Advokasi sebagai instrumen transformasi sosial merupakan salah satu dari banyak cara yang dipilih LSM/ NGO untuk merespon kegagalan pembangunan yang dikembangkan negara dalam menciptaan pemerataan dan kesejahteraan masyarakat. Aktivitas untuk mentransformasikan kaum marginal secara ekonomi dan subordinat secara politik itu yang kemudian memproduksi citra oposisional mereka dalam konteks *state-soceity relationship*. Namun citra tersebut tidak selalu benar, buku **Analisis Sosial: Bersaksi Dalam Advokasi Irigasi** yang ditulis berdasarkan pengalaman advokasi irigasi di Lampung ini memperlihatkan bahwa perubahan di masyarakat tidak selalu menciptakan blok (biner) antara kelompok properubahan dan antiperubahan, lebih-lebih pengkutuban antara masyarakat (*civil soceity*) dan negara (*political soceity*).

AKATIGA pusat Analisis Sosial adalah lembaga penelitian nirlaba yang melakukan berbagai kegiatan penelitian, pelatihan, penerbitan, pengembangan jaringan kerjasama yang saling menguntungkan, dan advokasi kebijakan pembangunan.

Dalam menjalankan aktivitasnya, AKATIGA mengembangkan prinsip independen, multidisiplin, partisipatif, dan berorientasi pada upaya penguatan posisi masyarakat sipil, khususnya mereka yang lemah dan tertinggal dalam proses pembangunan. Upaya penguatan tersebut dilakukan melalui kajian kritis terhadap proses dan kebijakan pembangunan yang berdampak pada rakyat kecil. Ada empat topik besar yang menjadi fokus analisis kritis AKATIGA. Pertama, masalah perburuhan dan hubungan kerja/hubungan industrial dengan isu sentral seputar kebijakan pengupahan, pengorganisasian buruh, dan pola-pola sengketa perburuhan. Kedua, masalah dinamika usaha kecil dalam konteks pengembangan ekonomi rakyat dengan fokus kepada persoalan struktural yang dihadapi usaha kecil dalam rangka meningkatkan kemampuan mereka untuk mengakumulasi modal. Ketiga, masalah ketimpangan distribusi sumber daya utama rakyat yang difokuskan kepada isu struktur relasi agraria. Keempat, isu demokratisasi lokal yang bertujuan untuk memberikan pandangan kritis terhadap berbagai inisiatif di kalangan 'civil society' maupun pemerintah. Keempat topik kajian AKATIGA tersebut dilakukan dalam upaya membuka peluang kelompok miskin untuk membangkitkan kemandiriannya dan dapat berpartisipasi dalam proses pembangunan.

YAYASAN AKATIGA
Pusat Analisis Sosial
Jl. Tubagus Ismail II / 2,
Bandung 40134, Indonesia
Telp. 022-2502302, Fax. 022-2535824
E-mail : akatiga@akatiga.or.id
Homepage : www.akatiga.or.id

ISSN : 1411-0024

ANALISIS SOSIAL
MAKINUDDIN
TRI HADIYANTO SASONGKO

AKATIGA

ANALISIS SOSIAL

BERSAKSI DALAM ADVOKASI IRIGASI

Makinuddin
Tri Hadiyanto Sasongko

Kata Pengantar: Haswinar Arifin

Makinuddin
Tri Hadiyanto Sasongko

ANALISIS SOSIAL

BERSAKSI DALAM ADVOKASI IRIGASI

Kata Pengantar: Haswinar Arifin

AKATIGA
BANDUNG 2006

ANALISIS SOSIAL:
BERSAKSI DALAM ADVOKASI IRIGASI

Penulis	:	Makinuddin Tri Hadiyanto Sasongko
Kata Pengantar	:	Haswinar Arifin
Penyunting Bahasa	:	Rahim A. Fajar
Penerjemah	:	Puji Lestari
Tata Letak & Desain Sampul	:	Pamuji Slamet

Katalog Dalam Terbitan (KDT)
Makinuddin, Tri Hadiyanto Sasongko
Analisis Sosial: Bersaksi Dalam Advokasi Irigasi / Makinuddin, Tri Hadiyanto Sasongko.—
Kata Pengantar: Haswinar Arifin.— Bandung
Yayasan AKATIGA, 2006
xxiv, 287; 20

Bibliografi
ISBN: 979-8589-44-0

1. Advokasi 2. Irigasi 3. Analisis Sosial

I. Judul

Diterbitkan pertama kali oleh Yayasan AKATIGA
Bandung, Juli 2006

© Hak cipta dilindungi undang-undang

PENGANTAR

Apa yang termaktub di dalam buku ini merupakan hasil eksperimen yang memperlihatkan peran dan fungsi peneliti, penelitian, dan analisis di dalam sebuah proses advokasi. Buku ini merupakan upaya peneliti untuk menceritakan pengalamannya di dalam sebuah proses advokasi dan kemudian merefleksikannya dalam rangka melihat hubungan yang rentan, dan kadang tegang, antara peneliti, penelitian dengan aktivis, dan aktivisme politik.

Analisis berdasarkan hasil penelitian merupakan sesuatu yang tetap dibutuhkan di dalam proses advokasi irigasi Way Seputih. Fungsi utamanya adalah untuk ikut membantu membaca situasi sosial politik di arena advokasi dan memberikan masukan bagi penyusunan agenda dan strategi advokasi. Fungsi ini dirasakan penting terutama juga

karena di dalam organisasi pendukung advokasi dirasakan masih sangat minim.

Walaupun penelitian ilmiah seringkali dianggap mempunyai fungsi dominan dan sangat berpengaruh dalam menentukan jalannya advokasi, proses advokasi di tingkat basis dalam kenyataannya sangat dipengaruhi oleh berbagai pihak, kepentingan, dan situasi di berbagai level kegiatan. Di dalam konteks ini, peneliti dan analisis bukanlah satu-satunya faktor dominan yang dalam kenyataannya menentukan proses dan isi advokasi itu sendiri. Dalam konteks advokasi irigasi di Way Seputih, jalannya advokasi (termasuk juga keberhasilan dan kegagalan advokasi) sangat ditentukan oleh kepentingan dan kemampuan organisasi pelaksana (NGO setempat), organisasi tani, dan donor yang tidak hanya terlibat di dalam pembiayaan, tetapi juga dalam menentukan agenda dan keputusan penting berkaitan dengan advokasi. Penentu di dalam proses itu dalam kenyataannya juga merupakan campuran antara kepentingan pribadi maupun kepentingan organisasi yang diwakili oleh pelaku-pelaku yang terlibat di dalam proses advokasi tersebut. Selain itu, peran dan fungsi pihak-pihak utama yang terlibat di dalam proses advokasi berfluktuasi, tergantung pada perkembangan situasi yang terjadi dalam proses advokasi.

Pada awal-awal proses advokasi, khususnya pada masa perencanaan, keterlibatan *beneficiaries* (petani pengguna air) umumnya dirasakan sangat minim. Dari apa yang terlihat, pengetahuan dan kepentingan korban sering kurang terwakili di dalam proses pengambilan keputusan dalam rangka menyusun agenda advokasi. Kepentingan dan pengetahuan mereka, kalaupun terasa ada, seringkali baru muncul setelah diwakili oleh peneliti atau tokoh-tokoh organisasi. Hal ini juga dila-

kukan karena peneliti maupun korban merasa perlu untuk merumuskan, membungkus, dan menyatakan ulang dengan cara yang lebih 'rapi'. Ini dibutuhkan ketika gagasan dan kepentingan yang bersangkutan akan dikemukakan di dalam forum-forum yang relatif formal. Di dalam proses ketika kepentingan dan pengetahuan 'korban' itu ditransfer kepada peneliti, tidak jarang ada modifikasi atau bahkan perubahan yang tampaknya 'ringan' tetapi sebenarnya mempunyai implikasi yang luas.

Oleh karena itu, secara umum buku ini juga bisa memperlihatkan kenyataan yang dapat digunakan untuk mengoreksi berbagai pendapat dan mitos yang dibangun berkenaan dengan peranan ilmuwan dan korban di dalam proses advokasi. Mitos yang dapat dikoreksi antara lain adalah bahwa peneliti, akademisi, dan ilmuwan dengan pengetahuan dan kemampuan analisisnya dapat mendominasi, bahkan mengkooptasi, proses perubahan sosial yang diperlukan oleh kelompok-kelompok akar rumput. Mitos itu tidak sepenuhnya benar karena dalam kenyataannya ada banyak rekomendasi, rencana, dan strategi yang lahir dari aktivitas analisis peneliti tidak dapat sepenuhnya berjalan dan selalu dipengaruhi oleh berbagai situasi yang terus berlangsung di lapangan.

Walaupun demikian, dan hal ini yang mungkin perlu dilihat secara kritis, berbagai situasi yang menyebabkan rencana tidak berjalan sering diidentifikasi sebagai 'hambatan' yang bersumber dari kapasitas para pelaku di lapangan dan 'ketidakpahaman' mereka terhadap apa yang sedang dilakukan. Oleh peneliti atau akademisi yang terlibat dalam proses ini, penilaian seperti itu perlu direnungkan secara kritis. Hal itu karena berbagai 'hambatan' bisa disebabkan oleh beberapa hal yang

lain, yaitu adanya resistensi dari pihak para pelaku di lapangan, adanya ketidaksesuaian rencana akibat digunakannya asumsi atau analisis yang salah, dan adanya tuntutan kegiatan (advokasi) yang memang tidak mempertimbangkan kemampuan para pelaku di lapangan. Pendeknya, berbagai 'hambatan' itu belum tentu bersumber dari 'kelemahan' para pelaku di lapangan. Tetap ada kemungkinan bahwa hambatan itu justru bersumber dari kelemahan di pihak analis, perencana, ilmuwan, dsb.

Bersaksi dalam Advokasi Irigasi merupakan sebuah kesaksian terhadap kompleksitas dan kontradiksi yang sering dijumpai dalam proses advokasi tapi kurang sering diungkapkan. Seperti buku-buku lain tentang advokasi, penulis buku ini melihat proses advokasi sebagai proses politik di mana petani berusaha mempersoalkan dan menantang sejumlah kebijakan yang dibuat oleh negara. Walaupun demikian, berbeda dengan buku yang lain, buku ini justru memperlihatkan berbagai kesalahan, kegagalan, kelemahan, keterpelesetan, atau kekeliruan-kekeliruan yang terjadi di dalam sebuah proses advokasi. Kalaupun ada keberhasilan, kisah advokasi yang diungkap dalam buku ini memperlihatkan hal lain yang juga penting, bahwa seringkali keberhasilan bukan merupakan sesuatu yang direncanakan sejak semula di dalam rumusan agenda-agenda advokasi yang bersangkutan.

Ketidakrapian, kegagalan, maupun keberhasilan seringkali merupakan sesuatu yang tidak terjadi secara tidak terduga. Baik Wakak Jukuk, Dinas Pertanian dan Pengairan, World Education, AKATIGA, maupun kelompok petani tua punya aspirasi dan rencana tentang apa yang mau dilakukan. Namun demikian, semua rencana mereka, sebagai-

mana apa yang terlihat di dalam buku ini, sebenarnya tidak ada yang benar-benar berjalan dengan mulus.

Perlu dicatat, 'kesaksian' atau kisah yang diceritakan dalam buku ini bukan untuk menunjuk 'siapa yang salah' dengan cara memperlihatkan siapa saja yang rencananya tidak berjalan. Pelajaran penting yang diperlihatkan oleh 'ketidakrapian' di dalam proses advokasi adalah hadirnya kenyataan yang cukup kompleks tentang berbagai kepentingan dan pihak yang saling tumpang tindih, yang kemudian menyebabkan sejumlah tujuan advokasi tidak tercapai; analisis sosial yang diharapkan bisa dilakukan oleh organisasi lokal tersendat-sendat; upaya untuk membentuk serikat tani menjadi tidak jelas; sementara keinginan dan kepentingan pejabat-pejabat dinas untuk mengontrol dan menguasai petani sebetulnya juga banyak mendapatkan hambatan sehingga bisa dibilang relatif 'tidak sesuai' dengan rencana.

Ketidakrapian dan kegagalan bisa dilihat sebagai sesuatu yang bersumber dari keteledoran berbagai pihak yang melakukan advokasi. Mungkin hal itu benar. Tapi kebenaran juga tidak pernah tunggal. Ketidakrapian bisa juga dilihat sebagai perwujudan dari kompleksitas dan kontradiksi yang terkandung oleh sebuah proses pertarungan politik. Kompleksitas dan kontradiksi tersebut penting diakui di dalam sebuah analisis sosial dalam rangka menghindari berbagai mitos atau pandangan ideal yang digunakan untuk menggambarkan hubungan yang rapi antara analisis, advokasi, dan pertarungan politik di dalam dunia kehidupan petani.

Haswinar Arifin
Peneliti Senior AKATIGA

UCAPAN TERIMA KASIH

Setelah melalui proses panjang dan melibatkan begitu banyak pihak, akhirnya buku ini dapat kami selesaikan. Namun harus kami akui di antara berbagai pihak yang terlibat secara langsung maupun tidak langsung dalam proses penyusunan buku ini, kami berhutang sangat banyak kepada Saudara Konar (Haswinar Arifin). Selain dukungan dan motivasi, Konar telah banyak memperkaya ide dan perkembangan gagasan kami. Namun sumbangan terbesar Konar justru terletak pada cara mengingatkan kami untuk tidak cepat membuat kesimpulan dan melupakan peristiwa-peristiwa kecil dalam advokasi.

Kami menyatakan penghargaan setinggi-tingginya kepada Kang' Rahadi yang telah memberi catatan begitu banyak terhadap kami sejak buku ini masih berbentuk catatan-catatan kasar. Mas Han (Handoko Widagdo) yang telah menyediakan waktunya untuk membuat catatan kritis terhadap naskah buku ini dan mendorong kami untuk membuat tulisan ini lebih mudah diterima lebih banyak pembaca. Bagi kami, yang paling istimewa dari mereka berdua adalah persahabatan dan ke-

murahan untuk melewati proses panjang advokasi irigasi di Lampung dan dalam penyusunan buku ini.

Jika ada nama yang sangat perlu kami sebut dalam tulisan ini, maka mereka adalah Yulia Indrawati Sari dan Selly Riawanti. Atas segala bimbingan, bantuan, kepercayaan, dan kesabaran yang luar biasa dari mereka, kami dapat menyelesaikan buku ini. Kami juga sangat berterima kasih kepada kawan-kawan wartawan Lampung yang bersedia menjadi bagian dari proses advokasi irigasi di Lampung. Tanpa kawan-kawan jurnalis itu, kami belum tentu bisa memelihara energi di babak akhir advokasi.

Kami paling berhutang budi pada kawan-kawan LPM Lampung, kehangatan dan kerja sama selama advokasi membuat kami betah berlama-lama di Lampung. Pak Jamal, Mbah Darmo, Mbah Darmaji, Mas Margono, Mas Maidi, Pak Kasim (dan keluarga), Pak Ratno, Mas Timotius, Mas Sujak, Arifin, Nur, Bejo, Mbak Eni, dan staf lainnya yang tidak dapat disebutkan satu persatu. Kami percaya mereka akan menerima ucapan terima kasih, semoga atas kebesaran jiwa mereka kesalahan-kesalahan kecil kami selama di Lampung menjadi tidak berarti.

Terima kasih kami rasanya tidak cukup untuk kami ucapkan kepada petani Lampung. Persahabatan, kerja keras, serta dedikasi mereka yang luar biasa selama advokasi irigasi dan usaha untuk membangun kedaulatan petani Lampung memberikan inspirasi yang besar bagi kami dalam penulisan buku ini. Kepada semua staf AKATIGA, ada banyak alasan yang membuat kami harus berterima kasih. Namun kepada kawan-kawan peneliti (khususnya) kami pantas mengakui bahwa kami berhutang banyak secara intelektual pada kalian.

Bandung 2006-03-27

Tim Penulis

RINGKASAN

Advokasi, pemberdayaan, pengorganisasian, apapun istilahnya, merupakan upaya yang sejatinya ditujukan untuk melakukan perubahan di dalam masyarakat. Banyak pihak menyebutkan, upaya-upaya itu merupakan respons terhadap kegagalan pembangunan terutama yang berkaitan dengan pemerataan, kesejahteraan, dan keadilan. Pembangunan, sebagaimana kita ketahui, bertujuan untuk menciptakan kemakmuran. Alih-alih memakmurkan, proyek besar tersebut bisa saja membawa kita masuk ke jalan buntu kemunduran.

Advokasi sebagai respons pembangunan kemudian masuk dalam lintasan gerakan, meski konsep, strategi, pendekatan, dan keberpihakannya menjadi isu yang belum selesai diperdebatkan. Sebagai alat perubahan sosial, advokasi (dan semua bentuk pendekatan perubah-

an yang lain) melulu mengandaikan kehadiran *liyan* (*the others*), terlebih jika inisiatifnya datang dari agen. Kehadiran dan peran "orang lain" inilah yang kemudian jadi satu perdebatan. *Liyan* bisa jadi mesin pendorong ketika korban (pembangunan) memang belum bisa memaksimalkan sumber daya dan daya dukung perubahan yang mereka miliki. Namun kehadiran *liyan* tak jarang mendominasi arah perubahan dan berkesan mengabaikan perspektif korban.

Kehadiran *liyan* menjadi isu penting dalam konteks advokasi irigasi Sungai Putih di Lampung, terutama karena aktivitas perubahannya ditulangpunggungi oleh metode analisis sosial. Kehadiran "orang luar" dalam advokasi irigasi bukan hanya menunjukkan pentingnya mobilisasi sumber daya untuk melakukan perubahan pengelolaan sistem irigasi, melainkan juga menandai hadirnya sejumlah kepentingan. Di sini, advokasi tak menjadi sekadar alat untuk mendesakkan perubahan, namun juga menjadi arena transaksi kepentingan para aktor dan pendukung advokasi.

Buku *Analisis Sosial: Bersaksi Dalam Advokasi Irigasi* ini berusaha untuk menggambarkan peran analisis sosial sebagai basis pembangunan strategi advokasi irigasi dan konflik kepentingan para aktor advokasi. Buku ini juga berusaha menjelaskan interaksi, respons, bahkan resistensi *stakeholder* irigasi terhadap berbagai rencana, strategi, dan program advokasi, termasuk terhadap strategi advokasi irigasi yang mereka rumuskan sendiri. Pengalaman advokasi irigasi di Lampung memperlihatkan bahwa perubahan di dalam masyarakat tidak selalu akan menciptakan blok (biner) yang properubahan dan antiperubahan, lebih-lebih menghadap-hadapkan masyarakat (*civil society*) dengan negara (*political society*).

Sudah dapat diduga bahwa setiap upaya perubahan selalu menarik kehadiran "penumpang gelap". Akan tetapi patut dipahami, pada praktiknya, kepentingan yang dibawa oleh si "penumpang gelap" bekerja jauh lebih kompleks. Dalam konteks itu, asumsi yang menyebutkan bahwa perubahan menciptakan pengkutuban antara masyarakat (*civil society*) dan negara (*political society*) tidak selalu bisa dibenarkan. Kenyataannya, hegemoni bekerja bukan hanya karena terlibatnya dua entitas itu. Advokasi irigasi di Lampung memperlihatkan bahwa hegemoni dan dominasi justru bekerja akibat relasi mapan antarpelaku advokasi.

Kasus pembatalan pembentukan serikat tani di Lampung yang dilakukan secara sepihak oleh faksi dominan dalam barisan advokasi menunjukkan bahwa perubahan dalam masyarakat rentan terhadap "pembusukan". Kepentingan pihak-pihak yang terlibat dalam advokasi kadang berdampak jauh lebih buruk dari resistensi pihak luar, karena kepentingan tersebut mulai menampakkan wujud aslinya ketika perubahan mulai membutuhkan daya dukung lebih dari para pelaku.

Di tengah kompleksitas krisis irigasi (mulai dari konflik etnis, konflik antarwilayah, salah kelola irigasi, kebijakan sistem pengelolaan yang cepat berubah, dan berbagai kepentingan *stakeholder* irigasi), upaya perubahan menjadi beban berat. Terutama karena tidak dibarengi oleh alat analisis yang responsif dan berperspektif korban. Tanpa yang disebut terakhir ini, upaya-upaya perubahan hanya akan menjerumuskan masyarakat ke dalam lubang yang sama dengan strategi pembangunan yang, bukannya menciptakan kemakmuran, sebaliknya, melahirkan kesenjangan sosial.

★★★

SUMMARY

Advocacy, empowerment, organizing, or whatever the term may be, is an effort that is aimed at making changes in society. Many sides/ parties say that those efforts is a respond to the failure of development especially those that are rekated to evened distribution, prosperity, and fairness. Development, as we all know, is aimed at creating prosperity. But instead of prosperity, this huge project can lead us into a dead end or into deterioration.

Advocacy as a respond to development then enters into the line of movement, even though its concept, strategy, approach and tendency in taking sides, becomes an issue that is still under debate. As a tool for social change, advocacy (and all other forms of approaches to change) always assumes the presence of *liyan* (others), especially if the initiative comes from an agent. The presence and roles of these "others"

that then becomes a source of debate. *Liyan* can be an enforcing machine when victims (of development) can not maximize their resource and support for change. But the presence of *liyans* may also dominate the direction of change and gives the impression of disregardness towards the victim's perspectives.

The presence of *liyans* becomes an important issue in the advocacy context of the Sungai Putih (White River) irrigation in Lampung especially because its activity for change is supported by a social analysis method. The presence of "outsiders" in irrigation advocacy does not only show the importance of mobilizing resources in order to make change in the irrigation system's management but also marks the presence of various interests. Here, advocacy is not only a tool to enforce change but also becomes an arena of interest transaction for actors and advocacy supporters.

This book on *Social Analysis: Witness in Irrigation Advocacy* tries to illustrate the role of social analysis as a basic development strategy in irrigation advocacy and also illustrates the conflict of interests from actors of advocacy. This book also tries to explain the interaction response and even resistence of irrigation stakeholders towards various plans, strategies, and advocacy programs, including towards irrigation advocacy strategies they formulate themselves. The experience on irrigation advocacy in Lampung shows that change in society does not always create blocks/sides/parties of pro change and anti change society nor does it try to face off civil society with the nation or the political society.

It is expected that each effort towards change will always draw the presence of "stowaways." But it should be understood that in practice, interests carried by these "stowaways" work in a very complex way. In this context, the assumption that change creates blocks/sides/parties between civil society and the political society (nation) can not always be justified. The fact is, hegemony works not only because of the involvement of those two entities. The irrigation advocacy in Lampung shows that hegemony and domination works only because of the established relation among advocacy actors.

The case of the cancellation to form a farmer's union in Lampung which was conducted unilaterally by the dominate faction in the line of advocacy shows that change in society is vulnerable to "decay." The interests of parties involved in advocacy can sometimes effect far more worst that the resistence of outside parties, because those interests begin to show their true form when change starts to require more support from the actors.

In the middle of all the complexity of an irrigation crisis (starting from ethnic conflict, conflict between regions, wrong irrigation management, system management policy that quickly changes, and various interests of orogation stakeholders), the effort for change becomes an ever heavy burden. Especially because it is not conducted together with an analysis tool that is responsive and has a perspective towards the victims. Without it, the efforts on change will only lead society into the same hole as the development strategy, not creating prosperity but on the contrary, only creates social gaps.

★★★

DAFTAR ISI

Kata Pengantar III
Ucapan Terima Kasih IX
Ringkasan XI
Summary XV
Daftar Isi XIX
Daftar Tabel dan Boks XXIII

BAB I Analisis Sosial, Advokasi dan Perubahan Sosial 1
1.1 Pendahuluan 1
1.2 Perubahan Sosial di Persimpangan Jalan 5
1.3 Advokasi dan Peran Korban 12
1.4 Advokasi Sebagai Alat Gerakan Sosial 25
1.5 Kaitan Analisis Sosial dan Advokasi 32
1.6 Peran Analisis sosial dalam Advokasi Irigasi 48
1.7 Sistematika Bahasan 50

Bab II LPM dan Krisis Irigasi 53
2.1 Irigasi Berselimut Konflik 55
2.2 Pola Relasi Sosial Irigasi 63
2.3 LPM: Sebuah Transformasi Kelembagaan 67
2.4 LPM dan Proses Belajar Petani 74
2.5 Advokasi Irigasi Sebuah Pilihan 77

Bab III Bersaksi dalam Advokasi Irigasi 81
3.1 Analisis Sosial: Membangun Basis Strategi 81
3.1.1 Penelitian 84
3.1.2 Pemetaan 91
3.2 Berdebat Strategi Advokasi 96
3.2.1 Putaran Diskusi 98
3.2.2 Analisis Pascadiskusi 103
3.2.3 Lokakarya (*Workshop*) Irigasi 109

Bab IV Analisis Kebijakan Irigasi 117
4.1 Pengelolaan Irigasi *ala* Koboi 117
4.1.1 Peta (Konflik) Kebijakan Irigasi 123
4.1.2 Merebut Momentum PKPI 130
4.2 Politik Komodifikasi Air 148
4.2.1 Menjejak Kebijakan Kontroversi 150
4.2.2 Air untuk Laba 158

Bab V Beraksi dalam Advokasi Irigasi 165
5.1 Jalan (Terjal) Advokasi 165
5.1.1 Penjadwalan Ulang Kegiatan Advokasi 172
5.1.2 Serikat Tani: Sekoci Petani 175
5.1.3 Menakar (Kemampuan) Organisasi Tani 177
5.2 *Gadu* Nekad: Kasus Biaya Tinggi 181
5.2.1 Mencari Jejak "Pencuri" 193
5.2.2 Perang Media: Strategi Publikasi 200

5.3. Serikat Tani: Sebuah Konflik Kepentingan 206

Bab VI Sisi Lain Advokasi: Sebuah Refleksi Peneliti 223
6.1 Pelajaran dalam Kesaksian 223
6.2 Menyelusuri Peran dan Proses 225
6.3 Makna "Kehadiran" 229
6.4 Advokasi dan Relasi Sosial 235
6.5 Advokasi Sebuah Proses Politik 238
6.6 Advokasi Sebuah Proses Ideologis 241
6.7 Determinasi Sumber Daya 244
6.8 Titik Awal 247

Daftar Pustaka 251

Lampiran:
Radar Lampung. 'Kadis Kimpraswil Ngaku Belum Tahu'. Tanggal 1 Juni 2003
Radar Lampung. 'Petani Tumpahkan Unek-unek'. Tanggal 28 Juni 2003
Radar Lampung. 'Kekeringan, Petani Berebut Air'. Tanggal 30 Juni 2003
Radar Lampung. 'Gagasan Perda Irigasi Dimentahkan'. Tanggal 1 Juli 2003
Radar Lampung. 'Tim Investigasi Pencurian Air Sekadar *Lips Service*?'. Tanggal 25 Juli 2003.
Radar Lampung. 'Kadis Kimpraswil Dituding Membual'. Tanggal 25 Juli 2003.
Radar Lampung. 'Petani Butuh Wadah'. 27 Juli 2003.
Radar Lampung. 'Dinas Kimpraswil Buka Kartu'. Tanggal 30 Juli 2003

DAFTAR ISI

Analisa. ‘Petani Yang Bodoh Atau Dibodohi’. Tanggal 11-20 Agustus 2003

Radar Lampung. ‘PSDA Gelar Lokakarya Irigasi’. Tanggal 3 Septem-ber 2003

Radar Lampung. ‘Kondisi Petani Kritis’. Tanggal 4 September 2003

Radar Lampung. ‘Sulit Biayai Pengelolaan Irigasi’. Tanggal 4 September 2003

Radar Lampung. ‘Disesalkan, Sikap Cuek Dewan’. Tanggal 4 September 2003

DAFTAR TABEL DAN BOKS

Boks 3.1	Prinsip Dasar Advokasi	98
Tabel 4.1	Pola Penyerahan Pengelolaan Irigasi Pola KSP	137
Tabel 4.2	Pola Penyerahan Pengelolaan Irigasi Pola Penyerahan Penuh	138
Tabel 4.3	Perbandingan Dana OP dan Jenis Kegiatan Lama (Sebelum PPI)	141
Tabel 4.4	Perbandingan Dana OP dan Jenis Kegiatan Baru (Sesudah PPI)	142
Boks 5.1	Sudut Lain *Gadu* Nekad	186
Tabel 5.1	Rincian Modal Usaha Tani (per satu hektar)	198
Tabel 5.2	Daftar Desa Gagal Panen Musim Tanam II 2002-2003	199

Bab I

ANALISIS SOSIAL, ADVOKASI, DAN PERUBAHAN SOSIAL

1.1 Pendahuluan

Pembelaan terhadap kaum miskin dan masyarakat pinggiran telah lama menjadi agenda pembangunan di Indonesia. Model pembelaan semacam ini diusung sebagai respons atas penilaian gagalnya konsep, model, dan teori-teori besar pertumbuhan (terutama penerapan ekonomi pasar) yang sempat menjadi *mainstream*, bahkan mendominasi model pembangunan di Indonesia.[1] Bagi sebagian kalangan, pembangunan yang dijalankan di Indonesia bisa dikatakan gagal,

---

1 Konsep pertumbuhan yang sangat berpengaruh di Indonesia adalah teori tahap-tahap pertumbuhan ekonomi Rostow dalam bukunya yang berjudul *The Stage Of Economic Growth* (1960) diterjemahkan oleh Azwar dengan judul *Tahap-Tahap Pertumbuhan Ekonomi* (1962). Teori tahap-tahap pertumbuhan Rostow ini mendapat kritik tajam dari tokoh teori dependensi seperti Andre Gunder Frank dalam buku *Sociology of Development and Under Development*

terutama bila dikaitkan dengan janji kesejahteraan dan pemerataan hasil-hasil pembangunan yang dicanangkan selama membangun. Alih-alih memperoleh kesejahteraan dan pemerataan, pembangunan justru lebih banyak mewariskan kesenjangan sosial, kerusakan alam, kebangkrutan ekonomi, dan budaya korupsi yang sistemik, meskipun tidak dapat dimungkiri bahwa pembangunan juga mengubah tampilan fisik dan gaya hidup suatu bangsa.

Kalangan aktivis sering menyebut pembelaan terhadap masyarakat miskin dan pinggiran itu dengan sebutan advokasi. Advokasi menjadi semacam alat "perlawanan" dan cara bertahan masyarakat korban dari keterpinggiran dan keterasingan akibat praktik pembangunan. Dalam satu dasawarsa terakhir advokasi sebagai praktik pembelaan maupun sebagai konsep telah menjadi isu yang ramai diperbincangkan, terutama yang berkaitan dengan model, strategi, dan paradigma yang menjadi basis keberpihakannya, lebih-lebih dalam kaitannya dengan analisis sosial.

Walaupun muncul dan banyak digunakan di kalangan ilmuwan sosial, istilah analisis sosial juga cukup akrab di telinga para aktivis lembaga swadaya masyarakat (LSM). Di kalangan aktivis, analisis sosial diyakini merupakan alat yang efektif digunakan sebagai basis pembentukan strategi perubahan yang mendasarkan prosesnya pada pengetahuan dan pengalaman korban dalam rangka menghindari intervensi

---

Sociology (1976:22—33), yang diterjemahkan oleh Yayasan Ilmu-Ilmu Sosial dengan judul *Sociology of Development and Under Development Sociology (Sosiologi Pembangunan dan Keterbelakangan Sosiologi),* 1984. Buku yang disebut terakhir ini tidak hanya meragukan validitas teori pembangunan seperti teori tahap pertumbuhannya Rostow, tapi teori-teori juga dianggap tidak memenuhi standar ilmu sosial klasik (Frank 1984:1).

berlebihan dari "pembela". Sebuah keterlibatan "orang luar" yang merujuk pada praktik-praktik peminggiran terhadap keterlibatan, inisiatif, dan resolusi-resolusi yang telah ada di masyarakat dalam rangka melakukan perubahan.

Advokasi menggunakan perspektif korban dalam melihat masalah yang mereka hadapi. Dengan demikian, advokasi berpotensi tidak mengulangi "kesalahan" praktik pembangunan. Cara pandang agen pembangunan yang dominan dalam menentukan strategi dan pendekatan pembangunan di masa lalu bukan hanya menciptakan masyarakat menjadi apolitik terhadap dorongan pembangunan, namun juga menciptakan praktik pembangunan yang salah menempatkan modal sosial sebagai basis strateginya. Advokasi berusaha untuk tidak merepresentasikan sudut pandang *di luar korban* dalam membangun strategi dan pendekatan pembelaan dalam rangka menghindari dampak buruk seperti yang terjadi pada kasus pembangunan, khususnya di Indonesia.

Meskipun demikian, dalam kenyataannya, intervensi agen pembangunan dan praktik pembelaan terhadap kelompok miskin (kelompok sasaran—istilah yang sering dipakai agen), baik yang disebut dengan advokasi atau pemberdayaan masyarakat oleh lembaga-lembaga partikelir seperti LSM, tidak pernah total. Kelompok miskin dan kekuatan-kekuatan lain di dalam masyarakat sering punya banyak cara untuk menghindar, membelokkan, memodifikasi, bahkan tidak jarang melakukan perlawanan secara terbuka terhadap ide dan praktik pembangunan maupun pembelaan yang dilakukan orang luar.

ANALISIS SOSIAL, ADVOKASI, DAN PERUBAHAN SOSIAL

Salah satu tujuan buku ini adalah untuk memperlihatkan interaksi, respons, bahkan resistensi *stakeholder* irigasi terhadap berbagai rencana, strategi, dan program advokasi, bahkan strategi advokasi irigasi yang mereka rumuskan.[2] Fokus buku ini adalah peran penting analisis sosial dalam advokasi berdasarkan pengalaman advokasi irigasi di Provinsi Lampung yang dilakukan oleh petani dan sekutu-sekutunya. Banyak pihak mungkin telah memaklumi peran analisis sosial dalam advokasi, paling tidak ada banyak buku (atau modul) tentang metode pembelaan masyarakat miskin dan pinggiran yang menempatkan analisis sosial sebagai satu tahapan penting dalam proses advokasi. Tentu saja, istilah yang digunakannya tidak harus analisis sosial. Bisa investigasi masalah, penelitian sosial, ataupun pemetaan sosial. Yang jelas, prosesnya sama atau setidak-tidaknya mirip.

Beberapa pihak mungkin hanya menggunakan alat analisis sebatas pada upaya pengumpulan data untuk menyusun strategi pembelaan pada awal program atau sebagai alat untuk melakukan evaluasi dan monitoring pada akhir program. Buku ini akan memperlihatkan bahwa analisis sosial berperan penting dalam seluruh proses advokasi irigasi. Analisis sosial efektif untuk merekam proses, memetakan aktor, dan memotret medan konflik yang sering berwarna abu-abu, bahkan memperlihatkan sisi "buruk" pembelaan.

Karena analisis sosial akan dilihat sebagai bagian dari kegiatan advokasi, bab ini akan sedikit membahas istilah advokasi. Pembahasan

---

2 *Stakeholder* irigasi merupakan pihak-pihak yang terlibat secara langsung maupun tidak langsung dalam pengelolaan irigasi, pemakai air irigasi, lembaga-lembaga yang *concern* pada pengelolaan irigasi dan pertanian di lokasi advokasi.

itu, walaupun demikian, bukan suatu hal yang sifatnya menyeluruh karena hanya dimaksudkan untuk melihat implikasi dari berbagai cara advokasi dikonseptualkan terhadap pilihan-pilihan analisis sosial yang menjadi bagian dari proses itu. Bab ini juga akan membahas beberapa tema seperti perubahan sosial, advokasi dan gerakan sosial, advokasi sebagai alat gerakan, peran korban dalam advokasi, dan kaitan antara analisis sosial dan advokasi.

1. 2 Perubahan Sosial di Persimpangan Jalan

Dalam sosiologi, perubahan sosial dianggap sebagai aspek khusus dari proses sosial, karena perubahan sosial merupakan gejala yang bertentangan dengan tatanan sosial. Pengertian itu membentuk dalil dalam sosiologi bahwa tidak ada perubahan tanpa tatanan dan sebaliknya tidak ada tatanan tanpa perubahan.[3] Di mata sosiolog Indonesia, Astrid Susanto misalnya, perubahan sosial menjadi gejala sosial yang (hanya) berkaitan dengan pembangunan. Menurutnya, perubahan sosial adalah "Perubahan masyarakat menjadi kemajuan masyarakat dengan suatu pola yang sesuai bahkan dapat menguasai kemajuan teknologi dan menghindari bahaya degradasi martabat".[4] Konsep perubahan sosial ini berkaitan dengan teori pertumbuhan dan teori

---

3 Teori ini mengandaikan masyarakat sebagai bentuk yang terintegrasi dari berbagai unsur sosial dengan kemampuan mengeliminasi konflik untuk mencapai keseimbangan hidup (*equilibrium*). Teori ini dikembangkan oleh Talcott Parson yang kemudian dikenal dengan fungsional-struktural.

4 Pembangunan diartikan sebagai kemampuan memanfaatkan teknologi dan ilmu untuk memperbaiki keadaan materi dan mental manusia agar martabat manusia dapat ditingkatkan (dikutip dari Judistira K. Garna dalam *Teori-teori Perubahan Sosial* (1992:6—7). Menurut Parsudi Suparlan (1985), pembangunan merupakan "usaha terencana untuk meningkatkan kesejahteraan kehidupan para warga masyarakat". Menurutnya pembangunan juga dapat dilihat sebagai "usaha

modernisasi yang berkembang pesat di Amerika pada akhir 1950-an dan awal 1960-an. Dua teori terakhir pernah menjadi arus besar dalam perkembangan sosiologi Indonesia. Bahkan di tingkat praktik, konsep ini pernah mendapat tempat yang istimewa pada studi-studi pembangunan di Indonesia. [5]

Salah satu teori pertumbuhan yang menjadi dasar pembangunan di Indonesia paling menonjol adalah teori tahap-tahap pertumbuhan yang dikenalkan oleh Rostow. Tahapan teori pertumbuhan ini meliputi (1) masyarakat tradisional, (2) prasyarat *take-off*, (3) *take-off*, (4) gerak menuju masyarakat matang (*maturity*), dan (5) massa konsumsi tinggi (*high mass consumption*) (1962:5). Teori ini menjelaskan bahwa masyarakat tradisional ditandai dengan penggunaan bentuk ilmu pengetahuan dan teknologi pra-Newton atau belum menggunakan ilmu pengetahuan dan teknologi modern. Karena itu, untuk mencapai tahap *take-off* suatu masyarakat tradisional harus menggunakan atau setidaknya mengenal ilmu dan teknologi modern. Teori pertumbuhan Rostow ini kemudian dikenal sebagai teori modernisasi. Teori modernisasi mengandaikan perubahan yang signifikan terhadap dasar politik, struktur sosial, tata nilai, dan pengelolaan eko-

---

terencana untuk mengubah kebudayaan (yang menjadi pedoman kehidupan menyeluruh untuk pemenuhan-pemenuhan kebutuhan-kebutuhan) dari suatu masyarakat yang semula kurang efektif dan kurang efisien dalam hal kegunaan untuk pemenuhan kebutuhan dan taraf kesejahteraan kehidupan para pendukungnya menjadi lebih efektif dan efisien dalam hal kegunaannya untuk mengeksploitasi dan memanfaatkan sumber-sumber daya/energi yang ada dalam lingkungan untuk peningkatan kesejahteraan kehidupan manusia" (1985:122).

5 Menurut Arief Budiman, beberapa sarjana Indonesia lulusan Amerika yang dianggap banyak dipengaruhi oleh teori ini dan kemudian menempati posisi kunci dalam pemerintahan maupun dunia akademis di negeri ini antara lain Widjojo Nitisastro, Emil Salim, Koentjaraningrat, Harsja W. Bachtiar, Alfian, Umar Kayam, dan lain-lain (1984:xi). Tulisan Koentjaraningrat yang menonjol berkaitan dengan teori ini ada dalam buku yang berjudul *Kebudayaan, Mentalitet, dan Pembangunan* (1974).

nomi yang dimiliki oleh masyarakat tradisional (1962:7). Pendeknya, semua yang melekat pada masyarakat tradisional harus "dimodernisasi", termasuk nilai dan mental masyarakat.[6]

Menurut Arief Budiman, ada beberapa asumsi yang menjadi dasar perkembangan teori modernisasi. *Pertama*, terdapat konsep masyarakat modern (negara maju) dan masyarakat tradisional (negara berkembang). Teori ini memastikan bahwa hanya dengan melakukan modernisasilah mentalitas manusia dan nilai-nilai budaya masyarakat tradisional dapat dibuat maju. *Kedua*, teori modernisasi pada dasarnya mencari penyebab kegagalan negara berkembang, karena itu peran negara maju adalah menularkan nilai-nilai modern pada negara berkembang di samping memberi bantuan modal dan teknologi. *Ketiga*, teori modernisasi bersifat ahistoris, artinya teori ini dapat dipakai sebagai dasar pembangunan pada negara manapun tanpa mempertimbangkan konteks sejarah negara-negara berkembang (1984:X—XI).

Kelemahan teori modernisasi berkaitan dengan sifat ahistoris yang perlu disoroti terutama adalah sudut pandang terhadap persoalan yang dihadapi negara atau masyarakat yang digolongkan kurang modern. Masalah seperti kelebihan penduduk, kelaparan, konflik lokal, kerusakan lingkungan, dan kemiskinan seringkali hanya dilihat sebagai persoalan yang disebabkan oleh proses-proses alamiah atau keterbelakangan masyarakat tradisional. Padahal banyak penelitian mem-

---

6 Koentjaraningrat adalah salah satu ilmuwan yang bersemangat dalam membicarakan tata nilai dan mentalitas pembangunan Indonesia. Lihat buku *Kebudayaan, Mentalitet, dan Pembangunan* (1974).

perlihatkan bahwa persoalan-persoalan di dunia ketiga sebetulnya bukan disebabkan oleh proses alamiah dan sikap mental, tapi terutama oleh intervensi kekuatan-kekuatan politik-ekonomi kapitalistik sepanjang sejarah imperialisme dan kolonialisme Barat.[7]

Di dalam wacana dan teori modernisasi, kenyataan sejarah itu diabaikan begitu saja. Dengan cara itu, pendukung pembangunan dan modernisasi sebetulnya terlibat dalam menciptakan persoalan di dunia ketiga namun belakangan bermetamorfosis menjadi pihak yang netral dan menempatkan diri sebagai penolong bagi dunia ketiga. Sifat ahistoris teori modernisasi dengan demikian menutup juga kenyataan bahwa pendukungnya sebetulnya menjadi bagian dari persoalan negara-negara dunia ketiga. Oleh karena itu, banyak pihak yang melihat bahwa gagasan dan praktik pembangunan dan modernisasi sebenarnya hanya merupakan kelanjutan dari berbagai intervensi kolonial dan praktik imperialisme yang terjadi pada masa lalu.[8]

Praktik pembangunan yang diklaim sebagai upaya untuk melakukan perubahan sosial justru banyak mengabaikan partisipasi masyarakat dalam berbagai level pengambilan keputusan tentang pembangunan. Akibatnya, pembangunan menjadi mesin yang secara efektif mengubah tatanan sosial-politik di Indonesia, terutama masyarakat petani. Hal itu terjadi karena strategi pembangunan di Indonesia tidak diimbangi dengan suatu perencanaan sosial dan strategi kebudayaan yang

---

7 Lihat buku *Dekolonisasi Metodologi* (terjemahan) yang ditulis oleh Linda T. Smith (2005).

8 Menurut Smith imperialisme dapat digunakan dalam empat pengertian yang berbeda: (1) imperialisme sebagai ekspansi ekonomi, (2) imperialisme sebagai penundukan orang lain (*other*), (3) imperialisme sebagai konsep, semangat, dan berbagai macam perwujudannya, dan (4) imperialisme sebagai satu bidang pengetahuan diskursif (2005:5).

luas. Lebih dari tiga dasawarsa, pembangunan di Indonesia menghasilkan mekanisme penyeragaman budaya (pangan dan pola pertanian) dan ketidakadilan dalam kehidupan sosial. Dampak pembangunan yang disebut terakhir itu disinyalir menjadi salah satu akar menguatnya separatisme di Indonesia pada akhir kekuasaan rezim Soeharto.

Politik pangan yang dikembangkan pemerintahan Orde Baru merupakan contoh di mana *indigenous knowledge* tentang pertanian lokal hampir punah. Pada awal politik "swasembada pangan", petani dipaksa untuk meninggalkan sistem pertanian tradisional dan diganti dengan sistem pertanian modern yang menyeragamkan mulai dari input, varietas, hingga sistem pengelolaan irigasi. Akibatnya petani harus bergantung pada sarana produksi pertanian (saprodi) yang dikeluarkan pabrik, terjebak pada sistem ijon, hampir kehilangan benih (padi) varietas lokal, kehilangan sistem pengelolaan irigasi tradisional.

Praktik politik pangan berakibat pada ketergantungan masyarakat bagian timur Indonesia pada beras sebagai makanan pokok, padahal mereka punya makanan pokok yang relatif berbeda dengan masyarakat Indonesia bagian barat dan tengah.[9] Meskipun begitu, hegemoni pembangunan juga mengajarkan dan mendorong bentuk-bentuk pembangkangan dan perlawanan rakyat. Kembalinya cara bercocok tanam organik atau membentuk pasar komoditas pertanian organik

---

9 Penyeragaman pangan mengabaikan keragaman pangan berbagai etnis yang tersebar di Indonesia, terutama etnis yang makanan pokoknya sagu dan umbi-umbian. Mulai dari etnis Mentawai, beberapa etnis Dayak, etnis Ambon, orang kepulauan Lease, orang kepulauan Halmahera hingga orang-orang timur yang mendiami Pulau Rote dan Papua. Akibat kebijakan penyeragaman pangan, banyak hutan sagu di sekitar permukiman warga hilang karena pemerintah memperkenalkan beras sebagai pengganti sagu. Padahal beras merupakan komoditas yang harus dibeli oleh masyarakat yang daya belinya rendah.

merupakan salah satu bentuk perlawanan.

Perubahan sosial yang diletakkan di atas teori modernisasi juga menekankan aspek keseimbangan sosial dan stabilitas politik-keamanan. Hasilnya adalah legitimasi politik pembangunan yang berkarakter (1) semakin memusatnya kekuasaan pada pihak pemerintah (eksekutif), (2) pertumbuhan ekonomi (sektor manufaktur) mendapat tekanan utama dalam sistem pengelolaan negara, (3) sangat mengutamakan ketertiban politik dan mengecilnya kemungkinan partisipasi politik warga, dan (4) restrukturisasi politik diadakan hanya untuk menunjang dan memantapkan pembangunan ekonomi.[10] Ada tiga alasan politis yang digunakan Orde Baru untuk membenarkan strategi pembangunannya. *Pertama*, pengalaman sejarah berkaitan dengan kegagalan Orde Lama yang dianggap tidak mampu mengangkat perkembangan ekonomi bangsa Indonesia. *Kedua*, situasi konflik sosial-politik pada pemerintahan Orde Lama dianggap tidak mendukung pelembagaan ekonomi. *Ketiga*, budaya konflik dan perbedaan dianggap bertentangan dengan nilai-nilai bangsa.[11]

Target-target pertumbuhan ekonomi dalam proyek pembangunan Orde Baru yang sejak awal diarahkan untuk menjadi antitesis praktik pembangunan ekonomi rezim sebelumnya memaksa pemerintah menciptakan stabilitasi politik dan keamanan yang cenderung "ekstrem". Kontrol politik dilakukan secara ketat, baik terhadap partai politik maupun terhadap kekuatan-kekuatan politik di masyarakat.

---

10 Ignas Kleden, "Kualitas Manusia sebagai Persoalan Ilmu Sosial" dalam buku *Sikap Ilmiah Dan Kritik Kebudayaan* (1987:133—134). Dua karakter pertama dikutip Kleden dari Mohtar Mas'oed dalam buku *Peran Serta Masyarakat: Kebijaksanaan dan Pelaksanaan* (1984:6).

11 Susetiawan, dalam buku *Kritik Sosial Dalam Wacana Pembangunan* (1997:13)

Puluhan partai yang pernah hidup di era Soekarno disederhanakan menjadi 10 partai politik menjelang pemilu tahun 1971.[12] Kontrol pemerintah terhadap kekuatan politik formal dilanjutkan dengan diterbitkannya undang-undang yang melegalisasi fusi partai menjadi tiga partai dan politik massa mengambang (*floating mass*) untuk mengontrol kekuatan politik di akar rumput.[13]

Dalam konteks itu, pembangunan sebagai alat perubahan sosial yang menjadi pilihan pemerintah Orde Baru masuk dua lintasan yang tidak produktif. Sebagai rezim pemerintahan yang dibangun dengan semangat menolak praktik politik Demokrasi Terpimpin dan sistem ekonomi tertutup, Orde Baru justru melakukan pengulangan yang hampir sama dengan rezim yang ditolaknya. Demokrasi sebagai basis pembangunan justru menjadi target pertama Orde Baru untuk dilibas dan digantikan dengan beroperasinya proyek-proyek pembangunan yang tidak melibatkan rakyat. Di sini, pilihan-pilihan pemerintah Orde Baru untuk melakukan perubahan sosial masuk ke jalan buntu.

Eskalasi kemiskinan yang diwariskan oleh rezim Soekarno kepada pemerintahan baru diperkirakan hanya bisa diselesaikan dengan program pembangunan ekonomi yang tepat dengan politik dan keamanan

---

12 Sepuluh partai politik yang lolos verifikasi pada pemilu pertama kekuasaan Soeharto, masing-masing PNI, Partai NU, Partai Muslimin Indonesia (Parmusi), Partai Syarikat Islam Indonesia (PSII), Partai Persatuan Tarbiyah Islam (Perti), Partai Kristen Indonesia (Parkindo), Partai Katolik, Partai Murba, dan Partai Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia (IPKI), serta Golkar sebagai pendatang baru (Suara Merdeka: Minggu, 14 Maret 2004).

13 Undang-Undang No. 3 Tahun 1975 Tentang Parpol dan Golongan Karya dan Undang-Undang No. 4/ Tahun 1975 Tentang Pemilu. Kedua undang-undang diterbitkan dua tahun menjelang pemilu kedua periode kekuasaan Jenderal (Prn) Soeharto. Hasilnya, pemilu tahun 1977 hanya diikuti dua partai politik dan satu Golkar serta rakyat yang telah disterilkan dari proses politik formal.

yang stabil. Sebagai negara yang baru saja mengalami tragedi politik dan keamanan yang memakan ratusan ribu jiwa pada tahun 1965—1966, menciptakan stabilitas politik dan keamanan sebagai prasyarat pembangunan dengan mengorbankan demokrasi adalah pilihan yang dianggap tepat. Namun belakangan diketahui bahwa pilihan-pilihan Orde Baru bukan hanya berdampak buruk pada kehidupan demokrasi di Indonesia, namun juga menimbulkan kesenjangan dan ketidak-adilan distribusi kesejahteraan.

Di tengah kebuntuan perubahan sosial yang diusung negara, advokasi menjadi darah segar untuk merasionalisasi pilihan-pilihan perubahan di tengah masyarakat. Meskipun advokasi sebagai konsep masih menjadi perdebatan terutama berkaitan dengan bentuk, pendekatan, dan strategi advokasi. Di tingkat praktik, aktivitas ini diakui telah menjadi bagian kerja-kerja perubahan yang diinisiasi kelompok-kelompok masyarakat. Berkaitan dengan itu, tulisan di bawah ini akan berusaha untuk menyelusuri advokasi baik secara konseptual maupun dalam praktiknya di masyarakat.

1. 3 Advokasi dan Peran Korban

Perdebatan tentang advokasi, baik sebagai konsep maupun sebagai praktik pembelaan terhadap masyarakat miskin dan pinggiran, berasal dari pemakaian istilah "advokasi" yang akrab bagi orang yang bekerja di bidang hukum dan dunia kepengacaraan.[14] Istilah advokasi ini kemudian lebih nyaring bunyinya setelah menjadi bagian dari kosakata ba-

---

14 Konsep di sini diberi pengertian sebagai suatu ide tetang sifat sesuatu (kejadian dan gejala) atau

ku di lingkungan aktivis LSM dan organisasi non-pemerintah (NGO). Perdebatan tentang konsep advokasi mulai muncul pada saat kerja-kerja litigasi diklaim sebagai kerja advokasi, sehingga banyak kritik yang mengatakan bahwa kerja advokasi bukan sekadar proses litigasi di pengadilan, tapi lebih luas dari itu. Klaim itu sebenarnya dapat dirunut dari istilah *advocaat* atau *advocateur* dalam bahasa Belanda yang artinya pengacara atau pembela hukum.[15] Dalam Bahasa Inggris advokasi (*to advocate*) bukan hanya berarti membela (*to defend*), tapi juga mendukung (*to promote*).[16]

Advokasi dalam pengertian sebagai alat untuk melakukan pembelaan di pengadilan tentu saja tidak dapat digolongkan sebagai bagian dari perubahan sosial. *Pertama*, advokasi litigasi sifatnya sangat kasuistik dan sangat ditentukan oleh perkara yang masuk pengadilan. *Kedua*, advokasi dalam bentuk litigasi sangat kecil kemungkinannya untuk melibatkan korban dalam proses dan upaya pembelaan yang sedang dilakukan oleh pembela. *Ketiga*, alat analisis yang dipakai oleh pembela dalam proses litigasi tidak memungkinkan menggunakan pengetahuan dan pengalaman yang dimiliki oleh korban pembangunan. *Keempat*, advokasi dalam bentuk litigasi dianggap oleh sebagian pihak dapat mereduksi persoalan sosial yang sedang dihadapi korban kebijakan.

---

hubungan antar sesuatu yang diungkapkan lewat istilah, kata atau kalimat. Di tingkat abstraksi konsep dianggap sedikit lebih rendah dari teori. Lihat catatan kaki Judistira K. Garna dalam *Teori-teori Perubahan Sosial* (1992:24).

15 Dalam bahasa Belanda, istilah *advocaat* adalah pengacara hukum atau pembela yang berkaitan dengan hukum dan pengadilan saja. Di negara yang sama, istilah membela, pembelaan, dan pembela dalam arti luas menggunakan istilah *verdedigen*, *verdediging,* dan *verdediger*. (A. Teeuw, *Indonesisch-Nederlands Woordenboek*, 1996, hlm. 83).

16 Lihat *The Heritage Dictionary of Current English* (1958).

Advokasi sebagai alat untuk membela kelompok miskin dan pinggiran akibat kebijakan harus memungkinkan korban untuk menentukan atau setidaknya terlibat dalam menentukan cara dan pendekatan berdasarkan pengetahuan maupun pengalaman korban. Penolakan terhadap konsep advokasi sebagai pembelaan di sidang pengadilan (proses litigasi) bukan hanya dikhawatirkan akan menyederhanakan persoalan sosial yang dihadapi oleh korban kebijakan, tapi, lebih dari itu, konsep advokasi dalam praktik litigasi hanya menempatkan korban semata-mata sebagai penderita. Konsep ini dikritik karena relasi antara korban (*client*) dan pembela (*patron*) sangat tidak seimbang dan asimetris. Hal ini terjadi karena pembelaan yang dilakukan oleh pembela (advokat) berbasis pada pengetahuan dan keahlian pembela, bukan bersumber dari pengalaman dan pengetahuan korban. Konsep advokasi sebagai pembelaan dalam proses pengadilan dinilai mereduksi proses pertukaran pengetahuan antara pembela dan korban atau sebaliknya.[17]

Kritik terhadap konsep advokasi yang hanya menempatkan proses litigasi sebagai alat pembelaan terhadap korban menjadi inspirasi bagi munculnya konsep advokasi yang lebih luas. Menurut kelompok yang terakhir ini, konsep advokasi harus dikembangkan menjadi upaya untuk melakukan perubahan dan pembentukan kebijakan publik. Usaha perluasan konsep advokasi merupakan kemajuan yang patut dihargai dalam rangka perkembangan advokasi sebagai alat untuk melakukan perubahan dan untuk menjawab persoalan sosial korban pembangunan yang semakin kompleks, meskipun usaha ini harus masuk

---

17 Lihat buku *Doea Uma Batikar Samo* oleh Yones K. Pellokila dan R. Yando Zakaria, KPA dan BPS-Kemala tahun 2001, hlm. 187.

dalam jebakan yang sama yaitu dominasi pengetahuan pembela atau *cognitive tyranny* [18] kalau kita mau menggunakan istilah Majid Tehranian. Advokasi sebagai alat untuk melakukan perubahan kebijakan juga belum seutuhnya berbasis pada pengetahuan dan pengalaman korban, karena baru didasarkan pada kajian-kajian kebijakan yang hanya dapat dilakukan oleh sekelompok orang yang berkeahlian khusus yang, tentu saja, bukan korban kebijakan. Advokasi dalam pengertian ini masih menempatkan korban kebijakan sebagai *client* yang masih potensial untuk didominasi dan didistorsi pengetahuannya oleh pembela.

Adapun dalam advokasi sebagai alat untuk melakukan perubahan sosial, keterlibatan korban dalam prosesnya merupakan prasyarat mutlak. Advokasi dalam pengertian litigasi tidak memungkinkan partisipasi korban untuk terlibat dalam menentukan arah perubahan. Perubahan dalam proses litigasi sangat ditentukan oleh proses formal penegakan hukum yang keterlibatan korbannya tidak lebih dari sebagai saksi korban atau, dalam istilah Kruks, partisipasi korban hanya sebatas partisipasi instrumental. [19]

Pemaknaan advokasi sebagai kerja pembelaan di pengadilan (litigasi), sekali lagi, dinilai oleh sebagian pihak terlalu sempit dan cenderung

---

18 Lihat tulisan Yudi Latif dan Idi Subandy Ibrahim yang berjudul "Media Massa dan Pemiskinan Imajinasi Sosial" dalam buku *Hegemoni Budaya* (1997:146).

19 Menurut Kruks seperti dikutip oleh Mikkelsen dalam buku *Metode Penelitian Partisipatoris dan Upaya-upaya Pemberdayaan,* partisipasi masyarakat dapat digolongkan menjadi dua, yakni partisipasi instrumental dan partisipasi transformasi. Partisipasi instrumental terjadi ketika partisipasi dilihat sebagai suatu cara untuk mencapai sasaran tertentu, seperti partisipasi masyarakat dalam proyek-proyek yang dilakukan oleh orang luar (agen*, pen*). Partisipasi transformasi terjadi ketika partisipasi pada dirinya sendiri dipandang sebagai tujuan dan sebagai sarana untuk mencapai tujuan yang lebih tinggi, misalnya untuk mendorong kemandirian dan keberlanjutan masyarakat. Lihat Mikkelsen (2003:66).

mereduksi persoalan masyarakat. Kenyataannya, pembelaan dapat juga dilakukan di luar sidang pengadilan, terutama pembelaan terhadap korban atas ketidakadilan sistem yang dibuat negara. Kelompok terakhir ini yang kemudian mengonsepsikan advokasi sebagai upaya untuk memperbaiki, membela (*confirmatio*), dan mengubah (*policy reform*) kebijakan sesuai dengan kepentingan prinsip-prinsip keadilan. Konsep advokasi ini dilawankan dengan konsep gerakan revolusi yang menekankan perebutan kekuasaan politik untuk melakukan perubahan sistem dan struktur sosial secara keseluruhan. Karena advokasi dalam pengertian itu diletakkan di atas asumsi bahwa perubahan sistem dan struktur masyarakat secara luas dan menyeluruh dapat dilakukan melalui perubahan-perubahan bertahap (*gradual and incremental changes*) (Topatimasang, 2000:29 dan 41). Dalam klasifikasi gerakan Korlblum, mungkin perubahan seperti itu yang disebut dengan *reformist movement,* atau, meminjam istilah Mahardika, gerakan dengan kalkulasi rasional. Dalam konteks Indonesia, pengertian advokasi sebagai upaya untuk melakukan perubahan kebijakan publik ini menjadi (*mainstream*) rujukan beberapa tulisan maupun kumpulan tulisan tentang (kasus) advokasi di Indonesia, bahkan praktik pembelaan yang dilakukan oleh NGO Indonesia. [20]

Advokasi sebagai upaya untuk melakukan perubahan kebijakan ini mengandaikan (pemahaman dan melihat) kebijakan publik sebagai sistem hukum (*system of law*) yang terdiri dari isi hukum (*content of*

---

20 Misalnya prolog buku *Kisah-Kisah Advokasi di Indonesia* secara eksplisit membenarkan pengertian advokasi sebagai aksi-aksi sosial, politik, dan kultural yang dilakukan secara sistematis, terencana, dan dilakukan secara kolektif, melibatkan berbagai strategi termasuk lobby, kampanye, bangun koalisi, tekanan aksi massa serta penelitian yang ditujukan untuk mengubah kebijakan dalam rangka melindungi hak-hak rakyat dan menghindari bencana buatan manusia (2002:XI).

law), tatalaksana hukum (*structure of law*), dan budaya hukum (*culture of law*). Pemahaman terhadap isi hukum menitikberatkan pada naskah (teks) atau aspek tekstual dalam sistem hukum, pemahaman terhadap tatalaksana hukum menitikberatkan pada aspek lembaga penegakan dan struktur pelaksana hukum, dan pemahaman terhadap budaya hukum melihat bentuk-bentuk respons masyarakat luas terhadap pelaksanaan isi dan tatalaksana hukum karena itu budaya hukum disebut sebagai aspek kontekstual sistem hukum (Topatimasang 2000:41). Tiga aspek tersebut yang mendasari pilihan advokasi sebagai gerakan perlawanan tanpa kekerasan, menggunakan piranti demokrasi perwakilan, proses politik, litigasi, dan legislasi yang terdapat pada sistem yang berlaku.

Konsep advokasi sebagai upaya untuk mengubah kebijakan yang lebih berkeadilan sebenarnya masih menyisakan persoalan, karena banyak tulisan tentang advokasi dan upaya-upaya yang dilakukan di dalamnya tidak memberi batasan yang cukup untuk dapat dimengerti secara lebih jelas. Misalnya kata "kebijakan" dalam konsep advokasi. Dalam pergaulan sosial, politik, dan ekonomi di Indonesia, kata "kebijakan" sering digunakan dan dipertukarkan maknanya dengan hukum, keputusan, ketetapan, dan peraturan. Padahal macam-macam pranata itu dibuat oleh lembaga yang berbeda dan digunakan dengan cara yang berbeda pula. Jenis-jenis pranata itu ada yang mengikat publik, setengah mengikat publik, ada yang tidak mengikat publik, dan ada yang mengatur hubungan antara warga negara dengan warga negara, hubungan warga negara dengan negara, dan ada juga yang mengatur hubungan antara negara dengan negara. Dalam perdebatan advokasi sebagai alat untuk melakukan perubahan kebijakan, pengertian kebijakan menjadi sangat penting untuk dikaji, karena konsep mengenai

kebijakan akan sangat memengaruhi cara, pola, strategi, dan fokus perubahan yang akan dicapai.

Berkaitan dengan itu, penting untuk memperjelas pengertian kebijakan (*policy*) untuk dibedakan dengan pengertian hukum (*law*), sebab konsep advokasi sebagai upaya mengubah kebijakan telah menempatkan kebijakan publik dalam kerangka (analisis) sistem hukum (*system of law*). Pemahaman tesebut juga mengandaikan bahwa perubahan kebijakan dalam advokasi difokuskan dan diarahkan pada perubahan isi hukum (*content of law*), tatalaksana hukum (*structure of law*), dan budaya hukum (*culture of law*). Dalam hal ini, kebijakan dimengerti sebagai ketetapan, keputusan, dan semua bentuk tataperaturan yang dibuat oleh lembaga negara seperti legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

Perbedaan pengertian kebijakan (*policy*) dan hukum (*law*) sangat penting dalam kajian advokasi (*advocacy studies*) sebagai basis argumentasi dalam proses melakukan perubahan kebijakan publik. Menurut Carl Friedrich, seperti dikutip Wahab, kebijakan adalah "Suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan" (2002:3). Dalam buku yang sama Wahab juga mengutip pengertian kebijakan menurut Perserikatan Bangsa-Bangsa. Kebijakan, menurut PBB, adalah "Suatu deklarasi mengenai dasar pedoman (untuk) bertindak, suatu arah tindakan tertentu, suatu program mengenai aktivitas-aktivitas tertetu atau suatu rencana" (2002:2). Sementara hukum, menurut *Kamus Hukum* Andi Hamzah adalah "Kese-

luruhan kaidah (norma) nilai mengenai suatu segi kehidupan masyarakat. Hukum mempunyai sifat utama yaitu keadilan dan kemanfaatan" (1986:242). Perbedaan mendasar antara kebijakan dan hukum adalah pada sifat hukum yaitu keadilan dan kemanfaatan yang tidak ada pada kebijakan, perbedaan ini yang kemudian membedakan studi kebijakan dengan studi hukum.[21]

Pemahaman di atas menunjukkan bahwa pengertian advokasi sangat menentukan bentuk-bentuk studi dalam tahapan advokasi. Pengertian advokasi sebagai alat untuk mengubah kebijakan berimplikasi pada pilihan studi kebijakan atau jika advokasi diberi pengertian sebagai alat perjuangan di pengadilan maka studi yang dilakukan juga bertujuan untuk mengetahui persoalan-persoalan yang berkaitan dengan hukum untuk menang dalam sidang pengadilan. Baik studi kebijakan maupun studi hukum bisa jadi hanya mungkin dilakukan oleh kelompok tertentu yang memiliki pengetahuan lebih tentang sistem hukum dan konstelasi politik mutakhir. Karena itu, kecil kemungkinan studi kebijakan maupun studi hukum melibatkan masyarakat korban. Pada tahap ini, keterlibatan pihak pembela dalam proses advokasi mulai

---

21 Menurut Soetandyo Wignyosoebroto, ilmu hukum mengenal lima bentuk kajian. *Pertama*, kajian-kajian filsafat hukum yang mengonsepsikan hukum sebagai asas kebenaran dan keadilan yang bersifat kodrati dan berlaku universal, kajian ini biasanya bertolak pada premis normatif bersifat *self evident*. *Kedua*, kajian hukum murni yang mengonsepsikan hukum sebagai norma positif yang hanya terdapat dalam sistem perundang-undangan nasional (*law as it is written in the book*). *Ketiga*, kajian *sociological jurisprudence* yang melihat hukum sebagai keputusan hakim secara sistematis dan inkonkreto (*law as it is decided by judge through judicial processes*), kajian ini biasanya dilakukan untuk melihat *court behaviours*. *Keempat*, kajian sosiologi hukum yang mengonsepsikan hukum sebagai pola perilaku sosial, melembaga, dan eksis sebagai variabel sosial (*law as is it in society*), kajian ini lebih berorientasi struktural dibanding kajian hukum lainya. *Kelima*, kajian antropologi hukum yang mengonsepsikan hukum sebagai pengejawantahan (manifestasi) makna-makna simbolik pelaku sosial (*law as is it human action*), kajian ini biasanya menggunakan pendekatan interaksional simbolik (1974:89—98).

dipertanyakan, karena praktis penentu arah perubahan dalam advokasi ditentukan oleh pihak "luar" yang memiliki keahlian khusus.

Tahapan advokasi yang disebut dengan studi kebijakan ini yang kemudian menempatkan kelas terpelajar (baca: kelas menengah) menjadi motor perubahan dalam masyarakatnya. Beberapa kasus menunjukkan, kelas ini (*intermediary force*) cenderung dominan dalam menentukan arah perubahan masyarakat korban. Advokasi yang berbasis pada studi kebijakan itu kemudian menjadi aktivitas sosial yang mahal harganya bagi masyarakat korban, sebab keahlian itu terlanjur hanya dimiliki oleh kelas tertentu dalam masyarakat yang oleh Toffler disebut sebagai kognitariat. [22]

Advokasi dalam pengertian sebagai alat untuk mengubah kebijakan memiliki kesan kuat sebagai "mainan" sekelompok orang yang mungkin tidak selalu relevan dengan kesulitan-kesulitan riil yang sedang dihadapi masyarakat korban kebijakan. Kesan elitis advokasi sebagai aktivitas sosial menjadi tidak terhindarkan karena advokasi dimaksud memang bukan berbasis pada pengetahuan dan pengalaman masyarakat korban. Harus diakui bahwa studi kebijakan dan semua bentuk analisis yang berkaitan dengan hukum bukan keahlian yang dimiliki oleh kebanyakan masyarakat korban, meski advokasi dan strategi yang dibangun untuk perubahan melulu menyertakan, bahkan menempatkan korban sebagai basis kesadaran. Dalam konteks ini penting untuk memikirkan ulang kemungkinan-kemungkinan korban untuk memilih dan menentukan arah perubahan dalam melakukan kerja

---

22 Lihat tulisan Dedy Djamaluddin Malik "Dampak Kultural Media Massa" dalam buku *Hegemoni Budaya* (1997:138).

advokasi, sebab konsepsi advokasi sebagai alat untuk melakukan perubahan selama ini pada kenyataannya banyak meninggalkan persoalan.

Paparan di atas menunjukkan bahwa ada beberapa persoalan yang muncul sebagai dampak dari pilihan advokasi sebagai upaya melakukan perubahan kebijakan. *Pertama*, jika benar bahwa perubahan kebijakan publik akan diwujudkan melalui proses legislasi dan jurisdiksi, proses politik dan birokrasi, dan proses sosialisasi dan mobilisasi, maka pilihan itu hanya menegaskan bahwa advokasi merupakan pekerjaan sekelompok orang yang punya keahlian khusus berkaitan dengan hukum dan politik. *Kedua*, jika benar bahwa advokasi adalah alat untuk melakukan perubahan dan pembentukan kebijakan dengan memfokuskan perubahan pada aras sistem hukum (isi, struktur, dan kultur), maka sejumlah persoalan riil masyarakat korban hampir dapat dipastikan akan segera terabaikan. *Ketiga*, jika benar bahwa kerja-kerja perubahan kebijakan ini akan dimulai dengan melakukan kajian kebijakan (*policy studies*) sebagai basis argumentasinya, maka kerja ini akan sulit untuk mendapat legitimasi masyarakat korban karena argumentasi yang dibangun berdasarkan kajian kebijakan akan segera mengabaikan pengetahuan dan pengalaman korban kebijakan yang seharusnya menjadi pusat argumentasi. *Keempat*, jika benar bahwa advokasi hanya sebuah upaya untuk melakukan perubahan kebijakan, maka pendekatan ini sebenarnya bukan hanya tidak banyak memberi pilihan masyarakat korban untuk menentukan arah perubahan yang berbasis pada pengetahuan dan pengalaman mereka sendiri, namun aras perubahan sosial pilihan advokasi dalam bentuk ini juga sangat deterministik (perubahan kebijakan sebagai satu-satunya pilihan untuk memperoleh keadilan dan hak-hak dasar sebagai warga negara).

ANALISIS SOSIAL, ADVOKASI, DAN PERUBAHAN SOSIAL

Merujuk pada paparan di atas, tidak terlalu berlebihan jika pengertian advokasi (harus) diperluas menjadi perubahan kebijakan yang memungkinkan korban kebijakan memiliki pilihan lebih banyak untuk melakukan perubahan sesuai dengan pengetahuan dan pengalaman yang mereka miliki, bukan hanya untuk menggunakan pengetahuan dan keahlian yang dimiliki oleh pembela (kelas kognitariat). Beberapa tulisan tentang upaya perubahan atau pembelaan terhadap korban kebijakan yang dilakukan oleh masyarakat korban maupun oleh LSM sebenarnya telah mengindikasikan bahwa kerja-kerja advokasi lebih dari sekadar perubahan kebijakan, bahkan banyak yang menjadikan pengetahuan dan pengalaman korban sebagai basis argumentasi advokasinya. Upaya sebagian pihak yang berusaha untuk mengintegrasikan advokasi dengan gerakan sosial akhir-akhir ini juga menunjukkan perubahan konsep advokasi dari sekadar mengubah kebijakan menjadi aktivitas sosial yang memungkinkan perubahan di aras lain (baca: perubahan sosial). Pembelaan secara litigasi dan perubahan kebijakan sebagai pendekatan advokasi mungkin bisa menjadi *entry point* perubahan sosial, tapi dua pendekatan itu tidak cukup mencapai perubahan sosial dalam konteks advokasi.

Di luar kedua konsepsi advokasi sebagai proses litigasi dan alat untuk melakukan perubahan kebijakan, beberapa kalangan juga menggunakan dan mengartikan advokasi sebagai pemihakan, pengorganisasian, pendidikan, pendampingan, pemberdayaan, penguatan, penyadaran, pencerahan, dan sebagainya. Meskipun konsep advokasi yang disebut terakhir masih belum menjelaskan untuk (mengubah) apa aktivitas dilakukan, oleh siapa akan dapat diwujudkan, dan bagaimana (caranya) menjadikan pengetahuan dan pengalaman korban sebagai basis advokasi. Advokasi dalam pengertian ini dianggap me-

mungkinkan terjadinya relasi dan interaksi seimbang antara kelompok pembela dan korban untuk melakukan transformasi pengetahuan.[23]

Relasi asimetris antara pihak pembela dan pihak korban dalam advokasi litigasi tidak memungkinkan terjadinya transfer pengetahuan antarpihak, akibatnya korban tidak mendapat keuntungan dari relasi itu. Sebaliknya pembela mendapat kekayaan, pengalaman, ilmu, dan popularitas. Sebenarnya, praktik advokasi yang disebut terakhir ini tidak hanya terjadi pada proses pembelaan litigasi. Banyak praktik advokasi di luar litigasi juga menempatkan korban, pengalaman, dan pengetahuannya tidak lebih dari alat untuk mendapat kekayaan, ilmu, dan popularitas semata. Hal terakhir ini terjadi karena kelompok agen perubahan lebih menggunakan pengetahuan dan pengalaman agen di satu sisi, sementara di sisi lain pengetahuan dan pengalaman korban dikomodifikasi untuk memobilisasi donasi dan meningkatkan "gengsi" akademis.

Pengertian-pengertian di atas menunjukkan bahwa basis pengetahuan dan pengalaman korban sangat penting dalam advokasi. Tentu saja hal ini bukan semata-mata didasarkan pada kekhawatiran akan dominasi *intermediary force* (pendamping), tapi advokasi yang berbasis pada pengetahuan pembela akan sulit diikuti korban, apalagi dilakukan sendiri oleh korban. Padahal setiap perubahan—termasuk perubahan kebijakan—selalu mensyaratkan keterlibatan kelompok korban kebijakan sebagai daya dorong dan legitimasi gerakan perubahan. Berkaitan dengan upaya untuk menjadikan pengetahuan dan pengalaman korban sebagai basis advokasi, pertama-tama yang harus dikembangkan

---

23 Lihat buku *Doea Uma Batikar Samo,* hlm. 188 box 48.

adalah konsep advokasi sebagai alat untuk melakukan perubahan sosial, karena bisa jadi konsep advokasi lebih dari sekadar proses litigasi atau upaya mengubah kebijakan publik.

Paling tidak ada dua unsur penting untuk membangun konsep advokasi di luar batas pengertian advokasi sebagai proses litigasi dan perubahan kebijakan. *Pertama*, advokasi harus ditujukan untuk membela dan meringankan beban kelompok miskin dan pinggiran akibat salah urus negara, tujuan yang seharusnya berorientasi pada perubahan sosial (*social transformation*).[24] *Kedua*, advokasi harus dapat dijadikan alat untuk membuka kemungkinan-kemungkinan baru bagi masyarakat korban untuk menentukan orientasi, strategi, dan merefleksi perubahan berbasis pengetahuan dan pengalaman yang mereka miliki. Dua unsur itu yang belum ada dalam konsep advokasi sebagai alat untuk mengubah kebijakan maupun advokasi sebagai proses pembelaan di pengadilan.

Kritik terhadap praktik advokasi yang cenderung didominasi oleh pengetahuan kelompok agen perubahan pada kenyataannya bukan hanya nirlegitimasi korban. Model advokasi macam ini juga mengalami hambatan di tingkat mobilisasi pengetahuan dan pengalaman korban yang seharusnya menjadi garis gerakan.[25] Karena itu, gagasan untuk memperluas konsep advokasi di luar batas litigasi dan perubahan kebijakan harus memungkinkan kelompok korban untuk menentukan cara dan strategi perubahan yang berbasis pengetahuan dan pengalaman

---

24 Kelompok miskin adalah kelas sosial yang tidak atau kurang punya akses dan kontrol terhadap sumber daya (alam dan ekonomi) dan proses-proses pengambilan keputusan publik.

25 Agen dimengerti sebagai pihak-pihak di luar kelompok korban yang terlibat secara langsung maupun tidak langsung dalam upaya melakukan perubahan bersama korban.

mereka secara independen. Prinsip kebebasan menentukan arah perubahan bagi korban penting untuk menghindari praktik advokasi yang berbasis pada pengetahuan kelompok pembela, meskipun pada tingkat tertentu keahlian dan pengetahuan mereka tidak dapat diabaikan dalam proses perubahan yang dilakukan kelompok korban.[26]

Terlepas dari perdebatan tentang pendekatan dan strateginya, banyak pihak sepakat kalau aktivitas advokasi dilakukan untuk memengaruhi dan menciptakan perubahan, bahkan sebagian percaya bahwa advokasi dapat menjadi alat gerakan sosial. Untuk memperjelas perdebatan tentang advokasi sebagai alat gerakan, di bawah ini akan coba diselusuri kaitan antara ide-ide advokasi dan perdebatan tentang gerakan sosial.

1. 4 Advokasi Sebagai Alat Gerakan Sosial

Banyak pihak meyakini bahwa advokasi adalah alat untuk melakukan perubahan, setidaknya ada yang berkeyakinan bahwa advokasi dapat menjadi alat perubahan kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan nasib masyarakat miskin dan pinggiran dari proses pembangunan. Advokasi sebagai alat gerakan sosial sejatinya merupakan respons atas kegagalan negara dalam mengakomodasi kepentingan hak-hak dasar rakyat. Dalam perkembangannya, gerakan ini tidak hanya me-

---

26 Banyak pihak yang menilai bahwa upaya pembelaan yang dilakukan oleh kelompok agen (baik LSM, NGO, maupun perguruan tinggi) telah bergeser dari semangat awal yaitu *voluntarian* menjadi upaya-upaya komodifikasi isu kemiskinan, keterpinggiran, kerentanan, dan lain-lain. Praktik pembelaan, baik yang bernama pendampingan, pemberdayaan, pengorganisasian, sampai pada upaya untuk melakukan perubahan kebijakan telah menjadi industri yang diminati kelompok terdidik (kognitariat).

respons realitas sosial-ekonomi-politik yang berdimensi kelas, sebagai gerakan sosial advokasi juga merespons isu-isu yang berdimensi nonkelas.[27] Gerakan advokasi yang disebut terakhir itu dikenal dengan sebutan gerakan sosial baru (*new social movement*).[28] Namun jika boleh digolongkan, advokasi sebagai gerakan sosial belum bisa ditarik menjauh dari dimensi kelas karena harus diakui bahwa praktik-praktik pembelaan di Indonesia masih berputar di sekitar isu perebutan sumber daya ekonomi, meskipun tidak dapat dimungkiri bahwa praktik pembelaan telah menyentuh pertarungan kelompok-kelompok identitas.

Tidak banyak buku—paling tidak dalam perdebatan ilmu-ilmu sosial—yang menjelaskan bahwa advokasi adalah bagian dari gerakan

---

27 "Kelas" merupakan istilah yang sering dipakai oleh banyak orang untuk menjelaskan struktur sosial yang didasarkan pada aspek ekonomi dalam masyarakat. Meskipun begitu tidak banyak ilmuwan yang tertarik memberikan definisi yang otoritatif terhadap istilah ini. Menurut Magnis, Marx sebagai orang yang banyak menggunakan istilah kelas tidak pernah memberikan batasan pada istilah ini. Pada umumnya yang menjadi rujukan berkaitan dengan pengertian kelas adalah definisi Lenin tetang "kelas sosial". Kelas sosial adalah golongan sosial dalam sebuah tatanan masyarakat yang ditentukan oleh posisi tertentu dalam proses produksi. Menurut Magnis, definisi Lenin itu belum cukup jelas karena ciri sebagai kelas baru terpenuhi secara sempurna apabila golongan itu juga menyadari keberadaannya dan memiliki semangat juang sebagai kelas (Magnis, 1999:111—112).

28 Gerakan sosial yang berkembang pada akhir abad dua puluh itu sering disebut sebagai gerakan sosial baru (*the new social movement*). Rajendra Singh menyebut gerakan ini sebagai gerakan ekpresi kaya bentuk (*polymorphous*) dengan isu yang melintasi kelas dan batasan teritori sosial-ekonomi-politik suatu negara yang meliputi isu antirasisme, antinuklir, perlucutan senjata, feminisme, gender, lingkungan, regionalisme, etnisitas, kebebasan sipil, perdamaian, sampai kebebasan personal, aborsi, dan lain-lain (Singh 2002:16). Gerakan sosial terakhir ini disebut baru karena tidak lagi didasarkan pada motif-motif kelas seperti yang selama ini dikenal dalam sejarah gerakan sosial buruh, petani, dan kelompok miskin lainya. Gerakan sosial ini juga menegasi asumsi bahwa perlawanan melulu datang dari kelas buruh dan tani (baca: proletar) seperti diyakini oleh kelompok "ploretariat" selama ini. Fenomena gerakan sosial baru ini menunjukkan bahwa aksi perlawanan juga datang dari kelas menengah dan kelompok terpelajar dalam masyarakat.

sosial. Jika boleh ditebak, mungkin advokasi secara umum telah diterima sebagai bagian dari gerakan sosial untuk perubahan sosial tertentu atau sebagai terminologi yang relatif baru dalam studi-studi perlawanan sosial, namun belum banyak ilmuwan sosial yang mencoba menjadikan isu advokasi sebagai bagian dari gerakan sosial secara lebih menarik. Istilah gerakan sosial dikenal di lingkungan ilmuwan sosial Amerika Serikat pada tahun 1950-an, itupun istilah yang diperkenalkan oleh seorang sejarahwan yang bernama Eric Hobsbawm dalam bukunya yang berjudul *Primitive Rebels (studies in archaic form of social movement in the nineteenth and twentieth centuries).*

Primitive Rebels banyak menjelaskan bentuk-bentuk perlawanan masyarakat marginal seperti yang kemudian diperkenalkan oleh banyak ilmuwan sosial berikutnya. Hobsbawm banyak menjelaskan gerakan sosial meliputi semua aktivitas seperti kerusuhan yang hanya beberapa jam, mafia, perbanditan, sampai organisasi revolusioner seperti organisasi politik rahasia abad ke-19 di Italia, Perancis, dan Jerman. Menurut Mirsel, gerakan sosial biasanya didefinisikan sebagai "Seperangkat keyakinan dan tindakan yang tidak terlembagakan (*noninstitutionalized*) yang dilakukan oleh sekelompok orang untuk memajukan atau menghalangi perubahan di dalam masyarakat" (2004:6).[29] Pengertian gerakan sosial yang ditawarkan oleh Mirsel cukup memberi kesan bahwa gerakan sosial harus diletakkan di atas bentuk aksi kolektif dan memiliki basis ideologi yang dapat mengarahkan gerakan pada perubahan yang dicita-citakan.

---

29 Keyakinan dan tindakan dalam definisi Mircel diberi pengertian secara positif untuk membedakan karakter gerakan sosial dengan perilaku kriminal dan bentuk-bentuk penyimpangan dalam masyarakat, hlm. 7.

Penjelasan yang lebih detail tentang gerakan sosial mungkin terdapat dalam buku *Rural Protest: Peasant Movement and Social Change* yang diedit oleh Henry A. Landberger.[30] Buku ini menjelaskan bahwa gerakan bukan aktivitas yang tidak punya konteks sosial-politik-ekonomi, gerakan juga bukan sesuatu yang bersifat tindakan sosial melainkan lebih dekat dengan reaksi sosial terhadap kedudukan rendah yang melekat pada kelompok sosial tertentu. Gerakan merupakan reaksi kolektif terhadap kedudukan rendah, karena itu gerakan sosial selalu mensyaratkan adanya (1) tingkat kesadaran tentang nasib yang dialami, (2) berbentuk aksi kolektif, (3) bentuk aksi bersifat instrumental dan dirancang untuk mencapai sasaran di luar aksi, dan (4) basis gerakan adalah status rendah ekonomi-sosial-politik masyarakat atau golongan.

Menurut William Kornblum, berdasarkan tujuannya gerakan sosial dapat diklasifikasikan menjadi empat. *Pertama*, gerakan sosial yang bertujuan untuk mengubah secara menyeluruh tatanan sosial, institusi, dan stratafikasi sosial. Upaya transformasi sosial secara menyeluruh itu biasanya dicapai dengan melakukan revolusi sosial yang melibatkan massa besar dalam gerakan, menghasilkan proses perubahan secara radikal, dan tidak jarang menggunakan kekerasan senjata. Gerakan sosial ini sering disebut sebagai *revolutionary movement*. *Kedua*, gerakan sosial yang bertujuan untuk mengubah sebagian institusi dan nilai yang ada di masyarakat, gerakan sosial ini biasanya disebut dengan *reformist movement*. *Ketiga*, gerakan sosial yang bertujuan untuk mempertahankan nilai-nilai dan institusi masyarakat yang telah

---

30 Dalam edisi Indonesia berjudul *Pergolakan Petani dan Perubahan Sosial* diterjemahkan oleh Aswab Mahasin (1974:25—30).

ada disebut sebagai *conservative movement. Keempat*, gerakan sosial yang bertujuan untuk mengembalikan tradisi masa lalu sebagai respons atas perubahan masa kini yang dinilai telah merusak atau meninggalkan nilai-nilai leluhur, gerakan ini disebut sebagai *reactionary movement.*[31]

Dalam situs Insist tentang *policy studies,* gerakan sosial secara tegas diartikan sebagai sekumpulan orang dan/atau organisasi yang disatukan oleh nilai dan kepentingan yang sama untuk mengubah *status quo*. Merujuk pengertian tersebut paling tidak ada tiga unsur gerakan sosial: (1) sekumpulan orang atau organisasi, (2) ada nilai-nilai atau ideologi yang dapat menyatukan kumpulan orang/organisasi, dan (3) yang paling penting gerakan harus ditujukan untuk mengubah kondisi *status quo*.[32] Batasan gerakan sosial ini tentu saja bersifat hipotetis, sebab, selain definisi ini dibangun untuk kepentingan studi, beberapa istilah kunci seperti "kumpulan" dan "*status quo*" juga masih menggantung dan belum dijelaskan. Dibanding dengan beberapa pengertian terdahulu yang mensyaratkan aksi kolektif (lihat pengertian Mirsel) dalam gerakan sosial, gerakan sosial dalam pengertian terakhir ini dapat dilakukan hanya oleh sekumpulan orang.

Menurut Mahardika, jika dilihat dari sifat (munculnya gerakan dan sifat-sifat yang mendasarinya) secara umum tipe gerakan dapat digolongkan menjadi dua. *Pertama*, gerakan sebagai reaksi spontan dengan sebab yang tidak terlalu jelas (atau tidak punya rumusan yang jelas), menggunakan jaringan informasi yang tidak tertata (tidak di-

---

31 Lihat Rahadi dalam *Modul Pelatihan Advokasi* tahun 2002.
32 Selengkapnya lihat http://www.insist.or.id

konstruksi secara sengaja) terhadap suatu keadaan tertentu. *Kedua*, gerakan yang dilakukan dengan langkah-langkah terorganisir dengan tujuan dan strategi yang dirumuskan secara jelas dan sadar berdasarkan suatu analisis sosial yang kuat (2000:15—16).

Dua tipe gerakan itu memiliki perbedaan yang sangat mendasar. Tipe gerakan pertama menunjuk pada sifat spontan, emosional, dan cenderung tidak rasional, biasanya tanpa didukung dengan organisasi perlawanan yang kuat. Tipe gerakan ini merupakan reaksi langsung atas ancaman yang telah "hadir di depan pintu". Gerakan semacam ini banyak ditemukan dalam perlawanan masyarakat petani seperti pada aksi pembakaran tebu, rumor dan gosip, perbanditan, pemboikotan, bahkan pencopetan. Gerakan tipe kedua merupakan aktivitas perlawanan yang telah menggunakan organisasi dan memanfaatkan instrumen demokrasi secara efektif seperti partai politik, pers, parlemen, dan institusi nonpemerintah. Gerakan ini mengembangkan bentuk perlawanan berdasarkan argumentasi yang berbasis analisis sosial dengan didukung penyelidikan sosial yang akurat. Tentu saja gerakan ini lebih mengedepankan kalkulasi rasional ketimbang desakan emosional (Mahardika 2000:17—18).

Gerakan sosial yang disebut Mahardika sebagai tipe gerakan yang mengembangkan bentuk perlawanan berbasis analisis sosial dan lebih memanfaatkan instrumen demokrasi sebenarnya lebih mendekati kerja sosial yang dikembangkan oleh para aktivis dalam satu dekade terakhir untuk membela masyarakat miskin dan pinggiran akibat salah urus negara.[33] Gerakan sosial yang disebut terakhir itu mungkin yang

---

33 Mahardika lebih suka menyebut gerakan sosial dengan istilah gerakan massa, tapi sebenarnya

sekarang lebih dikenal dengan sebutan advokasi. Sayangnya, advokasi sebagai konsep maupun sebagai alat untuk melakukan perubahan di masyarakat masih menjadi perdebatan yang ramai di kalangan LSM di Indonesia.

Banyak pihak yang sepakat bahwa advokasi adalah upaya yang ditujukan untuk melakukan perubahan sosial (*social transformation*). Topatimasang misalnya, secara eksplisit menyebutkan bahwa advokasi juga bisa diartikan sebagai suatu kegiatan mendesakkan terjadinya perubahan sosial secara bertahap melalui serangkaian perubahan kebijakan (Topatimasang 2000:49). Pengertian Topatimasang tentang advokasi mengindikasikan bahwa advokasi adalah bentuk gerakan sosial yang bekerja untuk perubahan kebijakan. Hal ini juga dapat dilihat pada beberapa upaya serius kalangan aktivis untuk mengintegrasikan aktivitas advokasi menjadi bagian dari gerakan sosial (*social movement*) di Indonesia, upaya ini banyak dilakukan terutama pasca-kejatuhan Orde Baru.[34]

Mahardika lebih suka menyebut gerakan sosial dengan istilah gerakan massa, tapi sebenarnya pengertian Mahardika tentang gerakan hampir sama—untuk tidak disebut sama persis—dengan pengertian gerakan (petani) seperti yang disebut dalam buku *Rural Protest: Peasant Movement and Social Change* yang diedit oleh Henry A. Landberger. Sayangnya Mahardika tidak tertarik untuk menjelaskan perbedaan gerakan massa dengan gerakan sosial. Gerakan massa, menurut Mahardika, adalah upaya perlawanan yang mengandalkan atau berbasis pada kekuatan massa, bukan pada kekuatan senjata atau lobby politik, aksi massa termasuk dalam pengertian ini (2000:172).

34 Ada harapan besar dari kalangan aktivis LSM di Indonesia maupun di banyak tempat lainya terhadap masa depan advokasi untuk dapat didorong dan diintegrasikan dalam gerakan sosial. Banyak kegiatan advokasi yang diharapkan mampu mentransformasikan kelompok penyedia jasa (agen), pendamping dan pengelola proyek menjadi bagian dari gerakan sosial (*social movement*). Lihat buku *Memecah Ketakutan Menjadi Kekuatan (Kisah-kisah Advokasi Di Indonesia)* (2002:xix). Pengalaman studi NCAS *(The National Center for Advocacy Studies)* di Pune (India) juga menunjukkan bahwa ada tren advokasi yang disebut dengan istilah *market centered advocacy* dan *people (movement) centered advocacy.* Yang pertama dicirikan pada orientasi aktivitas advokasi dalam "lalu lintas perdagangan" di pasar politik (komodofikasi

Penjelasan tentang advokasi sebagai bagian (baca: alat) gerakan sosial ini erat kaitannya dengan analisis sosial sebagai alat untuk menggali informasi dalam rangka mencapai perubahan sosial. Dalam banyak kasus, bentuk-bentuk advokasi sangat menentukan alat analisis sosial, keterlibatan korban dalam proses perubahan, dan kemungkinan menjadikan pengalaman dan pengetahuan korban sebagai basis perubahan. Pendeknya, pengertian advokasi sebagai bagian dari perubahan sosial menentukan alat analisis yang akan digunakan untuk menggali informasi tentang persoalan sosial.

1. 5 Kaitan Analisis Sosial dan Advokasi

Lingkungan agen pembangunan (atau perubahan) mengenal banyak alat yang biasa dipakai untuk mengonsolidasikan pengalaman dan pengetahuan korban. Sebutlah *Participatory Action Research* (PAR), *Participatory Rural Appraisal* (PRA), pemetaan sosial (*social mapping*), *social assessment*, *academic research,* dan *advocacy research* atau analisis sosial.[35] Banyak buku (panduan) yang telah diterbitkan kalangan agen yang memasukkan alat-alat tersebut sebagai instrumen untuk menganalisis persoalan dalam rangka membangun basis penge-

---

proyek advokasi) dan yang kedua dicirikan pada orientasi aktivitas advokasi pada kemajuan gerakan sosial (Lihat laporan Studi NCAS berjudul *Advokasi Berintikan Rakyat*, hlm. 6 (tidak diterbitkan).

35 Beberapa LSM yang berperan sebagai *supporting system* perubahan banyak membuat program pelatihan untuk membangun basis pengetahuan teoretis dan empiris kelompok pendamping. Insist adalah LSM yang banyak menawarkan program seperti ini di Indonesia, misalnya program *Indonesian Volunteers for Social Movement* (INVOLVEMENT). Program ini banyak membahas dasar-dasar teori perubahan sosial dan gerakan sosial, analisis sosial, teori dan kritik pembangunan, prinsip-prinsip dan metodologi pengorganisasian rakyat, metodologi dan teknik fasilitasi pelatihan partisipatif, advokasi kebijakan, penggunaan media komunikasi rakyat, serta pengembangan kelembagaan program. *Op. Cit*, Tan dan Topatimasang, hlm.114.

tahuan korban. Sayangnya, bagian analisis (sosial) ini tidak mendapat tempat yang memadai, untuk tidak disebut sebagai pelengkap isi buku tentang metode perubahan di masyarakat. Padahal dalam konteks advokasi untuk perubahan sosial, analisis sosial atau apapun namanya sangat penting bagi perubahan yang akan dilakukan.

Banyak pihak yang masih meyakini bahwa analisis sosial adalah pekerjaan yang hanya dapat dilakukan oleh kelompok terpelajar di dalam masyarakat. Pekerjaan ini dinilai sebagai pekerjaan halus (*opus spirituale*) dan bukan pekerjaan kasar (*opus manuale*) yang umumnya dilakukan masyarakat korban. Status yang melekat pada kerja-kerja analisis ini yang menempatkan aktivitas itu tetap menjadi "monopoli" kalangan kognitariat, lebih-lebih tidak banyak tulisan yang menjadikan aktivitas analisis ini mungkin dilakukan oleh masyarakat umumnya. Memang ada beberapa tulisan yang mulai menyederhanakan kerja-kerja analisis ini menjadi pekerjaan yang lebih mudah diterima masyarakat luas, tapi di banyak sisi masih butuh penjelasan karena masih dikaitkan dengan ikatan teori dan paradigma tertentu dalam ilmu pengetahuan.[36] Seperti ditulis Mahardika, masih banyak pihak yang mengaitkan analisis sosial dengan dunia akademik, ilmuwan, cendekiawan, dan kelompok terpelajar lainnya. Ada kesan kuat bahwa masyarakat awam tidak berhak untuk melakukan aktivitas analisis.

Padahal, masih menurut Mahardika, analisis sosial dapat dilakukan oleh siapapun, terutama oleh mereka yang paling dekat dan terlibat dengan kejadian (baca: korban, *pen*) yang merupakan pihak yang

---

36 Tentu saja teori dan paradigma itu bukan tidak perlu dalam analisis sosial, tapi seperti pepatah yang dikutip Tan dan Topatimasang dalam buku *Mengorganisasi Rakyat* "tidak penting berdebat tentang warna kucing, yang penting kucingnya harus dapat menangkap tikus."

kaya data dan informasi.[37] Pengalaman Persatuan Masyarakat Selangor (PERMAS) di Malaysia menunjukkan bahwa analisis sosial dapat dila-kukan dengan metode yang paling dekat dengan kehidupan korban. Metode analisis sosial yang dikenal dengan sebutan "metode Aha!" yang hanya memanfaatkan gambar-gambar grafis sebagai medianya pada kenyataannya cukup efektif untuk melihat pola hubungan pelaku dan isu tertentu yang sedang dihadapi masyarakat setempat (Topatimasang 2000:38).

Banyak pihak meyakini bahwa analisis sosial dapat dijadikan alat untuk (1) mengidentifikasi dan memahami perkembangan persoalan secara lebih dalam, membedakan akar persoalan dan turunan; (2) mengetahui potensi masyarakat yang akan melakukan perubahan termasuk sekutunya; (3) mengidentifikasi kelompok masyarakat yang paling dirugikan; dan (4) memperkirakan perkembangan persoalan sebagai basis menyusun strategi perubahan. Keyakinan itu menempatkan analisis sosial sebagai bagian penting dalam proses perubahan, bahkan secara ekstrem analisis sosial dapat dijadikan indikator untuk mengelompokkan gerakan sosial yang dilakukan masyarakat, apakah gerakan dilakukan secara sadar-rasional atau hanya bersumber pada dorongan emosional (Mahardika 2000:122—123).

Banyak kasus pembelaan dalam bentuk pemberdayaan maupun pengorganisasian masyarakat yang telah dilakukan oleh NGO yang berbasis pada cara, metode, dan pendekatan studi-studi pembangunan yang dianggap berprinsip partisipatif, seperti pendekatan *Rapid Assessment Procedure* (RAP), *Participatory Appraisal Learning*

---

37 *Op.Cit* Mahardika, hlm. 122—123 penerbit LAPERA tahun 2000.

Method (PALM), *Partisipatory Assessment, Learning End Education* (PAME), *Rapid Rural Appraisal* (RRA), dan *Participatory Rural Appraisal* (PRA). Beberapa pendekatan dan metode di atas secara eksplisit mensyaratkan partisipasi masyarakat dalam proses analisis, hanya tidak jarang praktik partisipasi dimanfaatkan oleh "orang luar" untuk menekan biaya penelitian atau analisis, seperti watak umum banyak studi pembangunan. Chambers, umpamanya, mengkritik bahwa praktik RRA hanya membawa orang luar untuk belajar dengan biaya yang sangat efisien (Mikkelsen 2003:75). Sementara di pihak lain, metode dan pendekatan (RRA) tidak memungkinkan orang-orang desa mengungkapkan dan menganalisis keadaan mereka secara optimal untuk perubahan yang mereka kehendaki.

Kritik yang sering muncul berkaitan dengan praktik penggunaan metode dan pendekatan partisipatoris untuk pendampingan biasanya ditujukan kepada peran fasilitator. Metode partisipasi memang memungkinkan untuk mengadopsi istilah dan ilustrasi (pengandaian) yang bersifat lokal dan cukup dikenal oleh masyarakat dampingan, tapi jarang menggunakan kerangka berpikir (*logical framework*) yang dimiliki oleh masyarakat setempat. Dominasi berpikir fasilitator sering kentara dalam forum-forum fasilitasi dampingan. Padahal kerangka berpikir masyarakat korban ini penting untuk menentukan arah perubahan yang hendak dicapai advokasi yang berbasis analisis.

Kritik sebenarnya tidak perlu menjadi perdebatan yang panjang, sebab metode dan pendekatan seperti yang disebut di atas adalah tipe studi pembangunan yang didesain untuk melakukan kontrol terhadap masyarakat (*a tool of social control*) meskipun dengan label "melibatkan masyarakat". Hal ini dapat dilihat dari penggunaan istilah tendensius

yang dipakai untuk menyebut partisipan pembangunan antara lain dengan sebutan "kelompok sasaran" atau yang belakangan ini direvisi menjadi "penerima" (*beneficiaries*). Bukan saja secara ideologis istilah itu berpretensi menempatkan masyarakat sebagai obyek pembangunan, tapi juga berkonotasi seolah-olah masyarakat penerima adalah subordinat donor atau pemerintah dalam proses pembangunan. Merujuk pada hal itu bukan tidak mungkin praktik partisipasi yang dimaksudkan dalam studi-studi pembangunan yang ada juga hanya sebatas partisipasi instrumental, di mana masyarakat hanya berperan sebagai alat pembangunan.

Selain studi-studi pembangunan seperti yang disebut di atas, muncul studi-studi baru yang berorientasi pada tindakan (pembelaan) atau sering disebut sebagai studi advokasi (*advocacy studies*). Studi ini menempatkan peneliti sebagai penengah antara masyarakat, pemerintah, dan organisasi sosial (LSM). Menurut Hastrup dan Elsass (1990) studi advokasi juga mengandaikan partisipasi aktif masyarakat sejak awal seperti halnya studi-studi pembangunan umumnya (Mikelsen 2003:297). Studi advokasi ini masih menempatkan peneliti sebagai pusat aktivitas, sementara masyarakat hanya sebagai partisipan instrumental. Dalam praktiknya, *framework* peneliti studi advokasi ini masih cukup potensial untuk mendominasi kerja-kerja penelitian yang dimaksudkan untuk melakukan tindakan perubahan di masyarakat. Padahal dominasi *framework* peneliti bisa berarti arah perubahan tidak mungkin ditentukan oleh masyarakat korban. Pada titik beku perdebatan metode dan pendekatan studi, beberapa pihak mulai melihat analisis sosial sebagai alat yang memungkinkan korban untuk dapat menganalisis persoalan dan menentukan arah perubahan secara

otonom, mekipun harus diakui bahwa konsep analisis sosial masih terjebak dalam pusaran akademis.

Berkaitan dengan hal itu, persoalan mendesak yang justru harus dijelaskan pertama-tama dalam konteks tulisan ini adalah pengertian analisis sosial. Banyak pihak yang tidak menghendaki analisis sosial menjadi pekerjaan akademis yang terikat oleh teori-teori baku ilmu sosial. Sayangnya, penolakannya tidak ada yang disertai dengan penjelasan memadai tentang analisis sosial baik dalam domain konsep maupun praktik. Meskipun ada yang berusaha untuk menjelaskan analisis sosial dalam bentuk yang sederhana, penjelasan-penjelasan yang ada masih saja tidak dapat meninggalkan istilah-istilah dan kerangka berpikir (*framework*) akademis yang sulit dan kompleks. Hal ini menunjukkan bahwa advokasi yang menjadikan analisis sosial sebagai bagian kerja pembelaan tidak dapat menolak keterlibatan kalangan akademisi (peneliti).

Analisis sosial yang dimengerti sebagai alat untuk mendapat gambaran yang lebih lengkap tentang situasi sosial, hubungan-hubungan struktural, kultural dan historis, sehingga memungkinkan untuk menangkap dan memahami realitas yang sedang dihadapi justru menunjukkan ikatan konseptual yang rumit dan *debatable* (Mahardika 2000:121). Pengertian ini bukan saja memuat istilah yang (mungkin) akan sulit dipahami oleh masyarakat korban seperti istilah struktural, kultural, dan historis, sebagai alat yang dimaksudkan untuk dapat dilakukan oleh masyarakat korban konsep ini, juga mengandaikan kajian-kajian sosial yang kompleks seperti relasi struktural, kultural, dan sejarah. [38]

---

38 Dalam kajian sosiologi istilah-istilah itu melekat pada konsep besar seperti struktural-fungsional,

Pengertian yang dibangun oleh Mahardika kurang lebih sama dengan pengertian analisis sosial yang diperkenalkan oleh Holland dan Henriot. Menurut mereka, analisis sosial adalah usaha memperoleh gambaran yang lebih lengkap tentang sebuah situasi sosial dengan menggali hubungan-hubungan historis dan strukturalnya. Analisis sosial diyakini dapat berperan sebagai perangkat yang memungkinkan untuk menangkap dan memahami realitas yang sedang dihadapi masyarakat.[39] Dalam konteks advokasi, konsep analisis sosial seperti ini masih sangat dipengaruhi oleh kerangka berpikir akademis, karena tidak dapat dimungkiri bahwa analisis sosial adalah "produk" ilmiah. Padahal analisis sosial dalam konteks advokasi bukan hanya mensyaratkan istilah dan ilustrasi yang harus dapat dipahami oleh kelompok korban, tapi juga kerangka berpikir yang menjadi basis analisis harus kerangka berpikir yang memang dimiliki oleh korban. Hal ini yang mendorong banyak pihak berusaha "membumikan" semangat dan kerja teknis analisis sosial sesuai dengan pengalaman dan pengetahuan korban.

Dalam kamus bahasa Indonesia, kata analisis berarti penyelidikan terhadap suatu peristiwa (karangan atau perbuatan) untuk mengetahui keadaan sebenarnya (sebab maupun duduk perkara). Analisis juga diartikan sebagai penguraian suatu pokok atas berbagai bagiannya dan penelaahan bagian serta hubungan antarbagian untuk memperoleh pengertian yang tepat dan pemahaman arti keseluruhan.[40] Merujuk pada pengertian itu, analisis adalah kegiatan yang terdiri dari

---

struktural-historis, materialisme-historis, historis-hermeneutis, dan konsep lain yang tidak pernah habis menjadi sumber perdebatan dalam tradisi pemikiran sosiologi.

39 Dalam makalah "Pelatihan Metodologi Penelitian Transformatif", LPIST-LIPI, 1991.

40 Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta. Cetakan ketiga tahun 1990, hlm. 32.

(1) penyelidikan atau pengumpulan informasi, (2) penguraian dan penelaahan informasi, dan (3) ditujukan untuk memperoleh pengetahuan dan pemahaman secara benar dan lengkap.[41] Sementara kata sosial dalam kamus yang sama diartikan sebagai sesuatu yang berkenaan (berkaitan, *pen*) dengan masyarakat. Dengan demikian, analisis sosial dapat diartikan sebagai aktivitas pengumpulan, penguraian, dan penelaahan informasi yang dilakukan oleh masyarakat untuk mengetahui (kebenaran) akar persoalan masyarakat.

Pengertian analisis sosial yang didasarkan pada arti katanya juga masih belum bisa meninggalkan kesan akademis atau ilmiah, karena ada anggapan bahwa analisis adalah istilah yang diproduksi oleh kelompok akademis atau setidaknya dalam tradisi berpikir ilmiah. Sehingga wajar jika pengertian maupun konsep yang dibangun mengenai analisis sosial tidak bisa lepas dari lingkaran ilmiah. Misalnya aktivitas menyelidiki atau mengumpulkan informasi masih dianggap sebagai kerja ilmiah atau setidaknya berkaitan dengan kerja halus kelompok tertentu dalam masyarakat seperti ilmuwan, peneliti, penegak hukum atau wartawan dan bukan kerja masyarakat umumnya. Padahal pengumpulan informasi sebenarnya adalah kerja yang sangat "manusiawi" dan menjadi watak dasar manusia, meskipun cara, teknik, pendekatan, dan strateginya (mungkin) berbeda dengan aktivitas yang dilakukan oleh kelompok terdidik.

---

41 Bandingkan dengan pengertian inkuiri publik. Inkuiri publik diartikan sebagai penyelidikan atau penelitian masalah HAM yang sistematik, dilakukan secara publik, dan melibatkan publik. Lihat buku *Inkuiri Publik* oleh Anton Pradjasto dkk. yang diterbitkan oleh Komnas HAM dan LSPP (2002:7).

Pengertian analisis seperti yang dijelaskan oleh Wiradi misalnya masih berkesan berdimensi akademis. Menurut Wiradi, analisis adalah aktivitas yang memuat sejumlah kegiatan seperti mengurai, membedakan, memilah sesuatu untuk digolongkan dan dikelompokkan kembali menurut kriteria tertentu kemudian dicari kaitannya dan ditafsir maknanya.[42] Dimensi ilmiah pengertian itu mungkin akan dapat dikurangi jika ada penjelasan yang cukup tentang cara masing-masing aktivitas yang memungkinkan masyarakat korban kebijakan mempraktikkannya sendiri.

Pada tahap ini sebenarnya dimensi transformasi analisis sosial dimulai karena peneliti yang terlibat dalam proses perubahan dapat berbagi pengetahuan dengan korban, termasuk teknis dan metode untuk melakukan analisis selama proses pembelaan dilakukan. Harus diakui bahwa pengertian analisis ini menjadi lebih luas dan rumit bukan karena di belakang kata analisis terdapat kata sosial, tapi karena kompleksitas istilah ini muncul karena berkaitan dengan sasaran analisis, pelaku analisis, cara analisis, dan untuk apa analisis dilakukan. Konsep analisis sosial dibangun justru karena kaitan-kaitan yang melekat pada aktivitas.

Pertama-tama, analisis sosial dalam konteks advokasi ini harus dipahami sebagai aktivitas yang belum dapat dilakukan masyarakat korban tanpa keterlibatan kelompok lain seperti peneliti atau pendam-

---

42 Wiradi dalam Panduan Mempersipkan Tulisan Ilmiah (2002:6). Dalam pengertian ini seorang analis atau peneliti harus mempunyai atau setidaknya mempersiapkan seperangkat pengetahuan (teoretis) yang dapat dijadikan perspektif dan alat untuk menguji data. Bagi peneliti atau analis di dunia akademis, bank pengetahuan seperti teori-teori yang relevan akan membantu untuk menemukan pendekatan penelitian dan arah analisis.

ping. Hal ini juga mengandaikan bahwa advokasi merupakan kerja besar yang harus melibatkan banyak pihak, setidaknya itu yang terjadi pada kasus analisis sosial dalam advokasi irigasi di Lampung. Analisis sosial memang tidak dilihat semata-mata dari sudut penjelasan rasional dan ketajaman pikiran tentang akar persoalan dan relasi-relasi kekuasaan yang dihasilkannya, tapi justru dilihat dari kemampuannya untuk menciptakan kemungkinan baru bagi korban untuk menentukan arah, strategi, dan merefleksi perubahan sosial berbasis pengetahuan dan pengalaman korban. Berkaitan dengan itu, maka sasaran, pelaku, cara (metode), dan tujuan (kepentingan) analisis sosial seyogyanya ditujukan untuk mewujudkan kemungkinan baru itu.

Banyak yang mengandaikan bahwa sasaran analisis sosial adalah persoalan-persoalan sosial yang dianggap mengganggu proses-proses sosial, ekonomi, dan politik masyarakat. Persoalan yang menghambat akses dan kontrol masyarakat terhadap sumber-sumber ekonomi yang mengakibatkan kemiskinan dan kerentanan. Namun penjelasan seperti itu merupakan logika berpikir ilmuwan sosial tentang persoalan sosial, karena bukan tidak mungkin sesuatu yang dianggap sebagai persoalan oleh masyarakat berbeda dengan apa yang dianggap persoalan oleh ilmuwan sosial. Demikian sebaliknya.

Dalam konteks itu, sasaran analisis sosial menjadi sangat bergantung pada logika berpikir korban (*victim logical framework*) yang seringkali berdimensi mistis dan tidak melulu empiris-rasional. Logika ilmuwan pada umumnya berdasar pada struktur pengetahuan yang bersifat empiris-rasional dan verifikatif, sementara masyarakat umumnya melihat persoalan sosial tidak mutlak bersifat empiris-rasional dan

verifikatif, tapi juga metafisis. Perbedaan logika berpikir ini yang seringkali menimbulkan stereotip memandang pengetahuan masyarakat konvensional, tradisional, tidak rasional, karena itu tidak dapat dijadikan basis perubahan sosial dan pembangunan.

Pengetahuan ilmiah memang bukan satu-satunya nalar kebenaran yang dapat dijadikan cara baca persoalan masyarakat korban. Di luar klaim kebenaran ilmu pengetahuan terdapat *indigenous knowledge* yang menjadi bagian dari kehidupan masyarakat. Hanya saja perkembangan pengetahuan lokal tidak didukung dengan kekuasaan. Akibatnya, logika ilmiah diterima begitu saja sebagai satu-satunya sudut pandang (*taken for granted view*) terhadap berbagai masalah. Sejarah kolonialisme Barat memperlihatkan hegemoni ilmu pengetahuan yang demikian hebat terhadap bangsa-bangsa jajahan. Atas nama ilmu pengetahuan (Barat), pengetahuan pribumi ditemukan, diekstraksi, diambil, dan dihadirkan kembali untuk didistribusikan pada bangsa-bangsa jajahan setelah melalui interpretasi dan manipulasi demi mempertahankan kepentingan imperialisme.

Penelitian ilmiah (*research*) dalam konteks itu telah menempatkan manusia layaknya "kuman" di bawah kaca miskroskop peneliti. Manusia sebagai subjek penelitian dianggap sebagai sesuatu yang berbeda sama sekali dengan peneliti. Dalam tradisi penelitian seperti itu, *science* sebagai salah satu alat untuk menemukan kebenaran menjadi kehilangan dimensi kemanusiaannya. Akibatnya, perubahan sosial yang didasarkan pada kebenaran pengetahuan ilmiah tidak jarang hanya mereproduksi pendekatan dan strategi pembangunan yang hegemonik.

Stereotip terhadap pengetahuan dan pengalaman masyarakat secara sistematis menggeser peran masyarakat dalam perubahan sosial. Perubahan sosial yang semula ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan berubah menjadi alat hegemoni kognitif kelompok agen pembangunan dan perubahan seperti pemerintah, LSM, dan donor terhadap pengetahuan masyarakat. Karena logika ilmiah yang dipakai oleh kelompok agen untuk mengidentifikasi persoalan dan menggali informasi berbeda dengan logika berpikir masyarakat.

Hegemoni terhadap pengetahuan korban bukan tidak mungkin menyebabkan peluang masyarakat untuk menentukan persoalan dan arah perubahan sosial menjadi tertutup atau hilang. Berkaitan dengan itu maka sasaran analisis sosial harus ditentukan dan diletakkan di atas kerangka berpikir masyarakat korban, dengan asumsi bahwa korban merupakan pihak yang memiliki pengetahuan dan pengalaman lebih tentang persoalan yang sedang dihadapi.

Meskipun menempatkan masyarakat sebagai konsultan, studi-studi pembangunan partisipatif tetap menyebut korban pembangunan dengan istilah tendensius seperti "penerima bantuan". Sasaran studi seperti ini biasanya 40% strata penduduk termiskin penerima bantuan, selebihnya, tentu saja, peneliti. Berkaitan dengan pertanyaan "siapa yang melakukan analisis sosial", tentu jawabannya bukan berapa persen keterlibatan korban dalam proses analisis.

Analisis sosial bukan studi pembangunan yang menempatkan masyarakat sebagai penerima bantuan. Aktivitas ini menempatkan masyarakat (korban) sebagai pelaku utama dan pusat rujukan bagi perubahan

yang akan dicapai dengan tindakan advokasi.[43] Analisis sosial sebaiknya dilakukan oleh korban berdasarkan pada pengalaman dan pengetahuan yang dimiliki, karena semakin besar peran korban dalam proses analisis sosial maka akan semakin kecil intervensi agen dalam proses perubahan yang akan dicapai. Pengertian ini memang mengandaikan masyarakat menjadi pelaku analisis dan penentu arah perubahan sosial. Persoalannya, bagaimana jika masyarakat korban belum dapat menjadi pelaku analisis sosial secara utuh?

Dalam konteks itu, peran agen seperti peneliti yang punya keahlian melakukan analisis sosial dapat ditempatkan dalam proses advokasi. Keterlibatan peneliti dalam kasus ini tidak hanya sebagai "tenaga" ahli yang netral dan (seolah-olah) objektif seperti dalilnya mazhab struktural fungsional dalam ilmu pengetahuan yang banyak dipakai kalangan akademisi, tapi harus menempatkan keahlian sebagai bagian dari upaya perubahan yang sedang dilakukan oleh korban. Keberpihakan akademisi atau peneliti pada perubahan yang akan dilakukan korban merupakan semangat kunci untuk terlibat dalam advokasi. Dengan demikian, dominasi nalar peneliti dapat direduksi untuk digantikan dengan kerangka berpikir korban. Karena analisis sosial bukan hanya alat untuk untuk melihat persoalan korban, tapi bagian dari aktivitas advokasi yang harus diarahkan untuk melakukan penguatan korban dalam melakukan perubahan. Praktik ini diharapkan dapat memelihara dan menempatkan kerangka berpikir (pengalaman dan pengetahuan) korban dalam proses analisis sosial yang dilakukan sepanjang upaya perubahan berlangsung.

---

43 Korban sebagai aktor bukan agen, aktor perubahan merupakan pelaku utama dalam proses perubahan yang sedang berlangsung di masyarakat.

Sebagai alat untuk menggali informasi dalam rangka perubahan tentu saja analisis sosial harus punya metode. Pertanyaan pertama yang harus diajukan adalah, "apa yang disebut sebagai metode dalam analisis sosial?" sebelum menjawab pertanyaan kedua "metode apa yang dapat dipakai oleh korban untuk melakukan aktivitas analisis sosial?" Metode, menurut Enderud, adalah alat untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan tertentu dan untuk menyelesaikan masalah ilmu atau masalah praktis. Jika dianggap sebagai seperangkat pendekatan maka metode mencakup teknik dan alat untuk mengumpulkan data dan menganalisis masalah-masalah tertentu.[44] Metode dalam analisis sosial tentu berbeda dengan pengertian yang dibangun untuk kepentingan ilmiah. Sesuai dengan tujuan analisis sosial maka metode diberi pengertian sebagai alat untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan yang dianggap sebagai persoalan sosial dan dirumuskan oleh masyarakat untuk melakukan perubahan yang dikehendaki.

Banyak metode yang dianggap cukup akrab telah diperkenalkan kepada masyarakat untuk menggali informasi sosial, terutama metode-metode yang berlabel partisipasi seperti disebut di depan. Sayangnya, metode-metode itu bukan hanya berasal dari kalangan akademis yang sarat dengan pengertian-pengertian ilmiah, tapi juga hasil abstraksi dari kasus yang mungkin berbeda dengan konteks persoalan yang dihadapi oleh masyarakat korban di negara-negara penerima donasi (baca: negara dunia ketiga). Pengandaian-pengandaian yang ditawarkan oleh metode itu juga tidak jarang bias kepentingan dan sangat ideologis. Misalnya kritik Chamber pada *Rural Rapid Appraisal*

---

44 Metode berbeda dengan metodologi. Metodologi mencakup teori, konsep, paradigma dalam penelitian, sedangkan metode bersifat operasional dan teknis (Mikkelsen 2003:313).

(RRA) bahwa metode ini dipandang banyak menghasilkan pembangunan yang "cepat dan kotor", pendekatan cepat juga dipandang sebagai pendekatan yang tidak berdasar (Mikkelsen 2003:75). Karena itu, metode atau cara yang dapat dipakai oleh masyarakat untuk melakukan analisis sosial adalah cara yang didasarkan pada logika berpikir, kepentingan, dan keyakinan masyarakat setempat terhadap perubahan yang akan dicapai.

Tujuan analisis sosial tentu saja berbeda secara signifikan dengan tujuan studi-studi pembangunan seperti yang disebut di atas. Meskipun studi pembangunan mengandaikan partisipasi masyarakat, pada tingkat tertentu, strategi, arah, dan penilaian perubahan tetap ditentukan oleh agen atau kelompok dominan dalam perubahan. Sasaran, pelaku, metode (cara) analisis sosial secara prinsipil harus ditujukan untuk menciptakan kemungkinan-kemungkinan bagi korban untuk menentukan strategi, arah, dan merefleksi perubahan sosial yang akan dicapai. Tujuan analisis sosial secara pragmatis sangat ditentukan oleh tujuan perubahan yang akan dicapai masyarakat korban. Pendeknya, ruang lingkup analisis sosial sangat bergantung pada ruang lingkup persoalan korban yang akan dijawab lewat advokasi.

Merujuk pada pengertian di atas, analisis sosial tidak lagi menjadi klaim kalangan akademisi, ilmuwan, agen, dan kelompok kognitariat lainnya, karena aktivitas analisis sosial dapat juga dilakukan oleh siapa saja dengan cara dan metode yang dikenal dalam kehidupan korban. Pengertian ini yang menjadi dasar kenapa sejak awal analisis sosial lebih menjadi pilihan dibanding dengan *policy studies* yang menjadi praktik advokasi di beberapa lingkungan agen. Seperti disebut di atas,

advokasi harus ditujukan untuk membela dan meringankan beban kelompok miskin dan pinggiran akibat salah urus negara. Tujuan itu harus berorientasi pada perubahan sosial (*social transformation*). Selain itu, advokasi harus menjamin terciptanya kemungkinan-kemungkinan baru bagi masyarakat korban untuk menentukan orientasi, strategi, dan merefleksi perubahan berbasis pada pengetahuan dan pengalaman yang mereka miliki.

Analisis sosial memang dapat menggunakan metode penelitian yang telah banyak dikenal di lingkungan akademis maupun aktivis. Tapi ada sejumlah prinsip penting analisis sosial dalam advokasi yang perlu diperhatikan. *Pertama*, pelibatan berbagai pihak dalam analisis sosial tidak hanya "atas nama" partisipasi, tapi pengakuan terhadap berbagai bentuk kebenaran (*truth*) para pihak (kebenaran ilmiah maupun kebenaran pengetahuan masyarakat). *Kedua*, sebagai alat untuk melakukan perubahan sosial, analisis sosial sebaiknya menggunakan konsep perubahan struktur dan relasi-relasi kekuatan yang dianggap problematis oleh masyarakat. *Ketiga*, analisis sosial penting untuk menelisik sejarah versi korban yang menjadi korban penindasan. Sejarah lokal juga dapat memberi gambaran tentang wacana, keyakinan, ideologi yang mengakibatkan persoalan sosial terjadi. *Keempat*, sebagai alat untuk melakukan perubahan, analisis sosial tidak melihat persoalan sosial bersifat *given*. Persoalan sosial harus dilihat sebagai hasil dari proses tertentu yang dibentuk oleh kekuatan dan kepentingan tertentu dalam masyarakat. *Kelima*, metode dan kerangka berpikir yang dipakai dalam analisis sosial harus sensitif terhadap watak "instrumen kekuasaan". Instrumen kekuasaan ini dapat berwujud alat-alat ilmiah yang dipakai oleh penguasa untuk membenarkan maupun untuk merekayasa kebenaran untuk perjuangan.

Keenam, analisis sosial dilakukan secara terus-menerus sepanjang proses perubahan berlangsung.

1. 6 Peran Analisis Sosial dalam Advokasi Irigasi

Analisis sosial dalam konteks advokasi irigasi ini punya tempat yang cukup istimewa, sebab para pelaku advokasi meyakini bahwa alat ini punya sejumlah kelebihan dibanding penelitian dengan sejumlah studi seperti *academic research, development studies, advocacy studies,* dan *policy studies* maupun *policy analysis* pada umumnya. Pilihan ini didasarkan atas empat dugaan. *Pertama*, desain penelitian pada umumnya biasanya melupakan beberapa informasi yang dibutuhkan untuk memprediksi dinamika upaya perubahan yang sedang dilakukan. *Kedua*, desain penelitian biasanya terikat oleh pertanyaan penelitian, tema, teori tertentu, paradigma ilmu (sosial), dan target data, sementara analisis sosial irigasi didasarkan pada perkembangan konflik irigasi dan kemajuan arah perubahan yang sedang dilakukan petani (korban). *Ketiga*, desain penelitian umumnya memiliki masalah keterbatasan waktu, padahal analisis sosial untuk kepentingan advokasi butuh lebih banyak waktu dan harus berkali-kali dilakukan sepanjang aktivitas advokasi irigasi berlangsung. *Keempat*, analisis sosial juga menjadi alat efektif untuk refleksi dan mengevaluasi perkembangan advokasi karena aktivitas ini dilakukan untuk mencapai tujuan advokasi.

Penggunaan analisis sosial sebagai alat untuk mengidentifikasi sumber konflik irigasi (pencurian, stereotip dari pengelola, dan manipulasi pengurus P3A) ini bukan hanya dapat menandai titik rawan krisis irigasi

seperti retaknya nilai-nilai solidaritas petani dan rusaknya sistem pengelolaan irigasi sebagai alat yang berfungsi untuk mengurai dan menghubungkan antargejala (baca: variabel). Analisis sosial juga menjadi sumber inspirasi untuk menentukan strategi advokasi yang mungkin dilakukan oleh petani (baca: korban). Analisis sosial irigasi bisa dilakukan dengan cara yang sederhana seperti diskusi (baca: FGD) setelah melakukan penelusuran jaringan untuk melihat tingkat kerusakan, lokasi yang potensial dipakai untuk melakukan praktik pencurian air, membuat peta gagal tanam, dan gagal panen.

Analisis sosial juga efektif sebagai alat untuk mendapat informasi tentang relasi kuasa antara aktor dan agen, dukungan dan hambatan dalam perubahan yang diusung advokasi. Misalnya (1) peta konflik irigasi, (2) keterlibatan organisasi petani atau kelompok tani dalam advokasi, (3) keterlibatan kelompok ahli yang mendampingi pada tahap apa, (4) berapa besar dana yang dibutuhkan dan dari mana dana diperoleh, (5) bagaimana respons pemerintah dan DPRD terhadap proses ini, (6) ada atau tidak sumber daya korban yang memiliki keahlian khusus seperti analisis kebijakan, dokumentasi, menulis, lobi, negosiasi, dan pengorganisasian, (7) potensi perlawanan pihak yang merasa dirugikan oleh aktivitas advokasi, (8) ada atau tidaknya potensi keterlibatan tentara dan preman untuk menghalangi proses advokasi, (9) potensi pengkhianatan dalam barisan pelaku dan agen advokasi, (10) ada atau tidaknya keterlibatan kelompok strategis seperti pers, mahasiswa, LSM, dan lain-lain, (11) jika ada keterlibatan donor, bagaimana pengaruh donor dalam menentukan arah advokasi dan untuk kepentingan apa, (12) lebih penting dari semua itu, analisis sosial mampu mengenali motivasi pihak-pihak selain petani untuk terlibat dalam proses advokasi (Makinuddin 2004:39).

Sebagai alat, analisis sosial tentu bukan tanpa kelemahan. Dalam praktiknya analisis sosial yang digunakan oleh petani (korban) krisis irigasi di Lampung ini ternyata belum dapat sepenuhnya "memperkirakan" munculnya (1) ketegangan antara Dinas Kimpraswil setempat dan salah seorang badan pengurus Lembaga Pendamping Masyarakat (selanjutnya disebut LPM) di satu pihak dengan pelaku advokasi di pihak lain akibat pemberitaan media, (2) tindakan sepihak seorang anggota pengurus yang didukung elite pendamping membatalkan upaya petani mendirikan serikat petani sebagai basis gerakan untuk perubahan, (3) ketegangan antara pemimpin lembaga pendamping dengan petani akibat kompromi dengan pihak Kimpraswil berkaitan dengan persoalan pencurian air. Meskipun tiga persoalan itu masih diperdebatkan sebabnya hingga akhir program advokasi, namun akibatnya cukup signifikan dalam memengaruhi kelanjutan advokasi dan organisasi pendamping.

1. 7 Sistematika Bahasan

Buku ini memuat lima bab sesuai dengan kepentingan sistematika penulisan. Bab pertama menjelaskan (1) konsep umum perubahan sosial di Indonesia; (2) advokasi sebagai alat gerakan sosial yang berorientasi pada perubahan sosial; (3) kaitan korban dalam advokasi; (4) kaitan analisis sosial dan advokasi; (5) peran analisis sosial dalam advokasi irigasi di Lampung; (6) sistematika pembahasan buku ini. Bab kedua menjelaskan (1) sejarah irigasi; (2) sejarah LPM petani untuk advokasi dan bentuk-bentuk kerja sama tiga lembaga (LPM, lembaga peneliti, dan donor) dalam advokasi irigasi. Bab ketiga banyak menggambarkan peran analisis sosial dalam proses advokasi irigasi. Bab

keempat menjelaskan tentang analisis dan perubahan kebijakan irigasi. Bab kelima menjelaskan tentang sejumlah tindakan dalam advokasi dan hambatan yang melingkupinya. Bab keenam memuat tulisan tentang refleksi peneliti terhadap proses advokasi irigasi.

★★★

Bab II

LPM DAN KRISIS IRIGASI

Di dalam bab ini akan dipaparkan secara singkat sejarah pembangunan irigasi Sungai Putih di Lampung dan metamorfosis suatu kelompok tani hingga menjadi Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang kemudian dikenal dengan nama LPM. Di sini juga akan dijelaskan latar belakang kerja sama lembaga-lembaga yang terlibat secara langsung dalam proses advokasi irigasi. Sejarah pembangunan irigasi dalam kaitannya dengan LPM menggambarkan bagaimana perjuangan suatu kelompok kecil ketika harus bertahan dari himpitan "ambisi" besar negara untuk menyejahterakan rakyatnya. Suatu ambisi pembangunan(isme).

Kelangkaan beras yang diwariskan rezim Soekarno telah memaksa pemerintahan (Orde) Baru untuk merencanakan perbaikan kesejahteraan rakyatnya. Sebagai rezim yang mengklaim antitesis dari rezim

sebelumnya, Orde Baru memperkenalkan proyek besar yang bernama Revolusi Hijau.[1] Revolusi dimaksud, di tangan Orde Baru, bukan hanya intensifikasi, tapi juga ekstensifikasi pertanian pangan.[2] Komitmen untuk tidak mengubah tatanan sosial masyarakat desa dalam Revolusi Hijau yang diperkenalkan oleh rezim Soekarno dilanggar secara sistematis oleh Orde Baru. Swasembada pangan menjadi mitos baru mengalahkan mitos ideologi politik yang menjadi *mainstream* rezim Soekarno.

Proyek pertumbuhan dalam rangka memenuhi target-target pembangunan yang diwujudkan dalam program intensifikasi dan ekstensifikasi mendorong pemerintah untuk mengelola airnya secara lebih baik. Pemerintah membuat irigasi teknis dalam rangka memenuhi kebutuhan air yang semakin meningkat untuk mendukung ekstensifikasi dalam rangka swasembada pangan. Irigasi "tradisional" dianggap tidak mampu lagi memenuhi kebutuhan air, sehingga dibutuhkan irigasi teknis yang dianggap dapat memenuhi kebutuhan air bagi lahan sawah yang dicetak secara besar-besaran. Pembangunan irigasi di Lampung merupakan contoh kasus cita-cita swasembada pangan dicoba diekspresikan pemerintah.

---

1 Revolusi Hijau adalah istilah yang telah dikenal di Indonesia sejak tahun 1960-an. Istilah ini berarti suatu program intensifikasi pertanian tanaman pangan. Program ini mengenalkan dan meluaskan penggunaan teknologi baru dalam teknik pertanian tanpa mengubah bangunan sosial perdesaan (lihat Noer Fauzi, hlm. 164).

2 Ekstensifikasi merupakan program pertanian yang berusaha untuk membuka lahan baru dalam rangka meningkatkan swasembada pangan (pertumbuhan ekonomi). Oleh rezim Soeharto proyek ini diterjemahkan lewat program transmigrasi. Transmigrasi bukan lagi proyek untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, tapi menjadi tumpuan target pembangunan. Proyek transmigrasi ini menempati 10% hutan hujan dunia yang ada di Indonesia dan proyek Perkebunan Inti Rakyat (*nucleus estate project*) sebagai bagian transmigrasi juga mengancam hutan tropis Indonesia (lihat *Menggadaikan Bumi* oleh Bruce Rich. hlm. 45).

2.1 Irigasi Berselimut Konflik

Proyek irigasi mulai dikerjakan tahun 1959 dengan membangun sebuah dam (*weir*) di dekat Kampung Negara Aji, Kecamatan Padang. Dam yang dibangun tahun 1959 tersebut baru siap pakai tahun 1963. Sepanjang tahun 1963—1969 pembangunan irigasi terbengkalai sampai Bank Dunia lewat IDA membantunya kembali pada tahun 1969.[3]

Dalam prosesnya, pembangunan irigasi banyak melibatkan tenaga buruh pekerja kasar. Mereka bekerja mempersiapkan lahan yang akan digunakan bangunan dan saluran-saluran irigasi. Transmigran merupakan buruh yang dipekerjakan dalam pembangunan jaringan irigasi dengan upah rendah. Sejumlah petani lainnya mengaku tidak dibayar sama sekali. Setiap keluarga transmigran memang diwajibkan mengirimkan satu orang anggota keluarganya untuk bekerja di proyek irigasi. Alasannya, pembangunan irigasi dan keberadaan mereka di lahan transmigrasi sudah dianggap sebagai "kebaikan" pemerintah.[4]

Di daerah itu, para transmigrannya berasal dari Jawa dan Bali. Mereka ditempatkan berdasarkan etnisnya. Tidak mengherankan bila mereka menamakan kampung yang ditinggalinya di Lampung sama dengan kampung asal mereka di Jawa atau Bali. Karena itu banyak ditemukan kawasan "Kampung Jawa" yang menempati sepanjang wilayah tengah irigasi dengan nama-nama Jawa. Sementara itu di wilayah hilir, terdapat kawasan "Kampung Bali" seperti Dharma, Wiratha, dan Mataram.

---

3 Diambil dari laporan penelitian *Sosial-Ekonomi Daerah Pengairan Sungai Putih Lampung* oleh tim peneliti Fakultas Pertanian IPB Bogor.

4 Samandawai 2003, hlm. 18.

Pengelompokan berdasarkan etnis ini belakangan hari diketahui menjadi salah satu potensi konflik etnis yang dipicu krisis irigasi.

Irigasi Sungai Putih membelah tiga kecamatan di salah satu kabupaten di Provinsi Lampung. Jaringan irigasi yang berada di Kecamatan Padang lebih berfungsi sebagai kawasan penangkap air melalui bendungan Aji. Sementara itu, wilayah penerima manfaat irigasi hingga ke petak sawah pertanian seluruhnya terletak di Kecamatan Gede dan Mataram. Secara fisik, panjang pengairan mencapai 65—70 km, sementara lebar jaringan bervariasi dari 7,5—14 km mengikuti jarak apitan sungai. Secara teknis, pengairan ini memiliki panjang saluran primer 56.687 km yang terbagi dalam 33 Bendung Wilayah Sungai (BWS), saluran sekunder 122.941 km yang mengairi areal potensi 20.201 ha dan fungsi 14.611 ha.

Penelitian yang dilakukan HARZA, konsultan Prosida (proyek irigasi daerah) tahun 1969, memperkirakan bahwa air irigasi cukup untuk mengairi areal sawah seluas 25.000 ha dari areal proyek seluas 30.000 ha (luas irigasi menurut pengairan gravitasi), tapi debit air pada musim kemarau hanya cukup untuk 4.500 ha padi gadu. Penelitian yang sama juga dilakukan oleh tim peneliti dari Fakultas Pertanian Institut Pertanian Bogor (IPB) tahun 1970 yang menunjukkan bahwa areal yang direkomendasikan untuk ditanami padi hanya 17.000 ha. Dua penelitian yang dilakukan pada tahun 1969 dan 1970 ternyata menyajikan data berbeda. Dua penelitian ini menunjukkan penurunan kuantitas pengairan irigasi secara drastis. Menurut petani setempat, irigasi menanggung beban berat untuk mengairi luas areal sawah di Kecamatan Gede dan Mataram, karena air irigasi tidak cukup untuk mengairi luas sawah di jaringan.

Rendahnya ketersediaan air irigasi menyebabkan penyusutan lahan sawah produktif. Lahan sawah yang tadinya produktif dibiarkan rimbun dengan ilalang begitu saja oleh petani karena tidak terjangkau aliran air. Hal itu berakibat pada penyusutan secara drastis luas sawah fungsi. Sisa sawah fungsi di beberapa desa berkisar antara 4—22% dari total sawah yang pernah dicetak. Di Desa Terbanggi, sisa sawah fungsi hanya tinggal 4,8% dari luas sawah 125 hektare. Hal sama terjadi di Desa Dharma yang luas sisa sawah fungsinya hanya tinggal 22% dari 295 ha luas sawah yang pernah dicetak.

Penyusutan lahan sawah fungsi tersebut tidak menghentikan proyek pencetakan sawah oleh pemerintah daerah. Menurut pihak pemerintah, pencetakan sawah dilakukan untuk memperluas areal sawah fungsi dan meningkatkan produksi pertanian. Namun kebijakan itu tidak mempertimbangkan daya dukung air irigasi Sungai Putih. Alih-alih meluas, pencetakan sawah pada tahun 1992-1996 justru menunjukkan penyusutan. Hal itu terjadi akibat air irigasi tidak sampai ke sawah baru dan sawah fungsi yang telah ada.

Kasus pencetakan sawah tahun 1991 yang bernama Proyek Pengembangan Pencetakan Sawah (P3S) di Desa Darma, Setia, Varia, dan Terbanggi menunjukkan tidak relevannya kebijakan pencetakan dengan peningkatan produktivitas pertanian. Di Desa Darma, misalnya, terdapat sawah fungsi seluas 257 ha dan P3S berencana mencetak sawah baru seluas 149 ha. Proyek yang dilakukan petani dengan dana Rp150.000 per ha tersebut berhasil mencetak sawah baru dengan luas sesuai target, namun kenyataannya hanya satu hektar yang mampu mendapat air dari irigasi Sungai Putih. Kalkulasi teknis tentang keter-

sediaan air tersebut bukan satu-satunya persoalan, rancang bangun fisik irigasi juga menjadi hambatan akses air oleh petani.

Wilayah Kecamatan Gede dan Mataram, sebagai contoh lainnya, meski diapit Sungai Pengubuan di sebelah barat laut dan Sungai Putih di sebelah tenggara tetap saja kesulitan air. Itu terjadi karena wilayah ini berada di atas permukaan air sungai yang mengapitnya. Itu pula yang menyebabkan kedua wilayah sulit mendapatkan air yang cukup bagi lahan pertaniannya. Akibatnya, proses produksi pertanian lebih mengandalkan pada pasokan air irigasi Sungai Putih. Ketergantungan petani ini berakibat buruk pada saat debit air di Sungai Putih menurun drastis. Bila itu yang terjadi, sebagian besar dari mereka tidak akan mampu lagi melangsungkan kegiatan pertaniannya.

Kondisi berbeda dialami wilayah lainnya. Petani yang tinggal di hulu irigasi masih mampu menanam padi tiga kali setahun karena aksesnya terhadap air cukup berlimpah. Petani yang tinggal di kawasan tengah dan hilir, harus cukup puas dengan datangnya musim penghujan (musim tanam pertama), sementara untuk musim tanam kedua mereka lebih mengandalkan jatah giliran air yang datang setiap lima tahun sekali atau yang dikenal dengan jatah *gadu*.

Selain dihadapkan pada masalah penurunan debit air dari tahun ke tahun, petani juga harus menerima kenyataan bahwa telah terjadi kesalahan konstruksi bangunan irigasi yang secara signifikan menyebabkan petani semakin sulit mendapatkan air. Sebagai contoh di Desa Rejo, sebuah desa yang terletak di bagian hulu irigasi. Jarak saluran tersiernya sebetulnya relatif pendek, namun karena berada di wilayah dengan topografi bergelombang, ketinggian saluran tersier itu tidak

cukup ideal bagi permukaan air di saluran primer. Karena itu, pasokan air ke desa ini hanya bisa dipenuhi bila pintu sadap saluran primer di daerah lebih hilir tidak dibuka penuh. Sebagian besar desa di bagian tengah dan hilir jaringan irigasi dihadapkan pada masalah terjadinya perembesan air dari saluran irigasi ke sungai akibat saluran irigasi melintang sejajar dengan aliran sungai yang jaraknya relatif dekat, sementara ketinggian permukaan air sungai lebih rendah.

Penurunan debit air yang terjadi di Sungai Putih berdampak pada meningkatnya kerugian petani. Penyebab tingginya penurunan debit air terjadi karena kesalahan pengelolaan dan kontrol yang dilakukan oleh institusi pengelola irigasi, baik di tingkat desa maupun pemerintah (Samawandai 2003; Makinuddin 2002). Secara normatif, pengelolaan irigasi meliputi operasi dan pemeliharaan, namun pada praktiknya operasi dan pemeliharaan belum dilakukan secara maksimal. Beberapa kasus seperti pencurian air yang dilakukan oleh petani dan petugas pengairan, pengangkatan lumpur tidak tepat sasaran, dan kerusakan *talud* (tembok saluran) yang menyebabkan tidak berfungsinya jaringan, merupakan bentuk akumulasi dari *salah urus* pengelola terhadap kondisi irigasi.

Kerusakan fisik jaringan, anggaran pengelolaan yang terbatas (berdasarkan pengakuan pengelola), kerusakan hutan resapan dan tangkapan air maupun lemahnya kemampuan kontrol pengelola irigasi terhadap pencurian dan pembobolan jaringan menjadi bibit konflik sosial antarpetani yang menggantungkan hidupnya dari produksi pertanian di sepanjang jaringan irigasi Sungai Putih. Karena itu, kebijakan penyerahan pengelolaan irigasi dari pemerintah kepada petani seperti tertuang dalam Inpres No. 3 Tahun 1999 tentang Pembaharuan Kebi-

jaksanaan Pengelolaan Irigasi (PKPI) tidak menjadi kabar gembira bagi petani. Kebijakan ini justru dipandang sebagai pengalihan beban dari pemerintah kepada petani sebagai semacam upaya "cuci tangan" pemerintah dari tanggung jawab besarnya atas kerusakan dan krisis air yang tengah dipikul petani.

Di mata petani, penyerahan pengelolaan irigasi dari pemerintah kepada petani bukan hanya mengalihkan tanggung jawab persoalan irigasi yang bersifat teknis operasional, juga berkaitan dengan memelihara jaringan yang telah rusak dan konflik sosial petani yang berdimensi etnis. Karenanya, sebagai pihak yang akan menerima penyerahan pengelolaan irigasi, petani bukan hanya akan dihadapkan pada persoalan teknis pengelolaan dan persoalan sosial-ekonomi komunitinya, melainkan juga pada persoalan lembaga P3A yang tidak dalam kondisi siap untuk menerima penyerahan. Namun, dari kompleksitasnya persoalan, yang paling membutuhkan perhatian adalah konflik sosial irigasi.

Setidaknya ada tiga jenis konflik sosial dalam konteks irigasi Sungai Putih. *Pertama*, konflik antara penduduk lokal dengan pemerintah sebagai pelaksana pembangunan irigasi dan transmigrasi. *Kedua*, konflik antara penduduk lokal dengan transmigran. *Ketiga*, konflik antartransmigran sebagai pengguna air irigasi. Ketiga konflik tersebut berkembang sebangun dengan perkembangan persoalan-persoalan irigasi dan sentimen etnis komuniti yang mendiami lokasi irigasi.

Konflik antara penduduk lokal dengan pemerintah di Sungai Putih berawal dari upaya negara untuk menjadikan daerah tersebut lokasi transmigrasi dengan transmigran yang didatangkan dari Jawa dan Bali

tahun 1905-an. Konflik ini berkaitan dengan konversi tanah adat masyarakat lokal. Tanah yang semula berbentuk hutan, semak belukar, *bawang* (rawa terbatas), *lebak-lebung* (rawa lebar), dan ladang dikonversi menjadi permukiman dan areal persawahan untuk transmigran. Kebijakan untuk mengonversi tanah adat mempersempit ruang gerak masyarakat lokal untuk memperoleh mata pencaharian hidup. Karena, kecuali mencari ikan di sungai (perikanan), mata pencaharian penduduk lokal Lampung adalah berburu, meramu, dan membuat ladang berpindah.[5]

Akibat konversi tanah besar-besaran di wilayah DAS Putih untuk kepentingan pencetakan sawah transmigran dan pembuatan irigasi, penduduk lokal mulai naik ke daerah atas (bendungan) Negeri Aji. Konflik antara pemerintah sebagai pelaksana program transmigrasi dengan penduduk lokal bergeser menjadi konflik antara orang Lampung dengan kaum transmigran. Masyarakat lokal menganggap transmigran telah secara semena-mena menyerobot tanah adat milik mereka. Sedangkan kaum transmigran menganggap masyarakat lokal sebagai orang yang malas dan hanya bisa mengambil hasil pertanian kaum transmigran. [6]

Sentimen etnis yang berawal dari kebijakan transmigrasi masih terasa hingga advokasi irigasi dilakukan. Transmigran sering secara sinis

---

5 Dampak paling besar bagi penduduk Lampung berkaitan dengan program transmigrasi pemerintah adalah mata pencaharian meramu dan ladang berpindah. Makanan hutan yang diramu masyarakat lokal antara lain gudang (*medawik*), jenis talas (hutan), ubi jalar, *rebung* (bambu) rotan muda (*embuk*), dan lain-lain. Lihat *Adat Istiadat Daerah Lampung*, hlm. 59—67.

6 Sebutan bahwa penduduk lokal sebagai pemalas sama sekali tidak benar. Pada musim kemarau, penduduk lokal masih meramu di hutan-hutan kecil yang masih tersisa. Bahkan banyak cerita yang menyebutkan mereka rela melepas tanahnya dengan cara unik untuk ditukar dengan jagung

menjuluki penduduk asli dengan sebutan "orang BE" (kode huruf kendaraan untuk daerah Lampung). Dalam hubungan sosial, kaum transmigran yang datang dari Jawa-Bali lebih merasa nyaman berkomunikasi dengan kalangan mereka sendiri daripada dengan penduduk lokal. Namun hubungan manis dan solidaritas yang terbangun berdasarkan ikatan sesama pendatang (transmigran) tersebut hancur seiring dengan krisis air yang melanda irigasi Sungai Putih.[7]

Konflik antarkaum transmigran pengguna irigasi terjadi akibat perebutan air irigasi. Konflik ini, selain melibatkan dua etnis pendatang, juga terjadi dalam satu etnis yang menempati wilayah distribusi berbeda (hulu dan tengah irigasi). Konflik air satu etnis yang disebut terakhir itu sering muncul di permukaan, sebut saja kasus *gadu nekad*. Kasus *gadu nekad* terjadi antara wilayah distribusi hulu dan tengah irigasi yang *notabene* sesama transmigran dari Jawa.

Dalam skala lebih kecil, konflik yang sering diwarnai dengan kekerasan fisik bisa terjadi antarpetani dalam satu hamparan dan petani antardesa. Pada tahun 1980-an seorang petani pernah dibunuh (dengan cara mutilasi) oleh tetangganya di Desa Subik karena berebut air di petak tersier. Kekerasan massal hampir terjadi antara Desa Dharma dan Ter-

---

atau palawija yang ditanam kaum transmigran. Menurut seorang transmigran, dirinya pernah ditawari penduduk lokal untuk mengambil tanahnya seluas yang dia mau asal memberi jagung dua karung. Kasus seperti itu sering terjadi pada awal program tranmigrasi 1905-an. Setidaknya ada lima watak orang Lampung: (1) *Pi-il pesenggiri* (rasa harga diri); (2) *Juluk adek* (bernama gelas); (3) *Memui nyimah* (terbuka tangan); (4) *Nenga nyapur* (hidup rukun bermasyarakat); (5) *sakai sambayan* (saling tolong menolong).

7 Selain persoalan krisis air irigasi, konflik antarkaum transmigran juga berkaitan dengan sentimen agama yang dipicu oleh penyiaran agama tertentu terhadap kaum pendatang dari Jawa. Konflik yang ditimbulkan akibat penyiaran agama hanya terjadi di daerah hulu irigasi Sungai Putih, khususnya daerah Bangun.

banggi akibat kecurangan yang dilakukan oleh salah satu desa. Penyabotan, pengambilan di luar jatah, dan pembelokan air terjadi akibat irigasi Sungai Putih tidak lagi mampu menyediakan air yang cukup bagi petani pengguna.

Konflik sosial yang bernuansa etnis menjadi pilihan sulit bagi upaya perubahan, meskipun bukan satu-satunya persoalan yang menyelimuti krisis air irigasi. Karena, di luar persoalan konflik, terdapat hambatan-hambatan relasional antaraktor yang belakangan hari berdampak pada pilihan-pilihan strategi. Hambatan relasional bukan hanya berakibat pada implementasi agenda advokasi, namun juga berdampak pada daya dukung advokasi. Bahkan, karena faktor itu, strategi advokasi harus mengalami modifikasi.

2.2 Pola Relasi Sosial Irigasi

Hubungan sosial antarpetani pengguna air irigasi maupun antarpetani transmigran dan penduduk lokal banyak diwarnai dengan konflik. Meskipun begitu, pola relasi tersebut cenderung simetris, bukan pola *patron-client* di mana sebagian pihak harus menunjukkan kepatuhan pada pihak lainnya. Pola relasi yang menunjukkan *patron-client* terjadi pada hubungan antara petani dengan dinas-dinas pemerintah terkait (selanjutnya hanya akan disebut pemerintah). Hubungan antarpetani, petani dan penduduk lokal, penduduk lokal dan pemerintah maupun pemerintah dan petani transmigran relatif berpengaruh terhadap pilihan strategi.

LPM DAN KRISIS IRIGASI

Hubungan petani transmigran dan pemerintah relatif tidak diwarnai konflik, seperti halnya hubungan masyarakat lokal dengan pemerintah akibat program transmigrasi. Petani transmigran sejak awal telah dipersiapkan menjadi pihak yang akan mengambil manfaat dari pencetakan sawah dan pembangunan irigasi. Keterlibatan kaum pendatang dalam proyek pemerintah mulai dari pembangunan saluran, pembuatan bendungan, pencetakan sawah, pembagian sawah, dan berbagai bantuan teknis pertanian dari pemerintah dianggap petani sebagai dasar untuk tidak mengambil posisi *vis a vis* dengan pemerintah.

Sebagian petani menilai relasi dengan pemerintah sebagai hubungan yang saling menguntungkan. Pemerintah, nilai petani lainnya, adalah pihak yang paling berjasa terhadap mereka. Akibatnya, petani tidak dapat membangun relasi kritis dengan pemerintah. Sebut saja kasus koordinasi antardinas pemerintah yang secara formal bertanggung jawab terhadap proses produksi pertanian.

Kurang sinkronnya keputusan Dinas Pertanian dan Dinas PU (kimpraswil) berkaitan dengan musim tanam dan ketersediaan air, umpamanya, sering membingungkan petani. Di satu pihak petani harus menjalankan anjuran Dinas Pertanian untuk memulai musim tanam (gadu), di pihak lain Dinas Kimpraswil tidak atau belum mengeluarkan pemberitahuan ketersediaan air untuk memulai produksi. Keganjilan koordinasi seperti itu sering terjadi dan petani menempatkan persoalan tersebut tidak lebih dari sekadar *tandur sala mongso* (tanam salah waktu).

Relasi yang tidak kritis petani terhadap pemerintah menandai kepatuhan satu pihak terhadap pihak yang lain. Dalam konteks itu, relasi

kuasa bekerja berdasarkan citra bahwa pemerintah adalah pihak yang paling berjasa terhadap produksi pertanian, mata pencaharian satu-satunya petani. Relasi kuasa yang tidak simetris tersebut yang kemudian memproduksi tradisi *patron-client* antara pemerintah dengan petani.

Kebijakan pencetakan sawah berjalan terus, bahkan di saat-saat ketika air tidak mencukupi untuk melakukan proses produksinya untuk sawah fungsi yang telah ada. Setiap musim gadu, petani harus rela berebut air dan beradu otot akibat ketidakseimbangan antara sawah *gadu* dengan ketersediaan air. Dalam kasus terakhir, petani lebih suka menyebut sesama petani sebagai pencuri (*nyolong banyu*) daripada mencari sumber persoalan yang mengakibatkan kelangkaan air.

Sebelum berkembang istilah *gadu nekad*, petani menyebut sabotase air di saluran primer yang dilakukan petani dan didalangi petugas pengairan sebagai pencurian air. Istilah pencuri air itu lebih ditujukan pada petani sedangkan kepada petugas pengairan yang mendalangi pencurian, sebutannya jauh lebih "terhormat", yaitu penjual air (*dhodol banyu*). Kenyataan adanya relasi sosial yang tidak kritis itu membuat advokasi sebagai pilihan untuk melakukan perubahan pengelolaan irigasi menjadi makin kompleks.

Apalagi hubungan yang tidak kritis bukan hanya terjadi di antara petani dengan pemerintah, namun juga di antara pemerintah dengan lembaga pendamping petani (LPM), meski dengan alasan berbeda. Relasi yang "mapan" antara pemerintah dan LPM terjadi karena selama ini kerja-kerja LPM dinilai sinergis dengan program-program pertanian pemerintah, terutama kerja-kerja teknis pendampingan perta-

nian. Namun sinergisitas antara LPM dan pemerintah sesungguhnya adalah relasi asimetris yang menciptakan tradisi *patron-client*.

Kasus yang paling mencolok berkaitan dengan relasi asimetris tersebut adalah perintah Dinas Kimpraswil kepada LPM untuk mencabut dan membuat klarifikasi soal pemberitaan media massa lokal tentang *gadu nekad*.[8] Kasus ini justru menunjukkan perubahan posisi relasional LPM terhadap pemerintah. Meski harus diakui, perubahan posisi membutuhkan prakondisi yang tidak sebentar. Advokasi mendorong semua pihak untuk mengambil posisi setara dengan pihak lain, tidak terkecuali LPM yang awalnya hanya lembaga yang melakukan pendampingan teknis pertanian.

Dalam konteks permasalahan yang akut, relasi sosial irigasi yang cenderung asimetris yang kemudian mendorong sebagian kelompok peduli dan sekutu petani untuk menginisiasi suatu aktivitas yang bernama advokasi, terutama LPM. LPM merupakan lembaga yang sejak awal *concern* melakukan pendampingan terhadap petani di DAS Sungai Putih.

---

8 Dalam beberapa kesempatan relasi asimetris antara LPM dan dinas-dinas pemerintah demikian tampak, bahkan terlihat pada kasus-kasus kecil seperti undangan. Mungkin karena merasa sebagai patron, dinas pemerintah kabupaten pernah mengundang LPM hanya dengan secarik kertas bertulisan tangan, tanpa kop (kepala) surat, dan tanpa stempel dinas. Beberapa orang dinas sering minta perhatian lebih dalam acara-acara LPM. Meskipun tak dipersilakan (dan mandat) sebagai pembicara mereka biasa mengambil posisi sebagai narasumber dan duduk bersama narasumber yang lain. Akibatnya, agenda acara sering kacau.

2.3 LPM: Sebuah Tranformasi Kelembagaan

Lembaga Pendamping Masyarakat (sering disingkat dengan LPM) merupakan organisasi *nonprofit* (nirlaba). Organisasi sejenis ini sering disebut Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) atau *Non-Government Organization (*NGO*)*. LPM didirikan oleh sekelompok petani dan aktivis petani yang memiliki kepedulian terhadap keberlangsungan regenerasi petani dan pertanian di Lampung Tengah. Organisasi yang didirikan oleh sejumlah petani *nekad* ini bukan pekerjaan yang tidak mendapat tantangan. Sebagai metamorfosis dari kelompok tani menjadi organisasi yang disebut LSM mereka segera dihadapkan pada persoalan yang berkaitan dengan manajemen, jaringan kerja, dan konsolidasi keuangan yang tidak sama dengan kelompok tani seperti yang sebelumnya mereka kelola. Meskipun upaya membangun organisasi tersebut tidak harus dimulai dari nol, mereka terpaksa bekerja keras untuk membangun jaringan akar rumput di Lampung Tengah.

Sebagai LSM yang beranggotakan petani, visi yang dipikul bukan beban yang ringan untuk dapat diwujudkan. Visi besar untuk menciptakan kedaulatan petani diterjemahkan dalam misi yang tidak kalah beratnya. Sebagai organisasi petani yang tumbuh dari akar rumput masyarakat dan keterbatasan sumber daya (manusia dan keuangan), LPM melakukan "perjudian" dengan mengusung sejumlah misi. *Pertama*, mendorong terwujudnya tatanan masyarakat yang demokratis. *Kedua*, mendorong terwujudnya *good governance* (tatapemerintahan yang baik) dan *clean government* (pemerintahan yang bersih). *Ketiga*, mendorong terwujudnya pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*). *Keempat*, mendorong terwujudnya pertanian berkelanjutan (*sustainable agriculture*) di Kabupaten Lampung Tengah.

LPM DAN KRISIS IRIGASI

Fokus pada pertanian berkelanjutan sebenarnya menempatkan LPM dalam habitat aslinya (tanpa bermaksud mengecilkan potensi lain yang dimilikinya). Sebagai organisasi yang dibidani oleh petani dan aktivis pertanian, LPM relatif kaya dengan pengalaman pendampingan petani terutama untuk program Sekolah Lapang Pertanian (SLP). Hal ini terbukti dengan bangunan jaringan kerja alumni SLPHT (Sekolah Lapang Pengendalian Hama Terpadu) di Lampung. Jaringan alumni SLPHT ini secara tidak sengaja juga telah membentuk "cangkang perlawanan" terhadap komersialisasi produk pertanian. Beberapa petani alumni SLPHT mengatakan bahwa mereka tidak menanam padi organik lebih dari yang mereka butuhkan untuk hidup (dalam satu tahun). Prinsip mereka, petani hanya melayani kebutuhan petani (orang desa), bukan kebutuhan pasar (orang kota).

Cerita kesuksesan suatu lembaga selalu diikuti dengan sejumlah kisah sedih dan kegagalan, tanpa terkecuali LPM. Lembaga ini dihadapkan pada kegamangan dalam menghadapi masa depan. Hal ini bukan semata-mata terkait dengan persoalan keuangan, melainkan juga dengan persoalan keorganisasian lainnya. Sebagai LSM yang memiliki program besar, LPM membutuhkan kapasitas sumber daya staf dengan kuantitas yang jauh lebih banyak dari yang telah dimilikinya.

Lembaga ini punya sepuluh staf dan seorang direktur eksekutif yang sedang menyelesaikan strata satu (S1) pada saat itu. Dari sebelas orang, hanya satu yang menyandang gelar diploma (D3), sebagian besar hanya lulus Sekolah Dasar (SD), Sekolah Menengah Pertama (SMP), dan hanya sebagian kecil yang lulus setingkat Sekolah Menengah Atas (SMA). Sebagai lembaga yang melakukan kerja pendampingan petani untuk pengendalian hama, latar belakang pendidikan

memang bukan pertimbangan penting. Tapi sebagai LSM yang punya sistem pengelolaan lembaga yang relatif berbeda dengan kelompok tani, lembaga ini dihadapkan pada pekerjaan "halus" yang berkaitan dengan kerja kantoran.

Persoalan sumber daya staf dan finansial yang sedang dihadapi oleh lembaga ini berakibat pada manajemen dan mekanisme lembaga. Ini yang menyebabkan munculnya ketergantungan eksekutif pada badan pengurus lembaga. Persoalan internal lembaga diperkirakan akan menjadi tantangan paling berat pada masa datang. Program pertanian berkelanjutan yang menjadi identitas LPM mulai sedikit *kedodoran* karena ancaman keberlangsungan lembaga tidak kunjung selesai. Persoalan lembaga menjadi semakin besar ketika petani dampingannya terancam kelanjutan hidupnya akibat krisis air.

Tanggung jawab LPM sebagai LSM-nya petani menjadi-jadi ketika krisis air berubah menjadi titik-titik konflik antarpetani yang cenderung bersifat etnis. Retaknya solidaritas dan soliditas petani jaringan irigasi Sungai Putih memaksa LPM menganyam kembali kekompakan petani yang pernah didampinginya. Situasi ini kemudian mendorong lembaga ini berinisiatif untuk melakukan kerja sama penelitian dan advokasi dengan salah satu lembaga donor (selanjutnya hanya akan disebut donor) dan lembaga penelitian (selanjutnya hanya disebut peneliti).

Cerita tentang lembaga pendamping petani di Kabupaten Lampung Tengah berawal dari *metamorfosis* Tim PHT (Pengendalian Hama Terpadu) Lampung yang melakukan aktivitas awalnya tahun 1997. Dengan alasan semakin kompleksnya persoalan sosial, budaya, dan poli-

tik yang tengah dihadapi petani, serta keharusan Tim PHT melakukan kerja-kerja konkret yang dapat langsung dirasakan masyarakat, Tim PHT Lampung selanjutnya berubah menjadi LPM.

Sekolah Lapangan Pengendalian Hama Terpadu (SLPHT) Lampung dibentuk tahun 1993 oleh LSM yang bernama Yayasan Gembala Desa. LSM ini bermarkas di Desa Bangun, Kecamatan Padang, Lampung. Pada awal berdirinya, Gembala Desa melakukan pendampingan di tiga wilayah kecamatan, masing-masing Kecamatan Mataram, Kecamatan Gede, dan Kecamatan Padang. Gembala Desa merupakan salah satu mitra lembaga donor di Jakarta, sebuah lembaga yang (saat itu) mendukung mitranya dengan memberi pendanaan dan memfasilitasi kegiatan pertanian berkelanjutan (*sustainable agriculture*). Bagi donor dan LPM, kegiatan SLPHT merupakan pintu masuk untuk melaksanakan program pertanian berkelanjutan.

Keterbatasan sumber daya manusia yang dimiliki oleh Gembala Desa untuk tenaga pemandu lapangan yang ahli di bidang pertanian mendorong lembaga ini "menyekolahkan" beberapa petani yang berasal dari kecamatan dampingan untuk belajar budidaya pertanian organik (padi, cabai, dan kacang kedelai) ke salah satu lembaga mitra donor di Sumatra Utara. Beberapa petani yang pernah dimagangkan lembaga mitra donor inilah yang di kemudian hari menjadi pelopor berdirinya LPM, setelah terjadi peristiwa "revolusi tidak berdarah".

Pada tahun 1996, ketika diadakan acara temu tahunan lembaga mitra donor di Ungaran, Jawa Tengah, Direktur Gembala Desa meninggalkan pertemuan sesaat sebelum memberikan pertanggungjawaban keuangan. Peristiwa ini berkaitan dengan dugaan penyelewengan dana

yang dilakukan oleh direktur dan istrinya yang saat itu menjadi bendahara yayasan. Peristiwa berujung pada pembatalan kerja sama antara Gembala Desa dengan donor. Kejadian itu kemudian mendorong beberapa petani pendamping lapangan untuk mengajukan proposal baru kepada lembaga donor untuk dapat mengelola kegiatan pendampingan lepas dari Gembala Desa. Mereka mengajukannya dengan menggunakan bendera organisasi baru yang digagas pemandu lapangan SLPHT. Organisasi ini diberi nama Tim PHT (Pengendalian Hama Terpadu) Lampung dengan seorang koordinator yang sekarang masih menjabat sebagai direktur LPM. Di luar dugaan, donor menerima proposal kegiatan pendampingan SLPHT yang diusulkan, meskipun sempat timbul kekhawatiran proposal akan ditolak oleh donor karena saat itu mereka belum memiliki organisasi resmi.

Pada tahun 1999, pada acara Temu Tahunan di Lembang, Jawa Barat terungkap, kegiatan pendampingan kelompok petani untuk SLPHT yang dilakukan oleh Tim PHT Lampung tidak dapat dilaksanakan karena kekurangan air akibat kemarau panjang.[9] Pertemuan selanjutnya mencoba merumuskan beberapa strategi penyelesaian masalah. Menurut seorang staf lembaga donor, pertemuan menghasilkan beberapa keputusan. *Pertama*, usaha *ad hoc* akan dilakukan bersama dengan pihak pemerintah untuk mengatasi masalah kekurangan air. *Kedua*, membentuk suatu lembaga yang berbadan hukum sehingga mendapatkan pengakuan dari pemerintah dan memudahkan memobilisasi dana. *Ketiga*, merekomendasikan kegiatan advokasi sebagai upaya untuk mengatasi krisis air yang terjadi di Lampung.

---

9 Temu Tahunan adalah acara yang diselenggarakan donor dan lembaga mitranya untuk merefleksi dan mengevaluasi capaian program yang dilakukan oleh masing-masing lembaga mitra pada periode sebelumnya.

LPM DAN KRISIS IRIGASI

Direktur lembaga donor mengusulkan agar membentuk organisasi yang berbadan hukum. Ide ini baru dapat terlaksana pada tahun 2001 karena beberapa pertimbangan yang bersifat praktis. *Pertama,* untuk mempermudah Tim PHT Lampung mencari lembaga donasi di luar donor "tradisional". Dalam pandangan mereka, donor hanya mau membiayai lembaga yang berbentuk LSM dan berbadan hukum. Bila organisasinya tetap berbentuk organisasi petani "nilai jualnya" dikhawatirkan tidak akan sebaik bila organisasi tersebut berbentuk LSM. *Kedua,* adanya kecenderungan perlakuan dinas-dinas dan instasi pemerintah yang lebih menghargai lembaga berbentuk LSM daripada organisasi tani. Lebih-lebih Tim PHT Lampung telah berencana untuk memikul beban berat sebagai pelaksana kegiatan advokasi di sepanjang Sungai Putih.

Staf Tim PHT Lampung menyetujui gagasan direktur lembaga donor untuk mengubah bentuk organisasi petani yang tidak berbadan hukum menjadi LSM dan memercayakan seluruh proses perubahan dan legalisasi lembaga kepada donor. Beberapa staf LPM yang secara tidak langsung terlibat saat perubahan mengaku, mereka pada dasarnya tidak begitu mengerti perbedaan dan konsekuensi perubahan bentuk organisasi dari kelompok tani menjadi LSM. Mereka menganggap apa yang dilakukan oleh donor adalah yang terbaik bagi mereka. Berdasarkan Akta Notaris No. 5 tanggal 13 September 2001, Tim PHT Lampung resmi menjadi LSM dengan nama Lembaga Pendamping Masyarakat Akar Rumput yang disingkat dengan LPM.

Menurut salah seorang anggota badan pengurus LPM yang juga staf lembaga donor, LPM adalah LSM jaringan dengan sistem keanggotaan yang terbuka. Ide awalnya ingin menjadikan kelompok dampingan

LPM sebagai anggota jaringan. Kenyataannya, ide itu tidak berjalan. Sebagai organisasi jaringan, sejauh ini LPM sama sekali tidak memiliki anggota. Hubungan antara LPM dengan kelompok tani tetap sebagai pendamping dengan dampingannya. Sejauh ini belum diketahui alasan tertundanya rencana konsolidasi LPM dengan kelompok tani dampingannya (yang akan menjadi anggota jaringan). Menurut rencana, pertengahan tahun 2004 akan segera dilaksanakan rapat anggota yang membahas keanggotaan kelompok tani dalam LPM, tapi, hingga tulisan diterbitkan, rencana itu belum terlaksana.

Perubahan bentuk lembaga dari Tim PHT Lampung menjadi LPM memaksa lembaga ini mereorganisasi struktur lembaga secara drastis. Perubahan yang dianggap penting dalam struktur lembaga adalah dengan dimunculkannya badan pengurus dalam struktur lembaga yang banyak ditempati oleh staf lembaga donor. Dari lima anggota Badan Pengurus LPM, tiga di antaranya merupakan staf lembaga donor yang memberi donasi LPM. Seorang staf lembaga donor mengaku, dirinya sebenarnya keberatan dilibatkan dalam stuktur organisasi LPM. Keterlibatannya sebagai anggota badan pengurus lembaga pendamping tak lebih dari tanggung jawab pribadinya karena merasa terlibat sejak awal dalam proses perubahan bentuk Tim PHT Lampung menjadi LPM.

Di mata beberapa mitra donor yang lain, masuknya orang-orang dari lembaga donor sebagai anggota badan pengurus menempatkan LPM sebagai "anak emas" lembaga donor. Jika anggapan itu benar, tentu akan sangat menguntungkan LPM. Sayangnya, keanggotaan staf donor dalam struktur badan pengurus lembaga malah lebih banyak menciptakan *blunder* bagi aktivitas perubahan yang sedang diusung LPM.

Seorang staf LPM mengaku, dirinya beberapa kali salah memaknai tindakan staf lembaga donor yang menjadi anggota badan pengurus lembaganya, karena sulit membedakan apakah itu keputusan yang berdasarkan kewenangannya sebagai staf lembaga donor atau sebagai anggota badan pengurus. *Blunder* semakin terlihat saat mengambil keputusan untuk hal-hal sensitif seperti kasus pembatalan pembentukan serikat petani (selengkapnya dalam Bab 5, subjudul "Serikat Petani: Sebuah Konflik Kepentingan").

2.4 LPM dan Proses Belajar Petani

Praktik sekolah lapangan yang dilakukan oleh Tim PHT (dan LPM) menggunakan metode belajar orang dewasa. Dengan metode itu, proses belajar dibangun bersama antara petani (peserta) dengan fasilitator (pengajar) yang juga petani. SLPHT tidak mensyaratkan apapun bagi pesertanya. Satu-satunya syarat, petani harus mengikuti proses belajar yang dilakukan, itupun jika petaninya punya waktu. Membangun proses belajar bersama dalam SLPHT itu biasanya diawali dengan mengidentifikasi masalah apa yang perlu mendapatkan perhatian khusus bersama kemudian menentukan kurikulum belajar berdasarkan persoalan pertanian yang sedang dihadapi. Hal itu yang membuat materi pengajaran pada setiap kelompok berbeda, bergantung pada masalah yang sedang berkembang di daerah mereka. Bandingkan dengan pendidikan di lembaga pendidikan formal yang biasanya memiliki kurikulum yang baku.

Di SLPHT, petani diajarkan cara mengendalikan hama dengan menggunakan dan memanfaatkan musuh alami hama atau teknologi seder-

hana yang tidak menggunakan bahan-bahan kimia. Proses belajar bersama ini diyakini dapat menjadi media tukar ilmu dan pengalaman antara petani yang satu dengan yang lainnya melalui fasilitator atau forum-forum kecil yang ditujukan untuk bertukar informasi. Metode ini menjadi semacam "merek dagang" LPM sebagai lembaga pendamping. Pendampingan lembaga ini banyak dipuji oleh donor maupun mitra donor dan jaringannya. Sebagian alumni SLPHT LPM tersebar hampir di semua pelosok desa di beberapa kecamatan Lampung Tengah yang memiliki sistem pertanian sawah.

Petani pendamping LPM melakukan pendampingan bukan sekadar untuk memperoleh imbalan dari lembaga, karena imbalan yang didapat dari kerja pendampingan tidak sebesar tenaga dan risiko yang harus ditanggung. Di mata petani pendamping, kerja pendampingan lebih merupakan tanggung jawab sosial mereka pada petani dan pertanian daripada sekadar mencari imbalan dari lembaga yang tidak seberapa besarnya. Hal ini yang mendasari bangunan komitmen mereka pada upaya menciptakan kemandirian petani di Lampung Tengah.

Beberapa pemandu lapangan seringkali melakukan kegiatan pendampingan di luar jadwal dan tentu saja tanpa imbalan dari lembaga. Beberapa petani pendamping mengatakan bahwa mereka sering memanfaatkan berbagai acara seperti arisan, yasinan, dan pengajian yang dilangsungkan malam hari untuk melakukan kegiatan SLPHT. Banyak dari petani pendamping LPM yang berkomitmen untuk terus melakukan pendampingan di lokasi tempat tinggal mereka meskipun lembaga tersebut tidak lagi dapat donasi.

LPM DAN KRISIS IRIGASI

Dengan staf petani pendamping yang sangat terbatas, LPM merupakan lembaga pendamping petani yang relatif produktif. Hingga awal tahun 2003 lembaga ini tercatat telah melakukan pendampingan di empat wilayah kecamatan, yaitu Kecamatan Bandar, Kecamatan Mataram, Kecamatan Gede, dan Kecamatan Agung. Selama sepuluh tahun (1993—2003) berkiprah, LPM tercatat telah mendampingi 145 kelompok tani dari total 514 kelompok tani yang tersebar di empat kecamatan tersebut. Itu berarti, LPM telah mendampingi sekitar 28% dari jumlah total kelompok tani yang ada di lampung Tengah. Persentase yang sebenarnya tentu jauh lebih besar lagi mengingat para petani alumni SLPHT itu juga melakukan pendampingan secara pribadi.

Ada beberapa hal yang menyebabkan kelompok dampingan LPM tidak menjangkau jumlah kelompok tani tersebar di kecamatan lainnya. *Pertama,* terbatasnya jumlah staf yang melakukan pemanduan lapangan. Pada tahun 2002-2003, staf LPM yang melakukan pendampingan lapangan tidak lebih dari tujuh orang. *Kedua,* LPM memang tidak terlalu mementingkan kuantitas jumlah kelompok dampingan. Titik berat mereka lebih pada kualitas pemanduan. *Ketiga,* luasnya wilayah dampingan. Banyak wilayah (desa) dampingan LPM yang letaknya puluhan kilometer dari lokasi rumah pendamping lapangan. Beberapa orang pendamping lapangan harus mendampingi suatu kelompok tani di desa yang jaraknya 40 km dari rumahnya. Itu artinya, mereka harus menempuh perjalanan 80 km pulang pergi. *Keempat,* terbatasnya sarana transportasi yang dimiliki pendamping lapangan. Sebagian besar pemandu lapangan LPM menggunakan sepeda motor sebagai alat transportasinya. Hingga awal tahun 2000, salah seorang pemandu lapangan yang umurnya lebih dari 60 tahun masih menggu-

nakan sepeda *pancal* untuk melakukan pendampingan ke desa yang jaraknya 40 km dari rumahnya.

Berdasarkan pengakuan beberapa petani alumni SLPHT, banyak dari mereka yang melakukan pendampingan di desa masing-masing atas kesadaran pribadi dan secara sukarela. Ini menyebabkan wilayah dan jumlah kelompok yang didampingi LPM tidak diketahui secara pasti. Jika pengakuan itu benar maka kelompok tani yang didampingi oleh LPM jauh lebih banyak dari yang disebut dalam profil program LPM tahun 2002-2003 di atas.

Sejumlah petani alumni yang berhasil dihimpun keterangannya untuk kepentingan penulisan buku ini menyatakan, mereka merasa telah mendapat banyak pelajaran berharga selama mengikuti SLPHT. Mereka menganggap kegiatan SLPHT yang dilakukan LPM mampu meningkatkan kesejahteraan petani, karena secara signifikan mengurangi biaya produksi sekaligus meningkatkan hasil panen secara cukup signifikan. Metode tersebut juga dirasakan dapat memutus atau setidaknya mengurangi ketergantungan petani pada berbagai asupan kimiawi seperti pestisida dan pupuk kimia.

2.5 Advokasi Irigasi Sebuah Pilihan

Cerita indah tentang keberhasilan LPM mulai terganggu pada pertengahan tahun 1997. Pada tahun itu terjadi penurunan debit air secara drastis di aliran Sungai Putih, di Lampung. Penurunan menyebabkan terganggunya kegiatan SLPHT yang dilangsungkan oleh Tim PHT Lampung, terutama untuk SLPHT tanaman padi. Mereka menduga, penu-

runan debit terjadi bukan hanya karena permasalahan teknis seperti rusaknya sarana fisik bendungan atau pintu-pintu air, namun juga disebabkan berbagai masalah sosial budaya di antara para pengelola irigasi dan petani pengguna air.

Masalah kekurangan air untuk irigasi adalah masalah yang terjadi di banyak tempat, termasuk di beberapa tempat di mana lembaga mitra donor berada. Pada tahun 1999, krisis air juga terjadi di Sumata Utara, tepatnya di Daerah Aliran Sungai (DAS) Ular. Lembaga mitra donor yang berada di sana juga telah mengajukan proposal kegiatan advokasi irigasi untuk mencari jalan keluar bagi persoalan air yang sedang dihadapi petani Sungai Ular. Namun lembaga donor hanya setuju mendanai kegiatan advokasi (irigasi) di Lampung, meskipun tetap menyediakan tenaga konsultan untuk advokasi yang sedang dilakukan di Sungai Ular.

Menurut menurut direktur lembaga donor, keputusan diambil berdasar beberapa pertimbangan. *Pertama*, strategi global yang digunakan oleh donor untuk mengatasi masalah adalah dengan mengadakan uji coba di satu tempat terlebih dahulu. Bila strateginya berhasil maka akan segera diduplikasikan ke daerah lain yang mengalami masalah serupa. *Kedua*, petani di Lampung dianggap sebagai masyarakat yang tertindas dan trauma secara politis akibat peristiwa berdarah tahun 1965. *Ketiga*, minat petani di Lampung untuk melakukan kegiatan advokasi dinilai lebih tinggi daripada petani yang berada di Sumatra Utara, meskipun minat dari organisasi pendamping di Sumatra Utara sangat tinggi. *Keempat*, lingkup permasalahan yang muncul di Lampung terjadi di satu sistem irigasi sehingga mempermudah pelaku advokasi un-

tuk memetakannya. Pilihan ini juga yang menjadi dasar kerja sama lembaga donor dengan lembaga penelitian.

Kerjasama antara lembaga donor dengan lembaga penelitian yang berpusat di Bandung tersebut sebenarnya telah berlangsung sejak tahun 1999. Kerja sama bermula dari dilaksanakannya Studi Dampak Kebijakan Indeks Pertanian Padi 300 (IP Padi 300) di Desa Mililir dan Tungu, Kecamatan Gubug, Kabupaten Grobogan, Provinsi Jawa Tengah.[10] Dalam studinya, kedua lembaga juga bermitra dengan Lembaga Pengembangan Pertanian di Solo. Secara umum, studi yang berlangsung dari tanggal 1 Oktober 1999 s.d. 30 September 2000 itu berusaha mengungkapkan (1) proses penerapan IP-300 di Kabupaten Grobogan, (2) dampak ekonomi dan sosial pada rumah tangga petani dan komuniti di Kabupaten Grobogan, dan (3) bagaimana usaha penanganan yang dilakukan petani dan komuniti dalam menghadapi dampak IP-300.

Pada tahun 2000, lembaga penelitian (selanjutnya disebut LP) diundang oleh donor untuk mengikuti PDF (*Program Development Forum*) di Jakarta. PDF merupakan ajang evaluasi bagi seluruh lembaga mitra donor untuk melihat capaian program kerja selama satu tahun berselang. LP, donor, dan LPM mengadakan pertemuan di luar acara PDF. Secara tidak resmi, LP "dipinang" untuk melakukan penelitian di irigasi Sungai Putih. Menurut pengakuan Direktur LPM, pemilihan lembaga yang akan melakukan penelitian dan advokasi di irigasi Sungai Putih

---

10 IP 300 adalah suatu program peningkatan mutu intensifikasi pertanian melalui ketersediaan air, adanya potensi lahan yang cukup mendukung serta penggunaan teknologi pertanian. Secara konkret program ini merupakan upaya memperkenalkan cara untuk meningkatkan pola tanam padi dari dua kali setahun menjadi tiga kali setahun (Ritonga 2000) .

merupakan keputusan lembaga donor. Ada beberapa alasan yang mendasari hal itu. *Pertama,* LPM (saat itu masih berbentuk Tim PHT Lampung) tidak memiliki jaringan lembaga penelitian yang dianggap dapat melakukan penelitian. *Kedua,* di mata donor, LP dikenal sebagai lembaga yang memiliki kapasitas untuk melakukan penelitian (sosial) dan advokasi. *Ketiga,* LP dan donor pernah bekerja sama dalam hal yang sama untuk melakukan penelitian.

Kompleksitas persoalan irigasi dan kepentingan untuk melakukan advokasi itulah yang mendasari digunakannya analisis sosial sebagai instrumen perubahan yang diusung dalam agenda tersebut. Analisis dilakukan dengan berbagai metode, mulai dari penelitian, pemetaan, *capacity assesment*, diskusi *stakeholder* hingga insvestigasi kasus. Aneka metode itu digunakan berkaitan dengan kepentingan dan perkembangan implementasi advokasi. Dalam bab berikutnya akan digambarkan berbagai metode strategi advokasi yang dilakukan oleh *stakeholder* irigasi dengan menggunakan hasil analisis sosial sebagai salah satu rujukannya.

★★★

Bab III

BERSAKSI DALAM ADVOKASI IRIGASI

3.1 Analisis Sosial: Membangun Basis Strategi

Bab ini akan menjelaskan bentuk-bentuk analisis sosial yang digunakan oleh pelaku advokasi di Sungai Putih. Perdebatan mengenai penyusunan strategi advokasi di berbagai forum yang diikuti oleh *stakeholder* irigasi, baik korban maupun pelaku, termasuk yang akan digambarkan di sini. Soal perdebatan sengaja dihadirkan untuk menunjukkan bahwa keterlibatan *stakeholder* irigasi bukan hanya penting, melainkan juga bermanfaat dalam membangun kembali solidaritas mereka yang retak akibat krisis irigasi.

Analisis sosial digunakan untuk mencari, menggali, dan menemukan akar persoalan irigasi yang sedang dihadapi petani. Analisis sosial juga dilakukan untuk memberi kesaksian atas proses, peran pelaku, dan

relasi kuasa dalam praksis advokasi. Analisis sosial menawarkan sejumlah informasi, prediksi, dan menggelar fakta untuk menjadi dasar bagi pembentukan strategi aksi yang dapat dilakukan oleh petani dan sekutunya. Karena itu analisis sosial merupakan agenda sepanjang proses advokasi yang meliputi kegiatan penelitian (akademis), pemetaan, analisis kebijakan, putaran diskusi, analisis pascaputaran diskusi, lokakarya, dan berbagai diskusi yang melibatkan petani, dinas pemerintah (kabupaten dan provinsi), LSM, peneliti, media massa, pejabat kecamatan hingga pejabat desa.

Mengelola irigasi jelas bukan soal teknis semata. Persoalan irigasi terkait juga dengan tradisi hidup, pandangan petani terhadap fungsi air, dan bagaimana petani melihat konflik yang berkembang di lingkungannya akibat krisis air. Mengingat kompleksnya persoalan irigasi, penting bagi petani (korban) untuk menentukan alat efektif apa yang bisa digunakan untuk mengetahui akar permasalahan mereka. Tentu saja, ini merupakan agenda pertama advokasi sebelum menentukan gerak langkah berikutnya. Salah satu caranya adalah dengan melakukan suatu analisis sosial. Dengan analisis sosial masalah krisis air irigasi diharapkan dapat terlihat lebih mendalam.

Dalam subbab ini akan digambarkan tahapan yang dilakukan sebelum suatu tindakan strategis advokasi irigasi dijalankan. Seperti dijelaskan dalam bab terdahulu, LPM, LP, dan lembaga donor sepakat untuk melakukan kegiatan advokasi irigasi di Sungai Putih. Maka dilakukanlah penelitian lapangan sebagai langkah awalnya. Langkah ini bertujuan untuk mendapatkan gambaran yang utuh dan mendalam tentang aspek pengelolaan dan pemanfaatan irigasi yang digunakan untuk memelihara keberlangsungan produksi pertanian. Penelitian juga dimak-

sudkan untuk mengungkapkan kaitan antara aspek pengelolaan dan pemanfaatan irigasi dengan kondisi kehidupan petaninya selaku pengguna. Mudah-mudahan penelitian ini dapat mengidentifikasi berbagai masalah pengelolaan dan pemanfaatan air irigasi yang dihadapi petani hulu hingga hilir di irigasi Sungai Putih, termasuk berbagai persoalan sosial yang muncul akibat krisis pengelolaannya. Hasil penelitian dapat menjadi landasan bagi para pelaku advokasi untuk menentukan strategi advokasi apa yang tepat untuk dilaksanakan.

Secara khusus, terdapat tiga tujuan penelitian. *Pertama,* mengidentifikasi persoalan pengairan yang dihadapi petani serta tindakan apa saja yang diambil petani untuk keluar dari kemelut persoalannya. *Kedua,* mengidentifikasi dampak pengelolaan, pemeliharaan, dan pemanfaatan air yang dilakukan instansi pemerintah atau pihak-pihak lain terhadap kegiatan produksi pertanian di hulu, tengah, dan hilir yang dalam hubungannya dengan sumber air memiliki karakteristik berbeda. *Ketiga,* menyediakan sumber data/informasi sebagai input bagi pelaksanaan advokasi yang bertujuan mendorong instansi pemerintah terkait atau pihak-pihak lain. Langkah ini ditempuh untuk (a) menindaklanjuti persoalan-persoalan yang muncul dalam pengelolaan, pemeliharaan, dan pemanfaatan air; (b) membuat perencanaan pengelolaan, pemeliharaan, dan pemanfaatan air yang bersifat partisipatif sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan masyarakat; (c) merumuskan format pembagian kerja di dalam sistem pengelolaan irigasi yang sesuai dengan kemampuan petani lokal; dan (d) mendorong terjadinya penguatan kapasitas masyarakat lokal dalam pengelolaan irigasi berikut pemanfaatannya (Samandawai 2003:2).

Sebagai penelitian yang dirancang untuk mendasari kegiatan aksi (advokasi), penelitian irigasi Sungai Putih dituntut memiliki daya telaah yang cukup luas serta mencakup hal-hal yang terkait (secara langsung atau tidak) dengan pengelolaan irigasi. Hasil penelitian memperlihatkan bahwa krisis irigasi di Sungai Putih bukan hanya disebabkan oleh keterbatasan air di saluran irigasi, melainkan juga buruknya pengelolaan irigasi (oleh pemerintah), rendahnya kemampuan petani dalam mengelola irigasi, dan adanya kebijakan pengelolaan irigasi yang tidak berpihak pada petani. Selain itu, juga persoalan sosial-ekonomi petani akibat berbagai masalah di atas. Aneka ragamnya persoalan itu jelas mengganggu proses produksi pertanian sekaligus bangunan relasi sosial antarpetani. Pada saatnya, gangguan terhadap bangun relasi sosial ini bisa bergulir menjadi benih-benih konflik sosial di lingkungan petani pengguna air irigasi Sungai Putih.

Dengan kata lain, mengetahui peta dan akar permasalahan irigasi Sungai Putih secara menyeluruh bukan hanya penting, melainkan akan menjadi dasar bagi strategi revitalisasi solidaritas petani dalam mengubah sistem pengelolaan dan relasi sosial petani. Pendeknya, akan menjadi modal awal bagi suatu kegiatan perubahan.

3.1.1 Penelitian

Suatu ketika, berlangsung diskusi antara lembaga donor, lembaga pendamping petani, dan peneliti. Diskusi membahas berbagai aspek irigasi, kondisi umum saluran, dan persoalan yang melingkupinya. Hasil pertemuan mengungkap, krisis yang terjadi di Sungai Putih dipicu oleh minimnya debit air dan faktor sosial-ekonomi. Karena persoalannya teknis dan nonteknis, maka dipilihlah konsep keragaan dari Leslie Small dan Mark Svenden untuk menelitinya. Konsep ini, seperti terda-

pat dalam buku *Sebuah Kerangka Untuk Menilai Keragaan Irigasi* (Small, Leslie dan Svenden, Mark 1995 dalam Samandawai 2003), dianggap dapat digunakan untuk memotret persoalan irigasi secara lebih holistik, baik dari segi teknis (yang berhubungan dengan kondisi fisik irigasi) maupun nonteknis (yang terkait dengan aspek sosial dan ekonomi pengelolaan irigasi).

Penelitian dilakukan tiga peneliti yang dipandu oleh petani pendamping dari lembaga pendamping petani. Secara kronologis, penelitian terdiri dari tiga tahapan, meliputi studi pustaka, penyelusuran jaringan irigasi (pengamatan), dan wawancara yang dilakukan dari bulan Februari sampai Juli 2001. Studi pustaka terhadap berbagai dokumentasi program pengelolaan dan kebijakan seperti undang-undang, perpu, dan perda yang berkaitan dengan pengelolaan irigasi diharapkan dapat menjelaskan kendala yuridis sistem pengelolaan irigasi.

Penyelusuran jaringan irigasi menjadi tahap kegiatan penelitian yang penting karena dapat menjadi alat untuk mengetahui tingkat kerusakan fisik dan sedimentasi di sepanjang saluran irigasi Sungai Putih. Irigasi sebagai sistem pengelolaan air yang bersumber dari alam memang sangat bergantung pada kondisi hutannya. Bila hutannya gundul, otomatis pasokan airnya akan berkurang. Sebaliknya, bila hutannya bagus, ketersediaan air irigasi akan lebih terjamin. Pengetahuan ini memandu peneliti untuk menyelusuri jaringan untuk mengetahui kondisi hutan resapan yang berada di wilayah hulu dan menjadi sumber air Sungai Putih.

Kecuali melakukan studi pustaka dan pengamatan, pengumpulan data juga dilakukan melalui wawancara mendalam (*depth interview*), FGD

(*Focus Group Discussion*), dan diskusi kelompok dengan *stakeholder* yang terpilih sebagai informan. Wawancara mendalam dan diskusi kelompok dilakukan dengan informan kunci (ketua kelompok tani di tingkat desa, petani anggota kelompok tani, dan petani pemilik dan penggarap yang tidak menjadi anggota kelompok tani). Informan kunci yang penting lainnya adalah Ketua P3A (organisasi petani pemakai air tingkat desa) atau anggotanya yang bertugas mengelola mekanisme pengaturan air di tingkat hamparan sawah. Untuk memperkaya informasi dari berbagai sudut pandang, wawancara mendalam juga dilakukan dengan informan pangkal yang terdiri dari kepala atau staf Dinas Pengairan dan Dinas Pertanian, camat, kepala desa, dan Petugas Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL).

Hasil studi menginformasikan beberapa persoalan irigasi. *Pertama*, kegiatan Operasi dan Pemeliharaan (OP) tidak berjalan dengan baik. Hal ini mengakibatkan kerusakan fisik irigasi dan sedimentasi lumpur yang makin tinggi di hampir seluruh jaringan irigasi. Tidak berjalannya kegiatan OP seringkali dikaitkan dengan keterbatasan dana. Tidak diketahui dengan pasti berapa subsidi pemerintah daerah yang dialokasikan untuk kegiatan OP dan berapa jumlah penghimpunan dana iuran irigasi dari petani (Ipair) yang terkumpul.[1] Ipair menjadi kewajiban petani yang harus selalu dipenuhi sementara air tidak selalu mengalir ke petak sawah petani. Pertanggungjawaban alokasi anggaran yang tidak pernah diketahui petani ini menjadi salah satu persoalan pendanaan OP. Kebijakan soal dana OP ini dinilai tidak adil oleh petani. Pasalnya pemerintah lewat APBD sebetulnya sudah menganggarkan

---

1 Ipair atau iuran pengelolaan irigasi adalah iuran yang dibayarkan petani pada P3A sebagai imbal jasa pengelolaan irigasi yang dilakukannya.

dana yang ditujukan untuk OP. Sayangnya, alokasinya tidak pernah dapat dikontrol oleh petani secara otonom. Maka, ketika diminta iuran, petani menganggapnya sebagai beban baru saja.

Kedua, P3A sebagai lembaga pengelola irigasi di tingkat desa dianggap tidak dapat menjadi "corong" petani. Itu terjadi barangkali karena beberapa pengurus P3A tidak dipilih petani, melainkan oleh pemerintah. Petani sendiri hanya memilih *ili-ili*, *ulu-ulu*, ketua blok atau ketua kelompok.[2] Meski, memang, kesalahannya bisa tidak terletak pada pemerintah semata. Masalahnya, petaninya sendiri cenderung enggan menjadi pengurus P3A. Ada anggapan, mengurus irigasi adalah pekerjaan berat dan berisiko sementara imbal jasa yang diterima tidak memadai, kalau memang ada. Kadangkala malah tidak ada imbalannya sama sekali. Upaya mengorganisasi petani untuk masuk ke P3A sempat dilakukan, namun tidak berjalan mulus. Tak heran kalau akhirnya P3A bertindak lebih sebagai "penagih utang" uang Ipair daripada menjalankan fungsinya mengatur dan mengelola irigasi. Akibatnya, organisasi ini praktis hanya mampu menampung keluhan petani dan tidak dapat mendesakkan aspirasi apapun kepada lembaga pengelola irigasi yang lebih tinggi. P3A memang dibuat untuk menjadi "kacung" yang tidak diberi kewenangan melakukan pengelolaan irigasi.

Ketiga, Inpres No. 3 Tahun 1999 Pembaharuan Kebijaksanaan Pengelolaan Irigasi yang bermaksud memberi dasar hukum bagi penyerahan pengelolaan irigasi dari pemerintah kepada petani memunculkan dugaan minor. Petani tidak yakin dengan niat tulus pemerintah ketika

---

2 *Ili-Ili* merupakan pihak yang bertanggung jawab mengelola irigasi di tingkat hamparan. *Ulu-Ulu* adalah pihak yang mengelola irigasi di tingkat desa.

muncul kebijakan penyerahan pengelolaan irigasi. Mengapa? Selama ini, sumber keuangan irigasi adalah Proyek Irigasi Daerah (Prosida) yang dananya berasal dari pinjaman luar negeri. Ketika dananya masih "basah", pemerintah menangani pengelolaannya. Tetapi ketika dananya sudah "kering", pemerintah sepertinya berusaha untuk menyerahkan pengelolaannya kepada P3A. Karenanya, pengalihan ini dipandang petani hanya bertujuan mengalihkan risiko pengelolaan dari pemerintah kepada petani saja. Yang dialihkan, bukan saja beban pendanaan kegiatan OP jaringan irigasi, melainkan juga persoalan konflik sosial dan beban ekonomi petani akibat kekeringan yang terjadi hampir setiap tahunnya.

Berdasarkan persoalan yang ditemukan dalam penelitian, direkomendasikan berbagai langkah solutif. Rekomendasi berikut ini secara langsung ditujukan kepada *stakeholder* yang dianggap terlibat dalam berbagai permasalahan yang muncul di Sungai Putih:

Pertama, pemerintah sebagai pemegang kewenangan dan pembuat kebijakan sebaiknya lebih memerhatikan kenyataan yang ada di masyarakat. Perhatian terhadap kenyataan ini sangat penting mengingat betapa berbedanya pandangan yang selama ini diyakini pemerintah dengan pandangan petani mengenai krisis irigasi.

Kedua, Perhimpunan Petani Pemakai Air (P3A) seharusnya menempatkan dirinya sebagai mediator petani dalam persoalan irigasi. P3A hendaknya bertugas meneruskan keluhan, kritik, dan saran petani kepada lembaga pengelola irigasi di tingkat Badan Musyawarah (Bamus). Di dalam konteks penyerahan pengelolaan irigasi, P3A sangat jauh dari mampu untuk dapat mengelola jaringan irigasi dengan tingkat keru-

sakan yang parah dan debit air yang semakin menipis dari tahun ke tahun. P3A dalam konteks yang sama juga harus mulai melakukan upaya penguatan dan pembangunan jaringan antar-P3A tingkat desa. Jaringan ini bukan saja penting untuk mengurangi konflik antarpetani, namun juga akan mempermudah pengoperasian dan pemeliharaan irigasi. Apalagi Gabungan P3A tingkat kecamatan sebagai organisasi "induk" P3A desa tidak melakukan upaya-upaya tersebut.

Ketiga, dalam konteks advokasi irigasi yang akan diupayakan, keberadaan organisasi pendamping petani (LPM) sangat penting sebagai mitra perjuangan petani untuk keluar dari krisis air. Hanya saja, organisasi pendamping petani ini harus mau bekerja sama dengan berbagai mitra lainnya. Merujuk pada kondisi itu, menjadi penting bagi LPM untuk bersama-sama petani memahami kerangka permasalahan dan cara-cara penyelesaiannya tanpa harus menimbulkan persoalan baru.

Keempat, banyak kelompok tani atau bahkan petani secara individual yang memiliki kemampuan mengembangkan strategi adaptasi untuk bertahan dalam himpitan krisis irigasi yang sangat kompleks. Karenanya, pengetahuan lokal yang dimiliki petani harus mendapatkan perhatian khusus mengingat banyak pelajaran yang bisa didapat dari mereka, lebih-lebih dalam proses perubahan yang akan dilakukan. Pengalaman petani untuk bisa bertahan dari kekeringan yang terjadi di Sungai Putih merupakan strategi yang efektif dalam menjaga kestabilan ekonomi rumah tangga mereka.

Kelima, dalam konteks itu, keberadaan lembaga penelitian sebagai mitra menjadi sangat diperlukan. Lembaga ini diharapkan dapat menampilkan wujud nyata dari permasalahan dengan, mula-mula, mengum-

pulkan fakta-faktanya, mencari akarnya, dan memetakan masalahnya. Dengan demikian, penyelesaiannya diharapkan bisa diupayakan. Pertanyaannya, mengapa harus lembaga penelitian? Jawabannya sederhana, karena kemampuan semacam itu relatif belum dimiliki oleh lembaga pendamping petani.

Berdasarkan beberapa persoalan di atas, penelitian ini merekomendasikan dua agenda untuk tindakan advokasi yang akan dilakukan:

Pertama, dialog para pelaku. Dialog diperlukan untuk mengomunikasikan hasil studi. Dialog juga diperlukan untuk membangun kondisi yang kondusif bagi terciptanya kebersamaan di antara para pelaku dalam rangka mencari jalan keluar dari krisis irigasi secara tepat dengan tidak membebani petani. Dialog sebaiknya dilakukan bersama dengan semua *stakeholder* yang menjadi informan dalam penelitian ini yaitu para petani, P3A desa, Gabungan P3A, serta Dinas Pengairan kabupaten.

Kedua, membuat (semacam) panduan analisis sosial yang memungkinkan petani dan pendampingnya dapat melakukan analisis sendiri. Karena studi ini menunjukkan perlunya pengembangan kemampuan (*capacity building*) untuk melakukan analisis sosial yang dapat dilakukan petani maupun pendampingnya untuk menghindarkan diri dari terjadinya bias kepentingan dari "pihak luar". Alat ini dipandang penting dimiliki oleh petani dan pendampingnya untuk membantu mereka memetakan, menganalisis, dan memecahkan permasalahan sosial yang mereka derita sendiri. Panduan analisis sosial itu diharapkan sesuai dengan kebutuhan dasar mereka, baik secara teknis maupun substansif.

3.1.2 Pemetaan

Penelitian yang dilakukan selama dua bulan dari Februari hingga Juli 2002 diharapkan dapat menjadi dasar bagi upaya petani dan pendamping untuk menentukan strategi bagi penyelesaian krisis air yang terjadi di Sungai Putih. Seperti telah disebutkan di atas, penelitian ini menunjukkan bahwa persoalan yang sedang dihadapi oleh petani Lampung itu bukan hanya berkaitan dengan hal-hal teknis pengelolaan jaringan irigasi, melainkan juga menyangkut perkara sosial-ekonomi. Beberapa kali pertemuan yang dilangsungkan antara lembaga pendamping petani, donor, dan peneliti merekomendasikan dilakukannya pemetaan sebelum melakukan tindakan. Pemetaan itu untuk melihat beberapa hal yang belum secara mendalam "disentuh" di awal penelitian.

Pemetaan praaksi ini bertujuan untuk: (1) melihat potensi pelaku advokasi (petani dan lembaga P3A) dan lembaga pendamping, kemungkinan untuk membangun sekutu yang properubahan pengelolaan dalam advokasi irigasi seperti kelompok strategis (mahasiswa, LSM, wartawan, politisi) maupun pelaku (pengelola); (2) memetakan potensi dan manifestasi konflik antarpetani sawah, petani sawah dengan penambang pasir maupun dengan petani pinggiran hutan dan melihat dampaknya bagi petani; (3) melakukan analisis kebijakan yang berkaitan langsung dengan pengelolaan irigasi (Peraturan Pemerintah No. 77 Tahun 2001 tentang Penyerahan Pengelolaan Irigasi) maupun kebijakan yang secara tidak langsung berkaitan dengan irigasi seperti pertanian, perkebunan, kehutanan, dan dampaknya bagi petani.

Pemetaan situasi praaksi dilaksanakan pada tanggal 24 hingga 30 April 2002 yang melibatkan peneliti, petani, dan pendamping petani. Untuk menghindarkan terjadinya pengulangan pekerjaan, ada dua prinsip yang dijadikan dasar dalam kerja pemetaan. *Pertama*, pemetaan ini tidak lebih dari usaha untuk mengumpulkan serpihan-serpihan informasi (data) yang luput dari perhatian penelitian sebelumnya dan, *kedua,* partisipan pemetaan harus menempatkan pelaku krisis sebagai korban. Prinsip kedua ini bukan hanya berkaitan dengan strategi pengumpulan data, juga dimaksudkan untuk mencegah meluasnya potensi konflik petani.

Disadari atau tidak, krisis irigasi di Lampung telah menciptakan polarisasi antara pihak yang dianggap menjadi sumber krisis dan dan pihak korban krisis. Menurut sebagian petani, sumber persoalan irigasi adalah salah kelola yang dilakukan oleh pemerintah dan P3A *plus* sobotase petani hulu irigasi. Pihak ini kemudian disebut sebagai pelaku krisis irigasi, sedangkan petani yang mengalami kesulitan untuk mendapat air disebut sebagai korban krisis irigasi. Secara faktual polarisasi ini dapat dilihat dari manifestasi ketegangan antara petani hulu-tengah-hilir maupun antara petani tengah-hilir dengan petugas pengairan atau P3A.

Dalam perspektif yang berbeda, kedua pihak, pelaku maupun korban, sesungguhnya adalah korban dari sistem pengelolaan irigasi dan praktik pembangunan yang mengejar pertumbuhan semata. Dalam konteks itu, menghapus polarisasi merupakan pilihan strategis untuk mengubah perbedaan menjadi daya dukung perubahan yang produktif. Untuk kepentingan yang lebih teknis seperti mobilisasi dan pengorganisasian sebagai bagian dari strategi advokasi, menempatkan *stake-*

holder dalam status yang sama dengan korban adalah sangat penting.

Pemetaan yang dilakukan memperlihatkan sejumlah informasi. *Pertama*, terdapat potensi konflik (etnis) dan konflik terbuka antardesa maupun antarwilayah. Konflik yang terjadi antar-petani biasanya disebabkan praktik perebutan air yang terjadi di semua tingkatan jaringan, mulai dari jaringan primer hingga jaringan kuartier dalam satu hamparan sawah. Perebutan air dapat dilakukan dengan berbagai cara seperti (1) menyumbat pintu-pintu air dengan skot balok (kayu) untuk meninggikan permukaan air, (2) merusak pintu-pintu air, (3) menyedot air dengan menggunakan mesin atau tanpa mesin, dan (4) membuat sodetan baru. Menurut catatan petani pendamping, sempat terjadi beberapa kali konflik etnis antara pribumi (Lampung) dengan pendatang (Jawa dan Bali) atau di antara sesama etnis pendatang.

Kedua, organisasi P3A dan lembaga pendamping petani dianggap masih memiliki sejumlah hambatan untuk dapat melakukan perubahan mengingat kompleksitas persoalan irigasi. Fakta yang paling menonjol dari sejumlah hambatan itu berkaitan dengan kemampuan organisasi dalam mengelola konflik dan kemandiriannya. Gabungan P3A sebagai organisasi petani tingkat kecamatan untuk mengelola air tingkat sekunder belum menjadi organisasi petani yang secara mandiri dapat menyelesaikan persoalan irigasi secara teknis dan persoalan sosial petani secara memadai. Sedangkan organisasi pendamping petani belum dapat mengembangkan jaringan kerja dengan kelompok strategis sebagai dasar untuk melakukan advokasi irigasi. Padahal, kompleksitas persoalan irigasi bisa menjadi beban berat jika harus dipikul sendirian.

Ketiga, lemahnya kemampuan P3A dalam menyelesaikan persoalan teknis pembagian air dan gagalnya berbagai upaya perbaikan jaringan irigasi sebenarnya dapat dipahami sebagai kegagalan pemerintah dalam melakukan pengelolaan irigasi secara keseluruhan. Pemerintah daerah (dalam hal ini Dinas Kimpraswil) merupakan lembaga yang secara langsung memegang kontrol penuh atas pengelolaan termasuk pengalokasian anggaran pembiayaan Operasi dan Pemeliharan (OP) jaringan, meskipun secara formal ada bamus yang dianggap representasi *stakeholder* irigasi. Kegagalan P3A untuk memberikan pelayanan pengairan secara baik kepada petani bukan persoalan yang berdiri sendiri di luar persoalan pengelolaan irigasi yang sedang dihadapi oleh pemerintah atau bamus. Karena P3A bukan lembaga yang secara mandiri memiliki wewenang dan bertanggung jawab penuh atas operasi dan pemeliharaan jaringan.

Keempat, kelemahan P3A juga terlihat pada gagalnya mereka membatasi eskalasi konflik antarpetani yang terjadi akibat krisis pengelolaan irigasi. Lembaga petani ini tidak berhasil memelihara modal sosial petani untuk mengelola konflik yang terjadi di lingkungan mereka. Secara sosial, lembaga ini punya peran yang sangat strategis dalam mengembangkan mekanisme rekonsiliasi di tengah hancurnya solidaritas petani, karena konflik petani yang bersumber pada perebutan sumber daya air tidak dapat diserahkan kepada pihak lain. Hanya saja lembaga petani pemakai air itu tidak dibangun dan dipersiapkan untuk dapat menyelesaikan persoalan-persoalan sosial dan ekonomi petani semacam itu. Lembaga ini, rupanya lebih memilih perannya sebagai pemungut Ipair belaka.

Kelima, lahirnya kebijakan yang mengindikasikan bahwa pemerintah berupaya untuk melakukan pembagian risiko pengelolaan irigasi dengan petani. Memang prinsip yang dikembangkan oleh pemerintah dalam kebijakan penyerahan pengelolaan irigasi adalah pengelolaan partisipatif dengan menempatkan petani (baca: P3A) sebagai pelaku utamanya. Namun tidak dapat dimungkiri bahwa penyerahan itu dilakukan ketika kondisi irigasi hancur secara fisik dan kritis secara sosial-ekonomi. Hal ini turut memperkuat dugaan, pemerintah tengah "cuci tangan" dengan "sabun" pengelolaan irigasi yang partisipatif.

Keenam, secara implisit, kebijakan penyerahan irigasi mengindikasikan adanya upaya pemerintah mendorong pihak swasta dalam dan luar negeri untuk terlibat secara langsung dalam pengelolaan irigasi. Hal ini dilakukan pemerintah dengan asumsi bahwa swasta punya kemampuan, modal, dan manajemen yang lebih efisien. Pemerintah juga yakin bahwa perusahaan swasta punya (semacam) mekanisme yang tepat untuk mencegah terbukanya kesempatan korupsi di lingkungan pengelola. Itu artinya, pemerintah tidak perlu mengalokasikan dana dalam APBN/APBD untuk menyubsidi pengelolaan irigasi. Padahal jika pengelolaan irigasi dipegang petani, pemerintah bukan hanya harus memberi subsidi, melainkan harus melakukan berbagai upaya penguatan terhadap petani dalam berbagai halnya. Asumsi itu yang melahirkan prinsip "jika petani tidak mampu mengelola maka serahkan pada swasta". Tulisan mengenai kebijakan irigasi ini dapat dilihat dalam Bab IV tentang analisis kebijakan.

3.2 Berdebat Strategi Advokasi

Strategi advokasi merupakan suatu tahapan analisis sosial yang akan menentukan arah kegiatan advokasi secara keseluruhan. Waktu untuk menentukan strategi advokasi ini sebenarnya relatif panjang. Dimulai dari perdebatan yang berlangsung dalam diskusi kecil di kantor lembaga petani pendamping, dilanjutkan dengan putaran diskusi hingga workshop yang melibatkan petani, pengurus P3A/Gabungan P3A, pejabat dinas-dinas kabupaten, pihak pemerintah desa/kecamatan, LSM, wartawan, peneliti, dan donor.

Sebelum menentukan strategi apa yang akan dipilih, petani, peneliti, dan petani pendamping mencoba untuk membangun prinsip bersama yang dapat dijadikan dasar bagi proses advokasi. Prinsip ini dikemukakan karena aktivitas direncanakan melibatkan banyak pihak yang mungkin rentan membawa kepentingannya sendiri. Prinsip bersama ini bukan hanya berfungsi sebagai pengikat semua pihak yang terlibat dalam kegiatan advokasi, namun juga menjadi ideologi gerakan perubahan yang akan dan sedang dilakukan. Setidaknya ada dua prinsip yang berusaha dijadikan dasar bagi proses advokasi. *Pertama*, semua adalah pelaku dan semua adalah korban. *Kedua*, belajar, bekerja, dan maju sejahtera bersama.

Ada dua pesan dalam dua prinsip tersebut. *Pertama*, advokasi irigasi yang akan dilakukan merupakan upaya untuk mencari jalan keluar atas krisis air yang sedang dihadapi petani. Krisis ini bukan hanya berdimensi teknis pengelolaan, juga berpotensi besar untuk menjadi konflik antarwilayah yang bersifat etnik. Hal ini terjadi akibat akumulasi kekecewaan petani terhadap pengelolaan irigasi yang tidak maksimal

melayani kebutuhan air, padahal persoalan ini telah memengaruhi daya hidup petani secara ekonomis. Prinsip "semua adalah pelaku dan semua adalah korban" dimaksudkan untuk mencegah upaya mencari "kambing hitam" yang dapat mereduksi proses advokasi menjadi alat untuk menghujat dan mengadili pihak lain. Jika hal terakhir yang terjadi, proses advokasi bukan hanya tidak produktif, juga akan menjadi "tungku pembakar" konflik etnik di Sungai Putih.

Prinsip tersebut juga dimaksudkan untuk mencegah terjadinya bentuk-bentuk potensial "pengkhianatan" dari pelaku advokasi. Beragamnya pihak yang terlibat dalam kegiatan advokasi irigasi (petani, P3A, kelompok tani, dinas-dinas pemerintah, organisasi tani, LSM, dan lembaga penelitian) tentu saja berpotensi memunculkan kepentingan yang beragam pula. Bukan tidak mungkin, muncul kelompok dengan agenda tertentu yang mencoba memaksakan kepentingannya yang bertentangan dengan tujuan advokasi secara keseluruhan. Bukankah selalu ada "penumpang gelap" dalam setiap upaya perubahan yang dilakukan dalam dan oleh masyarakat.

Prinsip "belajar, bekerja, dan maju sejahtera bersama" ini menjadi semacam jargon advokasi irigasi di Sungai Putih. Advokasi merupakan pilihan yang sulit bagi petani dan petani pendamping karena aktivitas ini bukan saja relatif baru, namun juga berada pada medan yang terjal akibat kompleksitas persoalan yang dihadapi. Karena itu, bagi pelaku yang terlibat, advokasi bukan saja dimaknai sebagai alat untuk melakukan perubahan, sekaligus menjadi media belajar bertahan hidup dalam himpitan krisis irigasi dan konflik sosial.

Boks 3.1
Prinsip Dasar Advokasi

Makinuddin dalam bukunya *Air Untuk Secangkir Kopi Petani* (Makinuddin 2004) menyebutkan, terdapat beberapa prinsip dasar yang harus dimiliki dalam menentukan strategi advokasi.

1. Strategi advokasi harus secara sadar dibuat oleh petani dan untuk menjawab persoalan petani, untuk menghindarkan masuknya kepentingan pihak-pihak di luar petani, seperti pendamping petani.
2. Strategi advokasi harus dibuat berdasarkan penelitian dan analisis sosial yang serius. Hal ini mensyaratkan bentuk penelitian yang partisipatif dan harus dapat menekan bias kepentingan pihak lain, seperti peneliti, pendamping, donor, dan lain-lain.
3. Strategi advokasi harus diletakkan di atas prinsip-prinsip yang telah disepakati para pelaku advokasi, terutama petani. Hal ini untuk menghindari strategi yang justru berakibat buruk bagi petani.
4. Strategi advokasi harus mempertimbangkan kekuatan dan kelemahan pelaku advokasi.
5. Strategi advokasi sebaiknya tidak diletakkan di atas dasar program atau proyek berjangka pendek.
6. Strategi advokasi harus terus-menerus dievaluasi secara serius.
7. Strategi advokasi harus memperhitungkan prioritas penyelesaian kasus

3.2.1 Putaran Diskusi

Round discussion atau putaran diskusi merupakan suatu tahapan strategis dalam memperkaya gagasan-gagasan strategi advokasi irigasi. Ada tiga tujuan umum yang melatarbelakangi dilaksanakannya ke-

giatan itu. *Pertama*, untuk mengomunikasikan hasil analisis sosial yang dilakukan oleh peneliti, petani, dan petani pendamping pada semua *stakeholder* sekaligus juga menggali data terkini mengenai perkembangan konflik irigasi yang terjadi di masyarakat. *Kedua,* untuk melakukan konsolidasi dan sebagai upaya membangun kembali solidaritas petani yang multietnis dan lintas wilayah guna mencari titik temu berbagai persepsi tentang permasalahan yang sedang dihadapi petani. *Ketiga*, mencari solusi bersama atas permasalahan yang dihadapi. Proses putaran diskusi ini dikelompokkan menurut lembaga dan peran dalam pengelolaan irigasi di Sungai Putih yang meliputi kelompok tani, P3A Desa, Gabungan P3A, dan dinas-dinas pemerintah (unsur pemerintah desa dan kecamatan).

Wacana yang berkembang dalam dialog Gabungan P3A, antara lain, *pertama*, persoalan irigasi yang berkembang menjadi konflik di masyarakat petani Sungai Putih adalah akibat buruknya kinerja pengurus Gabungan P3A. *Kedua*, Gabungan P3A adalah "boneka" pengairan (baca: Kimpraswil), hal ini terbukti pada praktik pertanggungjawaban keuangan mereka yang melulu ditujukan kepada Kimpraswil. *Ketiga*, pemerintah tidak punya niat baik dan cenderung "mendikte" Gabungan P3A dengan cara tidak segera mengeluarkan SK pengangkatan ketua dan wakil ketua terpilih, sehingga mengakibatkan terjadinya dualisme kepemimpinan. *Keempat*, pengurus dinilai tidak mampu merumuskan visi dan misi dalam AD/ART. Buktinya, AD/ART tersebut belum ada hingga akhir kepengurusan. *Kelima*, sebagian pengurus Gabungan P3A menarik dukungan yang pernah diberikan kepada Ketua Gabungan P3A dan menuntut reorganisasi lembaga. Isu terakhir ini dipicu oleh pertanggungjawaban musim tanam tahun 2001 dan dualisme kepemimpinan Gabungan P3A.

Forum dialog hampir berubah menjadi medan "eksekusi" terhadap pengurus Gabungan P3A (baca: ketua dan wakil). Sebagian besar peserta menghendaki pembentukan kepengurusan yang baru saat itu juga, karena kepengurusan yang belum dilantik dinilai tidak mampu bekerja. Forum dialog baru "cair" setelah mereka sepakat untuk membawa persoalan irigasi ke forum yang lebih besar (baca: *workshop*) dan menghadirkan banyak pihak yang berkaitan langsung maupun tidak dengan persoalan krisis irigasi.

Terjadinya "eksekusi" itu dapat dimaklumi, sebab mereka bukan saja *gemas* terhadap kenyataan pengelolaan irigasi, juga kalut terhadap situasi pertanian yang dihimpit oleh banyak masalah. Semua pengurus Gabungan P3A adalah petani tulen, mereka merasakan bagaimana sulitnya bertani dengan suplai air yang *pas-pasan*. Situasi itu oleh sebagian petani dimaknai sebagai ekspresi jujur dari ketertindasan panjang yang mereka rasakan sebelumnya. Mereka menganggap tidak adil jika "eksekusi" itu dinilai sebagai reaksi yang berlebihan. Reaksi tersebut jelas jauh lebih baik daripada konflik sosial yang berdimensi etnis.

Suasana hangat terasa dalam putaran diskusi sesi forum dinas-dinas dan kepala kampung. Suasana macam itu muncul ketika beberapa kepala kampung "menggugat" kinerja dan tanggung jawab dinas terkait irigasi. Hampir semua kepala kampung dan beberapa camat yang hadir mengkhawatirkan kondisi irigasi pada masa yang akan datang, jika kinerja dan tanggung jawab pemerintah daerah masih sama. Jawaban yang dapat diberikan oleh peserta dari dinas terhadap gugatan kepala kampung antara lain bahwa mereka bukan orang yang memiliki kewenangan untuk mengambil keputusan. "Keluhan" kepala kampung

itu, sebaiknyalah disampaikan kepada para pemegang kebijakan pengairan (baca: bamus).

Sementara itu, muncul sejumlah usulan konkret untuk mengurangi dampak krisis irigasi. *Pertama*, membuat peraturan yang berisi larangan untuk melakukan tindakan yang dapat mengakibatkan kerusakan fisik jaringan, seperti membuang sampah berat dan memandikan ternak di jaringan irigasi. *Kedua*, melakukan reboisasi secara besar-besaran di daerah resapan air dengan pohon yang berumur panjang dan produktif, seperti pohon nangka dan durian. *Ketiga*, melakukan pembebasan tanah di daerah resapan yang masih dimiliki oleh petani supaya tidak terjadi penggundulan hutan.

Gagasan para "pejabat" ini sebenarnya pernah muncul dalam perdebatan di forum putaran diskusi petani dan P3A. Sayangnya, mereka sendiri menolaknya dengan berbagai alasan. *Pertama*, jika gagasan membuat peraturan itu jadi diwujudkan, pertanyaannya, siapa yang akan membuat peraturan dan menjadi "polisinya*". Kedua*, reboisasi yang pernah dilakukan di hulu irigasi (area resapan) dinilai gagal karena tidak ada pihak yang secara langsung ditunjuk untuk memelihara dan bertanggung jawab atas proyek itu. Dan yang paling penting untuk diingat dari gagasan itu adalah, pihak mana yang akan menjadi donatur (membiayai) proyek reboisasi. *Ketiga*, praktik pembebasan tanah di Indonesia tidak pernah bebas dari konflik. Trauma ini pernah diderita etnis Lampung pada waktu proyek transmigrasi berlangsung. Jika proyek pembebasan tanah untuk penghijauan area resapan irigasi diwujudkan, pertanyaannya, ke mana petani hutan akan dipindahkan, apakah mereka mau, berapa besar ganti rugi yang dapat diberikan, berapa

kerugian sosial-ekonomi dan kultural yang harus mereka tanggung, dan seribu pertanyaan lain yang tidak terjawab.

Beberapa gagasan yang muncul (sebagai rekomendasi) dalam putaran diskusi yang melibatkan banyak *stakeholder* tersebut sebenarnya dimaksudkan untuk menjadi dasar bagi pembangunan strategi advokasi yang akan dilakukan. Namun sebagian pihak yang terlibat dalam putaran diskusi berharap rekomendasi dibawa ke forum yang lebih besar (baca: *workshop*) yang dapat mempertemukan banyak pihak, terutama korban dengan pihak pengelola irigasi. Gagasannya, antara lain:

1. **Melakukan reboisasi hutan tangkapan air di wilayah hulu**. Tindakan mereboisasi hutan pada dasarnya merupakan suatu usaha untuk mengembalikan dan menjaga ketersediaan air di saluran irigasi. Hal ini oleh beberapa pihak dianggap sebagai suatu solusi yang ideal bagi krisis air yang terjadi di Sungai Putih.
2. **Melakukan perubahan kebijakan pengelolaan irigasi**. Strategi ini dipilih karena selama ini kebijakan (tingkat daerah) mengenai pengelolaan sumber daya air (irigasi) tidak pernah berpihak kepada petani. Akibatnya, petani sebagai pihak pengguna air lebih sering menjadi pihak yang paling dirugikan karena kebijakan umumnya dibuat untuk kepentingan pihak lain.
3. **Memperbaiki sistem pengelolaan irigasi**. Pengelolaan irigasi selama ini dilakukan dengan cara tidak partisipatif dan cenderung tertutup, sehingga petani dan masyarakat umumnya tidak punya tempat untuk ikut mengurus dan mengawasi kebijakan pihak pengelola.

4. **Melakukan perbaikan terhadap bangunan jaringan dan melengkapi sarana dan prasarana**. Kurangnya air yang masuk ke petak sawah petani salah satunya disebabkan oleh kerusakan yang terjadi pada bangunan irigasi. Akibat dari kerusakan itu, banyak air yang terbuang percuma atau tidak dapat masuk ke petak-petak sawah.
5. **Membuat sanksi pada semua bentuk pelanggaran**. Sanksi ini dianggap penting untuk mencegah terjadinya pelanggaran dan bentuk tindakan yang menjadikan pelayanan distribusi terganggu. Bentuk pelanggaran dimaksud umpamanya penambangan batu dan pasir di DAS Putih, pencemaran limbah pabrik, pencurian air, dan praktik jual-beli air irigasi.
6. **Melakukan penguatan organisasi petani pemakai air**. Penguatan organisasi petani pemakai air dilakukan seiring dengan kurangnya kapasitas yang dimiliki oleh petani. Kurangnya kapasitas sebenarnya bukan murni kesalahan petani, namun karena selama ini (sejak Orba) pemerintah telah terus menerus menggerus kemampuan petani mengelola irigasi dengan menerapkan kebijakan pengelolaan irigasi yang sentralistik.
7. **Alih komoditi**. Isu alih komoditi sebenarnya telah cukup lama muncul di antara para petani. Terbatasnya ketersediaan air membuat para petani banyak yang berinisiatif melakukan alih komoditi, dari tanaman padi ke palawija (ketela, kedelai, jagung, semangka, dan lain-lain) yang tidak terlalu membutuhkan banyak air.

3.2.2 Analisis Pascadiskusi

Analisis dilakukan untuk mempertimbangkan sejumlah tawaran banyak pihak yang muncul dalam putaran diskusi. Hasilnya akan menjadi isu yang ditawarkan dalam lokakarya. Analisis dilakukan oleh petani,

peneliti, dan petani pendamping yang terlibat dalam proses penelitian, pemetaan, dan putaran diskusi. Aktivitas ini memang sengaja tidak melibatkan semua *stakeholder* putaran diskusi. Alasannya, selain karena pertimbangan efektivitas juga karena bahan rekomendasi memang akan diperdebatkan ulang dalam lokakarya. Ada dua tawaran yang menjadi perdebatan "hangat" dalam tahap analisis pascadiskusi ini. Keduanya, tawaran alih komoditi dan reboisasi hutan di daerah tangkapan dan resapan air.

Dalam kasus irigasi Sungai Putih, pilihan-pilihan strategi yang muncul seringkali nampak begitu baik dan memuaskan banyak pihak, meski sesungguhnya mengandung beberapa risiko yang bersifat laten. Sebagai contoh tawaran yang diajukan petani untuk melakukan massifikasi alih komoditi pertanian. Secara sekilas, usulan agar alih komoditi dari padi (tanaman yang relatif membutuhkan air dalam jumlah yang cukup banyak) ke komoditi lain (seperti palawija) yang tidak terlalu banyak memerlukan air merupakan suatu usulan yang rasional. Usulan ini bahkan telah dilakukan oleh banyak petani di berbagai daerah di Indonesia. Pada kenyataannya, usulan alih komoditi mengandung setidaknya tiga risiko yang justru tidak strategis bagi petani dan advokasi irigasi yang akan dilakukan. Risiko dimaksud, antara lain:

Pertama, alih komoditi justru akan semakin menggerus kemampuan petani dalam mengelola air. Misalnya alih komoditi ke palawija. Air yang dibutuhkan dalam mengelola komoditi palawija relatif kecil dibanding dengan padi. Jika menanam palawija berhasil menjadi tradisi petani dan palawija dianggap dapat menggantikan padi maka petani akan meninggalkan tradisi mengelola air. Kemampuan petani dalam mengelola air berkaitan secara langsung dengan kebutuhan mereka

untuk bercocok tanam terutama untuk komoditi padi. Semakin tinggi kebutuhannya terhadap air, semakin canggih juga kemampuan mereka mengelola dan memelihara sumber air. Artinya, jika petani tidak lagi membutuhkan air untuk bercocok tanam bukan hanya kemampuan mengelola saja yang mungkin hilang, juga segala macam tradisi-sosial-ritual yang berkaitan dengan air akan hilang.

Tentu saja, pertimbangan ini sangat tergantung pada situasi pertanian yang sedang dihadapi oleh petani. Tetap bertanam padi hanya mungkin dilaksanakan bila saluran irigasi yang bersangkutan memang masih dapat memasok air ke sawah petani, meskipun jumlahnya tidak memadai. Alih komoditi dilakukan dengan pertimbangan bahwa air sama sekali tidak dapat masuk ke petak sawah petani. Dalam kasus air irigasi Sungai Putih yang masih mengalir ke petak-petak petani meskipun dengan jumlah yang terbatas, alih komoditi hanya akan semakin membenarkan krisis irigasi dan kelangkaan air terus berlanjut di daerah Sungai Putih.

Kedua, alih komoditi hanya akan semakin mendorong petani tergantung pada pasar beras (internasional). Jika petani tidak mampu memproduksi makanan pokok mereka (beras), maka mereka terpaksa harus mengakses komoditi beras ke pasar. Padahal daya beli petani sangat rendah, pada saat yang sama harga kebutuhan pokok dan pasar beras tidak pernah berpihak kepada petani. Sebaliknya, bila petani mampu memproduksi beras untuk memenuhi kebutuhan sendiri, maka tingkat ketergantungannya pada pasar beras akan dapat dikurangi.

Ketiga, alih komoditi dari padi ke palawija berkaitan dengan fungsi (siklus musim tanam) dan akses tanah. Tanah sawah merupakan jenis ta-

nah basa yang memiliki tingkat kesuburan tertentu. Jika tanah sawah hanya dapat ditanami jenis tanaman palawija yang tidak banyak membutuhkan air maka tingkat kesuburan tanah akan berkurang. Alih komoditi juga berkaitan dengan akses petani terhadap tanah, penguasaan tanah oleh petani akan semakin sempit karena kebutuhan tanah untuk menanam palawija sebenarnya tidak selalu di tanah sawah tapi bisa ditanah *tegalan* (kebun). Kondisi ini akan mendorong petani untuk mengonversi tanahnya menjadi tanah *tegalan* yang berakibat pada kesuburan atau mungkin akan menjual tanahnya karena tanaman palawija bisa ditanam di kebun yang telah mereka punya (Makinuddin 2004:44—45).

Singkatnya, gagasan alih komoditi itu ditolak. Gagasan lainnya, mereboisasi hutan yang resapan dengan tanaman keras (durian atau nangka) dan daerah tangkapan air, juga ditolak oleh sebagian peserta putaran diskusi dan ditegaskan kembali pada analisis pascadiskusi. Ide untuk melakukan reboisasi di daerah resapan air irigasi Sungai Putih datang dari sebagian besar dinas dan pemerintah kecamatan sepanjang jaringan irigasi Sungai Putih, sementara gagasan untuk mereboisasi daerah tangkapan datang dari petani. Namun kedua gagasan ini sama-sama ditolak oleh petani karena sejumlah pertimbangan.

Pertama, petani menolak gagasan untuk melakukan reboisasi daerah resapan air yang ada di hulu irigasi. Alasannya, tidak semua area resapan dikuasai oleh pemerintah. Banyak area yang masih dikuasai petani dan perusahaan perkebunan. Jika upaya reboisasi dilakukan maka pemerintah harus melakukan pembebasan tanah di sepanjang hulu irigasi yang dimiliki oleh petani dan perusahaan. Dan justru soal inilah yang dicemaskan petani Sungai Putih. Sepanjang sejarahnya, pembe-

basan tanah di daerah itu selalu diliputi oleh konflik. Jika pembebasan tanah untuk penghijauan dilakukan, bukan tidak mungkin akan menimbulkan konflik baru. Itu artinya, advokasi yang akan dilakukan hanya akan memperluas medan konflik.

Kedua, reboisasi di daerah resapan sebenarnya sudah pernah dilakukan oleh pihak dinas kehutanan dan perkebunan tapi mengalami kegagalan. Reboisasi itu selain dilakukan di area hutan yang dikuasai oleh pemerintah daerah juga dilakukan di area hutan yang dimiliki oleh petani. Dinas Kehutanan dan Perkebunan melarang petani untuk memotong dan memanfaatkan hutan yang telah direboisasi, tapi larangan ini ditolak oleh petani yang merasa memiliki tanah di area reboisasi. Hutan yang direboisasi oleh pemerintah itu merupakan satu-satunya tempat petani pinggiran hutan mencari makan. Jika mereka dilarang untuk memanfaatkan hasil hutan maka dapat dipastikan mereka akan mengalami kesulitan ekonomi dalam rumah tangganya.

Ketiga, reboisasi di hutan tangkapan air juga ditolak oleh pemerintah daerah setempat. Menurut mereka, daerah tangkapan air tidak termasuk wilayah administratif kabupaten yang bersangkutan. Karenanya, upaya untuk melakukan penghijauan di daerah itu harus dikoordinasikan dengan pemerintah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten tetangga. Menurut mereka, kerusakan hutan di daerah resapan maupun di daerah tangkapan air Sungai Putih merupakan akibat dari penjarahan yang terjadi pada periode tahun 1998—2000. Sayangnya, pihak pemerintah hingga saat ini belum melakukan koordinasi untuk mengupayakan penghijauan kembali daerah tangkapan air itu.

BERSAKSI DALAM ADVOKASI IRIGASI

Berdasarkan beberapa rekomendasi putaran diskusi, analisis pasca-diskusi ini menawarkan sejumlah isu dan skenario (tahapan acara lokakarya) untuk dibahas dalam lokakarya, antara lain pembahasan kebijakan irigasi, upaya reorganisasi, penguatan P3A, dan penguatan petani. Rekomendasi ini didasarkan pada pertimbangan:

Pertama, pembahasan kebijakan irigasi dianggap penting bukan hanya untuk merespons kebijakan penyerahan pengelolaan irigasi dari pemerintah kepada petani seperti yang terdapat dalam Inpres No. 3 Tahun 1999 tentang Pembaharuan Kebijaksanaan Pengelolaan Irigasi dan Peraturan Pemerintah No. 77 Tahun 2001 tentang Irigasi, juga berkaitan dengan upaya untuk mendorong munculnya kebijakan daerah (Perda) yang bisa menjadi dasar hukum bagi proses penyerahan yang adil dan dapat dikontrol petani. Proses penyerahan pengelolaan irigasi dari pemerintah kepada petani hanya akan menjadi "semacam" proses pelimpahan risiko mengingat kondisi irigasi yang sudah tidak berfungsi secara maksimal dengan eskalasi konflik yang semakin besar. Untuk menjaga supaya proses penyerahan terjadi secara adil dan terkontrol, penting untuk membangun dasar hukum yang dapat menjamin pelaksanaan penyerahan.

Kedua, isu tentang upaya reorganisasi berkaitan dengan kondisi kelembagaan P3A. Gagasan untuk melakukan reorganisasi ini bukan semata-mata untuk mempersiapkan penyerahan pengelolaan irigasi dari pemerintah kepada petani, tapi lebih untuk memperkuat P3A sebagai organisasi petani supaya mampu melayani kepentingan petani tanpa harus dikontrol oleh lembaga-lembaga lain, baik pemerintah maupun lembaga pendamping petani. P3A secara formal merupakan organisasi petani pemakai air, tapi dalam praktiknya lembaga ini bertanggung

jawab penuh terhadap dinas pemerintah maupun bamus. Untuk mendorong lembaga ini mampu bertindak mandiri dan dapat secara maksimal melayani petani, reorganisasi merupakan salah satu tawaran yang akan dibawa dan diperdebatkan dalam lokakarya.

Ketiga, penguatan P3A dan kelompok tani yang ditawarkan untuk dibahas dalam lokakarya ini lebih pada meningkatkan kemampuan dan mempersiapkan petani untuk menerima penyerahan pengelolaan irigasi. Karena itu, penguatan P3A dan kelompok tani tidak hanya berkaitan dengan kemampuan teknis pengelolaan irigasi. Tetapi juga meningkatkan kemampuan petani dan organisasinya untuk dapat menyelesaikan dan mengelola konflik yang muncul di lingkungan mereka, terutama yang berkaitan dengan pengelolaan dan distribusi sumber air.

3.2.3 Lokakarya (*Workshop*) Irigasi

Lokakarya irigasi dilaksanakan pada awal tanggal 4 sampai 6 September 2002 di LEC (*Local Education Centre*) Lampung. Tujuan utama dilaksanakannya lokakarya irigasi ini adalah untuk merumuskan agenda (aksi) advokasi yang paling mungkin dilakukan oleh pelaku advokasi, terutama petani. Berdasarkan hasil rekomendasi yang muncul selama dilaksanakannya putaran diskusi, ada empat agenda yang menjadi pembahasan utama lokakarya, yaitu, (1) kebijakan penyerahan pengelolaan irigasi dari pemerintah kepada petani, (2) reorganisasi P3A di setiap tingkatan, (3) inisiasi penguatan P3A, dan (4) penguatan petani di tingkat kelompok tani.[3]

---

3 Peserta yang hadir dalam acara tersebut adalah (kelompok) petani, pengurus P3A, GP3A, Kepala Kampung, LSM, beberapa dinas (Deperindag, Kimpraswil, Pertanian, dan Dishutbun), beberapa media massa lokal (Lampung), peneliti, dan lembaga donor.

Secara umum, acara lokakarya terdiri dari beberapa sesi. Diskusi panel merupakan sesi pertama yang membahas materi analisis kebijakan PKPI (Pelaksanaan Pembaharuan Kebijakan Pengelolaan Irigasi) yang disampaikan oleh Ir. Swd (Dinas Pengairan Lampung), Irigasi dalam Perspektif Petani (KS, petani Lampung), serta Analisis sosial Irigasi (Mkn, peneliti) yang dilanjutkan dengan diskusi untuk membahas semua materi yang disampaikan para narasumber. [4]

Sesi kedua adalah pembentukan komisi dan penentuan materi sidang komisi. Dalam sesi ini disepakati tiga materi yang menjadi agenda diskusi dalam masing-masing komisi. Ketiga materi meliputi pembahasan kebijakan, P3A, dan petani. Seluruh peserta (yang secara representatif mewakili berbagai latar belakang dan peran dalam konflik irigasi) terbagi dalam tiga komisi yang masing-masing bertanggung jawab membahas materi yang telah disepakati.

Komisi kebijakan mengajukan dua rekomendasi. *Pertama,* perubahan pada SK Bupati Nomor 127/KPTS/04/2002 tentang Penetapan Pelaksanaan Pelayanan Irigasi. *Kedua,* pembuatan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Penyerahan Pengelolaan Irigasi kepada P3A. Komisi P3A mengajukan reorganisasi P3A, Gabungan P3A, pembentukan IP3A, dan merumuskan draf AD/ART P3A. Sementara komisi petani mengajukan penguatan kelompok tani untuk peningkatan kualitas sumber daya yang berhubungan dengan pengelolaan irigasi seperti kemampuan mengatur pembagian air melalui pendidikan populer (*Popular Education*).

---

4 Laporan pertanggungjawaban Lokakarya LPM tahun 2002.

Sesi ketiga merupakan rapat pleno yang mempertemukan ketiga komisi (Kebijakan, P3A, dan Petani) dilanjutkan dengan pembahasan mengenai rekomendasi yang muncul pada masing-masing komisi. Setiap komisi mempresentasikan hasil diskusi di komisinya berikut menyampaikan rekomendasi yang dikeluarkannya. Setelah melalui proses diskusi yang cukup alot, disepakati lima keputusan yang akan dilakukan dalam aksi advokasi, yaitu (1) proses publik (*public process*), (2) reorganisasi lembaga, (3) penguatan petani, (4) menunjuk LPM sebagai pelaksana kegiatan advokasi (agenda rekomendasi), (5) membentuk kelompok kerja untuk mendorong upaya proses publik. Ada beberapa alasan (strategi) yang melatarbelakangi keputusan itu.

Pertama, **proses publik** (*public process*). Tujuan dilaksanakannya proses publik adalah untuk mendorong DPRD Kabupaten Lampung Tengah mengesahkan raperda penyerahan pengelolaan irigasi dari pemerintah kepada petani yang telah dibuat dalam lokakarya irigasi. Kegiatan itu terdiri dari tiga tahapan. Tahap pertama adalah melakukan dengar pendapat (*public hearing*). Dengar pendapat merupakan suatu kegiatan dialog antara petani Sungai Putih (yang difasilitasi oleh LPM) dengan DPRD kabupaten mengenai pengajuan rancangan peraturan daerah (Raperda) Penyerahan Pengelolaan Irigasi (PPI) "versi petani". Raperda PPI hasil lokakarya diajukan dengan pertimbangan, petani khawatir Raperda PPI yang akan dibuat pemerintah tidak mengakomodasi kepentingan mereka sebagai pengguna dan pengelola. Kecuali itu, raperda diharapkan dapat menjadi sarana untuk mempercepat proses penyerahan pengelolaan secara adil kepada petani.

Dengar pendapat diharapkan mampu mendorong DPRD untuk segera mengesahkan raperda yang telah disusun oleh petani dan *stakeholder* lain. Jika upaya *public hearing* itu tidak direspons DPRD, langkah yang akan ditempuh oleh petani dan sekutunya adalah melayangkan sejumlah surat protes kepada fraksi-fraksi (partai politik) yang ada di DPRD dengan tembusan ke dewan pimpinan pusat partai. Isinya semacam pernyataan keberatan dan kekecewaan mereka terhadap kinerja DPRD yang tidak berpihak pada rakyat. Surat protes juga menekankan pentingnya suara petani dalam pemilu 2004. Upaya itu diharapkan mampu mendorong terjadinya percepatan proses legislasi Raperda PPI hasil lokakarya.

Bilamana kedua rencana itu gagal, petani menyiapkan senjata lainnya, yaitu menyelenggarakan konferensi pers. Dalam konferensi pers direncanakan untuk mengungkapkan semua permasalahan pengelolaan dan konflik irigasi yang selama ini dihadapi oleh petani dan sejumlah hambatan dalam proses legislasi raperda PPI. Kegiatan ini diharapkan mampu menjadi alat kampanye untuk isu pengelolaan irigasi di Lampung.

Untuk melaksanakan tiga kegiatan dalam *public process* ini dibentuk kelompok kerja yang terdiri dari semua pihak yang hadir dan menyetujui agenda advokasi irigasi dalam lokakarya. Kelompok kerja ini bertanggung jawab memastikan proses legislasi Raperda PPI yang ada di DPRD berjalan dan melakukan tindakan strategis yang dianggap perlu seperti lobi politik pada fraksi-fraksi di DPRD. Kelompok kerja ini terdiri dari dinas-dinas pemerintah, petani, lembaga pendamping petani, dan didampingi oleh mitra petani yang dianggap tahu seluk-beluk proses legislasi.

Kedua, **reorganisasi lembaga.** Perkumpulan Petani Pemakai Air (P3A) secara normatif bertugas dan tanggung jawab melakukan pengelolaan irigasi tingkat tersier dan kuarter. Pada praktiknya, lembaga ini tidak dapat melaksanakan tanggung jawabnya dengan baik. Selain lemah secara struktural, dalam beberapa hal, P3A justru menjadi "sumber masalah" pengguna irigasi. Pada kasus Gabungan Perkumpulan Petani Pemakai Air (GP3A), masalah yang muncul bukan hanya lemahnya kemampuan lembaga dalam melayani kebutuhan petani terhadap air, melainkan juga terciumnya sejumlah intrik politik yang dilakukan oleh pengurus GP3A dengan tujuan untuk mendapatkan keuntungan pribadi. Hal ini dapat dilihat pada kasus mobilisasi tanda tangan oleh wakil ketua Gabungan P3A untuk "mosi tidak percaya" terhadap ketua umum dan pertanggungjawaban musim tanam yang dilakukan oleh wakil ketua tanpa melalui ketua umum, tapi langsung kepada dinas Kimpraswil kabupaten. Berkaitan dengan beberapa pertimbangan itu, peserta lokakarya memandang perlu untuk melakukan perubahan orientasi GP3A, baik secara struktural maupun orientasi pelayanannya sehingga lembaga lebih berpihak pada petani.

Reorganisasi GP3A diharapkan dapat memutus mata rantai dualisme kepemimpinan dan dapat membagi kontrol wilayah irigasi ke dalam struktur organisasi yang lebih mewakili keragaman persoalan yang dihadapi di masing-masing wilayah, meski dengan risiko harus "membersihkan" orang-orang lama yang telah menjadikan GP3A sebagai kendaraan mereka untuk mendapatkan keuntungan pribadi.

Berkaitan dengan reorganisasi itu, dipandang perlu untuk membentuk semacam sekretariat bersama yang bisa menjawab persoalan keter-

wakilan dan keragaman yang selama ini jadi kendala GP3A. Di sekretariat ini, Gabungan P3A mandiri yang berkiprah di hulu, tengah, dan hilir bisa berkonsolidasi lintas batas untuk memperjuangkan dan mencari cara menyelesaikan permasalahan irigasi secara lebih terkoordinasi di bawah suatu manajemen yang baik. Lembaga yang bertujuan untuk menghindarkan terjadinya konflik irigasi ini akan disebut dengan nama Induk Perkumpulan Petani Pemakai Air (IP3A).

Rekomendasi terakhir dalam agenda reorganisasi adalah pembentukan kelompok kerja (Pokja) Irigasi. Pembentukan lembaga ini berdasarkan pada kebutuhan akan hadirnya suatu lembaga yang mampu memediasi proses penyerahan pengelolaan irigasi dari pemerintah kepada petani. Pembentukan Pokja dianggap sangat penting karena kelompok kerja yang telah dibentuk oleh pemerintah diduga banyak kekurangannya. Sebutlah minimnya jumlah perwakilan petani yang duduk dalam pokja. Kemudian, terlalu timpangnya komposisi "orang pemerintah" dengan perwakilan petani yang duduk dalam pokja dikhawatirkan akan merugikan petani.

Ketiga, **penguatan petani**. Kegiatan penguatan muncul dari hasil putaran diskusi sebelumnya yang menunjukkan masih rendahnya kemampuan petani dan lembaga pengelola irigasi dalam mengelola irigasi secara baik dan mandiri. Penguatan itu sendiri bukan hanya ditujukan pada peningkatan kemampuan petani mengelola irigasi secara teknis. Melainkan juga pada faktor-faktor yang terkait pada pengelolaan irigasi, seperti manajemen organisasi pengelolaan irigasi, tingkat kesejahteraan petani, kualitas sumber daya manusia, serta faktor sosial, budaya, dan ekonomi masyarakat.

Kegiatan penguatan merupakan suatu kegiatan yang didasarkan pada proses belajar. Petani dan lembaga pengelola irigasi bersama-sama belajar memahami permasalahan yang muncul dan berusaha mencari jalan keluar dari permasalahan itu. Karena kegiatan ini merupakan suatu proses belajar, maka penguatan bukan suatu kegiatan yang dapat dilakukan dalam waktu yang singkat. Kegiatan penguatan selalu memerlukan waktu yang relatif panjang dan membutuhkan komitmen kuat dari semua pihak yang terlibat untuk terus melakukannya secara bersama-sama.

Untuk melakukan kegiatan penguatan kelompok tani dan P3A desa, forum lokakarya tidak berhasil merumuskan silabus pendidikan yang akan dijadikan rujukannya. Karena itu, forum lokakarya merekomendasikan pembentukan unit kecil yang difasilitasi petani pendamping dengan anggota petani, pengurus kelompok tani, pengurus P3A desa, dan peneliti untuk menyusun silabus penguatan petani.

Keempat, **LPM sebagai pelaksana advokasi.** Penunjukan LPM sebagai pelaksana kegiatan advokasi (pemegang mandat) merupakan suatu hal yang tidak dapat dihindarkan. Tanpa mengecilkan peran petani, LPM memang memiliki modal awal yang dibutuhkan untuk memegang mandat kegiatan advokasi, yaitu, *pertama*, LPM memiliki dukungan dana awal, waktu, dan asistensi yang cukup untuk melaksanakan kegiatan. *Kedua*, LPM memiliki seorang staf yang khusus bertanggung jawab melaksanakan kegiatan advokasi. *Ketiga*, LPM memiliki pengalaman pendampingan dan pengorganisasian petani. *Keempat*, LPM memiliki kelompok dampingan yang kuat serta sangat dipercaya oleh para petani.

Demikianlah, bab ini memperlihatkan bahwa analisis sosial tak hanya bisa dijadikan instrumen untuk mengenali sumber dan bentuk konflik. Analisis sosial juga dapat menjadi bagian dari cara untuk membangun kembali relasi sosial yang retak akibat konflik. Pembangunan solidaritas antar-*stakeholder* dalam berbagai forum itu telah menjadi salah satu alternatif penyelesaian konflik. Setidaknya untuk sementara, petani dapat mengompromikan perbedaan kepentingan mereka demi tersusunnya agenda advokasi bersama.

Bab berikut ini akan banyak membahas isu perubahan kebijakan, semangat, keberpihakan, implementasinya, dan kepentingan-kepentingan yang menyertai perubahan kebijakan pengelolaan irigasi.

★★★

Bab IV

ANALISIS KEBIJAKAN IRIGASI

4.1 Pengelolaan Irigasi *ala* Koboi

Bab ini akan berusaha menggambarkan bentuk sejarah (konflik) kebijakan irigasi di Indonesia, implementasi, keberpihakan, dan hambatan-hambatannya. Analisis konflik kebijakan dalam tulisan ini semata-mata ditujukan untuk merespons perkembangan isu kebijakan (air) irigasi yang terjadi di tingkat nasional, meskipun isu yang terjadi di daerah tidak selalu ditentukan oleh isu nasional. Isu tentang komodifikasi (komersialisasi) air yang ramai menjelang dan setelah diputuskannya RUU SDA akan menjadi pelengkap untuk menekankan pentingnya advokasi kebijakan di tingkat nasional dengan memerhatikan kepentingan (petani) daerah.

ANALISIS KEBIJAKAN IRIGASI

Setidaknya ada tiga isu penting yang selalu muncul dalam setiap perdebatan tentang (kebijakan) pengelolaan air (irigasi), tak terkecuali perdebatan tentang kebijakan pengelolaan irigasi di Indonesia. [1] *Pertama*, kecenderungan negara memprivatisasi pengelolaan sumber daya air dengan memberikan peluang sangat besar kepada swasta (korporasi nasional maupun internasional) untuk terlibat dalam penguasaan, pengelolaan, pemanfaatan, dan pembagian air kepada masyarakat. *Kedua*, kontrol sangat besar lembaga-lembaga internasional (Bank Dunia, WTO, dan korporasi-korporasi internasional) terhadap pengelolaan air sebagai bagian dari upaya mengubah krisis air menjadi peluang pasar (*market opportunity*) untuk mencari keuntungan. *Ketiga*, warisan kerusakan dari sistem pengelolaan yang dikembangkan oleh rezim pengelola lama bukan hanya berakibat pada kelangkaan air, juga berdampak pada aspek ekonomi, sosial, dan politik (komuniti) petani.

Perserikatan Bangsa-Bangsa melaporkan, kurang dari 1% cadangan air dunia merupakan sumber daya air tawar (*sweet water*) yang dapat diakses. Laporan yang sama mencatat, sebanyak 1,2 miliar orang tidak dapat mengakses air bersih (*fresh water*). Setiap tahun, tiga juta orang meninggal dunia akibat penyakit yang disebabkan air yang yang tidak aman bagi kesehatan dan keselamatan hidup manusia. Berdasarkan laporan itu, pada tahun 2025 diprediksikan setengah penduduk dunia (sekitar 3,5 miliar orang) akan mengalami kekurangan air yang parah (Cheow 2003:20). Krisis air ini menjadi inspirasi bagi Bank Dunia, *World Trade Organitation* (WTO), *General Agreement on Trade*

---

1 Kebijakan irigasi merupakan kebijakan publik yang mengatur pengelolaan sumber daya agraria yang berbentuk air dalam sistem pengelolaan irigasi.

and Tarrifs (GATT), dan korporasi-korporasi internasional lain dalam mengembangkan berbagai strategi untuk komodifikasi barang sosial (*social good*) seperti air, tidak terkecuali sumber-sumber air di Indonesia.

Air merupakan sumber daya agraria yang seyogyanya mendapat perhatian lebih dari sekadar perhatian yang diberikan oleh berbagai pihak selama ini. Sebagai produk alam, sumber air tidak dapat dipertahankan dengan tingkat kerusakan hutan dan gunung yang parah. Pemanfaatan dan pembagian air bukan saja penting bagi kehidupan manusia, namun juga untuk kelestarian alam hayati lainnya. Menurut Shiva (2002:25), air tidak boleh dikelola dengan prinsip koboi dengan doktrin "siapa yang pertama datang maka dia yang memiliki" (*qui prior est tempore, prior est in jure*) atau doktrin "siapa cepat akan dapat" (*prior appropriation*). Doktrin ini hanya akan melestarikan kepemilikan absolut, termasuk untuk menjual dan memperdagangkannya. Doktrin ini juga akan mendorong banyak pihak untuk bersaing memperebutkan air di luar batas ketersediaannya di alam dengan kekuatan ekonomi (kapital).

Sebagai negara agraris, Indonesia tentu sangat berkepentingan untuk mengatur tata guna air dan tidak sedikit pun berharap masuk dalam jebakan pengelolaan *ala* koboi seperti yang disebut Shiva. Indonesia bukan lagi negara dengan "tongkat, kayu, dan batu" jadi tanaman. Hampir setiap tahun, ribuan petani mengalami kerugian akibat kekeringan, meskipun setiap tahun negara ini juga menuai banjir di mana-mana (desa hingga kota).[2] Hal ini menunjukkan bahwa pengelolaan

---

2 Banjir dan air bah yang terjadi hampir di seluruh daerah di Indonesia (terutama Jawa) yang terjadi pada awal musim hujan tahun 2006 merupakan dampak tahunan dari buruknya pengelolaan

air yang baik tidak hanya penting untuk melayani petani di perdesaan tapi juga pilihan strategis untuk menyelenggarakan kenyamanan warga kota. Pengelolaan air yang adil bukan hanya akan memberi manfaat pada banyak pihak, tapi juga akan melahirkan "simpati" alam.

Namun, hingga 1999, pengelolaan irigasi di Indonesia sepertinya mengalami kebekuan seiring dengan terlalu besarnya campur tangan pusat. Pemerintah berusaha menembus kebekuan kebijakan yang sentralistik itu menjadi pengelolaan irigasi secara partisipatif dengan menempatkan petani sebagai pengelola air baku irigasi. Sayangnya kebijakan tersebut hanya berbentuk Instruksi Presiden (Inpres). Tepatnya, Inpres No. 3 Tahun 1999 tentang Pembaharuan Kebijaksanaan Pengelolaan Irigasi (PKPI).[3] Meski maksudnya baik, kebijakan itu berdiri di atas dasar hukum yang rapuh.

Inpres No. 3/1999 berusaha untuk menggantikan semangat pengelolaan irigasi yang terdapat dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 1974 tentang Pengairan. Untuk mendukung perubahan kebijakan irigasi, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 77 Tahun 2001 tentang Irigasi. Hanya saja, baik Inpres maupun peraturan pemerintah yang dikeluarkan untuk mendukung kebijakan pengelolaan irigasi secara partisipatif terpaksa tinggal kenangan ketika Rancangan Undang-undang (RUU) tentang Sumber Daya Air (RUU SDA) mulai men-

---

sumber daya alam, termasuk tatakelola air. Hal itu menunjukkan bahwa tatakelola air yang dilakukan di Indonesia tidak didukung dengan pengelolaan hutan yang memadai.

3 Inpres tersebut berisi lima hal pokok. *Pertama*, pengaturan kembali tugas dan tanggung jawab lembaga pengelola irigasi. *Kedua*, pemberdayaan Perkumpulan Petani Pemakai Air (P3A). *Ketiga*, penyerahan kewenangan pengelolaan irigasi kepada P3A. *Keempa*t, pengaturan pembiayaan pengelolaan irigasi. *Kelima*, keberlanjutan sistem irigasi.

jadi perdebatan di parlemen. Lebih-lebih setelah RUU SDA disahkan menjadi Undang-undang No. 7 tentang Sumber Daya Air.

Dalam konteks pengelolaan irigasi Sungai Putih, terbitnya Inpres PKPI dijadikan momentum oleh petani dan sekutunya untuk melakukan perubahan. Perubahan dimaksud, dalam bingkai advokasi, seperti mendorong Raperda penyerahan pengelolaan, pengorganisasian, dan penguatan petani.[4] Analisis kebijakan yang telah dilakukan dalam advokasi irigasi ini telah mendorong dibuatnya Raperda tentang Penyerahan Pengelolaan Irigasi (PPI) di kabupaten setempat oleh petani pemakai air dan *stakeholder* lainnya. Legal draf dibuat atas sejumlah pertimbangan yuridis dan strategis. Salah satu alasan yuridisnya, adalah untuk merespons diterbitkannya Inpres No. 3 Tahun 1999 tentang Pembaharuan Kebijaksanaan Pengelolaan Irigasi dan Peraturan Pemerintah No. 77 Tahun 2001 tentang Irigasi.[5]

Di satu sisi, kebijakan ini merupakan kabar "gembira" bagi petani. Karena dengan kebijakan itu, petani dapat memanfaatkan dan membagi air secara lebih mandiri di luar kontrol pemerintah. Di sisi lain, kebijakan penyerahan pengelolaan irigasi bukan saja menjadi tantangan, melainkan juga jadi ajang rebutan antara pihak petani pemakai air dan badan-badan usaha swasta maupun negara.[6] Bisa demikian karena

---

4 Lihak rekomendasi Lokakarya yang dilakukan tahun 2002 oleh *stakeholder* Irigasi Sungai Putih.

5 Dalam pasal 9 ayat (1) PP No. 77 Tahun 2001 tentang Irigasi disebutkan bahwa penyerahan kewenangan pengelolaan irigasi dari pemerintah kepada Perkumpulan Petani Pemakai Air yang berbadan hukum dilakukan secra demokratis dengan prinsip satu sistem irigasi satu kesatuan pengelolaan.

6 Dalam pasal 14 ayat (1) disebutkan bahwa hak guna air diberikan oleh bupati/walikota, gubernur, dan menteri sesuai dengan kewenangannya kepada Perkumpulan Petani Pemakai Air, badan hukum, badan sosial, perorangan, dan pemakai air irigasi untuk keperluan lainnya pada setiap sumber air yang dimanfaatkan.

dalam peraturan pemerintah itu terdapat sejumlah pasal yang menjanjikan hak guna air itu bisa saja diserahkan kepada petani atau kepada badan swasta. Jika pasal itu dimaknai sebagai dasar kompetisi antara petani dengan badan swasta untuk mengelola air maka dapat dipastikan P3A tidak akan dapat mengelola air.

Sebagai pihak yang selama ini terpinggirkan dalam pengelolaan irigasi, petani tidak dapat diharapkan mampu memenangi persaingan dengan pihak swasta dalam mengelola irigasi. Selama ini, petani memang tak pernah terlibat dalam pengambilan keputusan, termasuk yang terkait dengan pengelolaan dana iuran yang ditarik dari petani (Ipair) sendiri. Kalaupun pengurus P3A dilibatkan, tetap saja kekuasaan pengambilan keputusan berada di tangan petinggi dinas-dinas pemerintah daerah (Samandawai 2003:46). Jika pun petani terpaksa harus mengelola irigasi, yang dihadapinya kelak jelas bukan persoalan kemampuan pengelolaan sistem jaringan irigasi semata, petani juga harus menerima akumulasi persoalan akibat kesalahan pengelolaan irigasi yang dilakukan sebelumnya. Persoalan dimaksud meliputi, kesalahan rancang bangun, kerusakan fisik irigasi, pengendapan lumpur, kerusakan hutan, dan berbagai konflik sosial irigasi akibat krisis air (Samandawai 2003:31—42).

Persoalan-persoalan itulah yang kemudian mendorong petani dan *stakeholder* lain merumuskan *legal draft* penyerahan pengelolaan irigasi dari pemerintah kepada petani secara adil. Terlibat dalam upaya itu ahli lobby (politik), hukum, ilmuwan, wartawan, dan mahasiswa. Akan tetapi, di tengah upaya keras mendorong pengesahan Raperda menjadi Perda penyerahan irigasi itu, perdebatan di parlemen tentang

RUU SDA yang bersemangat komersialisasi air terus menghantui mereka.

4.1.1 Peta (Konflik) Kebijakan Irigasi

Pembahasan Rancangan Undang-Undang Pengelolaan Sumber Daya Air (RUU SDA) merupakan kabar baik bagi suatu negara yang terus-menerus dilanda kekeringan dan kebanjiran. Setidaknya ada harapan bahwa air akan dikelola dengan cara-cara yang lebih adil. Hanya saja, RUU ini menuai sejumlah protes dari berbagai kalangan. Protes terkait dengan hak pengelolaan yang memberi peluang pada pihak swasta dengan hak guna usaha. Para penentangnya juga mempermasalahkan materi pengelolaan irigasi yang diserahkan pada (peraturan) pemerintah. Sementara itu, pengaturan tentang pengelolaan irigasi pertanian biasanya hanya menjadi bagian kecil dari undang-undang pengairan.

Sebagai negara agraris, aneh kalau Indonesia belum punya undang-undang yang secara khusus mengatur soal irigasi pertanian. Sayangnya, itulah yang terjadi, paling tidak semenjak Orde Baru berkuasa hingga sekarang. Umur pemerintahan Orde Baru yang sangat panjang dalam sejarah Indonesia rupanya masih belum cukup untuk mampu melahirkan kebijakan atau setidaknya mengusulkan kebijakan dalam bentuk rancangan undang-undang yang secara khusus mengatur sistem irigasi pertanian di Indonesia. Kebijakan yang berhasil ditelurkan, paling tinggi berupa Peraturan Pemerintah (PP). Pertama, PP No. 23 yang disahkan tahun 1982, kemudian PP No. 77 Tahun 2001 tentang Irigasi. Bentuk kebijakan publik ini penting, dalam artian, dari sana akan terlihat tingkat otoritatif pejabat publik penerima kewenangan itu.

Lebih dari itu, bentuk kebijakan akan berimplikasi pada mekanisme dan proses pembuatannya.

Proses dan mekanisme pembuatan undang-undang relatif terbuka dibanding mekanisme dan proses pembuatan peraturan pemerintah. Pasalnya, undang-undang dibahas di parlemen dan dilakukan oleh wakil rakyat. Secara yuridis, proses pembuatan undang-undang memungkinkan publik untuk mempengaruhi semangat dan isinya secara langsung maupun lewat perwakilan. Bahkan publik juga memiliki hak untuk mengajukan rancangan undang-undang pengelolaan irigasi, meskipun pada kenyataannya jarang terjadi. Sebaliknya, proses pembuatan peraturan pemerintah (PP) tidak memungkinkan terjadinya keterlibatan publik, meskipun setelah dimasukkan dalam lembaran negara (dipublikasi) masyarakat dapat menolaknya atau melakukan *judicial review* di Mahkamah Konstitusi (MK). Namun demikian, pada kenyataannya penolakan masyarakat terhadap PP sering direspons negatif oleh pemerintah (bahkan sering tidak direspons sama sekali).

Saat ini, Peraturan Pemerintah No. 77 Tahun 2001 tentang Irigasi merupakan kebijakan tertinggi yang secara khusus mengatur sistem keirigasian di Indonesia. Peraturan pemerintah ini dibuat untuk menggantikan Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 1982 tentang Irigasi yang dianggap sudah tidak sesuai lagi dengan semangat otonomi daerah.[7] Peraturan pemerintah yang disebut terakhir ini menekankan pola pengelolaan irigasi yang lebih sentralistik sehingga pemerintah perlu menggantinya sesuai dengan semangat Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang dimaksud, bu-

---

7 Menyusul PP No. 77 Tahun 2001 tentang Irigasi, diterbitkan pula Kepmen Pekerjaan Umum No. 529 Tahun 2001 tentang Pedoman Penyerahan Kewenangan Pengelolaan Irigasi kepada P3A,

kan saja memberi wewenang daerah untuk mengelola irigasi, juga memungkinkan petani untuk terlibat langsung dalam pengambilan keputusan tentang pengelolaan irigasi.[8]

Sebagian pihak menganggap, desentralisasi pengelolaan irigasi kepada daerah yang diinspirasi UU No. 22/1999 merupakan *entry point* bagi masuknya investasi modal swasta, terutama *Transnational Corporation* (TNC). Meskipun pengelolaan irigasi yang diusung oleh PP tentang Irigasi mengutamakan kepentingan petani, bahkan menempatkan petani sebagai pengelolanya, namun semangat itu masih dipandang tidak memadai untuk membebaskan pengelolaan (air) irigasi dari ancaman komersialisasi barang publik. [9]

Baik PP No. 23 Tahun 1982 tentang Irigasi yang kemudian dianggap tidak sesuai dengan semangat otonomi daerah, maupun PP No. 77 Tahun 2001 tentang Irigasi, sama-sama didasarkan pada Undang-Undang No. 11 Tahun 1974 tentang Pengairan. UU ini bersemangat pengelolaan yang sentralistik dan, tentu saja, tidak sesuai dengan prinsip-prinsip otonomi daerah. Kenyataannya, semangat ini potensial menimbulkan persoalan yuridis dan substansial pada pembuatan kebijakan yang berkaitan dengan peraturan turunannya. Apalagi, pada da-

---

Kepmen Dalam Negeri No. 50 Tahun 2001 tentang Pedoman Pemberdayaan P3A dan Kepmen Keuangan No. 298 tentang Pedoman Penyediaan Dana Pengelolaan Irigasi Kabupaten Kota.

8 Lihat ketentuan menimbang huruf b dan pasal 11 ayat (2) Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam ketentuan menimbang disebutkan bahwa penyelenggaraan otonomi daerah perlu menekankan prinsip peran serta masyarakat, sementara dalam pasal 11 ayat (2) bidang yang wajib dilaksanakan daerah salah satunya adalah pertanian.

9 Dalam pasal 14 ayat (1) PP No. 77 Tahun 2002 disebutkan, hak guna air irigasi diberikan oleh bupati/walikota, gubernur, dan menteri sesuai dengan kewenangannya kepada perkumpulan petani pemakai air tingkat daerah irigasi, badan hukum, badan sosial, perorangan, dan pemakai air irigasi untuk kepentingan lainya pada setiap sumber air yang dimanfaatkan.

sarnya, kebijakan publik yang tingkatannya lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan kebijakan yang punya derajat lebih tinggi. Dalam kasus irigasi, PP No. 77/2001 banyak mengadopsi prinsip otonomi daerah yang berbeda secara asimetris dengan prinsip UU No. 11/1974 yang masih berprinsip sentralistik. Artinya, bila timbul masalah hukum, maka PP No. 77/2001 bisa dikalahkah oleh UU No. 11/ 1974.

Ketika diundangkan, PP No. 77/2001 memang tak banyak menuai protes. Karena dengan PP, masyarakat petani lebih memungkinkan untuk terlibat dalam pengelolaan irigasi. Masalahnya lebih pada basis hukumnya yang UU Pemerintahan Daerah. Bandingkan dengan PP No. 23/1982 yang secara yuridis peraturan lebih kuat karena prinsip-prinsip yang dimuatnya relatif sama dengan undang-undang yang menjadi basis hukumnya yaitu Undang-Undang No. 11 Tahun 1974 tentang Pengairan.

Secara substantif, perbedaan paling tajam PP No. 77/2001 dengan UU No. 11/1974 terletak pada prinsip pengelolaan irigasi. PP secara eksplisit menempatkan Perkumpulan Petani Pemakai Air sebagai pihak utama dalam pengambilan keputusan yang dikemas dalam paket kebijakan penyerahan pengelolaan irigasi pada petani, sementara UU Irigasi masih menempatkan pemerintah sebagai pusat pengambil keputusan berkaitan dengan pengelolaan irigasi.

Sebagai kebijakan yang tingkatannya lebih rendah, PP No. 77/2001 terancam diganti jika undang-undang yang menjadi dasar hukumnya, UU No. 11/1974 juga diubah atau diganti. Persoalan perubahan itulah yang sesungguhnya mencemaskan petani. Petani cemas, prinsip-prin-

sip pengelolaan irigasi yang semula memposisikan petani sebagai pelaku utama dan pengambil keputusan pengelolaan irigasi ikut berubah. Kecemasan itu mulai terbukti ketika muncul wacana RUU SDA. Dalam RUU SDA, prinsip pengelolaan oleh petani digeser menjadi pengelolaan oleh badan usaha swasta atau perorangan.[10] Meskipun, sebetulnya, dalam PP No. 77/2001 legalisasi peran swasta juga mulai kelihatan. Simak saja pasal 14 ayat (1) yang menyebutkan bahwa selain kepada perkumpulan petani pemakai air hak guna air juga dapat diberikan kepada badan hukum dan perorangan.[11]

Gelagat yang mengarah pada upaya komodifikasi air dan swastanisasi pengelolaan irigasi semakin jelas pada saat RUU SDA mulai digulirkan di parlemen. Dalam rancangan undang-undang disebutkan bahwa atas dasar hak menguasai negara (HMN) ditentukan hak guna air. Hak guna air ini meliputi hak guna pakai dan hak guna usaha. Hak guna yang disebut terakhir itu yang dicurigai banyak pihak akan menjadi jalan bagi usaha komersialisasi air, termasuk air untuk kepentingan pertanian. Apalagi disebutkan bahwa hak guna usaha air dapat diberikan kepada perorangan atau badan usaha seizin pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya.[12]

---

10 Dalam RUU SDA hak guna air dibagi menjadi dua yaitu hak guna pakai dan hak guna usaha (pasal 7). Hak guna usaha dapat diberikan kepada perorangan atau badan usaha dengan izin pemerintah atau pemerintah daerah dengan kewenangannya (pasal 9 ayat 1). Ditegaskan lagi dengan pasal 11 ayat (3) yang menyatakan bahwa pengelolaan sumber daya air dilakukan dengan melibatkan masyarakat dan dunia usaha seluas-luasnya. Beberapa klausul ini dianggap menggeser semangat untuk menempatkan petani menjadi pelaku utama pengelolaan irigasi dalam PP No. 77 Tahun 2001 tentang Irigasi (lihat pasal 4 ayat (1)).

11 Ada dua hal penting dalam pasal ini yang tidak dijelaskan yaitu jenis hak guna air irigasi (hak guna pakai atau hak guna usaha) dan siapa yang dimaksud dengan badan hukum maupun perorangan yang akan mendapat hak guna air irigasi. Istilah badan hukum dan perorangan mungkin juga menunjuk pada perusahaan swasta (nasional atau internasional).

12 Pasal 9 ayat (1) dan pasal 11 ayat (3) UU SDA.

ANALISIS KEBIJAKAN IRIGASI

Dalam salah satu pasal RUU SDA tentang irigasi—ini adalah satu-satunya pasal yang mengatur tentang irigasi—disebutkan bahwa pengembangan sistem irigasi primer dan sekunder dapat dilakukan oleh petani pemakai air (P3A) atau pihak lain dengan kebutuhan dan kemampuan. Dalam penjelasan pasal ini secara eksplisit disebutkan bahwa "pihak lain" adalah perseorangan atau badan usaha. Keterlibatan langsung badan usaha dan perorangan dalam pengembangan sistem irigasi secara langsung menganulir kewenangan pengelolaan irigasi yang telah diberikan oleh PP No. 77/2001 kepada petani. Ketentuan itu hilang ketika RUU SDA diundangkan menjadi Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. Bersamaan dengan itu, hilang pula satu-satunya pasal tentang irigasi. Yang tersisa tinggal dua ayat yang berkaitan dengan irigasi yang dikelola petani. Dua ayat tersebut menjelaskan tentang pelaksanaan operasi dan pemeliharaan yang menjadi tanggung jawab petani dan tentang pembiayaan konstruksi sistem irigasi tersier.[13]

Semangat kompetisi yang dibangun oleh UU SDA untuk mengelola sumber daya air antara pihak swasta dengan petani sesungguhnya sangat tidak adil. Petani jelas minim kemampuan kelembagaan, kemampuan teknis, dan pembiayaannya. Kemampuan semacam itu hanya mungkin dimiliki oleh perusahaan-perusahaan swasta nasional maupun internasional yang orientasinya jelas-jelas bisnis. Pertanyaannya, mengapa petani harus cemas dengan swastanisasi air? Sebagai barang publik, air pada prinsipnya dapat diakses oleh siapa pun yang membutuhkannya sepanjang dalam batas-batas kewajaran dan tidak dengan tujuan eksploitasi. Untuk itu, negara diberi wewenang menja-

---

13 Pasal 64 ayat (6) huruf a dan pasal 77 ayat (3).

ga mekanisme distribusi sumber daya air ini. Wewenang mengatur inilah yang disebut sebagai hak menguasai negara (pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945).

Dalam penjelasan pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan bahwa:

"*Perekonomian berdasar atas demokrasi ekonomi, kemakmuran bagi semua orang! Sebab itu cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hidup orang banyak harus dikuasai oleh negara. Kalau tidak, tampuk produksi jatuh ke tangan orang-perorang yang berkuasa dan rakyat yang banyak ditindasinya. Hanya perusahaan yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak boleh ada di tangan orang-perorang. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai oleh negara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*"

Penjelasan undang-undang dasar ini cukup untuk menjawab pertanyaan mengapa swastanisasi barang publik sangat mencemaskan petani dan berpotensi mereduksi makna konstitusi negara. Swasta biasanya hanya mengenal hukum pasar yang berorientasi pada keuntungan perusahaan, bukan pelayanan publik untuk kemakmuran rakyat seperti yang menjadi semangat pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Privatisasi pengelolaan air irigasi yang dilakukan oleh negara sepertinya didasarkan pada sejumlah asumsi—untuk tidak disebut mitos. *Pertama*, petani dianggap tidak punya kemampuan untuk mengelola irigasi (teknis) secara mandiri karena di mata negara sejumlah prasyarat pengelolaan belum dimiliki oleh organisasi petani (Perkumpulan Petani Pemakai Air/P3A). *Kedua*, pengelolaan irigasi oleh swasta dianggap lebih efisien. Swasta juga dianggap punya sejumlah prasyarat pengelolaan dan, tentu, negara tidak perlu mengeluarkan anggaran untuk mengoperasikan dan memelihara jaringan irigasi. *Ketiga*, pe-

ngelolaan irigasi oleh negara selama ini dianggap menjadi ladang untuk korupsi, berbiaya tinggi, dan menjadi sasaran protes. Atas dasar persoalan itu, privatisasi menjadi alasan yang paling masuk akal buat negara.

4.1.2 Merebut Momentum PKPI

Di tengah kecemasan terhadap perdebatan RUU SDA di Senayan (DPR) yang tampaknya lebih mengakomodasi kepentingan swasta dalam pengelolaan air (irigasi) waktu itu, implementasi kebijakan tentang penyerahan pengelolaan irigasi seperti termuat dalam PP No. 77/2001, Kepmen Kimpraswil No. 259/KPTS/M/2001 tentang Pedoman Penyerahan Kewenangan Irigasi Kepada Perkumpulan Petani Pemakai Air (P3A), dan Kepmendagri No. 50/2001 tentang Pedoman Pemberdayaan P3A, tetap berjalan di tingkat daerah. Meskipun implementasinya tak berjalan mulus, petani sebagai pihak yang akan menerima "mandat" penyerahan berusaha untuk merebut momentum pengelolaan yang ada itu. Sebuah usaha yang tidak mudah, baik karena terhalang hambatan di tingkat lokal maupun ancaman swastanisasi lewat RUU SDA di tingkat nasional.

Kebijakan penyerahan irigasi dari pemerintah kepada petani memang berkesan ambisius. Dikatakan demikian karena keadaan fisik irigasi di Indonesia, paling tidak Irigasi Sungai Putih, banyak mengalami kerusakan fisik dan konflik sosial yang serius. Bukannya menyelesaikan dulu persoalannya, pemerintah malah sepertinya ingin lepas tangan dengan segera menyerahkannya. Seperti disebutkan di muka, dalam sejarahnya, pemerintahan Orde Baru mengelola irigasinya dengan cara yang sentralistik dengan mengabaikan peran serta masyarakat. Praktik pengelolaan itu bukan saja telah membunuh potensi petani dalam

mengelola (air) irigasi, tapi juga membuka peluang salah kelola di lingkungan dinas pengelola. Hal itu menyebabkan kerusakan fisik irigasi, seperti kerusakan pintu-pintu air, pos-pos penjagaan, talud sepanjang aliran tersier dan kuarter, dan endapan lumpur yang tidak diangkat. Pihak pengelola menganggap bahwa kerusakan fisik yang terjadi di lingkungan Irigasi Sungai Putih merupakan akibat dari kurangnya anggaran untuk melakukan pemeliharaan dan perawatan jaringan.

Tertutupnya keterlibatan petani dalam pengelolaan irigasi menciptakan apatisme masif dan sikap apolitis petani terhadap semua proses perubahan yang berusaha ditawarkan pemerintah. Hal ini berakibat pada lemahnya respons dan kontrol petani terhadap proses pembuatan kebijakan pertanian yang merugikan mereka di tingkat daerah maupun nasional. Perubahan kebijakan pertanian seperti penyerahan pengelolaan irigasi tidak dapat diharapkan berbuah manfaat banyak jika apatisme dan pesimisme masih menjadi bagian dari cara petani merespons kebijakan. Jika petani harus menerima kebijakan penyerahan pengelolaan irigasi dari pemerintah maka mereka terpaksa memulainya dari titik nol.

Dalam kasus Sungai Putih, sikap apatis dan apolitis petani ini ditunjukkan dengan berbagai cara. Petani, misalnya, memilih tidak "ambil pusing" siapa pun ketua Gabungan P3A di Wilayah Irigasi Sungai Putih. Menurut mereka, siapa pun ketuanya tidak akan banyak memperbaiki kondisi fisik irigasi yang telah rusak parah, apalagi mengontrol pembagian air secara adil. Sikap "dingin" petani terhadap berbagai kebijakan pemerintah biasanya dilakukan dengan memboikot pembayaran Ipair, merusak pintu air secara diam-diam, memberi kotoran pada tuas

pembuka pintu air, dan membuang sampah berat. Sebuah "perlawanan" petani pemakai air terhadap pengelolaan irigasi dominatif yang dipraktikkan selama ini.

Dalam konteks itu, petani bukan saja dihadapkan pada persoalan kapasitas sumber daya manusia dan finansial, tapi juga kerusakan fisik irigasi yang akut. Hal itu tentu belum termasuk persoalan (konflik) sosial antara petani pengguna air dengan petani pemilik hutan. Persoalan sosial yang disebut terakhir tersebut menunjuk pada konflik petani pemilik tanah daerah resapan yang tidak mengambil manfaat air dan petani pemakai air atau petani sawah. Petani bukan saja harus menerima warisan kerusakan fisik irigasi, tapi juga konflik sosial akibat pengelolaan irigasi yang buruk dari rezim pengelola lama (Samandawai 2003:31—42).

Secara yuridis, kebijakan penyerahan pengelolaan irigasi didasarkan pada Peraturan Pemerintah No. 77 Tahun 2001 tentang Irigasi dan Inpres No. 3 Tahun 1999 tentang Pembaharuan Kebijaksanaan Pengelolaan Irigasi. Dua semangat yang paling menonjol dari PP dan Inpres di atas adalah prinsip desentralisasi dan partisipasi warga dalam setiap tahapan pengambilan keputusan. Semangat sama bisa ditemukan dalam UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang diacunya. Dalam UU itu memang disebutkan penyelenggaraan otonomi daerah perlu menekankan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, dan keadilan. [14]

---

14 Ketentuan Menimbang huruf b Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah.

Pembaruan pengelolaan irigasi menjadi inspirasi dan dasar (yuridis) Penyerahan Pengelolaan Irigasi (PPI). Seperti yang dimuat dalam Inpres tentang Pembaharuan Kebijaksanaan Pengelolaan Irigasi (PKPI) bahwa pemerintah memberikan peran yang lebih besar kepada masyarakat petani.[15] Setidaknya ada empat hal yang dianggap sebagai perubahan fundamental dalam kebijakan Penyerahan Pengelolaan Irigasi (PPI), meliputi:

1) Pengembangan lembaga P3A sebagai organisasi yang otonom, mengakar kepada masyarakat, dan bersifat sosial-ekonomi.
2) PPI dari pemerintah kepada P3A secara demokratis dengan prinsip satu sistem satu pengelola, bila P3A belum mampu akan dilaksanakan *joint management* (pemerintah bersama P3A).
3) Pendanaan operasi dan pemeliharaan (OP) dikumpulkan dari, oleh, dan untuk petani yang tergabung dalam P3A.
4) Keberlanjutan sistem irigasi agar tidak berubah fungsi untuk dapat dilestarikan penggunaannya.[16]

Terlepas dari persoalan penyerahan pengelolaan irigasi, restrukturisasi organisasi P3A memang menjadi agenda penting dalam advokasi irigasi. Agenda restrukturisasi atau reorganisasi P3A ini dilakukan karena kondisi objektif organisasi yang tidak mungkin dipertahankan bila ingin melayani kepentingan petani untuk dapat mengakses air tanpa menimbulkan konflik sosial. Agenda reorganisasi ini menjadi (lebih) strategis karena muncul bersamaan dengan datangnya kebijakan

---

15 Lihat butir kedua Instruksi Presiden No. 3 Tahun 1999 tentang Pembaharuan Kebijaksanaan Pengelolaan Irigasi.

16 Lihat *Metode Pemberdayaan Perkumpulan Petani Pemakai Air (P3A),* Dirjen Bina Sarana Pertanian Departemen Pertanian, Jakarta, 2001.

penyerahan pengelolaan dari pemerintah. Dengan reorganisasi, lembaga P3A akan berdaya. Dengan berdaya, itu artinya P3A akan jauh lebih siap ketika wewenang mengelola irigasi itu jatuh ke pundaknya.

Dalam konteks penyerahan pengelolaan irigasi dari pemerintah kepada (lembaga) petani terdapat sejumlah kriteria kelayakan kelembagaan. *Pertama*, P3A dan Gabungan P3A mempunyai status hukum yang jelas. *Kedua*, P3A dan Gabungan P3A bersedia secara demokratis untuk menerima penyerahan pengelolaan irigasi. *Ketiga*, P3A dan Gabungan P3A telah mempunyai keterampilan di bidang organisasi, teknis, dan finansial. *Keempat*, P3A dan Gabungan P3A dibentuk secara demokratis, mandiri, dan mengakar kepada masyarakat.[17]

Kriteria kelayakan itu dimaksudkan untuk menjamin (keberlangsungan) pengelolaan irigasi oleh petani, selain untuk mendorong petani dalam menentukan kebijakan pengelolaan pengairan. Dalam rezim pengelola lama, Gabungan P3A sebagai lembaga petani pengguna air tidak punya peran signifikan dalam pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kepentingannya sendiri. Secara yuridis, Gabungan P3A merupakan bagian dari unsur pengelola irigasi. Hanya saja, dalam banyak kesempatan, lembaga petani ini tidak punya kekuatan menegosiasikan kepentingannya kepada unsur lain, terutama unsur pemerintah. Gabungan P3A harus berhadapan dengan unsur-unsur lain dalam Badan Musyawarah (Bamus) sebagai lembaga tertinggi pengambil keputusan di tingkat kabupaten yang meliputi unsur Kadin Kimpraswil,

---

17 Lihat *Pedoman PPI di Indonesia* oleh BPPN, Departemen Dalam Negeri, dan Departemen Pekerjaan Umum, Jakarta, 1999.

Kadin Pertanian, Dispenda, Ranting Dinas Pengairan, Ranting Dinas Pertanian, dan Camat.

Dalam kasus irigasi Sungai Putih, Gabungan P3A dalam Bamus mewakili 33 Bendung Daerah Sungai (BWS) yang berada di tujuh Kecamatan. Dengan mekanisme keterwakilan seperti itu, jelas sangat sulit untuk mengakomodasi kepentingan yang besar dari P3A Desa, apalagi kepentingan kelompok tani. Masing-masing tingkatan lembaga ini secara informal bertanggung jawab terhadap saluran irigasi pada setiap tingkatan. Gabungan P3A bertanggung jawab atas saluran irigasi sekunder, P3A Desa bertanggung jawab atas saluran irigasi tersier, dan kelompok tani di setiap desa bertanggung jawab atas saluran irigasi kuarter. Tanggung jawab berjenjang ini bukan saja mereduksi aspirasi petani berkaitan dengan pengelolaan air, namun juga menjadi jalan bagi unsur pemerintah untuk melestarikan relasi dominan terhadap petani dalam Bamus.

Kelembagaan pengelolaan irigasi semacam itu dianggap menjadi salah satu persoalan dalam penyerahan pengelolaan, sehingga perlu kriteria kelayakan kelembagaan. Lembaga pengelola irigasi tidak didasarkan pada (otoritas) wilayah administratif, tapi lebih didasarkan pada pengelolaan di setiap tingkatan jaringan irigasi. Struktur organisasi pengelolaan yang ditawarkan oleh pemerintah dalam rangka penyerahan pengelolaan irigasi adalah: Induk P3A (induk irigasi), Gabungan P3A (jaringan sekunder), P3A (jaringan tersier), dan kelompok tani (unit blok/kuarter). Kelembagaan yang coba ditawarkan oleh Departemen Pertanian dalam rangka penyerahan pengelolaan irigasi ditujukan un-

tuk mendorong partisipasi petani, transparansi pengelolaan dana Ipair, dan kontrol terhadap operasi dan pemeliharaan (OP).[18]

Kriteria penyerahan pengelolaan irigasi memiliki beberapa tingkatan sesuai dengan kapasitas (kelayakan) yang dimiliki oleh organisasi P3A. Kriteria dimaksud, meliputi kriteria lokasi, kelembagaan, dan finansial. Karena itu penyerahan pengelolaan irigasi sangat ditentukan oleh tingkat kelayakan yang dimiliki Gabungan P3A, yaitu penyerahan dalam bentuk Kerja Sama Pengelolaan (KSP) atau Penyerahan Penuh.[19]Apa yang disebut sebagai "tingkat kelayakan" dalam rangka penyerahan pengelolaan irigasi kepada petani bisa jadi sekadar upaya rasionalisasi terhadap swastanisasi barang publik, karena petani hampir tidak memiliki apa yang disebut dengan "tingkat kelayakan" untuk menerima pengelolaan irigasi. P3A sebagai lembaganya petani yang berkaitan langsung dengan distribusi air sawah saja tidak punya peran dalam pengambilan keputusan, apalagi finansial yang signifikan untuk dapat mengelola irigasi pascapenyerahan.

Penyerahan pengelolaan irigasi ini diambil berdasarkan atas kesepakatan yang dicapai antara Gabungan P3A dan pemerintah setelah melakukan inventarisasi daerah jaringan yang akan diserahkan. Inventarisasi daerah jaringan meliputi kegiatan pencatatan atau pendaftaran fisik, kondisi dan fungsi jaringan irigasi, ketersediaan air, areal pelayanan, dan lembaga pengelola irigasi.[20] Dalam rangka PPI, inventarisasi merupakan tahapan signifikan untuk diperhatikan, sebab penye-

---

18 Lihat *Metode Pemberdayaan Perkumpulan Petani Pemakai Air (P3A)*, hlm. 4.
19 Lihat lampiran 4 *Pedoman Umum PPI* yang diterbitkan oleh BPPN, Departemen Dalam Negeri, dan departemen Pekerjaan Umum.
20 Lihat Pasal 36 ayat (1-2) PP No. 77 Tahun 2001 tentang Irigasi.

rahan dan pembagian wewenang akan ditentukan oleh hasil akhir inventarisasi.

Prinsip "atas dasar kesepakatan" dalam proses penyerahan pengelolaan irigasi mengesankan bahwa upaya penyerahan dilakukan secara demokratis dan adil, apalagi kesepakatan-kesepakatan penyerahan didasarkan pada hasil inventarisasi yang dilakukan dengan melibatkan P3A. Namun, dalam perspektif relasi petani-pemerintah, kesepakatan penyerahan bisa menjadi arena pertukaran yang tidak demokratis dan adil, karena relasi pemerintah dan petani dalam konteks pengelolaan irigasi adalah relasi dominatif. Meskipun kesepakatan bersama menjadi mekanisme penyerahan pengelolaan irigasi dari pemerintah kepada petani, bisa jadi relasi-relasi dominatif akan menjadi bagian dalam transaksi penyerahan. Lihat pola penyerahan pengelolaan irigasi di bawah ini.

Tabel 4.1
Pola Penyerahan Pengelolaan Irigasi Pola KSP

No	Penyedia Jasa	Tingkat Jaringan	Sumber Dana O & P
1	Dinas Pengairan	Primer	Pemkab/Pemkot
2	Gabungan P3A	Sekunder	Ipair/Gotong Royong
3	P3A	Tersier	Ipair/Gotong Royong

Sumber: Buku Pedoman Penyerahan Pengelolaan Irigasi (PPI)

Tabel 4.2
Pola Penyerahan Pengelolaan Irigasi Pola Penyerahan Penuh

No	Penyedia Jasa	Tingkat Jaringan	Sumber Dana O & P
1	Induk P3A	Primer	Ipair/Gotong Royong
2	Gabungan P3A	Sekunder	Ipair/Gotong Royong
3	P3A	Tersier	Ipair/Gotong Royong

Sumber: Buku Pedoman Penyerahan Pengelolaan Irigasi (PPI)

Pada penyerahan pola Kerja Sama Pengelolaan (KSP), pemerintah masih memiliki kontrol yang cukup kuat dalam proses pengambilan keputusan pengelolaan, karena pola penyerahan KSP dianggap sebagai periode transisi menuju penyerahan penuh. Pada masa transisi, pengelolaan jaringan irigasi masih merupakan tanggung jawab pemerintah dengan segala keputusan tentang pembangunan, rehabilitasi, operasi, dan pemeliharaan dilakukan secara bersama antara pemerintah dengan Gabungan P3A.

Pada praktiknya, pola kerja sama tersebut tidak berjalan secara baik di Irigasi Sungai Putih, untuk tidak mengatakan tidak berjalan sama sekali. Pemeliharaan saluran sekunder masih dilakukan oleh Gabungan P3A tanpa melibatkan pemerintah baik dari segi dana maupun penyedia jasa. Jika merujuk pada matriks di atas, seharusnya pemerintah yang menjadi penyedia jasa, sebab Gabungan P3A masih membutuhkan pembiayaan dana di luar dana Ipair (Iuran Petani Pemakai Air) yang dikelola oleh lembaga petani. Fakta ini menunjukkan bahwa "kerja sama" antara pemerintah dan P3A dalam pengelolaan irigasi juga harus didasarkan pada keseimbangan relasi sehingga upaya untuk melibatkan petani dalam mengelola irigasi tidak menjadi beban tam-

bahan bagi petani. Relasi biner antara petani dan pemerintah dalam kasus pengelolaan bersama ini memberi peluang secara bebas pada pihak dominan untuk menentukan bentuk dan keterlibatan pengelolaan.

Pola kerja sama yang seharusnya sudah dapat dilaksanakan dalam kasus Sungai Putih adalah pembagian kerja OP, hanya saja hal ini belum terwujud. Seharusnya ada kerja-kerja OP yang dapat dilakukan oleh Gabungan P3A dengan dana gotong royong (subsidi dan Ipair) atau swadaya. Ada kerja OP yang dapat atau sebaiknya dilakukan oleh pemerintah (subdinas pengairan), karena pengertian OP irigasi bukan hanya pengangkatan lumpur saja juga meliputi penyediaan, pembagian, pemberian, penggunaan, pembuangan, dan usaha mempertahankan kondisi jaringan untuk tetap berfungsi.[21] Semua itu belum terwujud karena tidak ada pembagian kerja yang otoritatif dan terkoordinasi antara pemerintah dan P3A yang dapat menjadi dasar kerja sama pengelolaan. OP yang selama ini dilakukan hanya bersifat sporadis berdasarkan kemampuan petani, sementara pemerintah hanya akan melakukan jika ada dana proyek yang "memadai".

Pola kerja OP yang dilakukan oleh pemerintah maupun Gabungan P3A yang tanpa koordinasi membuka peluang lebar bagi terjadinya manipulasi pertanggungjawaban (*accountability*) dana OP. Mekanisme kontrol yang seharusnya dapat dilakukan langsung oleh petani (P3A Desa) terhadap OP pemerintah maupun Gabungan P3A tidak terwujud, hal ini disebabkan tidak ada keterlibatan petani dalam pelaksanaan OP. Pembaruan kebijakan pengelolaan irigasi yang bersemangat penyerahan

---

21 Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah No. 77 Tahun 2001 tentang Irigasi.

pengelolaan irigasi kepada petani mengandaikan bahwa ada kontrol dan peluang petani untuk terlibat dalam setiap tahap pengambilan keputusan pengairan. Praktik yang terjadi menunjukkan pola yang sama dengan rezim pengelolaan lama, yaitu pendekatan dari atas ke bawah (*top down*) dan bukan pendekatan partisipatif dan dialogis (*bottom up*).

Pengelolaan irigasi memerlukan program yang jelas dan pendanaan yang cukup, itu pasti. Sumber dana pembiayaan pengelolaan di tingkat jaringan berasal dari dana APBN/APBD, Ipair, swadaya petani, pendapatan usaha P3A/Gabungan P3A, bantuan dana lain yang tidak mengikat, dan dana *loan*/APBN.[22] Mekanisme pendanaan OP irigasi ini bisa dilakukan dengan beberapa cara. *Pertama*, pemerintah bersama Gabungan P3A menghitung kebutuhan nyata biaya pengelolaan irigasi yang realistis sesuai kebutuhannya. *Kedua*, Gabungan P3A memungut Ipair dari petani pemakai air untuk pembiayaan pengelolaan irigasi. *Ketiga*, Pemkab/Pemkot mengalokasikan dana untuk subsidi jika ada kekurangan biaya pengelolaan irigasi berdasarkan pertimbangan kemampuan petani.[23] Hanya saja, mekanisme ini tidak memungkinkan petani untuk secara langsung mengetahui besaran dana-dana yang bersumber dari APBN/APBD dan dana *loan*. Hal itu penting bukan saja berkaitan dengan prinsip akuntabilitas, juga berhubungan dengan perencanaan strategi pengelolaan irigasi yang akan dibuat oleh P3A.

Mekanisme pendanaan, pada praktiknya tidak berjalan sesuai aturan, karena koordinasi antarpihak pengelola (pemerintah dan Gabungan P3A) tidak terjalin secara baik, di samping Gabungan P3A Sungai Putih

---

22 Diambil dari *Buku Pedoman PPI*, hlm. 16.
23 *Ibid.*

sendiri masih punya masalah dengan legitimasi formal dalam bentuk badan hukum. Pemerintah (baca: Dinas Kimpraswil) juga sering melakukan kegiatan OP tanpa koordinasi dengan Gabungan P3A. Tindakan "sepihak" pemerintah ini bukan hanya berakibat buruk bagi kerja sama pengelolaan irigasi yang sedang dibangun pemerintah bersama Gabungan P3A. Rendahnya koordinasi antara pengelola ini juga berakibat salah sasaran, terjadi dalam beberapa implementasi OP. Menurut petani, pengangkatan lumpur yang dilakukan oleh pemerintah sering di tempat yang endapan lumpurnya rendah. Sebaliknya, ada banyak lokasi yang tingkat sedimentasinya tinggi namun lumpurnya tidak pernah diangkat.

Untuk memperjelas sumber dana OP irigasi dan jenis-jenis kegiatan, lihat matriks perbandingan di bawah ini:

Tabel 4.3
Perbandingan Dana OP dan Jenis Kegiatan Lama (sebelum PPI)

No.	Kegiatan	Sumber Dana		
		J. Primer	J. Sekunder	J. Tersier
1	Pembersihan saluran	Pemkab/pemkot	Pemkab/pemkot	Gotong-royong
2	Perbaikan saluran	Pemkab/pemkot	Pemkab/pemkot	Gotong-royong
3	Per. Bangunan pengendali	Pemkab/pemkot	Pemkab/pemkot	Pemkab/pemkot/ gotong-royong
4	Pengadaan bahan	Pemkab/pemkot	Pemkab/pemkot	Pemkab/pemkot
5	Bahan lokal	Pemkab/pemkot	Pemkab/pemkot	Gotong-royong

Sumber: dari Buku Pedoman PPI

Tabel 4.4
Perbandingan Dana OP dan Jenis Kegiatan Baru (sesudah PPI)

No.	Kegiatan	Sumber Dana		
		J. Primer	J. Sekunder	J. Tersier
1	Pembersihan saluran	Pemkab/pemkot/ gotong-royong	Pemkab/pemkot/ gotong-royong	Gotong-royong
2	Perbaikan saluran	Pemkab/pemkot/ gotong-royong	Pemkab/pemkot/ gotong-royong	Gotong-royong
3	Per. Bangunan pengendali	Pemkab/pemkot	Pemkab/pemkot	Pemkab/pemkot/ gotong-royong
4	Pengadaan bahan	Pemkab/pemkot	Pemkab/pemkot	Pemkab/pemkot
5	Bahan lokal	Pemkab/pemkot/ gotong-royong	Pemkab/pemkot/ gotong-royong	Gotong-royong

Sumber: dari Buku Pedoman PPI

Mekanisme pola pengelolaan dana Ipair selama irigasi dikelola oleh Dinas PU (Pekerjaan Umum) bersifat tertutup sekaligus menutup kemungkinan petani untuk mengontrol, apalagi ikut mengelola dananya. Petani atau organisasi petani (P3A) dalam konteks ini tidak lebih dari sekadar sarana untuk memobilisasi dana dengan praktik penarikan dana Ipair. Mekanisme penarikan dana Ipair oleh P3A ini terkesan menipu petani, sebab petani tidak pernah tahu besaran dana yang berhasil dihimpun dan disetorkan ke rekening Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda).

Kerusakan irigasi yang disinyalir karena kekurangan dana oleh dinas bisa jadi benar, karena besaran dana yang dihimpun dan disetorkan ke dalam rekening Dispenda tidak pernah jelas. Persoalannya, di tingkat mana distorsi dana pengelolaan terjadi. Fakta ini menunjukkan bahwa

argumentasi yang memojokkan petani sebagai pihak yang bersalah akibat memboikot tidak membayar Ipair, misalnya, jadi kurang tepat. Jika benar petani menolak untuk membayar Ipair tentu ada alasannya. Kurangnya anggaran pengelolaan yang selama ini disinyalir menjadi "biang kerok" kerusakan irigasi mau tidak mau kesalahannya harus dialamatkan pada akuntabilitas pengelolaan Ipair oleh Bamus (maupun Dispenda) ketimbang pada kesalahan petani menolak membayar iuran. [24]

Penolakan petani untuk membayar dana Ipair hendaknya lebih dipahami sebagai upaya untuk mengomunikasikan aspirasi yang selama ini tidak pernah diperhatikan oleh pihak pengelola irigasi. Petani mengusulkan perbaikan sarana fisik, tapi tidak pernah direspons oleh Dinas Kimpraswil sebagai pelaksana kegiatan. Karena itu, penolakan petani tidak membayar Ipair harus dijadikan alat untuk memahami berbagai persoalan yang menyelimuti pengelolaan irigasi. *Pertama*, penolakan petani untuk membayar Ipair karena penarikan dana Ipair oleh P3A yang kemudian disetorkan ke dalam rekening Dispenda tidak pernah diketahui besaran dan penggunaannya. Bagi petani, mengetahui penarikan dan penggunaan dana Ipair merupakan hal yang penting, sebab berkaitan dengan mutu pelayanan air. [25] *Kedua*, penarikan dana Ipair oleh P3A yang didasarkan atas luas lahan yang dimiliki petani pada praktiknya tidak sebanding dengan mutu pelayanan air yang dite-

---

24 Ipair ditarik dari petani sebesar Rp 10.000 pertahun oleh P3A (desa) dikumpulkan di Gabungan P3A kemudian disetorkan ke rekening Dispenda. Dari lembaga ini dana masuk ke dalam APBD. Alokasi penggunaan dana dari APBD tersebut diproses oleh Bamus (Samandawai 2003:35—36). Rantai pendanaan itu tidak pernah dipertanggungjawabkan kepada petani, juga tidak diketahui prosentase dananya untuk kepentingan apa saja sehingga ada dugaan salah kelola berkaitan dengan penggunaannya.

25 Hal ini terjadi di beberapa desa seperti Rejo, Arum, Agung (sebagian), Sakti, dan Rahayu. Hanya sebagian kecil desa yang tesebut di atas menolak karena alasan pelayanan.

rima petani. Air yang seharusnya menjadi hak petani sering tidak sampai ke petak sawah mereka, hal ini yang dianggap oleh petani sebagai penipuan sistematis. [26] *Ketiga*, penarikan Ipair bukan satu-satunya tarikan yang harus dibayar oleh petani, petani juga harus bayar *janggolan* yang berupa gabah kering untuk *Ili-ili*. [27] Hal ini tentu terasa tidak adil bagi petani jika petani tidak menerima hak atas air secara layak.

Mekanisme pengelolaan Ipair ini sepenuhnya berada di tangan Bamus, sebab setelah dana Ipair disetorkan ke rekening Dispenda oleh Gabungan P3A dan masuk dalam APBD kemudian turun ke Bamus. Mekanisme distribusi dana setelah berada di bawah kontrol Bamus inilah yang kemudian menghilangkan prinsip akuntabilitas pengelolaan Ipair. Kekaburan dalam praktik pengelolaan dana Ipair bukan saja terjadi pada tahap penarikan, juga pada tahap alokasi dan distribusi anggaran. Hal ini terjadi tanpa ada kontrol yang signifikan dari petani, sebab keterlibatan petani dalam sistem pengelolaan irigasi itu memang tidak memungkinkan petani melakukan kontrol terhadap pengelolaan anggaran.

Praktik pengelolaan yang banyak merugikan petani ini (konon) memberi inspirasi bagi diterbitkannya kebijakan tentang pengelolaan Ipair

---

26 Kasus air tidak sampai di petak sawah petani bukan saja akibat perubahan alam dan kerusakan jaringan irigasi, tapi disebabkan praktik jual beli air jatah petani dan manipulasi data sawah fungsi di area aliran air yang dilakukan oleh petugas pengairan. Manipulasi data area fungsi dilakukan dengan cara tidak memberi blanko 07 (blanko isian hasil dan gagal panen) atau diberikan di awal musim tanam. Padahal fungsi blanko 07 ini untuk evaluasi keberhasilan dan kegagalan panen sebagai dasar luas area pelayanan musim tanam berikutnya berdasarkan kapasitas layanan air.

27 *Janggolan* adalah iuran berupa gabah kering yang diberikan kepada *Ulu-ulu* dan *Ili-ili* sebagai petugas pengairan tingkat desa dan hamparan. Besarnya gabah yang diberikan petani sebagai imbalan tergantung pada luas area sawah petani yang diairi.

pola baru. Pengelolaan Ipair pola baru ini mengandaikan transparansi, kontrol, dan akuntabilitas yang memadai dari semua pihak, terutama Gabungan P3A sebagai pengelola. Pengelolaan ini bukan hanya memungkinkan kontrol petani terhadap dana Ipair, juga mensyaratkan perubahan bentuk organisasi P3A sebagai bagian dari penciptaan ruang kontrol.

Struktur organisasi Gabungan P3A yang meliputi seluruh Daerah Irigasi Sungai Putih tidak mungkin dipertahankan dalam rangka transparansi pengelolaan Ipair. Telah terbukti, struktur lama itu tidak mampu memfasilitasi petani untuk menciptakan pengelolaan Ipair secara transparan. Secara informal, Gabungan P3A mencoba mempraktikkan pengelolaan Ipair pola baru, tapi tidak didukung oleh struktur organisasi yang solid di samping intervensi subdinas Pengairan yang masih sering dilakukan. Karena itu, Gabungan P3A hanya boleh mengelola jaringan di tingkat sekunder saja berdasarkan kebijakan penyerahan. Alasannya, di atas lembaga ini terdapat Induk P3A (yaitu semacam sekretariat bersama dari beberapa Gabungan P3A).

Gabungan P3A memang berada di titik tengah organisasi P3A. Di bawah Gabungan P3A (sekunder) terdapat P3A Desa (tersier) dan di atasnya terdapat IP3A (primer). Dengan struktur organisasi ini, Gabungan P3A sebagai pengelola diawasi oleh IP3A dan pada saat yang sama dikontrol oleh P3A Desa.[28] Sayangnya, IP3A sebagai lembaga in-

---

28 Gabungan P3A bukan saja dituntut punya kemampuan untuk mengelola Ipair, juga harus memiliki kapasitas pola manajemen bersama dengan dinas. Pola baru pengelolaan Ipair ini juga memungkinkan terjadinya integrasi Ipair dengan subsidi pemerintah (lihat hlm. 7 *Pedoman Umum Pelaksanaan Ipair Pola Baru Dinas Pekerjaan Umum Pengairan,* Pemerintahan Propinsi Lampung).

duk dari beberapa Gabungan P3A di daerah irigasi belum terbentuk. Dalam kasus ini, kesalahan tidak lagi berada di pundak P3A, jika memang ada yang patut disalahkan.

Secara umum, hambatan terhadap implementasi penyerahan pengelolaan irigasi di Daerah Irigasi Sungai Putih meliputi hambatan struktural, kelembagaan, dan kultural. Hambatan struktural menunjuk pada substansi kebijakan tingkat daerah dan karakteristik birokrasi. Hambatan kelembagaan petani merujuk pada kondisi organisasi petani yang akan menerima penyerahan pengelolaan irigasi. Hambatan kultural menunjuk pada tradisi birokrasi pemerintaha dan relasi pemerintah-petani. Beberapa hambatan itu sebenarnya bermuara dan berakar pada praktik sistem pengelolaan irigasi yang sentralistik selama ini.

Hambatan kelembagaan petani sebenarnya terkait dengan aspek pemberdayaan P3A dalam strategi penyerahan pengelolaan. P3A sebagai lembaga petani pemakai air tidak dapat menanggung beban kerusakan fisik irigasi dan konflik sosial yang akut mengingat lembaga, sumber daya manusia, dan finansial yang sangat terbatas. Berkaitan dengan itu pemberdayaan P3A menjadi tahapan penting dalam proses penyerahan pengelolaan. Hanya saja, tahapan penting ini diabaikan oleh pemerintah daerah. Realitas ini mencemaskan banyak pihak karena ada gelagat RUU SDA yang memberi tempat pada swasta akan disahkan.

Hambatan struktural penyerahan pengelolaan irigasi yang paling menonjol dalam kasus Irigasi Sungai Putih adalah belum adanya perda yang dapat dijadikan dasar untuk menyusun mekanisme, tahapan, wewenang, tanggung jawab, hak, dan strategi pemberdayaan dalam

rangka penyerahan pengelolaan irigasi kepada petani. Absennya kebijakan dalam bentuk perda ini berakibat tertundanya keputusan-keputusan teknis yang harus diambil oleh pemerintah daerah kabupaten berkaitan dengan tahapan penyerahan pengelolaan kepada petani, seperti tahap inventarisasi daerah irigasi sebagai prasyarat penyerahan, pembentukan lembaga-lembaga seperti Komisi Irigasi, kelompok kerja irigasi, Induk P3A, dan, yang sangat penting, adalah tertundanya pemberdayaan P3A.

Tradisi birokrasi yang bersemangat *patron-client* menjadi hambatan kultural dalam rangka penyerahan pengelolaan irigasi. Pejabat pengairan di kabupaten bersangkutan masih menempatkan dirinya sebagai *patron* (boleh dibaca: tuan) dan petani sebagai *client* (hamba). Tradisi ini selalu mencitrakan petani sebagai kelompok masyarakat yang tidak tahu apa-apa, termasuk persoalan irigasi. Karena itu, berbagai keputusan penting seperti rekonsiliasi kasus pencurian air yang potensial menimbulkan konflik diveto oleh pihak subdin pengairan. Belakangan, veto ini bukan saja merugikan petani miliaran rupiah pada musim gadu 2002-2003, tapi juga pelan-pelan menggerus mekanisme rekonsiliasi yang sedang dikembangkan oleh petani di tengah konflik air (lebih lengkap ada di Bab V). Tradisi *patron-client* terbukti mampu menjadi alat efektif untuk meminggirkan peran otonom petani dalam menyelesaikan persoalan sendiri sekaligus memelihara relasi dominatif kelompok kuat terhadap kelompok petani.

Penyerahan pengelolaan irigasi dari pemerintah kepada petani mungkin akan menjadi cerita dan cita-cita PP No. 77/2001 karena UU No. 7/2004 tentang Sumber Daya Air hanya menempatkan masyarakat pe-

tani sebagai pemakai air belaka. Petani tidak punya wewenang untuk ikut terlibat secara langsung dalam pengelolaan dan perencana-an. Petani tidak lebih hanya sebagai pihak yang menerima sosialisasi dari dinas-dinas pemerintah mengenai pengelolaan irigasi. Dalam pa-sal 62 ayat (2) undang-undang tersebut dijelaskan bahwa "Instansi yang berwenang sesuai dengan bidang tugasnya mengumumkan se-cara terbuka rancangan rencana pengelolaan sumber daya air kepada masyarakat". Selain menjadi instrumen sistematis negara menggerus kemampuan petani mengelola air, UU SDA juga mengancam petani dan dunia pertanian di Indonesia.

4.2 Politik Komodifikasi Air

Sejak awal pembahasannya, RUU SDA telah menciptakan kontroversi dan protes dari banyak pihak, terutama kalangan petani. Salah satu butir keberatan yang diajukan terhadap RUU SDA ini adalah karena RUU SDA dianggap bertujuan memuaskan hasrat dunia usaha me-nguasai dan mengelola sumber air dengan swastanisasi sektor air. Itu pula yang menjadi salah satu alasan gugatan *legal standing* yang dia-jukan beberapa lembaga seperti Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI), Perhimpunan Bantuan Hukum Indonesia (PBHI), Federasi Serikat Petani Indonesia (FSPI), dan Aliansi Masyarakat Adat Nusan-tara (AMAN). Bahkan sebanyak 870 kelompok masyarakat yang seba-gian petani juga mendaftarkan Peninjauan Kembali (PK) ke Mahkamah Konstitusi.[29]

---

29 Upaya hukum luar biasa ke MK juga dilakukan oleh Koalisi Rakyat Untuk Hak Atas Air (KRUHA), bahkan Pengurus Besar Nahdlatul Ulama (PBNU) secara resmi menolak disah-kannya RUU SDA ("Tempo Interaktif", Kamis, 27 Mei 2004 dan "Kompas", 28 Februari 2004).

Water Resources Sector Adjusment Loan (WATSAL) Bank Dunia merupakan proyek yang ditengarai paling menekan kebijakan swastanisasi sektor air di Indonesia. Melalui proyek restrukturisasi sektor air itu Bank Dunia berjanji untuk mencairkan bantuan sebesar US$ 300 juta kepada Indonesia tahun 1998. Awalnya, Bank Dunia lebih tertarik untuk mengatur sektor kehutanan di Indonesia dengan mengajukan *Forest Resources Sector Adjusment Loan*, namun Departemen Kehutanan RI menolak proposal Bank Dunia. Sebagai gantinya, Bank Dunia mengajukan proposal untuk sektor pertanian, namun Departemen Pertanian RI menjawab dengan sikap yang sama. Petualangan Bank Dunia untuk menguasai sumber daya alam Indonesia pun akhirnya jatuh pada sektor air. Mulalui Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) pemerintah membentuk tim lintas departemen bersama-sama Bank Dunia menyusun program restrukturisasi air, termasuk menyusun RUU SDA.[30]

Akhir Desember 2003 merupakan batas kontrak WATSAL Bank Dunia kepada Indonesia. Oleh karena itu, lembaga donor itu mendesak RUU SDA untuk segera disahkan DPR RI agar pencairan pinjaman tahap ketiga sebesar US$150 juta dari US$300 juta yang dijanjikan dapat segera dilakukan. Proyek WATSAL sebesar US$300 juta yang diterima pemerintah dari Bank Dunia menjadi titik balik pengelolaan air di Indonesia, khususnya pengelolaan air irigasi.

Tepatnya tanggal 19 Februari 2004, DPR RI mengesahkan RUU SDA menjadi Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. UU ini menggantikan Undang-Undang No. 11 tahun 1974 tentang

---

30 Lihat *Politik Air: Penguasaan Asing Melalui Utang* (2004:75)

Pengairan. Terbitnya UU ini bukan saja memupus harapan petani untuk dapat mengelola irigasi secara otonom tanpa campur tangan negara dan bersaing dengan pihak swasta, namun juga menggulung semua harapan rakyat Indonesia untuk dapat mengakses air secara murah dan mudah. Undang-undang No. 7 Tahun 2004 tentang SDA seperti menjadi monumen kemenangan modal melawan hak-hak dasar rakyat.

4.2.1 Menjejak Kebijakan Kontroversi

Dalam PP No. 77/2001 disebutkan bahwa pengelolaan irigasi diselenggarakan dengan mengutamakan kepentingan masyarakat petani dan menempatkan P3A sebagai pengambil keputusan dan pelaku utama pengelolaan irigasi yang menjadi tanggung jawabnya.[31] Kebijakan ini mengandaikan suatu mekanisme penyerahan yang adil dan demokratis dari pemerintah kepada petani dengan mengutamakan kepentingan petani dan memberdayakan P3A.

Selain P3A yang bisa didirikan sampai tingkat daerah irigasi yang disebut dengan Induk P3A, sejumlah lembaga seperti komisi irigasi forum multi *stakeholder* juga bisa dijadikan sebagai alat petani untuk mengkoordinasikan kepentingan pengelolaan. Lembaga-lembaga tersebut merupakan ketentuan yuridis peraturan pemerintah tentang irigasi untuk kepentingan penyerahan dan pengelolaan irigasi oleh petani. Meskipun lembaga seperti komisi irigasi mirip dengan Bamus, lembaga yang disebut pertama tidak memiliki wewenang untuk menentukan pengelolaan dana Ipair yang dipungut petani. Berkaitan dengan pen-

---

31 Selain pasal 4 ayat (1) beberapa pasal yang lain juga menyebutkan secara eksplisit bahwa air atau hak guna air terutama atau diutamakan untuk kepentingan pertanian, lihat pasal 14 ayat (2) dan pasal 17 ayat (1).

danaan pengelolaan irigasi yang dilakukan petani, komisi irigasi hanya berwenang untuk menentukan besaran dana yang bersumber dari APBN/APBD, di mana P3A menjadi bagian dari proses penentuannya.

Peraturan pemerintah ini hanya mengenal hak guna air. Hak tersebut diberikan oleh pemerintah terhadap P3A, badan hukum, badan sosial, perorangan, dan pemakai air untuk kepentingan lainnya guna menunjang usaha pokok.[32] Meskipun hak guna air akan diberikan pada pihak selain petani, namun air ditempatkan hanya sebagai penunjang usaha bukan untuk dikomodifikasi. Penegasan ini penting untuk menghindarkan terjadinya salah penafsiran terhadap klausul dalam pasal tersebut.[33]

Peraturan pemerintah tersebut memang bukannya tanpa kelemahan. Akan tetapi, sebagai kebijakan yang bermaksud untuk menyerahkan pengelolaan irigasi kepada petani, dari sudut pandang petani, kebijakan itu jauh lebih baik dibanding dengan UU No. 7/2004 yang tidak sedikit pun memberikan hak kelola irigasi pada petani. Selain masih terdapat ketentuan perizinan bagi petani pengguna air, kelemahan kebijakan penyerahan ini juga masih memberi kekuasaan yang besar pada pemerintah untuk melakukan audit dan pengawasan terhadap pengelolaan pada petani. [34]

---

32 Lihat pasal 14 ayat (1) dan ketentuan umum butir 30

33 Karena itu, ketentuan perizinan seperti yang terdapat dalam pasal 15 peraturan pemerintah menjadi tidak relevan berkaitan dengan penyerahan pengelolaan irigasi kepada petani. Wewenang pengelolaan yang dimiliki P3A memberi kuasa untuk menentukan mekanisme dan teknis pembagian air.

34 Lihat ketentuan pasal 37 ayat (2) dan pasal 45. Audit pengelolaan terhadap petani sebenarnya bisa dilakukan oleh lembaga audit independen yang ditunjuk berdasarkan kesepakatan antara pemerintah dan P3A. Fungsi pengawasan yang akan dilakukan pemerintah sebenarnya bisa dilakukan secara internal oleh P3A, karena sebagai organisasi yang otonom P3A memiliki mekanisme pertanggungjawaban dan evaluasi internal.

Sudut pandang yang menyebutkan bahwa kebijakan penyerahan pengelolaan tidak merugikan petani membuat peraturan pemerintah itu tidak banyak menciptakan eskalasi protes dan kontroversi di dalam masyarakat. Meski terjadi gejolak berkaitan dengan kebijakan penyerahan, itu biasanya terjadi akibat ketidaksiapan dan ketidakpastian pemerintah daerah dalam mengimplentasikan peraturan pemerintah dan ketentuan turunannya saja. Gejala masyarakat dalam merespons kebijakan pengelolaan air (irigasi) itu berubah secara ekstrem ketika RUU SDA digulirkan, lebih-lebih setelah diundangkan.

Yang menjadi bahan protes dan pangkal persoalan dalam UU SDA itu adalah ketentuan tentang hak guna usaha seperti termuat dalam pasal 7, 8, 9, dan 10. Hak guna usaha merupakan perluasan dari hak guna air. Dalam PP No. 77/2001, yang dikenal hanya hak guna air sedangkan dalam UU SDA hak tersebut berkembang menjadi hak guna pakai dan hak guna usaha. Hak guna usaha air merupakan ketentuan hukum yang memberi dasar bagi masuknya swasta dalam pengelolaan air, termasuk air irigasi.

Berdasarkan kemampuan dan kebutuhan pengelolaan irigasi, pemerintah dapat memberikan wewenang pengelolaan pada pihak swasta. Klausul semacam ini dimuat dalam pasal 41 ayat (5). Ketentuan ini menjadikan pengelolaan irigasi sebagai arena persaingan antara P3A dan swasta. Padahal pemerintah tahu bahwa petani tidak akan mampu bersaing memperebutkan mandat pengelolaan mengingat kapasitas (organisasi, teknis, dan pembiayaan) yang dimilikinya. Pemerintah tampaknya menyadari betul persoalannya, karena itu kebijakan pe-

nyerahan pengelolaan irigasi mengandaikan pemberdayaan organisasi P3A.[35]

Keterlibatan P3A seperti disebut dalam ketentuan, tidak lagi menggunakan istilah **pengelolaan irigasi** namun menggunakan istilah **pengembangan sistem irigasi**. Wewenang pengelolaan irigasi yang dimiliki oleh P3A dalam kebijakan penyerahan pengelolaan irigasi hanya meliputi OP, rehabilitasi, dan peningkatan jaringan dengan biaya sendiri maupun dengan dana gotong-royong yang bersumber dari APBN/APBD. Sedangkan dari segi teknis P3A, masih membutuhkan supervisi dan fasilitasi pemerintah. Dengan kondisi semacam itu, sulit bagi petani kalau harus melakukan pengembangan sistem irigasi yang tentu lebih kompleks dari sekadar mengelola.[36]

Berbeda dengan pengelolaan irigasi, konsep pengembangan sistem irigasi tidak hanya terkait urusan operasional dan pemeliharaan. Selain melakukan pengelolaan irigasi seperti OP, rehabilitasi, dan peningkatan jaringan irigasi, pengembangan sistem irigasi mengandaikan pengelolaan terhadap area resapan dan hutan tangkapan untuk menjaga sumber air. Pekerjaan pengelolaan hutan semacam itu jelas bukan pekerjaan petani, lebih-lebih kalau harus mengontrol dan mengawasi kelestariannya. Hal itu menunjukkan bahwa ketentuan tentang pengembangan sistem irigasi memang semata-mata dipersembahkan bagi pihak swasta, bukan konsumsi petani.

---

35 PP No. 77 Tahun 2004 tersebut pun terancam diganti seperti bunyi ayat (6).

36 Istilah pengembangan sistem irigasi dalam undang-undang tersebut tidak dijelaskan, baik dalam penjelasannya maupun dalam ketentuan umumnya, lihat pasal 41 ayat (3).

ANALISIS KEBIJAKAN IRIGASI

Meskipun ketentuan hak guna pakai air menempatkan pertanian rakyat sebagai pihak yang menerima hak guna yang tidak memerlukan perizinan, namun petani sebagai pengambil manfaat air (*water user*) tetap harus membayar seperti ketentuan pasal 26 ayat (7). Pertanian rakyat yang meliputi komoditi tanaman pangan, perikanan, peternakan, perkebunan, dan kehutanan hanya mendapat jatah dua liter/detik, karena penggunaan air dalam jumlah besar memerlukan izin pemerintah.

Implementasi ketentuan akan menambah panjang daftar kesulitan petani dalam berproduksi, karena mereka harus menambahkan butir biaya air dalam total ongkos produksinya. Padahal, selama ini, petani telah mengeluarkan biaya produksi yang tidak murah meskipun mereka tahu bahwa sektor pertanian merupakan "arena judi" berbiaya tinggi. Selain ancaman hama *ganas* karena kerusakan ekosistem akibat revolusi hijau yang merusak keseimbangan alam, tanaman puso akibat kekeringan dan banjir juga menjadi ancaman bagi pertanian. Persoalan terakhir itulah yang menjadi alasan masuknya sektor swasta ke dalam pengelolaan air.

Masuknya pihak swasta ke dalam sektor air yang diakomodasi UU SDA berdasarkan analisis bahwa pemerintah tidak punya pengetahuan dan kemampuan teknis (*know-how*) dalam mengelola air. Sebabnya adalah karena pemerintah tidak mampu mengimbangi dan mengikuti modernisasi fasilitas dan teknologi operasional, tidak mampu menyediakan dana untuk operasional, dan tidak bisa mengikuti perkembangan bidang manajemen dan operasi industrial.[37] Alasan bahwa pemerintah ti-

---

37 Lihat Cheow dalam *Privatisasi Pasokan Air* tahun 2003, hlm. 5.

dak dapat melayani pengguna air secara memadai menjadi pembenar bagi masuknya swasta dalam pengelolaan air di Indonesia.

Istilah swastanisasi, komersialisasi, komodifikasi air memang tidak dimuat secara eksplisit dalam UU SDA. Namun materi yang bermakna dan mengarah pada praktik itu secara jelas terdapat dalam undang-undang. Dalam ketentuan umumnya disebutkan bahwa pendayagunaan sumber daya air bukan hanya praktik penatagunaan, penyediaan, penggunaan, dan pengembangan air, namun juga **pengusahaan**.[38] Ketentuan pengusahaan air mendapat tempat istimewa dalam UU SDA ketika menjadi bagian dari hak guna air. Klausul itu seperti menghapus ketentuan pasal 3 yang menyebutkan bahwa "...kemanfaatan sumber daya air yang berkelanjutan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat". [39]

Soal komersialisasi air secara eksplisit terdapat dalam ketentuan pasal 26 ayat (7) yang menyebutkan bahwa pengguna air (harus) membayar biaya jasa pengelolaan sumber daya air. Selama ini, petani pemakai air tidak mendapat air secara gratisan. Kecuali membayar Ipair, petani juga harus memberi *janggolan* gabah untuk upah *ulu-ulu* dan *ili-ili* (juru air tingkat desa dan hamparan). Selama ini besaran Ipair ditentukan oleh P3A. Berdasarkan PP itu, Ipair masuk ke rekening Gabungan P3A dan dikelola secara otonom oleh mereka. Jika pengelolaan irigasi diswastanisasi, maka pihak pengelola akan menentukan besaran "biaya jasa" pengelolaan secara sepihak tanpa melibatkan petani sebagai

---

38 Instrumen yuridis pengusahaan air oleh swasta juga terdapat dalam pasal 45, 46, 48, dan 49.

39 Pasal 11 ayat (3) UU SDA bahkan menyebutkan bahwa selain melibatkan petani, pola pengelolaan air juga melibatkan dunia usaha seluas-luasnya.

pengguna air seperti yang selama ini terjadi pada praktik pengelolaan air minum.

Ketentuan tentang penyerahan pengelolaan irigasi kepada petani tidak lagi diakomodasi dalam UU SDA. Dengan istilah pengembangan sistem irigasi, UU SDA meralat kebijakan penyerahan pengelolaan irigasi untuk kembali menjadi kewenangan pemerintah, kecuali sistem irigasi tersier. Pengembangan sistem irigasi primer dan sekunder dijadikan komoditi untuk diperebutkan oleh petani dan pihak swasta. Jika klausul itu diimplementasikan, dapat dipastikan akan menimbulkan persoalan yang jauh lebih kompleks dibanding dengan kondisi ketika irigasi masih dikelola pemerintah.

Kewenangan pengembangan sistem irigasi primer dan sekunder yang ditawarkan untuk dilakukan oleh swasta dan petani dapat dipastikan akan jatuh ke tangan swasta. Bahkan sebelum tawaran pengembangan sistem irigasi diundangkan, pihak swasta telah memenangi "lelang" itu. Setidak-tidaknya bila dilihat dari keberhasilan swasta membangun citranya. Di mata lembaga donor, swasta dipandang lebih profesional serta lebih siap secara finansial, teknis, dan operasional ketimbang pemerintah maupun petani.

Jika pengelolaan sistem primer dan sekunder jatuh pada pihak swasta maka konflik manajemen akan segera muncul, karena sistem irigasi tersier tidak berada dalam satu manajemen. Berdasarkan ketentuan pasal 41 ayat (3) sistem irigasi tersier menjadi hak dan tanggung jawab petani. Tanpa konflik manajemen saja, distribusi air irigasi selama ini telah menimbulkan banyak masalah di kalangan petani. Konflik air antarpetani Sungai Putih bisa menjadi contoh kompleksitas penge-

lolaan irigasi dalam satu manajemen, lebih-lebih jika irigasi dikelola dengan dua manajemen seperti yang diandaikan oleh UU SDA.

Selain pasal-pasal yang menimbulkan kontroversi seperti di atas, UU SDA ini juga banyak memuat pasal yang kontradiktif secara material. Seperti ketentuan yang menyebutkan bahwa pengelolaan sumber daya air dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat bertolak belakang dengan klausul tentang hak kelola air oleh swasta yang berorientasi keuntungan. Ketentuan pasal 80 menyebutkan bahwa pengguna sumber daya air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan pertanian rakyat tidak dibebani biaya kelola, namun secara material klausul tersebut bertolak belakang dengan prinsip "pemanfaat air harus membayar".[40]

Kebijakan yang tidak berpihak kepada rakyat Indonesia, banyak menimbulkan kontroversi, protes, dan memuat sejumlah kontradiksi secara material itu dapat dipastikan akan terus diberlakukan mengingat UU SDA merupakan investasi Bank Dunia untuk mendorong pengelolaan air oleh swasta. Lebih-lebih Bank Dunia bukan satu-satunya lembaga donor internasional yang menghendaki swastanisasi sektor air. Selain Bank Dunia, perusahaan-perusahaan raksasa dunia, lembaga-lembaga yang mestinya netral seperti PBB (UNESCO) juga mulai tertarik untuk mengkampanyekan swastanisasi air dengan alasan berbeda.

---

40 Lihat pasal 26 ayat (7).

4.2.2 Air untuk Laba

Dalam rangka pencanangan *International Year of Freshwater* 2003 Sekretaris Jenderal PBB Kofi Annan mengatakan bahwa "kita memerlukan irigasi yang jauh lebih efisien... dan investasi-investasi baru dalam infrastruktur dan pelayanan bidang penyediaan air". Pernyataan Annan ini berkaitan dengan posisi swasta dalam strategi pembiayaan internasional yang semakin sulit. Dalam Konferensi PBB tahun 2002 tentang Pembiayaan Pembangunan di Moterrey, Meksiko, disebutkan bahwa pentingnya penatakelolaan ulang sektor swasta berkaitan dengan strategi pembiayaan pembangunan. Usaha-usaha bisnis yang bersih diminta berinvestasi menanggulangi kemiskinan, membangun infrastruktur, menyusun program kesehatan, pendidikan, **air,** dan lain-lain (Choew 2003:4).

Menurut data *United Nation Education, Scientific, and Cultural Organization* (UNESCO), pada tahun 2050, sebanyak 2 miliar penduduk yang berada di 48 negara dan lebih dari 7 miliar di 60 negara akan kekurangan air. Polusi merupakan penyebab kerusakan lingkungan disamping perubahan cuaca yang berakibat pada ketersediaan air bersih. Pendeknya, mutu air bersih akan semakin menurun akibat meningkatnya polusi dan temperatur. Alasan ini yang menjadi dasar bagi UNESCO untuk mendorong pemerintah negara-negara dunia untuk membuka kemungkinan penanaman modal swasta di sektor air. Padahal, ketika sektor publik diswastanisasi, kelompok miskin merupakan pihak yang paling tidak bisa mengakses jasa layanan air karena daya beli yang rendah.

Dalam perspektif usaha, pengembangan sistem irigasi primer dan sekunder oleh swasta merupakan bisnis jasa layanan *per se*. Hal itu akan

berimplikasi pada kesenjangan penentuan tarif antara pengelola dan pengguna air (petani). Swasta akan secara sepihak menentukan kenaikan tarif layanan, mengalihkan beban risiko pengelolaan dan pajak usaha kepada pemakai air untuk memaksimalkan keuntungan (*full cost recovery*) yang pada akhirnya akan membebani biaya hidup kelompok miskin. Hal itu mestinya menjadi perhitungan PBB ketika mendorong swasta untuk masuk dalam jasa layanan publik seperti air.

Kenyataan itu ironis dengan kebijakan *Asian Depelovment Bank* (ADB) yang memasukkan swastanisasi air sebagai bagian dari *poverty reduction strategy.* Tanpa proteksi dan subsidi, masyarakat miskin akan sulit mengakses air, baik untuk kebutuhan rumah tangga maupun untuk pertanian rakyat. Itu terjadi karena sebagian besar masyarakat petani Indonesia merupakan kelompok miskin dari sisi daya beli dan kepemilikan alat produksi. "*Water must be utilized by those who render the most economic advantag*e" merupakan prinsip ADB dalam swastanisasi sektor air, karena itu ADB dan Bank Dunia memberlakukan *full cost recovery* untuk jasa layanan air.

Di Indonesia, ADB membiayai 21 proyek berkaitan dengan air. Proyek bantuan teknis yang bertajuk *Reform of Water Enterprises* sebesar US$ 600 ribu pada Februari 2001 diduga paling berpengaruh pada swastanisasi air (minum). Untuk menciptakan "kenyamanan" masuknya sektor swasta dalam mengelola air di Indonesia, ADB menjalankan proyek *Regulatory Framework for Private and Public Water Supply and Wastewater Enterprises* senilai US$ 988 ribu.

Selain Bank Dunia dan ADB, *International Monetary Fund* (IMF), juga lembaga donor, secara serius mendorong swastanisasi sektor air di ne-

gara-negara berkembang sebagai persyaratan untuk mendapat pinjaman. Setidaknya sepanjang 2000 di 20 negara, IMF telah memasukkan swastanisasi air dan *cost recovery* sebagai persyaratan pinjaman. Di Indonesia dan berapa negara Asia Tenggara seperti Thailand dan Filipina, IMF tidak menjadikan swastanisasi sektor air sebagai persyaratan utang. Rentenir internasional tersebut memaksa negara-negara pengutang untuk mencabut subsidi negara di berbagai sektor. Kebijakan itu merupakan upaya IMF untuk mengondisikan swastanisasi sektor publik dan menjadikannya bagian dari mekanisme perdagangan bebas.

General Agreement on Tariff and Trade (GATT) adalah pelopor rezim pasar bebas, suatu perjanjian perdagangan yang dirumuskan tahun 1947.[41] GATT bekerja berdasarkan tiga prinsip. *Pertama*, pembatasan perdagangan suatu negara tidak boleh dilakukan dengan cara mengistimewakan dan merugikan negara lain (nondiskriminasi). *Kedua*, penghapusan hambatan perdagangan, terutama hambatan nontarif. *Ketiga*, perselisihan negara-negara perserta perjanjian harus diselesaikan dalam kerangka GATT. Pada tahun 1994, perjanjian tersebut berubah menjadi organisasi internasional bernama *World Trade Organization* (WTO).

Sebanyak 28 kesepakatan perdagangan bebas yang diatur WTO, *General Agreement on Trade in Services* (GATS) merupakan kesepakatan

---

41 GATT merupakan metamorfosis dari *International Trade Organization* (ITO). ITO merupakan promotor liberalisasi perdagangan global. Lembaga ini berbagi peran dengan IMF, Bank Dunia/*International Bank for Reconstruction and Development* (IBRD). IMF bertugas menstabilkan moneter dunia sedangkan IBRD mendorong proses pertumbuhan ekonomi dunia dan pembiayaan pembangunan. Lihat *Fair Trade: Sebagai Alternatif Positif*, tahun 2003, hal. 29.

yang mengatur tentang perdagangan bebas dalam bidang jasa.[42] Jasa dalam GATS meliputi kesehatan, pendidikan, energi, transportasi, penyiaran dan komunikasi, perbankan, asuransi, air (bersih), dan lain-lain. Dalam artikel XVII disebutkan bahwa pemerintah (anggota WTO) harus memberikan perlakuan yang sama bagi penyedia jasa asing dengan penyedia jasa dalam negeri, juga tidak diizinkan membedakan penyedia jasa yang berasal dari sektor privat dengan sektor publik.

Dalam salah satu aturan GATS tetang *national treatment* terdapat larangan pemerintah untuk menerapkan diskriminasi antara penyedia layanan lokal dan asing, meskipun penyedia layanan itu adalah lembaga nonprofit seperti P3A. Aturan ini juga melarang produk-produk kebijakan pemerintah yang mengharuskan swasta asing untuk menyewa, melatih atau melibatkan warga (lokal) dalam pengelolaan dan kepemilikan (Shiva 2002:109).

Menurut Bank Dunia, pada masa depan potensi pasar air mencapai 1 triliun dolar AS. Bisnia air diduga akan menjadi industri yang paling menguntungkan investor setelah jatuhnya saham teknologi. Hal ini yang menarik Bank Dunia untuk mengucurkan dana pinjaman senilai 20 miliar dollar AS untuk proyek-proyek air. Asia selatan menerima 20% dari total pinjaman yang diberikan Bank Dunia untuk proyek ini. Proyek yang ditawarkan oleh lembaga-lembaga donor seperti Bank Dunia dan IMF hampir tidak dapat ditolak oleh negara yang sebelumnya telah menumpuk utang, seperti Indonesia misalnya.

---

42 Secara negatif jasa didefinisikan sebagai sesuatu yang tidak dapat dijatuhkan di kaki. *Ibid*, hlm. 77.

Lewat program penyesuaian struktural (*structural adjustment*) pada negara-negara peminjam, lembaga donor ini mempromosikan privatisasi. Bank Dunia dan IMF, misalnya, menuntut negara-negara peminjam untuk menderegulasi air sebagai bagian dari prasyarat pinjaman. Lebih dari 40 pinjaman IMF yang dikeluarkan melalui *International Finance Corporation* (IFC) pada tahun 2000, 12 di antaranya mencantumkan prasyarat privatisasi sebagian atau penuh atas suplai air dan menuntut pembuatan kebijakan untuk penghapusan subsidi (Shiva 2002:105).

Penetrasi lembaga-lembaga donor dan keputusan-keputusan perdagangan internasional telah menguatkan dugaan bahwa air bukan lagi merupakan barang sosial yang dapat digunakan oleh siapa saja, tapi hanya dapat diakses oleh segelintir kecil pemilik modal. Hal ini yang kemudian mencemaskan banyak pihak, sebab komersialisasi air bukan hanya pada air untuk kebutuhan rumah tangga, juga air baku untuk pertanian, jika pengelolaan irigasi jatuh ke tangan swasta.

Gagasan swastanisasi air yang tertuang dalam GATS itu pada gilirannya banyak mendapat tantangan. Karena itu, negara besar perlu mengambil pandangan baru terhadap konsep privatisasi, terutama sektor air. Konsep alternatif tersebut bernama *public-private patnership* (PPP), suatu model kemitraan yang ditujukan untuk mengembangkan infrastruktur, sarana pelayanan umum, dan alat untuk memerangi kemiskinan di negara-negara berkembang.

Ada tiga aspek kunci dalam PPP yang menjadi instrumen kemitraan antara sektor privat dan sektor publik di bidang air. *Pertama*, kepemilikan sumber daya air tidak boleh diswastakan dan hanya pelayanan-

nya yang diserahkan pada swasta. *Kedua*, aset-aset seperti air baku, produksi air limbah, fasilitas pengolahan air, dan jaringan distribusi tetap dikuasai negara. *Ketiga*, negara mengatur keseluruhan strategi pembangunan dan kerangka pengaturan untuk sektor swasta (Cheow 2003:4).

Dalam kemitraan itu, swasta akan membangun dan mengoperasikan fasilitas untuk memberi layanan secara efisien, menyediakan finansial, dan manajerial terbaik. Berkaitan dengan itu, kemitraan mensyaratkan penetapan kualitas layanan, rumus penentuan harga, kenaikan tarif yang akan datang, dan jangka waktu kontrak selama 25—30 tahun. Penetapan tarif penting untuk memastikan marjin keuntungan yang akan diperoleh swasta.

Diakui oleh Cheow, halangan terbesar kemitraan adalah rendahnya tarif air akibat besarnya subsidi yang diberikan negara karena alasan sosial dan ideologi (Cheow 2003:5). Pernyataan Cheow itu memperlihatkan secara jelas bahwa naluri bisnis untuk memaksimalkan keuntungan dalam agenda swastanisasi air tidak dapat disembunyikan. Keuntungan menjadi faktor penting dalam pengelolaan air. Bahkan untuk investasi ke suatu negara, pihak swasta perlu membersihkan subsidi dari sektor publik meskipun subsidi dilakukan karena alasan ideologi. Dalam konteks Indonesia, subsidi sektor publik seperti air didasarkan pada prinsip "keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia" yang menjadi salah satu sila dalam Pancasila. Jika subsidi dicabut hanya karena alasan *sejumput* keuntungan (yang diperoleh negara) bukankah itu bentuk pengingkaran terhadap ideologi negara dan pandangan hidup bangsa?

ANALISIS KEBIJAKAN IRIGASI

Analisis kebijakan irigasi ini memperlihatkan bahwa tatakelola air bukan saja tidak mempertimbangkan daya dukung alam, namun juga lebih berpihak kepada kepentingan modal dan donor. Kebijakan seperti itu bukan saja memberi peluang sangat besar unttuk mengeksploitasi alam, juga sangat merugikan konsumen air dalam negeri termasuk petani. Padahal, daya beli *water user* di Indonesia sedang berada di titik nadir. Di tengah kebijakan yang tidak berpihak dan kompleksitas persoalan irigasi di Indonesia, sebuah upaya advokasi irigasi dilakukan di Lampung. Bab berikut ini akan menghadirkan kesaksian terhadap upaya perubahan tersebut.

★★★

Bab V

BERAKSI DALAM ADVOKASI IRIGASI

5.1 Jalan (Terjal) Advokasi

Di dalam bab ini akan digambarkan proses pelaksanaan agenda advokasi berdasarkan rekomendasi *stakeholder* irigasi dalam lokakarya tahun 2002. Kasus-kasus dalam proses advokasi seperti pembatalan berdirinya serikat tani dan *gadu nekad*, termasuk yang akan dipaparkan di sini. Pelaksanaan agenda advokasi pada kenyataannya mengalami banyak hambatan, baik karena resistensi dari luar sekutu petani maupun akibat konflik kepentingan yang muncul di tengah konflik dan keterbatasan daya dukung advokasi. Untuk melanjutkan agenda advokasi di tengah berbagai hambatan tersebut sempat dilakukan "revisi" agar perubahan yang diinginkan petani terus berjalan, meskipun semua pihak akhirnya menyadari bahwa perubahan butuh lebih banyak lagi daya dukung.

BERAKSI DALAM ADVOKASI IRIGASI

Sudah diduga bahwa advokasi irigasi merupakan aktivitas perubahan yang bukan saja tidak mudah bagi petani namun juga berpotensi dibayangi sejumlah konflik kepentingan di lingkungan sekutu-sekutu petani. Jalan terjal advokasi itu memaksa petani dan sekutunya untuk melakukan sejumlah "improvisasi" strategis dalam rangka menjaga ritme gerakan dan mempertahankan semangat perubahan. Beberapa hal yang paling berpengaruh dalam aksi-aksi advokasi irigasi di Sungai Putih sepanjang tahun 2002—2003 antara lain penjadwalan ulang strategi advokasi, pembatalan serikat petani, perang opini di media massa, dan konflik musim gadu 2002—2003.

Aksi advokasi baru dapat dilaksanakan pascalokakarya irigasi sesuai rekomendasi lokakarya. Baik dikutip kembali tiga butir rekomendasi lokakarya yang akan dilaksanakan pada tahap advokasi. *Pertama*, proses publik (Raperda PPI). *Kedua*, reorganisasi lembaga petani (reformasi organisasi P3A dan pembentukan serikat petani), dan, *ketiga*, pemberdayaan petani untuk mengelola irigasi dan kapasitas berorganisasi. Dari segi anggaran, kegiatan advokasi berlangsung relatif singkat, hanya sampai September 2003. Padahal bebannya sungguh berat.

Untuk kepentingan advokasi, beberapa instrumen aksi dibuat. Tim legislasi yang dibentuk sewaktu lokakarya dengan mandat melakukan proses publik dan monitoring proses legislasi Raperda di DPRD adalah salah satu instrumennya. Namun tidak semua instrumen aksi dapat melakukan agenda advokasi secara maksimal, kalau tak bisa dibilang gagal sama sekali. Proses publik untuk mendorong Raperda PPI petani menjadi Perda merupakan satu dari beberapa agenda yang hingga akhir program advokasi September 2003 belum menunjukkan kemajuan

signifikan. Padahal, Raperda PPI yang diusulkan petani Lampung dan sekutunya sedang berlomba dengan RUU SDA yang sedang diperdebatkan di DPR RI yang, pada saat itu, dapat disahkan sewaktu-waktu menjadi UU SDA.

Lainnya, tim proses publik diberi mandat untuk melakukan lobi politik dan *public hearing* berkaitan dengan usulan Raperda PPI dengan DPRD. Tim ini sesungguhnya beranggotakan unsur P3A, Kimpraswil, Dishutbun, Deptan, dan pihak lain dari pemerintahan kabupaten. Tim dibentuk berdasarkan kesepakatan perwakilan lembaga-lembaga pemerintah yang terlibat dalam forum Lokakarya Pengelolaan Irigasi di LEC Lampung. Pada praktiknya, komitmen unsur pemerintah dalam tim ini patut dipertanyakan. Soalnya, hanya P3A, petani, dan LPM yang terlihat komitmennya dalam menjalankan agenda publik proses, termasuk melakukan lobi politik pada sejumlah fraksi di DPRD.

Pascalokakarya, petani (P3A) dan LPM melakukan dengar pendapat dengan DPRD Lampung Tengah. Mereka mengharapkan DPRD dapat mengesahkan Raperda PPI menjadi perda. Dalam pertemuan tersebut DPRD berjanji akan menyatukan raperda usulan petani dengan raperda pengelolaan irigasi yang tengah dibuat pemerintah. Belakangan diketahui bahwa usulan penyatuan raperda oleh DPRD kepada petani pada saat *public hearing* itu hanya upaya untuk menolak raperda usulan petani. Kesimpulan itu muncul karena kenyataannya pemerintah daerah belum menyusun Raperda PPI pada saat usulan petani diajukan ke DPRD.

Terlepas dari apakah DPRD memang tidak tahu atau semata lupa bahwa pemerintah daerah Lampung Tengah belum menyusun Raperda

PPI, usulan DPRD untuk menyatukan raperda petani dan pemerintah dicurigai sebagai bentuk "perlawanan" terhadap perubahan sistem pengelolaan yang sedang diperjuangkan petani. Gagasan penyatuan raperda oleh DPRD bisa dipandang sebagai bentuk seleksi gagasan perubahan pengelolaan irigasi petani yang dilakukan secara sistematis dengan instrumen legislasi dalam institusi DPRD. Soalnya, selama ini, kebijakan pertanian, termasuk kebijakan yang berkaitan dengan pengelolaan irigasi yang datangnya dari pemerintah, tidak pernah seide dengan gagasan-gagasan perubahan yang diusung petani dan sekutunya.

Dalam pertemuan keduanya, DPRD mengusulkan agar Raperda PPI versi petani dibawa ke Bagian Hukum (Bakum) pemerintah daerah kabupaten. Menurut DPRD, usulan itu sekaligus ralat atas usulan pertama karena ternyata pemerintah daerah belum menyusun Raperda PPI. Usulan ini ditolak petani dan pendampingnya karena dinilai janggal. Untuk apa, karena prosedur formal usulan raperda ke DPRD tidak melewati bagian hukum, melainkan langsung ke komisi E DPRD yang membidangi pertanian.

Dalam diskusi evaluasi yang dihadiri petani, pendamping petani, donor, dan peneliti, sempat muncul dua dugaan berkaitan dengan acara *public hearing* yang dilakukan tim. *Pertama*, DPRD memang tidak tahu atau mungkin lupa bahwa pemerintah daerah Lampung Tengah belum memiliki Raperda PPI. Mereka juga kemungkinan tidak tahu atau lupa bahwa prosedur formal pengajuan raperda harus melalui komisi DPRD, bukan melalui bagian hukum pemerintah daerah kabupaten. Dengan demikian, usulan-usulan janggal perubahan pengelolaan irigasi itu dinilai sebagai kealpaan semata dan tidak ada agenda (politis) apapun di

belakangnya. *Kedua,* DPRD memang memiliki agenda khusus untuk menghalangi perubahan yang diusung petani Lampung Tengah. Usul-an-usulan yang janggal dan birokrasi berbelit-belit merupakan salah satu cara yang mereka rencanakan untuk membuat petani *kapok* melakukan upaya perubahan.

Sejak dilaksanakannya lokakarya irigasi pada awal September 2002, telah muncul keraguan di kalangan petani mengenai keterlibatan *stakeholder* dari unsur pemerintah. Hal itu tampak pada tidak tegasnya sikap mereka dalam acara lokakarya. Orang-orang dinas yang hadir dalam lokakarya mengakui bahwa mereka tidak punya otoritas untuk mengambil keputusan karena itu keterlibatan mereka dalam tim (kelompok kerja) proses publik bersifat personal dan tidak mewakili institusi masing-masing.

Hal itu berakibat pada bertambahnya beban kerja LPM sebagai lembaga yang mendapat mandat untuk memfasilitasi proses bekerjanya agenda advokasi. Selain advokasi irigasi, LPM punya program "tradisional" SLPHT dengan dampingan yang tidak sedikit. Meskipun begitu, pada periode yang sama LPM berhasil melakukan kegiatan reorganisasi P3A dengan memfasilitasi terbentuknya tiga GP3A yang mencerminkan representasi wilayah kelola irigasi dan persoalan-persoalan yang melingkupinya.

Salah satu alasan reorganisasi lembaga adalah untuk membersihkan "orang-orang lama" dari kursi kepengurusan GP3A. Keberadaan orang-orang lama dalam struktur kepengurusan GP3A dikhawatirkan akan menjadi "duri dalam daging" bagi pengelolaan irigasi Sungai Putih pada masa yang akan datang. Meski tidak semua "orang lama" me-

miliki kecenderungan memanfaatkan jabatannya di GP3A, banyak kasus yang menunjukkan bahwa sejumlah pengurus menjalin hubungan pribadi dengan pihak Dinas Kimpraswil agar mendapatkan jatah proyek pengangkatan lumpur.

Kenyataannya, rencana itu tak berjalan semulus yang dibayangkan. Orang-orang lama kembali menjadi ketua GP3A dan itu terjadi pada semua pemilihan ketua yang difasilitasi LPM. Dua Ketua GP3A terpilih dianggap memiliki "raport merah" dalam berorganisasi. Keduanya disinyalir sering salah mengelola anggaran pengangkatan lumpur dan dana Ipair. Mereka juga dinilai terlalu berpihak kepada kepentingan Kimpraswil pada saat mereka dibutuhkan oleh petani, sikap yang dinilai sangat merugikan petani secara keseluruhan.

Pertanyaannya, mengapa reorganisasi GP3A tak berjalan sesuai yang diharapkan semula? Alasannya, *pertama*, petani sendiri tak tertarik untuk menjadi ketua P3A. Jabatan ini dipandang petani lebih banyak susahnya daripada berkahnya. Praktis, hanya orang lama yang bersedia maju. Kelemahan di sektor petani, berolah penguatan dari alasan *kedua*, yaitu mekanisme pemilihannya yang dibangun secara demokratis. Mekanisme ini memungkinkan siapa saja untuk mencalonkan atau dicalonkan sebagai ketua, dan di sini ini pengaruh dan status sosial seseorang sangat menentukan pilihan peserta musyawarah. Orang lama yang kembali menjabat ketua GP3A tersebut merupakan tokoh masyarakat yang cukup terpandang dan memiliki pengaruh relatif besar di wilayahnya.

Di tengah upaya advokasi, seorang staf LPM yang secara khusus bertanggung jawab menangani kegiatan tersebut mengundurkan diri pa-

da pertengahan Februari 2003. Tentu saja, itu menjadi pukulan internal pertama. Pukulan berikutnya tiba bahkan sebelum persoalan mundurnya staf LPM tuntas. Kali ini, direktur LPM-nya berangkat sekolah ke luar kota. Pada saat yang bersamaan, LPM menghadapi krisis anggaran. Ibaratnya, sudah jatuh tertimpa tangga pula.

Belum cairnya dana untuk melakukan kegiatan proses publik dan reorganisasi telah mendorong LPM masuk ke jalan buntu. Belakangan diketahui, krisis anggaran terjadi karena kealpaan lembaga. Mereka rupanya belum memasukkan proposal anggaran kegiatan proses publik dan reorganisasi dalam proposal besar ke lembaga donor untuk tahun 2003-2004. Dalam proposal kegiatan LPM tahun 2003-2004 yang telah diajukan pada pihak donor, hanya tercantum kegiatan penguatan petani saja. Menurut pihak LPM, kealpaan berkaitan dengan kesibukan direktur dalam menyelesaikan sekolahnya (S1) di luar kota.

Perubahan komposisi dan daya dukung advokasi akibat pengunduran diri staf advokasi LPM dan sekolahnya direktur LPM tidak mendapat respons memadai dari pendamping advokasi (peneliti). Kepergian keduanya tadinya hanya dipandang sebagai persoalan ketiadaan orang belaka. Karenanya, responsnya hanyalah tinggal merekrut orang baru saja sebagai penggantinya. Dengan demikian, pola pendampingan pun masih menggunakan ritme lama ketika daya dukung advokasi masih lengkap. Belakangan diketahui, bahwa perubahan komposisi dan respons pendamping berdampak pada proses advokasi.

5.1.1 Penjadwalan Ulang Kegiatan Advokasi

Perkembangan yang tidak begitu menggembirakan, utamanya terkait masalah LPM dalam pelaksanaan advokasi irigasi Sungai Putih, memaksa LP dan donor berusaha untuk mencari jalan keluarnya.[1] Meski usaha ini semata dilakukan sebagai respons terhadap perkembangan situasi yang datang dari dalam maupun dari luar, tapi banyak yang khawatir respons tersebut akan menggeser sejumlah agenda yang telah disepakati dalam lokakarya petani. Pertemuan antara pihak peneliti dan donor kemudian menghasilkan rekomendasi yang dikenal dengan "penjadwalan ulang".

Ada dua rekomendasi (penjadwalan ulang) yang kemudian ditawarkan kepada LPM. *Pertama*, memprioritaskan kegiatan pada penguatan (organisasi) petani dan perekrutan staf yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan advokasi. *Kedua*, kegiatan penguatan yang seharusnya menjadi kegiatan ketiga dimajukan pelaksanaannya atau berjalan secara bersamaan dengan kegiatan proses publik dan reorganisasi. Dua kegiatan terakhir ini terus berjalan meski tak didukung dana dari donor. Tawaran penjadwalan ulang dilakukan dengan pertimbangan berikut:

Pertama, alokasi dana yang telah disepakati donor merupakan dana untuk melakukan kegiatan penguatan petani, karena LPM memang belum mengajukan anggaran untuk kegiatan reorganisasi lembaga dan

---

1 Kegiatan merasionalisasi agenda advokasi itu seharusnya dilakukan dengan melibatkan *stakeholder* lainnya mengingat pentingnya pembahasan yang bisa berdampak pada perubahan agenda aksi. Namun, karena alasan waktu, tenaga, dan anggaran yang dimiliki oleh LPM, keputusan merasionalisasi agenda advokasi dilakukan dengan *stakeholder* yang (sangat) terbatas.

proses publik. Meskipun donor telah mempersilakan LPM untuk menggunakan alokasi dana penguatan untuk kegiatan lain, LPM tidak berani melakukannya. Soalnya karena belum adanya jaminan formal bahwa dana untuk kegiatan proses publik dan reorganisasi akan segera turun. Karena itu, LPM dianjurkan untuk tidak mengambil risiko dengan mengorbankan penguatan kelompok tani dan P3A.

Kedua, tidak ada staf LPM yang khusus bertanggung jawab terhadap kegiatan advokasi. Akibatnya, kegiatan proses publik dan reorganisasi lembaga yang merupakan bagian dari kegiatan advokasi kehilangan motor penggeraknya. Hal ini terlihat pada lemahnya koordinasi dan komitmen tim yang dibentuk untuk menjadi "mesin pendorong" proses legislasi raperda.

Ketiga, penyelesaian proses publik dianggap akan lebih mudah jika petani dan lembaga pengelola irigasi telah diperkuat. Melalui kegiatan penguatan, diharapkan petani dan lembaga pengelola irigasi tidak hanya akan memiliki kemampuan mengelola irigasi secara teknis, juga akan memiliki kekompakan, komitmen, dan kerja sama yang kuat. Sebuah nilai tambah yang sangat signifikan bagi petani untuk mempercepat rekonsiliasi konflik dan proses publik.

Keempat, penguatan akan dijadikan modal untuk membentuk IP3A yang kuat sebagai tempat untuk melakukan konsolidasi GP3A tanpa harus dicemaskan "kebobolan" masuknya orang lama dalam kepengurusan yang akan dibentuk. Kelompok tani yang kuat dan P3A yang memahami persoalan pengairan secara teknis maupun sosial diharapkan mampu membidani kelahiran IP3A yang kuat dan menjadi basis or-

ganisasi petani yang kritis terhadap kebijakan dan praktik pengelolaan.

Untuk melaksanakan dan menjadi motor penguatan P3A dan kelompok tani, LPM disarankan untuk secepatnya merekrut staf yang dapat memikul tanggung jawab sebagai motor advokasi yang telanjur dimandatkan oleh petani kepada lembaga itu. Dua tawaran ini secara umum diterima oleh LPM dalam suatu forum terbuka yang dihadiri oleh pengurus lembaga dan petani pendamping.

Perekrutan staf untuk mengisi kekosongan posisi sebagai motor advokasi dalam lembaga dilaksanakan dengan sejumlah kriteria dan pertimbangan kemampuan LPM dalam menggaji staf baru. Banyak pihak yang terlibat dalam rekrutmen karena mekanismenya dilakukan secara terbuka dengan mendiskusikan satu isu yang menjadi program LPM, yaitu isu Pengendalian Hama Terpadu (PHT). Tim rekrutmen yang terdiri dari staf LPM dan peneliti akhirnya menjatuhkan pilihan pada seseorang dengan pertimbangan, antara lain (1) pernah aktif di LSM yang bekerja untuk monitoring penyaluran dana bantuan pemerintah dan donor asing; (2) sebagai petani korban krisis air irigasi; (3) berdomisili di desa yang menjadi lokasi advokasi; (4) lulusan D3 peternakan sebuah institut pertanian terkenal di Jawa Barat; dan (5) selain standar gaji yang diharapkan tidak terlalu tinggi, orang ini juga mendapat jaminan dari petani pendamping senior.

Sebagai pemegang mandat advokasi irigasi, LPM berharap staf baru ini dapat melakukan tugas-tugas pendampingan petani berkaitan dengan perubahan sistem pengelolaan irigasi di Lampung Tengah. Pengalaman menunjukkan bahwa melaksanakan advokasi irigasi di Sungai Pu-

tih bukanlah pekerjaan yang mudah, lebih-lebih jika berkaitan dengan konflik kepentingan yang menyangkut pihak-pihak yang selama ini "satu barisan" bersama petani mengusung perubahan.

5.1.2 Serikat Tani: Sekoci Petani

Salah satu rekomendasi kegiatan yang muncul dalam agenda penguatan petani adalah membentuk serikat tani. Ini sebenarnya bukan ide yang sama sekali baru. Ide tersebut telah muncul sejak berlangsungnya Temu Tani Kecamatan (TTK) dampingan LPM, baik di Wilayah Gede, maupun Wilayah Mataram.[2] Namun karena berbagai keterbatasan SDM, tenaga, biaya, koordinasi antarlembaga, fasilitator, dan lain-lain, ide itu belum terwujudkan.

Berdasarkan analisis yang dilakukan oleh petani pendamping dan peneliti terhadap potensi yang dimiliki petani Sungai Putih dan perkembangan isu serikat petani dalam setiap pertemuan TTK, mendirikan serikat petani merupakan pilihan yang rasional dalam konteks perubahan yang sedang dilakukan petani dan sekutunya. Pembentukan serikat petani dipandang perlu. Dengan basis petani, lembaga ini diharapkan serius berjuang untuk kepentingan petani dan mampu mengembangkan kemitraan dengan LPM maupun dengan GP3A dalam mengupayakan perubahan sistem pengelolaan. Serikat petani bersama LPM juga diharapkan dapat mencari solusi atas sejumlah persoalan petani mengenai, sebutlah ketersediaan bibit, pemberantasan hama, pemasaran hasil pertanian, dan kebijakan-kebijakan pemerintah yang dinilai merugikan kepentingan petani. Pendeknya, serikat tani akan dija-

---

2 Temu Tani Kecamatan (TTK) adalah suatu forum pertemuan bagi petani yang difasilitasi oleh LPM. Peserta TTK adalah tokoh masyarakat, alumni Sekolah Lapangan Pengendalian Hama Terpadu (SLPHT), kelompok tani, kelompok hamparan, dan P3A desa.

dikan alat perjuangan petani untuk mewujudkan kedaulatan dan kemandiriannya.

Alasan lain bagi pembentukan serikat petani adalah untuk menjaga keberlangsungan proses advokasi irigasi Sungai Putih. Diketahui, selama ini proses advokasi berjalan atas kerja sama LPM dan LP dengan pendanaan yang didukung oleh lembaga donor. Persoalan akan muncul ketika LPM tidak mampu lagi mendanai seluruh atau sebagian kegiatan advokasi mengingat terbatasnya waktu program. Sementara donor lain juga belum ada. Yang mungkin sekali terjadi adalah, proses advokasi yang belum selesai itu akan terhenti di tengah jalan, sesuatu yang sama sekali tidak diharapkan. Maka, jalan satu-satunya adalah mencari "sekoci" lain. Menjadikan serikat petani sebagai "sekoci" merupakan pilihan yang strategis untuk dapat menyelamatkan pekerjaan (petani) yang sedang berlangsung, jika LPM betul-betul tidak memiliki dana untuk dapat meneruskan agenda advokasinya.

Kompleksnya persoalan (luasnya daerah dampingan, belum berdayanya kelompok tani dan P3A, terbatasnya staf dan anggaran LPM) menyebabkan tidak mungkinnya menjalankan program penguatan petani beroleh hasil maksimal jika harus dilakukan tanpa mitra lain. Serikat tani yang diproyeksikan sebagai mitra LPM merupakan suatu solusi strategis untuk keluar dari persoalan itu. Bersama-sama dengan serikat tani, LPM diharapkan dapat melakukan kegiatan penguatan di semua kelompok tani dan P3A yang tersebar di semua daerah Sungai Putih.

Sebagai suatu lembaga yang akan dibangun berbasis kepentingan petani, keterlibatan dan keikutsertaan petani dalam pembentukan seri-

kat tani mutlak diperlukan. Direktur program LPM mengingatkan, untuk membangkitkan kesadaran berserikat di lingkungan petani, isu yang harus dibawa oleh serikat petani harus mencerminkan persoalan yang setiap hari dihadapi petani seperti ketersediaan air, hama penyakit tanaman, dan peluang pasar (distribusi hasil produksi pertanian). Berdasarkan pertimbangan itu, disepakati untuk menjadikan TTK sebagai tempat untuk membahas gagasan pembentukan serikat petani secara lebih rinci termasuk teknis pembentukan dan strategi penguatan kapasitas calon pengurus serikat, karena lewat TTK-lah gagasan membentuk serikat petani mulai digulirkan petani.

5.1.3 Menakar (Kemampuan) Organisasi Tani

Penguatan merupakan agenda yang sangat penting pada setiap upaya perubahan di dalam masyarakat, lebih-lebih bila ditujukan untuk mempersiapkan dan meningkatkan kemampuan komuniti seperti petani pemakai air. Penguatan merupakan modal bagi terwujudnya perubahan sistem pengelolaan dengan memerhatikan aspek sosial dan ekonomi masyarakat petani pemakai air. Oleh karena itu, penguatan dalam advokasi irigasi ditujukan pada tingkat petani basis. Untuk melaksanakan agenda itu LPM perlu mendapatkan gambaran utuh mengenai kemampuan kelompok tani dan P3A desa dalam mengelola irigasi dari tingkat kuartier hingga sekunder pascareorganisasi GP3A.

Hasil pemetaan dan penelitian irigasi yang dilakukan sebelum reorganisasi petani menunjukkan bahwa tingkat kemampuan kelompok tani dan P3A dalam mengelola irigasi secara teknis, manajemen organisasi, dan sumber daya manusia relatif kurang memadai. Kondisi ini diduga akan menyebabkan beban baru bagi petani setelah pemberlakuan PPI. Berdasarkan pertimbangan itu, peneliti dan petani pendamping sepa-

kat melakukan analisis lewat "pemotretan" untuk menakar kemampuan kelompok tani dan P3A dalam mengelola irigasi di tingkat sekunder hingga kuartier.

Pemotretan diharapkan dapat memperlihatkan hal-hal yang mampu petani lakukan untuk memelihara dan memperbaiki irigasi, masalah-masalah yang sering muncul dalam pengelolaan dan pemeliharaan irigasi, serta persoalan yang memicu munculnya masalah pengelolaan. Pemotretan juga diharapkan dapat menghasilkan silabus penguatan yang lengkap dan berisi tentang hal-hal apa saja yang harus diperkuat dan bagaimana cara melakukannya.

Merujuk mandat lokakarya irigasi di LEC Lampung, penyusunan silabus penguatan petani sebenarnya dilakukan oleh tim kecil yang terdiri dari petani, P3A, dan petani pendamping dengan didampingi peneliti. Namun pemotretan yang dilakukan untuk menyusun silabus pendidikan petani hanya dapat dilakukan oleh petani dan petani pendamping dengan didampingi peneliti. Peneliti mencoba menawarkan sejumlah cara dan teknik untuk mengambil data secara lebih cepat tentang kemampuan petani mengelola irigasi.

Berdasarkan hasil diskusi dengan petani pendamping disepakati bahwa pemotretan dilakukan pada desa-desa di dua wilayah dampingan yaitu Wilayah Gede dan Wilayah Mataram. Pemilihan desa-desa sampel didasarkan pada dugaan bahwa desa tersebut memiliki tingkat kemampuan yang buruk dalam mengelola irigasi. Dengan begitu, pemotretan dapat memperlihatkan batas (minimal) kemampuan petani, baik kelompok maupun P3A, dalam mengelola irigasi. Terbatasnya waktu dan sumber daya dalam melakukan pengumpulan data menye-

babkan pemotretan hanya memilih enam informan yang mewakili setiap desa. Pemilihan informan dilakukan secara purposif dan berdasarkan kriteria: petani (2 orang), pengurus P3A (1 orang), *Ulu-Ulu* atau *Ili-Ili* (1 orang), kelompok tani (1 orang), dan pengurus GP3A (1 orang). Pertimbangannya, selama ini mereka adalah pihak yang secara langsung terlibat dalam pemeliharaan dan pengelolaan irigasi pada berbagai tingkatan pengelolaan.

Pemotretan yang bertujuan untuk menjadi dasar pedoman penguatan petani ini menghadapi sejumlah masalah teknis yang berkaitan dengan penggalian data dan analisis. Pertanyaan kunci yang disepakati menjadi panduan penggalian data tidak dapat diturunkan dalam pedoman wawancara oleh petani pendamping yang bertugas melakukan pemotretan. Pertanyaan kunci tersebut antara lain, (1) bagaimanakah tingkat kemampuan petani mengelola saluran irigasi dari saluran kuartier sampai sekunder?; (2) kendala apa saja yang dihadapi petani dalam mengelola saluran irigasi?; (3) hal apa saja yang menyebabkan munculnya permasalahan tersebut?

Memang tidak adil memaksa petani pendamping melakukan pemotretan kemampuan pengelolaan irigasi petani dengan gaya penelitian. Akan tetapi, dengan semangat perubahan yang berbasis korban, kerja seperti itu harus dikerjakan sendiri oleh petani atau petani pendamping dengan risiko waktu pengerjaan yang lebih lama. Upaya melibatkan petani atau pendamping petani secara langsung dalam kerja analisis dan penggalian data merupakan dimensi lain dalam advokasi berbasis korban. Dalam pengertian ini, advokasi dapat dimaknai sebagai alat untuk mengubah relasi antarpihak yang tengah mengalami krisis irigasi sekaligus mengubah relasi antara pendamping, peneliti, dan pe-

tani. Perubahan dapat dimulai dengan menjadikan setiap tahapan advokasi sebagai media belajar dan tukar pengetahuan antarpihak yang terlibat, seperti pada tahap pemotretan kapasitas pengelolaan irigasi oleh petani.

Secara umum, kendala yang dihadapi tim pencari data untuk memotret kemampuan pengelolaan irigasi oleh petani, antara lain: (1) pembagian tugas dan tangggung jawab yang tidak jelas dari direktur program kepada staf advokasi (baru); (2) tim tidak berhasil membuat transkrip wawancara yang akan dijadikan dasar analisis; (3) rendahnya volume koordinasi tim pencari data; (4) tim tidak cukup berhasil mengelola waktu, akibatnya aktivitas pengumpulan data *molor*; dan, (5) penyesuaian staf baru yang bertanggung jawab terhadap advokasi.

Untuk menjawab sebagian kendala di atas, peneliti menawarkan semacam "kursus kilat" tentang cara menyusun proposal penelitian dan metode penelitian sosial, terutama bagi staf baru yang bertanggung jawab untuk menjadi motor advokasi. Gagasan ini muncul spontan sebagai respons dalam diskusi evaluasi dan perumusan rekomendasi untuk menyusun pedoman penguatan. Pelatihan dilakukan dengan pertimbangan bahwa masih akan banyak aktivitas advokasi yang harus dilakukan dengan modal analisis sosial yang tajam dari pelaku dan sekutunya. Karena dalam konteks advokasi irigasi, analisis sosial menjadi bagian penting dalam setiap tahapan strategi yang dijalankan.

Pelatihan itu juga diharapkan mampu memancing semangat petani pendamping untuk mengetahui sejumlah alat analisis yang dapat dipa-

kai dalam kerja-kerja pendampingan seperti membuat kerangka analisis. Pada tingkat tertentu, harapan itu memang sangat membebani petani pendamping, karena pelatihan seperti itu sebenarnya tidak dapat diharapkan membuat seseorang mampu membangun kerangka analisis dalam waktu cepat.

Transformasi pengetahuan, sebutlah metode pengumpulan dan analisis data, sejak awal diharapkan dapat menjadi bagian dari fungsi-fungsi analisis dalam advokasi yang dilakukan secara bersama antara petani, petani pendamping, dan peneliti. Namun keberhasilan transformasi pengetahuan teknis itu bergantung pada partisipasi aktif mereka sendiri dalam kerja penelitian dan analisis itu. Dalam kasus pemotretan yang dilakukan oleh petani pendamping untuk kepentingan penyusunan silabus pendidikan tampak, mereka yang volume keterlibatannya besar dalam kerja penelitian dan analisis selama advokasi punya "keahlian" lebih baik dalam analisis dan pengumpulan data. Investigasi yang mereka lakukan untuk kasus *gadu nekad* menunjukkan progresivitas pengetahuan petani pendamping dalam hal itu.

5.2 *Gadu Nekad*: Kasus Biaya Tinggi

Gadu nekad adalah konflik antarpetani akibat kesalahan manusia sendiri dalam mengelola sumber air irigasi di Sungai Putih. Konflik ini terjadi hampir setiap musim kemarau. Saat itu, mengingat kondisi hutan dan irigasi yang rusak, air yang masuk ke petak sawah petani menjadi terbatas sekali. Akibatnya, petani bisa berebut air. Ditambah faktor sosial, ekonomi, dan kepentingan pihak tertentu, kurangnya air itu bisa memengaruhi eskalasi konflik di Sungai Putih. Menurut beberapa peta-

ni, *gadu nekad* bukan sepenuhnya kesalahan petani pengambil air yang bukan haknya (atau istilah mereka pencuri air) karena dalam kasus *gadu nekad* tahun 2003 sejumlah oknum subdinas pengairan (termasuk *ulu-ulu* dan *ili-ili*) juga turut terlibat.

Petani sebenarnya enggan, atau malah takut melakukan kegiatan *gadu nekad*. Namun, menurut petani, oknum subdinas pengairan, *ulu-ulu,* dan *ili-ili* sebagai pemegang otoritas pengelolaan irigasi secara teknis memberikan "jaminan" pada petani yang memerlukan air untuk melakukan *gadu nekad*. Berdasarkan informasi beberapa petani di lokasi *gadu nekad,* untuk mendapatkan izin mendapat air, petani harus membayarnya dengan uang Rp100.000 s.d. Rp150.000 atau gabah kering 100—150 kg. *Gadu nekad* dilakukan dengan cara menyumbat pintu air Bendung Wilayah Sungai 01 (BWS)[3] serta BWS 04 hingga 06 dengan skot balok. Air yang tersumbat itu kemudian dialihkan ke hamparan sawah pelaku *gadu nekad.*

Gadu nekad tahun 2003 jelas sangat merugikan petani di bagian hilir. Mereka menganggap "petani hulu" sebagai *biang kerok* keributan musim gadu 2003, meskipun mereka juga tahu bahwa oknum subdinas pengairan, *ulu-ulu,* dan *ili-ili* turut terlibat, bahkan menjadi pelopornya. Dalam kasus seperti itu, petani hanya punya keberanian menjadikan petani lain sebagai sasaran kemarahannya. Petani korban tampaknya tidak merasa perlu menyalahkan oknum pengairan. Kasus *gadu nekad* hampir menjadi "kayu bakar" dan membuka kembali konflik ho-

3 Pintu Kontrol Air di Jaringan Irigasi Primer.

rizontal, padahal konflik antarpetani hampir hilang sejak advokasi dilakukan di Sungai Putih.[4]

Upaya untuk menyelesaikan masalah ini sebenarnya telah dilakukan oleh petani korban dengan cara mengundang Ketua GP3A Hulu, Kepala Seksi Operasi Subdinas Pengairan Kabupaten, dan Kepala Ranting Pengairan Sungai Putih yang mengontrol BWS 00-01. Pertemuan difasilitasi oleh Kepala Ranting Pengairan Gede dan Ketua Gabungan P3A Tengah (wilayah petani korban). Sayangnya, pertemuan yang diselenggarakan di kantor Subdin Pengelolaan Sumber Daya Air (PSDA) Ranting Gede itu tidak dihadiri sejumlah undangan penting, terutama pejabat dan petugas pengairan. Petani korban sangat marah karena mereka tidak hadir tanpa alasan yang jelas.

Subdinas pengairan kabupaten akhirnya memberi mandat kepada Kepala Ranting Pengairan Gede (wilayah korban) untuk memimpin petani melakukan pengangkatan skot balok yang dipasang di BWS 01, lokasi pembelokan air berlangsung. Usulan itu langsung ditolak petani korban. Kalau mereka yang mengangkat skot balok, aksi itu dikhawatirkan akan memancing kemarahan pelaku *gadu nekad*. Mereka rupanya belajar dari pengalaman. Ketika petani korban melaksanakan kebijakan mengangkat skot balok, petani sendiri yang akhirnya harus berhadapan dengan sesama petani yang belum tentu tahu duduk persoalan yang terjadi. Dalam kondisi "tegang", sudah seharusnya pejabat dan petugas pengairan meredakannya dan bukannya mengeluarkan "ke-

---

4 Ada kebiasaan bahwa petani Sungai Putih tidak pernah berani menyalahkan petugas pengairan, meskipun mereka tahu bahwa petugas pengairan dan oknum dinas Kimpraswil terlibat dalam kasus tersebut. Petani seperti "mati kutu" jika berhadapan dengan petugas pemerintah, hal itu yang mengakibatkan konflik antarpetani meluas hingga menyangkut isu etnis.

bijakan" yang bisa menyebabkan petani terlibat konflik horizontal.

Akan tetapi, dalam kondisi emosi yang mulai tidak terkontrol, petani korban akhirnya mau mengangkat skot balok yang menghalangi air ke petak sawah mereka. Menurut mereka, lebih baik ribut dengan petani *gadu nekad* daripada tidak mendapat air untuk tanaman padi mereka yang telah berumur lebih dari tiga minggu. Saat pengangkatan akan dilakukan, Kepala Ranting Pengairan Sungai Putih dan Ketua Gabungan P3A hulu tidak hadir. Padahal mereka adalah petugas yang mengontrol wilayah *gadu nekad*. Kehadiran mereka diharapkan dapat menjelaskan kepada petani pelaku *gadu nekad* bilamana muncul salah paham. Menurut penuturan Ketua GP3A Wilayah Tengah, semenjak terjadinya *gadu nekad*, Ketua GP3A Wilayah Hulu tidak pernah tampak "batang hidungnya".

Dalam pertemuan yang dihadiri Kepala Ranting Pengairan Terbanggi Besar, Ketua GP3A Wilayah Tengah, Kepala Seksi Operasi Subdinas Pengairan kabupaten, LPM, puluhan Ketua P3A Desa, puluhan petani, dan peneliti di kantor Subdin PSDA Ranting Gede, sebelum pengangkatan skot balok terjadi, sejumlah petani dan peneliti irigasi menyampaikan beberapa hal berkaitan dengan pengangkatan skot balok. [5]

Pertama, persoalan petani tidak dapat direduksi hanya sebatas keputusan pengangkatan skot balok. Petani memerlukan jaminan dari Kepala Subdinas Pengairan bahwa air akan sampai ke petak sawah mereka. Tanggung jawab ini tidak dapat dihindari oleh subdinas pengairan

---

5 Pengangkatan Skot Balok dilakukan di BWS 01, BWS 04, BWS 05, dan BWS 06

karena Kepala Ranting Pengairan sebagai bawahannya merupakan pihak yang bertanggung jawab terhadap ketersediaan air di jaringan primer. *Kedua*, karena terjadi kesalahan mandat pengangkatan skot balok (yang seharusnya diberikan kepada kepada Kepala Ranting Pengairan Sungai Putih bukan Kepada Kepala Ranting Pengairan Gede) maka harus ada jaminan bahwa aktivitas pengangkatan skot balok tidak akan menimbulkan bentrok fisik dengan petani setempat. Artinya, Kepala Ranting Pengairan Sungai Putih harus hadir dalam aktivitas itu. *Ketiga*, jadwal *gadu* untuk wilayah tengah jaringan irigasi adalah hasil keputusan bupati, karena itu harus ada sebuah pertemuan untuk membuat kesepakatan yang berisi jaminan dari Kepala Ranting Pengairan Sungai Putih bahwa skot balok tidak akan terpasang dan harus ada sanksi bagi pelanggarnya.

Pengangkatan skot balok berjalan tanpa insiden meskipun tidak dihadiri oleh Kepala Ranting Pengairan Sungai Putih dan Ketua Gabungan P3A Wilayah Hulu. Menurut dugaan petani, keberhasilan pengangkatan skot balok di wilayah *gadu nekad* karena petani pelaku *gadu nekad* di wilayah hulu irigasi telah menyadari bahwa aktivitas pencurian itu sangat berisiko tinggi terhadap kemungkinan konflik fisik dengan petani korban. Hal ini yang membuat petani pelaku diam saja pada saat pengangkatan skot balok dilakukan. Memang tidak terjadi kontak fisik. Namun, dua hari kemudian, skot balok yang sudah disingkirkan itu terpasang kembali di tempatnya. Peristiwa itu membuktikan bahwa petugas pengairan dan pejabat Kimpraswil tidak punya kontrol sama sekali terhadap wilayah pencurian air, padahal mereka tahu bahwa praktik *gadu nekad* dapat memancing bentrok fisik antarpetani.

Boks 5.1
Sudut Lain *Gadu Nekad*

Gadu nekad merupakan istilah yang secara politis mengandung makna penolakan terhadap praktik pencurian air (*nyolong banyu*) oleh petani dan penjualan air (*dodol banyu*) oleh oknum dinas pengairan. Namun dua istilah terakhir ini dianggap terlalu kasar. Belakangan berkembang istilah *gadu nekad* sebagai "penghalusan" dari dua istilah itu. Istilah *gadu nekad* dimaksudkan untuk menandai bahwa pencurian dan penjualan air oleh pihak yang tidak berhak terjadi pada saat petani wilayah tengah irigasi Sungai Putih menerima jatah gadu.

Kasus *gadu nekad* yang terjadi pada musim tanam tahun 2003 bukan merupakan kali pertama terjadi di wilayah irigasi Sungai Putih Lampung. Kasus itu terlihat besar hanya karena menjadi sumber pemberitaan media massa pada rentang waktu antara Mei—September 2003. Selama ini, kejadian semacam itu hanya dianggap bencana biasa oleh petani. Protes yang dilakukan pun sebatas pengaduan terhadap Gabungan P3A dan Subdin PSDA tingkat Ranting. *Gadu nekad* pada tahun 2003 mendapat respons besar karena dua hal. *Pertama*, kerugian yang akan ditanggung petani diperkirakan cukup besar, bahkan mencapai miliaran rupiah. *Kedua*, kasus terjadi saat petani dan sekutunya tengah mengupayakan advokasi irigasi, di mana solidaritas antarmereka menjadi persoalan penting.

Kepentingan menyelamatkan solidaritas petani yang menjadi dasar pelaku advokasi memilih kasus *gadu nekad* untuk dikelola secara baik. Di satu sisi, kasus *gadu nekad* bisa menjadi persoalan besar dalam proses advokasi di mana solidaritas menjadi isu penting. Namun di sisi lain kasus tersebut bisa menjadi darah segar bagi upaya perubahan pengelolaan irigasi di masyarakat. Berdasarkan pertimbangan itu, petani, lembaga pendamping, dan pene-

liti sepakat untuk menjadikan kasus *gadu nekad* sebagai isu politis dengan mengefektifkan keterlibatan media massa.

Strategi publikasi kasus *gadu nekad* dengan melibatkan media massa berdasarkan pada pertimbangan jangkauan komunikasi dan efek psikologis pemberitaan pada pemerintah sebagai pengelola dan pengambil keputusan. Meskipun gagal mencegah kerugian petani hingga ratusan juta atau miliar rupiah, strategi publikasi berhasil mencegah eskalasi konflik antarpetani. Efek psikologis terhadap pemerintah pun memberi dampak (positif) tidak kecil terhadap petani dan pendampingnya, setidaknya hal itu dapat dilihat dari pernyataan Kadis Kimpraswil yang mulai menempatkan petani dan sekutunya secara lebih simetris dalam relasi antarmereka.

Banyak pihak menganggap isi *gadu nekad* terlalu dibesar-besarkan atau diciptakan, bahkan dipolitisasi untuk kepentingan advokasi. Namun sesungguhnya kasus itu "ditemukan" ketika beberapa penggiat advokasi sedang melakukan "kunjungan rutin" Subdin PSDA Ranting Gede. Di tempat itu, massa petani telah berkumpul untuk melakukan protes atas sabotase air di BWS 01 dan 04—06. Pascapertemuan antara petani, petani pendamping, peneliti, dan beberapa pejabat dinas terkait, isu *gadu nekad* disepakati untuk dikelola secara baik demi kepentingan perubahan yang tengah diusung.

Dalam satu diskusi yang dihadiri oleh petani pendamping dari lingkungan LPM pendamping petani dan peneliti, muncul gagasan untuk melakukan investigasi berkaitan dengan persoalan *gadu nekad* yang sedang dihadapi petani wilayah tengah irigasi (sebagai korban) dan petani wilayah hulu (sebagai pelaku). Aktivitas ini ditujukan untuk me-

ngetahui: (1) siapa pihak yang terlibat dalam kegiatan pencurian air; (2) bagaimana proses pencurian dilakukan; dan, (3) apakah alasan yang melandasi terjadinya pencurian air.

Investigasi yang dilakukan oleh petani, petani pendamping, dan peneliti menunjukkan bahwa pencurian air yang terjadi di wilayah hulu irigasi mempunyai modus berbeda. Untuk mengalihkan air, para pelaku pencurian tidak lagi memasang skot balok seperti sebelumnya. Mereka mengakalinya dengan memasang pipa berukuran besar yang mampu memasukkan air ke jaringan tersier dengan kecepatan rata-rata $5m^3$/menit. Pencurian ini terjadi di dua tempat dengan modus yang berbeda. *Pertama,* air disedot dari jaringan primer dengan pipa ganda dan ditampung di bak tampung sekunder (kolam tampung). *Kedua,* air disedot dari jaringan primer kemudian ditampung di *lebung* (bekas rawa yang berfungsi menampung buangan air hujan). Terminal air curian ini ditempatkan di lokasi yang relatif tersembunyi. Jika dilihat sekilas, tempat itu lebih mirip genangan air sisa buangan yang tidak terpakai. Dari terminal itu, air kemudian dibagikan ke hamparan.

Menempatkan air di bak tampung sekunder dan *lebung* adalah cara untuk mengelabui petani korban yang sering memeriksa pintu air BWS 01. Pengambilan air dari jaringan primer ke bak tampung dengan pipa tidak menggunakan tenaga mesin sama sekali, padahal pipa yang dipakai untuk menaikkan air ke tempat penampungan itu melewati tembok irigasi yang tingginya 2,5 m. Untuk menyamarkan, pipa sengaja dikubur di dalam tanah (meskipun tidak seluruh bagian pipa) serta ditutupi dengan semak-semak kering dan dedaunan. Menurut pengakuan petani sekitar, teknologi penyedotan air dengan pipa tanpa tenaga mesin didapatkan dari petugas pengairan. Mereka juga menyebutkan

bahwa pengambilan air biasanya dilakukan dengan menyedot air menggunakan mesin diesel atau memasang skot balok di jaringan primer irigasi.

Praktik pencurian air ini tergolong sistematis dan terencana. Menurut petani pelaku, sejauh ini yang mereka ketahui tentang praktik pengalihan aliran air dan penyedotan dengan pipa untuk *gadu* adalah tindakan resmi (legal), karena sebelum tindakan itu dilakukan secara bersama telah ada sosialisasi dari lembaga resmi pengelola air seperti *ili-ili*, *ulu-ulu,* dan dihadiri petugas pengairan ranting. Petani pelaku merasa keberatan jika harus dipersalahkan berkaitan dengan kekurangan air di wilayah tengah irigasi, meskipun mereka tahu bahwa petani wilayah tengah juga berhak atas air tersebut. Keberatan didasarkan pada "legitimasi" petugas pengairan yang telah mengizinkan mereka mengalihkan aliran air ke sawah mereka. Seorang informan mengatakan bahwa petani pada umumnya hanya menerima *banyu wutha* (tumpahan air) dari sawah petugas (pengairan ranting) yang berada di atas sawah mereka, jadi bukan salah petani jika terjadi keributan.

Dalam Temu Tani Kecamatan yang membicarakan isu perekonomian petani pascapanen dan pengelolaan irigasi pasca-Penyerahan Pengelolaan Irigasi yang dihadiri dinas-dinas kabupetan, petani, LPM, P3A, kelompok tani, dan wartawan media cetak lokal kembali memunculkan perdebatan tentang dampak musim kering tahun 2003 dan kasus pencurian air.[6] Perdebatan itu dipicu oleh penolakan dinas Kimpraswil ter-

6 Temu Tani Kecamatan (TTK) difasilitasi oleh LPM yang bertujuan untuk mendiskusikan dan berbagi informasi tentang pertanian petani dampingan. Forum yang diselenggarakan enam bulan

hadap bukti-bukti pencurian yang terjadi di wilayah hulu. Wakil pihak Kimpraswil Lampung Tengah tidak percaya terhadap hasil investigasi yang dilakukan petani, pendamping petani, dan peneliti. Pihak dinas menolak kesaksian petani bahwa ada petugas pengairan yang terlibat pencurian air. Untuk memuaskan petani, pihak dinas berjanji akan segera membentuk tim yang akan bekerja mencari kebenaran (bukan menindaklanjuti) laporan tersebut untuk membuktikan keterlibatan anggotanya.

Isu tentang kesepakatan pembagian air yang terjadi antara LPM, GP3A, dan Kimpraswil (Subdin PSDA) sebagai upaya untuk menyelesaikan persoalan pencurian air juga menjadi perdebatan "panas". Kesepakatan berbunyi, air akan diberikan kepada petani pelaku *gadu nekad* (di wilayah hulu) selama sehari semalam dan sisanya tetap merupakan hak petani wilayah tengah (yang mendapatkan jatah *gadu*). Kesepakatan pembagian air ini dinilai banyak pihak tidak adil dan sangat berisiko menciptakan ketegangan baru antarpetani, karena pembagian air tidak dilakukan berdasarkan kondisi riil air yang ada di jaringan irigasi. Air yang ada di jaringan irigasi diperkirakan tidak akan cukup untuk memenuhi kebutuhan petani yang berhak atas jatah *gadu*, apalagi harus dibagi dengan petani pelaku *gadu nekad*.

Temu Tani Kecamatan juga mempertanyakan keterlibatan direktur LPM dalam pengambilan keputusan pembagian air yang justru akan semakin mempersulit petani. Keputusan itu diperkirakan hanya akan mengakibatkan kerugian besar di pihak petani karena panennya gagal.

---

sekali ini biasanya dihadiri oleh tokoh masyarakat, alumni SLPHT (Sekolah Lapangan Pengendalian Hama Terpadu), kelompok tani, kelompok hamparan, dan P3A desa.

Keterlibatan direktur LPM dalam kesepakatan itu bukan hanya pilihan yang tidak menguntungkan petani secara ekonomi, juga tidak strategis untuk kepentingan advokasi dan pembangunan solidaritas petani di jaringan irigasi.

Kesepakatan pembagian air dilakukan pada tanggal 12 Juni 2003 di Kantor Kimpraswil Ranting Dinas Putih Agung. Pertemuan dihadiri direktur LPM, Kepala Ranting Dinas Pengairan Sungai Putih, Kepala Ranting Dinas Pengairan Agung, Kepala Ranting Dinas Pengairan Gede, Kepala Dinas Kimpraswil kabupaten, Ketua GP3A Wilayah Hulu, dan Ketua GP3A Wilayah Tengah. Dalam pertemuan itu disepakati pembagian air untuk wilayah yang mendapatkan jatah *gadu* dan yang melakukan *gadu nekad*. Pembagian meliputi wilayah Hulu (yang melakukan *gadu nekad*) atau di BWS 01 dengan jatah satu hari satu malam dalam satu minggu, yaitu mulai Minggu pagi hingga Senin pagi. Sedangkan enam hari sisanya dialokasikan untuk petani yang berhak atas air *gadu*.

Menurut dinas Kimpraswil, keputusan diambil berdasarkan pertimbangan kemanusiaan mengingat banyak petani di wilayah Hulu yang telah terlanjur menanami sawahnya. Bila mereka tidak diberi jatah air, sawah mereka dikhawatirkan akan mengalami kekeringan. Menurut direktur LPM, kesepakatan hanya berlaku bila debit air mencapai 5 m^3. Bila ternyata debit air berada di bawah 5 m^3, air tidak akan dibagi dan hanya dialokasikan untuk wilayah *gadu.* Ukuran 5m^3 adalah batas ambang minimal debit air bagi 2600 Ha area sawah yang mendapatkan jatah *gadu*.

Kesepakatan pembagian air bukan hanya berkaitan dengan penyelesaian *gadu nekad,* namun juga berkaitan dengan pengelolaan sumber konflik petani. Karena itu keputusan seperti itu seharusnya didasarkan pada pertimbangan menyelamatkan solidaritas petani di samping upaya mempertahankan ketersediaan sumber daya air, kondisi para pelaku, kepentingan para pihak, keuntungan-kerugian yang akan timbul dari tindakan yang akan diambil, dan sebagainya.

Proses kesepakatan pembagian air yang diambil secara sepihak oleh beberapa pihak itu, menyembunyikan "sejenis" kepentingan yang berusaha didesakkan oleh dinas Kimpraswil untuk "cuci tangan" dari krisis *gadu* yang menjadi tanggung jawabnya. Dengan dilakukannya pembagian air, bukan hanya akan membuat Kimpraswil seolah-olah tidak terlibat dalam masalah ini, namun juga membuat lembaga nampak sebagai "juru selamat" (baca: pahlawan) karena berhasil menengahi konflik antarpetani. Padahal, berdasarkan hasil investigasi yang dilakukan petani dan peneliti, dalang praktik *gadu nekad* yang terjadi di wilayah hulu justru oknum dinas pengairan yang seharusnya bertanggung jawab terhadap ketersediaan air untuk petani *gadu*.

Selain dilakukan secara sepihak dengan tidak melibatkan petani korban, keputusan pembagian air juga mengandung sejumlah kelemahan yang dapat merugikan petani. *Pertama,* tidak ada data mengenai debit (rata-rata) air di saluran irigasi Sungai Putih, luas lahan yang mendapatkan jatah *gadu*, dan luas lahan *gadu nekad* yang dapat dijadikan dasar bagi keputusan pembagian air. *Kedua,* tidak ada instrumen yang mengatur pihak-pihak yang akan dan dapat mengontrol debit air saat pembagian air dilakukan. *Ketiga,* tidak ada instrumen yang mengatur pihak mana yang berhak melakukan pembagian air. *Keempat,* tidak

ada instrumen resmi yang dapat menjamin bahwa praktik pencurian air di wilayah hulu tidak akan terjadi lagi. *Kelima,* tidak ada sanksi bagi siapa saja yang terbukti melakukan pencurian air atau memprovokasi pencurian air**.**

Belakangan diketahui bahwa pembagian air itu sama sekali tidak didasarkan pada syarat kecukupan air minimal 5 m^3 untuk dapat dibagi seperti yang diinformasikan kepala Subdin PSDA Ranting Gede*.* Hal ini menunjukkan bahwa sejumlah pihak yang terlibat dalam pengambilan keputusan untuk membagi air telah mengorbankan kepentingan ekonomi dan keberlanjutan hidup petani.

5.2.1 Mencari Jejak "pencuri"

Konflik sosial antarpetani akibat berebut air bukan hanya akan merusak anyaman solidaritas, upaya untuk melakukan perubahan sistem pengelolaan dan proses penyerahan pengelolaan irigasi dari pemerintah kepada petani juga akan terganggu. Kemampuan petani dalam mengelola irigasi bukan hanya persyaratan yang bersifat normatif, juga dibutuhkan untuk tetap bertahan hidup sebagai komunitas dengan tingkat ekonomi yang *pas-pasan* (lemah). Terjadinya praktik pencurian air di satu sisi dapat menunjukkan bahwa petani (dan P3A) belum memiliki kemampuan pengelolaan irigasi yang baik, di sisi lain dugaan terhadap keterlibatan ketua GP3A Wilayah Hulu dalam masalah ini juga menjadi persoalan yang rumit bagi petani. Karena itu dianggap penting oleh pelaku advokasi untuk melakukan analisis yang berdasar pada investigasi akurat, selain untuk menentukan langkah penyelesaian konflik, investigasi ini juga ditujukan untuk berkampanye dan memelihara sejumlah isu irigasi di media massa.

Menurut Kepala Subdin PSDA Ranting Gede, kekeringan dan kegagalan panen sebenarnya tidak semata-mata disebabkan terjadinya *gadu nekad* di wilayah Hulu, namun juga disebabkan oleh beberapa hal lain. Jika pada Musim Tanam I tahun 2002-2003 debit air masih dapat mencapai 8 m^3 maka pada Musim Tanam II tahun 2002-2003 debit air menurun drastis hingga hanya menyentuh angka 2,4—2,6 m^3. Turunnya debit air terjadi, antara lain karena musim kemarau yang panjang, gundulnya hutan di wilayah resapan air, dan pengendapan lumpur di saluran irigasi. Terjadinya pencurian air jatah *gadu* atau yang lebih populer dengan nama *gadu nekad* dianggap menjadi persoalan tambahan yang mendongkrak terjadinya kegagalan panen dan kekeringan di Wilayah Sungai Putih.

Praktik *gadu nekad* telah menyebabkan risiko kegagalan panen pada petani korban, sekaligus ancaman puso pada tanaman padi pelaku *gadu nekad*. Salah satu penyebab terjadinya *gadu nekad* adalah lemahnya fungsi kontrol Kimpraswil terhadap pembagian air di jaringan irigasi. Kelemahan ini dimanfaatkan oleh beberapa oknum petugas pengairan untuk mendalangi pengambilan air secara ilegal. Fakta ini sebenarnya menolak alasan yang diajukan oleh Kepala Subdin PSDA di atas, karena kasus kekeringan yang terjadi pada musim tanam II tahun 2002-2003 sebenarnya dapat diduga dengan mempertimbangkan keterbatasan air yang dapat digunakan untuk *gadu*. Keterbatasan air yang terdapat di jaringan irigasi seharusnya mendorong petugas pengairan untuk meningkatkan kontrol terhadap pembagian air *gadu* dalam rangka menghindarkan kerugian yang lebih besar yang akan menimpa petani.

Meskipun harus diakui bahwa *gadu nekad* bukan satu-satunya persoalan yang mengakibatkan gagal panen, tapi persoalan *gadu nekad* tidak hanya menimbulkan dampak pada sisi ekonomi petani. *Gadu nekad* merupakan tanda buruknya pengelolaan irigasi, ancaman bagi solidaritas petani, dan terancamnya satu generasi petani jika perekonomian keluarga mereka mengalami goncangan akibat deraan krisis air. Investigasi dan analisis sosial kasus *gadu nekad* dilakukan untuk memperjelas anggapan yang salah atas persoalan petani. Hal itu berkaitan dengan sikap pemerintah setempat terhadap persoalan yang menimpa petani. Pemerintah menganggap kekeringan dan gagal panen yang menimpa petani hampir setiap tahun itu merupakan persoalan yang lazim dan bukan sebagai bencana akibat salah kelola. Sudut pandang pemerintah ini akhirnya menjadi sikap sebagian petani korban pengelolaan irigasi.

Sebagai langkah awal, pendamping petani bersama dengan dua orang Dinas Pertanian Lampung Tengah melakukan investigasi kekeringan dan gagal panen di delapan desa dari sembilan yang mendapatkan jatah *gadu*.[7] Sebulan kemudian investigasi lanjutan dilakukan oleh petani pendamping dan peneliti untuk mendapat data terakhir mengenai kekeringan dan gagal panen di beberapa desa yang melakukan *gadu*. Ketiga desa yang terpilih sebagai sampel merupakan desa yang berada di wilayah paling hulu di wilayah *gadu*, desa yang lokasinya berada paling hilir serta desa yang relatif berada di tengah.

---

7 Delapan desa tersebut meliputi Desa Kencana, Desa Adijaya, Desa Yakum, Desa Gede, Desa Indra Putra, Desa Endah, Desa Nambah, dan Desa Harjo.

Data kekeringan dan gagal panen ini secara teknis akan dipakai untuk menghitung dan menganalisis kerugian yang diderita petani (analisis ini dikenal dengan analisis usaha tani) dengan rincian biaya pembenihan, pemupukan, penyemprotan hama, iuran-iuran yang harus dibayar oleh petani (Ipair, PBB, dan Dana Tirta) hingga sewa tanah dan biaya pengolahan (buruh tani). Melalui analisis usaha tani, petani mengetahui perhitungan secara jelas besarnya kerugian (secara materiil) yang terpaksa harus ditanggungnya akibat praktik *gadu nekad*.

Menurut *ulu-ulu* Desa Indra Putra, dari 600 ha sawah baku yang ada di desanya, hanya seluas 200 ha saja sawah fungsinya (yang dapat ditanami padi) dan cuma 180 ha yang mendapatkan air dari jatah *gadu*. Diperkirakan, hanya 20 ha yang mampu bertahan hingga panen, sedangkan sisanya, 160 ha, dipastikan akan mengalami puso.[8] Perkiraan itu disimpulkan dari usia padi yang saat itu baru mencapai 60—70 hari. Menurut perhitungan petani, padi seusia itu masih memerlukan empat kali *banyon* (jatah air). Padahal saat itu airnya sudah habis. Karena terbatasnya pasokan air, luas sawah fungsi di Desa Indra Putra terus berkurang dari tahun ke tahun. Hal serupa terjadi di dua desa sampel lainnya, masing-masing Desa Namba Dadi dan Terbanggi besar. Desa yang disebut terakhir memiliki risiko kerugian jauh lebih besar karena luasan sawah *gadu*nya mencapai 700 Ha.

Kekeringan dan kegagalan panen yang diderita oleh petani seharusnya dapat diduga oleh Dinas Pertanian dan Kimpraswil. Jika merujuk pada

---

8 Kondisi tanaman yang tidak mampu mengeluarkan hasil akibat kondisi alam (termasuk kekurangan air) dan salah urus manusia terhadap lingkungan alamnya.

proses pembuatan jadwal tanam dan pembagian air, mereka bukan hanya harus memperhitungkan kondisi alam seperti kemarau, kondisi hutan tangkapan, resapan air, dan pelumpuran jaringan (sedimentasi), namun juga luas sawah yang mendapat jatah *gadu* dan kemungkinan kebocoran (termasuk pencurian) yang akan terjadi. Tindakan pencegahan dapat dilakukan oleh pihak pengelola jika mereka memiliki koordinasi yang baik dengan semua lembaga yang memiliki informasi tentang hal-hal yang berkaitan dengan musim tanam. Dalam konteks ini, analisis usaha tani diperlukan sebagai bukti bahwa kerugian petani tidaklah kecil setiap musim tanamnya bilamana mereka gagal panen.

Analisis usaha tani memperhitungkan semua aspek yang diperlukan dalam melaksanakan kegiatan pertanian. Petani pendamping yang melakukan analisis usaha tani membagi dua model proses produksi padi: (1) analisa usaha tani dengan model produksi *ala* Sekolah Lapangan Pengendalian Hama Terpadu (SLPHT) dan (2) analisa usaha tani dengan model produksi "konvensional" (non-SLPHT). Dua model ini memiliki perbedaan yang cukup signifikan dari sudut biaya produksi yang dikeluarkan dan besaran pendapatan bersih yang diterima petani. Tabel di bawah ini memperlihatkan rincian biaya produksi yang dibuat berdasarkan harga sarana produksi padi pada Musim Tanam Tahun 2002-2003.

Tabel 5.1
Rincian Modal Usaha Tani (per satu hektar)

No.	Uraian	Model PHT		Model Non PHT	
		Besaran yang dikeluarkan	Jumlah (Rp)	Besaran yang dikeluarkan	Jumlah (Rp)
1	Sarana produksi	20 N.L.	20.000	30 B.L.	90.000
	- Benih var. Ciherang	3000 Kg	450.000	-	-
	- Pupuk Kandang	100 Kg	122.000	300 Kg	366.000
	- Urea	25 Bks	42.500	200 Bks	255.000
	- SP 36	50 Lt	85.000	150 Lt	340.000
	- Kcl	-	-	8 Lt	64.000
	- Foradan	-	-	1 Lt	75.000
	- Insektisida	-	-	4 Lt	44.000
	- Herbisida	10 Lt	10.000	4 Lt	96.000
	- PPC				
2	Tenaga kerja	-	400.000	-	400.000
	- Olah tanah terima jadi				
	- Poppok galeng	-	60.000	-	60.000
	- Persemaian	-	50.000	-	50.000
	- Jabut Benih	-	60.000	-	60.000
	- Tanam Benih	-	200.000	-	200.000
	- Apl pupuk kandang	-	50.000	-	-
	- Urea, SP 36, Kcl	-	20.000	-	60.000
	- Apl insektisida & PPC	-	30.000	-	95.000
	- Sanitasi Gulma	-	120.000	-	120.000
	- Pascapanen	-	800.000	-	700.000
	- Ongkos Angkut	-	60.000	-	60.000
3	Lain-lain				
	- Sewa tanah 1 x tanam	-	400.000	-	400.000
	- PBB	-	5.500	-	5.500
	- Ipair	-	10.000	-	10.000
	- Dana Tirta		60.000		60.000
Total (Rp)			3.055.000		3.610.500

Keterangan: N.L. : Non Label, B.L.: Benih Label,
Kg : Kilogram, Lt : Liter, Bks : Bungkus

Angka total kerugian yang diderita petani dalam satu musim *gadu* di satu wilayah jaringan irigasi dapat diperoleh dengan menjumlahkan total biaya produksi per ha kali luas sawah yang gagal panen. Dalam kasus kekeringan akibat *gadu nekad*, sawah yang mengalami kekeringan meliputi delapan desa minus Desa Bandar Jaya. Luas sawah *gadu* tahun 2002—2003 2.132 Ha dan yang mengalami kekeringan 953 Ha. Dengan demikian, luas sawah yang mengalami kekeringan 953 ha dikalikan dengan Rp3.610.050, maka total kerugian petani mencapai Rp3.440.806.500 (tiga miliar empat ratus empat puluh juta delapan ratus enam ribu lima ratus rupiah).

Tabel 5.2
Daftar Desa Gagal Panen Musim Tanam II 2002-2003

No	Lokasi	Luas Tanam/Ha	Luas Gagal Panen/Ha
1	Desa Kencana	180	30
2	Desa Adijaya	150	20
3	Desa Jaya	120	32
4	Desa Gede	700	300
5	Desa Indra Putra	180	160
6	Desa Endah	352	140
7	Desa Dadi	300	166
8	Desa Harjo	150	105
	Total	2.132	953

Besarnya angka kerugian petani itu tentu sangat mengejutkan dan memprihatinkan banyak pihak. Meskipun bencana seperti itu terjadi hampir setiap tahun, jarang ada pihak yang secara khusus menghitung nilai kerugian yang diderita petani akibat kekeringan dan gagal panen

di lingkungan petani Sungai Putih. Itu terjadi karena masih banyak pihak (termasuk petani) yang menganggap kekeringan adalah bencana alam yang sama sekali tidak dapat diantisipasi, dan bukan tanggung jawab siapapun. Analisis usaha tani ini menunjukkan bahwa pengelolaan irigasi yang salah, kesepakatan pembagian air yang tidak hati-hati, dan intervensi kepentingan pihak-pihak di luar petani harus dibayar sangat mahal oleh petani. Analisis usaha tani ini juga menunjukkan bahwa petani mampu membuat analisis yang dapat dijadikan dasar untuk membuat keputusan penting (advokasi) berkaitan dengan kehidupan mereka tanpa perlu intervensi pihak luar.

5.2.2 Perang Media: Strategi Publikasi

Perang isu di media massa tentang krisis irigasi merupakan salah satu tahapan yang menarik untuk disimak dari sekian rangkaian kegiatan advokasi irigasi Sungai Putih. Perang media merupakan cara baru mempublikasi krisis irigasi untuk diketahui oleh lebih banyak pihak secara lebih luas. Ada beberapa hal yang membuat tahapan ini menarik dibanding tahapan advokasi lainnya. *Pertama*, perang media (istilah yang diberikan oleh petani untuk pemberitaan koran tentang kekeringan dan *gadu nekad*) itu sebenarnya bukan tahapan kegiatan yang direncanakan sebelumnya. Aktivitas ini lebih ditujukan untuk merespons perkembangan yang terjadi di sekitar kegiatan advokasi irigasi. *Kedua*, pertempuran yang melibatkan banyak pihak ini menjadi alat baru untuk melihat peta kepentingan aktor-aktor "satu barisan" yang terlibat dalam kegiatan advokasi. Soalnya, peta semacam ini sebelumnya hanya terlihat samar-samar. Tidak pasti benar siapa berada di pihak mana atau mendukung siapa. Perang media berhasil memunculkan "wajah asli" masing-masing aktor yang terlibat berikut berbagai kepentingan yang mereka bawa. *Ketiga*, Munculnya "wajah asli" para

pelaku advokasi merupakan suatu titik awal dari berbagai perubahan yang terjadi pada LPM dan kegiatan advokasi irigasi Sungai Putih.

Pada tanggal 28 Juni 2003, surat kabar lokal memuat artikel tentang pelaksanaan Temu Tani Kecamatan yang berjudul "Petani Tumpahkan Unek-Unek" (lihat lampiran). Artikel tersebut memberitakan tentang rendahnya harga gabah yang dianggap sangat merugikan petani, juga memuat pernyataan dari pihak Sub Dolog derah kabupaten yang menyatakan bahwa kebijakan kabupaten untuk membeli gabah masih bergantung pada kebijakan pemerintah pusat, khususnya pada pasokan dana yang tersedia untuk membeli gabah petani. Pada hari berikutnya, wartawan media cetak lokal tersebut datang ke rumah petani pendamping untuk mengonfirmasikan isu gagal panen yang diderita petani akibat *gadu nekad* yang dilakukan oleh petani di hulu jaringan irigasi Sungai Putih.

Wawancara dengan petani pendamping keluar dalam artikel yang dimuat pada tanggal 30 Juni 2003 dengan judul "Kekeringan, Petani Berebut Air" (lihat lampiran). Artikel memuat kasus pencurian air atau *gadu nekad* di wilayah hulu irigasi yang menyebabkan petani di wilayah tengah mengalami kegagalan panen. Kegagalan panen tersebut terjadi di sembilan desa yang mendapatkan jatah *gadu*. Dua orang petani pendamping yang menjadi narasumber berita tanggal 30 Juni 2003 itu bukan hanya menunjuk lokasi praktik pencurian terjadi, namun juga menceritakan bagaimana proses pencurian dilakukan. Narasumber menegaskan agar pemerintah segera memberi perhatian pada kasus *gadu nekad* yang sedang terjadi dan segera melakukan upaya penyelamatan tanaman padi yang masih tersisa, karena kegagalan baru 40% dari 9.132 ha tanaman padi gadu.

BERAKSI DALAM ADVOKASI IRIGASI

Untuk ketiga kalinya, tanggal 1 Juli 2003, selama tiga hari berturut-turut, koran lokal itu memuat dua arikel berkaitan dengan krisis irigasi Sungai Putih yang berjudul "Kadis Kimpraswil Ngaku Belum Tahu dan Gagasan Perda Irigasi Dimentahkan" (lihat lampiran). Artikel pertama memberitakan bahwa Dinas Kimpraswil belum mengetahui adanya pencurian dan kegagalan panen seperti diakui oleh Kadis Kimpraswil, sedangkan artikel kedua memberitakan ke*mandeg*an yang dialami petani Lampung Tengah dalam mendorong proses legislasi Reperda Pengelolaan Irigasi yang diusulkannya.

Dua artikel mendapat reaksi keras dari pihak Kimpraswil dan ketua badan pengurus LPM. Pihak Kimpraswil merasa "dikhianati" oleh LPM. Mereka menganggap kerja sama yang telah "dibangun dengan baik" antara Kimpraswil dengan petani pendamping telah rusak akibat pemberitaan media. Sebaliknya, ketua badan pengurus LPM khawatir pemberitaan tersebut akan berakibat pada masa depan hubungan LPM dengan dinas-dinas pemerintah kabupaten. Reaksi yang relatif moderat justru datang dari Kepala Subdin PSDA (Pengelolaan Sumber Daya Air) Ranting Terbanggi Besar. Menurut Kasubdin PSDA, upaya mempublikasikan terjadinya *gadu nekad* dan kegagalan panen melalui surat kabar merupakan tindakan yang dapat menekan praktik pencurian air.

Pada tanggal 24 Juli 2003 wartawan koran lokal datang ke sekretariat LPM menemui peneliti dan beberapa petani pendamping yang sedang diskusi. Wartawan lokal itu meminta data baru yang dimilki LPM berkaitan dengan kekeringan yang diderita petani *gadu* tahun 2003. Dalam konteks advokasi, hubungan pelaku advokasi dan media massa merupakan suatu langkah strategis untuk membantu mengampanyekan krisis irigasi pada berbagai pihak, terlebih setelah melihat rendah-

nya *political will* dari dinas-dinas pemerintah untuk membantu menyelesaikan masalahnya.

Ada beberapa hal yang sempat disampaikan peneliti saat wartawan meminta klarifikasi data kekeringan akibat *gadu nekad*. *Pertama,* jumlah kerugian yang diderita petani di delapan desa berdasarkan analisis usaha tani mencapai angka Rp3.440.806.500 dengan rincian seperti disebut di atas. *Kedua,* tidak ada *political will* dari Kimpraswil Lampung Tengah untuk menyelesaikan masalah pencurian air yang terjadi di wilayah Hulu (di BWS 01). Karena hingga wawancara itu dilakukan belum ada penjelasan pihak Kimpraswil tentang hasil investigasi terhadap kasus *gadu nekad* dan kekeringan yang pernah dijanjikan saat TTK. *Ketiga*, gagal panen yang diderita petani di delapan desa merupakan kesalahan beberapa pihak yang terlibat dalam kesepakatan pembagian air, karena debit air yang tersedia hanya 2,4 m^3—2,6 m^3, padahal untuk mengairi sawah gadu seluas 2.600 Ha butuh air minimal 5m^3. Jadi, keputusan membagi air yang hanya sebesar 2,4 m^3—2,6 m^3 untuk wilayah *gadu* seluas 2.132 Ha dan *gadu nekad* seluas 334 ha merupakan keputusan yang sangat ceroboh dan sangat berisiko.

Dalam terbitan tanggal 25 Juli 2003, koran lokal itu memuat hasil klarifikasi data kekeringan sehari sebelumnya dengan judul yang sedikit provokatif: "Tim Investigasi Pencurian Air Sekedar *Lips Service*?" (lihat Lampiran). Ketua badan pengurus LPM bereaksi keras untuk yang kesekian kalinya terhadap pemberitaan media yang memuat berita seputar krisis gadu dan kekeringan. Reaksi ketua badan pengurus LPM itu merupakan puncak "kekesalannya" terhadap pemberitaan yang berkaitan dengan *gadu nekad* dan kekeringan. Media dinilainya telah me-

mojokkan Dinas Kimpraswil berkaitan dengan krisis irigasi. Sebagai seorang pegawai Dinas Pertanian, ketua badan pengurus LPM merasa perlu untuk "mengontrol" orang-orang yang terlibat dalam advokasi irigasi agar tidak terlalu "memusuhi" dinas-dinas di lingkungan pemerintah kabupaten melalui media massa.

Ketua badan pengurus LPM selanjutnya "memaksa" supaya peneliti membuat klarifikasi (semacam permintaan maaf) kepada pihak Kimpraswil berkaitan dengan pemberitaan tanggal 25 Juli 2003 yang berjudul "Tim Investigasi Pencurian Air Sekedar *Lips Service*?"*.* Upaya "paksa" ketua badan pengurus itu ditolak oleh peneliti. Peneliti kemudian menawarkan solusi agar pihak Kimpraswillah yang membuat somasi atau menggunakan hak jawabnya kepada koran yang memuat berita itu. Ketua badan pengurus tidak dapat menerima tawaran peneliti. Peneliti akhirnya mengambil jalan dengan membuat "klarifikasi". Klarifikasi berupa pasokan data kekeringan yang baru sekaligus meminta ralat karena penyebutan angka debit air yang tidak tepat. Di koran tertulis 5 m^3, padahal seharusnya 2,4 m^3—2,6 m^3.

Pada tanggal 28 Juli 2003, LPM mendapatkan undangan dari Dinas Kimpraswil untuk memberikan "klarifikasinya" berkaitan dengan artikel yang dimuat dalam dua koran lokal tanggal 25 Juli 2003, masing-masing berjudul "Tim Investigasi Pencurian Air Sekedar Lip Service?" dan "Kadis Kimpraswil Dituding Pembual". Tindakan ini dilakukan oleh Dinas Kimpraswil karena merasa belum puas dengan surat klarifikasi kepada koran lokal yang dibuat peneliti pada tanggal 25 Juli 2003. LPM diminta untuk membuat klarifikasi di media berkaitan dengan pemberitaan.

Pertemuan yang diadakan di Kantor Kimpraswil tanggal 29 Juli 2003 dihadiri perwakilan koran lokal, petani pendamping, dan seorang anggota badan pengurus LPM. Menurut anggota badan pengurus yang terlibat dalam pertemuan, tindakan dinas itu merupakan upaya untuk "menjinakkan" petani dan pendampingnya. Karena itu, jika tidak diwaspadai, maka petani dan sekutunya akan berada "di bawah ketiak" dinas.

Tuntutan Kimpraswil supaya LPM membuat klarifikasi ditolak dengan alasan yang sama seperti yang ditawarkan peneliti sebelumnya. Jika memang Kimpraswil merasa dirugikan dengan pemberitaan media massa, Kimpraswil dapat menggunakan hak jawabnya atau bahkan mengajukan somasi pada surat kabar yang bersangkutan. Dalam kesempatan itu, Kepala Dinas Kimpraswil mengaku, memang tidak ada tim investigasi yang secara khusus dibuat untuk mengatasi masalah pencurian air dan kekeringan, karena fungsi pengawasan dan pencatatan secara otomatis menjadi tugas masing-masing staf yang ada di lingkungan Kimpraswil.

Kasus ini memaksa petani dan sekutunya untuk berhitung ulang berkaitan dengan kasus pemberitaan koran dan reaksi yang diberikan oleh pihak-pihak yang selama ini duduk dalam satu barisan. Selama 10 tahun keberadaan LPM dalam melakukan pendampingan, kerjanya itu dinilai selalu "sinergis" dengan kerja dinas-dinas terkait. Perbedaan kepentingan yang muncul belakangan akibat perang di media dapat menjadi kendala sekaligus "jalan terang" untuk melanjutkan agenda advokasi, karena sejumlah pihak yang selama ini dianggap propetani dan properubahan ternyata terbukti sebaliknya.

Pada tanggal 30 Juli 2003, surat kabar lokal memuat artikel berjudul "Dinas Kimpraswil Buka Kartu". Isinya berupa penjelasan Kepala Dinas Kimpraswil dalam "rapat koordinasi" yang dihadiri LPM, pihak Kimpraswil, dan koran lokal. Pihak Kimpraswil mengaku tidak membentuk tim investigasi secara formal, karena tim tersebut telah terbentuk secara otomatis berdasarkan tugas masing-masing staf yang ada di jajaran staf Kimpraswil. Koran itu menyayangkan pernyataan pihak Kimpraswil terakhir itu yang dipandangnya tidak didukung data yang menunjukkan bahwa jajaran birokrasi Dinas Kimpraswil telah melakukan kerja investigasi berkaitan dengan pencurian dan kekeringan. Dalam artikel yang sama, anggota badan pengurus LPM yang terlibat dalam diskusi di kantor Dinas Kimpraswil, sempat memberi penjelasan bahwa lembaganya tidak bermaksud untuk memprovokasi petani melalui pemberitaan media. Lembaganya hanya bermaksud memberi pendidikan kepada masyarakat petani untuk lebih cermat membaca dan merespons situasi berkaitan dengan kehidupan pertanian mereka.

5.3 Serikat Tani: Sebuah Konflik Kepentingan

Seperti dijelaskan di depan, pembentukan serikat petani Sungai Putih merupakan gagasan yang muncul di TTK.[9] Serikat petani yang akan didirikan bertujuan untuk membangun organisasi petani yang dapat menjadi alat perjuangan bagi kemandirian dan kesejahteraan petani.

---

9 TTK itu dilakukan pada tanggal 27—28 Juni 2003 di Balai Diklat Setia Hati Teratai Mataram. Setidaknya ada lima persoalan yang menjadi fokus pembicaraan pada pertemuan petani dan beberapa *stakeholder* irigasi, antara lain (1) tata niaga komoditi pertanian, (2) mahalnya biaya produksi pertanian, (3) petani belum punya organisasi yang kuat, (4) kebijakan pemerintah yang tidak berpihak pada petani, termasuk kebijakan irigasi dan tata niaga komoditi pertanian, dan (5) kebijakan beras impor dan dampak pasar bebas.

Rencana mendirikan serikat petani yang berada dalam momentum advokasi irigasi ini menjadikan banyak pihak berpikir bahwa serikat petani didirikan tidak lebih untuk menjadi "mesin pendorong" agenda advokasi yang sedang menghadapi sejumlah kendala. Harus diakui bahwa pikiran itu tidak semuanya salah, karena salah satu agenda perubahan dalam advokasi yang dilakukan oleh petani dan sekutunya adalah untuk mendorong kemandirian petani dalam mengelola irigasi. Dengan alasan semacam ini tidak salahlah jika dikatakan salah satu tujuan mendirikan serikat petani adalah untuk memperkuat basis perjuangan petani dalam menciptakan kemandirian dan kemakmuran.

Gagasan untuk membentuk serikat petani muncul di lingkungan aktivis TTK berkaitan dengan berbagai persoalan petani yang tidak dapat diselesaikan oleh beberapa orang aktivis forum atau kelompok tani. Seperti dijelaskan oleh Koordinator Petani Pendamping Wilayah Terbanggi Besar pada koran lokal (dimuat tanggal 27 Juli 2003 di bawah judul "Petani Butuh Wadah"), saat ini banyak petani yang tidak mampu menyelesaikan persoalan yang sedang mereka hadapi. Untuk menjawab hal itu petani butuh wadah yang lebih besar dari sekadar kelompok tani agar persoalan petani mendapat perhatian lebih besar dari pemerintah. Menurut salah satu anggota badan pengurus LPM, pendirian serikat petani bertujuan untuk mengurangi konflik antarpetani yang sering terjadi di jaringan irigasi Sungai Putih.[10]

Satu diskusi (hadir petani, pendamping petani, dan peneliti) memutuskan untuk memfasilitasi petani dengan membentuk kepanitiaan

---

10 Pernyataan ini dimuat koran lokal pada tanggal 30 Juli 2003 dengan judul *Dinas Kimpraswil Buka Kartu.*

"lokakarya" sebagai forum pembentukan serikat petani yang diagendakan berlangsung akhir Agustus 2003. Dalam diskusi ditawarkan agar lokakarya pembentukan serikat petani diselenggarakan di rumah salah seorang petani di Desa Karang Endah. Selain untuk menekan biaya, pilihan tempat juga dianggap strategis untuk mencegah kesan "glamour". Ingat, petani baru saja mengalami kegagalan panen senilai tiga miliar lebih. Pelaksanaan lokakarya yang sederhana merupakan wujud ungkapan keprihatinan petani terhadap peristiwa itu.

Dalam pertemuan yang berlangsung awal Juli 2003, disepakati terjadinya perubahan nama kegiatan. Semula direncanakan Lokakarya Pembentukan Serikat Tani, kemudian menjadi *Rembug* Tani Lampung Tengah. Alasan penggantian kata lokakarya dengan *rembug* dilakukan untuk menghindari penggunaan istilah-istilah yang "asing" di telinga petani. Kata lokakarya mungkin sulit dipahami dan lebih berkesan "sekolahan". Dalam pertemuan yang sama, petani berhasil membentuk kepanitiaan *Rembug* Tani, membuat jadwal pelaksanaan, dan menunjuk LPM menjadi "pembantu" dalam pelaksanaan kegiatan.

Dalam pandangan petani, serikat petani adalah alat perjuangan untuk menyelesaikan sejumlah persoalan seperti krisis air, kelangkaan pupuk, harga komoditi pertanian, modal usaha tani, dan jaringan petani seperti sering dijadikan perdebatan dalam TTK. Persoalan semacam itu tidak mungkin dipikul LPM sendiri dengan segala keterbatasannya yang dimilikinya. Pasalnya, lembaga pendamping itu juga punya agenda, program, dan komitmen dengan donor yang tidak sedikit. Pandangan ini sebenarnya mengandaikan bentuk kemandirian petani lepas dari ketergantungan pada lembaga pendamping. Dalam sudut pandang yang berbeda, pendirian serikat petani dapat menghindarkan pe-

tani dari kesulitan yang sama seperti yang dialami lembaga pendamping.

Semangat untuk membentuk serikat tani dan hak petani mendirikan serikat harus "kandas" karena sejumlah keputusan yang (mungkin) tidak pernah dimengerti petani dan sekutunya, termasuk peneliti. Petani sebagai pelaku utama perubahan dalam advokasi memang patut menduga terjadinya apa-apa di balik peristiwa pembatalan pendirian serikat petani. Karena pembatalan begitu datang tiba-tiba segera setelah pelaksanaan *Rembug* Tani sebagai forum pembentukan serikat petani akan diselenggarakan.

Sejumlah dugaan muncul berkaitan dengan pembatalan serikat petani yang "entah siapa dalangnya". Sejauh pengetahuan petani dan sekutunya, tidak ada satu alasan pun yang masuk akal mengapa pembatalan harus dilakukan. Dugaan kuat petani dan sekutunya, pembatalan terjadi karena sejumlah kekhawatiran "pemilik" LPM terhadap keberadaan serikat petani. Serikat petani diduga akan menjadi saingan LPM untuk mengakses donasi, apalagi (menurut kabar angin) akhir-akhir ini donor cenderung memberikan donasinya langung ke organisasi akar rumput seperti (serikat petani dan serikat buruh) tanpa melalui lembaga swadaya.

Tanda-tanda pembatalan terhadap rencana pembentukan serikat tani sebenarnya telah muncul pada bulan Juli 2003, ketika salah seorang anggota badan pengurus LPM berkunjung ke lembaga tersebut. Menurut kesaksian salah seorang petani pendamping, anggota badan pengurus memperingatkan dirinya agar berhati-hati menggunakan modul penguatan petani yang telah dibuat, karena materinya tidak berbe-

da dengan ajaran komunis (baca: Partai Komunis Indonesia), apalagi masyarakat petani Sungai Putih masih trauma dengan istilah "serikat tani". Karena itu, sebaiknya materi modul diganti atau setidaknya diubah agar tidak terlalu "kiri". [11]

Materi penguatan petani sebenarnya tidak jauh beda dengan materi-materi penguatan atau pengorganisasian yang banyak diterbitkan oleh kalangan LSM di Indonesia. Karena itu, penilaian anggota badan pengurus LPM bahwa materi modul penguatan tersebut "berbau kiri" merupakan cara halus untuk "mengkudeta" pembentukan serikat petani, karena penguatan petani yang sedang dilakukan oleh LPM ditujukan untuk mempersiapkan petani dalam mengelola organisasi petani (P3A dan serikat petani) secara mandiri.

Materi pendidikan petani yang disusun oleh LPM sebenarnya hanya berisi muatan lokal seperti isu hama, pengelolaan air, perekonomian petani (hasil analisis sosial petani dan pendampingnya), dan lain-lain yang diintegrasikan dengan materi yang bersifat wawasan keorganisasian, karena salah satu alasan pendidikan petani adalah untuk mempersiapkan kader serikat petani yang akan didirikan. Materi wawasan keorganisasian diambil dari materi penguatan organisasi tani yang diterbitkan Konsorsium Pembaharuan Agraria (KPA), di antaranya (1) materi yang membahas kelas petani, (2) petani di bawah penindasan feodalisme dan imperialisme, (3) organisasi tani, (4) aksi petani, (5) mobilisasi dana perjuangan organisasi, (6) kaderisasi petani, dan (7) cita-cita perjuangan petani. [12]

---

11 Kata "kiri" tersebut merujuk pada ajaran marxisme-leninisme yang dilarang di Indonesia.
12 Lihat Seri Panduan Organisasi Tani KPA dan 11.11.11.

Materi yang diadopsi dari modul KPA tersebut akan disusun ulang dan diintegrasikan dengan muatan lokal oleh petani pendamping lapangan dan dibantu staf advokasi LPM. Waktu yang dipakai untuk melakukan pendidikan (penguatan) petani berlangsung pada bulan Juni—Agustus saat pendampingan SLPHT sedang tidak banyak pertemuan. Bulan-bulan itu memang musim kemarau sehingga petani tak banyak berada di sawah. Keputusan untuk menyusun dan mematangkan strategi pendidikan petani dihadiri beberapa petani pendamping, direktur program, seorang anggota Badan Pengurus (BP) LPM, dan peneliti.

Dalam satu pertemuan *Program Development Forum* (PDF) di Jakarta awal Juli 2003 yang diselenggarakan oleh lembaga donor yang mendanai advokasi, gagasan mendirikan serikat petani di Lampung Tengah sempat dipertanyakan oleh peserta forum. Salah satu alasan yang dijelaskan oleh peneliti (yang hadir dalam forum itu), serikat petani merupakan gagasan yang muncul dalam TTK, karena itu LPM harus menerima pembentukan serikat oleh petani sebagai bagian dari realitas pendampingan. Sebagai sekutu petani, LPM harus memenuhi kewajibannya untuk mendukung dan memfasilitasi penbentukan serikat. Gagasan pembentukan serikat oleh petani harus dimaknai sebagai perwujudan dari misi LPM yang bermaksud mewujudkan kemandirian petani. Penjelasan ini tampaknya bisa diterima peserta forum yang terdiri dari wakil lembaga dampingan yang menjadi mitra lembaga donor.

Sayangnya pembentukan serikat petani tidak terlaksana. Keputusan pembatalannya pertama kali disampaikan oleh direktur LPM (via telepon) kepada peneliti yang sejak semula mendukung berdirinya serikat. Pada tanggal 4 Agustus 2003, Direktur LPM mengatakan bahwa pembentukan serikat petani dibatalkan, keputusan ini telah dibicarakan

dan menjadi keputusan bersama semua staf lembaga (petani pendamping dan jajaran direktur lembaga). Dugaan sementara, penilaian elite lembaga (direktur dan anggota badan pengurus) yang sejak awal menganggap materi penguatan terlalu "kiri". Menurut petani pendamping, keputusan pembatalan pembentukan serikat petani datang dari direktur LPM dan tidak dibicarakan dengan petani, termasuk panitia *Rembug* Tani.

Untuk menjembatani silang pendapat berkaitan dengan pendirian serikat petani, peneliti menawarkan suatu forum yang dapat mempertemukan dua pihak yang mendukung dan menolak pendirian serikat petani. Dalam kasus ini, elite LPM yang terdiri dari direktur lembaga dan badan pengurus terbagi menjadi tiga kubu. Kubu pertama terdiri dari direktur lembaga dan seorang anggota badan pengurus yang menolak dan membatalkan pembentukan serikat petani. Kubu yang mendukung pembentukan serikat petani hanya seorang anggota badan pengurus. Kubu ketiga adalah ketua badan pengurus lembaga yang membolehkan pendirian serikat petani selama tidak "bertentangan" dengan kepentingan pemerintah. Ketua badan pengurus LPM ini adalah seorang pegawai Dinas Pertanian kabupaten.

Pertemuan bertujuan untuk mengklarifikasi "kesalahpahaman" yang berakibat pada pembatalan pendirian serikat petani dan membahas pentingnya peran serikat petani bagi masa depan, kemandirian petani, keberlanjutan advokasi irigasi, dan eksistensi LPM sebagai lembaga pendamping. Pertemuan disepakati untuk dilakukan pada tanggal 5 Agustus 2003 di kantor lembaga donor. Sayangnya, yang bisa hadir hanya direktur LPM, anggota badan pengurus pendukung serikat petani, direktur lembaga penelitian, dan seorang peneliti irigasi.

Dalam pertemuan itu, Direktur LPM menjelaskan alasan pembatalan pembentukan serikat petani yang katanya didasarkan pada pertimbangan bahwa pembentukan serikat petani tidak terdapat dalam proposal yang diajukan kepada donor periode tahun 2003-2004. Menurutnya, proposal yang diajukan hanya memuat kegiatan penguatan petani saja. Dalam hal ini, Direktur LPM lupa bahwa agenda advokasi merupakan rekomendasi lokakarya petani yang terdiri dari penguatan, reorganisasi lembaga petani, dan proses publik. Salah satu agenda penguatan petani adalah dengan membentuk organisasi petani yang mandiri.

Alasan yang diajukan oleh direktur LPM tersebut sebenarnya memperlihatkan bahwa lembaganya tidak punya cukup *ongkos* untuk membiayai pendirian serikat petani. Jika persoalan biaya pendirian serikat petani yang dirisaukan oleh direktur LPM, sebenarnya akan keluar biaya lain yang bisa jauh lebih besar jumlahnya apabila serikat petani gagal didirikan. Serikat petani didirikan untuk menjadi mitra LPM dalam melakukan penguatan petani dalam menciptakan kemandirian pengelolaan irigasi mengingat kelompok tani dampingan yang akan dikuatkan mencapai ratusan jumlahnya. Untuk melakukan penguatan kelompok petani dan P3A yang jumlahnya ratusan, LPM harus memaksimalkan kekayaan dan tenaganya. Dalam konteks ini, serikat petani sangat penting dimiliki oleh petani untuk mengupayakan kemungkinan baru bagi penguatan mereka sendiri jika LPM tidak bisa lagi melakukan penguatan karena alasan biaya.

Dalam pertemuan tersebut, Direktur LPM mengakui ada semacam "masukan" dari seorang anggota badan pengurus pada dirinya untuk tidak mendirikan serikat petani. Direktur lembaga tersebut juga men-

ceritakan ada nada "ancaman" apabila rencana membentuk serikat tani tetap diwujudkan. Bila rencana pembentukan serikat tani tetap dijalankan, maka akan ada dua anggota badan pengurus yang mengundurkan diri dari lembaga. Meskipun direktur LPM mengaku ada tekanan, bahkan keputusan tersebut tidak datang dari massa petani, pembatalan serikat petani telah "bulat". Direktur LPM menambahkan bahwa forum *Rembug* Tani akan tetap diselenggarakan dengan agenda lain (bukan pembentukan serikat petani). Pernyataan terakhir ini sebenarnya mementahkan alasan pembatalan pembentukan serikat tani akibat tidak adanya dana yang dialokasikan untuk kegiatan.

Banyak pihak yang tidak mengetahui secara pasti alasan pembatalan serikat petani yang berkesan tiba-tiba itu, tak terkecuali petani empunya hajat. Berkaitan dengan hal itu, banyak pihak (petani dan kelompok yang propembentukan serikat petani) menganggap penting untuk mengetahui alasan-alasan (ir)rasional, motif, dan relasi kuasa apa yang sedang bekerja dalam pembatalan serikat petani. Untuk kepentingan itu, investigasi menjadi penting sebagai dasar analisis dalam kasus ini. Investigasi kemudian dilakukan oleh peneliti dengan informan petani, petani pendamping dari lembaga, dan Direktur LPM. Informan dipilih berdasarkan keterlibatannya dalam semua proses pembentukan serikat petani hingga pembatalan.

Direktur LPM (wawancara tanggal 21 Agustus 2003) menyebutkan, alasan pembatalan pembentukan serikat petani karena pembentukan serikat tani tidak tercantum dalam proposal kegiatan yang diajukan donor dan sejumlah ketakutan atas keberadaan serikat yang akan mengancam "masa depan" lembaga pendamping. Kalimat yang digunakannya untuk menjelaskan ketakutan tersebut adalah "dikhawatir-

kan akan terjadi perebutan sumberdaya antara lembaganya dengan serikat tani". Bila serikat tani terbentuk, maka dikhawatirkan kegiatan pendampingan petani yang selama ini menjadi "lahan kerja" lembaga akan diambil alih oleh serikat tani. Alasan itu membuat banyak pihak kecewa terhadap pembatalan pembentukan serikat tani.

Seorang petani pendamping senior mengaku kecewa berat dengan pembatalan sepihak direktur lembaganya. Pembatalan pembentukan serikat petani telah mempermalukan dirinya sebagai petani dan petani pendamping. Menurut staf LPM itu, keberadaan serikat tani akan sangat membantu kehidupan petani, karena dampingan lembaga ini sangat banyak dibanding tenaga pendamping yang dimiliki. Kekecewaan terhadap pembatalan serikat petani akhirnya meluas dan menciptakan polarisasi antara kelompok pro dan kontra pembentukan serikat petani, dalam beberapa kesempatan malah menimbulkan ketegangan yang sifatnya pribadi.

Sisi gelap dari pembatalan pembentukan serikat petani terungkap lewat beberapa pengakuan staf lembaga dalam investigasi. Menurut mereka, direktur lembaga ini telah "menakut-nakuti" staf dengan mengatakan bahwa pembentukan serikat tani identik dengan (gagasan yang pernah dilakukan oleh) Partai Komunis Indonesia (PKI). Bahkan direktur tersebut mengintimidasi staf lembaga dengan mengatakan "bagaimana kalau nanti ada polisi datang dan menangkap *sampean* karena dianggap PKI". [13] Intimidasi itu sangat berpengaruh dalam pikiran petani pendamping lembaga. Semua staf yang diwawancara me-

---

13 Kalimat direktur ini dikutip dari wawancara dengan salah satu koordinator petani pendamping wilayah yang juga staf LPM.

ngaku merasa takut dengan istilah serikat tani dan PKI setelah direktur mengatakan hal itu.

Menurut beberapa petani (panitia *Rembug* Tani), banyak petani yang merasa kesal dan kecewa karena tidak pernah dilibatkan dalam pembahasan pembatalan pembentukan serikat petani. Menurut mereka, petani harus bersatu agar dapat menyelesaikan masalah petani. Hanya melalui suatu organisasi yang kuatlah maka petani akan mampu meningkatkan "posisi tawarnya" yang lebih baik dalam menentukan kehidupan mereka, seperti harga barang (komoditi) pertanian. Para petani ini juga merasa diintimidasi oleh direktur lembaga dengan mengatakan bahwa serikat petani itu mirip PKI.

Harus diakui bahwa di tingkat petani masih ada ketakutan atau trauma terhadap istilah serikat tani, lebih-lebih setelah diembuskan isu keterkaitan serikat petani dengan PKI. Meskipun ada kesadaran bahwa hanya dengan berserikat mereka dapat menjadi kuat dan dapat secara bersama memecahkan berbagai masalah yang mereka hadapi mereka. Petani Sungai Putih juga menyadari bahwa organisasi tani yang ada sekarang seperti kelompok tani dan P3A belum mampu mengatasi masalah yang tengah dihadapi petani.

Beberapa pihak menduga bahwa pembatalan tersebut ada kaitannya dengan ancaman mundur dari seorang anggota badan pengurus dari keanggotaannya bila rencana membentuk serikat tani tetap diwujudkan. Padahal mundurnya anggota badan pengurus berhubungan dengan pencarian sumber donasi di luar sumber tradisional Wakak Jukuk yang habis per 30 September 2003. Menurut anggota badan pengurus, LPM berpeluang 90% untuk mendapat donasi dari donor internasional.

Di luar intimidasi terhadap petani maupun pendamping petani dan ancaman keluarnya seorang anggota badan pengurus, di tingkat LPM sendiri ada perdebatan yang belum selesai tentang bentuk lembaga. Sebagian ada yang mengatakan bahwa LPM sebenarnya adalah organisasi tani yang berbentuk jaringan dan sebagian yang lain menyebut lembaga pendamping petani sebagai LSM sejak mengubah namanya menjadi LPM. Ketidaksepahaman makna ini yang juga ikut menjadi salah satu alasan pembatalan pembentukan serikat petani di Lampung Tengah.

Sebagai lembaga pendamping petani, LPM bukan tidak punya sejarah yang multiinterpretasi. Karena itu tidak salah jika lembaga ini disebutkan sebagai kumpulan unik pilihan perjuangan. LPM bukan hanya medan pertempuran atas sejumlah kepentingan. Sebagai lembaga pendamping, LPM juga menjadi medan tarik-menarik atas sejumlah nilai dan makna. Paling tidak ada dua otoritas yang merasa memiliki hak untuk memaknai peran LPM sebagai lembaga pendamping, yaitu tingkat eksekutif dan badan pengurus.

Sebagai lembaga pendamping petani yang punya statuta dan garis perjuangan yang jelas, LPM ternyata belum menyelesaikan perdebatan tentang bentuk lembaganya. Pada situasi di mana lembaga harus mengambil keputusan strategis sebagai pilihan perjuangan, LPM masih harus sibuk berdebat tentang bentuk lembaganya. Ada tiga versi (klaim) tentang bentuk kelembagaan LPM yaitu serikat tani, organisasi petani, dan LSM.

Klaim LPM sebagai serikat petani datang dari anggota badan pengurus lembaga yang *notabene* staf lembaga donor yang selama ini mendanai

kegiatan LPM. Menurut klaim ini, LPM adalah serikat petani yang belum punya anggota petani secara langsung, karena itu mereka menolak jika LPM disebut sebagai LSM. Alasan itu yang menjadi dasar LPM gagal mendirikan serikat petani sebagai alat perjuangan petani.

Klaim ini bisa dilihat dalam dua perspektif, yaitu LPM secara *de facto* dan LPM secara *de jure*. Secara faktual, LPM adalah organisasi petani dalam bentuk jaringan yang belum memiliki anggota petani secara langsung, hal itu dapat dilihat dari pengurus dan staf lembaga yang merupakan petani (aktif). Namun tidak semua organisasi petani adalah serikat tani, karena serikat tani punya ciri khusus. P3A adalah organisasi petani yang berfungsi mengelola air irigasi, namun organisasi ini bukan serikat petani. Organisasi petani adalah semua bentuk organisasi yang didirikan oleh petani dan dikelola oleh petani untuk melayani kepentingan petani. Karena itu, organisasi petani bisa berbentuk koperasi, kelompok, paguyuban, jaringan, arisan, serikat, dan lain-lain.

Secara *de jure,* dalam statuta LPM tidak ada pernyataan yang secara eksplisit menjelaskan bahwa lembaga ini adalah serikat petani, karena serikat petani punya karakter spesifik sebagai organisasi petani. Ciri khusus yang melekat pada organisasi petani dalam bentuk serikat antara lain:

Pertama, kedaulatan serikat petani berada di tangan anggota yang diwujudkan dalam kongres serikat sebagai lembaga permusyawaratan tertinggi serikat.
Kedua, serikat petani berbentuk organisasi massa karena terdiri dari beberapa organisasi petani yang punya hak dan otonomi sendiri.
Ketiga, bentuk perjuangan serikat petani adalah perjuangan massa

(melibatkan semua anggota serikat dan diputuskan oleh anggota lewat mekanisme permusyawaratan serikat).

Keempat, serikat petani memiliki tujuan dan strategi perjuangan yang berorientasi pada perubahan nasib petani dengan mengupayakan penguatan basis pergerakan petani dan perubahan kebijakan.

Kelima, serikat petani punya struktur kepengurusan yang terdiri dari (semacam) Dewan Perwakilan Petani yang memiliki kewenangan legislasi, Badan Pengurus Serikat yang berwewenang eksekutif, dan Badan Pengurus Wilayah atau Cabang yang berfungsi menjalankan organisasi di tingkat lebih rendah.

Keenam, serikat petani punya mekanisme keanggotaan dan pola hubungan antara anggota dengan serikat.

Ketujuh, serikat petani memiliki jenjang keanggotaan yang biasanya terdiri dari anggota biasa dan anggota kehormatan atau luar biasa lewat mekanisme rekrutmen yang *rigid*.

Kedelapan, serikat petani mengatur hak dan kewajiban anggota, disiplin anggota, gugurnya keanggotaan, mekanisme pemberhentian, dan pembelaan oleh anggota.

Kesembilan, serikat petani mengatur tugas dan wewenang masing-masing struktur organisasi serikat secara detail dan mekanisme pertanggungjawaban.

Kesepuluh, untuk mewujudkan visi dan misi serikat biasanya organisasi ini mempunyai perangkat dan perlengkapan serikat seperti departemen, biro-biro, atau divisi-divisi.

Kesebelas, serikat petani punya bentuk permusyawaratan (rapat-rapat) berjenjang sesuai dengan kegunaan dan kepentingan organisasi.

Keduabelas, sumber keuangan serikat petani paling besar biasanya dari iuran anggota dan didistribusikan kepada anggota sesuai dengan

proporsi yang dibutuhkan.
Ketigabelas, serikat petani punya peraturan yang berisi mekanisme pemberian teguran dan sanksi terhadap anggota yang melakukan kolusi dengan lawan-lawan petani, melakukan keputusan politik yang bertentangan dengan perjuangan petani, mencemarkan nama baik serikat, melakukan penggelapan uang serikat, dan melakukan tindakan yang membahayakan serikat.

Ciri-ciri spesifik serikat petani yang disebut di atas secara *de facto* maupun *de jure* tidak dimiliki oleh LPM. Karena itu sulit mengklaim LPM sebagai serikat petani. Dalam konteks ini LPM dihadapkan pada jalan buntu atas pilihan untuk mendirikan serikat petani atau tidak, sebab perdebatan itu seakan-akan menggiring opini pendirian serikat tani hanya dalam kalkulasi untung-rugi semata dan bukan dimaknai sebagai alat perjuangan petani.

Sementara itu, anggota badan pengurus lainnya menjelaskan bahwa LPM adalah organisasi petani yang berbentuk jaringan.[14] Bentuk jaringan ini dimaksudkan untuk mewadahi semua bentuk organisasi rakyat akar rumput (termasuk serikat petani) dalam rangka melakukan perubahan di Lampung Tengah. Sayang, argumentasi ini menjadi tidak sesuai dengan misi LPM yang bermaksud untuk mewujudkan kedaulatan petani, sebab organisasi yang akan diwadahi oleh LPM bukan hanya organisasi petani juga organisasi akar rumput lainnya. Artinya, LPM bukan hanya akan mewujudkan kedaulatan petani tapi kedaulatan semua organisasi akar rumput yang ada di Lampung Tengah. Dalam

14 Berdasarkan diskusi dengan salah seorang badan pengurus LPM dalam beberapa kesempatan.

pengertian itu, LPM bukan lagi organisasi petani seperti dijelaskan di awal.

Di luar perdebatan yang terjadi antara dua anggota badan pengurus di atas, ada interpretasi yang muncul di kalangan staf LPM dan petani dampingan tentang bentuk lembaga yang sering kurang diperhitungkan dalam perdebatan tentang bentuk lembaga. Menurut pendapat staf LPM, lembaganya berbentuk LSM bukan tanpa alasan. Menurut mereka, perubahan dari organisasi petani menjadi LSM karena pertimbangan, *pertama*, untuk mempermudah akses dana dari donor mengingat bentuk organisasi petani seperti Tim PHT Lampung kurang "menjual". *Kedua*, bentuk LSM dinilai dapat memudahkan kerja pendampingan petani. *Ketiga*, perubahan nama dari organisasi petani menjadi lembaga swadaya, Tim PHT ini akan lebih dihargai dan "ditakuti" lembaga-lembaga pemerintah.[15]

Perbedaan tentang versi bentuk kelembagaan antara beberapa pihak yang ada di dalam struktur organisasi bukan saja menghambat proses kerja advokasi. Bagi petani, perbedaan itu juga sangat mengganggu komitmen yang telah dibuat. Karena perdebatan tersebut justru muncul saat petani membutuhkan organisasi dalam bentuk serikat untuk menjadi alat perjuangan mereka. Di tengah konflik kepentingan itu, petani bukan hanya mengkhawatirkan keberlanjutan advokasi irigasi namun juga nasib perjuangan yang akan diusung lewat instrumen serikat tani. Hal itu berkaitan dengan semangat pembentukan serikat pe-

15 Berdasarkan wawancara dengan Direktur Program LPM.

tani yang sejak semula diletakkan dalam konteks pergerakan petani untuk perubahan.

Bab ini memperlihatkan bahwa perubahan yang terjadi di dalam masyarakat bukan hanya akan berhadapan dengan persoalan-persoalan sumber daya, namun juga harus berhadapan dengan "kawan seiring". Perbedaan kepentingan antarpelaku membuat advokasi kehabisan banyak energi di tengah sempitnya waktu dan keterbatasan daya dukung. Namun sebagai proses perubahan, advokasi punya sisi lain yang tak kalah penting untuk diperhitungkan sebagai faktor yang banyak berpengaruh. Faktor-faktor tersebut antara lain kehadiran *the others*, relasi kuasa, dan strategi pendampingan. Sisi lain advokasi itu yang akan ditulis dalam bab terakhir buku ini, sebuah bab yang berusaha untuk merefleksi upaya-upaya sekelompok orang untuk menciptakan kemandirian petani.

★★★

Bab VI

SISI LAIN ADVOKASI: SEBUAH REFLEKSI PENELITI

6.1 Pelajaran dalam Kesaksian

Pelajaran (*lesson learned*), itu hal penting minimal yang didapat dari upaya perubahan yang dilakukan para petani Sungai Putih dan sekutunya. Pelajaran di sini diperoleh bukan semata karena proses perubahan yang dilakukan di Sungai Putih telah berhasil. Toh, tidak semua pelajaran diambil dari cerita tentang keberhasilan (*success story*), pelajaran juga bisa didapat dari cerita tentang kegagalan. Perubahan bukan proyek yang datang dari "negeri atas angin". Perubahan merupakan suatu upaya berbasis korban di mana korban berupaya mengubah keadaan dengan segala kompleksitas yang melingkupinya. Memaksimalkan sumber daya untuk menyukseskan agenda perubahan adalah target utamanya, tapi upaya perubahan dalam masyarakat tidak selalu

berhasil memotong simpul konflik kepentingan di luar agenda perubahan.

Konflik kepentingan merupakan penumpang gelap yang selalu hadir dalam setiap momentum perubahan. Itu terjadi karena aktivitas perubahan melulu melibatkan banyak kepentingan, komitmen, dan kompleksitas hubungan sosial-politik yang tidak selalu bisa dikelola secara baik sampai perubahan tercapai. Kenyataan itu yang membuat perubahan sosial sulit (jika hanya) dilihat dari sudut kegagalan dan keberhasilan, apalagi jika diletakkan di atas proyek jangka pendek. Namun harus diakui bahwa berbicara tentang kegagalan dan keberhasilan diakhir sebuah proses perubahan memiliki daya tarik tersendiri, setidaknya dari sana orang dapat mengambil suatu pelajaran. Semangat untuk menghadirkan suatu pelajaran itu yang akan diusung dalam catatan akhir ini, sebuah catatan yang berusaha menggambarkan sisi lain advokasi untuk melengkapi sebuah kesaksian yang oleh seorang teman disebut sebagai kesaksian tentang "kegagalan".

Berbicara tentang kegagalan tidak harus menghadirkan "kambing hitam". Namun, penjelasan tentang kegagalan sudah tentu harus menampilkan gejala-gejala yang diidentifikasi menjadi sebab kemunculannya. Gejala-gejala tersebut biasanya disebut dengan hambatan atau kendala dalam suatu proses perubahan sosial. Seperti halnya hambatan atau kendala, kegagalan juga merupakan status yang diberikan dan dirujukkan pada keadaan tertentu. Sebagai status, gejala tertentu disebut gagal bergantung oleh siapa dan untuk apa status itu diberikan. Kegagalan atau keberhasilan dalam konteks perubahan barangkali punya kosmologinya sendiri. Namun sebagai proses, apapun statusnya, upaya-upaya itu selalu punya konteks. Konteks perubahan itu

yang barangkali menyediakan ruang baca (tanpa prasangka) di mana sebuah proses bisa diberikan statusnya.

6.2 Menyelusuri Peran dan Proses

Sejak semula disadari, agenda perubahan yang akan dilakukan di Lampung sebenarnya bukan aktivitas yang mudah. Kesadaran itu yang mendorong LPM membangun aliansi dengan lembaga lain. Aliansi yang dikenal dengan sebutan kerja sama tiga lembaga itu dibangun berdasarkan pada satu tujuan: membantu petani keluar dari krisis air.

Secara formal, LPM bertanggung jawab melaksanakan kegiatan advokasi di lapangan, sesuai kesepakatan dipertegas mandat Lokakarya Irigasi LEC tahun 2002. Donor menyediakan dana dan jasa konsultasi yang dibutuhkan dan Lembaga Penelitian (LP) melakukan pendampingan. Fungsi utama pendampingan antara lain untuk membantu melakukan analisis sosial-politik dan memberi masukan untuk menyusun agenda dan strategi advokasi. Peran AKATIGA dianggap penting karena organisasi pendukung advokasi diduga belum bisa melakukan aktivitas analisis secara maksimal untuk kepentingan advokasi.

Peran yang dimainkan oleh lembaga penelitian dalam advokasi ini yang kemudian memicu perdebatan tentang "dominasi ilmuwan" dalam perubahan di masyarakat. Dalam beberapa kasus pembangunan, peran (pengetahuan dan modal sosial) *beneficiaries* sering diabaikan. Dominasi peran ilmuwan dalam pembangunan sebenarnya bisa ditelusuri lewat jejak modal dan kekuasaan politik yang menjadi daya dukung ilmu pengetahuan sebagai argumentasi pembangunan. Swasta-

nisasi sektor air yang didukung argumentasi ilmiah kemudian mendominasi pola pengelolaan air di negara-negara selatan (pengutang) menjadi contoh di mana pengetahuan menjadi sangat hegemonik ketika modal dan kekuasaan politik menjadi daya dukung utama.

Namun dalam konteks advokasi irigasi sungai Putih, peneliti (seperti yang selama ini dikhawatirkan banyak pihak) tidak punya ruang untuk mendominasi proses perubahan yang sedang terjadi. Proses advokasi lebih dipengaruhi perkembangan kasus, kepentingan, keputusan politik (pemerintah dan LPM), dan donor. Meskipun begitu, anggapan dominasi peneliti pada awal perencanaan advokasi tidak dapat ditolak. Hal itu diduga berkaitan dengan agenda setahun pertama advokasi yang secara khusus ditujukan untuk membangun solidaritas petani. Dalam tahun pertama itu, kegiatan yang dilakukan lebih banyak berupa konsolidasi dengan mengedepankan dialog antarpelaku dan korban, meliputi putaran diskusi sampai lokakarya. Hasilnya, baik berupa penelitian dan pemetaan yang dilakukan peneliti menjadi salah satu *input* dalam dialog. Dialog dilakukan untuk mengurangi eskalasi konflik yang terjadi antara *stakeholder* irigasi.

Gagasan untuk mengurangi eskalasi konflik irigasi merupakan agenda advokasi yang tidak dapat ditunda, karena konflik telah memasuki *domain* yang paling sensitif yaitu domain etnis seperti dijelaskan pada Bab II dan III. Hal ini didasarkan pada asumsi bahwa perubahan pengelolaan irigasi akan sulit dilakukan di tengah konflik air yang bernuansa etnis. Pertimbangan itulah yang kemudian memunculkan gagasan untuk melakukan putaran diskusi (*round discussion*). Forum putaran diskusi itu bertujuan untuk memasyarakatkan hasil analisis sosial dengan harapan petani mengetahui akar persoalan krisis air dan

menghentikan politik "kambing hitam". Agenda itu pulalah yang kemudian menghasilkan prinsip antikekerasan yang berbunyi, "Semua menjadi pelaku dan semua telah jadi korban".

Gagasan-gagasan liar yang muncul dalam putaran diskusi *stakeholder* irigasi itu kemudian menjadi akar agenda advokasi setahun berikutnya. Setelah dipertajam oleh tim kecil yang terdiri dari petani, petani pendamping, dan peneliti, gagasan dibawa ke forum lokakarya yang melibatkan semua peserta putaran diskusi, *plus* perwakilan bupati dan beberapa anggota DPRD. Secara garis besar, ada tiga rekomendasi agenda advokasi yang dihasilkan dalam lokakarya irigasi. *Pertama*, melakukan proses publik dengan agenda mendorong Raperda PPI menjadi Perda agar dapat menjadi dasar hukum penyerahan pengelolaan irigasi kepada petani. *Kedua*, melakukan reorganisasi di tubuh P3A sebagai langkah untuk menjadikannya organisasi dengan pola pengelolaan baru. *Ketiga*, membangun kemandirian petani dengan melakukan penguatan petani, termasuk mendidik petani dan membuat organisasi tani.

Rekomendasi terakhir itu yang kemudian memicu perdebatan antara petani-peneliti di satu sisi dan LPM (dan badan pengurus) di sisi lain. Perdebatan berkembang menjadi isu politik yang kemudian dikenal dengan kasus "pembatalan serikat petani". Namun, perbedaan akhirnya dimenangkan oleh pemegang modal dan kekuasaan politik dengan cara memveto kesepakatan. Kasus itu memperlihatkan bahwa analisis, ilmuwan, peneliti, bahkan ilmu pengetahuan tidak dapat bekerja secara dominan tanpa didukung modal dan kekuasaan politik, apalagi dalam suatu proses perubahan yang berjalan dinamis di masyarakat.

SISI LAIN ADVOKASI: SEBUAH REFLEKSI PENELITI

Peristiwa "pembatalan serikat petani" banyak menyita waktu dan energi pada tahun kedua advokasi irigasi Sungai Putih selain kasus *gadu nekad*. Eskalasi kasus-kasus itu menjadi "konflik" berkepanjangan dan banyak menyita perhatian harus diakui sebagai konsekuensi dari berkembangnya kasus irigasi. Meskipun tak jarang faktor kecil seperti komunikasi turut memberikan pengaruhnya. Keterlibatan direktur LPM dalam kesepakatan pembagian air *gadu nekad* tanpa konfirmasi pada petani korban merupakan kasus yang menunjukkan bahwa komunikasi antara Lampung, Bandung, Jakarta, dan Solo tidak berjalan dengan baik.

Advokasi irigasi sejatinya merupakan proses politik. Perubahan seringkali mempertaruhkan kepentingan untuk meraih sejumlah kekuasaan yang dikehendaki. Dalam konteks ini, keberhasilan perubahan sulit diukur dengan kalkulasi waktu. Tetapi, justru dalam bingkai waktu dan keberhasilan itulah perubahan sosial justru lebih menarik untuk diperdebatkan. Dalam konteks advokasi irigasi, pertanyaan yang relevan diajukan adalah, agenda mana yang berhasil dilakukan pada tahun kedua advokasi?

Jika itu pertanyaannya, maka jawabannya menjadi sangat negatif yaitu tidak satu pun agenda advokasi yang berhasil dilakukan sesuai rencana sampai batas berakhirnya proyek advokasi irigasi. Raperda belum berhasil didorong menjadi Perda PPI sampai UU SDA diterbitkan. Reorganisasi P3A yang bertujuan untuk mereformasi pengelolaan organisasi tidak sepenuhnya dapat dilakukan karena pengurus lama tetap masih memimpin P3A dan cita-cita mendirikan Induk Perkumpulan Petani Pemakai Air (IP3A) belum terwujud. Pendidikan petani belum selesai dilakukan dan serikat petani batal didirikan sampai waktu, ang-

garan, dan komitmen dengan donor selesai. Namun, apakah itu ukuran bahwa aksi perubahan yang diusung dalam advokasi irigasi di Sungai Putih telah gagal?

Di sinilah pentingnya mempertimbangkan batas dan ukuran keberhasilan suatu perubahan sosial. Sebagai proses politik, perubahan sosial yang diusung dalam advokasi irigasi juga sangat ditentukan oleh relasi sosial antaraktor, sumber daya, dan ideologisasi perubahan, selain persoalan strategi pendampingan dan hal teknis lainnya. Setidaknya beberapa hal itu yang berhasil diidentifikasi sebagai faktor determinan yang memengaruhi proses perubahan dalam konteks advokasi irigasi di Lampung.

6.3 Makna "Kehadiran"

Beberapa perubahan di dalam masyarakat seringkali melibatkan *liyan* (orang lain), lebih-lebih bentuk perubahan yang bernama pembangunan. Kenyataan itu tak terhindarkan ketika masyarakat yang didorong untuk melakukan perubahan belum bisa memaksimalkan sumber daya yang mereka miliki secara mandiri. Dalam keterbatasan untuk mengubah itu, kehadiran orang lain menjadi pilihan yang tidak jarang menimbulkan perdebatan. Di luar sisi positif keterlibatan orang luar dalam perubahan di masyarakat, kehadiran orang lain tidak jarang justru memelihara ketergantungan dan kepatuhan, apalagi jika sisi negatif kehadiran *liyan* tersebut sengaja diciptakan.

Sebagai proses politik, perubahan bukan saja dituntut untuk mengompromikan kepentingan antar-*stakeholder* untuk mencegah meluasnya

konflik (kepentingan), namun juga harus dapat mengintegrasikan ritme kerja *the others* sebagai bagian dari pelaku perubahan.[1] Peristiwa kehadiran *liyan* merupakan realitas yang tidak dapat dipungkiri, meskipun secara ideal seharusnya posisi *liyan* tidak perlu ada dalam usaha-usaha perubahan.[2] Dalam konteks advokasi irigasi Sungai Putih, kehadiran *liyan* merupakan kenyataan. Peneliti dan donor merupakan orang lain dalam konteks relasi *stakeholder* irigasi Sungai Putih, meskipun kehadirannya dikehendaki oleh sebagian masyarakat petani berkaitan dengan advokasi. Setidaknya, sejauh proses advokasi berlangsung tidak ada penolakan terhadap kehadiran peneliti dan donor.

Perbedaan kepentingan di antara *stakeholder* irigasi menghasilkan kompromi dalam bentuk strategi advokasi, sedangkan kehadiran *liyan* dengan segala perbedaan yang melekat kemudian menghasilkan strategi pembagian peran. Donor memberikan dukungan finansial dan kesediaan mensupervisi program, sedangkan peneliti hadir untuk menjalankan fungsi-fungsi pendampingan advokasi.

Advokasi irigasi memiliki strategi yang secara kronologis tersusun menjadi beberapa tahapan. *Pertama*, melakukan analisis sosial untuk menemukenali persoalan, hambatan, dampak, karakter konflik, dan aktor berkaitan dengan krisis air irigasi yang dilakukan pada tahun pertama. *Kedua*, melakukan konsolidasi antara korban dan pelaku un-

---

1 Konsep orang lain (*liyan*) dalam pengertian ini tidak hanya menunjuk pada suatu peristiwa kehadiran dan asal-usul secara fisik, namun merujuk pada perbedaan perlakuan, kepentingan, cara kerja, cara berpikir, dan lain-lain dengan masyarakat yang akan didorong untuk berubah.

2 Dalam etika Jawa, konsep *liyan* dalam pergaulan sosial dianggap hanya akan menciptakan pengkutuban (polarisasi) sosial yang dikenal dengan prinsip pergaulan *sopo siro-sopo ingsun* (siapa kamu-siapa aku). Dalam masyarakat feodal (Jawa), prinsip *sopo siro-sopo ingsun* dipegang erat untuk menegaskan perbedaan identitas kepriayian seseorang dengan rakyat biasa.

tuk mengurangi meluasnya konflik irigasi. *Ketiga*, mewujudkan agenda advokasi berdasarkan rekomendasi lokakarya *stakeholder* irigasi.

Memaksimalkan peran donor dan peneliti dalam implementasi strategi advokasi kemudian menjadi faktor penting. Hal itu terjadi karena kehadiran mereka terintegrasi dengan proses perubahan yang sedang terjadi, baik sebagai aktor maupun sebagai penyumbang gagasan perubahan. Dalam konteks itu, komitmen donor dan peneliti dipertaruhkan, komitmen dalam bentuk pikiran, waktu, finansial maupun semua yang dapat diberikan untuk perubahan yang sejak awal dikehendaki kemunculannya.

Komitmen itu yang seharusnya pelan-pelan menggusur pengkutuban antara *liyan* dan *stakeholder* lainnya dalam advokasi irigasi, karena komitmen perubahan selalu mengandaikan persatuan pikiran, tujuan, kepentingan, dan lain-lain. Namun gagasan ideal tentang persatuan bukan rencana yang mudah diwujudkan. Sejumlah keterbatasan yang melekat pada peneliti dan donor menjadi bagian yang tidak dapat ditolak. Sebuah keterbatasan yang kemunculannya berkaitan dengan ritme kerja.

Peneliti bekerja berdasarkan kemampuan mendengar, melihat, menganalisis, dan, sisanya, ketepatan membuat rekomendasi dan kepada siapa rekomendasi ditujukan. Dalam konteks advokasi irigasi, kerja-kerja semacam itu harus dilakukan sepanjang proses perubahan. Karena itu, kemampuan yang dimiliki peneliti seharusnya dimiliki pula oleh *stakeholder* lainnya, terutama LPM. Maka perlu ada transfer pengetahuan. Usaha transfer kemampuan analisis sosial dari peneliti ke LPM

itu dimaksudkan untuk mencegah ketergantungan, di samping memang menjadi bagian fungsi peneliti sebagai pendamping lapangan.

Tetapi, fungsi pendampingan peneliti sebenarnya tak boleh berhenti termasuk bilamana transfer pengetahuan terhadap LPM berjalan sukses. Komitmen peneliti tak boleh berhenti walaupun kemampuan LPM sudah terbangun. Peneliti juga hendaknya memberikan komitmennya untuk terlibat dalam perubahan nasib sebuah komuniti yang berskala lebih luas. Sebagai pendamping lapangan, peneliti harus tahu dari hari ke hari kemajuan implementasi agenda perubahan, perkembangan kasus, perubahan peta persekutuan, percabangan kepentingan, dan lain-lain. Hal itu yang tidak bisa dilakukan oleh peneliti akibat pilihan strategi pendampingan yang tidak adaptif menyusul peristiwa keluarnya staf advokasi dan keberangkatan direktur LPM untuk sekolah pada tahun kedua advokasi (lihat Bab V).

Dua peristiwa itu selanjutnya berdampak pada implementasi agenda advokasi. Ketika mereka keluar pada tahun kedua, peneliti masih bekerja dengan pola kerja pendampingan tahun pertama. Padahal, selama tahun pertama itu, keduanya, baik staf advokasi maupun direktur LPM, berpengaruh relatif besar terhadap jalannya proses advokasi. Terutama saat pengambilan keputusan berkaitan dengan perkembangan agenda advokasi dan kasus irigasi. Keluarnya kedua orang itu praktis membuat advokasi kehilangan "sosok gembala". Seharusnya, peneliti mersepons dengan cepat keluarnya kedua "gem-bala" itu dan kemudian dengan segera membangun strategi advokasi baru.

Dalam kondisi seperti itu, peneliti sebagai pendamping lapangan LPM untuk program advokasi masih menggunakan pola kerja "tidak menetap". Suatu pola kerja yang sebenarnya lebih dekat dengan fungsi-fungsi konsultatif daripada fungsi pendamping lapangan. Ritme kerja peneliti yang "datang untuk pergi" sebenarnya tidak cukup efektif untuk mengikuti perkembangan kasus dan pengelolaan komunikasi antara peneliti (Bandung), direktur lembaga (Solo), pelaku advokasi (Lampung), dan donor (Jakarta).

Akibat dari "datang untuk pergi" itu, pengetahuan peneliti tentang kasus *gadu nekad* jadi terlambat. Pada saat peneliti tahu kasus itu, sejumlah petani tengah *nglurug* kantor Subdin PSDA untuk memprotes praktik tidak adil pembagian air yang menyebabkan padi mereka terancam *puso*. Keterlibatan direktur lembaga dalam pembagian air yang tidak memenuhi syarat minimum pembagian juga akibat dari "ketidakhadiran" peneliti, sebuah peristiwa yang sebenarnya sangat biasa. Namun kehadiran menjadi peristiwa luar biasa dalam proses perubahan di masyarakat, karena kehadiran lebih dari sekadar persoalan mengurangi miskomunikasi dalam persilangan relasi.

Dalam advokasi irigasi, kehadiran dan ketidakhadiran juga bersifat politis karena dua peristiwa itu bisa menegaskan bentuk-bentuk perlawanan dan kompromi dalam masyarakat. Pertanyaannya, apakah perkembangan teknologi komunikasi tidak bisa mengatasi kendala ruang? Kehadiran dan ketidakhadiran merupakan bagian dari strategi komunikasi politik, justru lewat kedua peristiwa tersebut pesan politik disampaikan oleh komunikator. Meskipun begitu, tidak jarang kehadiran dan ketidakhadiran terjadi hanya karena alasan pilihan kerja.

SISI LAIN ADVOKASI: SEBUAH REFLEKSI PENELITI

Ketidakhadiran peneliti di lokasi advokasi berakibat pada pembatalan sepihak pembentukan serikat petani. Ketidakhadiran BP LPM dalam pembahasan modul penguatan petani berakibat pada kecurigaan bahwa materi modul terlalu dekat dengan ideologi "kiri". Banyak peristiwa ketidakhadiran yang berdampak pada proses perubahan, termasuk ketidakhadiran direktur LPM di Lampung karena sekolah ke luar kota. Begitu pentingnya kehadiran dalam proses perubahan, mengapa peneliti justru memilih tidak *live in* di lokasi advokasi?

Semangat awal yang berusaha dikembangkan oleh peneliti adalah menghilangkan batas pendamping dengan lembaga yang didampingi. Dari sana, prinsip "belajar, bekerja, dan maju bersama" mulai dibangun. Hal itu bukan hanya untuk menghindari berkembangnya relasi *sopo siro-sopo ingsun* dalam kerja advokasi, namun juga untuk membangun kemandirian pelaku advokasi. Dalam konteks ini, kehadiran pendamping lapangan tidak lagi dipersepsikan untuk "menggurui", melainkan belajar bersama sehingga ketergantungan pada salah satu pihak dapat dicegah. Pendeknya, kehadiran pendamping secara menetap dianggap akan memelihara ketergantungan.

Semangat itu yang menjadi dasar pola kerja "tidak menetap" peneliti sebagai pendamping lapangan, tanpa mengurangi usaha untuk membantu LPM membaca kondisi sosial-politik berkaitan dengan krisis irigasi. Namun, pada tahun kedua terjadi perubahan komposisi pelaku advokasi dan perkembangan proses advokasi. Perubahan yang kemudian hari disadari bahwa kehadiran merupakan bagian penting dalam proses advokasi, karena kehadiran ternyata berkaitan dengan konsep *liyan*.

Ketidakhadiran petani dan peneliti ketika keputusan pembatalan serikat petani diambil oleh petinggi LPM menjelaskan bekerjanya konsep *liyan* ini. Semangat, pengorbanan, dan usaha untuk mendirikan serikat tani demi kedaulatan petani tidak cukup meyakinkan petinggi LPM yang tidak hadir untuk mengambil keputusan yang bukan *liyan liyaning liyan* (lain dari yang lain). Peristiwa ini juga menunjukkan bekerjanya kuasa dalam relasi antarpelaku perubahan di dalam masyarakat.

6.4 Advokasi dan Relasi Sosial

Relasi sosial memang tidak selalu menandai bentuk perubahan, namun relasi sosial selalu menandai hadirnya gejala kekuasaan dalam perubahan. Relasi sosial kadang simetris, namun tidak jarang bopeng dan asimetris. Bentuk relasi terakhir itu yang sering kali muncul dalam hubungan antar-pelaku advokasi Sungai Putih di Lampung. Dalam kasus *gadu nekad,* misalnya, ada dua istilah yang berbeda padahal merujuk pada perilaku yang sama. Hal itu terjadi karena subjek istilah tersebut berada pada struktur sosial yang berbeda.

Ketika kemarahan petani korban *gadu nekad* mencapai titik kulminasinya, muncul dua istilah: *dhol tinuku banyu* (jual-beli air irigasi) dan *nyolong banyu* (mencuri air irigasi). Dua istilah tersebut diciptakan oleh petani untuk menunjuk dua aktivitas yang hampir sama tapi dilakukan oleh dua pihak yang berbeda. Istilah *dhol tinuku banyu* (jual-beli air irigasi) menunjuk pada aktivitas manipulasi orang-orang dalam struktur Subdinas Pengairan di kabupaten setempat, *Ulu-ulu* dan *Ili-ili* yang melakukan praktik pembelokan air *gadu* dari jaringan primer ke jaringan sekunder untuk mengairi sawah di lokasi yang tidak seharus-

nya (tidak jadwal *gadu*). Praktik ini dilakukan untuk mendapat imbalan berupa uang maupun gabah kering. Sementara istilah *nyolong banyu* (mencuri air irigasi) menunjuk pada aktivitas petani yang mengalirkan air irigasi ke petak sawah mereka dengan mesin pompa air.

Ada anggapan di mata petani, terhadap kesalahan yang sama seperti yang terjadi pada kasus pencurian air irigasi tidak dapat digunakan istilah yang sama bergantung kedudukan sosial orangnya. Petani masih menganggap bahwa pegawai pemerintah adalah *ndoro* (patron) yang harus ditempatkan secara terhormat. Sehingga istilah yang harus digunakan untuk mereka juga harus lebih santun. Meskipun mereka melakukan pencurian air, istilah yang digunakan adalah *dhodol banyu* (jualan air) dan bukan *nyolong banyu*. Tapi jika petani yang melakukannya, meskipun dengan kuantitas yang relatif rendah, maka petani lain akan menyebutnya pelaku *nyolong banyu* (pencurian air).

Dalam kasus yang lebih besar, relasi asimetris itu terlihat pada peristiwa "kemarahan" seorang BP LPM dan Dinas Kimpraswil kabupaten berkaitan dengan pemberitaan koran lokal tentang *gadu nekad*. Dua pihak itu memaksa LPM dan peneliti untuk membuat klarifikasi dan permintaan maaf secara terbuka di koran bersangkutan. Bagi LPM, pemberitaan itu sudah cukup jelas dan tidak ada unsur mencemarkan nama baik pihak yang bersangkutan, apalagi pada anggota PB LPM. Namun pemberitaan secara serial dari dua koran lokal tentang *gadu nekad* itu justru menggelinding menjadi perkara yang kemudian menyita waktu.

Pada waktu yang bersamaan, LPM tidak hanya harus menyelesaikan konflik *gadu nekad* yang sedang dihadapi petani wilayah tengah dan

hulu irigasi Sungai Putih, namun juga harus menyelesaikan persoalan pemberitaan dengan pihak yang seharusnya satu barisan. Kasus pemberitaan itu bukan hanya menunjukkan adanya relasi asimetris antara pelaku advokasi di lapangan dengan pihak BP LPM, namun juga hubungan kekuasaan yang tidak seimbang antara dinas dengan LPM.

Satu pihak merasa memiliki kuasa lebih atas pihak lainnya sehingga keputusan yang kadang sepele harus beroleh restu (konfirmasi) pihak lain. Persoalan restu itu pula yang menjadi akar "keributan" pemberitaan *gadu nekad*. Namun, menyangkut persoalan besar seperti keputusan pembagian air untuk *gadu nekad* dan pembatalan serikat petani yang seharusnya dikonfirmasikan justru di-*fait accompli.* Pembagian air di-*fait accompli* karena alasan kemanusiaan, sedangkan kasus kedua karena alasan tidak ada anggaran dan telah menjadi keputusan mayoritas staf LPM.

Dua kasus terakhir itu kembali menunjukkan bagaimana kuasa bekerja dalam proses dan relasi advokasi. Dalam kasus pembatalan pembentukan serikat tani, kuasa bekerja dengan mereproduksi citra subversif kekuatan politik masa lalu yang kemudian membangunkan ingatan traumatik petani pada korban kekerasan era 1965-an. Dampak reproduksi citra subversif itu mengakibatkan penarikan dukungan dari sebagian perintis berdirinya serikat tani di Lampung. Tetapi, kalau trauma dengan nama serikat petani, kenapa tidak diganti saja dengan, katakanlah, paguyuban petani?

Mendirikan organisasi tani yang mandiri adalah pilihan petani dan telah menjadi pembicaraan di setiap forum Temu Tani Kecamatan (TTK). Pada TTK tanggal 27—28 Juni 2003 di Balai Diklat Setia Hati Teratai di

Mataram, gagasan mendirikan organisasi tani yang mandiri mengerucut pada pembentukan serikat tani. Forum TTK merupakan arena *sharing* antara petani, alumni SLPHT, petani pendamping, dan berbagai *stakeholder* pertanian yang diselenggarakan LPM di masing-masing wilayah dampingan.[3]

Gagasan tentang paguyuban petani praktis tidak pernah muncul dalam pembicaraan petani, baik di TTK maupun di forum informal lainnya. Wacana paguyuban petani keluar setelah muncul isu "serikat petani sama dengan PKI" ketika panitia *rembug tani* tengah bersiap untuk bekerja. Reproduksi citra subversif itu yang tidak diprediksi kemunculannya oleh peneliti. Relasi kuasa dalam proses advokasi yang dapat mendorong minat mengubah kebekuan ternyata justru menjadi peluang bagi kemapanan baru.

6.5 Advokasi Sebuah Proses Politik

Relasi sosial tidak melulu mengandaikan pertukaran, meskipun relasi sosial selalu menyediakan ruang-ruang pertukaran dalam masyarakat. Berbeda, tentu saja dengan relasi politik. Hubungan politik merupakan hubungan kuasa yang ditandai dengan bentuk-bentuk pertukaran dan tarik-menarik kepentingan antarpelaku. Dalam pengertian terakhir itu advokasi irigasi dipahami. Sebagai instrumen untuk mela-

---

3 Wilayah dampingan LPM dibagi dua: Terbanggi Besar dan Mataram. Masing-masing wilayah dikoordinasi oleh petani pendamping yang juga seorang staf LPM. Inisiatif petani dampingan biasanya disampaikan melalui koordinator wilayah untuk kemudian menjadi materi atau isu diskusi dalam TTK. Gagasan pendirian serikat petani muncul dalam diskusi informal antara petani pendamping dan dampingannya dalam suatu sesi pendampingan.

kukan perubahan, advokasi menjadi arena pertukaran kepentingan dan perebutan sumber daya.

Tanpa harus merujuk pada agenda politik advokasi seperti melakukan proses publik untuk mendorong Raperda PPI, proses advokasi telah menjadi arena pertukaran kepentingan meski tidak selalu berakhir dengan kompromi. Perbedaan kepentingan di tingkat *stakeholder* irigasi, misalnya, menjadikan proses advokasi sebagai arena pertukaran. Gagasan-gagasan yang muncul pada saat perumusan agenda advokasi, umpamanya, menunjukkan bahwa mereka bukan hanya bermaksud untuk mendesakkan kepentingan tapi juga berusaha untuk melakukan politik "cuci tangan".

Gagasan untuk melakukan reboisasi hutan resapan merupakan tawaran yang masuk akal ketika air Sungai Putih telah menyusut sehingga tidak dapat dibelokkan ke irigasi. Hanya saja gagasan itu tidak mampu menutupi kepentingan Dishutbun yang ingin mengaburkan kegagalan mereka menjaga kelestarian hutan. Hal itu yang menimbulkan pertanyaan, apakah setelah direboisasi hutan bisa lebih lestari dan efektif untuk menjadi area resapan Sungai Putih?

Kasus yang hampir sama dengan gagasan melakukan reboisasi adalah kesepakatan melakukan pembagian air jatah *gadu* kepada petani *nekad* dengan alasan kemanusiaan. Kesepakatan yang diprakarsai oleh Kimpraswil itu sebenarnya dimaksudkan untuk menutupi fakta pencurian air yang melibatkan orang-orang pengairan, karena itu alasan kemanusiaan berkesan tidak masuk akal. *Pertama*, air di irigasi tidak mencapai syarat minimum pembagian. *Kedua*, tanaman padi petani *gadu nekad* umurnya masih dalam hitungan hari, bahkan beberapa

petani belum melakukan *tandur* (tanam). *Ketiga*, sawah petani *gadu nekad* hanya 300 hektar sedangkan sawah petani korban mencapai 2.132 hektar.

Tak dapat dipungkiri pula, dalam suatu perubahan kepentingan para pelaku justru sering mendominasi proses bekerjanya agenda perubahan. Kepentingan pelaku perubahan tidak selalu muncul dalam bentuk gagasan dominan dalam suatu arena pengambilan keputusan. Kepentingan pelaku kadang muncul dalam bentuk resistensi ketika gerakan perubahan mulai mengancam sumber daya dan arena "bermain" mereka. Namun tidak jarang terjadi pertukaran kepentingan yang menghasilkan kompromi-kompromi.

Dalam proses advokasi di Sungai Putih, fakta-fakta semacam itu bermunculan ketika advokasi mulai berbeda pandangan dengan Kimpraswil berkaitan dengan krisis *gadu* 2003. Beberapa pihak mulai "mempersoalkan" strategi publikasi dengan media massa (koran harian) yang dianggap terlalu memojokkan Kimpraswil, bahkan ada pihak yang mengkhawatirkan keberlanjutan hubungan manis LPM dengan pemerintah (dinas terkait). Praktis, pelaku advokasi harus menghadapi tuntutan permintaan maaf dari Kimpraswil dan "kemarahan" BP LPM.

Sebagai arena politik, tidak jarang advokasi juga menghasilkan kompromi yang produktif. Kesepakatan dalam lokakarya irigasi yang menghasilkan sejumlah agenda advokasi dan Raperda PPI merupakan bentuk kompromi dari sejumlah kepentingan *stakeholder* irigasi. Beberapa agenda tidak berjalan seperti rencana, karena memang arena pertukaran kepentingan terjadi dalam setiap tahap advokasi.

6.6 Advokasi Sebuah Proses Ideologis

Selain sebagai suatu proses politik di mana sejumlah kepentingan dipertukarkan dan dipertaruhkan, advokasi juga sebuah proses ideologis. Sebuah proses di mana harapan perubahan menjadi dasar bagi kerja-kerja sosial dengan cara membangun kesadaran "mengubah" di antara pelaku perubahan. Sebagian orang bilang bahwa perubahan selalu membutuhkan basis ideologis. Karena itu, menyelusuri basis ideologis pelaku advokasi akan membantu untuk membaca konteks perubahan di lingkungan Sungai Putih.

Basis ideologis yang rapuh bukan hanya akan menggerogoti bangunan atas, namun juga akhirnya menjatuhkan semua harapan perubahan. Kalimat itu menemukan relevansinya dalam krisis *gadu* di irigasi Sungai Putih tahun 2003, di mana pelaku dan korban krisis merupakan petani dampingan dalam sekolah lapangan pertanian LPM. Pertanyaannya, mengapa solidaritas antarpetani mencair hanya karena godaan petugas pengairan untuk menanam padi yang bukan menjadi jatahnya. Dalam krisis tersebut, pertanyaannya, di mana dan apa peran petani alumni SLPHT yang selama ini didampingi LPM?

Sebagian kecil petani yang melakukan *gadu nekad* di wilayah hulu irigasi merupakan alumni SLPHT, bahkan ada yang masih dalam proses pendampingan LPM tahun 2003. Sedangkan sebagian besar korban praktik adalah alumni dan dampingan pada tahun yang sama. Ini tentu cerita ironis. Namun kenyataannya, itulah yang terjadi pada *krisis gadu* 2003. *Gadu nekad* bisa jadi hanya sekadar persoalan kebutuhan hidup, solidaritas atau mungkin berkaitan dengan mencairnya sebuah kesadaran kelas petani. Dalam konteks ini, penting untuk menghu-

bungkan strategi pendidikan dalam SLPHT dan proses ideologisasi petani. Ideologisasi dalam strategi pendidikan merupakan upaya menjaga sebuah kesadaran dan identitas kelas petani.

SLPHT adalah bagian dari upaya LPM untuk mewujudkan kedaulatan petani di Lampung, di mana sekolah lapangan menjadi metode untuk melakukan penyadaran dan penguatan petani. Metode pendidikan yang dilakukan oleh lembaga tersebut berdasarkan pada prinsip pendidikan kaum tertindas (*pedagogy of the oppressed*) yang diperkenalkan Paulo Freire.[4] Suatu metode pendidikan orang dewasa yang mengandaikan kebebasan dari budaya bisu dan menawarkan suatu bentuk solidaritas yang dibangun berdasarkan persamaan nasib dan musuh.

Ada dua dugaan kenapa solidaritas petani alumni mudah mencair ketika krisis air menjadi bagian dari proses produksi pertanian mereka. *Pertama*, lemahnya ikatan petani alumni dengan LPM sehingga sebagai lembaga pendamping kehilangan kontrol atas kasus-kasus yang berkembang di kelompok alumni. *Kedua*, ada proses yang hilang dalam praktik sekolah lapangan, yaitu proses ideologisasi. Sebuah proses yang menekankan aspek kesadaran petani sebagai suatu kelas dan identitas.

Ideologisasi untuk membangun solidaritas yang dimaksud oleh Freire itu yang nampaknya belum dapat dibangun dalam proses SLPHT petani. Akibatnya, petani memahami sekolah lapangan itu sebatas pendidikan teknis dan transformasi teknologi pertanian. Dalam konteks ini, penting artinya sebuah proses ideologisasi gerakan untuk membangun

---

4 Lihat Paulo Freire dalam *Culture Action for Freedom* tahun 1977.

dasar solidaritas yang dibutuhkan sebagai "obat" bagi konflik antarpetani yang telah sampai pada titik kulminasi.

Ideologisasi sebagai dasar solidaritas bukan hanya penting untuk membangun kohesivitas pelaku perubahan, namun juga berguna untuk menegaskan identitas dan mengenali kepentingan di luar agenda perubahan. Pertanyaannya, bukankah perubahan sendiri adalah proses seleksi terhadap berbagai jenis kepentingan dan kesadaran? Termasuk jenis kepentingan dan kesadaran yang tidak dikehendaki kehadirannya dalam proses perubahan. Kepentingan dan kesadaran seperti ini memang bisa hadir bukan dalam bentuk aslinya, bahkan kehadirannya bisa tak disadari.

Perubahan dari Tim PHT menjadi LSM juga mentranformasi kesadaran (ideologi) dari petani menjadi pekerja LSM. Transformasi kesadaran voluntarian dari bertani menjadi minat untuk bekerja sebagai profesional-kantoran. Sebuah tranformasi yang niscaya terjadi akibat perubahan manajemen dan perlakuan, karena dalam konteks disiplin kerja dua kesadaran tersebut sama sekali tidak beroposisi. Dalam konteks LPM, perubahan itu berdampak pada pemusatan pengambilan keputusan.

Koordinasi di lingkungan kantor LPM, misalnya, merupakan peristiwa "istimewa", bahkan untuk sekadar koordinasi setelah kegiatan. Peristiwa itu merupakan sebuah gejala pemusatan pengambilan keputusan. Gejala serupa terjadi di tingkat manajemen yang juga relatif sulit dalam melakukan koordinasi. Koordinasi yang terjadi di LPM biasanya terjadi di kelompok dampingan dengan koordinator wilayah atau sesama staf lapangan, itupun sering dilakukan di luar kantor. Gejala ini se-

benarnya menunjukkan bahwa LPM sebagai lembaga pendamping petani secara tidak disadari telah kehilangan dimensi *rembug* (musyawarah). Tradisi *rembug* tani itu kemudian hanya menjadi bagian dari kerja staf lapangan yang memang berproses bersama petani dan berkesadaran sebagai petani.

Persoalan koordinasi itu yang mengakibatkan miskomuniksi terjadi di lingkungan kerja. Misalnya miskomunikasi antara staf (baru) advokasi dengan direktur program tentang penelitian kapasitas petani atau miskomuniksi poros Lampung, Jakarta, dan Solo. Komunikasi yang lemah ini memaksa lembaga LPM terus bergantung kepada donor dan lembaga asistensi. Dalam konteks ini, penting untuk menjaga kesadaran petani dengan segala identitas, budaya, kepercayaan, dan lain-lainnya yang melekat sebagai suatu kelas.

Pentingnya ideologisasi dalam proses perubahan itu yang kemudian akan menjadi semangat materi pendidikan petani yang disusun oleh pendamping petani. Materi semacam itu dianggap penting untuk membangun basis solidaritas petani dengan menjadikan identitas dan kesadaran petani sebagai jangkar perubahan dalam advokasi. Namun kemudian usaha untuk membangun ideologi petani lewat pendidikan tidak berjalan maksimal akibat "vonis subversif" terhadap materi pendidikan.

6.7 Determinasi Sumber Daya

Banyak upaya perubahan di dalam masyarakat yang berakhir dengan status gagal akibat kehabisan daya dukung. Dalam konteks advokasi

irigasi, daya dukungnya adalah sumber daya manusia dan modal. Setidaknya ada tiga kasus yang memperlihatkan determinasi sumber daya terhadap agenda advokasi. *Pertama*, penjadwalan ulang agenda advokasi. *Kedua*, rekrutmen staf baru untuk program advokasi. *Ketiga*, pembatalan serikat petani.

Penjadwalan ulang yang terjadi di tengah proses advokasi merupakan insiden yang tidak dikehendaki oleh siapapun. Namun tak terhindarkan karena persoalan yang berkaitan dengan anggaran. Advokasi pada tahun kedua berencana melakukan tiga agenda seperti yang telah menjadi rekomendasi Lokakarya LEC tahun 2002. *Pertama*, proses publik untuk mendorong Raperda PPI menjadi Perda. *Kedua*, reorganisasi petani untuk mereformasi struktur dan pengelolaan P3A. *Ketiga*, penguatan petani dengan melakukan pendidikan petani dan mendirikan organisasi tani yang mandiri dan berdaulat.

Pertemuan antara peneliti dan donor merekomendasikan untuk mengubah jadwal advokasi dengan menempatkan proses publik setelah penguatan. Hal itu didasarkan pertimbangan belum cairnya anggaran untuk melakukan reorganisasi P3A. Dengan penguatan petani lebih dahulu, proses publik mungkin akan lebih mudah dilakukan. Belakangan, penguatan petani yang mempunyai agenda pendidikan petani dan pendirian organisasi tani mengalami persoalan. Akibatnya, daya dukung untuk melakukan proses publik kemudian terserap oleh upaya penyelesaian agenda penguatan petani.

Proses publik terbengkalai sampai akhir proyek akibat bermuaranya tiga persoalan. *Pertama*, sikap DPRD yang "anti-Raperda PPI" yang diusulkan petani dengan cara mempersulit prosedur pembahasan. *Kedua*,

konflik "pembatalan serikat tani" yang menyedot banyak energi. *Ketiga*, pergantian staf advokasi LPM. Persoalan terakhir berkaitan dengan jaringan lobi politik di DPRD yang telah dirintis oleh staf advokasi lama tidak dapat diteruskan oleh staf baru.

Staf advokasi yang terlibat sejak penyusunan agenda advokasi memaksa LPM untuk merekrut orang baru. Tapi persoalannya justru tidak terletak pada hadir-tidaknya orang baru sebagai pengganti melainkan pada ritme dan jaringan kerja staf lama yang sulit diteruskan. Di sinilah arti pentingnya daya dukung manusia dalam proses perubahan yang erat kaitannya dengan keberlanjutan dan jalinan kerja advokasi irigasi di Lampung. Pergantian personalia berarti perubahan gaya, ritme, dan etos kerja yang menjadi daya dukung perubahan.

Daya dukung finansial merupakan kebutuhan yang tidak dapat dipungkiri dalam perubahan sosial, namun sumber daya finansial juga bisa menjadi alat politik untuk menggolkan kepentingan tertentu. Keterbatasan daya dukung finansial merupakan alasan dibatalkannya pembentukan serikat tani. Suatu alasan yang tidak dapat dibantah oleh siapapun jika melihat posisi lembaga yang tengah mengakhiri masa kerja sama dengan donor.

Tapi ternyata tidak sesederhana itu. Acara yang diadakan untuk membentuk serikat tani, yaitu *rembug* tani, akhirnya urung dilakukan. Namun *rembug* tani sendiri tetap berjalan sesuai dengan rencana hanya minus pembentukan serikat petani. Kasus ini menunjukkan bahwa sumber daya bukan hanya menjadi daya dukung perubahan, namun sumber daya juga dapat menyebabkan perubahan masuk ke jalan buntu. Jalan di mana seribu persoalan kemanusiaan telah siap meng-

hadang. Dalam kondisi seperti itu bukankah tidak relevan berdebat soal status kegagalan dan keberhasilan? Bukankah pelajaran bisa menjadi titik awal sebuah upaya perubahan?

6.8 Titik Awal

Berakhirnya sebuah peristiwa akan menjadi titik balik bagi upaya-upaya baru, di mana pelajaran bisa menjadi titik awal usaha. Advokasi irigasi Sungai Putih menggambarkan kompleksitas konflik, beragam kepentingan, pengkutuban pelaku, dan lain-lain. Tidak ada yang hitam-putih dalam proses perubahan, karena itu advokasi sebagai aktivitas yang beraspek banyak bukan sesuatu yang mudah dikontrol arahnya. Dugaan-dugaan awal bisa tidak bekerja, bahkan hanya sekadarnya saja seperti sebuah peristiwa biasa yang dalam kehidupan normal tidak berdampak besar.

Dugaan bahwa ilmuwan, analis, peneliti akan banyak mendominasi dan menciptakan kepatuhan dalam proses perubahan menjadi tidak terbukti, bahkan untuk sekadar mempertahankan sebuah kesepakatan. Peran dominan peneliti hanya mungkin jika kehadirannya disertai dengan sumber daya finansial dan dukungan kekuasaan politik. Tanpa dua hal terakhir, ilmu pengetahuan hanya menang di tingkat perdebatan. Karena itu, daya ubahnya juga tergantung pada bekerjanya finansial dan kekuasaan politik (pengambil keputusan).

Dugaan bahwa upaya perubahan di dalam masyarakat yang dilakukan oleh lembaga-lembaga partikelir sebagai bentuk relasi biner antara negara (*political society*) dan warga negara (*civil society*) dalam konteks

tertentu juga harus diperdebatkan ulang. Untuk kepentingan tertentu, kedua entitas itu kadang perlu mengompromikan perbedaannya. Tidak jarang kepentingan kadang berwarna abu-abu di mana perbedaan dapat diubah menjadi usaha yang saling menguntungkan. Masuknya figur orang dinas pemerintah dalam struktur kepengurusan LPM merupakan contoh dari relasi saling menguntungkan itu, meskipun akhirnya beberapa kepentingan sulit untuk dikompromikan.

Perbedaan kepentingan antara pelaku perubahan juga menegaskan bahwa aktivitas tersebut tidak melulu menggambarkan kelompok pro-perubahan *vis a vis* kelompok antiperubahan. Keragaman kepentingan para pelaku advokasi yang sulit untuk dikompromikan di dalam sering jauh lebih berbahaya dari pada ancaman dari pihak luar. Keragaman kepentingan para pelaku sering menjadi "penumpang gelap" dalam proses perubahan yang bisa lepas dari amatan, padahal tidak jarang kemunculannya bersamaan dengan semakin menguatnya resistensi pihak-pihak luar.

Kehadiran orang lain (*the others*) biasanya diletakkan pada prinsip-prinsip kesetaraan yang ideal, namun tidak jarang menutupi kenyataan bahwa status *the others* tetap melekat pada suatu peristiwa kehadiran. *The others* bisa menganggap dirinya telah berhasil berinteraksi dengan komuniti untuk menghilangkan batas-batas relasi, namun perlakuan, cara berpikir, ritme kerja, sikap sosial kadang tidak bisa menghapus jejaknya sebagai *liyan*. Dalam konteks ini, penting bagi "kaum pendatang" untuk memperhitungkan dampak kehadiran dan ketidakhadirannya dalam proses perubahan. Di sini, peran korban harus menjadi kesadaran perubahan yang banyak diusung *the others*.

Selain memperlihatkan peran analisis sosial, pengalaman advokasi irigasi di Lampung juga memperlihatkan bahwa perubahan bukan sesuatu yang dapat diletakkan dalam konteks program lembaga. Program atau proyek punya sejumlah keterbatasan politis, selain daya dukung fianansial dan waktu. Keterbatasan politisnya berkaitan dengan garis "ideologi" lembaga pemberi donasi atau orang-orang yang secara aktif menyupervisi perubahan.

Sebagai usaha untuk mengubah keadaan, advokasi seyogianya tidak boleh mati bersamaan dengan habisnya komitmen program dengan donor. Kenyataannya, lembaga pendamping petani bukan hanya tidak mampu bertahan menjalankan agenda advokasi yang belum selesai, bahkan mereka "mati" bersamaan dengan habisnya program advokasi. Dalam konteks ini, bukan hanya advokasi yang harus diperdebatkan keberadaannya dalam lintasan gerakan sosial. Lebih jauh, lembaga yang mengklaim sebagai agen perubahan pun harus dipertanyakan komitmennya terhadap gerakan sosial yang diusungnya.

★★★

DAFTAR PUSTAKA

Buku, Jurnal, *Working Paper*, *Occasional Paper*, dan Berita Surat Kabar

Analisa. 2003. 'Petani Yang Bodoh Atau Dibodohi', 11 Agustus.

Budiman, Arif. 1976. *Teori Dependensi: Sebuah Pengantar dalam buku Sociology of Development and Under Development Sociology*. Jakarta: Plato Press.

Cheow, Eric, Teo Chu. 2003. Privatisasi Pasolakan Air (*Occasional Paper*). Jakarta: Friedrich Ebert Stiftung.

Dedy Djamaluddin Malik. 1997. "Dampak Kultural Media Massa". *Hegemoni Budaya*. Yogyakarta: Bentang.

DAFTAR PUSTAKA

Departemen Ilmu Sosial Ekonomi. 1971. *Survey Sosial Ekonomi Daerah Pengairan Way Seputih Lampung Tengah*. Bogor: IPB.

Faryadi, Erpan (peny.). 2001. *Seri Panduan Organisasi Tani*. Bandung: KPA dan 11.11.11.

Fauzi, Noer. 1999. *Petani dan Penguasa: Dinamika Perjalanan Politik*. Bandung: KPA.

Frank, Andre Günder. 1976. *Sociology of Development and Under Development Sociology*. Jakarta: Plato Press.

Garna, Judistira K. 1992. *Teori-Teori Perubahan Sosial*. Bandung: Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran.

Hadikusuma, Hilma, R.M. Razi Arifin, Barusman. 1986. *Adat Istiadat Daerah Lampung*. Lampung: Bagian Proyek Pengkajian dan Pembinaan Nilai-Nilai Budaya Daerah Lampung.

Hastrup, Kirsten dan Peter Elsas. 1990. "Anthropological Advocacy: Contradiction in Term", dalam Britha Mikkelsen (2003). *Metode Penelitian Partisipatoris dan Upaya-Upaya Pemberdayaan: Sebuah Buku Pegangan Bagi Para Praktisi Lapangan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Holland dan Harriot. 1991. *Pelatihan Metodologi Penelitian Transformatif*. Jakarta: LPIST-LIPI.

Ichimura, S dan Koentjaraningrat. 1967. *Indonesia: Masalah dan Peristiwa (Bunga Rampai)*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia dan Center for Southeast Asian Studies Kyoto, Japan.

Kleden, Ignas. 1984. *Kualitas Manusia Sebagai Persoalan Ilmu Sosial dalam buku Sikap Ilmiah dan Kritik Kebudayaan (Kumpulan Tulisan)*. Jakarta: LP3ES.

Koentjaraningrat. 1974. *Kebudayaan, Mentalitet dan Pembangunan*. Jakarta: Gramedia.

Kompas. 2004. '*PBNU Minta Presiden Tidak Tanda tangani RUU SDA*', 28 Februari.

Kornblum, William. n.d. "Sociology and World Changes", dalam Rahadi (2002). Modul Pelatihan Advokasi (tidak diterbitkan). Jakarta: World Education Indonesia.

Landsberger, Henry A. dan Y.N.G. Alexandrov (eds.). 1981. *Pergolakan Petani dan Perubahan Sosial (*terj.*).* Jakarta: Rajawali.

Latif, Yudi dan Idi Subandy Ibrahim. 1997. "Media Massa dan Pemiskinan Imajinasi". *Hegemoni Budaya*. Yogyakarta: Bentang.

Mahardika, Timur. 2002. *Mengupayakan Demokrasi dan Keadilan*. Yogyakarta: Lapera Pustaka Utama.

Makinuddin. 2004. *Air Untuk Secangkir Kopi Petani: Refleksi Pengalaman Advokasi Irigasi di Way Seputih*. Bandung: AKATIGA.

DAFTAR PUSTAKA

Mas'oud, Mohtar. 1984. *Peran Serta Masyarakat: Kebijakan dan Pelaksanaan*. Palembang: HIPIS.

Mikkelsen, Britha. 2003. *Metode Penelitian Partisipatoris dan Upaya-Upaya Pemberdayaan: Sebuah Buku Pegangan Bagi Para Praktisi Lapangan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Mirsel, Robert. 2004. *Teori Pergerakan Sosial*. Yogyakarta: Insist Press.

Pellakia, Yous dan Yando Zakaria. 2001. *Doea Uma Batiko Samo*. Bandung dan Jakarta: KPA dan BPS-Kemala.

Pradjasto, Anton. 2002. *Inkuiri Publik*. Jakarta: Komnas HAM LSPP.

Radar Lampung. 2003. '*Kadis Kimpraswil Ngaku Belum Tahu*', 1 Juni.

Radar Lampung. 2003. '*Petani Tumpahkan Unek-unek*', 28 Juni.

Radar Lampung. 2003. '*Kekeringan, Petani Berebut Air*', 30 Juni.

Radar Lampung. 2003. '*Gagasan Perda Irigasi Dimentahkan*', 1 Juli.

Radar Lampung. 2003. '*Kadis Kimpraswil Dituding Membual*', 25 Juli.

Radar Lampung. 2003. '*Tim Investigasi Pencurian Air Sekadar* Lips Service?', 25 Juli.

Radar Lampung. 2003. '*Petani Butuh Wadah*', 27 Juli.

Radar Lampung. 2003. '*Dinas Kimpraswil Buka Kartu*', 30 Juli.

Radar Lampung. 2003. '*PSDA Gelar Lokakarya Irigasi*', 3 September.

Radar Lampung. 2003. '*Kondisi Petani Kritis*', 4 September.

Radar Lampung. 2003. '*Sulit Biayai Pengelolaan Irigasi*', 4 September.

Radar Lampung. 2003. '*Disesalkan, Sikap Cuek Dewan*', 4 September.

Rahadi. 2002. Modul Pelatihan Advokasi (tidak diterbitkan). Jakarta: World Education Indonesia.

Rich, Bruce. 1999. *Menggadaikan Bumi*. Jakarta: INFID.

Rostow, W.W. 1962. *Tahap-Tahap Pembangunan Ekonomi*. Jakarta: Baratha.

Samandawai, Sofwan. 2003. *Studi Pengelolaan dan Pemanfaatan Irigasi Way Seputih Kabupaten Lampung Tengah* (*Working Paper*). Bandung: AKATIGA

Sapei, dkk. 2002. ANCAS: Advokasi Berintikan Rakyat. Bandung. Laporan Studi Banding (tidak diterbitkan).

DAFTAR PUSTAKA

_____. 2002. *Memecah Ketakutan Menjadi Kekuatan: Kisah-Kisah Advokasi di Indonesia*. Yogyakarta: Insist Press.

Shiva, Vandhana. 2002. *Water Wars: Privatisasi, Profit. dan Polusi*. Yogyakarta: Insist Press.

Singh, Rajendra. 2002. "Teori-Teori Gerakan Sosial Baru". *Jurnal Wacana edisi Menuju Gerakan Sosial baru*. Yogyakarta: Insist Press.

Siregar, P Raja, Adam Mahfud, Hening Parlan dan Adi Nugroho. 2004. *Politik Air: Penguasaan Air Melalui Utang*. Jakarta: WALHI.

Smith, Linda Tuhiwai. 2005. *Dekolonisasi Metodologi*. Yogyakarta: Insist Press.

Suara Merdeka. t.t. '*Kampanye dari Masa ke Masa (2): Intimidasi, Politik Buldozer, dan Monoloyalitas*'. Http//www.suaramerdeka.com/harian/0403/14/nas6.htm [*Online*].

Suparlan, Parsudi. 1985. *Kebudayaan dan Pembangunan*. Jakarta: Media Ika

Suseno, Franz Magnis. 1999. *Filsafat Sebagai Ilmu Kritis*. Yogyakarta: Kanisius.

Susetiawan. 1997. "Harmoni, Stabilitas Politik dan Kritik Sosial dalam buku Kritik Sosial". *Wacana Pembangunan (Kumpulan Tulisan)*. Yogyakarta: UII Press.

Tan, Jo Hann dan Roem Topatimasang. 2003. *Pengorganisasian Rakyat: Refleksi Pengorganisasian Rakyat di Asia Tenggara*. Kuala Lumpur, Jakarta, dan Yogyakarta: SEAPCP dan REaD.

Teeuw, A. 1996. *Indonesisch-Nederland Woordenboek*. Leiden: KILTV Uitgeverij.

Tempo Interaktif. 2004. '*MK Didesak Tinjau Ulang UU Sumber Daya Air*', 27 Mei.

Topatimasang, Roem, dkk. 2001. *Merubah Kebijakan Publik*. Yogyakarta: REaD.

Wahab, Solichin Abdul. 2002. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.

Wermasubun, Savio. 2003. *Fair Trade: Sebuah Alternatif*. Surakarta: Yayasan Samadi dan Oxfam.

Wignjosubroto, Soetandyo. 1974. "Penelitian Hukum: Sebuah Tipologi". *Jurnal Masyarakat Indonesia* tahun I no. 2. Jakarta.

Perundang-Undangan, Keputusan, dan lain-lain

BPPN. 1999. Pedoman Penyerahan Pengelolaan Irigasi di Indonesia. Jakarta: Departemen Dalam Negeri .

DAFTAR PUSTAKA

Direktorat Jenderal Bina Sarana Pertanian Departemen Pertanian Tahun 2001 Tentang Metode Pemberdayaan.

Draft Rancangan Undang-undang Sumberdaya Air: *Final Version*. Tahun 2003.

Instruksi Presiden No. 3 Tahun 1999 Tentang Pembaharuan Kebijaksanaan Pengelolaan Irigasi (PKPI).

Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 50 tahun 2001 Tentang Pedoman Pemberdayaan P3A.

Keputusan Menteri Keuangan No. 298 Tahun 2001 Tentang Pedoman Penyediaan Dana Pengelolaan Irigasi Kabupaten dan Kota.

Keputusan Menteri Pekerjaan Umum No. 529 Tahun 2001 Tentang Pedoman Penyerahan Kewenangan Pengelolaan Irigasi Kepada P3A.

Keputusan Menteri Pemukiman dan Prasarana Wilayah No. 259/KPTS/M/2001 Tentang Pedoman Penyerahan Kewenangan Irigasi Kepada P3A.

Pedoman Umum Pelaksanaan Ipair Pola Baru Dinas PU Pengairan Propinsi Lampung Tahun 2001.

Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 1982 Tentang Irigasi.

Peraturan Pemerintah No. 77 Tahun 2001 Tentang Irigasi.

Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 33 ayat (3).

Undang-Undang No. 11 Tahun 1974 Tentang Pengairan.

Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air.

RADAR LAMPUNG, 1 Juni 2003

Kadis Kimpraswil Ngaku Belum Tahu

Sugih - Kepala Dinas Sarana dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) LT M Sgt mengaku belum tahu ada air irigasi. Sebelumnya petani di sembilan desa di Kecamatan Gede mengeluh akibat tidak bisa mengairi sawahnya. Padahal saat itu mereka mendapat hak atas jatah gaduh. Dari LPM, air yang seharusnya dialirkan ke sawah mereka tidak sampai karena dialirkan ke daerah hulu. Padahal mereka tidak mendapat jatah gadu.

Meski belum tahu M Sgt berjanji tidak tinggal diam. Pihaknya akan mengeceknya dan membentuk tim untuk menyelesaikan masalah itu. "Hingga saat ini, kami masih terus mencari kasus pengalihan air di aliran Sungai Putih," ungkapnya.

Meskipun kekeringan lahan terus dikeluhkan petani, M Sgt yakin hingga kini air yang ada masih cukup. Namun, ia pun mengaku sudah mengantisipasi dengan mengupayakan pemakaian air pola bergilir.

Di bagian lain, M Sgt juga menjelaskan ketidakhadirannya untuk *hearing* dengan komisi D beberapa waktu lalu. Saat itu komisi D geram karena M Sgt tidak datang dan hanya diwakilkan. Akibatnya, pertemuan ditunda padahal rencananya akan membahas sejumlah persoalan penting di antaranya kondisi irigasi di LT.....

LAMPIRAN

RADAR LAMPUNG, 28 Juni 2003

Petani Tumpahkan Unek-unek

SM - Petani di Lampung Tengah (LT) kemarin menumpahkan segala unek-unek seputar persoalan yang membelit mereka. Difasilitasi JWJL, dilangsungkan dialog antara petani dengan sejumlah instansi, yaitu Subdolog LT, Deperindag LT, WE Jkt dan petani. Kegiatan ini dilangsungkan di Gedung Pusdiklat SH VA, SM.

Fkh—seorang wakil petani—mengkritik kebijakan pemerintah terhadap harga gabah. "Di mana perhatian pemerintah? Selama ini petani dibuat tidak berdaya dengan harga jual gabah dan juga harga beras terus anjlok," ungkapnya. Apalagi, dengan masuknya beras yang diimpor dari Thailand menjadi salah satu faktor utama harga beras lokal hancur. Ia minta pemerintah menangani persoalan ini secara serius sehingga petani bisa bernafas lebih lega dan menikmati hasil usaha.

Ketua JWJL LT Mgn mengatakan, peran pemerintah untuk meringankan beban petani bisa ditempuh dengan cara perbaikan harga jual gabah di tingkat petani. "Dengan menyandang sebutan sebagai lumbung pangan provinsi, LT diharapkan tidak meninggalkan peran petani. Yaitu, dengan kebijakan yang meringankan beban. Misalnya perbaikan harga gabah," ungkapnya.

Wakil Subdolog LT menjelaskan, kebijakan kabupaten untuk membeli hasil panen petani masih bergantung pada kebijakan pusat. Ketergantungan lain dari pusat adalah soal dana yang disediakan untuk membeli pasokan beras dari petani. (fla)

RADAR LAMPUNG, 30 Juni 2003

Kekeringan, Petani Berebut Air

Gede - Dampak kekeringan mulai dirasakan petani. Banyak di antara mereka putus asa dan kini tidak lagi mengurus lahan pesawahan yang kering. Bahkan air pun mulai menjadi rebutan.

Dampak kekeringan setidaknya dirasakan sembilan desa di Kecamatan Gede yang mempunyai hak atas jatah gaduh untuk musim tanam tahun ini. Kesembilan desa itu adalah Adi, Yukum, Gede, Karang, Harjo, Indra Putra, Dadi dan Bandar, dengan jumlah total areal seluas 2.600 ha. Dari luas yang telah dinyatakan gagal tanam sebesar 40 persen.

Rtn, salah satu petani di desa Karang, mengaku dirinya mulai tanam sejak 12 Mei lalu, tapi baru mendapat air dari irigasi tanggal 8 Juni dan 25 Juni. Hal itu membuatnya ragu dapat meneruskan taman. "saya jadi ragu selain hujan jarang turun, jatah air datang dari irigasi tidak menentu padahal biaya yang sudah dikeluarkan tidak sedikit,"ungkapnya.

Ksm, Koordinator LPM wilayah Mtr, mengatakan seluruh petani merasakan dampak kekeringan pada musim tanam tahun ini. Namun demikian, ada daerah tertentu yang sudah mempunyai hak gaduh melalui aliran irigasi Sungai Putih.

"Untuk musim tanam tahun ini merupakan hak gaduh untuk petani di wilayah tengah, sedangkan dua wilayah lainya seperti wilayah hulu dan wilayah hilir tidak mendapat hak tersebut," ungkapnya.

LAMPIRAN

Sembilan desa yang kekeringan itu termasuk wilayah tengah, namun tetap terancam kekeringan karena terdapat beberapa petani daerah hulu mengalihkan aliran air Sungai Putih ke sawah-sawah mereka. Ini seperti dilakukan oleh petani daerah Umbul, Ringin, Bumi, Pemanggilan, dan Sari. Hal itu dilakukan dengan cara menanam pipa berukuran 4 inci dengan kedalaman 3 meter dan dimasukkan ke dasar irigasi. Cara lain dilakukan dengan menggunakan mesin pompa air.

"Memang, kami telah memberi toleransi kepada petani yang berada di hulu selama 1x24 jam dapat memanfaatkan air tersebut, namun yang terjadi tidak demikian," tambahnya. Dengan pengalihan yang dilakukan, akibatnya air irigasi yang mencapai tujuan petani gaduh telah berkurang.

Daerah aliran irigasi yang sering dilakukan pengalihan air adalah daerah BWS I T I (bendungan satu, simpangan satu) dan BWS 6. Sedangkan dari BWS 1 sampai 6 ditemukan 8 mesin pompa air yang digunakan untuk mengaliri sawah petani.

"Untuk pipa yang digunakan para petani hulu itu, kami kesulitan menutupnya karena selain berada di kedalaman, fungsi pipa itu sebenarnya untuk membuang air jika irigasi banjir," ungkapnya.

Dia berharap pemerintah segera mengambil sikap tegas mengenai hal itu. Selain karena memang sudah menjadi hak petani wilayah tengah mendapat hak gaduh, petani hulu juga akan menerima dampak kerugian yang tidak sedikit nantinya. "Yang kalau tidak ada ketegasan akan terjadi kegagalan tanam di dua wilayah tengah dan hulu," tegasnya.(fla)

RADAR LAMPUNG, 1 Juli 2003

Gagasan Perda Irigasi Dimentahkan

Gede - Petani LT mendesak pemerintah setempat membuat perda irigasi. Permintaan ini disebabkan selama ini pemakaian air irigasi selalu rebutan meski sudah dijadwal. Imbasnya, petani yang seharusnya mendapat jatah air untuk bercocok tanam justru sawahnya kekeringan karena adanya rebutan pemakaian irigasi itu.

Sayang, pemkab setempat agaknya masih keberatan untuk memenuhi keinginan petani tersebut. Seperti kata Dhl dari Subdinas Pengairan LT, untuk membuat perda tidak mudah dan membutuhkan dana yang tidak sedikit. Selain itu juga membutuhkan pemikiran yang serius.

Hal ini diungkapkannya menanggapi permintaan petani untuk membuat perda irigasi. Bahkan, *hearing* yang dijadwalkan komisi D DPRD LT dengan Dinas Pemukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) LT untuk membahas kondisi irigasi di daerah tersebut gagal. Kepala Dinas Kimpraswil M Sgt yang tidak hadir dalam rapat tersebut.

Ketua LPM Mrg, menilai pemkab tidak serius memperhatikan nasib petani, terutama dalam pengelolaan irigasi. Pada pertemuan dengan pemkab setahun lalu, pihak pemkab berjanji menganggarkan dana khusus untuk kemajuan dan perbaikan nasib petani, namun ternyata tidak terbukti.

Padahal dana yang diajukan untuk penguatan Perkumpulan Petani Pemakai Air (P3A) punya peran penting sebagai salah satu wadah petani menyelesaikan masalah yang berkenaan dengan air.

LAMPIRAN

Skn, petani di Fajar mengaku sudah empat tahun lalu setiap musim kemarau lahannya selalu kekeringan karena sulit mendapat jatah air. Padahal, lahannya berdekatan dengan saluran irigasi Sungai Putih. Selain itu, dirinya mengaku rutin membayar iuran untuk P3A.

Seperti diketahui, saat ini dampak kekeringan mulai dirasakan petani LT. Banyak diantara mereka putus asa dan kini tidak lagi mengurus lahan persawahannya yang kering. Bahkan, air pun mulai menjadi rebutan.

Dampak kekeringan setidaknya dirasakan sembilan desa di Kecamatan Gede yang mempunyai hak atas jatah gaduh untuk musim tanam tahun ini. Kesembilan desa itu adalah Adi, Yukum, Gede, Karang, Harjo, Indra Putra, Dadi dan Bandar, dengan jumlah total areal seluas 2.600 ha. Dari luas yang telah dinyatakan gagal tanam sebesar 40 persen. (fla)

RADAR LAMPUNG, 25 Juli 2003

Tim Investigasi pencurian Air Sekadar Lips Service?

Gede - janji Kadis Pemukiman sarana dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) LT membentuk tim investigasi pencurian air di daerah hulu dinilai sekadar lips service. Pasalnya sampai saat ini tidak ada anggota tim yang melakukan investigasi.

Setidaknya begitulah penilainan Mkn, mitra petani yang tergabung dalam LPM lampung. Menurut pria yang berasal dari pusat penelitian sosial Bandung itu, janji pemerintah dapat meringankan beban petani tidak pernah terealisir.

Hal itu nampak pada penyelesaian berbagai permasalahan petani yang tidak kunjung reda khususnya masalah irigasi di daerah aliran Sungai Putih. "Sekarang mana janji pemerintah untuk membentuk tim investigasi pencurian air," katanya dengan nada bertanya.

Dia mengaku tidak pernah bertemu salah satu pun dari tim investigasi. Padahal, pihaknya telah beberapa kali turun ke lapangan sejak janji itu diutarakan. "Apakah janji itu hanya omong kosong belaka?" ungkap Mkn. Yang telah bekerja sama selama dua tahun di bidang irigasi tersebut.

Tidak tanggapnya pemerintah atas keluhan tersebut, menurut dia membawa dampak luar biasa. Pencurian air yang makin gencar dilakukan oleh petani hulu mengakibatkan luas lahan petani yang terkena puso atau kekeringan di 9 desa semakin bertambah. "Dapat dipastikan

petani di daerah tersebut akan menderita kerugian yang sangat besar di musim tanam tahun ini," katanya.

Dari data yang diperoleh dari LPM, lahan yang gagal tanam ada 953 ha dari seluas 2.132 ha di 9 telah. Bila dinominalkan berdasarkan modal tanam termasuk pupuk, bibit dan obat petani telah dirugikan sebesar Rp. 3.440 miliar lebih. perhitungan tersebut didasarkan atas modal usaha tani Rp. 3.610.500 per hektar.

Dinyatakan Mkn, penyebab utama bertambahnya luas lahan yang sudah gagal tanam dikarenakan debit air sebanyak 5 meter kubik. Yang merupakan jatah bagi petani gaduh resmi dinilai tidak mencukupi. Hal itu diperparah dengan kesepakatan yang dibuat pada tanggal 12 Juni antara Subdinas perairan dengan petani gadu hulu untuk dapat memberikan jatah air kepeda petani hulu.

"Padahal dengan logika saja debit air sudah tidak mencukupi lagi. Tapi masih saja dibagi dengan petani hulu. Seandainya subdin perairan menyadari, hal tersebut terlalu beresiko tinggi. Yakni kegagalan tanam di dua belah petani, baik petani hulu (nekat) maupun petani tengah (resmi). Dan itu sudah mulai terjadi, terangnya lagi. (fla)

LAMPIRAN

RAKYAT, 25 Juli 2003

Kadis Kimpraswil Dituding Pembual

LT, Rakyat
Kepala Dinas Pemukiman, Sarana dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) LT, menuai tudingan tidak sedap. Dia dituding sebagai pembual, lantaran janjinya untuk membentuk tim investigasi pencurian air di daerah hulu, nyatanya omong kosong belaka. Sampai saat ini, para petani yang bergabung dalam jaringan LPM tidak pernah menemukan satupun anggota tim yang turun ke lapangan untuk melakukan investigasi tersebut.

Menurut Mkn, mitra LPM dari lembaga penelitian di Bandung, janji pemerintah untuk dapat meringankan beban petani tidak pernah terealisir.

Hal itu nampak pada penyelesaian berbagai permasalahan petani yang tidak kunjung reda khususnya masalah irigasi di daerah aliran Sungai Putih.

"Sekarang mana janji pemerintah yang diutarakan oleh kepala dinas Kimpraswil untuk membentuk tim investigasi pencurian air, kita tidak pernah bertemu salah satupun dari mereka padahal kami telah turun ke lapangan beberapa kali sejak janji itu diutarakan."

"Namun kenyataannya mana, apakah janji itu hanya omong kosong belaka," ungkap Mkn yang telah bekerjasama dengan LPM selama 2 tahun dalammelakukan penelitian di bidang irigasi.

LAMPIRAN

Tidak tanggapnya pemerintah atas keluhan patani ternyata membawa dampak luar biasa, pencurian air yang makin gencar dilakukan oleh petani hulu mengakibatkan luasan lahan petani yang terkena puso atau kekeringan di daerah tengah yang meliputi 9 desa semakin bertambah dan dapat dipastikan petani di daerah tersebut akan menderita kerugian yang sangat besar di musim tanam tahun ini.

Dari data yang diperoleh dari LPM dari lahan seluas 2.132 ha yang ada di 9 telah gagal tanam seluas 953 ha dan bila dinominalkan berdasarkan modal tanam termasuk pupuk, bibit dan obat petani telah dirugikan sebesar Rp. 3.440.806.500 perhitungan tersebut didasarkan atas modal usaha tani Rp. 3.610.500/ha.

Sedangkan rincian luas lahan dengan luasan yang gagal panen untuk setiap desa adalah sebagai berikut; Kencana luas lahan 180 ha gagal tanam seluas 30 ha, Adi luas tanam 150 ha gagal tanam 20 ha, Gede luas tanam 700 ha gagal tanam seluas 300 ha, Yukum luas tanam 120 ha gagal tanam seluas 32 ha, Indra Putra luas tanam 180 ha gagal tanam seluas 160, Karang luas 352 ha gagal tanam seluas 140 ha, Dadi, luas tanam 300 ha gagal tanam 166 ha dan Harjo luas tanam 150 ha gagal tanam 105 ha.

Dikatakan Mkn, penyebab utama bertambah luas lahan yang sudah gagal tanam tersebut dikarenakan debit air sebanyak 5m kubik yang merupakan jatah bagi petani gadu resmi dinilai sudah tidak cukup, hal tersebut diperparah dengan kesepakatan yang dibuat pada tanggal 12 Juni antara Subdinas perairan dengan petani gadu hulu (nekat) untuk dapat memberikan jatah air kepeda petani hulu.

"Padahal kalau dengan logika saja debit air sudah tidak mencukupi lagi tapi masih saja dibagi dengan petani hulu seandainya subdin perairan menyadari kalau hal tersebut terlalu beresiko tinggi. Resikonya adalah kegagalan tanam di dua belah petani baik petani hulu (nekat) maupun petani tengah (resmi). Dan itu sudah mulai terjadi," terangnya lagi.

Dijelaskan pula olehnya bahwa ada indikasi negatif dari subdin perairan dalam kesepakatan dengan petani gadu nekat, dengan melakukan provokasi terhadap petani untuk melakukan gadu nekat. "Hal tersebut dapat dibuktikan dengan hasil investasi yang kami lakukan pada petani hulu, menurut petani hulu bila panen berhasi dirinya harus menyerahkan hasil panen sebanyak 1,5 kwintal atau dengan nilai …Rp.100 ribu dan itu berani kami pertanggungjawabkan," tegasnya.

Maka itu, Mkn berharap pemerintah khususnya subdin perairan dapat menginventarisir masalah irigasi tersebut sebelum membuat sebuah keputusan yang nantinya dapat merugikan petani.

"Kami berharap adanya sebuah identifikasi masalah dan menginventarisirnya sebelum membuat keputusan, agar keputusan itu tidak merugikan petani, karena bagaimanapun ketahanan pangan yang telah dicanangkan pemerintah tidak dapat terlepas dari perhatian pemerintah terhadap petani," katanya. (fla)

LAMPIRAN

RADAR LAMPUNG, 27 Juli 2003

Petani Perlu Wadah

Gede - …..Permasalahan petani LT mulai pengairan hingga pascapanen, melahirkan pemikiran untuk membentuk serikat tani. Salah satu yang menggagas hal itu adalah jaringan LPM.

Lembaga nirlaba itu telah mendampingi petani selama satu dekade. Oleh LPM petani dibekali pengetahuan dan wawasan mengenai pengembangan pertanian dengan program *Community Based Sustainable Agriculture* (CBSA) dalam bentuk pengenalan yang mereka sebut sebagai sekolah lapangan.

Menurut Srt, salah seorang koodinator lapangan LPM banyak petani yang tidak dapat menyelesaikan masalah terkait soal pertanian. "Kalaupun mereka memiliki masalah, hanya dilaporkan ke kelompok… tidak kelihatan. Sehingga diperlukan wadah yang lebih besar agar persoalan pertanian lebih mendapat perhatian lebih dari pemerintah," ujarnya.

Untuk meningkatkan sumber daya manusia petani diadakan sekolah lapangan. Untuk Kecamatan Gede dipusatkan di beberapa dusun, yakni Umbul, Ringin, Pemanggilan,…., Mulyo dan Bumi. Untuk perkembangan saat ini, LPM melebarkan sayap. Sedangkan, pengembangan sekolah lapangan tersebut tampaknya terus dikembangkan ke-3 kecamatan lain seperti Kruha, Agung, dan Sugih. Alasan lainnya adalah untuk mempererat solidaritas antara petani itu sendiri.(fla)

RADAR LAMPUNG, Rabu 30 Juli 2003

Dinas Kimpraswil Buka Kartu

Bandar - Akhirnya Dinas Pemukiman Sarana dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) LT mau bicara soal tim investigasi pencurian air. Yakni pada saat melakukan pertemuan di kantor Kimpraswil LT kemarin.

Menurut Kadis Kimpraswil LT M Sgt, tim tersebut terbentuk secara otomatis mengingat tugas dari Kasubdin perairan yang selama ini telah dilaksanakan. Artinya, meskipun tim investigasi tidak ada secara formal, dalam fungsinya sudah tersirat dalam tugas dinas sendiri.

"Tim dapat dikatakan terbentuk secara otomatis karena telah menjadi bagian dari tugas kami. Kami tidak menyangkal kebenaran beberapa hal yang dikeluhkan petani. Namun sudah menjadi tugas kami mengantisipasi itu semua. Dan, kami berusaha untuk itu," ungkapnya.

Berbeda dengan yang diungkapkan sekretaris LPM Rhd. Menurutnya keberadaan tim investigasi yang dibentuk oleh Kimpraswil tidak menghentikan usaha mereka untuk terus berusaha mengadakan penelitian di luar irigasi Sungai Putih.

Ia juga membantah adanya sinyalemen bahwa LPM melakukan provokasi terhadap petani. "Selama ini kami hanya mencoba menghadapkan petani pada keadaan yang sesungguhnya. Dan, selebihnya kami juga mencoba melakukan pendidikan pada masyarakat petani sendiri," tambahnya.

Tidak hanya itu. Pihaknya juga berusaha untuk mengeliminir terjadinya konflik antarpetani dengan mengadakan pertemuan antara petani hulu, tengah dan hilir. Tujuannya adalah sebuah perdamaian permasalahan yang telah terjadi beberapa tahun lalu. (Fla)

ANALISA, 11-20 Agustus 2003

Sorotan
Petani yang Bodoh atau Dibodohi

LT - Petani dipandang hanya sebagian kelompok yang bodoh. Jeritan petani tak pernah mampu memecahkan gendang telinga petinggi negara ini. Persoalan petani hanya selesai di meja polemik sebagai komoditas politik tingkat tinggi.

Petani sawah setiap musim tanam, selalu saja dihadapkan dengan berbagai persoalan yang dilematis, dari masalah jadwal tanam, harga sarana produksi padi (saprodi) yang sangat mahal, hingga harga gabah yang tak pernah menguntungkan. Alasan mahalnya harga saprodi ini, karena dipengaruhi bahan aktif yang dibutuhkan sebagai bahan bakunya masih diimpor, sehingga petani juga ikut memikul beban pembelian tersebut meskipun tidak pernah merasakan keuntungannya.

Sangat tidak wajar sebagai negara agraris mengimpor beras. Padahal harga beli beras impor yang menggunakan dolar itu, mungkin saja lebih baik bila disubsidikan kepada petani. Impor beras tidak jauh berbeda dengan memberi subsidi kepada petani negara lain. Hal itu diungkapkan Ks dari JWJL pada acara temu petani di Kecamatan Spt Mtr LT, yang diselenggarakan oleh JWJL, beberapa waktu lalu.

Akibatnya kata Ks, ketidakmampuan petani dalam memenuhi usaha taninya berdampak kepada produktivitas pertanian berkualitas rendah. Sehingga selain hasil petani menurun, mereka kesulitan menjual hasil pertaniannya karena harga sangat murah. Bahkan akibat keti-

dakjelasan harga dasar gabah yang ditetapkan pemerintah, petani sering terkecoh oleh pedagang/tengkulak. Pada akhirnya petani juga yang mengalami kerugian sangat besar.

Sedang untuk mengatasi masalah di tingkat petani akibat krisis ekonomi, dan bencana yang muncul saling bergantian, program bantuan langsung (BLM) yang diberikan oleh pemerintah untuk pembelian gabah tidak mampu memperbaiki keadaan. Karena selain BLM yang digulirkan masih sangat sedikit, kesempatan oknum ikut memanfaatkan bantuan itu sangat berpeluang. "Jumlah bantuan itu ke petani masih sedikit sekali, bahkan banyak petani yang tidak tahu. Sehingga belum semua petani memanfaatkan bantuan itu, akibatnya rasa kebersamaan mereka menurun dan bibit-bibit kecemburuan sosial ramai bermunculan. Yang lebih memprihatinkan adalah petani kebingungan mencari permodalan untuk usaha tani pada setiap awal musim tanam .....

Hal senada diakui Tgy, petani Spt, Mtr, menurut dia pada musim panen petani kebingungan menjual hasil pertaniannya. Hal itu kata dia terbukti bila akan menjual padi petani harus bertanya kesana kemari mencari kepastian harga gabah. Petani sering dikecoh pedagang, mereka menaikkan harga gabah tapi mengambil keuntungan dengan melakukan mencuri timbangan, dalam hal ini petani kebanyakan tidak memahami perbuatan itu," kata Tgy.

Dia mengakui sampai saat ini petani kesulitan dalam mendapatkan modal usaha tani; karena dari penjualan hasil pertanian mereka tak pernah mendapatkan keuntungan bahkan kerugian yang dirasakan. Hal itu sangat disadari oleh petani karena produk pertanian yang mereka hasilkan dibawah standar mutu. "Kami bertani dengan modal sea-

danya, akibatnya produksi pertanian mutunya rendah. Pendapatan menurun, harga hasil produksi pun rendah," katanya.

Sementara pada kesempatan itu Rhd dari WE Jkt menyoroti masalah petani dalam berbagai keterpurukannya mengatakan, keberadaan petani di Indonesia hanya ada dalam catatan data statistik. Tetapi dalam percaturan kehidupan berbangsa keberadaan petani seringkali terlupakan, bahkan terabaikan.

Menurut dia, hal ini terjadi karena; Pertama. Adanya anggapan sebagian besar elite politik kita, bahwa petani adalah mayoritas masyarakat bodoh, terbelakang dan tidak memiliki motivasi tinggi untuk maju. Kedua. Pendekatan pembangunan Indonesia yang mengejar pertumbuhan ekonomi. Pendekatannya selalu memberikan kesempatan kepada pemodal besar. Padahal dalam kenyataan, perekonomian Indonesia ambruk justru oleh prilaku yang tidak bertanggung jawab pemodal besar.

Ketiga. Secara internal dalam tubuh petani sendiri memang banyak persoalan terutama dalam semangat berorganisasi. Padahal petani memahami benar bahwa tanpa organisasi yang kuat petani tidak akan memiliki posisi tawar yang seimbang di hadapan kekuatan-kekuatan lain. Keempat. Menghadapi era globalisasi, petani kita tidak memiliki kekuatan apapun, karena semua aturan main sudah ditentukan oleh negara-negara maju. Sehingga masuknya Indonesia ke pasar bebas akan ..... bagi petani. Indonesia kian terpuruk dalam kesengsaraan, karena proses eksploitasi (pencurian) kekayaan semakin terbuka.

LAMPIRAN

Menurut Rhd, untuk membebaskan petani dari berbagai persoalannya selama ini, sudah waktunya dibentuk pasar tani. Pasar tani dimaksud adalah istilah yang dipakai untuk sebuah lembaga atau organisasi pemasaran yang memberi ruang berupa peluang kepada petani untuk memasarkan hasil pertaniannya secara terus menerus kepada konsumen. Pasar tani merupakan suatu sistem sosial (kesepakatan bersama) untuk memajukan atau menciptakan keadilan sosial dalam masyarakat dan membangun pasar. Di samping itu juga untuk membantu dalam penguatan ekonomi bagi golongan yang berpendapatan rendah atau miskin.

Kita memang harus mengakui bahwa secara normatif pemerintah sudah melakukan upaya tersebut. Tetapi pada kenyataannya di lapangan aturan yang oleh sebagian petani belum dirasakan adil itu belum dapat dilaksanakan 100%. Belum lagi adanya kebijakan pemerintah yang cukup semrawut (tidak sinergis) seperti kebijakan impor beras dan impor produk pertanian lainnya.

"Pemerintah perlu segera menciptakan pasar tani yang berkeadilan. Kalau pemerintah tidak mampu mencapai hasil tersebut maka petani harus melakukan uji coba secara mandiri membangun pasar tani ini," katanya. (supri).

RADAR LAMPUNG, 3 September 2003

PSDA Gelar Lokakarya Irigasi

SB - Menyikapi tuntutan masyarakat petani mengenai permasalahan irigasi yang tidak terpecahkan, mulai kemari Balai Pemberdayaan Sumber Daya Air (PSDA) menggelar lokakarya pembaharuan kebijakan pengelolaan irigasi.

Acara yang berlangsung tiga hari di LEC (LEC) SB ini bekerja sama dengan GGWRM development Project Facilitates. Acara dibuka Ketua Balai PSDA Ir. SW didampingi …… Wakil GGWRM-PMU Lampung.

Menurut Suwedi, permasalahan irigasi tidak terlepas dari pola pikir yang membutuhkan …… Terlebih mengingat luas dan dalamnya masalah sehingga hal itu memaksa menempuh jalan keluar melalui pendekatan sektoral.

"Sekali lagi saya tegaskan, masalahnya adalah pola pikir yang membutuhkan berbagai penyelesaian di segala sektor. Mengingat sektor irigasi yang memegang peranan penting dan dalam hal ini memiliki ketergantungan hajat hidup masyarakat," paparnya.

Di dalam Inpres No. 3/1999 tentang Pembaharuan Kebijakan Pengelolaan Irigasi (PKPI) dijelaskan perlu dilakukan reformasi. Tujuannya agar pemberian subsidi dari pemerintah untuk biaya operasi dan pemeliharaan dapat dimanfaatkan secara maksimal, efisien, transparan, dan seimbang. Tidak hanya memberikan peluang kepada petani untuk

meningkatkan keberadaannya dan mengurangi konflik sosial antarpetani hulu, hilir, dan tengah.

Dengan kata lain, lokakarya bertemakan "Irigasi Berbasis Masyarakat" ini dimaksudkan agar prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik dalam pengelolaan SDA dapat disosialisasikan dengan baik. Sasarannya, mencari format kelangsungan air dan komisi irigasi yang mampu berperan dalam mendukung terwujudnya pengelolaan irigasi berbasis masyarakat. Sedangkan sasaran kedua adalah merumuskan kerangka kebijakan pengelolaan irigasi di daerah yang berorientasi pada pemberdayaan masyarakat.

"Harapannya, rancangan organisasi dan mekanisme kerja komisi irigasi yang mencerminkan prinsip-prinsip transparansi, demokrasi dan konsisten. Lainnya adalah pokok-pokok pikiran draf Rancangan Perda tentang Pengelolaan Irigasi," urai SW.

Lokakarya diikuti Badan Perencanaan Pengembangan Daerah dari LT, Mtr, dan LTim. Hadir juga perwakilan PSDA, anggota gabungan P3A, jaringan WS dan Skpg. (fla)

RADAR LAMPUNG, 4 September 2003

Kondisi Petani Kritis

SB - Ternyata walau sistem jatah pembagian air telah diterapkan, kondisi petani yang dilanda kekeringan tetap kritis. Soalnya, pembagian jatah tersebut tidak membuat perubahan berarti. Sementara, upaya komisi irigasi mengatasi persoalan ini masih jauh dari harapan.

Demikian diungkapkan Ketua GP3A WS, Str. Menurutnya, keinginan petani memperoleh jatah air pada musim sulit air tidak dapat dipenuhi oleh komisi irigasi yang notabene menjadi tugas utamanya. Tidak hanya itu, kepengurusan komisi irigasi yang masih didominasi orang-orang pemerintah juga membuat GP3A tidak dapat berkata banyak meskipun berbagai usulan dan aspirasi sudah dilontarkan dalam setiap pertemuan-pertemuan komisi irigasi yang saat ini diketuai Bupati LT.

"Hingga kini belum ada perubahan atas pembagian jatah air. Pada awal, kita menggunakan sistem pengairan satu kanal. Namun, hal ini justru menimbulkan benturan sesama petani. Akhirnya, kami putuskan untuk mengaliri kedua kanal dengan dasar lahan yang mendapat jatah air berada dalam satu jalur kanal," ungkapnya.

Dijelaskan, keberadaan komisi irigasi tidak akan mendapat tanggapan positif dari masyarakat petani, tanpa memberdayakan P3A di setiap kecamatan. Namun demikian, setiap perkembangan P3A di setiap kecamatan sendiri tampaknya sangat sulit dilakukan.

"Hanya bermodalkan dari iuran air (ipair) dari petani saat panen, tentu tidak mungkin. Sudah waktunya P3A ini diberdayakan dengan harapan membawa dampak perubahan positif. Syaratnya, SDM petani harus dapat diubah," jelasnya.

Hal senada diungkapkan Ir. SRS, salah seorang *Sr Training Specialist* GGWRM. Ia mengakui adanya komisi irigasi masih sangat kurang dirasakan dampaknya di kalangan petani.

"Memang kita akui dampaknya tidak dapat dirasakan masyarakat petani. Berangkat dari alasan tersebut, kami akan berusaha merubah sistem kepengurusan yang ada, dengan harapan ada sebuah bentuk komposisi baru kepengurusan mandiri komisi irigasi oleh masyarakat petani," ungkapnya. (fla)

RADAR LAMPUNG, 4 September 2003

Sulit Biayai Pengelolaan Irigasi

Hari kedua lokakarya PKPI di SB semakin menarik disimak. Dua narasumber, Ir. Fsl (wakil dari Bappeda Provinsi) dan Ir. DE (wakil dari Dinas Pengairan Provinsi) dicecar sejumlah pertanyaan. Di antaranya yang disampaikan perwakilan petani dari JWJL mengenai kesinambungan pemerintah dalam membiayai pengelolaan irigasi. Menurut mereka, mau tidak mau petani harus mandiri. "Namun upaya ini akan menemui kendala karena kemampuan kami sendiri," sebut mereka.

Mengenai hal ini, Fs menjelaskan komisi irigasi mempunyai kewenangan penuh mengusulkan aspirasi dari GP3A yang ada. Pengusulan dana ditujukan kepada pemerintah daerah meskipun dalam realisasinya pendanaan untuk irigasi berasal dari APBN, APBD provinsi, APBD kabupaten, dan sumber bantuan dana lainnya.

"Komisi irigasi memegang peranan penting dalam mengalokasikan dana yang berasal dari usulan GP3A. Dengan demikian pendukung dana yang dimiliki sudah dapat dikatakan sangat kuat dan diusahakan dapat mendukung pelaksanaan program pengelolaan sumber irigasi yang berbasis masyarakat," katanya.

Mengenai dana pengelolaan irigasi kabupaten (DPIK), terusnya, pemerintah provinsi dan kabupaten berkewajiban memberikan dukungan dan bantuan dalam rangka pemenuhan standar pelayanan minimal irigasi untuk mendukung ketahanan pangan. Juga, penyediaan DPIK

mengutamakan pemberdayaan guna meningkatkan kemandirian P3A, GP3A dalam mengelola irigasi.

Sedangkan prioritas pemanfaatan DPIK didasarkan pada kriteria yang disepakati komisi irigasi dan mengenai rencana pemanfaatan DPIK ditetapkan oleh bupati/walikota berdasarkan rekomendasi dari komisi irigasi, "Pengelolaannya akan dilaksanakan secara transparan dan akuntabel," terus Fsl.

Sementara, DE mengungkapkan penyerahan pengelolaan irigasi (PPI) berdasarkan Kepmen Kimpraswil No. 259 tahun 2001. PPI bertujuan untuk menyerahkan kewenangan irigasi dari pemerintah daerah kepada P3A/GP3A tanpa ada batasan luas areal pelayanan yang diserahkan. Namun demikian penyerahan tidak serta-merta diserahkan begitu saja.

"Ada beberapa catatan untuk menerima beban tersebut. PPI dilakukan secara tertutup dan diserahkan kepada P3A/GP3A yang berbadan hukum. Ini diperlukan untuk akuntabilitas pengelolaan irigasi. Catatan lainnya, PPI dilakukan tanpa disertai penyerahan asset pemerintah, termasuk pemberian hak guna air kepada P3A/GP3A," ungkapnya. (fla)

RADAR LAMPUNG, 4 September 2003

Disesalkan, Sikap Cuek Dewan

Ketidakhadiran anggota dewan dalam lokakarya PKPI di LEC SB mendapat kecaman dari petani. Mereka menilai dewan tidak peduli dengan nasib petani. Apalagi, lokakarya PKPI tersebut untuk merumuskan pengelolaan irigasi berbasis masyarakat.

Kecaman dilontarkan Gabungan Perkumpulan Petani Pengguna Air (GP3A). Std, wakil dari JWJL, mengatakan berdasarkan pengalaman yang ada dalam berbagai pertemuan yang membahas petani pihak legislatif tidak pernah hadir. Dan dewan tidak pernah memberikan alasan mengenai ketidakhadiran mereka.

"Hendaknya ada sebuah keterkaitan yang erat antara petani dengan legislatif, mengingat bangsa kita besar dan tumbuh dari pertanian. Namun inilah kenyataan yang harus kita hadapi. Legislatif hanya tertarik dengan pertemuan yang membawa keuntungan pribadi dan kelompok mereka," sindir Std.

Sementara, salah satu peserta dari P3A Lamtim menyatakan legislatif hanya dapat membuat keputusan yang berbasis dana besar dengan tujuan akhir mencari keuntungan belaka. "Kami kesal terhadap apa yang telah menjadi kebiasaan legislatif. Apakah ini yang menjadi pemacu kinerja mereka, dengan urusan yang menyangkut pendanaan yang minim, mereka tampak ogah untuk mengurusi kami," keluhnya. (fla)

RIWAYAT HIDUP

Makinuddin

Pria muda kelahiran Agustus 1976 tersebut merupakan lulusan Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman tahun 2001, pada tahun yang sama mulai bekerja di AKATIGA untuk isu buruh (pengupahan), agraria (terutama aspek sosial dan tata kelola air irigasi), dan terakhir sebagai koordinator program studi pemberdayaan Perempuan Usaha Kecil (PUK) hingga April 2005. Sejak 2004 aktif sebagai koordinator Lingkaran Peminat Semiotik (LIPsTIK) Bandung sampai sekarang. Mulai 2005 hingga saat ini terlibat sebagai pegiat Sekolah Cirebon (SEKOCI).

Tri Hadiyanto Sasongko

Lahir di Bandung, 30 November 1975. Ia mempelajari antropologi di Universitas Padjadjaran. Sejak tahun 2003 bekerja sebagai staf peneliti di Yayasan AKATIGA Bandung. Selain terlibat dalam penelitian dan advokasi irigasi di Way Seputih, Lampung Tengah (2003), penelitian lain yang juga diikuti selama bekerja di AKATIGA antara lain mengenai Sistem Pangan Lokal di Kabupaten Klaten (2004) dan Pembenahan Tata Produksi Pangan di Kabupaten Boyolali (2005).

SERI PENELITIAN AKATIGA

No-45 Yusup Napiri Maguantara, dkk: Ayo Wujudkan Kedaulatan Atas Pangan: Panduan dan Modul Pendidikan untuk Aksi Pembaruan Sistem Pangan Komunitas Desa (pp. xiv + 115, Januari 2006, AKATIGA & KRKP).
Harga Rp. 20.000,-

No-44 Resmi Setia M.S.: Gali Tutup Lubang Itu Biasa: Strategi Buruh Menanggulangi Persoalan dari Waktu ke Waktu (pp. xv + 159, Mei 2005)
Harga Rp. 25.000,-

No-43 Ina E. Slamet: Yang Berkuasa, Yang Tersisih, Yang Tak Berdaya: Demokratisasi yang Bagaimana di Indonesia? (pp. xii + 104, Mei 2005)
Harga Rp. 25.000,-

No-42 Ratih Dewayanti dan Erna Ermawati Chotim: Marjinalisasi & Eksploitasi Perempuan Pengusaha Mikro di Perdesaan Jawa (pp. xxxviii + 162, Mei 2004, AKATIGA & ASPPUK)
(Habis — harga fotokopi Rp. 35.000,-)

No-41 Makinuddin: Air Untuk Secangkir Kopi Petani: Refleksi Pengalaman Advokasi Irigasi di Way Seputih (pp. xxxv + 105, Mei 2004)
Harga Rp. 20.000,-

No-40 Nurul Widyaningrum, dkk: Pola-pola Eksploitasi terhadap Usaha Kecil (pp. xxxiii + 131, Desember 2003)
(Habis — harga fotokopi Rp. 30.000,-)

No-39 Anne Friday Safaria, dkk: Hubungan Perburuhan di Sektor Informal: Permasalahan dan Prospek (pp. xx + 219, Desember 2003)
Harga Rp. 40.000,-

No-38 Eka Chandra, dkk: Membangun Forum Warga: Implementasi Partisipasi & Penguatan Masyarakat Sipil (pp. xxix + 110, September 2003)
(Habis — harga fotokopi Rp. 26.000,-)

No-37 Nurul Widyaningrum: Model Pembiayaan BMT dan Dampaknya Bagi Pengusaha Kecil: Studi kasus BMT dampingan Yayasan Peramu Bogor (pp. xxxi + 172, September 2002)
Harga Rp. 20.000,-

No-36 Endang Suhendar (ed.), dkk: Menuju Keadilan Agraria: 70 Tahun Gunawan Wiradi (pp. xxv + 373, Agustus 2002)
Harga Rp. 40.000,-

No-35 Indrasari Tjandraningsih & Popon Anarita: Pekerja Anak di Perkebunan Tembakau (pp. xxiii + 177, Juli 2002)
Harga Rp. 25.000,-

No-34 Sofwan Samandawai: Mikung Bertahan Dalam Himpitan Kajian Masyarakat Marjinal di Tasikmalaya (pp. xxi + 130, Maret 2001)
(Habis — harga fotokopi Rp. 26.000,-)

No-33 Prof. Sediono M.P. Tjondronegoro: Sosiologi Agraria (pp. xvi + 121, Juli 1999)
Harga Rp. 25.000,-

No-32 Prof. Hasan Poerbo: Gelar Nalar Prof. Hasan Poerbo: Lingkungan Binaan untuk Rakyat (pp.xvi + 341, Juli 1999)
(Habis)

No-31 Rimbo Gunawan, Juni Thamrin, Endang Suhendar: After The Rain Falls...: The Impact of The East Kalimantan Forestry Industry on Tribal Society (pp. xviii + 175, March 1999)
Harga Rp. 25.000,-

No-30 Rimbo Gunawan, Juni Thamrin dan Endang Suhendar: Industrialisasi Kehutanan dan Dampaknya Terhadap Masyarakat Adat (pp. xvi + 210, Desember 1998)
Harga Rp 22.500,-

No-29 Endang Suhendar dan Yohana Budi Winarni: Petani dan Konflik Agraria (pp.xxii + 214, November 1998)
Harga Rp 25.000,-

No-28 Dedi Haryadi, Erna Ermawati Chotim, dan Maspiyati: Tahap Perkembangan Usaha Kecil: Dinamika dan Peta Potensi Pertumbuhan (pp.xxix + 166, Oktober 1998)
Harga Rp 22.500,-

No-27 Ben White & Indrasari Tjandraningsih: Child Workers in Indonesia (pp.xv + 100, March 1998)
(Habis — harga fotokopi Rp. 26.000,-)

No-26 Frida Rustiani dkk: Mengenal Usaha Pertanian Kontrak (*Contract Farming*) (pp.xiv + 96, November 1997)
Harga Rp 9.500,-

No-25 Ines Smyt: Industrialization and Natural Resources: Household Adaptive Strategies in Java, Indonesia
Harga Rp 15.000,-

No-24 Budi Agustono, dkk.: Badan Perjuangan Rakyat Penunggu Indonesia vs PTPN II (pp.xviii + 135, Juli 1997)
Harga Rp 15.000,-

No-23 Erna Ermawati dan Juni Thamrin (ed.): Diskusi Ahli: Pemberdayaan dan Replikasi Aspek Finansial Usaha Kecil di Indonesia (pp.ix + 247, April 1997)
Harga Rp 15.000,-

No-22 Gunawan Wiradi: Etika Penulisan Karya Ilmiah: Beberapa Butir Prinsip Dasar (pp.xiii + 111, Oktober 1996, Cetakan ke-2)

No-21 Erna Ermawati Chotim: Disharmoni Inti-Plasma Dalam Pola PIR: Kasus PIR Pangan Pada Agroindustri Nanas Subang (pp. xviii+ 91, Juli 1996)
Harga Rp 7.000,- (Indonesia)

No-20 Surya Mulandar: Dehumanisasi Anak Marjinal: Berbagai Pengalaman Pemberdayaan (pp.xi + 185, Juni 1996)
(Habis — harga fotokopi Rp. 31.000,-)

No-19 Frida Rustiani (ed.): Pengembangan Ekonomi Rakyat Dalam Era Globalisasi: Masalah, Peluang, dan Strategi Praktis (pp.xii + 303, Maret 1996)
(Habis — harga fotokopi Rp. 39.000,-)

No-18 Frida Rustiani dan Maspiyati: Usaha Rakyat Dalam Pola Desentralisasi Produksi Subkontrak (pp. xix + 90, Februari 1996)
Harga Rp 8.500,-

No-17 Hetifah Sjaifudian dan Juni Thamrin (ed.): Menyingkap Retorika dan Realita: Refleksi dan Visi Jejak 50 Tahun Indonesia (pp.xvii + 192, Desember 1995)
(Habis — harga fotokopi Rp. 34.000,-)

No-16 Dedi Haryadi dan Indrasari Tjandraningsih: Buruh Anak dan Dinamika Industri Kecil (pp.xvi + 104, November 1995)
(Habis harga fotokopi Rp. 24.000,-)

No-15 Hetifah Sjaifudian, Dedi Haryadi, dan Maspiyati: Strategi dan Agenda Pengembangan Usaha Kecil (xviii + 109, Oktober 1995)
Harga Rp 9.500,-

No-14 Dianto Bachriadi: Ketergantungan Petani dan Penetrasi Kapital: Lima Kasus Intensifikasi Pertanian Pola Contract Farming (pp.xxxvii + 190, September 1995)
(Habis — harga fotokopi Rp. 29.000,-)

No-13 Rimbo Gunawan, Juni Thamrin, dan Mies Grijns: Dilema Petani Plasma: Pengalaman PIR-Bun Jawa Barat (pp.xxvi + 108, Juli 1995)
Harga Rp 9.500,-

No-12 Isono Sadoko, Maspiyati, dan Dedi Haryadi: Pengembangan Usaha Kecil: Pemihakan Setengah Hati (pp.xxiii + 123, Juni 1995)
(Habis — harga fotokopi Rp. 26.000,-)

No-11 Indrasari Tjandraningsih: Pemberdayaan Pekerja Anak: Studi Mengenai Pendampingan Pekerja Anak (pp.xv + 65, April 1995)
(Habis — harga fotokopi Rp. 20.000,-)

No-10 Endang Suhendar: Ketimpangan Penguasaan Tanah di Jawa Barat (pp.xix + 90, Maret 1995)
(Habis — harga fotokopi 24.000,-)

No-9 Frida Rustiani: Petani Dalam Keterkaitan Usaha: Pertajaman Diferensiasi dan Potensi Ketergantungan (pp. xiii + 69, Februari 1995)
(Habis — harga fotokopi Rp. 24.000,-)

No-8 Tanah, Buruh, dan Usaha Kecil Dalam Proses Perubahan: Kumpulan RingkasanHasil Penelitian Akatiga (pp. viii + 270, Januari 1995)
(Habis — harga fotokopi Rp. 32.000,-)

No-7 Hetifah Sjaifudian dan Erna Ermawati Chotim: Dimensi Strategis Pengembangan Usaha Kecil: Subkontrak Pada Industri Garmen Batik (pp.xvi + 78, Desember 1994)
(Habis — harga fotokopi Rp. 26.000,-)

No-6 Harry Seldadyo Gunardi dkk.: Kredit untuk Rakyat: Dari Mekanisme Arisan Hingga BPR (pp. xvii + 250, November 1994)
(Habis — harga fotokopi Rp. 32.000,-)

No-5 Frida Rustiani: Peluang Pasar dan Posisi Petani: Pengalaman Petani Sayur di Kabupaten Bandung (pp. xviii + 70, November 1994)
(Habis — harga fotokopi Rp. 28.000,-)

No-4 Indraswari dan Juni Thamrin: Potret Kerja Buruh Perempuan: Tinjauan Pada Agroindustri Tembakau Ekspor di Jember (pp. xviii + 87, Juni 1994)
(Habis — harga fotokopi Rp. 30.000,-)

No-3 Erna Ermawati Chotim: Subkontrak Dan Implikasinya Terhadap Pekerja Perempuan: Kasus Industri Kecil Batik Pekalongan (pp. xvii + 77, Mei 1994)
(Habis — harga fotokopi Rp. 28.000,-)

No-2 Dedi Haryadi, Indrasari Tjandraningsih, Indraswari, dan Juni Thamrin: Tinjauan Kebijakan Pengupahan Buruh di Indonesia (pp. xix + 111, April 1994)
(Habis — harga fotokopi Rp. 32.000,-)

No-1 Endang Suhendar: Pemetaan Pola-pola Sengketa Tanah di Jawa Barat (pp. xvi + 86, Februari 1994)
(Habis — harga fotokopi Rp. 28.000,-)

JURNAL ANALISIS SOSIAL

Vol. 11 No. 1 April 2006: Tantangan Masa Depan Pertanian Indonesia
Harga Rp. 20.000,-

Vol. 10 No. 2 Oktober 2005: Menjelajah Gagasan tentang Rakyat Pekerja
Harga Rp. 20.000,-

Vol. 10 No. 1 Juni 2005: Perdebatan Konseptual tentang Kaum Marginal
Harga Rp. 20.000,-

Vol. 9 No. 3 Desember 2004: Demokratisasi Akar Rumput: Gagasan dan Praktik
Harga Rp. 20.000,-

Vol. 9, No. 2 Agustus 2004: Usaha Kecil dan Masa Depan Perekonomian Indonesia
Harga Rp. 20.000,-

Vol.9, No.1 April 2004: Pembaruan Agraria: Antara Negara dan Pasar
Harga Rp. 20.000,-

Vol.8, No. 3 Desember 2003: Antara Informalisasi, Jaminan Sosial, dan Pengorganisasian Buruh
Harga Rp. 20.000,-

Vol.8, No.2 Oktober 2003: Perempuan, Kemiskinan dan Pengambilan Keputusan
(Habis — harga fotokopi Rp. 28.000,-)

Vol.8, No.1 Februari 2003: Pasar yang Adil Bagi Usaha Kecil
Harga Rp. 20.000,-

Vol.7, No.3 Desember 2002: Menegaskan Kembali Konteks Pembaruan Agraria
(Habis — harga fotokopi Rp. 28.000,-)

Vol. 7, No.2 Juni 2002: Demokrasi dan Kemiskinan: Kesempatan atau Kesempatan?
(Habis — harga fotokopi Rp. 34.000,-)

Vol. 7, No.1 Februari 2002: Upah Minimum dan Kesejahteraan Buruh: Peluang dan Tantangan bagi Serikat Buruh
(Habis — harga fotokopi Rp. 28.000,-)

Vol. 6, No.3 Desember 2001: Lembaga Keuangan Mikro dalam Wacana dan Fakta : Perlukah Pengaturan
Harga Rp. 15.000,-

Vol. 6, No.2 Juli 2001: Sumber Daya Agraria: Dimensi Pengelolaan dan Tantangan Kelembagaan?
(Habis — harga fotokopi Rp. 28.000,-)

Vol.6, No.1 Februari 2001: Perempuan: Dalam Transisi Demokrasi dan Globalisasi
Harga Rp. 15.000,-

Vol.5, No.1 Januari 2000: Lampu Kuning Desentralisasi
Harga Rp. 10.000,-

Vol.4, No.2 Mei 1999: Situasi Krisis: Titik Balik Kekuatan Buruh?
Harga Rp. 10.000,-

Vol.4, No. 1 Januari 1999: Usaha Kecil Pada Masa Krisis : Mampukah Bangkit?
(Habis)

Ed-6: Pungutan & Usaha Kecil (1997)
(Habis — harga fotokopi Rp. 25.000,-)

Ed-5: Pekerja Anak dan Anak Jalanan Versus Konvensi Hak Anak (1997)
(Habis — harga fotokopi Rp. 26.000,-)

Ed-4: Analisis Gender: Dalam Memahami Persoalan Perempuan (1996)
(Habis — harga fotokopi Rp. 19.000,-)

Ed-3: Tanah: Komoditas Strategis (1996)
(Habis — harga fotokopi Rp. 19.000,-)

Ed-2: Tantangan Globalisasi: Mampukah Usaha Rakyat Menjadi Aktor Utama Dalam Perekonomian Nasional (1996)
(Habis — harga fotokopi Rp. 20.000,-)

Ed-1: Buruh dan Krisis Hubungan Industrial (1995)
(Habis — harga fotokopi Rp. 17.000,-)

SERI BIBLIOGRAFI BERANOTASI

AB-02 Ika Wahyu Priaryani (peny.): Buruh: Gelombang Besar yang Terus Terhempas (Januari 2006)
Harga Rp. 20.000,-

AB-01 Dede Mulyanto (peny.): Usaha Kecil dan Persoalannya di Indonesia (Januari 2006)
Harga Rp. 20.000,-