin tidak ada
OPPORTUNIES (O) <ul style="list-style-type: none"> • Bantuan dana pemerintah • Pelatihan dari pemerintah • Informasi mudah diakses • Pembagian kewenangan diatur UU • Jaringan irigasi umumnya baik 	STRATEGI (SO) <ul style="list-style-type: none"> • Penyebarluasan dan penerapan hasil pelatihan 	STRATEGI (WO) <ul style="list-style-type: none"> • Penggalan sumber dana mandiri GP3A • Pengaktifan pertemuan rutin • Pendampingan langsung kepada organisasi di lapangan
TREATHS (T) <ul style="list-style-type: none"> • Tenaga muda tidak tertarik pada pertanian • Petugas O&P kurang 	STRATEGI (ST) <ul style="list-style-type: none"> • Pelibatan GP3A dalam kegiatan O&P jaringan utama • Pemilihan komoditas pertanian yang menarik generasi muda 	STRATEGI (SO) <ul style="list-style-type: none"> • Pelibatan lebih banyak anggota GP3A dalam aktivitas O&P

Gambar 6 Analisis SWOT Kluster 3

5. KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan

Penilaian kinerja dan pengelompokan GP3A menghasilkan 3 kelompok GP3A yaitu

1. kluster 1 untuk GP3A dengan kinerja baik dan merata di semua aspek
2. kluster 2 untuk GP3A dengan kelemahan aspek keuangan,
3. kluster 3 untuk GP3A dengan kelemahan aspek kelembagaan dan keuangan.

5.2. Saran

Dari pembahasan terhadap analisis SWOT, disarankan strategi yang perlu ditempuh dalam pemberdayaan GP3A untuk berpartisipasi pada O&P jaringan utama yaitu:

1. Strategi untuk kluster 1 adalah sedikit intervensi pemerintah untuk menjaga agar kinerja GP3A tidak turun.
2. Strategi untuk kluster 2 adalah pengusahaan penggalan sumber dana mandiri agar GP3A dapat membiayai aktivitas organisasinya.
3. Strategi untuk kluster 3 adalah pengusahaan penggalan sumber dana mandiri dan penguatan institusi melalui pertemuan rutin dan keberadaan pendamping di lapangan.
4. Untuk semua kluster, dapat diterapkan strategi peningkatan peran GP3A dalam pengelolaan jaringan utama yang didukung dengan pelatihan teknis untuk meningkatkan kemampuan anggota GP3A. Di samping itu pemilihan komoditas pertanian bernilai tinggi dapat menjadi alternatif strategi untuk menarik generasi muda masuk ke sektor pertanian.

DAFTAR PUSTAKA

- Abernethy, c., 1989. *Performance criterias for irrigation systems*. Southampton, england, s.n.
- Huang, Q., Wang, J., Eastera, K. W. & Rozelle, S., 2010. Empirical assessment of water management institutions in northern China. *Agricultural Water Management*, Volume 98.
- Kementerian_PU, 2007. *Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 30/PRT/M/2007 tentang Pedoman Pengembangan dan Pengelolaan Irigasi Partisipatif*. s.l.:s.n.
- Kementerian_PU, 2007. *Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 32/2007 tentang Pedoman Operasi dan Pemeliharaan Jaringan Irigasi*. s.l.:s.n.
- Kementerian_PU, 2007. *Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 33/PRT/M/2007 tentang Pedoman Pemberdayaan P3A/GP3A/IP3A*. s.l.:s.n.
- Kementerian_PU, 2007. *Ketetapan Menteri Pekerjaan Umum No. 390/KPTS/M/2007 tentang Penetapan Status Daerah Irigasi yang Pengelolaannya menjadi Wewenang dan Tanggung Jawab Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota*.
- Molden, D. J. et al., 1998. *Indicators for Comparing Performance of Irrigated Agricultural Systems*, Colombo: International Water Management Institute.
- Pemerintah Republik Indonesia. 2006. *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 20 Tahun 2006 tentang Irigasi*. Pemerintah Republik Indonesia. Jakarta.
- Rangkuti, F., 2005. *Analisis SWOT Teknik Membedah Kasus Bisnis*. s.l.:PT Gramedia Pustaka Utama.
- Tanaka, Y. & Sato, Y., 2003. *An Institutional Case Study of Japanese WUA Towards Successful Participatory Irrigation Management*. *Paddy Water Environment*, Issue 1, pp. 85-90.
- Uysal, O. K. & Atis, E., 2010. *Assessing the performance of participatory irrigation management over time: A case study from Turkey*. *Agricultural Water Management*, Volume 97, pp. 1017-1025.
- Vandersypen, K. et al., 2006. Emerging Rules after Irrigation Management Transfer to Farmers. In: S. Perret, S. Farolfi & R. Hassan, eds. *Water Governance for Sustainable Development*. London: Earthscan, pp. 111-125.
- Zhang, L., Heerink, N., Dries, L. & Shi, X., 2013. Water Users Associations and Irrigation Water Productivity in Northern China. *Ecological Economics*, Issue 95, pp. 128-136.

UCAPAN TERIMAKASIH

Ucapan terimakasih disampaikan kepada Bidang Sumberdaya Air, Dinas Pekerjaan Umum Perumahan Energi dan Sumberdaya Mineral, Daerah Istimewa Yogyakarta, yang memberikan kesempatan dan sarana untuk melakukan penelitian ini. Kepada pengurus GP3A sampel disampaikan terimakasih atas informasi yang diberikan selama pengambilan data.