

## I. PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Penelitian

Indonesia merupakan sebuah negara berkembang yang terus berupaya menggalakkan pembangunan dalam berbagai bidang, baik bidang ekonomi, politik, hingga pembangunan bidang pertanian. Sebagai sebuah negara kepulauan dengan susunan tanah yang terdiri dari tanah *alluvial*, sebagian besar wilayah Indonesia sangat cocok dijadikan untuk areal persawahan dengan tumbuhan padi yang dapat berkembang subur di kebanyakan dataran rendahnya. Lahan tanah untuk pertanian sebagian besar tersedia di daerah pedesaan. Oleh karena itu, dapat diperkirakan, bahwa struktur masyarakat pedesaan sangat terkait dengan struktur agraria yang berlaku, khususnya dalam hal penguasaan dan pengusahaan tanah pertanian untuk mempertahankan kemandirian dan ketahanan pangan.

Dewasa ini, dalam rangka menuju kemandirian dan ketahanan pangan, pemerintah berupaya mendorong peningkatan produksi padi/beras di dalam negeri. Peningkatan produksi beras dalam negeri memberikan manfaat selain pada penghematan devisa nasional juga membuka kesempatan kerja dan mengurangi kemiskinan. Oleh karena itu, lahan pertanian yang ada harus dimanfaatkan semaksimal mungkin dengan berbagai macam cara untuk meningkatkan produksi padi/beras, salah satunya adalah dengan menggunakan sistem irigasi.

Sistem irigasi merupakan salah satu sistem pertanian tradisional yang harus dikembangkan secara terus menerus dan diperbaiki guna mencapai hasil pertanian yang lebih baik, tahan hama, dan menghindari konflik diantara

masyarakat terkait soal penggunaan *common property*. Kebijakan pengelolaan irigasi yang selama ini dapat dilihat dengan tercapainya swasembada pangan, khususnya beras pada tahun 1984. Pengelolaan sistem irigasi saat itu dilakukan hampir di seluruh wilayah di Indonesia.

Sistem irigasi dikembangkan dalam rangka membantu upaya pembangunan pedesaan yang memang menjadi prioritas pemerintah. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa upaya pembangunan pedesaan telah dilakukan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat melalui berbagai kebijakan dan program-program yang telah ditetapkan. Upaya-upaya itu telah menghasilkan berbagai kemajuan yang dirasakan oleh sebagian masyarakat pedesaan. Namun, tidak bisa dipungkiri bahwa masih banyak wilayah pedesaan yang belum berkembang secepat wilayah lainnya. Pembangunan pedesaan merupakan bagian yang penting dari pembangunan nasional, mengingat kawasan pedesaan yang masih dominan (82% wilayah Indonesia adalah pedesaan) dan sekitar 50% penduduk Indonesia masih tinggal di kawasan pedesaan (Statistik Potensi Desa, 2012:2).

Pembangunan pedesaan bersifat multidimensional dan multisektor. Oleh karena itu, diperlukan keterpaduan dan keterkaitan dalam pelaksanaannya. Dalam rangka melakukan percepatan pembangunan pedesaan, telah dan akan terus dilakukan berbagai program dan kegiatan yang terkait dengan peningkatan kesejahteraan, pengurangan kemiskinan, peningkatan kualitas sumber daya manusia dan pelibatan masyarakat dalam proses pengelolaan pembangunan pedesaan. Sistem irigasi merupakan salah satu program yang dilakukan untuk percepatan pembangunan pedesaan. Diharapkan dengan adanya sistem irigasi

yang baik, hasil panen petani akan semakin meningkat, yang kemudian berimbas pada peningkatan pendapatan masyarakat pedesaan.

Irigasi merupakan komponen penting bagi kegiatan pertanian di Indonesia. Pada awalnya, kebijakan pemerintah tentang pengelolaan sistem irigasi di tingkat usaha tani telah ditetapkan dalam 2 (dua) landasan hukum, yaitu Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 2006 tentang Irigasi dan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Republik Indonesia No. 13/PRT/M/2012 tentang Pedoman Pengelolaan Aset Irigasi. Selanjutnya keluar pula aturan terbaru sekaitan dengan pengeolaan irigasi, yaitu Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat RI No. 12/PRT/M/2015 tentang Eksploitasi dan Pemeliharaan Jaringan Irigasi. Ketiga landasan hukum ini menekankan bahwa pengelolaan sistem irigasi tersier menjadi hak dan tanggung jawab perkumpulan petani pemakai air. Artinya, segala tanggung jawab pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi di tingkat tersier menjadi tanggung jawab lembaga perkumpulan petani pemakai air. Hal ini secara khusus tertera dalam Pasal 1 ayat 18 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat RI No. 12/PRT/M/2015 bahwa: Perkumpulan petani pemakai air adalah kelembagaan pengelolaan irigasi yang menjadi wadah petani pemakai air dalam suatu daerah pelayanan irigasi yang dibentuk oleh petani pemakai air sendiri secara demokratis, termasuk lembaga lokal pengelola irigasi.

Selanjutnya, menurut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat RI No. 12/PRT/M/2015, pada Pasal 1 ayat 3 menyatakan bahwa: “Irigasi adalah usaha penyediaan, pengaturan, dan pembuangan air irigasi untuk menunjang pertanian yang jenisnya meliputi irigasi permukaan, irigasi rawa, irigasi air bawah tanah, irigasi pompa, dan irigasi tambak”. Dengan demikian

dapat dikatakan bahwa untuk mengalirkan air sampai pada areal persawahan diperlukan jaringan irigasi, dan air irigasi diperlukan untuk mengairi persawahan, oleh sebab itu kegiatan pertanian tidak dapat terlepas dari air.

Permasalahan yang ditemui dewasa ini sekaitan dengan sistem irigasi adalah banyaknya fungsi prasarana irigasi, baik dari segi kuantitas, kualitas, maupun fungsinya, yang banyak mengalami penurunan akibat banyaknya jaringan irigasi mengalami degradasi. Mengatasi masalah tersebut, diperlukan sistem pengelolaan irigasi yang baik dan mengakomodir kepentingan seluruh petani pemakai air. Tidak bisa dipungkiri bahwa dalam mewujudkan pengelolaan irigasi yang berkelanjutan, berjalannya fungsi irigasi sangat tergantung pada partisipasi aktif petani terhadap operasi dan pemeliharaan jaringan irigasi serta kontribusi dalam penyediaan biaya operasi dan pemeliharaan jaringan melalui iuran pelayanan irigasi, dimana Perkumpulan Petani Pemakai Air (selanjutnya disebut dengan P3A) berwenang memungut iuran tersebut. Namun kenyataannya, pelaksanaan program tersebut tidak menunjukkan hasil seperti yang diharapkan.

Ketidakberhasilan berbagai kebijakan pemerintah dalam pengelolaan irigasi disebabkan pendekatan *top-down* yang diterapkan di dalam pembangunan keirigasian selama ini tidak sesuai dengan sifat irigasinya yang memiliki karakteristik sosioteknik yang ditunjukkan oleh rendahnya partisipasi petani, rendahnya efisiensi dan efektivitas pengelolaan dan cepatnya terjadi kerusakan pada jaringan irigasi. Dengan pendekatan *top-down* tersebut, P3A yang diharapkan memainkan peran yang lebih besar dalam pengelolaan irigasi belum berkembang sesuai dengan harapan.

Jika dilihat dari sudut ideologi, P3A merupakan sebuah lembaga yang memiliki tujuan untuk menciptakan masyarakat petani yang sejahtera melalui hasil pertanian yang dikelola agar sesuai dengan cita-cita Pancasila (sebagai ideologi bangsa dan negara Indonesia), yaitu menciptakan masyarakat Indonesia yang adil, makmur, dan sejahtera (Dinas PU Pengairan, 1999:23). Pembentukan P3A harus sesuai dengan asas Pancasila, yaitu gotong royong dan berwawasan lingkungan. Sementara jika ditinjau dari sisi kelembagaan, P3A merupakan sebuah lembaga yang menjadi wadah bagi petani yang menggantungkan hasil pertanian dari saluran irigasi. Selanjutnya, jika ditinjau secara praktis, P3A merupakan sebuah lembaga yang diharapkan memiliki inisiatif swadaya ataupun swakelola dalam melestarikan kedayagunaan jaringan irigasi, sementara pemerintah sesuai daerah kewenangannya bertanggungjawab untuk mendukung inisiatif yang muncul dari petani.

Sekaitan dengan P3A di Indonesia, di beberapa daerah menggunakan nama yang berbeda, seperti HIPPA di Jawa Timur, Subak di Bali, Mitra Cai di Jawa Barat, dan lain sebagainya. Terlepas dari perbedaan nama itu, tetap satu hal yang tidak bisa disangkal adalah arti penting dari keberadaan P3A ini, karena keberadaannya memiliki titik strategis (*entry point*) dalam menggerakkan sistem agribisnis di pedesaan. Sekaitan dengan itu, segala sumberdaya yang ada di pedesaan perlu diarahkan/diprioritaskan dalam rangka peningkatan profesionalisme dan posisi tawar petani (kelompok tani). Bahkan P3A dianggap sebagai suatu badan yang dapat membantu untuk menyukseskan program-program pemerintah di bidang pertanian. Tujuan pembentukan P3A ini antara lain: a) membantu dalam meningkatkan efisiensi penggunaan air pada tingkat

usahatani, b) membagi air pada blok tersier secara merata, c) memelihara bangunan-bangunan tersier air secara baik, d) mengatur pelaksanaan jadwal tanam dan pola tanam yang telah ditentukan oleh pemerintah, e) membayar iuran pelayanan irigasi, dan f) meredakan konflik terhadap pembagian air.

Berdasarkan tujuan tersebut, maka kelembagaan P3A secara organisatoris, teknis, dan finansial diharapkan mampu melaksanakan tugas dan kewajibannya dalam pembangunan, rehabilitasi, eksploitasi, dan pemeliharaan jaringan irigasi beserta bangunan pelengkapannya dalam petak tersier, kwarter, desa, dan subak sehingga terlihat bahwa lembaga tersebut sebenarnya dapat memberikan kontribusi yang besar bagi keberhasilan pengelolaan air irigasi di tingkat tersier. (Fitria, 2008).

Tidak bisa dipungkiri bahwa dewasa ini, diperlukan kelembagaan P3A yang kuat, mandiri, dan berdaya. Kelembagaan P3A yang kuat ini diharapkan mampu melakukan pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi dengan baik dan berkelanjutan, dan pada akhirnya mampu meningkatkan produktivitas dan produksi pertanian dalam mendukung upaya peningkatan kesejahteraan petani dan ketahanan pangan nasional. Kelembagaan ini juga terdapat di Kabupaten Solok Selatan, yang merupakan gabungan dari petani-petani pemakai air dan secara bersama-sama melakukan pengelolaan jaringan irigasi.

Kabupaten Solok Selatan merupakan salah satu kabupaten yang ada di Provinsi Sumatera Barat dan sebagian masyarakatnya memiliki profesi sebagai petani yang masuk dalam keanggotaan P3A. Pengelolaan irigasi di Kabupaten Solok Selatan, khususnya di daerah irigasi Bandar Sawah Padang, telah dilaksanakan program WISMP (*Water Resources and Irrigation Sector*

*Management Project*) yang diterapkan tahun 2007-2009 (tahap I) dan dilanjutkan dengan periode 2014-2015 (tahap II). WISMP ini merupakan usaha pemerintah dalam mendorong dan menetapkan desentralisasi pengembangan dan pengelolaan SDA yang dibiayai oleh *World Bank* dan biaya pendamping dan *parallel financing* dari pemerintah Indonesia yang mencakup 4 komponen, yaitu; (1) peningkatan pengelolaan SDA Wilayah Sungai; (2) peningkatan Pengelolaan Irigasi Partisipatif; (3) Peningkatan Pengelolaan dan Rehabilitasi Sistem Irigasi; dan (4) Pengelolaan Proyek dan Bantuan Teknis (BPS Kab Solok Selatan, 2015:23).

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa sistem irigasi yang handal sangat diperlukan dan dapat dilakukan melalui peran P3A yang kompetitif yang dapat mendukung peningkatan produksi pertanian. Berdasarkan hal ini, partisipasi petani P3A dalam pengelolaan irigasi sangat dibutuhkan. Partisipasi ini akan muncul melalui persepsi positif yang diberikan petani terhadap perkumpulan P3A. Persepsi petani terhadap pengelolaan jaringan irigasi merupakan pendapat dan penilaian petani terhadap kinerja dari lembaga P3A dalam mengelola jaringan irigasi. Jika dikaitkan dengan penelitian ini, persepsi petani yang tergabung dalam P3A terhadap pengelolaan irigasi di daerah irigasi Bandar Sawah Padang sangat mempengaruhi hasil penelitian ini, oleh sebab itu penelitian ini bertujuan untuk menjangkau persepsi petani irigasi di daerah Irigasi Bandar Sawah Padang terhadap pengelolaan irigasi, sehingga nantinya dapat terjaring suatu kesimpulan yang dapat menegaskan bahwa program pengelolaan irigasi mampu menjadi suatu wadah yang dapat menaikkan hasil produksi tani di Kabupaten Solok Selatan umumnya, yang nantinya akan berpengaruh positif terhadap pendapatan petani dan juga akan mempengaruhi ketahanan pangan khususnya beras. Berdasarkan hal

ini, perlu dikaji mengenai persepsi petani terhadap pengelolaan irigasi di daerah irigasi Bandar Sawah Padang Kabupaten Solok Selatan.

## **B. Pembatasan dan Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian pada bagian latar belakang di atas, penelitian ini mengkaji mengenai persepsi petani terhadap pengelolaan irigasi. Dewasa ini, sistem irigasi digunakan oleh seluruh petani di hampir seluruh wilayah di dunia, termasuk di Indonesia. Mengingat luasnya kajian penelitian, maka peneliti membatasi kajian pada daerah irigasi Bandar Sawah Padang di Kabupaten Solok Selatan.

Permasalahan dalam penulisan ini dapat dirumuskan sebagai berikut: “bagaimana persepsi petani terhadap pengelolaan irigasi di daerah irigasi Bandar Sawah Padang Kabupaten Solok Selatan?”

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pada rumusan masalah, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui persepsi petani terhadap pengelolaan irigasi di daerah irigasi Bandar Sawah Padang Kabupaten Solok Selatan.

## **D. Kegunaan dan Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan memiliki kegunaan dan manfaat sebagai berikut:

1. Menjadi bahan referensi atau rujukan kepada pemerintah atau pihak terkait dalam rangka mengetahui persepsi petani terhadap pengelolaan irigasi.
2. Memberikan rekomendasi kepada *stakeholders* pengelola irigasi untuk masa mendatang di Kabupaten Solok Selatan.