

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN DISTRIBUSI AIR GUNA
MENINGKATKAN PRODUKSI PADI SAWAH DI DAERAH IRIGASI
MALONAS KECAMATAN DAMPELAS
KABUPATEN DONGGALA**

**IMPLEMENTATION OF WATER DISTRIBUTION MANAGEMENT POLICY TO
INCREASE THE PRODUCTION OF WASTE RICE IN MALONAS IRRIGATION
AREA, DAMPELAS DISTRICT, DONGGALA DISTRICT**

¹Rustam, ²Samsu A Sahibo, ³Pariyati

^{1,2,3}Bagian Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,

Universitas Muhammadiyah Palu

(Email : rustam091@gmail.com)

(Email : samsusahibo@gmail.com)

(Email : atipariyati@gmail.com)

ABSTRAK

Peningkatan produktivitas padi ladang untuk petani di Desa Ponggerang dan Malonas didukung oleh keberadaan irigasi air yang dapat memenuhi kebutuhan lapangan. Dalam peningkatan produktivitas padi ladang petani, implementasi kebijakan manajemen dan irigasi penyiraman air di kedua desa diperlukan agar tujuan dan penggunaan dapat dirasakan. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis implementasi kebijakan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 77 tahun 2001 tentang irigasi dan untuk mengidentifikasi peran setiap lembaga yang terlibat dan pribadi di daerah irigasi. Penelitian ini bersifat deskriptif kualitatif. Data dikumpulkan melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi. Teori yang digunakan adalah teori pelaksanaan Van Meter dan Van Horn. Teori ini menyatakan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dengan kebijakan publik, pelaksana dan kebijakan publik bekerja dengan sendirinya. Selain itu, keberhasilan pelaksanaan satu kebijakan ditentukan oleh beberapa aspek. Aspek-aspek tersebut, menurut Van eter dan Van Horn, adalah: 1. Aspek kegiatan implementasi dan komunikasi antar organisasi, 2 Aspek agen implementor karakteristik, 3. Aspek disposor implementor, 4. Aspek ekonomi, kondisi sosial dan politik. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan manajemen dan distribusi air irigasi di Desa Ponggerang dan Malonas telah dilakukan, namun demikian harapan, tujuan, dan keuntungan dari kebijakan itu sendiri belum sesuai karena beberapa aspek yang belum terpenuhi.

Kata Kunci: Implementasi kebijakan pengelolaan distribusi air.

ABSTRACT

Productivity increase of field paddy for farmers at Desa Ponggerang and Malonas were supported by the presence of water irrigation which can meet field needs. In the productivity increase of farmers' field paddy, implementation of management policy and irrigation water distribution at the two villages was needed in order the goal and usage could be felt. The objective of this reserch is to analyze the policy implementation of Republic of Indonesian government rules number 77 in the year of 2001 about irrigation and to identify the role of every involved and personal institution at the irrigation region. This research is qualitative descriptive one. The data were collected through observation,

interview, and documentation. The theory applied is implementation theory of Van Meter and Van Horn. This theory stated that policy implementation ran linearly with public policy, implementor and public policy work by itself. In addition, the implementation success of one policy was determined by some aspects. Those aspects, according to Van Meter and Van Horn, are: 1. Aspect of implementation and communication activities among organizations, 2. Aspect of characteristic implementor agent, 3. Aspect of implementor's dispositions, 4. Aspects of economic, social and politic conditions. Research finding shows that the implementation of management policy and distribution of irrigation water at Desa Ponngerang and Malonas have been carried out, however, expectation, purpose, and profit of policy itself have not been appropriate due to some aspects that have not been satisfied. The aspects that have not been satisfied are: 1. Aspects of implementation activities and communication among organizations, while aspects of 1. characteristic of implementor's agent, 2. Aspect of disposition, and 3. Aspect of economic, social, and politic conditions are satisfied.

Keywords: *Implementation of water distribution management policy.*

PENDAHULUAN

Dalam distribusi air sebagaimana yang ditetapkan oleh pemerintah Republik Indonesia melalui Peraturan Pemerintah RI. Nomor 77 Tahun 2001 Tentang Irigasi, Pasal 19; (1) Rencana pembagian air pada suatu daerah irigasi ditetapkan setiap tahun oleh perkumpulan petani pemakai air; (2) Rencana pembagian air untuk jaringan irigasi yang berfungsi multigunaditetapkan setiap tahun atas dasar musyawarah antara perkumpulan petanipemakai air dan pemakai air irigasi untuk keperluan lainnya melalui forum koordinasi daerah irigasi; (3) Pembagian air irigasi ditetapkan oleh perkumpulan petani pemakai air tingkatdaerah irigasi sesuai dengan rencana pembagian air berdasarkan prinsipkeadilan, keseimbangan, dan musyawarah di antara pihak yang berkepentingan.

Indikator-indikator masalah tersebut membawa penulis ingin mengetahui lebih mendalam masalah yang dihadapi para petani sawah maupun yang menjadi kendala para petugas sebagai implementor dari kebijakan pengelolaan irigasi air bagi petani sawah di daerah irigasi Malonas Kecamatan Dampelas Kabupaten Donggala. Selain indikator masalah tersebut di atas yang mendorong penulis ingin melakukan penelitian di daerah irigasi Malonas Kecamatan Dampelas Kabupaten Donggala tersebut adalah, adanya masalah-masalah implementasi kebijakan pengelolah air yang secara organisasi dibawah lembaga dinas pengelolaan air Provinsi Sulawesi Tengah, selain problem tersebut penulis ingin pula mengetahui produktivitas sawah padi pada kondisi tatakelola air dengan kondisi seperti saat ini.

Belum optimalnya implementasi kebijakan tersebut lebih disebabkan adanya indikasi kualitas sumber daya implementor, terutama pada tingkat komunikasi berupa aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi yang berkaitan dengan terpenuhinya kebutuhan air pada petak sawah petani padi. Karakteristik implementor dalam teori implementasi Model Van Meter dan Van Horn dalam Riant Nugroho (2011: 627), begitu strategis, amat sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik. Disisi lain implementor sebagai agen pelaksana dari kebijakan dalam hal ini penanggungjawab tata kelola irigasi khususnya di daerah irigasi Malonas perlu dikaji dari aspek Kecenderungan (*disposition*). Karena keberhasilan dan kegagalan sebuah kebijakan berada pada titik implementor. Berdasarkan pada permasalahan tersebut maka dirumuskan masalah, yaitu Bagai mana implementasi Kebijakan pengelolaan Distribusi air dalam meningkatkan produksi padi sawah masyarakat petani di daerah irigasi Malonas?"

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian *deskriptif Kualitatif*. Lokasi penelitian ini adalah Daerah Irigasi Malonas Kecamatan Dampelas Kabupaten Donggala. Insya Allah akan berlangsung sejak Surat Izin Penelitian dikeluarkan oleh Universitas, lama penelitian selama 2 (dua) bulan. Teknis analisis data yang banyak digunakan kalangan peneliti adalah analisis model interaktif (*interactive model of analysis*) dengan langkah-langkah sebagai berikut: 1) Reduksi Data (*reduction data*), 2) Penyajian data (*display data*), dan 3) Penarikan Kesimpulan (*conclusion drawing*)/Verifikasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Komunikasi Antar Organisasi Pelaksana

Aspek yang menjadi penentu keberhasilan Implementasi Kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn dalam Winarno (2012:161) adalah aktifitas yang dilakukan oleh implementor serta komunikasi yang dibangun antara organisasi yang terkait. Untuk melihat sejauh mana aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi maka penulis mewancarai informan, Musanam, ketua P3A singkatan dari Perkumpulan Petani Pemakai Air, yang dapat disimpulkan bahwa:

“Aktivitas dan komunikasi antar organisasi pengelola Air irigasi pada kedua Desa (Ponggerang dan Malonas), masih perlu ditingkatkan mengingat tanggung jawab organisasi tersebut sangatlah strategis menyangkut terdistribusinya Air ke dalam sawah padi para petani. Terdistribusinya Air keseluruh sawah padi menjadi tanggung

jawab seluruh elemen tidak hanya menjadi tanggung jawab organisasi pengelola air semata.(hasil wawancara, 4 September 2017)”.

Organisasi-organisasi yang terkait dengan pengelolaan Air irigasi di kedua Desa (Ponggerang dan Malonas) sebaiknya dan seharusnya memiliki visi misi, program dan komitmen yang sama, terutama visi, misi, program dan komitmen menjaga tersedianya dan tercukupinya air pada sawah tiap petani. sebagai kelompok atau gabungan seharusnya memainkan peran-perannya sebagai lembaga yang resmi, menertibkan seluruh anggota pengguna Air sekaligus menyusun secara teknis distribusi Air. Mengingat pengurus dan Anggota P3A dan GP3A adalah masyarakat tani itu sendiri maka penurut penulis sangat muda untuk merumuskan kesepakatan-kesepakatan yang mengayomi seluruh kepentingan sesama petani. Kesenjangan anggota pengguna Air sebaiknya dikomunikasikan sesama organisasi pengelola dan distribusi Air. Peran organisasi sosial tersebut berfungsi peningkatan kestabilan Air sehingga produksi padi sesama petani terjaga. Jika setiap anggota kelompok pengguna Air membangun komunikasi yang baik, maka nampak ada aktifitas antar organisasi atau badan-badan pelaksana di lingkungan organisasi pemerintahan khusus pengelola distribusi Air.

Berdasarkan data sekunder yang dimiliki oleh penulis bahwa terdapat 18 (delapan belas) kelompok yang sama yaitu Organisasi P3A yang juga anggota-anggotanya terdiri dari sesama petani sawah padi. Kerjasama antar organisasi Pengguna Air tersebut mencerminkan komunikasi antar organisasi sebagaimana yang ditekankan oleh teori implementasi Van Meter dan Van Horn menjadi sebuah potensi dan syarat tercapainya produksi padi meningkat.

Hasil wawancara dengan informan Penggerak GP3A di Desa Malonas, M.Rahman, sebagai ketua GP3A. disimpulkan bahwa:

“Penanggulangan distribusi Air ke sawah para petani membutuhkan kebersamaan atau membutuhkan keterlibatan seluruh stake holder tidak terkecuali lembaga yang secara resmi dibentuk berdasarkan regulasi, demikian pula organisasi yang secara sukarela melibatkan diri dalam menjaga kestabilan Air mengingat meningkatnya konstalasi kebutuhan Air pada setiap lahan sawah. (Hasil wawancara, 5 September 2017)”.

Wawancara tersebut di atas menunjukkan bahwa ada keinginan masyarakat agar organisasi-organisasi yang terkait maupun yang tidak terkait langsung dengan masalah distribusi Air ke seluruh petak sawah masyarakat petani di Desa Ponggerang dan Desa Malonas terjalin dengan baik, lancar dan terbuka apa adanya. Komunikasi seperti itu menghindari terjadinya kesalahpahaman atau tersumbatnya komunikasi dalam masalah distribusi Air. Seluruh person yang terlibat dalam komunikasi, mereka merupakan

implementor yang berkomitmen menjaga kebersamaan melalui komunikasi yang melahirkan aktivitas antar lembaga pengguna dan pemanfaat Air (P3A) berkontribusi pada produksi padi di Desa Ponggerang dan Desa Malonas Kecamatan Dampelas.

Berdasarkan data sekunder yang dimiliki penulis, bahwa pada umumnya masyarakat pengguna Air /Petani padi sawah Desa Ponggerang dan Desa Malonas menghendaki adanya kebersamaan dalam menanggulangi masalah distribusi Air, hal ini penulis korelasikan dengan hasil wawancara dengan informan, sebagai Ketua P3A Silandoya Jaya bapak Herman Y. Desa Malonas disimpulkan bahwa:

“Masyarakat mengharapkan ada koordinasi dan komunikasi antar organisasi P3A untuk menggiatkan kestabilan distribusi Air padi sawah sesama petani. Menurutnya kestabilan Air akan menunjang produksi padi sawah dan menambah tarap hidup para petani. (Hasil wawancara, 19 September 2017)”.

Dari hasil wawancara di atas, penulis dapat memberikan analisa bahwa implementasi kebijakan Pengelolaan dan distribusi Air pada sawah petani terletak pada frekuensi aktivitas para pelaksana atau implementor, selain itu peran komunikasi menjadi penting mengingat vitalnya Air bagi produksi padi. Para implementor harus mengerti dan paham betul isi dari kebijakan, karena itu perlu membangun komunikasi antar organisasi. Komunikasi juga merupakan suatu alat penyebarluasan informasi dari lembaga-lembaga terkait dengan distribusi Air ke masyarakat dan sebaliknya komunitas masyarakat tertentu yang peduli dengan petani, para petani membutuhkan informasi dari semua pihak sebaliknya para petani memberikan informasi kepada lembaga-lembaga pengelola Air yang ada di Desa Ponggerang dan Desa Malonas. Adanya sifat komunikasi timbal balik tersebut memberi ruang tercapainya tujuan implementasi Kebijakan Pengelolaan Air. Bagi para petani sawah.

Penulis juga meyakini aktivitas antar implementor P3A dilakukan semua tergantung pada pembiayaan. Dari hasil penelitian ini penulis juga dapat menyimpulkan bahwa komunikasi antar organisasi dalam mengimplementasikan Kebijakan Pengelolaan dan distribusi Air ke petak sawah para petani, masih terdapat egosentral diantara organisasi-organisasi yang ada. Dalam data sekunder penulis menunjukkan bahwa Komunikasi memang sudah ada namun masing-masing organisasi sesama P3A dalam mengatasi pembagian Air belum terkoordinasi dalam satu visi dan misi, penyebab utamanya adalah pada organisasi-organisasi tersebut belum memiliki konsep dan program yang jelas.

Menurut Penulis lemahnya aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi dalam pengelolaan Air bagi petani sawah di Desa Ponggerang dan Desa Malonas mencerminkan rendahnya kepedulian terhadap pelaksanaan atau implementasi Kebijakan

Pengelolaan dan distribusi Air yang sudah diamanahkan melalui regulasi yang ada (PP Nomor 77 Tahun 2001 Tentang Irigasi). Menurut penulis hal tersebut disebabkan adanya beberapa kendala: 1) Minimnya koordinasi dan komunikasi antar organisasi yang berhubungan dengan distribusi Air. Dan akibatnya terjadi penyelewengan dari oknum-oknum petani yang ditunjukkan melalui penyadapan atau pencurian Air. 2) Lemahnya komitmen organisasi P3A yang ada dalam menyusun program agar terjaga Air secara merata kepada seluruh petani sawah. 3) Adanya egosentral yang dimiliki oleh masing-masing organisasi P3A sehingga berakibat rendahnya aktivitas organisasi tersebut dalam mengimplementasikan Kebijakan Pengelolaan Air bagi petani sawah.

B. Karakteristik Agen Pelaksana/Implementor

Yang dimaksud karakteristik agen pelaksana/implementor menurut Van Meter dan Van Horn dalam Winarno (2012;166), adalah para peminat politik birokrasi, mereka telah mengidentifikasi banyak karakteristik badan-badan administrasi yang telah mempengaruhi pencapaian kebijakan mereka.

Hasil wawancara dengan informan, Kepala pengamat Air Kecamatan Dampelas Bapak Oni, SP, dapat disimpulkan bahwa:

“Karakteristik Organisasi atau badan-badan sebagai agen pelaksana/ implementor yang ada di lingkungan pemerintah yang membidangi pengelolaan Air di Desa Ponggerang dan Desa Malonas Kecamatan Dampelas , dibatasi oleh aturan aturan internal, namun dalam masalah pengelolaan dan distribusi Air pada petani sawah padi menunjukkan harapan kearah positif, sekalipun masih terjadi sikap berjalan secara sepihak namun kami memberiapresiasi dan secara internal kami terus melakukan upaya-upaya implementasi pembimbingan dan pengawasan agar kebijakan pengelolaan Air semakin baik. (Hasil wawancara,3 Oktober 2017)”.

Dalam melihat karakteristik badan-badan pelaksana/Implementor, implementasi sebuah kebijakan tidak bisa lepas dari struktur birokrasi. Struktur birokrasi diartikan sebagai karakteristik-karakteristik, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif seperti organisasi yang terstruktur dalam mengelola Air bagi kebutuhan produksi padi sawah petani. Organisasi yang memiliki fungsi implementasi dan mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki menjadi penunjang keberhasilan konten (isi) dari kebijakan pengelolaan Air bagi kebutuhan sawah para petani.

Dari hasil wawancara dengan informan Penanggungjawab Irigasi Desa Ponggerang dan Desa Malonas, Bapak Oni, SP. disimpulkan bahwa:

“Sekalipun karakteristik organisasi pemerintah ini (Pengelola distribusi Air pada Sawah petani di Desa Ponggerang dan Desa Malonas Kecamatan Dampelas dinilai

sebagai implementor, tetap diarahkan dan diharapkan sebagai implementor dibatasi oleh norma-norma sebagai pelayan petani dan terikat oleh aturan-aturan internal. Kami menyadari bahwa masyarakat petani tidak mau tahu tentang kondisi internal yang jelas dimata masyarakat seluruh implementor dalam lembaga ini adalah pelayan (Hasil Wawancara, 4 Oktober 2017) ”.

Berdasarkan wawancara di atas, penulis dapat menyimpulkan bahwa : Karakteristik agen atau badan-badan pelaksana/implementor belum optimal disebabkan oleh adanya norma-norma atau aturan-aturan internal organisasi yang belum terintegrasi dalam sikap setiap implemetor pengelolaan Air irigasi Desa Ponggerang dan Desa Malonas terus diberdayakan sehingga komunikasi antar organisasi dalam mengimplementasikan Kebijakan pengelolaan air irigasi dapat berjalan sebagaimana yang diharapkan. Dalam pandangan penulis ciri-ciri dari setiap badan atau agen pelaksana/implementor turut mempengaruhi cara penyampaian sebuah kebijakan, sehingga tidak heran terjadi antara badan atau agen saling melepas tanggung jawab.

Hasil wawancara dengan informan Petani/anggota P3A, bapak Nur Iman, dapat disimpulkan bahwa:

“Masih terdapat saling melepas tanggung jawab antar lembaga/ badan yang terkait soal pengelolaan Air Irigasi Desa Ponggerang dan Desa Malonas, namun secara internal telah dilakukan pembenahan integrasi tanggungjawab sebagai pelayan publik.(hasil wawancara, 11 Oktober 2017) ”.

Aspek karakteristik pelaksana/implementor menjadi salah satu penyebab ketidakberhasilan implementasi Kebijakan Pengelolaan Air Irigasi desa Ponggerang dan desa Malonas karena organisasi pelaksana/implementor selalu merujuk pada norma-norma atau aturan-aturan dalam organisasi itu sendiri/ dimana aturan dan norma tersebut bukannya menjadi solusi justru sebaliknya menjadi penghambat dalam pengambilan keputusan yang mendesak atas kebutuhan para petani.

Menurut penulis perlu ada inovasi, paling tidak melakukan penyesuaian-penyusunan ke arah kebijakan yang hendak di implementasikan. Hal ini memang tidak mudah melakukannya sebab akan berbenturan dengan keputusan pimpinan organisasi, namun apabila telah terjalin hubungan komunikasi antar organisasi maka akan terjadi penyesuaian-penyusunan organisasi ke arah manajemen yang sifatnya umum merujuk pada hal-hal yang sifatnya sama baik menyangkut visi, misi dan program yang dapat dilakukan dan dilaksanakan secara bersama-sama. Inilah yang disebut dengan arah kebijakan sistem teknik operasional bersama.

Ego sentral hanya akan menghambat implementasi kebijakan Pengelolaan Air Irigasi, karkteristik pelaksana/implementor khususnya organisasi pemerintah (pengelola Air Irigasi

Desa Ponggerang dan Desa Malonas sudah saatnya keluar dari ego sentral sebab ego sentral tidak hanya merugikan pada kepentingan ekonomi keluarga petani, lebih dari itu ego sentral akan menghambat petani sawah yang bersifat universal. Penulis merumuskan kebijakan dapat dilaksanakan melalui beberapa strategi diantaranya sebagai berikut : 1) Mendorong semangat masyarakat tani dalam mengatasi problem produksi Padi kearah peningkatan kesejahteraan para petani kapasitas, hal ini dimaksudkan agar lembaga atau organisasi pemerintah seperti pengelola Air Irigasi Desa Ponggerang dan Desa Malonas membuat karakter lembaganya atau organisasinya berkarakter peduli atas permasalahan-permasalahan yang berhubungan dengan produksi padi sawah petani. 2) Setiap pelaksana/implementor organisasi pengelola Air Irigasi Desa Ponggerang dan Desa Malonas membuat batasan-batasan karakter sebagai penyelenggara/implementor atas kebijakan-kebijakan yang dihasilkan oleh lembaga formal serta petunjuk-petunjuk teknis yang diputuskan oleh lembaga yang bersipat partisipatif dari masyarakat tani. 3) Setiap organisasi penelola air Irigasi Desa Ponggerang dan Desa Malonas menempatkan kerjasama dan koordinasi serta mendorong agar kebijakan pengelolaan Air Irigasi yang ada menjadi tanggungjawab semua pihak.

C. Kondisi Ekonomi, Sosial, dan Politik

Kondisi ekonomi, sosial dan politik masyarakat Petani sawah padi Desa Ponggerang dan Desa Malonas dapat dikatakan memiliki karakter khusus, dimana pertumbuhan ekonomi yang semakin pesat disertai semangat untuk keluar dari pusaran belenggu kemiskinan menjadi harapan terlaksananya implementasi Kebijakan pengelolaan Air Irigasi di Desa Ponggerang dan Desa Malonas.

Kondisi yang kondusif seperti itu menjadi aspek yang menunjang keberhasilan implementasi sebuah kebijakan, demikian menurut teori model implementasi Van Meter dan van horn. Menurut penulis berdasarkan data sekunder yang diperoleh saat observasi duluh, bahwa rata-rata tingkat ekonomi, sosial dan politik masyarakat tani sawah di desa Ponggerang dan desa Malonas cukup baik sehingga penulis dapat gambarkan bahwa ketika implementasi pengelolaan distribusi Air irigasi kepada para petani tidak akan mengalami hambatan yang serius, namun justru sebaliknya akan terimplementasi secara baik.

Untuk mendapatkan informasi yang benar, penulis melakukan wawancara dengan informan petani yang juga menjabat sebagai ketua GP3A. bapak M.Rahman, yang dapat disimpulkan bahwa:

“Bahwa pertumbuhan ekonomi masyarakat tani sangat baik sehingga kami para petani ketika menerima kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan peningkatan produksi padi sawah, kami mendengarkan dan berusaha mengikuti kebijakan tersebut. (Hasil wawancara, 1 November 2017)”.

Menurut penulis sekalipun ada dampak dari aspek ekonomi, sosial dan politik selama implementasi namun tidak menjadi aspek penghambat implementasi dari atau keputusan-keputusan kebijakan yang berkaitan dengan distribusi Air bagi petani sawah di kedua desa. Namun menurut Van Meter dan Van Horn, aspek-aspek ini mungkin mempunyai efek yang mendalam terhadap pencapaian badan-badan pelaksana/implementor. Karena itu Van Meter dan Van Horn mengusulkan agar kita memberi pertimbangan pertanyaan-pertanyaan mengenai lingkungan ekonomi, sosial dan politik yang mempengaruhi implementasi sebuah kebijakan.

Hasil wawancara dengan informan, bapak Musanam ketua P3A. Sumber Karya, dapat di simpulkan bahwa:

“Sisi positif dari pertumbuhan ekonomi adalah meningkatnya kesadaran masyarakat tani atas peran pengelola irigasi selama ini, selain itu kesadaran sosial atas penggunaan dan pemanfaatan Air irigasi yang ada di kedua desa (Ponggerang dan Malonas) benar-benar dapat diterima.(Hasil wawancara, 2 November 2017)”.

Sebagai mana kita ketahui bahwa dalam menimplementasikan kebijakan publik kadang mendapat dukungan atau penolakan dari masyarakat, hal ini tentu erat kaitannya dengan peran para elit setempat. Selanjutnya menurut analisis penulis berdasarkan pendapat ahli dan wawancara di atas, bahwa kondisi masyarakat tani yang ada di kedua Desa tersebut tergolong masyarakat tani yang dinamis, kritis dan inovatif, serta menjunjung tinggi nilai-nilai atau norma yang ada dalam lingkup profesi mereka sebagai petani karena itu tersedia ruang yang cukup kondusif atas pelaksanaan implementasi kebijakan pengelolaan Air irigasi Desa Ponggerang dan Desa Malonas.

Seperti telah diuraikan di atas dari berbagai aspek dan pandangan para ahli serta hasil wawancara dalam penelitian ini, penulis perlu mendalami lebih jauh kegagalan dan keberhasilan implementasi kebijakan pengelolaan Air irigasi Desa Ponggerang dan Desa Malonas. Yang dalam penelitian ini menjadi fokus dari sudut pandang ekonomi, sosial dan politik. Penulis sangat yakin bahwa Kebijakan yang berkaitan dengan kepentingan petani dapat memberi penguatan bagi kondisi perekonomian masyarakat tani di kedua desa tersebut.

Namun untuk menguatkan pendapat penulis di atas, penulis mewawancarai informan lain bapak Damrin Petugas Operasi Bendung (POB), yang dapat disimpulkan bahwa:

“Kondisi ekonomi masyarakat tani di kedua desa wilayah irigasi masih membutuhkan perhatian terutama memberikan bantuan perbaikan infrastruktur tani sawah, agar nilai ekonomi dan modal kerja mereka bertambah baik. (hasil wawancara, 6 November 2017)”.

Demikian pula kondisi sosial masyarakat tani di kedua desa tersebut, diharapkan semakin dinamis, yang pada akhirnya menjadi faktor pendukung mengingat hampir sebagian penduduk kedua desa dapat mengakses informasi tentang arti perduli perbaikan ekonomi. Disamping itu penulis juga menyadari ada karakter sebagian masyarakat masih rendah terhadap perbaikan ekonomi melalui kebijakan perbaikan pengelolaan irigasi Air.

Kesadaran masyarakat tani yang rendah seperti itu dibutuhkan bimbingan arahan dari pihak tertentu, dan penulis menyadari hal ini merupakan dampak yang ditimbulkan dari sebuah kebijakan. Sekalipun penelitian ini tidak menekankan pada karakter masyarakat tani atau perilaku masyarakat tani, tetapi kondisi sosial masyarakat di kedua desa tersebut cenderung inovatif dan responsif terhadap eksistensi kebijakan irigasi sawah, dan dari uraian di atas penulis dapat memberikan garis besar berupa kesimpulan dalam aspek penunjang implementasi, dinamika masyarakat Tani di kedua desa sangat baik dan memenuhi aspek implementasi.

D. Kecenderungan (*Disposition*) Para Pelaksana/Implementor

Arah kecenderungan-kecenderungan para pelaksana/implementor terhadap ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan juga merupakan salah satu aspek yang sangat penting atas keberhasilan implementasi sebuah kebijakan publik. Van Meter dan Van Horn dalam Winarno (2012;169) menegaskan bahwa para pelaksana/implementor mungkin gagal dalam melaksanakan kebijakan-kebijakan dengan tepat, karena mereka menolak tujuan-tujuan yang terkandung dalam kebijakan tersebut. Dan begitu sebaliknya, penerimaan terhadap ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan yang diterima secara luas oleh para pelaksana/implementor akan menjadi pendorong bagi implementasi kebijakan itu sendiri

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan informan, Kepala Pengamat Pengairan irigasi Malonas, bapak Oni, SP, dapat disimpulkan bahwa:

“Kecenderungan para pelaksana terutama dinas terkait sekalipun baru sebatas pada semangat, belum pada tataran pelaksanaan, telah menunjukkan komitmen untuk memberi dukungan agar kelancaran distribusi Air kepada para petani sawah terus mengalami peningkatan, namun demikian bukan berarti rendahnya kepedulian lembaga terkait menyulutkan semangat kerja lembaga yang bertanggungjawab dalam hal ini lembaga pengelola dan pendistribusian Air. (Hasil wawancara, 9 November 2017)”.

Pada prinsipnya kecenderungan para implementor (organisasi atau badan-badan Penyelenggara distribusi Air irigasi desa Ponggerang dan desa Malonas secara normatif telah melakukan komitmen dalam namun masih ada kecenderungan melepas tanggung jawab

karena adanya keterbatasan dana operasional di lapangan. Menurut penulis hal itu terjadi akibat dari koordinasi antar organisasi pemerintah belum mencapai kesepakatan dalam menyikapi dan terbatasnya anggaran yang tersedia.

Hasil wawancara dengan informan Bapak Musanam ketua P3A Sumber Karya, dapat di simpulkan bahwa:

“Saya sebagai ketua P3A melihat ada kecenderungan pemahaman organisasi-organisasi pengelola Air di wilayah irigasi desa Ponggerang dan Malonas ini, masih terbatas namun kecenderungan kearah kerja sama peningkatan produktivitas para petani menjadi komitmen dan tanggung jawab bersama. Kecenderungan ini tentu membawahkan angin segar kearah perbaikan ekonomi masyarakat tani khususnya masyarakat di kedua desa tersebut.(Hasil Wawancara, 10 November 2017)”.

Dari hasil wawancara di atas, penulis dapat menyimpulkan bahwa aspek kecenderungan para implementor cenderung bersikap apresiatif dan mendukung setiap inovasi kebijakan yang mengarah pada perbaikan produksi para petani sawah di kedua desa tersebut. Namun aspek ini masih perlu adanya perbaikan dan pembenahan secara internal di seluruh organisasi atau badan baik organisasi formal dari pemerintah maupun organisasi sukarela yang dibentuk oleh sesama petani.

Pemerintah terus melakukan kajian-kajian perbaikan produksi padi di kedua desa irigasi tersebut, yaitu melalui pelatihan bagi operator pintu Air dan operator lainnya, hal ini dimaksudkan agar kecenderungan para petugas irigasi terus kualitas pelayanannya meningkat, dengan harapan ada kesadaran yang jujur dari para implementor bahwa implementasi kebijakan pengelolaan Air irigasi di desa Ponggerang dan desa Malonas ada perbaikannya.

Hasil wawancara dengan informan, petugas operasi bendung bapak Damrin, disimpulkan bahwa:

“Masyarakat menilai kualitas petugas operasi bendung dan petugas lainnya yang berhubungan dengan distribusi Air perlu ada peningkatannya. (Hasil Wawancara, 12 November 2017)”.

Penulis sangat menyadari hasil penelitian ini belum sampai kepada hasil yang maksimal, sebab aspek kecenderungan pelaksana/implementor dalam hal ini organisasi pemerintah sekaligus sebagai implementor atas kebijakan pengelolaan Air irigasi desa Ponggerang dan desa Malonas, masih relative membutuhkan peningkatan kualitas, namun sudah dapat dikatakan pelayanan Air ke sawah para petani sudah terlaksana dan memberikan hasil padi yang cukup bagi para petani.

Penulis mengharapkan hasil penelitian ini membahwa kecenderungan organisasi pemerintah pada tataran teknis nampak terlaksana, misalnya menerapkan sistem konvensional yaitu melakukan implementasi di berbagai tempat kegiatan sebagaimana budaya setempat.

KESIMPULAN DAN SARAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pengelolaan distribusi Air guna meningkatkan produksi padi sawah di daerah irigasi Malonas Kecamatan Dampelas Kabupaten Donggala telah terlaksana, namun belum sesuai harapan masyarakat tani di dua Desa (Desa Malonas dan Desa Ponggerang). Mengingat terdapat aspek yang belum/tidak terpenuhi, yaitu 1) Aspek Aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi. Sedangkan aspek-aspek yang terpenuhi adalah : 1) Aspek karakteristik pelaksana/Implementor; 2) Aspek kondisi ekonomi, sosial dan politik; dan 3) Aspek kecenderungan. Saran yang direkomendasikan peneliti kepada pihak terkait agar aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi meningkatkan komunikasi dalam menyusun program-program terpadu antar lembaga yang ada (P3A) yang memiliki lembaga penghimpun P3A yaitu Gabungan P3A (G-P3A) di lingkungan pemerintahan Desa Malonas dan Desa Ponggerang, serta organisasi yang bersentuhan langsung dengan petani pengguna air irigasi di kedua desa tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Riant Nugroh. 2011. *Public Policy*. PT. Elex Media Komputindo. Jakarta.
- Sugiyono. 2008. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung.
- Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
- Yogi Suprayogi. 2011. *Administrasi Publik Konsep dan Perkembangan Ilmu di Indonesia*. Yogyakarta, Graha Ilmu. Cetakan Pertama.