



NASKAH AKADEMIK

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN WONOGIRI
TENTANG IRIGASI**

**BAPEMPERDA DPRD KABUPATEN WONOGIRI
2025**

KATA PENGANTAR

Puji syukur alhamdulillah kehadiran Allah SWT, karena atas rahmat dan karunianya maka naskah akademik ini dapat tersusun dengan baik. Apresiasi setinggi – tingginya bagi seluruh tim yang telah bekerja sama dengan baik sehingga naskah akademik ini dapat terwujud menjadi dasar pertimbangan akademik bagi Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri tentang Irigasi.

Selanjutnya, dengan telah selesainya penulisan naskah akademik ini maka dapat segera disusun Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri tentang Irigasi.

Naskah akademik yang telah tersusun ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu, sangat diharapkan adanya kritik dan saran yang membangun demi kesempurnaannya.

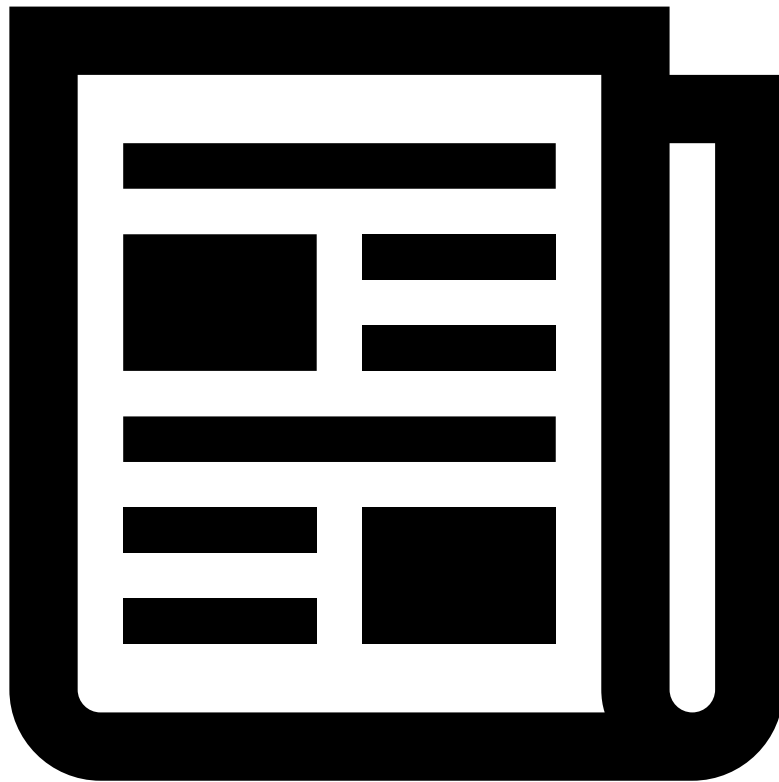
Wonogiri, Juli 2025

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI	ii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang.....	2
1.2. Identifikasi Masalah	6
1.3. Tujuan dan Kegunaan.....	7
1.4. Metode Penyusunan Naskah Akademik.....	8
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	13
2.1. Kajian Teoritis	14
2.2. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Pembentukan Peraturan Daerah.....	45
2.3. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat	54
2.4. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang Akan Diatur dalam Peraturan Daerah terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah	58
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN TERKAIT ..	62
3.1. Evaluasi Keterkaitan Peraturan Perundang- Undangan	63
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS, DAN SOSIOLOGIS.....	76
4.1. Landasaan Filosofis.....	77
4.2. Landasan Sosiologis	79
4.3. Landasan Yuridis	80
BAB V JANGKAUAN ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	82

BAB VI PENUTUP	85
6.1. Simpulan	86
6.2. Saran	87
DAFTAR PUSTAKA	88
LAMPIRAN.....	90



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Sebagai negara yang dianugerahi sumber daya air yang melimpah, sistem irigasi telah menjadi bagian tak terpisahkan di Indonesia. Upaya menjaga kekayaan agraris dengan sistem irigasi telah ada sejak zaman nenek moyang. Irigasi, sebuah sistem pengaturan air untuk lahan pertanian, telah menjadi tulang punggung bagi produksi pangan di negeri ini selama berabad-abad.

Namun, tantangan tak terhindarkan juga muncul seiring dengan perkembangan yang ada. Perubahan iklim, penurunan kualitas tanah, dan urbanisasi menjadi sejumlah faktor yang dapat mempengaruhi kinerja sistem irigasi di Indonesia. Di samping itu, perubahan pola pemakaian lahan dan pertumbuhan populasi juga menimbulkan tekanan yang semakin besar terhadap sumber daya air.

Sektor pertanian merupakan sektor utama yang berperan penting pada perekonomian nasional, termasuk Kabupaten Wonogiri. Peran tersebut antara lain menyerap tenaga kerja, sumber pertumbuhan ekonomi, dan penyumbang devisa. Secara keseluruhan, lanskap pertanian di Kabupaten Wonogiri mencerminkan campuran kemajuan dan tantangan. Meskipun ada kemajuan signifikan di beberapa sektor seperti tanaman biofarmaka dan tembakau, sektor lain seperti kelapa dan kopi menghadapi kendala yang perlu diatasi. Upaya kerjasama antara pemerintah, kelompok tani, dan perusahaan swasta memainkan peran penting dalam meningkatkan produktivitas pertanian dan memastikan pembangunan yang berkelanjutan di Wonogiri.

Pada tahun 2024 sektor Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan yaitu sebesar 27,19 persen dari total PDRB Kabupaten Wonogiri. Sektor Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan mengalami pertumbuhan sebesar 0,86 persen. Musim kemarau panjang dan waktu penanaman yang mundur dari periode sebelumnya memberikan dampak pada penurunan komoditas pertanian, baik

tanaman pangan (padi palawija), hortikultura semusim dan tahunan, termasuk perkebunan tahunan.

Keberadaan sektor pertanian tergantung pada ketersediaan air irigasi. Air irigasi menjadi salah satu faktor penentu terhadap proses pencapaian kualitas dan kuantitas tanaman pangan. Pengelolaan air irigasi dari hulu (*upstream*) sampai dengan hilir (*downstream*) memerlukan sarana dan prasarana yang memadai. Sarana dan prasarana tersebut dapat berupa bendungan, bendung, saluran primer dan sekunder, boks bagi, bangunan-bangunan ukur, dan saluran tersier serta saluran tingkat usaha tani (TUT). Investasi irigasi memiliki posisi yang vital dan strategis untuk memenuhi kebutuhan air bagi keperluan usaha pertanian dan perikanan. Air melalui jaringan irigasi harus diberikan dalam jumlah, waktu, dan mutu yang tepat. Jika tidak tepat, maka dapat berpotensi terganggunya pertumbuhan tanaman yang pada gilirannya akan mempengaruhi kualitas dan kuantitas produksi pertanian. Pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi diperlukan guna optimalisasi pembangunan pertanian agar berkembang dan berkelanjutan.

Selama ini sumber air untuk budidaya tanaman pangan di Kabupaten Wonogiri antara lain berasal dari air permukaan (sungai, waduk, embung), air tanah (diangkat ke permukaan melalui pompa) mata air (didistribusikan menggunakan pipa), dan air hujan. Pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi diperlukan guna optimalisasi pertanian agar berkelanjutan.

Pengembangan dan pengelolaan irigasi di Kabupaten Wonogiri masih mengalami berbagai kendala atau permasalahan baik pada tataran empiris maupun normatif. Air irigasi dipandang sebagai barang publik (*public goods*) yang menyebabkan petani cenderung kurang efisien dalam menggunakan air. Secara ekonomi, ketidakjelasan tentang hak-hak (*water rights*) dan kewajiban dalam pemanfaatan air, menyebabkan organisasi/asosiasi pemakai air

kurang efektif, sehingga mekanisme kelembagaan dalam alokasi sumber daya air tidak berfungsi. Implikasinya menimbulkan inefisiensi penggunaan air serta berpotensi konflik kepentingan dalam pengalokasian air.

Permasalahan empiris yang dijumpai antara lain belum terpenuhinya Kebutuhan Petugas OP sesuai Standar Peraturan dalam pelayanan kepada petani, pemanfaatan Sempadan Irigasi yang tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku, fungsi ganda saluran Irigasi menjadi tempat pembuangan sampah dan limbah serta saluran drainase, partisipasi P3A masih kurang dalam pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi, P3A masih lemah dalam aspek teknis dan pendanaan, pengoperasian Jaringan Irigasi Air Tanah, masih terlalu mahal untuk petani, ketersediaan dana rehabilitasi/peningkatan dan OP irigasi belum sesuai Angka Kebutuhan Nyata Operasi dan Pemeliharaan Jaringan Irigasi (AKNPI), masih terdapat kesulitan aksesibilitas Petugas OP dalam melaksanakan tugasnya, serta banyak dijumpai sampah dan benda-benda lain di saluran irigasi sehingga menghambat pemberian air ke petak-petak sawah.

Selanjutnya permasalahan normatif disebabkan kewenangan daerah kabupaten dalam mengelola daerah irigasi daitur dalam Lampiran UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah huruf C kolom 5 huruf b dicabut dengang diundangkannya Undang-undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air dalam Pasal 77. Kemudian muncuk peraturan pelaksana dari Undang-undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air yaitu PP Nomor 30 Tahun 2024 tentang Pengelolaan Sumber Daya Air, namun belum terdapat pasal yang menyebutkan kewenangan Daerah Kabupaten dalam mengelola daerah irigasi.

Kabupaten Wonogiri sebenarnya telah memiliki Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2009 tentang Irigasi. Dewasa ini, Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2009 tentang Irigasi sudah tidak sesuai lagi

dengan dibatalkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air yang menjadi rujukan substansi oleh Mahkamah Konstitusi melalui Keputusan Nomor 85/PUUXI/2014. Selanjutnya kini juga sudah terbit dan berlaku regulasi baru yaitu Undang-undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air. Untuk itu perlu disusun peraturan daerah tentang irigasi baru yang sekaligus mencabut Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2009 tentang Irigasi. Hal ini juga didukung dengan belum jelasnya kewenangan daerah kabupaten dalam mengelola daerah irigasi. Apabila merujuk pada PP Nomor 30 Tahun 2024 tentang Pengelolaan Sumber Daya Air dan ditafsirkan bahwa kewenangan mengelola daerah irigasi sesuai dengan wilayah administrasi Kabupaten/Kota, maka daerah irigasi akan habis dibagi oleh Kabupaten/Kota saja. Hal ini akan bertentangan dengan BAB IV Undang-undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air dimana masih ada kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi dalam mengelola daerah irigasi.

Berdasarkan prinsip hukum tidak boleh terjadi kekosongan hukum. Sehingga perlu dikaji dasar kewenangan Daerah Kabupaten dalam mengelola daerah irigasi dan dituangkan dalam Peraturan Daerah kriteria irigasi yang menjadi kewenangan kabupaten. Urgensi penyusunan peraturan daerah tentang irigasi yang baru juga menyangkut penguatan-penguatan terhadap substansi pengaturan dalam Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2009 tentang Irigasi Diantaranya terkait keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan irigasi. Hal tersebut sejalan dengan konsep dan kenyataan bahwa irigasi bukan hanya mengandung segi teknis tetapi berkaitan aspek budaya dan sosial bagi masyarakat termasuk di Kabupaten Wonogiri. Air dalam suatu wilayah tidak hanya dipandang sebagai asset melainkan juga sebagai warisan bersama (*common heritage resource*).

Mendasarkan pada kebutuhan lapangan dan kewenangan di atas, maka perlu disusun Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri tentang irigasi. Sebelumnya diperlukan Naskah Akademik sebagai acuan penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri tentang Irigasi.

1.2. Identifikasi Masalah

Dinamika pengembangan dan pengelolaan irigasi di Kabupaten Wonogiri selain menunjukkan capaian positif juga menghadapi beberapa permasalahan. Pertama dalam aspek kuantitas dan kualitas bangunan irigasi. Beberapa areal lahan pertanian masih belum terjangkau oleh layanan irigasi. Kondisi bangunan irigasi terutama di tingkat tersier juga masih ada yang sederhana berupa tanah, sehingga tingkat kelihangan air tinggi. Kerusakan bangunan irigasi juga terjadi di banyak lokasi dan rehabilitasinya dinilai kurang cepat. Permasalahan ini membutuhkan regulasi yang mendorong perbaikan sarana dan prasarana irigasi.

Kedua terkait kelembagaan. Komponen kunci dalam pengelolaan irigasi adalah lembaga P3A. P3A menjadi ujung tombak partisipasi petani dalam pengelolaan irigasi. Kenyataannya, banyak P3A yang mati suri. Sebagian lagi berjalan ala kadarnya, lalu ada yang berjalan namun tidak didukung partisipasi penuh anggotanya, dan hanya sebagian kecil yang dapat berjalan optimal. Banyak faktor yang diperkirakan menjadi penyebabnya diantaranya adalah kualitas SDM, finansial, kurangnya dukungan pemerintah setempat, minimnya tokoh penggerak, dan lainnya. Permasalahan ini membutuhkan regulasi yang mendorong penguatan lembaga pengelola dan pemberdayaan SDM pengelola irigasi.

Ketiga terkait ketersediaan air. Sumber air irigasi menjadi faktor utama dalam layanan irigasi. Mayoritas sumber irigasi mengandalkan air sungai. Sedangkan beberapa wilayah memiliki karakter geografis

tertentu sehingga terbatas atau kesulitan dalam menyediakan air irigasi sepanjang tahun. Untuk itu perlu studi dan terobosan dalam mengidentifikasi dan merealisasikan sumber air irigasi yang potensial seperti air tanah, embung, dan lainnya. Permasalahan ini membutuhkan regulasi yang mendorong peningkatan keandalan layanan irigasi.

Keempat dalam aspek sistem dan teknik irigasi. Sebagian besar sistem dan teknik irigasi masih dijalankan semi konvensional, misalnya dengan sistem permukaan, genangan, dan/atau alur. Ke depan dibutuhkan modernisasi irigasi agar efektif dan efisien serta dampaknya meningkatkan produktifitas hasil pertanian yang berkelanjutan. Permasalahan ini membutuhkan regulasi yang mendorong penerapan modernisasi irigasi.

Berdasarkan pada pokok-pokok permasalahan di atas, maka dapat dirumuskan 4 (empat) pokok masalah, yaitu sebagai berikut:

1. Apa permasalahan yang dihadapi Pemerintah Daerah Kabupaten Wonogiri dalam pengaturan mengenai Irigasi?
2. Mengapa perlu rancangan peraturan daerah sebagai dasar pemecahan masalah tersebut?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri tentang Irigasi?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri tentang Irigasi?

1.3. Tujuan dan Kegunaan

Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan

Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota, sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat. Adapun tujuan dilakukannya penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri tentang Irigasi, yaitu:

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri tentang Irigasi.
2. Merumuskan alasan yuridis perlunya Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri tentang Irigasi.
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri tentang Irigasi.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri tentang Irigasi.

Kegunaan penyusunan Naskah Akademik adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan bagi DPRD dan Pemerintah Daerah Kabupaten Wonogiri dalam penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri tentang Irigasi.

1.4. Metode Penyusunan Naskah Akademik

Penyusunan Naskah Akademik ini dilakukan melalui dua metode, yakni metode penelitian dalam memecahkan persoalan akademik terkait dengan topik perda ini. Metode yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademik adalah yuridis normatif dan yuridis empiris. Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah bahan hukum berupa Peraturan Perundang-undangan atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, pengkajian, dan referensi lainnya. Teknik pengumpulan bahan hukum

yang dipergunakan dalam penulisan Naskah Akademik yaitu studi lapangan, diskusi dan studi pustaka. Sedangkan dalam pelaksanaan teknis pengerjaan pekerjaan ini dilakukan dengan metode *Focus Group Discussion* (FGD) dan *Public Hearing*.

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis – normatif yang diorientasikan untuk menemukan dasar yuridis, filosofis, dan politis dari rancangan Perda yang akan dibuat. Pengertian penelitian dengan tipe Yuridis Normatif dalam hal ini adalah penelitian yang dilakukan dengan mengkaji dan menganalisa substansi peraturan perundang-undangan atas pokok permasalahan atau isu hukum dalam konsistensinya dengan asas - asas hukum, teori hukum termasuk pendapat ahli terkait juga dengan sinkronisasi aturan.

Sinkronisasi aturan adalah mengkaji sampai sejauh mana suatu peraturan hukum positif tertulis tersebut telah sinkron atau serasi dengan peraturan lainnya. Ada dua jenis cara pengkajian sinkronisasi aturan yaitu: pertama, sinkronisasi vertikal, mengidentifikasi apakah suatu perundang-undangan tersebut sejalan apabila ditinjau dari sudut strata atau hierarki peraturan perundangan yang ada. Kedua, sinkronisasi horizontal, mengidentifikasi peraturan perundang-undangan yang kedudukannya sederajat dan yang mengatur bidang yang sama (Rosidah, 2013). Secara teknis, proses identifikasi hukum positif akan dilakukan melalui tiga prosedur sebagai berikut:

1. Penetapan kriteria identifikasi untuk mengadakan seleksi norma-norma mana yang harus dimasukkan sebagai norma hukum positif dan norma mana yang harus dianggap norma sosial yang bukan norma hukum;
2. Mengoleksi norma-norma yang telah diidentifikasi sebagai norma hukum; dan

3. Melakukan pengorganisasian norma-norma yang telah diidentifikasi ke dalam suatu sistem yang komprehensif.

Proses identifikasi norma-norma hukum positif tersebut selanjutnya dilakukan sinkronisasi, baik secara vertikal maupun secara horizontal. Secara vertikal dimaksudkan untuk melihat konsistensinya secara hierarkis sesuai dengan beberapa asas hukum sebagai berikut:

- a. *Lex superior derogat legi inferiori*: Undang-undang yang lebih tinggi mengenyampingkan undang-undang yang lebih rendah tingkatannya;
- b. *Lex specialis derogat legi generali*: Undang-undang yang khusus didahulukan berlakunya dari pada undang-undang yang umum;
- c. *Lex posterior derogat legi priori* atau *lex posterior derogat legi anteriori*: Undang-undang yang lebih baru mengenyampingkan undang-undang yang lama.

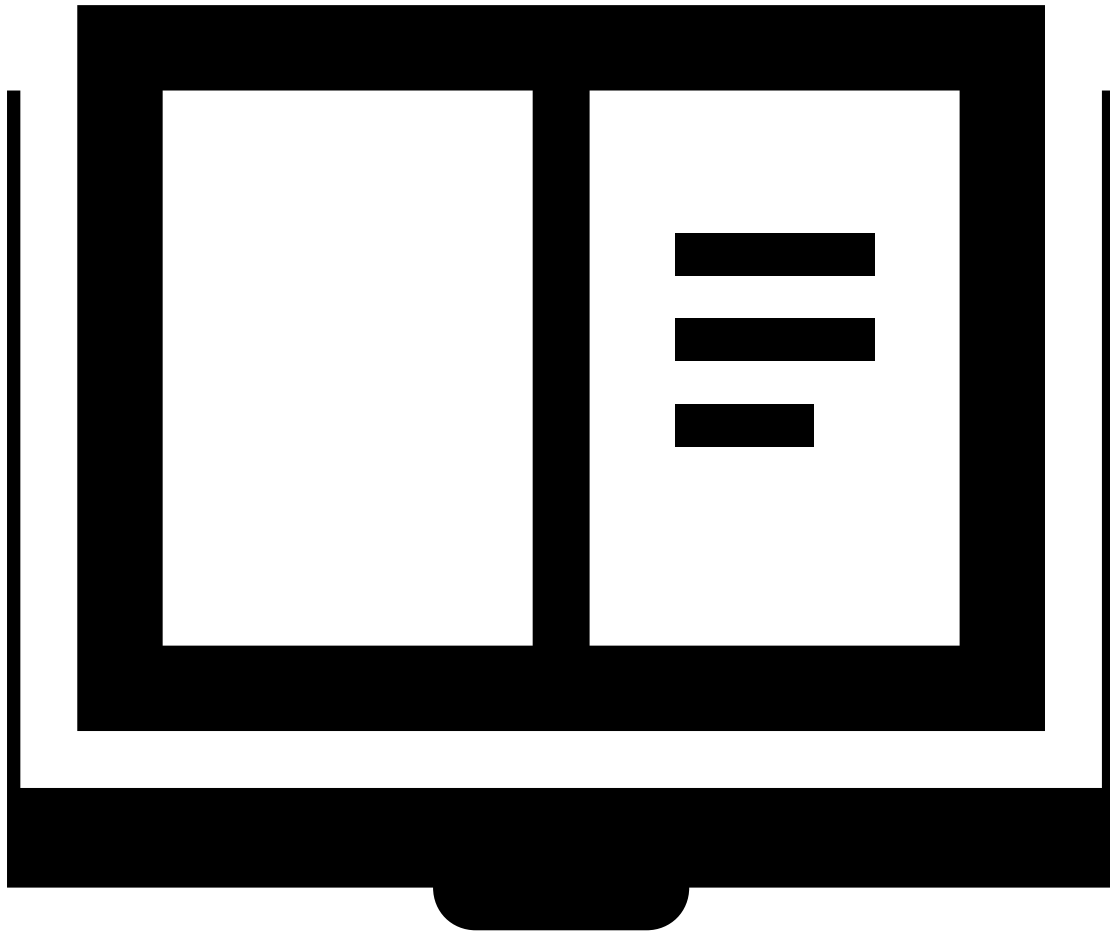
Sementara itu, secara horizontal sinkronisasi dimaksudkan untuk menganalisis sejauh mana perundang-undangan yang mengatur terkait irigasi di daerah dalam perundang-undangan tersebut mempunyai hubungan fungsional secara konsisten. Sementara itu, metode FGD diselenggarakan untuk merumuskan dan menyelesaikan persoalan-persoalan krusial dalam penyusunan raperda pedoman Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri tentang Irigasi, sehingga memperoleh kesepahaman diantara *stakeholders* yang kepentingannya terkait dengan substansi pengaturan. Sedangkan *public hearing* dilakukan untuk menyerap sebanyak-banyaknya masukan dari masyarakat dengan mendengarkan pendapat-pendapat mereka, sehingga bisa memperkaya dan memperdalam kualitas dari naskah akademik ini. Selain itu, data dikumpulkan melalui konsultasi publik dengan berbagai pihak, seperti: Perangkat Daerah, pemangku kepentingan, dan masyarakat.

1.5. Sistematika Penulisan

Naskah Akademik ini disusun dengan sistematika sebagai berikut:

1. Bab I Pendahuluan, berisi Latar Belakang, yang memaparkan tentang fakta yang menjadi dasar pokok pikiran yang melandasi penyusunan materi dan substansi dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri tentang Irigasi. Kemudian, Identifikasi Masalah, yang memaparkan tentang gejala isu atau permasalahan, sehingga muncul fakta di lapangan. Selanjutnya, tujuan dan kegunaan Naskah Akademik, menjelaskan tentang tujuan dan kegunaan disusunnya Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri tentang Irigasi. Setelah itu, ada Metode Penulisan, yaitu menjelaskan tata cara yang dipakai dalam menyusun Naskah Akademik, dan terakhir, Sistematika Penulisan, yaitu menerangkan sistematika penulisan naskah akademik ini.
2. Bab II Kajian Teoritis dan Praktik Empiris, memaparkan landasan teoritik dan fakta empirik sebagai dasar untuk membuat pengaturan, agar nantinya akan memiliki kepastian hukum, kemanfaatan hukum dan keadilan hukum.
3. Bab III Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-Undangan Terkait, memaparkan tentang beberapa ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku dan berhubungan dengan pelaksanaan penyelenggaraan pendidikan dasar baik oleh pemerintah maupun swasta.
4. Bab IV Landasan Filosofis, Yuridis dan Sosiologis, memaparkan tentang tiga landasan filosofis, landasan sosiologis dan landasan yuridis sebagai dasar mengkaji suatu masalah sehingga memiliki landasan pengaturan yang kuat.

-
5. Bab V Jangkauan, Arah Pengaturan dan Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah, memaparkan substansi secara umum dalam peraturan daerah.
 6. Bab VI Penutup, Memuat tentang beberapa kesimpulan dan rekomendasi terkait dengan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri tentang Irigasi.



BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

2.1. Kajian Teoritis

2.1.1. Pengertian Irigasi

Ketersediaan air untuk mendukung budidaya tanaman dapat berasal dari hujan maupun irigasi, tetapi pada saat ketersediaan air hujan terbatas maka irigasi menjadi tulang punggung kegiatan pencapaian produksi tanaman. Keberadaan irigasi akan sangat mendukung rantai produksi tanaman dari mulai tumbuh sampai berproduksinya tanaman. Dengan demikian tanpa adanya sistem irigasi yang memadai maka sistem produksi pangan tidak dapat berjalan secara maksimal.

Istilah irigasi berasal dari bahasa Belanda, yaitu irrigate dan dalam bahasa Inggris, yaitu irrigation yang artinya pengairan atau penggenangan. Sebagai suatu ilmu pengetahuan, irigasi tidak saja membicarakan dan menjelaskan metode-metode dan usaha yang berhubungan dengan pengambilan air dari bermacam-macam sumber, menampungnya dalam suatu waduk atau menaikkan elevasi permukaannya, dengan menyalurkan serta membagi-bagikannya ke bidang-bidang tanah yang akan diolah, tapi juga mencakup masalah masalah pengendalian banjir sungai dan segala usaha yang berhubungan dengan pemeliharaan dan pengamanan sungai untuk keperluan pertanian. Berikut adalah definisi irigasi menurut beberapa ahli.

- a. Irigasi adalah segala usaha manusia yang berhubungan dengan perencanaan dan pembuatan sarana untuk menyalurkan serta membagi air ke bidang-bidang tanah pertanian secara teratur, serta membuang air kelebihan yang tidak diperlukan lagi.¹

¹ Sudjarwadi. 1990. Teori dan Praktek Irigasi. Jurusan Ilmu Teknik UGM. Yogyakarta.

-
- b. Irigasi merupakan kegiatan penyediaan dan pengaturan air untuk memenuhi kepentingan pertanian dengan memanfaatkan air yang berasal dari air permukaan dan tanah.²
 - c. Irigasi adalah sejumlah air yang pada umumnya diambil dari sungai atau bendung yang dialirkan melalui sistem jaringan irigasi untuk menjaga keseimbangan jumlah air di dalam tanah.³
 - d. Irigasi adalah penggunaan air pada tanah untuk keperluan penyediaan cairan yang dibutuhkan untuk pertumbuhan tanam tanaman.⁴
 - e. Irigasi merupakan kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan usaha untuk mendapatkan air untuk sawah, ladang, perkebunan, perikanan atau tambak dan sebagainya, yang intinya untuk keperluan usaha tani.⁵
 - f. Irigasi adalah menyalurkan air yang perlu untuk pertumbuhan tanaman ke tanah yang diolah dan mendistribusikannya secara sistematis.⁶

2.1.2.Sistem Irigasi

Sistem irigasi dapat didefinisikan sebagai upaya manusia memodifikasi distribusi air, yang terdapat dalam saluran alamiah, dengan menggunakan bangunan dan saluran buatan untuk memanipulasi seluruh atau sebagian air untuk keperluan produksi tanaman pertanian⁷. Pengertian tersebut memperlihatkan adanya

² Kartasapoetra, A.G., 1994. Teknologi Penanganan Pasca Panen. Jakarta: Rineka Cipta.

³ Suhardjono. 1994. Kebutuhan Air Tanaman. Malang: Institut Teknologi Nasional.

⁴ Hansen, V.E., Israelsen, O.W., dan Stringham, G.E. 1980. Irrigation Principles and Practices. New York: John Wiley & Sons Inc

⁵ Wirosoedarmo. 1985. Dasar-dasar Irigasi Pertanian. Malang: Universitas Brawijaya.

⁶ Sosrodarsono dan Takeda. 1987. Hidrologi Untuk Pengairan. Jakarta: Pradnya Paramitha.

⁷ Small, L.E. and Svendsen, M.A., 1992. Framework for Assessing Irrigation Performance. International Food Policy Research Institute. Washington D.C.

unsur fisik sekaligus unsur kelembagaan yang saling terkait dalam suatu sistem irigasi. Unsur fisik adalah infrastruktur yang digunakan dalam mengambil/menyalurkan air dari sumber air; sementara unsur kelembagaan adalah proses memfasilitasi dan mengendalikan pergerakan air mulai dari sumbernya hingga ke petakan lahan.

Sistem irigasi dapat diklasifikasikan menjadi 3 subsistem, yaitu: (1) subsistem akuisisi, yang mencakup unsur fisik dan kelembagaan yang berkaitan dengan penangkapan air dari sumbernya; (2) subsistem distribusi, yang mencakup unsur-unsur yang terkait dengan pergerakan aliran air dari sumbernya ke pinggir petakan tempat air akan digunakan; dan (3) subsistem aplikasi, yang terdiri atas unsur-unsur yang terkait dengan pengaplikasian air ke tanah.⁸

Irigasi merupakan input penting bagi produksi pertanian. Dalam penelitian ini, irigasi dipandang sebagai suatu sistem yang mempunyai lima pilar yaitu ketersediaan air, infrastruktur, pengelolaan irigasi, institusi irigasi, dan manusia pelaku.⁹ Sistem irigasi akan menghasilkan air sebagai input bagi produksi pertanian yang selanjutnya berkontribusi pada kesejahteraan petani.



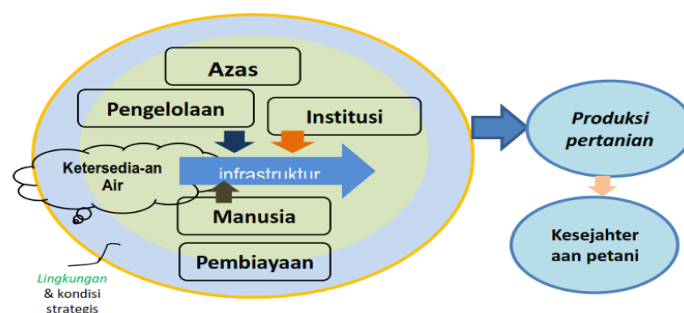
Gambar 3. Konsep lima pilar dalam keberlanjutan irigasi yang bersifat siklik

⁸ *Ibid*

⁹ Murtiningrum, et al. Identifikasi Kebutuhan Pengembangan untuk P3A Irigasi Pompa di Bojonegoro dan Tuban. Yogyakarta: FTP Universitas Gadjah Mada

Dalam gambar di atas terlihat meskipun bersifat siklik tetapi masing-masing pilar dapat menjadi penyebab atau memicu ketidakberlanjutan suatu sistem irigasi dan arah putaran siklik akan dapat juga berbalik arah. Apabila manusia pelaku kurang dapat berperan maka institusi juga menampilkan kinerja yang bagus pula dan demikian seterusnya. Gambar-gambar 1, 2, dan 3 juga memberikan arti penting bahwa di dalam pengelolaan irigasi masing-masing pilar mempunyai arti sama penting. Bahkan di masa depan persoalan institusi dan manusia pelaku irigasi akan menjadi sangat penting jauh dari masalah infrastruktur dan ketersediaan air, karena krisis ketersediaan air yang terjadi selama ini sebagian besar disebabkan oleh lebih pada kelajakan manusia. Pembangunan infrastruktur secara sepadan akan dapat dilakukan apabila manusia dan institusi pelaku irigasi juga dapat berlaku secara baik sesuai dengan tata aturan yang berlaku.

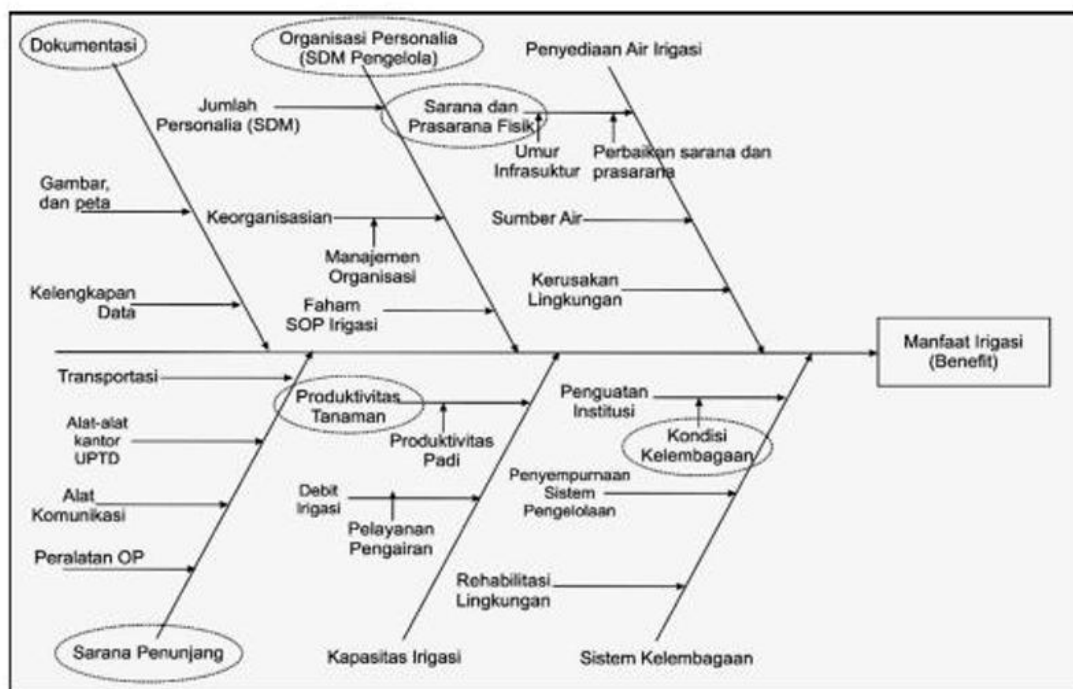
Arif dan Subekti¹⁰ melengkapi kelima pilar irigasi dengan azas hukum serta pembiayaan sehingga lima pilar tersebut menjadi 5 (lima) dan pilar 1 (satu). Agar dapat bekerja sebagai sebuah sistem maka sistem itu harus berkesesuaian dengan lingkungannya baik lingkungan strategis maupun lingkungan ekologisnya tersaji pada gambar berikut.



Gambar 4. Lima Pilar Irigasi²³

¹⁰ Arif, SS dan E. Subekti. 2013. Roadmap partisipasi generasi muda dalam bidang pertanian: kasus sistem irigasi subak. Makalah disajikan pada Kongres Kebudayaan Bali 24-25 September 2013. Denpasar, Bali

Penentuan faktor-faktor yang berpengaruh terhadap efektivitas pengelolaan sistem irigasi dapat dilakukan dengan terlebih dahulu melakukan analisis mengenai hubungan sebab akibat dari manfaat irigasi. Hubungan sebab akibat manfaat irigasi dapat dijelaskan dengan menggunakan metode fishbone sebagaimana ditunjukkan gambar di bawah.¹¹ Manfaat yang dimaksud dalam metode ini adalah manfaat yang didapat dari adanya irigasi, yaitu nilai produksi padi.



Gambar di atas menunjukkan faktor-faktor utama yang berpengaruh pada manfaat irigasi. Terdapat 6 faktor utama yang mempengaruhi manfaat sistem irigasi, yaitu: (i) penyediaan air irigasi; (ii) sistem kelembagaan; (iii) organisasi personalia atau SDM pengelola; (iv) kapasitas irigasi; (v) sarana penunjang; dan (vi) dokumentasi. Diagram fishbone mengidentifikasi berbagai sebab potensial dari satu efek atau masalah, dan menganalisis masalah tersebut dengan penjelasan sebagai berikut:

¹¹ Rizal, Achmad, et al. 2018. Faktor-Faktor Efektif Dalam Pengelolaan Jaringan Irigasi kewenangan Pusat Di Provinsi Jawa Barat. Jurnal Irigasi Vol. 13 No. 1 (2018).

- 1) Penyediaan air irigasi merupakan faktor yang sangat penting dalam kegiatan irigasi, karena tanpa adanya air kegiatan irigasi tidak akan terlaksana. Penyediaan air irigasi didukung penuh oleh sarana dan prasarana fisik, seperti bangunan bendung irigasi, saluran pembawa air, kantor, jalan masuk menuju bendungan saluran pembuangan dan bangunannya dan prasarana lain yang mendukung kegiatan irigasi. Sarana dan prasarana menjadi bagian penting faktor penyediaan air irigasi.
- 2) Sistem kelembagaan pada hasil diagram fishbone merupakan lembaga Perkumpulan Petani Pemakai Irigasi (P3A). Lembaga perkumpulan ini dapat mendukung keberlangsungan dari kegiatan irigasi. Kondisi kelembagaan P3A yang baik dan kuat akan menghasilkan manfaat yang optimal, karena pada dasarnya salah satu tujuan pembangunan sistem irigasi untuk mengairi tanaman pertanian. Sehingga kondisi kelembagaan menjadi faktor penting dalam perumusan manfaat irigasi.
- 3) Organisasi pengelola irigasi merupakan faktor utama dan faktor penting dalam menunjang keberlangsungan kegiatan irigasi. Organisasi personalia atau SDM pengelola irigasi adalah pelaksana teknis di daerah irigasi. Keberadaan organisasi personalia yang baik akan mempengaruhi aktivitas pengairan terhadap tanaman, sehingga akan mempengaruhi manfaat sistem irigasi.
- 4) Produktivitas tanaman dipengaruhi oleh kebutuhan air yang dapat dipenuhi oleh sistem irigasi. Selain itu produktivitas tanaman dipengaruhi oleh luasan tanam petani yang terealisasi sebenarnya dan produktivitas padi. Sehingga produktivitas tanaman menjadi faktor penting dalam sistem irigasi untuk menentukan nilai manfaat.

5) Faktor penting lain yang dapat mempengaruhi manfaat sistem irigasi adalah dokumentasi dan sarana penunjang. Sarana penunjang merupakan penyediaan peralatan operasional dan perawatan untuk daerah irigasi, sehingga kegiatan irigasi bisa terlaksana dengan baik. Faktor yang mempengaruhi baik atau buruknya sarana penunjang adalah transportasi, alat-alat kantor untuk UPTD dan alat komunikasi.

2.1.3. Prasarana Irigasi

Kinerja sektor pertanian tersebut terkait dengan pengelolaan irigasi serta infrastrukturnya sebagai suatu bentuk pengelolaan eksploitasi dan distribusi air irigasi terutama di daerah kering atau yang memiliki periode musim kelangkaan air dengan tujuan meningkatkan produksi tanaman pertanian.¹² Infrastruktur irigasi menentukan distribusi air irigasi yang berdampak pada kuantitas air yang tersedia bagi tanaman khususnya padi. Sistem jaringan irigasi yang baik akan berkontribusi pada optimalisasi produksi pangan nasional¹³. Jaringan irigasi adalah saluran, bangunan dan bangunan pelengkap yang merupakan satu kesatuan yang diperlukan untuk penyediaan, pembagian, pemberian, penggunaan dan pembuangan air irigasi.¹⁴

¹² Bruce, S. 2007. Recovery Cost and Water Pricing for Irrigation and Drainage Projects (Agriculture and Rural Development Discussion Paper 26). The World Bank.

¹³ Narayanamoorthy, A. 2001. Irrigation and rural poverty nexus: a statewide analysis. *Indian Journal of Agricultural Economics*, 56(1), 40.

¹⁴ Mellor, J. W. 2001. Irrigation, agriculture and poverty reduction: general relationships and specific needs. Dalam I. Hussain & E. Biltonnen (Ed.), *Managing Water for The Poor: Proceedings of the Regional Workshop on Pro-Poor Intervention Strategies in Irrigated Agriculture in Asia*, Bangladesh, China, India, Indonesia, Pakistan and Vietnam (hal. 53–69). Colombo, Srilanka: International Water Management Institute.

2.1.4. Manajemen Irigasi

Pengelolaan jaringan irigasi ini terdiri dari tiga kegiatan utama yaitu perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan. Selanjutnya Kast dan Rosenweig¹⁵, mengemukakan bahwa tolok ukur keberhasilan pengelolaan jaringan irigasi adalah efisiensi dan efektifitas. Dalam hal ini efisiensi teknis diukur dari tiga indikator yaitu Pasok Irigasi per Area (PIA), Pasok Irigasi Relatif (PIR) dan Pasok Air Relatif (PAR). Sedangkan efektivitas ditunjukkan oleh indeks luas areal (IA).

Kementerian Pertanian Republik Indonesia menyatakan bahwa salah satu kendala yang dihadapi Indonesia saat ini dalam usaha meningkatkan produksi beras adalah kerusakan irigasi yang mencapai 52 persen.¹⁶ Kerusakan infrastruktur irigasi tersebut salah satunya berkaitan dengan Operasi dan Pemeliharaan. Pelaksanaan kegiatan Operasi dan Pemeliharaan (OP) jaringan irigasi diketahui belum optimal sehingga sering menimbulkan dampak seperti kerusakan infrastruktur sebelum habis umur pakainya, gangguan pada fungsi infrastruktur dan fungsi lingkungan serta biaya rehabilitasi atau peningkatan biaya pemeliharaan yang semakin besar¹⁷. Operasi dan pemeliharaan jaringan irigasi yang tidak optimal juga dipengaruhi oleh kinerja lembaga pengelola jaringan irigasi yang kurang baik. Hal ini menambah beban dalam mencapai target pengelolaan yang dikehendaki.

Pengelolaan jaringan irigasi seharusnya dilaksanakan secara efektif dan efisien. Efektivitas adalah suatu ukuran yang memberikan

¹⁵ Kast, Freeman and Rosenzweig. 1985. Organizations and Management: A System and Contingency Approach. New York: Mc Graw Hill Book Company

¹⁶ Lubis, A. K., Sumono, & L. A. Harahap. 2016. Evaluasi Kinerja Operasi dan Pemeliharaan Sistem Irigasi Suka Damai di Kecamatan Sei Bambi Kabupaten Serdang Bedagai. Universitas Sumatera Utara, Medan.

¹⁷ Pusat Kajian Strategis Sekretariat Jenderal Kementerian Pekerjaan Umum. 2015. Rekapitulasi Evaluasi Kinerja dan AKNOP Daerah Irigasi Kewenangan Pusat. Jakarta, Indonesia: Sekretariat Jenderal Kementerian Pekerjaan Umum Republik Indonesia.

gambaran seberapa jauh target dapat tercapai.¹⁸ Sehingga efektivitas lebih berorientasi pada masalah luaran sedangkan masukan kurang menjadi perhatian utama. Istilah efektivitas ini pun sering dikaitkan dengan istilah efisien. Menurut Simanjuntak,¹⁹ efisien adalah kemampuan teknis suatu organisasi untuk meminimalkan biaya dari proses transformasi input menjadi output.

2.1.5. Kelembagaan Irigasi

Kelembagaan mengandung makna aturan main yang dianut oleh masyarakat atau anggota yang dipedomani oleh seluruh anggota masyarakat atau anggota organisasi dalam melakukan transaksi. Kelembagaan secara evolusi tumbuh dari masyarakat atau memang sengaja dibentuk. Namun pada hakikatnya bentuk kelembagaan mengatur tiga hal esensial, yaitu: penguasaan, pemanfaatan, dan transfer teknologi.

Keragaan yang merupakan dampak dari bekerjanya suatu institusi sangat bergantung kepada bagaimana institusi itu mengatur hal-hal tersebut. Lembaga-lembaga tradisional pengelola irigasi yang sampai saat ini masih bertahan membuktikan betapa pentingnya organisasi dalam pengelolaan air tersebut. Menurut Ambler²⁰, organisasi pengelola air bukan sekedar organisasi untuk kegiatan teknis semata, namun lebih dari itu merupakan suatu lembaga sosial, bahkan di pedesaan Indonesia kandungan kaidah kaidah yang telah disepakati lebih sarat daripada sarana fisiknya. Pasandaran dan Taryoto²¹, mengungkapkan bahwa berbagai pengaturan irigasi yang

¹⁸ Cooper, W. W., Seiford, L. M., & Tone, K. 2001. Reviewed work: envelopment analysis: a comprehensive text with models, applications, references and DEA-Solver Software. Interfaces, 31(3), 116–118.

¹⁹ Simanjuntak, P. J. (1996). Pengantar Ekonomi Sumberdaya Manusia. Jakarta: Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia.

²⁰ Ambler, J.S. 1991. Irigasi di Indonesia. Jakarta: LP3ES

²¹ Pasandaran, E dan Taryoto, A.H. 1993. Petani dan Irigasi: Dua sisi mata uang. Lokakarya Pembangunan Berkelanjutan dan Penanggulangan Kemiskinan di Tingkat Lokal, Bogor.

berorientasi pada upaya generalisasi kebijakan, tanpa memperhatikan norma-norma setempat seringkali menghadapi hambatan. Karena itu, dalam sistem kemasyarakatan majemuk seperti yang ada di Indonesia, pertimbangan kekhasan masing-masing masyarakat atau wilayah seyogya harus mendapat pertimbangan.

Menurut Rachman²², keberhasilan pengelolaan air irigasi sangat tergantung kepada pengelolaan/manajemen di tingkat jaringan (distribusi) dan tingkat sungai (alokasi). Dengan demikian kelembagaan yang perlu mendapat perhatian adalah kelembagaan panitia irigasi (Provinsi dan Kabupaten/Kota), Panitia Tata Pengaturan Air (PTPA) dan Institusi lokal petani pemakai air. Hal ini mengisyaratkan bahwa institusi lokal petani perlu diberi kesempatan untuk mengelola sumber daya air yang tidak hanya terbatas pada tingkat usaha tani, namun melibatkan secara luas ditingkat distribusi dan alokasi.

2.1.6. Modernisasi Irigasi

Modernisasi irigasi pertama kali dibahas pada lokakarya yang diadakan oleh PBB yang mengurus masalah pangan dan pertanian *Food Agriculture Organization* (FAO) di Bangkok, Thailand pada tahun 1995.²³ Menurut Food and Agriculture Organization,²⁴ modernisasi irigasi adalah proses peningkatan teknis dan manajerial dikombinasikan dengan reformasi institusi pengelola (jika diperlukan) dengan tujuan untuk meningkatkan manfaat penggunaan sumber daya yang ada (tenaga kerja, air, ekonomi, lingkungan hidup) dan

²² Rachman, Benny. 2009. Kebijakan Sistem Kelembagaan Pengelolaan Irigasi: Kasus Provinsi Banten. *Jurnal Analisis Kebijakan Pertanian*, Vol 7(1). Bogor: Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian

²³ Direktorat Irigasi dan Rawa. (2011). *Pedoman Umum Modernisasi Irigasi* (Kajian Akademik). Jakarta: Direktorat Jenderal Sumber Daya Air, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat.

²⁴ Food and Agriculture Organization. (1997). *Modernization of irrigation schemes: Past experiences and future options*. Dipresentasikan pada FAO Expert Consultation, Bangkok, Thailand, 26-29 November 1996

layanan pemberian air ke lahan. Hasil keputusan untuk melakukan modernisasi irigasi tersebut telah diikuti diikuti oleh banyak negara, diantaranya: Malaysia melakukan pembangunan dam, stasiun-stasiun pompa, pengembangan jalan inspeksi kanal dan jalan transportasi hasil panen serta peningkatan efisiensi²⁵, Vietnam membentuk *Irrigation Modernization Frame* (IMF) pada Red River Delta (RRD) yang merupakan manajemen berorientasi layanan agar tercipta efisiensi eksploitasi irigasi.²⁶ Modernisasi irigasi di Indonesia dapat didefinisikan sebagai upaya untuk mewujudkan sistem pengelolaan irigasi partisipatif yang berorientasi pada pemenuhan tingkat layanan irigasi secara efektif, efisien dan berkelanjutan dalam rangka mendukung ketahanan pangan dan air melalui peningkatan keandalan penyediaan air, sarana dan prasarana, pengelolaan irigasi, institusi pengelola, dan sumber daya manusia.²⁷

Modernisasi irigasi akan berbeda dengan pengelolaan irigasi konvensional. Perbedaannya terletak pada : 1. Sistem irigasi konvensional dirancang dan dikelola untuk tanaman padi, sedangkan modernisasi irigasi memungkinkan untuk petani dapat memilih jenis tanaman sesuai dengan pilihannya masing-masing. 2. Sistem irigasi konvensional dirancang dan dikelola dengan teknologi sederhana sehingga pengelolaan sistem irigasinya kurang lentur dan kurang akurat, sedangkan modernisasi irigasi menggunakan sistem informasi dan komunikasi serta teknologi digital sehingga memungkinkan pengelolaan sistem irigasinya lebih lentur, akurat, efisien dan efektif

²⁵ Martief, M. M., & Krisbandono, A. (2015). Modernisasi, Peningkatan Jaringan, atau Rehabilitasi Irigasi. Jakarta, Indonesia: Badan Penelitian dan Pengembangan, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat

²⁶ Nam, V. H. (2016). Research and Proposal on the Irrigation Modernization Framework in Red River Delta, Vietnam. Dalam International Conference on the Mekong, Salween and Red Rivers: Sharing Knowledge and Perspectives Across Borders (hlm. 429–455). Chulalongkorn University.

²⁷ Arif, S. S., Prabowo, A., Sastrohardjono, S., Sukarno, I., & Sidharti, T. S. (2014). Pokok – Pokok Modernisasi Irigasi Indonesia. Jakarta, Indonesia: Direktorat Jenderal Sumber Daya Air, Kementerian Pekerjaan Umum Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat.

(real time pengelolaannya menuju waktu nyata diharapkan mingguan atau 3 harian, real alocation alokasi air berdasarkan kebutuhan lapangan dan real losses memperkecil kehilangan hingga 20%). Modernisasi irigasi juga berbeda dengan rehabilitasi yang hanya menekankan pada aspek fisik saja. Dalam konsep modernisasi irigasi, selain menekankan pada aspek fisik, juga melakukan peningkatan pada aspek kelembagaan pengelolaan dan sumberdaya manusianya, sehingga dapat memberikan pelayanan kepada petani.²⁸

Dalam mempertahankan ataupun meningkatkan produktivitas pertanian, pemerintah berupaya melakukan penyempurnaan sistem pengelolaan irigasi partisipasif melalui program modernisasi irigasi. Dalam persiapan modernisasi irigasi dilakukan survei untuk menilai Indeks Kesiapan Modernisasi Irigasi (IKMI) yang didasari oleh 5 pilar irigasi. Kelima pilar tersebut adalah peningkatan keandalan penyediaan air irigasi, perbaikan sarana dan prasarana jaringan irigasi, penyempurnaan sistem pengelolaan irigasi, penguatan institusi pengelolaan irigasi, dan pemberdayaan sumber daya manusia pengelola irigasi.²⁹ Pilar kedua mengenai sarana dan prasarana jaringan irigasi memiliki proporsi tertinggi dalam penilaian kesiapan modernisasi irigasi.³⁰ Oleh karena itu perlu dilakukan pengembangan dan pengelolaan jaringan irigasi untuk mendukung implementasi modernisasi irigasi.

²⁸ Hakim, A., Suriadi, A., dan Masruri. 2012. Tingkat Kesiapan Masyarakat Petani Terhadap Rencana Modernisasi Irigasi (Studi Kasus Di Daerah Irigasi Barugbug, Jawa Barat). *Jurnal Sosial Ekonomi Pekerjaan Umum*, 4(2), 67–78.

²⁹ Arif, S. S., Pradipta, A. G., Murtiningrum, Subekti, E., Sukrasno, Prabowo, A., ... Fatah, Z. (2019). Toward modernization of irrigation from concept to implementations: Indonesia Case. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 355, 012024. <https://doi.org/10.1088/1755-1315/355/1/012024>

³⁰ Pradipta, A. G., Pratyasta, A. S., & Arif, S. S. (2019). Analisis Kesiapan Modernisasi Daerah Irigasi Kedung Putri Pada Tingkat Sekunder Menggunakan Metode KMedoids Clustering. *agriTECH*, 39(1), 1–11. <https://doi.org/10.22146/agritech.41006>

Pelaksanaan modernisasi irigasi dilakukan dengan memakai pembaharuan tiga unsur, yaitu (i) pengembangan keandalan ketersediaan air dan teknologi, (ii) pengembangan pengelolaan irigasi, institusi, dan pelibatan para pelaku dalam pengelolaan irigasi, dan (iii) pembaharuan dalam proses pembiayaan. Pelaksanaan modernisasi irigasi di banyak negara tidak semua dilakukan hanya melalui pembangunan infrastruktur, tetapi justru lebih mementingkan pembaharuan institusi dan penguatan kapasitas pelaku.³¹

Perubahan lingkungan strategis, umur teknis dan tipe teknologi infrastruktur sistem irigasi memicu untuk dilaksanakannya suatu kebijakan modernisasi irigasi. Masing-masing wilayah mempunyai karakteristik berbeda-beda, sehingga pelaksanaan modernisasi irigasi harus sesuai dengan kondisi lokal dan tidak dirampatkan (generalisasi). Upaya pelaksanaan modernisasi irigasi di Indonesia menggunakan konsep lima pilar, yaitu (i) peningkatan keandalan penyediaan air irigasi, (ii) perbaikan sarana dan prasarana irigasi, (iii) penyempurnaan sistem pengelolaan irigasi, (iv) penguatan institusi pengelola irigasi, dan (v) pemberdayaan sumberdaya manusia pengelola irigasi.³²

Inti dari pelaksanaan Pilar I adalah meningkatkan keandalan air yang dapat dilakukan dengan memakai hampiran infrastruktur maupun institusi dan manusia pelaku. Pada modernisasi irigasi semua prasarana jaringan irigasi dikembalikan dan atau ditingkatkan fungsinya sehingga dapat memberikan pelayanan optimum. Sebagai dasar pengembangan aspek sarana dan prasarana (Pilar II) adalah tercapainya pengelolaan irigasi yang efisien dan efektif serta berwawasan lingkungan. Setelah proses modernisasi dilakukan pembangunan prasarana irigasi, kemudian diikuti dengan

³¹ Arif, S.S., & Prabowo, A. (2014). Pokok-pokok Modernisasi Irigasi Indonesia. Jakarta: Direktorat Jenderal Sumber Daya Air, Kementerian Pekerjaan Umum.

³² *Ibid*

pengembangan sistem OP sebagai bagian dari pelaksanaan pengelolaan irigasi (Pilar III). Azas yang akan dituju dalam sistem pengelolaan irigasi adalah azas permintaan sebagai perubahan azas pasok yang saat ini dilakukan.

Pada pelaksanaan modernisasi irigasi, pengembangan sistem prasarana tentu tidak dapat dipisahkan dengan pengembangan institusi (Pilar IV). Adanya landasan hukum juga akan menjamin keberlanjutan pelaksanaan modernisasi irigasi. Pembangunan konsep sumberdaya manusia (Pilar V) merupakan suatu upaya sangat penting dalam pelaksanaan modernisasi irigasi.

Keberhasilan pengelolaan irigasi modern didukung oleh sembilan faktor kunci, yaitu:

1. Dukungan dan Komitmen Pemda untuk pembinaan, perencanaan dan pembiayaan.
2. Sinkronisasi *demand & supply* pada aspek jumlah, anggaran, skedul, dan kebijakan antar wilayah.
3. Desain struktur organisasi UPIM dengan rentang kendali yang *manageable* dan mampu mengakomodasi koordinasi dan kolaborasi dengan baik secara internal dan eksternal.
4. Sistem dan Kebijakan SDM yang adil dan layak serta berbasis kompetensi (MPP, Karir/status, Remunerasi, dan *Training performance Appraisal*).
5. Pengambilan keputusan yang inklusif dan *participatory*.
6. Adanya *early warning system* yang mampu mengantisipasi kegagalan sistem OP dan konflik yang muncul.
7. Adanya *knowledge management system*.
8. Mengaplikasikan *enterprise asset management* (OP).
9. Menerapkan sistem informasi yang komprehensif

Sembilan faktor tersebut kemudian dirumuskan ke dalam lima fungsi yang wajib perlu dibentuk dalam pengelolaan irigasi secara modern. Kelima fungsi tersebut adalah: (1) Unit sistem informasi dan

program Operasi dan Pemeliharaan, (2) Unit pengendali Operasi dan Pemeliharaan, (3) Unit pengamanan irigasi, (4) *Unit human capital dan knowledge center*, dan (5) Unit penyuluhan dan Tata Guna Air.

2.1.7. Partisipasi Masyarakat

Partisipasi merupakan peran serta seseorang atau kelompok masyarakat secara aktif dari proses perumusan kebutuhan, perencanaan, sampai pada tahap pelaksanaan kegiatan baik melalui pikiran atau langsung dalam bentuk fisik.³³ Jenjang partisipasi masyarakat dapat direncanakan sesuai dengan konteks dan kebutuhan tertentu. Individu atau kelompok dapat diikutsertakan untuk membangun partisipasi mereka sendiri. Nelson menyebutkan adanya dua macam bentuk partisipasi³⁴, yaitu:

- a. Partisipasi horizontal, yaitu partisipasi diantara sesama warga atau anggota masyarakat, di mana masyarakat mempunyai kemampuan berprakarsa dalam menyelesaikan secara bersama suatu kegiatan pembangunan.
- b. Partisipasi vertikal, yaitu partisipasi antara masyarakat sebagai suatu keseluruhan dengan pemerintah, dalam hubungan di mana masyarakat berada pada posisi sebagai pengikut atau klien.

Seseorang dikatakan berpartisipasi dalam suatu kegiatan pembangunan jika individu itu benar-benar melibatkan diri secara utuh dengan mental dan emosinya, bukan sekedar hadir dan bersikap pasif terhadap aktivitas tersebut. Adapun rasa tanggung jawab sebagai salah satu unsur dari partisipasi merupakan aspek yang menentukan dalam pengambilan keputusan individu untuk berpartisipasi dalam setiap kegiatan pembangunan. Hicks merumuskan rasa tanggung jawab sebagai suatu kualitas masyarakat untuk berkembang secara

³³ Slamet, Y. 1994. *Pembangunan Masyarakat Berwawasan Partisipasi*. Surakarta: Sebelas Maret University Press

³⁴ Tangkilisan, Hessel Nogi S. 2005. *Manajemen Publik*. Jakarta: PT. Grasindo.

mandiri, tatkala yang bersangkutan secara sadar dan bebas memilih dan menyetujui semua hal, menyerap suatu nilai, atau menerima suatu tugas.³⁵

Rasa tanggung jawab memiliki implikasi positif yang luas bagi proses pembangunan, sebab didalamnya masyarakat berkesempatan belajar dari hal-hal yang kecil untuk kemudian ditingkatkan ke hal-hal yang lebih besar, memiliki keyakinan akan kemampuan diri sendiri, mempunyai kesempatan memutuskan sendiri apa yang dikehendaknya, dan lebih jauh lagi masyarakat merasa memiliki hasil-hasil dari pembangunan itu.

Pendekatan partisipasi dalam pembangunan perlu mempertimbangkan beberapa hal untuk efektifitas dan optimalisasi usaha. Salah satu pendekatan dalam mewujudkannya adalah penggunaan konsep pembangunan berbasis masyarakat (*community-based development*). Pembangunan berbasis masyarakat dapat dimaknai sebagai *co-management* (pengelolaan bersama), yakni pembangunan yang dilakukan oleh masyarakat bersama-sama dengan pemerintah setempat, yang bertujuan untuk melibatkan masyarakat secara aktif dalam kegiatan perencanaan dan pelaksanaan suatu pembangunan hingga pengelolaan.

Pengembangan masyarakat adalah suatu upaya perubahan terencana yang dilakukan secara sadar dan sungguh-sungguh melalui usaha bersama masyarakat untuk memperbaiki keragaan sistem kemasyarakatan.³⁶ Pada intinya instrumen yang digunakan dalam *community development* adalah pemberdayaan. Partisipasi yang tinggi terhadap pembangunan akan menimbulkan rasa ikut memiliki dari masyarakat atas semua sumber daya yang bersifat *open acces* dan *common property* di lingkungannya.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Chambers, Robert. 2006. *Participatory Rural Appraisal: Memahami Desa Secara Partisipatif*. Yogyakarta : OXFAM – Penerbit Kanisius

Gadgil dan Berues menunjukkan adanya suatu paradoks bahwa dengan segala kekuasaannya, ilmu pengetahuan memiliki keterbatasan untuk pengelolaan lingkungan dan pembangunan.³⁷ Di pihak lain dengan aturan sederhana melalui proses “uji coba”, pengetahuan lokal mampu menjamin penggunaan sumberdaya alam yang berkelanjutan. Proses “uji coba” tersebut merupakan bentuk adaptasi dan interaksi antara alam dan manusia (cultural landscape) yang menunjukkan kekuatan kearifan lokal dan adanya kecenderungan manusia mengelola lingkungannya.³⁸ Melihat fenomena tersebut maka perlu diperhatikan supaya dalam pembangunan tidak hanya mengandalkan cara-cara ilmiah-resmi namun perlu dikolaborasikan dengan pengetahuan masyarakat lokal dalam mencapai keharmonisan berbagai dimensi pembangunan. Partisipatori demokrasi secara *non hierarchical* menjadi alternatif pendekatan utama dalam menjembatani communication gap antara pengetahuan ilmiah yang telah dikodifikasi dengan pengetahuan lokal yang mendasarkan pada pengalaman keseharian. Dalam proses ini pihak pelaku akan saling belajar dengan merestrukturisasi hubungan antar mereka. Ungkapan Chamber “petani juga adalah ilmuwan” perlu menjadi bahan pertimbangan dalam implementasi ekopopulisme untuk pengelolaan lingkungan.

Adanya hubungan yang dekat dengan lingkungan dan sumberdaya alam, masyarakat lokal melalui “uji coba” telah mengembangkan pemahaman terhadap sistem ekologi dimana mereka tinggal.⁵⁸ Lebih dari tiga dasawarsa ini Indonesia mempraktekkan pola pembangunan top-down, dimana kebijakan yang diambil bersifat sentralistik, akibatnya muncul kesenjangan (inequality) antara pusat

³⁷ Gadgil dan Berkes, F. 1991. Traditional Resource Management Systems. *Resource Management and Optimization* 8(3/4): 127-41.

³⁸ Baiquni, M. 1999. Pola Konflik Lingkungan di Wilayah Pantai Pulau Jawa : Beberapa Studi Kasus Berkaitan dengan Tata Ruang dan Pertanahan. Laporan Penelitian. Jakarta : Yayasan Ilmu - Ilmu Sosial dan The Ford Foundation.

dan daerah, antara desa dan kota serta adanya pembangunan bias Jawa. Refeksi dari pengalaman tersebut, menuntut perlunya sinergisme melalui pola pembangunan bottom-up yang akan memposisikan masyarakat sebagai subyek untuk turut menentukan proses dan mengontrol pembangunan.

Pelibatan masyarakat dalam proses pembangunan akan memberikan masukan yang reflektif berdasarkan fakta empiris untuk kelangsungan demokrasi, sehingga lebih mengoptimalkan pencapaian sasaran pembangunan melalui terbentuknya pemahaman bagi mereka akan kebijaksanaan dan implikasinya serta dapat menjadi forum pendidikan publik.³⁹ Pada kenyataannya, pembangunan dan pengelolaan lingkungan masih banyak yang berpijak pada konsep pengelolaan profesional yang meyakini golongan profesional yang harus membuat keputusan sedangkan publik kurang mempercayai pertimbangan-pertimbangan mereka⁴⁰. Distribusi kekuasaan dan pengaruh dalam masyarakat merupakan inti dari banyak tantangan lingkungan dan pembangunan, sehingga perlu dipertimbangkan pendekatan menyelesaikan masalah lingkungan, yaitu partisipasi lokal (*participatory local appraisal*).

Pendekatan partisipasi dalam pengelolaan lingkungan melibatkan banyak pihak dikalangan masyarakat, baik pemerintah, swasta, lembaga swadaya masyarakat, maupun warga masyarakat itu sendiri. Melalui partisipasi akan terjadi peningkatan kemampuan dan kebutuhan masyarakat untuk berperan serta dan menolak dominasi seorang “ahli” serta tumbuhnya komitmen terhadap resiko yang akan ditimbulkan. Selain itu akan muncul pola-pola kerjasama atau kemitraan yang bersifat sukarela antar *stakeholders* yang akan

³⁹ Mitchell, Bruce, dkk. 2003. Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Lingkungan. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

⁴⁰ McMullin dan Nielsen, L.A.1991. Resolution of Natural Resource Allocation Conflict Through Effective Public Involvement. Policy Studies Journal 19 (3 – 4): 553-9.

membantu dalam proses pengelolaan lingkungan. Kemitraan dalam partisipasi masyarakat tersebut berlaku pada banyak fungsi, baik dalam pengembangan kebijaksanaan, pengumpulan data, penelitian, perencanaan dan analisis, pengembangan program, perancangan dan penjabaran, evaluasi, pemantauan administrasi, serta pengumpulan dana melalui bentuk beragam pula.⁴¹

2.1.8. Kearifan Lokal

Tiap wilayah mempunyai potensi lingkungan fisik dan sosial budaya, sehingga letak geografis yang berbeda akan membawa implikasi pada perlakuan dan corak pembangunannya berbeda pula. Salah satu pendekatan dalam pembangunan adalah berbasis kebudayaan atau kearifan lokal. Istilah kebudayaan (*culture*) dalam bahasa Inggris berasal dari bahasa latin *colere* yang berarti bercocok tanam (*cultivation*). Dalam bahasa Indonesia, kata kebudayaan berasal dari bahasa Sanskerta *buddhayah* yaitu bentuk jamak dari *buddhi* (akal), juga dapat ditafsirkan sebagai perkembangan kata majemuk “budi-daya” yang berarti daya dari budi berupa cipta, rasa, dan karsa.

Secara definisi terdapat ratusan pembatasan konsep kebudayaan. E.B Taylor mendefinisikan kebudayaan sebagai keseluruhan yang kompleks meliputi pengetahuan, kepercayaan, seni, hukum, moral, adat, dan berbagai kemampuan serta kebiasaan yang diperoleh manusia sebagai anggota masyarakat.⁴² Koentjaraningrat memaknai kebudayaan sebagai kesesuluruhan sistem gagasan, tindakan, dan hasil karya manusia dalam rangka kehidupan masyarakat yang dijadikan milik diri manusia dengan belajar.⁴³ Geertz

⁴¹ Mitchell, Bruce, dkk. 2003. Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Lingkungan. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.

⁴² Poerwanto, Hari. 2000 Kebudayaan dan Lingkungan dalam Perspektif Antropologi. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

⁴³ Koentjaraningrat. 1984. Pengantar Ilmu Antropologi. Jakarta: Aksara Baru.

menganjurkan dalam memahami kebudayaan lebih memperhatikan makna daripada tingkah laku manusia atau hanya sekadar mencari hubungan sebab-akibat.⁴⁴ Kebudayaan juga merupakan fenomena dinamis yang selalu berubah sesuai alam sekitarnya dan keperluan suatu komunitas.

Berdasarkan pemaknaan di atas, maka kebudayaan dapat dipahami sebagai sistem yang melingkupi kehidupan manusia pendukungnya dan merupakan suatu faktor yang menjadi dasar tingkah laku manusia, baik dalam kaitannya dengan lingkungan fisik, maupun sosial budaya. Oleh karena itu, mutu suatu lingkungan fisik atau sosial tersebut merupakan pencerminan kualitas kehidupan sosial masyarakat para pendukung kebudayaan itu.

Ragam budaya dan golongan sosial telah memunculkan variasi strategi adaptasi.⁴⁵ Strategi adaptasi mencerminkan bentuk kognitif yang dipelajari melalui proses sosialisasi dari pendukung suatu kebudayaan. Spradley memaparkan bahwa kebudayaan yang merupakan serangkaian aturan, strategi, maupun petunjuk adalah perwujudan model-model kognitif yang dipakai oleh manusia yang memilikinya guna menghadapi lingkungannya.⁴⁶

Keanekaragaman pola-pola adaptasi terhadap lingkungan hidup yang ada dalam masyarakat yang diwariskan secara turun temurun menjadi pedoman dalam memanfaatkan sumberdaya alam dan lingkungannya yang diketahui sebagai kearifan lokal. Keraf menegaskan bahwa kearifan lokal adalah semua bentuk pengetahuan, keyakinan, pemahaman atau wawasan serta adat kebiasaan atau etika yang menuntun perilaku manusia dalam kehidupan di dalam komunitas ekologis. Semua bentuk kearifan lokal ini dihayati,

⁴⁴ Geertz, Clifford. 1974. *The Interpretation of Cultures: Selected Essays*. New York: Basic Books Inc.

⁴⁵ Poerwanto, Hari. 2000 *Kebudayaan dan Lingkungan dalam Perspektif Antropologi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

⁴⁶ Spradley, J.P. 1972. *Foundations Of Cultural Knowledge*. San Fransisco: Chandler

dipraktekkan, diajarkan dan diwariskan dari generasi ke generasi sekaligus membentuk pola perilaku manusia terhadap sesama manusia, alam maupun gaib.⁴⁷

Kearifan lokal tidak hanya berhenti pada etika, tetapi sampai pada norma dan tindakan dan tingkah laku, sehingga kearifan lokal dapat menjadi seperti religi yang memedomani manusia dalam bersikap dan bertindak, baik dalam konteks kehidupan sehari-hari maupun menentukan peradaban manusia yang lebih jauh. Adanya gaya hidup yang konsumtif dapat mengikis norma-norma kearifan lokal di masyarakat. Untuk menghindari hal tersebut maka norma-norma yang sudah berlaku di suatu masyarakat yang sifatnya turun menurun dan berhubungan erat dengan kelestarian lingkungannya perlu dilestarikan. Kearifan lokal mendapatkan tantangan dengan harus memenuhi kebutuhan dasar yang semakin besar dan gaya hidup serta pola hidup yang dihadapi oleh masyarakat dengan adanya pengaruh-pengaruh adopsi inovasi teknologi, ekonomi pasar dan kebijakan politik. Di samping itu dalam pemanfaatan sumberdaya alam oleh masyarakat lokal juga dipengaruhi oleh aspek pemanfaatan, pelestarian, pengetahuan masyarakat dan kebijakan pemerintah yang semuanya itu akan mempengaruhi keputusan masyarakat untuk menentukan apa yang harus dilakukan yang sekaligus merupakan keputusan untuk mempertahankan atau tidaknya kearifan lokal yang selama ini dilakukan.

Kesadaran masyarakat untuk melestarikan lingkungan dapat ditumbuhkan secara efektif melalui pendekatan kebudayaan. Jika kesadaran tersebut dapat ditingkatkan, maka hal itu akan menjadi kekuatan yang sangat besar dalam pengelolaan lingkungan. Dalam pendekatan kebudayaan ini, penguatan modal sosial, seperti pranata

⁴⁷ Keraf, Sony. 2006. Etika Lingkungan. Jakarta : Penerbit KOMPAS

sosial budaya, kearifan lokal, dan norma-norma yang terkait dengan pelestarian lingkungan hidup penting.⁴⁸

Dalam kearifan lokal terwujud upaya pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan yang juga merupakan wujud dari konservasi oleh masyarakat. Nababan mengemukakan prinsip-prinsip konservasi dalam pengelolaan sumberdaya alam secara tradisional sebagai berikut:⁴⁹

1. Rasa hormat yang mendorong keselarasan (harmoni) Hubungan manusia dengan alam sekitarnya. Dalam hal ini masyarakat tradisional lebih condong memandang dirinya sebagai bagian dari alam itu sendiri.
2. Rasa memiliki yang eksklusif bagi komunitas atas suatu kawasan atau jenis sumberdaya alam tertentu sebagai hak kepemilikan bersama (*communal property resource*). Rasa memiliki ini mengikat semua warga untuk menjaga dan mengamankan sumberdaya bersama ini dari pihak luar.
3. Sistem pengetahuan masyarakat setempat (*local knowledge system*) yang memberikan kemampuan kepada masyarakat untuk memecahkan masalah-masalah yang mereka hadapi dalam memanfaatkan sumberdaya alam yang terbatas.
4. Daya adaptasi dalam penggunaan teknologi sederhana yang tepat guna dan hemat (input) energi sesuai dengan kondisi alam setempat.
5. Sistem alokasi dan penegakan aturan-aturan adat yang bisa mengamankan sumberdaya milik bersama dari penggunaan berlebihan, baik oleh masyarakat sendiri maupun oleh masyarakat

⁴⁸ Suhartini. 2009. Kajian Kearifan Lokal Masyarakat Dalam Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Lingkungan. Prosiding Seminar Nasional Penelitian, Pendidikan dan Penerapan MIPA, Fakultas MIPA, Universitas Negeri Yogyakarta, 16 Mei 2009.

⁴⁹ Nababan. 1995. Kearifan Tradisional dan Pelestarian Lingkungan Di Indonesia. Jurnal Analisis CSIS : Kebudayaan, Kearifan Tradisional dan Pelestarian Lingkungan Tahun XXIV No. 6 Tahun 1995.

luar (pendatang). Dalam hal ini masyarakat tradisional sudah memiliki pranata dan hukum adat yang mengatur semua aspek kehidupan bermasyarakat dalam satu kesatuan sosial tertentu.

6. Mekanisme pemerataan (distribusi) hasil panen atau sumber daya milik bersama yang dapat mencegah munculnya kesenjangan berlebihan di dalam masyarakat tradisional. Tidak adanya kecemburuan atau kemarahan sosial akan mencegah pencurian atau penggunaan sumberdaya di luar aturan adat yang berlaku.

2.1.9. Manajemen Infrastruktur

Infrastruktur mempunyai peran yang sangat penting, baik dari segi ekonomi, sosial, fisik, maupun lingkungan. Infrastruktur merupakan suatu sistem fisik yang menyediakan fasilitas publik yang dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia dalam lingkup sosial dan ekonomi.⁵⁰ Infrastruktur dapat dikelompokkan ke dalam 13 kategori,⁵¹ sebagai berikut:

1. Sistem penyediaan air seperti waduk, penampungan air, transmisi dan distribusi, serta sistem pengolahan air.
2. Sistem pengolahan air limbah: pengumpul, pengolahan, pembuangan, dan daur ulang.
3. Fasilitas pengolahan limbah padat.
4. Fasilitas lintas air dan navigasi.
5. Fasilitas pengendalian banjir, drainase dan irigasi.
6. Fasilitas transportasi: jalan, rel, bandar udara, termasuk di dalamnya tanda lalu lintas dan pengontrol.
7. Sistem transit publik.
8. Sistem kelistrikan: produksi dan distribusi.
9. Fasilitas gas alam.

⁵⁰ Rainer, G. 1990. *Understanding Infrastructure: A Guide for Architects and Planners*. New York: John Wiley & Sons.

⁵¹ Kodoatie, R.J. 2003. *Manajemen dan Rekayasa Infrastruktur*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

-
10. Gedung publik: sekolah, dan rumah sakit.
 11. Fasilitas perumahan publik.
 12. Taman kota sebagai daerah resapan, taman bermain termasuk stadion.
 13. Komunikasi.

Salah satu infrastruktur sumber daya air adalah infrastruktur irigasi. Infrastruktur irigasi adalah infrastruktur yang diperlukan untuk kepentingan irigasi. Infrastruktur irigasi terdiri dari komponen sumber air, seperti air permukaan dan air tanah, infrastruktur pengambilan, saluran primer, saluran sekunder, saluran tersier, dan saluran kuarter. Dari saluran kuarter air disalurkan ke sawah, setelah melewati sawah air dibuang melalui saluran drainase dan kembali ke sungai.

Pengelolaan infrastruktur di bidang sumberdaya air, khususnya irigasi yang menentukan arah pembangunan memiliki tiga dimensi.⁵² Pertama, dimensi vertikal, pentahapan lebih lanjut pembangunan sumberdaya air dengan memanfaatkan momentum desentralisasi dengan upaya reformasi kebijakan lebih lanjut. Kedua, dimensi horisontal, adalah peningkatan kapasitas produksi, untuk memperluas cakupan pelayanan sumberdaya air baik di perkotaan maupun di pedesaan. Dalam konteks dimensi horisontal dan vertikal terdapat hubungan komplementer antara infrastruktur irigasi dengan infrastruktur lainnya di pedesaan dan sumberdaya manusia yang ada di masyarakat pedesaan.⁵³ Oleh karena itu kebijakan investasi infrastruktur irigasi hendaknya dilaksanakan dalam kerangka

⁵² Pasandaran, Effensi. 2007. Pengelolaan Infrastruktur Irigasi Dalam Kerangka Ketahanan Pangan Nasional. Jurnal Analisis Kebijakan Pertanian. Volume 5 No. 2, Juni 2007 : 126-149

⁵³ Hussain, I., M.A. Hanjra, S.Thrikawala, and D.Wijerathna. 2003. Impact of Irrigation Infrastructure Development on Dynamics of Income and Poverty, Economic Evidence Using Panel Data from Sri Lanka. IWMI and JBIC. 34 p.

keterpaduan dengan kebijakan lainnya.⁵⁴ Ketiga, dimensi antar waktu. Investasi di bidang infrastruktur irigasi dan sumberdaya air walaupun pada umumnya menghasilkan pengembalian ekonomi yang memadai namun sering dijadikan alasan dalam pemotongan anggaran publik.

Tantangan pengelolaan irigasi terutama terkait dengan sumber daya manusia dan manajemen pengetahuan mereka. Sumber daya manusia dan manajemen pengetahuan dapat mengancam keberlanjutan sistem irigasi. Beberapa upaya untuk mengembangkan sistem pengetahuan pada sistem manajemen irigasi sudah mulai dikembangkan di Indonesia. Pengetahuan individu dalam pengelolaan irigasi menentukan kemajuan sistem irigasi dan keberlanjutannya. Keberhasilan institusi mengelola pengetahuannya mempengaruhi keberhasilan pengelolaan irigasi.⁵⁵

2.1.10. Manajemen dan Resolusi Konflik

Konflik sumberdaya alam dan lingkungan memiliki dimensi yang kompleks dan melibatkan berbagai kepentingan antarsektor dan stakeholders pembangunan. Glasbergen⁵⁶ menunjukkan bahwa kebijakan pembangunan dan lingkungan seringkali terjadi kesenjangan antara kondisi yang diharapkan dan hasil yang terjadi. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa permasalahan lingkungan termasuk irigasi bukan persoalan fisik tetapi juga mencakup dimensi kepentingan subjek pelakunya.

⁵⁴ Saeed,K., and Xu Honggang. 1999. Infrastructure Development in a Dual Economy:Implications for Economic Growth and Income Distribution. Worcester Politechnic Institute,Saeed@wpi.edu 38p

⁵⁵ Murtiningrum, et al. 2019. Applying Knowledge Management For Irrigation Performance Improvement In Large Irrigation System In Indonesia. Prosiding 3rd World Irrigation Forum, Bali, 1-5 September 2019.

⁵⁶ Glasbergen, Peter (ed.). 1995. Managing Environmental Disputes: Network Management as an Alternative. Kluwer Academic Publishers. Dordrecht, The Netherlands.

Tema-tema konflik yang terjadi setelah otonomi pada dasarnya dapat diklasifikasikan menjadi konflik antara masyarakat dengan pemerintah daerah kabupaten/kota, konflik antara pemerintah pusat dan daerah propinsi atau kabupaten/kota dan konflik antar kelompok masyarakat dengan kelompok masyarakat yang lain. Tipe-tipe konflik yang terjadipun juga beragam mulai dari konflik yang tingkatnya kognitif (terdapat perbedaan pada ilmuwan tentang sesuatu tindakan pemanfaatan sumberdaya yang terbaik), nilai (terdapat dua kegiatan eksploitasi sumberdaya atau lebih yang tidak saling kompatibel), interest (terdapat keragaman persepsi tentang distribusi keuntungan) maupun yang tingkatnya perilaku (terdapat sebagian personal stakeholders yang mungkin rakus dan mengabaikan kepentingan stakeholders lain).

Menghindari konflik merupakan langkah yang sifatnya preventif, tetapi seringkali konflik terjadi tanpa diduga dan justru baru disadari ketika sudah menjadi masalahnya menjadi besar dan kompleks. Konsep resolusi konflik terdapat tiga pendekatan, yaitu politik, administrasi dan judicial.⁵⁷ Pertama, pendekatan politik dilakukan melalui lembaga-lembaga politik yang dibuat melalui proses pemilihan yang melibatkan masyarakat melalui lobi dan penggunaan pengaruh orang atau tokoh tertentu. Kedua, pendekatan administratif merupakan proses resolusi konflik melalui suatu proses dan mengikuti aturan birokrasi tertentu yang hanya sesuai untuk solusi konflik-konflik yang sifatnya rutin dalam jajaran administrasi. Ketiga, pendekatan judicial yang dilakukan melalui jalur hukum di pengadilan yang akan menghasilkan pihak pemenang dan pihak yang kalah serta biasanya akan memakan waktu yang panjang.

⁵⁷ Baiquni, M dan Rijanta, R. 2008. Konflik Pengelolaan Lingkungan Dan Sumberdaya Dalam Era Otonomi dan Transisi Masyarakat (Pemahaman Teoritis dan Pemaknaan Empiris). Fakultas Geografi UGM, Yogyakarta.

Ketiga pendekatan di atas dengan kelebihan dan kekurangannya seringkali tidak dapat dimanfaatkan secara efektif untuk resolusi konflik sumberdaya yang sifatnya meluas, kompleks, dan banyak stakeholders. Oleh karena itu ada juga pendekatan alternatif yang sekarang banyak dianut untuk penyelesaian konflik di berbagai bagian dunia. Pendekatan alternatif dalam penyelesaian konflik sumberdaya tersebut adalah yang disebut negosiasi, mediasi dan arbitrase.

Pendekatan resolusi konflik alternatif seperti ini semakin banyak digunakan di berbagai belahan dunia. Keunggulan pendekatan ini dibandingkan dengan pendekatan-pendekatan politik, administrasi maupun judicial adalah sifat-sifatnya yang persuasif bukan koersif, fleksibel tidak rigid, lebih efektif, dapat mencapai komitmen yang lebih baik untuk penyelesaian jangka panjang dan sangat potensial memfasilitasi terbentuknya saling kesepahaman antarpihak yang bertikai. Meskipun pendekatan alternatif semacam ini dapat memberikan penyelesaian yang terbaik, tetapi prosesnya sendiri seringkali tidak mudah.

Di pihak lain ada yang mengkritik metode ini memiliki sejumlah kelemahan terutama berkaitan dengan penegakan hukum. Kalau semua masalah diselesaikan secara musyawarah, bagaimana dengan penegakan hukumnya. Menurut pendapat kelompok ini, sudah semestinya berbagai persoalan yang terjadi diselesaikan secara hukum melalui proses pengadilan. Bentuk-bentuk penyelesaian lingkungan hidup di luar pengadilan menganut konsep *Alternative Dispute Resolution* (ADR), yang dilakukan dalam wujud mediasi ataupun arbitrase. Bentuk-bentuk penyelesaian sengketa ini memang memperkenankan untuk hadirnya orang ketiga sebagai penengah dan bukan penentu kebijakan.

2.1.11. Drainase

Drainase secara umum dapat didefinisikan sebagai suatu tindakan teknis untuk mengurangi kelebihan air, baik yang berasal dari hujan, rembesan maupun kelebihan air irigasi di suatu kawasan/lahan, sehingga fungsi kawasan tidak terganggu.⁵⁸ Berdasarkan peruntukannya drainase dapat dibagi kedalam: (1) drainase lahan pertanian; (2) drainase perkotaan; (3) drainase lapangan terbang; (4) drainase lapangan olah-raga. Drainase lahan pertanian didefinisikan sebagai pembuatan dan pengoperasian suatu sistem dimana aliran air dalam tanah diciptakan sedemikian rupa sehingga baik genangan maupun kedalaman air-tanah dapat dikendalikan sehingga bermanfaat bagi kegiatan usaha-tani. Tujuan Drainase pertanian adalah reklamasi (pembukaan) lahan dan pengawetan tanah untuk pertanian, menaikkan produktivitas tanaman dan produktivitas lahan (menaikkan intensitas tanam dan memungkinkan diversifikasi tanaman) serta mengurangi ongkos produksi.⁵⁹

Dalam konsep drainase dikenal eko-drainase yaitu upaya mengelola air kelebihan dengan cara sebesar-besarnya diresapkan ke dalam tanah. Apabila dalam suatu sistem drainase terdapat wilayah-wilayah yang menjadi daerah langganan genangan, bisa diartikan bahwa sistem drainase di wilayah tersebut tidak berwawasan lingkungan. Drainase berwawasan lingkungan adalah suatu sistem drainase yang komprehensif-menyeluruh, berdasarkan pendekatan pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*). Beberapa metode sistem drainase berwawasan lingkungan adalah kolam konservasi, sumur resapan, sumur injeksi, pengembangan areal

⁵⁸ Suripin. 2003. Sistem Drainase Perkotaan Yang Berkelanjutan. Yogyakarta: Penerbit Andi

⁵⁹ Kalsim, Dedi K. 2002. Rancangan Irigasi Gravitasi, Drainase dan Infrastruktur. Bogor: Laboratorium Teknik Tanah dan Air, Jurusan Teknik Pertanian, Fakultas Teknologi Pertanian, Institut Pertanian Bogor.

perlindungan airtanah, pengumpul air hujan, dan kolam penampungan.⁶⁰

2.1.12. Aset Irigasi

Pengertian aset adalah aktiva berwujud yang memiliki umur yang lebih panjang dari satu tahun. Seperti pada sistem irigasi, menurut Darsono dan Kusmulyono⁶¹ aset utama infrastruktur irigasi berupa jaringan saluran pembawa termasuk bendung atau waduk, talang, bangunan bagi atau sadap yang terdiri dari komponen sipil dan mekanikal, jaringan pembuang dan aset pendukung terdiri dari Kelembagaan, Sumber Daya Manusia (SDM), Bangunan Gedung, Peralatan O&P dan Lahan.

Pengelolaan aset irigasi pada hakekatnya merupakan proses manajemen yang terstruktur untuk perencanaan, pemeliharaan, dan pendanaan sistem irigasi guna mencapai tingkat pelayanan yang ditetapkan dan berkelanjutan bagi pemakai air irigasi dan pengguna jaringan irigasi dengan pengelolaan aset irigasi seefisien mungkin. Kegunaan pengelolaan aset irigasi dibagi menjadi kegunaan secara umum, kegunaan bagi masyarakat petani, kegunaan bagi komisi irigasi, dan kegunaan bagi instansi pemerintah. Penyelenggaraan pengelolaan aset irigasi atas Daerah Irigasi Pemerintah pada prinsipnya sesuai dengan kewenangan yang ada pada daerah irigasi tersebut pengelolaannya diurus sepenuhnya oleh dinas terkait, sedangkan penyelenggaraan PAI atas daerah irigasi yang telah diserahkan melalui proyek irigasi kecil (PIK) penyeleggaraan PAI diserahkan kepada P3A, tetapi untuk penyelenggaraan PAI atas daerah irigasi non pemerintah dilakukan sendiri oleh pemiliknya,

⁶⁰ Supriyani, Endah, et al. 2012. Studi Pengembangan Sistem Drainase Perkotaan Berwawasan Lingkungan (Studi Kasus Sub Sistem Drainase Magersari Kota Mojokerto). Jurnal Teknik Pengairan Volume 3, Nomor 2, Desember 2012.

⁶¹ Darsono, Suseno dan Kusmulyono, Agus S. 2010. Pengelolaan Aset Irigasi Untuk Peningkatan Ketahanan Pangan. Semarang: Universitas Diponegoro

namun mereka wajib melaporkan hasil inventarisasinya kepada pemangku kewenangan.⁶²

2.1.13. Teknologi dan Sistem Informasi

Era sekarang dikenal sebagai era teknologi informasi. Teknologi merupakan hasil olah pikir manusia untuk mengembangkan tatacara atau sistem tertentu dan menggunakannya untuk menyelesaikan persoalan dalam hidupnya. Informasi dapat diartikan berita yang mengandung maksud tertentu. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pengertian teknologi informasi adalah tata cara atau sistem yang digunakan manusia untuk menyampaikan pesan atau informasi. Seiring dengan perkembangan komputer dan peralatan komunikasi modern, teknologi informasi dan komunikasi dapat diartikan sebagai pemanfaatan perangkat komputer sebagai alat untuk memproses, menyajikan serta mengelola data dan informasi dengan berbasis pada peralatan komunikasi.⁶³

Sistem menurut McLeod⁶⁴ adalah sekelompok elemen-elemen yang terintegrasi dengan maksud yang sama untuk mencapai tujuan. Sedangkan informasi merupakan data yang telah diproses atau memiliki arti. Karakteristik penting yang harus dimiliki oleh informasi antara lain relevansi, akurat, ketepatan waktu, dan kelengkapan. Menurut Laudon⁶⁵ sistem informasi adalah komponen-komponen yang saling berkaitan yang bekerja bersama-sama untuk mengumpulkan, mengolah, menyimpan, dan menampilkan informasi untuk mendukung pengambilan keputusan, koordinasi, pengaturan,

⁶² Sopian, Asep Y. 2013. Kajian Pengelolaan Aset Daerah Irigasi Cimanuk UPTD SDAP Bayongbong Dinas Sumber Daya Air Dan Pertambangan Kabupaten Garut. Jurnal Irigasi Vol. 11 No. 1 2013.

⁶³ Oetomo, Budi. 2007. Pengantar Teknologi Informasi Internet: Konsep dan Aplikasi. Yogyakarta: CV Andi Offset.

⁶⁴ Mcleod, Raymod. 2010. Sistem Informasi Manajemen. Jakarta: Salemba Empat.

⁶⁵ Laudon, K. C., & Laudon, J. P. 2012. Management Information Systems Managing in the Digital Firm (12th ed.). London: Person Education.

analisa, dan visualisasi pada sebuah organisasi. O'Brien⁶⁶ merincikan komponen Sistem Informasi terbagi atas beberapa hal, yaitu: a) Sumber daya data (sebagai data dan pengetahuan), b) Sumber daya Manusia (sebagai pemakai akhir dan ahli SI), c) Sumber daya software (sebagai program dan prosedur), d) Sumber daya hardware (mesin dan media), dan e) Sumber daya jaringan (sebagai media komunikasi dan dukungan jaringan).

Teknologi untuk manajemen irigasi berupa penggunaan alat, mesin serta pengetahuan untuk mendapatkan cara irigasi secara efisien. Bentuk teknologi dalam pengelolaan irigasi dapat berupa: (i) sistem prasarana irigasi; (ii) prosedur dan sistem informasi O&P irigasi. Teknologi pengelolaan irigasi beragam dari satu ke DI lain karena aspek sosio-teknis yang terkandung dalam sistem irigasi. Oleh sebab itu perlu dikembangkan suatu teknologi sepadan yang paling sesuai untuk masing-masing daerah irigasi melalui tindakan perencanaan, perancangan dan pembangunan yang berurutan, kesamaan asumsi diantara stakeholders agar dapat melakukan tindakan manajemen irigasi secara sepadan.⁶⁷ Di era kekinian media yang penting dikembangkan dalam pengelolaan irigasi adalah berbasis teknologi dan sistem irigasi.

⁶⁶ O'Brien & Marakas. 2010. Management Information Systems. Eighth Edition. New York: McGraw-Hill/Irwin.

⁶⁷ Arif, Sigit Supadmo, et al., 2012. Pengembangan Konsep Sistem Operasi dan Pemeliharaan (O&P) Daerah Irigasi Multiguna Dengan Membangun Komitmen Untuk Berbuat Konsensus Antar Pelaku : Sebuah Kasus Di Jawa Timur. SOCA: Jurnal Sosial Ekonomi Pertanian, [S.l.], Nov. 2012.

2.2. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Pembentukan Peraturan Daerah

Menurut HM. Laica Marzuki dalam jurnal Pembentukan Peraturan Daerah tahun 2008 menjelaskan bahwa dikala pembentukan peraturan daerah beberapa asas kiranya perlu diperhatikan berikut ini:

1. Muatan peraturan mengcover hal ikhwal kekinian dan visioner ke depan (asas positivism dan perspektif);
2. Memperhatikan asas “*lex specialis derogate legi generalis*”, yakni ketentuan yang bersifat khusus menyampingkan ketentuan yang bersifat umum;
3. Memperhatiikan asas “*lex superior derogate legi inferiori*”, yakni ketentuan yang lebih tinggi derajatnya menyampingkan ketentuan yang lebih rendah;
4. Memperhatikan asas “*lex posterior derogate legi priori*”, yakni ketentuan yang kemudian menyampingkan ketentuan terdahulu.

Sementara, menurut Pasal 5 UU Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dalam membentuk peraturan perundang-undangan, harus berdasarkan pada asas-asas pembentukan yang baik, sebagaimana pendapat Supardan Modeong dan Zudan Fakrullah (2005) meliputi:

- a. Asas kejelasan tujuan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundangundangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. Asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan apabila dibuat oleh Lembaga/pejabat yang tidak berwenang.

-
- c. Asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan adalah dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangan yang akan dibentuk.
 - d. Asas dapat dilaksanakan adalah setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.
 - e. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
 - f. Asas kejelasan rumusan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundangundangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika dan pilihan kata atau terminology serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
 - g. Asas keterbukaan adalah bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundangundangan dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian semua lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan dari segi materi muatan, menurut Supardan Modeong dan Zudan Fakrullah 2005) peraturan perundang-undangan yang dibentuk harus mengandung asas:

- a. Asas Pengayoman yaitu bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketenteraman masyarakat.

-
- b. Asas kemanusiaan yaitu bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
 - c. Asas kebangsaan yaitu bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang plural dengan tetap menjaga prinsip Negara kesatuan Republik Indonesia.
 - d. Asas kekeluargaan yaitu bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
 - e. Asas kenusantaraan yaitu bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.
 - f. Asas Bhinneka Tunggal Ika yaitu bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara.
 - g. Asas Keadilan yaitu bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali.
 - h. Asas Kesamaan dalam Hukum dan Pemerintahan yaitu bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

-
- i. Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum yaitu bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.
 - j. Asas Keseimbangan, keserasian dan keselarasan yaitu bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.

Tentang berlakunya perundang-undangan atau undang-undang dalam arti materiel, dikenal adanya beberapa asas. Azas-azas itu dimaksudkan, agar perundang-undangan mempunyai akibat yang positif, apabila benar-benar dijadikan pegangan dalam penerapannya, walaupun untuk hal itu masih diperlukan suatu penelitian yang mendalam, untuk mengungkapkan kebenarannya.

Beberapa asas yang lazim dikenal antara lain sebagai berikut:

- a. Peraturan perundang-undangan atau undang-undang tidak berlaku surut.
- b. Peraturan perundang-undangan atau undang-undang, dibuat penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula. Hal ini mempunyai akibat-akibat sebagai berikut:
 - 1) Peraturan yang lebih tinggi tidak dapat diubah atau dihapuskan oleh peraturan yang lebih rendah, akan tetapi proses sebaliknya adalah dimungkinkan.
 - 2) Hal-hal yang wajib diatur oleh peraturan perundang-undangan tertentu yang lebih tinggi (misalnya Undang-Undang) tidak mungkin diatur oleh peraturan yang lebih rendah (misalnya Perda), akan tetapi proses sebaliknya adalah dimungkinkan.

-
- 3) Isi peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan isi peraturan yang lebih tinggi/atas. Keadaan sebaliknya adalah mungkin dan kalau hal itu terjadi, maka peraturan rendahan itu menjadi batal.
 - 4) Peraturan yang lebih rendah dapat merupakan peraturan pelaksanaan dan peraturan atasan sebaliknya adalah tidak.
- c. Azas yang menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan atau undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan undang-undang yang bersifat umum, jika pembuatannya sama. Maksudnya adalah terhadap peristiwa khusus wajib diperlakukan undang-undang yang menyebut peristiwa itu, walaupun untuk peristiwa khusus itu dapat pula diperlakukan undang-undang yang menyebut peristiwa yang lebih luas atau lebih umum.
 - d. Peraturan perundang-undangan atau undang-undang yang baru mengesampingkan yang terdahulu. Artinya adalah, bahwa undang-undang lain yang lebih dahulu berlaku di mana diatur suatu hal tertentu, tidak berlaku lagi jika undang-undang baru (yang berlaku belakangan) yang mengatur pula hal tertentu akan tetapi makna dan tujuannya berlainan atau berlawanan dengan undang-undang yang lama tersebut.
 - e. Peraturan perundang-undangan atau undang-undang sebagai sarana untuk semaksimal mungkin mencapai kesejahteraan spritual dan material bagi masyarakat maupun mencapai pribadi, dilakukan melalui pembaharuan dan pelestarian.

Agar supaya pembentukan undang-undang tidak sewenang-wenang makna diperlukan syarat-syarat sebagai berikut.

- a. Keterbukaan yakni bahwa sidang-sidang pembentukan undang-undang serta sikap tindakan pihak eksekutif

-
- dalam penyusunan perundang-undangan diumumkan, agar ada tanggapan dari warga masyarakat yang berminat.
- b. Memberikan hak kepada warga masyarakat untuk mengajukan usul tertulis kepada penguasa, dengan cara-cara sebagai berikut.
- 1) Penguasa mengundang mereka yang berminat untuk menghadiri suatu pembicaraan penting yang menyangkut suatu peraturan di bidang kehidupan tertentu.
 - 2) Suatu departemen mengandung organisasi-organisasi tertentu untuk memberikan usul-usul tentang rancangan undang-undang tertentu pula.
 - 3) Acara dengar pendapat di Dewan Perwakilan Rakyat.
 - 4) Pembentukan komisi-komisi penasehat yang terdiri dari tokoh-tokoh dan ahli-ahli terkemuka (Soerjono Soekanto, 1987 : 8).

Secara logis tidak mungkin peraturan-peraturan akan dapat mencakup dan memperhitungkan semua perkembangan yang terjadi dalam masyarakat untuk mengurangi kelemahan-kelemahan tersebut, maka dapatlah ditempuh cara-cara sebagaimana dikemukakan di atas. Namun demikian harus tetap diakui bahwa pengaruh pribadi pasti akan ada pada pembentukan undang-undang (Soerjono Soekanto, 1987: 8).

Erat hubungannya dengan azas-azas perundang-undangan adalah tata urutan peraturan perundang-undangan, sebagaimana diatur dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Perundang-undangan, atau Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-Undangan.

Sumber Hukum menurut Ketetapan MPR tersebut adalah sumber yang dijadikan bahan untuk penyusunan peraturan perundang-undangan. Sedangkan tata urutan peraturan perundang-undangan merupakan pedoman dalam pembuatan aturan hukum di bawahnya. Tata urutan perundang-undangan Republik Indonesia menurut Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 adalah sebagai berikut.

1. Undang-undang Dasar 1945
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.
3. Undang-Undang
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (PERPU)
5. Peraturan Pemerintah
6. Keputusan Presiden
7. Peraturan Daerah.

Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jenis dan hierarkhi Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan MPR RI;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden; dan
6. Peraturan Daerah.

Selain yang berkaitan dengan asas-asas formal dan materil yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, juga berkaitan dengan kedudukannya sebagai penyelenggara

pemerintahan daerah maka perlu pula memperhatikan ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Ketentuan yang berkaitan dengan hal tersebut, diantaranya: mengenai kewenangan dari si pembuat penetapan, dan penggunaan wewenang yang wajib berdasarkan peraturan perundang-undangan, dan AUPB (Asas Umum Pemerintahan Yang Baik). AUPB, meliputi asas:

1. asas kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan.
2. asas kemanfaatan adalah manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang antara:
 - a. kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain;
 - b. kepentingan individu dengan masyarakat;
 - c. kepentingan Warga Masyarakat dan masyarakat asing;
 - d. kepentingan kelompok masyarakat yang satu dan kepentingan kelompok masyarakat yang lain;
 - e. kepentingan pemerintah dengan Warga Masyarakat;
 - f. kepentingan generasi yang sekarang dan kepentingan generasi mendatang;
 - g. kepentingan manusia dan ekosistemnya;
 - h. kepentingan pria dan wanita.
3. asas ketidakberpihakan adalah asas yang mewajibkan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif.

-
4. asas kecermatan adalah asas yang mengandung arti bahwa suatu Keputusan dan/atau Tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan Keputusan dan/atau Tindakan sehingga Keputusan dan/atau Tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum Keputusan dan/atau Tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan.
 5. asas tidak menyalahgunakan kewenangan adalah asas yang mewajibkan setiap Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan.
 6. asas keterbukaan adalah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.
 7. asas kepentingan umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif.
 8. asas pelayanan yang baik adalah asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan

2.3. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat

2.3.1. Gambaran Umum Pengelolaan dan Kelembagaan Irigasi

Kondisi daerah irigasi di Kabupaten Wonogiri dipandang kurang ekonomis karena perbandingan panjang saluran yang ada dengan luas daerah irigasi eksisting terlalu besar. Implikasinya dari segi OP pembiayaan terlalu tinggi, dengan luasan areal irigasi yang relatif lebih sedikit.

- Panjang Saluran Primer
- Panjang Saluran Sekunder
- Panjang Saluran Tersier
- Luas areal irigasi sawah

Pembagian kewenangan pengelolaan daerah irigasi berdasarkan Permen PU No 14 Tahun 2015

- Pemerintah Pusat sebanyak
- Pemerintah Provinsi sebanyak
- Pemerintah Kabupaten/Kota sebanyak

Secara umum kebijaksanaan pengaturan irigasi yang dikeluarkan pemerintah memuat tentang perlindungan sumber daya air dan pengaturan pemanfataannya. Masyarakat secara umum menuntut adanya pembaharuan ke arah pengelolaan irigasi yang lebih mengedepankan partisipasi masyarakat. Kebijakan telah tertuang dalam Pengembangan dan Pengelolaan Sistem Irigasi Partisipatif (PPSIP) sebagai amanat dari Permen PUPR 30/2015. Implementasi kebijaksanaan pemerintah tersebut membawa perubahan besar dalam pola pengelolaan irigasi, baik dalam aspek peran dan tanggung jawab lembaga pengelola irigasi maupun pendanaan terhadap kegiatan OP jaringan irigasi. Mengingat setiap daerah memiliki kondisi teknis dan sosiokultur beragam maka perlu adanya pedoman Penyerahan Pengelolaan Irigasi (PPI) secara jelas dan rinci sesuai dengan kondisi dan situasi daerah. Dengan adanya pedoman tersebut diharapkan

dapat terwujud pelaksanaan OP jaringan irigasi yang efisien dan efektif serta berkelanjutan melalui peran aktif masyarakat dan pemberdayaan kelembagaan P3A/P3A Gabungan. Belum adanya dasar hukum yang melandasi pelaksanaan PPI, khususnya menyangkut luas cakupan, wewenang dan tanggung jawab yang dialihkan akan menyebabkan terhambatnya mekanisme pengalihan tersebut.

Setelahnya pemerintah berturut-turut telah menghasilkan beberapa keputusan penting antara lain adalah:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2001 tentang Irigasi dengan berbagai turunan peraturan pelaksanaannya;
2. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi) selanjutnya disahkan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air.; dan
3. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 30/PRT/M/2015 tentang Pengembangan dan Pengelolaan Sistem Irigasi (Permen PUPR 30/2015).

Adapun kegiatan pengembangan jaringan irigasi diarahkan pada pembangunan jaringan irigasi tersier baru dan/atau jaringan irigasi tersier yang mengalami kerusakan yang terhubung dengan jaringan utama (primer dan sekunder dalam kondisi baik) guna mengembalikan/meningkatkan fungsi dan pelayanan irigasi seperti semula sehingga menambah luas areal tanam dan/atau meningkatkan intensitas pertanaman (IP).

2.3.2. Perkembangan Kelembagaan Irigasi

Perkembangan kelembagaan irigasi telah banyak mewarnai pergeseran sistem kelembagaan dan dinamika sosial ekonomi masyarakat pedesaan, dan fenomena ini akan terus berlangsung. interaksi teknologi (irigasi) dan kelembagaan mewujudkan suatu proses pembentukan kelembagaan baru. Atas dasar ini kelembagaan diwujudkan sebagai aturan main untuk mengatur pelaku ekonomi dalam suatu komunitas.

Dalam Konteks kelembagaan irigasi terdapat tiga aspek penting yang sangat berperan yaitu yang menyangkut aspek: (1) batas yurisdiksi (*jurisdiction of boundary*), (2) hak kepemilikan (*property rights*), dan (3) aturan representasi (*rule of representation*). Sementara itu aspek teknis pada dasarnya menyangkut: alokasi air (*water allocation*), dan operasi dan pemeliharaan (*maintenance*). Keterpaduan aspek teknis dan system kelembagaan dalam pengelolaan irigasi akan berpengaruh terhadap hasil (*outcomes*), efisiensi dan optimasi pengalokasian sumber daya air.

1. Batas Yurisdiksi (*Jurisdiction Boundary*)

Banyak permasalahan dalam pengelolaan air irigasi berkaitan dengan struktur batas yurisdiksi. Konsep batas yurisdiksi dapat memberi arti batas otoritas yang dimiliki oleh suatu lembaga dalam mengatur sumber daya. Dalam kasus pengelolaan wilayah sungai maupun irigasi, batas yurisdiksi juga menunjukkan bagaimana suatu institusi menentukan siapa yang tercakup dan apa yang diperoleh. Pada prinsipnya kegunaannya dipengaruhi oleh dimensi lokasi, waktu, kuantitas dan kualitas, sehingga faktor yang menentukannya seperti keadaan tanah, iklim, dan musim akan mempengaruhi nilai investasi irigasi yang dibangun dan menentukan tingkat keinginan masyarakat pengguna air untuk membayar iuran air (*user's willingness to pay*). Semakin langka ketersediaan air, maka kesediaan petani untuk membayar iuran

irigasi semakin besar, dan sebaliknya semakin melimpah ketersediaan air, maka kesediaan petani untuk membayar iuran air semakin rendah. Oleh karena itu, air harus diberi harga yang sebanding dengan tambahan biaya (biaya marjinal) yang dikeluarkan dalam penyediaan dan pendistribusiannya, yang meliputi manfaat terbesar yang seharusnya (*opportunity cost*) mampu dihasilkan dari penggunaan sumber daya (modal, tenaga kerja, dan lahan), jika sumber daya tersebut digunakan untuk kegiatan lain. Pada sebagian masyarakat petani masih ada kesan bahwa air merupakan sumberdaya yang bebas dimiliki oleh semua orang (*common property*).

2. Hak Kepemilikan Terhadap Air (*Water Rights*)

Aspek ini mengandung muatan sosial yang diatur hukum, adat dan tradisi, atau kesepakatan antara anggota masyarakat dalam hal kepentingannya terhadap sumberdaya air. Implikasinya adalah: 1) Setiap individu mempunyai hak terhadap air, dan 2) Kewajiban yang jelas dapat memudahkan individu/masyarakat untuk akses dan control terhadap sumberdaya air. Sehingga “*Water rights*” pada kelembagaan irigasi dapat merefleksikan hak yang diterima petani, yaitu memperoleh air pada saat di butuhkan dengan jumlah dan kualitas tertentu, serta membayar kewajiban yang telah di sepakati.

3. Aturan Representasi (*Rules of Representation*)

Aspek ini dipandang penting untuk meningkatkan efisiensi operasional dan pemeliharaan irigasi. Keputusan yang diambil dan akibatnya terhadap kinerja akan ditentukan oleh kaidah representasi yang digunakan dalam proses pengambilan keputusan kolektif.

2.3.3. Dinamika dan Permasalahan Irigasi di Lapangan

2.4. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang Akan Diatur dalam Peraturan Daerah terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah

Aspek kehidupan sosial masyarakat merupakan aspek yang paling menentukan karakteristik dan sifat dari sistem jaringan, aspek ini tidak hanya berkaitan dengan masalah tradisi melainkan juga bersentuhan dengan religi/keyakinan. Seperti halnya di daerah Bali yang terkenal dengan sistem subak, aturan mengenai hak dan kewajiban anggota didasarkan pada keyakinan mereka dan tidak hanya berkenaan dengan pembagian air irigasi, tetapi juga menyangkut upacara-upacara adat yang sudah menjadi kebiasaan atau tradisi turun-temurun masyarakat setempat.

Dalam perancangan atau pembuatan sistem irigasi memang tidak lepas dari aspek sosial setempat, dimana setiap daerah mempunyai keunggulan yang berbeda. Hal inilah yang menimbulkan karakteristik irigasi yang khas. Demikian juga di daerah Kabupaten Wonogiri yang sebenarnya sistem irigasi setempat memiliki karakter khusus mengikuti kondisi budaya dan adat istiadat yang berkembang. Berdasarkan hal tersebut, maka aspek kehidupan sosial masyarakat terbukti mempunyai peranan yang kuat dalam pengembangan maupun pengelolaan sistem irigasi.

Dalam teropong aspek masyarakat, peran P3A menjadi sentral dalam pengelolaan system irigasi. Salah satunya dalam meminimalisasi konflik. Selama ini terjadi konflik antara pembudidaya ikan dengan petani. Penyelesaikan masalah harus ditekankan melalui optimalisasi peran P3A, sehingga selesai secara musyawarah dan tetap terjaga setelahnya. Kuncinya adalah pembudidaya ikan harus masuk seluruhnya sebagai anggota P3A.

Sejak Indonesia tidak mampu lagi mencapai swasembada pangan, berbagai perubahan kebijakan terus dilakukan pemerintah

dalam pengelolaan irigasi. Alasan utama yang muncul perubahan kebijakan tersebut adalah keterbatasan anggaran yang dimiliki oleh pemerintah. Namun jika dikaji lebih dalam, perubahan tersebut juga tidak terlepas perubahan model kebijakan irigasi pada tingkatan internasional. Dominasi pemerintah dalam pembangunan irigasi pada masa revolusi hijau dipandang sebagai penyebab utama kegagalan pembangunan irigasi termasuk di Indonesia. Salah satu dari kegagalan tersebut adalah ekspansi besar-besaran daerah irigasi tidak diimbangi dengan ketersediaan dana untuk melakukan operasional dan pemeliharaan jaringan irigasi. Dengan demikian pemindahan tanggung jawab operasional dan pemeliharaan jaringan irigasi dari pemerintah kepada petani (P3A) dipandang sebagai solusi atas permasalahan yang dihadapi dalam pembangunan sektor irigasi. Konsep inilah yang sebenarnya diadopsi oleh pemerintah Indonesia di sektor irigasi atau yang lebih dikenal sebagai Irrigation Management Transfer (IMT), yang menempatkan P3A sebagai aktor utama dalam operasional dan pemeliharaan jaringan irigasi.

Salah satu persyaratan yang dibutuhkan untuk menjalankan IMT ini adalah hak guna air (*water use rights*). Bank Dunia sendiri mendefinisikan hak-hak irigasi dalam tiga kategori yaitu management kontrol, fasilitas fisik dan air. Khusus hak atas air (*water rights*) irigasi adalah seberapa banyak air yang dapat diberikan kepada petani untuk menjamin kecukupan air bagi lahan petani anggota P3A lainnya. Pada intinya IMT mendorong adanya transfer otoritas pengambilan keputusan dalam pengelolaan irigasi kepada P3A.

Berdasarkan kondisi eksisting menunjukkan dampak yang positif baik terhadap petani maupun keberlanjutan sistem irigasi. Hal ini meliputi perbaikan distribusi air yang adil kepada petani dan meningkatnya partisipasi petani dalam proses pengambilan keputusan. Namun studi lain juga menunjukkan bahwa IMT berdampak negatif, antara lain rendahnya skala ekonomi P3A untuk

menyediakan layanan sesuai dengan sistem yang ada, petani juga diminta untuk membayar jasa air lebih mahal tanpa adanya perbaikan dan efisiensi layanan.

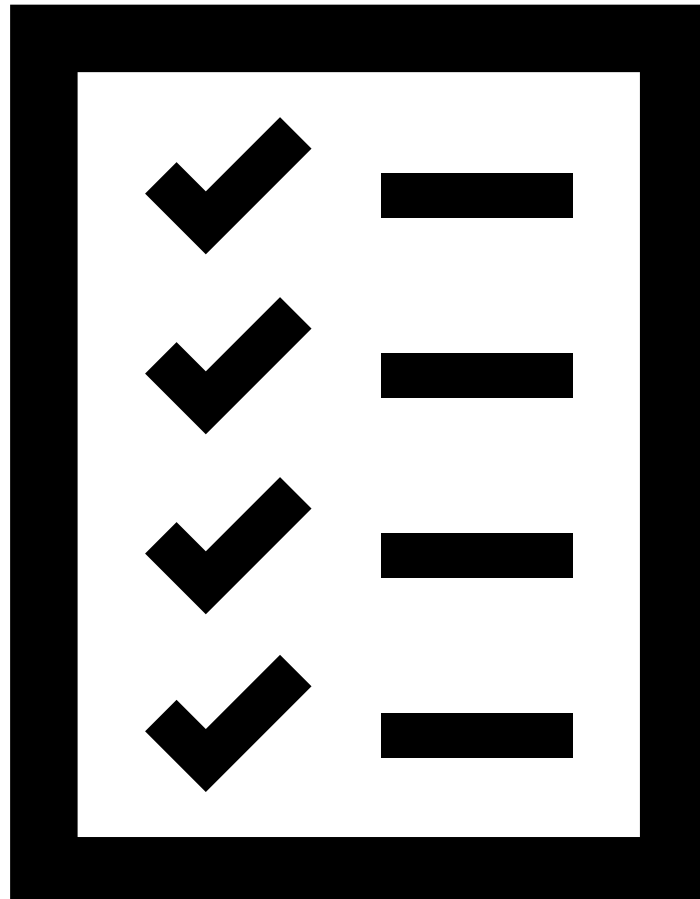
Untuk mewujudkan pengelolaan sumber daya air di tingkat usaha tani, sangat diperlukan penyesuaian perspektif dalam memandang keberadaan dan fungsi P3A. Selama ini P3A dipandang sebagai organisasi yang bersifat sosial. Oleh karena itu, dalam upaya memberdayakan organisasi P3A diperlukan keterpaduan dengan memasukkan prinsip saling mengutamakan. Hal ini didasari pemikiran bahwa selama ini hak pemakai secara kolektif masih merupakan dasar bagi keterikatan para petani dalam keanggotaan P3A, sehingga kepentingan bersama para petani harus lebih diutamakan daripada kepentingan individu petani.

Dalam pengelolaan irigasi, tugas pemerintah melakukan pembinaan kepada P3A. Pembinaan dalam rangka pemberdayaan organisasi P3A telah dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam bentuk pembinaan terprogram maupun pembinaan tidak terprogram. Sebagaimana uraian sebelumnya bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Wonogiri menerapkan kebijakan pengelolaan sumber daya lahan dan air (termasuk pengelolaan irigasi) berdasarkan kebijakan (Perda) Kabupaten. Akan tetapi secara riil kebijakan tersebut belum dapat dilaksanakan secara optimal. Oleh karena itu adanya penerapan sistem baru dari kebijakan yang sesuai dengan kondisi daerah sangat diperlukan pembentukannya. Adapun pengaruh penerapan sistem baru sebagai konsekuensi dibentuknya Perda mengenai pengembangan dan pengelolaan irigasi tentunya akan memberikan dampak terhadap beban keuangan Negara. Selain itu untuk beberapa periode ke depan implementasi Perda tersebut nantinya akan mengalami tantangan yang amat berat, jika kondisi perekonomian dan keuangan Negara masih belum baik secara signifikan. Sekalipun pemerintah, dalam hal ini Pemerintah Daerah Kabupaten Wonogiri

telah melibatkan pihak swasta untuk mengemban tanggungjawab dalam penyelenggaraan kegiatan tersebut, kualitas pelaksanaannya masih sangat ditentukan dengan seberapa banyak kemampuan pembiayaan atau anggaran yang dimiliki. Dikhawatirkan kemampuan tersebut justru berada dalam posisi yang lebih rendah ketimbang pemerintah.

Secara umum dampak yang ditimbulkan terhadap beban keuangan Negara akibat adanya sistem baru dapat ditinjau dari adanya penyerapan anggaran yang sangat besar. Anggaran yang besar diperlukan Pemerintah Daerah sebagai langkah awal dalam mengambil kebijakan mengenai penyediaan fasilitas meliputi sarana dan prasarana terkait dengan penyelenggaraan pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi. Campur tangan Pemerintah Daerah dalam memperbaiki suplai air dan saluran irigasi untuk jangka panjang akan memberikan nilai positif terhadap peningkatan swasembada pangan dan khususnya terkait dengan peningkatan pendapatan petani di daerah. Namun hal ini juga perlu diimbangi dengan tersedianya anggaran yang memadai.

Berdasarkan uraian di atas, salah satu penyebab tidak optimalnya penyelenggaraan pengembangan dan pengelolaan irigasi di Daerah Kabupaten Wonogiri adalah adanya keterbatasan anggaran. Dalam hal ini diharapkan Pemerintah Daerah harus dapat menggariskan kebijakan mengenai anggaran penyelenggaraan yang tepat sasaran.



BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN TERKAIT

3.1. Evaluasi Keterkaitan Peraturan Perundang-Undangan

Kajian dan evaluasi mengenai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan materi muatan yang nantinya hendak diatur di dalam peraturan daerah ini penting untuk dilakukan. Hal tersebut dilakukan dalam rangka untuk mengetahui keterkaitan antara peraturan daerah ini dengan peraturan perundang-undangan lainnya baik peraturan perundang-undangan yang setingkat maupun peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, selain itu upaya harmonisasi secara vertikal maupun horizontal juga dilakukan dalam evaluasi peraturan perundang-undangan terkait, serta penentuan status dan legalitas dari materi muatan yang hendak diatur di dalam peraturan daerah ini. Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui kondisi peraturan perundang-undangan yang mengatur substansi atau materi yang akan diatur. Dengan demikian, peraturan daerah yang akan dibuat diharapkan tidak terjadi tumpang tindih kewenangan, bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, serta benturan materi pengaturan dengan peraturan perundang-undangan lainnya.

Kajian dan evaluasi peraturan perundang-undangan dalam pembentukan peraturan daerah Kabupaten Wonogiri tentang Irigasi ini tidak boleh terlepas dari diberikannya kewenangan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten untuk membentuk Peraturan Daerah (Perda). Hal ini ditegaskan lewat Pasal 18 ayat (6) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa, pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan lain-lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Artinya, Perda merupakan produk hukum yang kewenangan pembentukannya diberikan secara atributif oleh undang-undang dasar untuk mengatur kewenangan otonomi daerah maupun tugas pembantuan. Kewenangan membentuk Perda

juga dapat diperoleh secara delegatif yang digunakan untuk melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan di atasnya.

Pembentukan peraturan daerah Kabupaten Wonogiri tentang Irigasi ini juga tidak lepas dari ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 yang menempatkan penguasaan atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dalam konteks negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, maka Pemerintah Daerah sebagai entitas negara yang berada di daerah juga diberikan amanah untuk menguasai bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, termasuk dalam konteks irigasi, sesuai lingkup daerahnya masing-masing. Pelaksanaan penguasaan oleh Pemerintah Daerah ini diwujudkan lewat Perda yang harus sejalan dengan kewenangan yang diberikan kepadanya serta sesuai dengan peraturan perundang-undangan terkait. Keterkaitan secara vertikal peraturan perundang-undangan terkait adalah sebagai berikut:

1. Pasal 18 Ayat (6) UUD 1945

Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Pasal 18 ini menjadi dasar konstitusional bagi pelaksanaan otonomi daerah dalam menjalankan urusannya sendiri berlandaskan Peraturan Daerah.

2. UU Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten dalam Lingkungan Provinsi Jawa Tengah

Pasal 4 ayat (1) menyatakan Urusan rumah tangga dan kewadajiban-kewadajiban lain bagi kabupaten-kabupaten adalah sebagai berikut:

- a. Urusan Umum;
- b. Urusan Pemerintahan Umum;
- c. Urusan Agraria;
- d. Urusan Pengairan, Djalan-Djalan dan Gedung-Gedung;
- e. Urusan Pertanian, Perikanan dan Koperasi;

-
- f. Urusan Kehewanan;
 - g. Urusan Keradjinan, Perdagangan Dalam Negeri dan Perindustrian;
 - h. Urusan Perburuhan;
 - i. Urusan Sosial;
 - j. Urusan Pembagian (distribusi);
 - k. Urusan Penerangan;
 - l. Urusan Pendidikan, Pengadjaran dan Kebudajaan;
 - m. Urusan Kesehatan; dan
 - n. Urusan Perusahaan.

3. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (UU Nomor 41 Tahun 2009) dibentuk untuk menjamin penyediaan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan sebagai sumber pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan serta untuk menjamin perlindungan terhadap hak atas pangan bagi segenap rakyat.

Dikaitkan dengan Irigasi, terdapat beberapa ketentuan dalam UU Nomor 41 Tahun 2009 yang patut diperhatikan oleh Pemprov DIY. Pertama, pengertian otentik “irigasi”. Pasal 1 angka 17 UU Nomor 41 Tahun 2009 memberikan pengertian terhadap kata “irigasi” sebagai usaha penyediaan dan pengaturan air untuk menunjang pertanian. Kedua, Pasal 5 huruf a UU Nomor 41 Tahun 2009 mengatur bahwa lahan pertanian pangan yang ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan dapat berupa lahan beririgasi. Penjelasan Pasal 5 huruf a UU Nomor 41 Tahun 2009 kemudian menjelaskan lebih lanjut terkait “lahan beirigasi” yang meliputi sawah beririgasi teknis, sawah beririgasi semi teknis, sawah beririgasi sederhana, dan sawah pedesaan. Ketentuan pasal ini dapat diartikan bahwa irigasi dan sistem irigasi dikelola dan dikembangkan juga terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan yang berupa lahan beririgasi meliputi sawah beririgasi teknis, sawah beririgasi semi teknis, sawah beririgasi

seederhana, dan sawah pedesaan.

Ketiga, Pasal 28 huruf e UU Nomor 41 Tahun 2009 mengatur bahwa intensifikasi kawasan pertanian pangan berkelanjutan dan lahan pertanian pangan salah satunya dilakukan dengan pengembangan irigasi. Intensifikasi dapat diartikan sebagai peningkatan pendayagunaan. Oleh karenanya, dapat diartikan bahwa dalam pengembangan irigasi dapat dilakukan untuk intensifikasi kawasan pertanian pangan berkelanjutan dan lahan pertanian pangan berkelanjutan.

Keempat, Pasal 34 ayat (1) UU Nomor 41 Tahun 2009 mengatur adanya kewajiban bagi setiap orang yang memiliki hak atas tanah yang ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan untuk mencegah kerusakan irigasi. Pasal 34 ayat (2) UU Nomor 41 Tahun 2009 mengatur bahwa pengenaan kewajiban dalam Pasal 34 ayat (1) UU Nomor 41 Tahun 2009 berlaku juga terhadap pihak lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penjelasan Pasal 34 ayat (1) UU Nomor 41 Tahun 2009 menjelaskan lebih lanjut kata “pihak lain” sebagai pihak yang ada kaitannya dengan pemanfaatan lahan pertanian pangan berkelanjutan melalui berbagai pola pemanfaatan, misalnya penyewa, bagi hasil, kontrak, dan kerja sama operasional.

Kelima. Pasal 40 huruf d UU Nomor 41 Tahun 2009 mengatur bahwa irigasi menjadi salah satu faktor pertimbangan terhadap pemberian insentif oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah terhadap petani. Pasal 43 UU Nomor 41 Tahun 2009 juga mengatur bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai insentif dan disinsentif diatur dalam peraturan pemerintah. Peraturan Pemerintah yang dimaksud adalah Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Keenam, Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 41 Tahun 2009 mengatur adanya larangan bagi setiap orang untuk melakukan kegiatan yang dapat merusak irigasi dan infrastruktur lainnya serta mengurangi kesuburan tanah lahan pertanian pangan berkelanjutan. Pasal 51 ayat (2) UU Nomor 41 Tahun 2009 mengatur bahwa setiap orang yang

melakukan kegiatan sebagaimana diatur di dalam Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 41 Tahun 2009 (yakni kegiatan yang dapat merusak irigasi dan infrastruktur lainnya serta mengurangi kesuburan tanah lahan pertanian pangan berkelanjutan) maka wajib melakukan rehabilitasi. Pasal 52 UU Nomor 41 Tahun 2009 mengatur bahwa koordinasi pelaksanaan terhadap ketentuan Pasal 51 UU Nomor 41 Tahun 2009 dilakukan oleh menteri yang membidangi urusan pertanian. Sedangkan, pelaksanaannya dilakukan oleh lembaga pemerintah yang tugas dan tanggungjawabnya di bidang pertanian.

Berdasarkan ketentuan pasal tersebut, dapat diartikan bahwa, Pasal 51 UU Nomor 41 Tahun 2009 memberikan kewajiban melakukan rehabilitasi terhadap setiap orang yang melakukan kegiatan yang dapat merusak irigasi dan infrastruktur lainnya. Namun, pelaksanaan atas ketentuan Pasal 51 UU Nomor 41 Tahun 2009 diserahkan kepada lembaga pemerintah yang tugas dan tanggungjawabnya di bidang pertanian.

Pemaknaan atas kata “lembaga pemerintah” disini menggunakan huruf kecil dan tidak menggunakan huruf kapital pada awal kalimat. Oleh karenanya, dapat dimaknai bahwa kata “lembaga pemerintah” tidak spesifik ditujukan ke pemerintah pusat atau pemerintah daerah sehingga mencakup keduanya. Artinya, pelaksanaan atas ketentuan Pasal 51 UU Nomor 41 Tahun 2009 dapat dilaksanakan oleh lembaga pemerintah yang tugas dan tanggungjawabnya di bidang pertanian baik di level pemerintah pusat maupun pemerintah daerah yang koordinasinya dilaksanakan oleh menteri yang membidangi urusan pertanian.

etujuh, Pasal 70 ayat (1) UU Nomor 41 Tahun 2009 mengatur adanya pengenaan sanksi administratif terhadap setiap orang yang melanggar kewajiban sebagaimana yang diatur dalam Pasal 34 UU Nomor 41 Tahun 2009. Sementara, Pasal 34 ayat (1) UU Nomor 41 Tahun 2009 mengatur adanya kewajiban bagi setiap orang yang memiliki hak atas tanah yang ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan untuk mencegah kerusakan irigasi. Pasal 70 ayat (2) UU Nomor 41 Tahun 2009 mengatur jenis sanksi administratif yang dapat

dikenakan berupa:

- a. Peringatan tertulis;
- b. Penghentian sementara kegiatan;
- c. Penghentian sementara pelayanan umum;
- d. Penutupan lokasi;
- e. Pencabutan izin;
- f. Pembatalan izin;
- g. Pembongkaran bangunan;
- h. Pemulihan fungsi lahan;
- i. Pencabutan insentif; dan/atau
- j. Denda administratif.

Adanya penggunaan ketentuan “dan/atau” dalam Pasal 70 ayat (2) UU Nomor 41 Tahun 2009 membuka ruang pengenaan sanksi administratif baik secara kumulatif maupun alternatif. Pengenaan sanksi administratif secara kumulatif memberikan ruang pengenaan lebih dari satu jenis sanksi administratif secara bersamaan. Sedangkan, pengenaan sanksi administratif secara alternatif hanya memberikan ruang pengenaan salah satu jenis sanksi administratif saja.

Pasal 70 ayat (3) UU Nomor 41 Tahun 2009 mengatur adanya pengenaan sanksi administratif yang dikenakan sesuai ketentuan peraturan perundang undangan kepada setiap pejabat pemerintah jika melanggar ketentuan Pasal 70 ayat (1) UU Nomor 41 Tahun 2009. Artinya, jika pejabat pemerintah melanggar ketentuan larangan dan kewajiban yang diatur dalam Pasal 70 ayat (1) UU Nomor 41 Tahun 2009, maka pejabat pemerintah tersebut dikenakan sanksi administrasi sesuai ketentuan perundang-undangan. Pasal 70 ayat (4) UU Nomor 41 Tahun 2009 mengatur bahwa tata cara pengenaan sanksi dan besarnya denda administratif sebagaimana dimaksud pada Pasal 70 ayat (2) UU Nomor 41 Tahun 2009 diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang sudah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang sudah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU pemda) memberikan dasar pengaturan terkait urusan pemerintahan konkuren yang dibagi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah (Pemda). UU Pemda mengatur bahwa urusan berkaitan dengan pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi termasuk ke dalam urusan pemerintahan konkuren yang termasuk ke dalam urusan pemerintahan wajib bidang pekerjaan umum dan penataan ruang. Ketentuan ini dapat ditelusuri dari pengaturan beberapa pasal dalam UU Pemda.

Pertama, Pasal 12 huruf c UU Pemda, menggolongkan bidang pekerjaan umum dan penataan ruang ke dalam urusan pemerintahan konkuren yang termasuk ke dalam urusan pemerintahan wajib. Urusan pemerintahan wajib merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kewajiban kepada pemerintah (baik pemerintah pusat dan Pemda) untuk melaksanakannya.

Kedua, Pasal 15 UU Pemda mengatur lebih lanjut bahwa pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintahan pusat dengan pemerintahan daerah provinsi (Pemprov) serta pemerintahan daerah kabupaten (Pemkab) diatur lebih lanjut ke dalam Lampiran UU Pemda. Lampiran UU Pemda Angka I huruf C terkait pembagian urusan pemerintahan bidang pekerjaan umum dan penataan ruang kemudian memasukkan sub urusan sumber daya air yang didalamnya mengatur urusan pemerintahan kabupaten terkait pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi. Tabel Lampiran UU Pemda Angka I huruf C terkait pembagian urusan pemerintahan bidang pekerjaan umum dan penataan ruang sub urusan sumber daya air yakni:

No	Sub Urusan	Pemerintah Pusat	Daerah Provinsi	Daerah Kabupaten/Kota
1	2	3	4	5
1.	Sumber Daya Air (SDA)	a. Pengelolaan SDA dan bangunan pengaman pantai pada wilayah sungai lintas Daerah provinsi, wilayah sungai lintas negara, dan wilayah sungai strategis nasional. b. Pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi primer dan sekunder pada daerah irigasi yang luasnya lebih dari 3000 ha, daerah irigasi lintas Daerah provinsi, irigasi negara, daerah strategis daerah lintas dan irigasi	a. Pengelolaan SDA dan bangunan pengaman pantai pada wilayah sungai lintas Daerah kabupaten/kota. b. Pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi primer dan sekunder pada daerah irigasi yang luasnya 1000 ha - 3000 ha, dan daerah irigasi lintas Daerah kabupaten/kota	a. Pengelolaan SDA dan bangunan pengaman pantai pada wilayah sungai dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota b. Pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi primer dan sekunder pada daerah irigasi yang luasnya kurang dari 1000 ha dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota

Namun, ketentuan dalam Lampiran UU Pemda Angka I huruf C yang mengatur urusan pemerintahan Pemprov terkait pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi tersebut kemudian dicabut oleh Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air (UU SDA). Artinya, landasan hukum yang mengatur urusan pemerintahan Pemprov terkait pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi kemudian mengacu ke UU SDA.

5. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air (UU SDA) dibentuk untuk menggantikan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan (UU No. 11 Tahun 1974) yang diberlakukan pasca dibatalkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (UU No. 7 Tahun 2004) oleh Mahkamah Konstitusi (MK) Lewat Putusan Nomor 85/PUU-XI/2013. UU No. 11 Tahun 1974 dianggap sudah tidak sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan hukum masyarakat terkait dengan Sumber Daya Air, sehingga perlu diganti. Oleh karenanya, ketentuan terkait SDA saat ini mengacu ke UU SDA.

Pertama, berkaitan dengan pengaturan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota terkait irigasi, Pasal 77 UU SDA mengatur urusan pemerintahan baru Pemerintah Daerah Kabupaten berkaitan dengan Irigasi dan mencabut urusan pemerintahan lama Pemprov berkaitan dengan Irigasi yang diatur dalam Lampiran Angka 1 Huruf C Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Nomor 1 Sub urusan Sumber Daya Air kolom 4 huruf c Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda). Pasal 15 huruf h UU SDA kemudian mengatur urusan pemerintahan baru kabupaten berkaitan dengan irigasi yakni, “mengupayakan penyediaan air untuk pemenuhan pertanian rakyat, kegiatan bukan usaha, dan/ atau kegiatan usaha pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota”

Terlihat, Kabupaten masih diberikan urusan pemerintahan untuk mengembangkan dan mengelola sistem irigasi pada daerah irigasi yang menjadi kewenangan daerah kabupaten. Namun, UU SDA justru tidak memberikan batasan yang jelas terkait daerah irigasi yang termasuk ke dalam urusan pemerintahan kabupaten. UU SDA hanya menentukan daerah irigasi yang menjadi urusan pemerintahan kabupaten adalah daerah irigasi yang menjadi kewenangan kabupaten.

Lalu, mengacu kemanakah ketentuan terkait daerah irigasi yang menjadi kewenangan provinsi ini? Jawaban atas pertanyaan ini dapat

dihat pada Pasal 11 huruf f UU SDA yang menentukan kewenangan pemerintah pusat untuk menetapkan status daerah irigasi. Berdasarkan pasal ini, maka bisa dimaknai bahwa, penentuan status daerah irigasi yang termasuk ke dalam urusan pemerintah pusat, provinsi, kabupaten atau kota ditentukan oleh pemerintah pusat.

Namun, hingga naskah akademik ini dibentuk, ketentuan terkait penentuan status daerah irigasi masih mengacu ke Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 14/PRT/M/2015 tentang Kriteria dan Penetapan Status Daerah Irigasi (Permen PUPR Nomor 14/PRT/M/2015). Tetapi, Permen PUPR Nomor 14/PRT/M/2015 tersebut masih mengacu ke Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan (UU Pengairan) serta UU Pemda dan belum mengacu ke UU SDA. Lalu, apakah Permen PUPR Nomor 14/PRT/M/2015 ini masih bisa dijadikan acuan hukum oleh Pemprov?

Jawaban atas pertanyaan ini bisa ditemukan dalam Pasal 76 huruf b UU SDA yang mengatur bahwa semua peraturan pelaksanaan yang mengatur mengenai SDA dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dan belum diganti berdasarkan UU SDA ini. Dikaitkan dengan penentuan daerah irigasi, UU SDA tidak mengatur secara eksplisit ketentuan terkait daerah irigasi yang termasuk ke dalam urusan pemerintahan kabupaten. Pasal 11 huruf f UU SDA meletakkan penentuan status daerah irigasi kepada pemerintah pusat. Oleh karenanya, sepanjang Permen PUPR Nomor 14/PRT/M/2015 belum diganti, maka Permen PUPR Nomor 14/PRT/M/2015 tersebut masih menjadi dasar hukum bagi kabupaten. Hal ini ditambah dengan ketentuan dalam Pasal 78 UU SDA yang memberikan ketentuan masa peralihan paling lama 2 (dua) tahun untuk membentuk peraturan pelaksana dari UU SDA ini.

6. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang

Pasal 4 Undang-Undang 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang mengatur bahwa salah satu semangat dibentuknya Undang-Undang 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang adalah untuk melakukan peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha. Pasal 6 Undang-Undang 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang kemudian mengatur bahwa, salah satu tindakan yang dilakukan dalam upaya peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha adalah dengan diberikannya kemudahan bagi masyarakat terutama pelaku usaha dalam mendapatkan perizinan berusaha dan kemudahan persyaratan investasi, termasuk dalam sektor pekerjaan umum dan perumahan rakyat. Guna mewujudkan hal tersebut, maka Pasal 49 Undang-Undang 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang mengubah ketentuan dalam beberapa undang-undang, termasuk, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air (UU SDA).

Terdapat beberapa pasal yang berkaitan dengan pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi. Pertama, berkaitan dengan ketentuan tugas dan kewenangan pemerintah daerah dalam mengatur dan mengelola sumber daya air sebagaimana terdapat dalam Pasal 53 angka 2 Undang-Undang 6 Tahun 2023 tentang

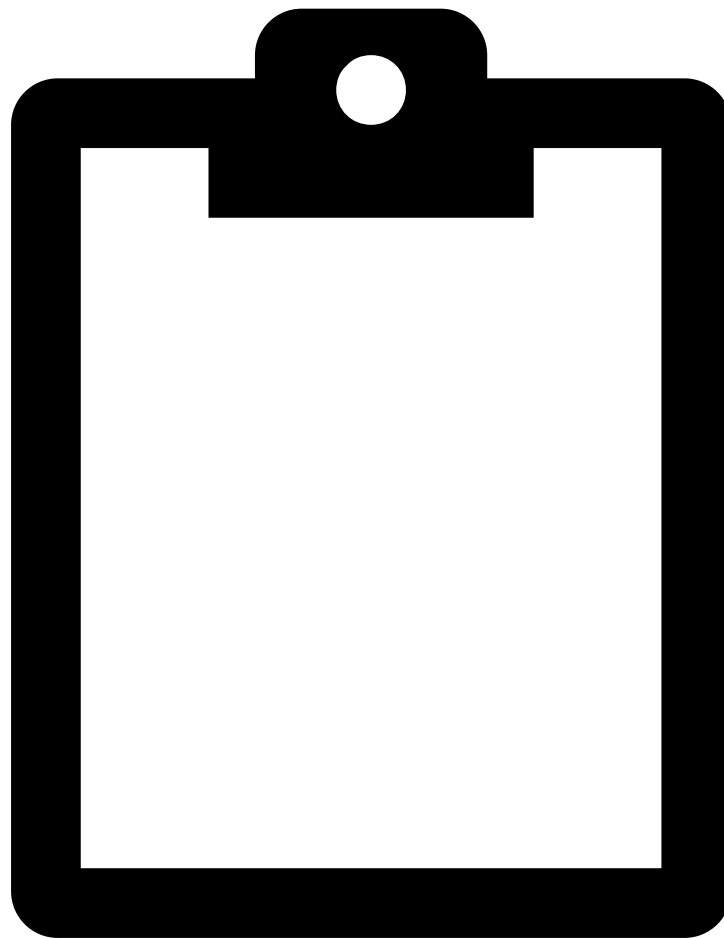
Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang yang mengubah ketentuan Pasal 9 UU SDA. Ketentuan tersebut menegaskan bahwa pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dalam mengatur dan mengelola sumber daya air harus sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Pengertian pemerintah daerah ini mencakup pemerintah daerah provinsi dan/atau pemerintah daerah kabupaten sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 53 angka 3 Undang-Undang 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang yang mengubah ketentuan Pasal 12 UU SDA.

Adanya penegasan terkait keharusan bagi pemerintah daerah untuk mengikuti norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh pemerintah pusat dalam pengelolaan sumber daya air mengakibatkan tertutupnya ruang kreativitas dan keleluasaan daerah dalam mengelola sumber daya air sebagai bagian dari kewenangan yang diotonomkan kepada pemerintah daerah. Ketentuan dalam UU Cipta Kerja ini berbeda dengan pengaturan pada UU SDA yang tidak menegaskan adanya keharusan bagi pemerintah daerah untuk mengikuti norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan pemerintah pusat dalam hal pengaturan dan pengelolaan sumber daya air. Pengaturan dalam UU SDA ini masih memberikan ruang bagi pemerintah daerah untuk bekreativitas dalam mengelola sumber daya air sebagai bagian dari kewenangan yang diotonomkan kepada pemerintah daerah.

7. Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2024 tentang Pengelolaan Sumber Daya Air

Penggunaan Sumber Daya Air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan pertanian rakyat dapat dilakukan tanpa persetujuan Penggunaan Sumber Daya Air. Namun, dalam hal Penggunaan Sumber Daya Air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dilakukan perubahan kondisi alami Sumber Air atau ditujukan untuk keperluan kelompok yang memerlukan Air dalam jumlah besar, penggunaannya harus dilakukan berdasarkan persetujuan Penggunaan Sumber Daya Air. Penggunaan Air untuk memenuhi kebutuhan irigasi pertanian rakyat harus dilakukan berdasarkan persetujuan Penggunaan Sumber Daya Air apabila dilakukan dengan cara mengubah kondisi alami Sumber Air atau digunakan untuk pertanian rakyat di luar sistem irigasi yang sudah ada. Selain itu kegiatan di luar untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan pertanian rakyat yang bukan merupakan kegiatan usaha juga harus dilakukan berdasarkan persetujuan Penggunaan Sumber Daya Air. Pada Pasal 76 ayat (4) terkait pendayagunaan sumber daya air berbunyi:

“Dalam hal ketersediaan Sumber Daya Air telah memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (3), pemenuhan kebutuhan Air selanjutnya diprioritaskan bagi kebutuhan irigasi untuk pertanian rakyat.”



BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS, DAN SOSIOLOGIS

4.1. Landasaan Filosofis

Dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945, khususnya alinea empat dengan jelas dan tegas menyebutkan bahwa salah satu tujuan didirikannya Negara Indonesia adalah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang memberikan perlindungan dan jaminan kesejahteraan bagi seluruh rakyat. Tujuan bernegara tersebut secara tersurat juga disebutkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Kemudian pada ayat sebelumnya, Pasal 33 ayat (2) yang menyatakan bahwa “Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Dengan landasan filosofis-yuridis tersebut maka negara harus mampu mengelola dan mendistribusikan sumber-sumber kekayaan alam, khususnya sumber daya air kepada seluruh rakyat.

Air merupakan sumber kehidupan bagi semua makhluk, terutama bagi manusia. Oleh karena itu, keberadaan sumber air merupakan sumber daya vital yang harus terdistribusi secara adil dan merata. Negara harus memastikan setiap penduduk memperoleh hak serta akses yang sama atas sumber daya air. Komentar Umum Nomor 15 Komite PBB Dewan Ekonomi, Sosial, dan Budaya (2002) mengenai hak atas air, menyatakan sebagai berikut:

1. Air adalah sumber daya alam yang terbatas dan barang publik yang fundamental bagi kehidupan dan kesehatan. Hak Asasi Manusia atas air merupakan hal yang sangat dibutuhkan untuk menjalani hidup sebagai manusia yang bermartabat. Hak atas air adalah persyaratan bagi realisasi dan berbagai Hak Asasi Manusia lainnya

2. Hak atas air memberikan hak bagi setiap orang untuk mendapatkan air yang cukup / memadai, aman, dapat diterima, dapat diakses secara fisik dan terjangkau untuk keperluan pribadi dan rumah tangga. Air yang aman dengan jumlah yang layak penting untuk menghindari kematian akibat dehidrasi, mengurangi resiko penyakit yang berkaitan dengan air dan untuk keperluan konsumsi, memasak, pribadi dan kebutuhan kebersihan rumah tangga.

Dalam realitasnya, air tidak hanya digunakan untuk memenuhi kebutuhan elementer manusia seperti; memasak, mandi, dan minum, akan tetapi juga dipergunakan untuk kebutuhan primer lainnya seperti salah satunya untuk pengairan atau irigasi pada sektor pertanian / perkebunan. Pengelolaan sumber daya air yang secara khusus diperuntukkan untuk irigasi perlu mendapat perhatian bersama, pada konteks ini tentunya diperlukan regulasi dan mekanisme pengelolaan yang tidak hanya sistematis secara operasional namun juga mengandung prinsip keadilan sosial pada proses pendistribusiannya.

Penguasaan negara atas sumber daya air dilakukan dengan cara menyusun peraturan, pembuatan kebijakan, tindakan pengelolaan, pengurusan, dan tindakan pengawasan. Pemerintah memiliki kewajiban dan tanggung jawab untuk membuat Undang-Undang maupun peraturan dibawahnya, salah satunya Peraturan Daerah guna memberikan dasar hukum serta jaminan / kepastian hukum dalam pengelolaan sumber daya air. Adapun dalam hal pengelolaan sumber daya air, Pemerintah maupun Pemerintah Daerah wajib memperhatikan atau menghormati norma serta tata nilai hukum adat yang berlaku di masyarakat.

Proses pengelolaan sumber daya air yang ditujukan bagi peningkatan kualitas kehidupan manusia, dan secara eksplisit pada sektor pertanian / perkebunan akan berdampak bagi penguatan

ekonomi nasional, yang nantinya juga berbanding lurus dengan peningkatan ekonomi rakyat. Oleh karena itu, keberadaan regulasi (peraturan) tentang pengelolaan sumber daya air bagi kehidupan manusia, terlebih khusus tentang pengelolaan pengairan atau jaringan irigasi akan menunjang terlaksananya amanat UUD NRI Tahun 1945 yakni memajukan kesejahteraan publik. Disamping itu, pengelolaan sumber daya air yang profesional, transparan, dan menjunjung prinsip keadilan juga selaras dengan nilai-nilai Pancasila yakni sila kedua, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab serta sila ketiga, Keadilan sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia.

4.2. Landasan Sosiologis

Air adalah sumber kehidupan, maka tidak ada satupun makhluk hidup yang mampu bertahan tanpa air. Karena vitalnya keberadaan air bagi kehidupan maka secara konstitusional negara telah mengaturnya baik yang ternormakan dalam batang tubuh UUD NRI Tahun 1945, terutama Pasal 33 maupun produk perundang-undangan di bawahnya.

Jika ditinjau dari perspektif sosiologis, keberadaan sumber daya air sebagai aset vital, baik yang dipergunakan secara privat untuk memenuhi kebutuhan elementer manusia maupun kebutuhan umum (publik) dalam realitasnya akan bersinggungan dengan aspek sosial dan budaya yang berlaku. Pada aspek sosial akan terlihat pola komunikasi dan relasi yang terbentuk diantara individu atau komunitas masyarakat untuk mengelola sumber daya air demi kepentingan bersama, sehingga kemudian pola relasi yang berjalan terlembagakan secara struktural organisatoris. Hal ini bisa ditemukan pada kebanyakan masyarakat adat, dimana keberadaan sumber air akan dikelola dengan prinsip nilai dan kearifan lokal yang berlaku.

Sistem irigasi menjadi tulang punggung bagi pertanian di Kabupaten Wonogiri. Tidak hanya sebagai penyokong produktivitas

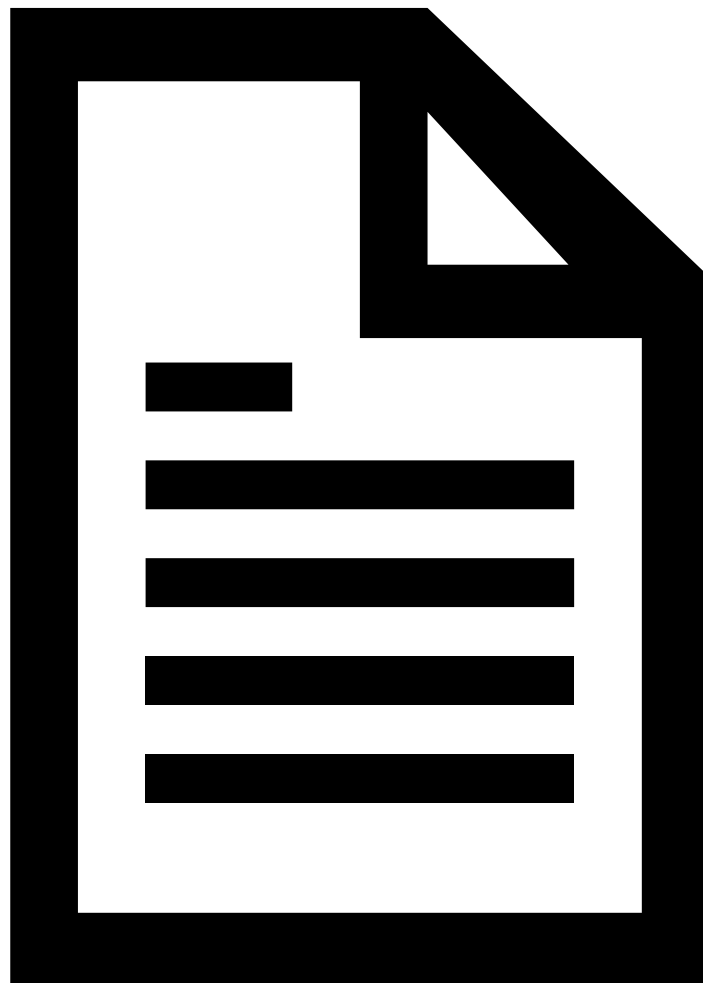
pertanian, irigasi juga menjadi penyeimbang dalam menghadapi bencana alam. Ketika musim hujan tiba dan banjir mengintai, waduk dan saluran irigasi akan menampung air berlebih dan mencegah banjir merusak. Di musim kemarau, irigasi membawa harapan dengan menjaga air tetap tersedia untuk tanaman dapat bertahan hidup.

4.3. Landasan Yuridis

Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri Nomor 3 Tahun 2009 tentang Irigasi faktanya sudah tidak sesuai dengan perkembangan yang ada baik perkembangan hukum maupun perkembangan implementasi dari diterapkannya peraturan daerah tersebut. Fakta hukum pengaturan mengenai irigasi di DIY sebagai berikut:

1. Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri Nomor 3 Tahun 2009 tentang Irigasi merujuk pada Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. Adapun UU tersebut sudah tidak berlaku karena substansi UU tersebut dianggap bertentangan dengan UUD NRI 1945 oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 85/PUU-XI/2013;
2. Pengelolaan Irigasi yang diatur dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah dicabut dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air (UU SDA);
3. Pasal 15 huruf h Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air (UU SDA) memberikan tugas pada daerah kabupaten/kota untuk mengupayakan penyediaan air untuk pemenuhan pertanian rakyat, kegiatan bukan usaha, dan/ atau kegiatan usaha pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota. Artinya pengaturan mengenai pengelolaan irigasi merujuk pada UU SDA yang baru; dan

Berdasarkan uraian fakta hukum di atas, Kabupaten Wonogiri harus segera memiliki Peraturan Daerah baru yang nantinya akan mengatur tugas dan kewenangan Pemerintah Kabupaten Wonogiri; pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi, komisi irigasi; pengelolaan air irigasi; pengelolaan jaringan irigasi; pengelolaan aset irigasi; koordinasi pengelolaan sistem irigasi; pemberdayaan masyarakat; partisipasi masyarakat; pendanaan irigasi; penghargaan; pembinaan; serta pemantauan dan evaluasi pengelolaan irigasi.



BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

5.1. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanahkan penguasaan negara terhadap sumber daya air yang dikelola oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, termasuk Pemerintah Daerah Kabupaten Wonogiri. Pemerintah pusat maupun pemerintah daerah memiliki tanggung jawab untuk mengelola dan mendistribusikan sumber daya air kepada seluruh rakyat secara adil dan merata.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air kemudian mengamanatkan prioritas pengelolaan air untuk memenuhi kebutuhan pokok-pokok sehari-hari masyarakat, baru kemudian untuk kebutuhan pertanian rakyat. Pengelolaan sumber daya air untuk kebutuhan pertanian rakyat dapat dilakukan lewat sistem irigasi. Tugas pengelolaan sumber daya air untuk kebutuhan pertanian rakyat lewat sistem irigasi ini diberikan kepada pemerintah pusat maupun pemerintah daerah baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota.

Tugas pemerintah Daerah Kabupaten Wonogiri mengupayakan penyediaan air untuk pemenuhan pertanian rakyat, kegiatan bukan usaha, dan/ atau kegiatan usaha pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota. Guna menjalankan tugas ini, Pemerintah Daerah Kabupaten Wonogiri yang berkedudukan sebagai pemerintah daerah kabupaten perlu untuk membuat peraturan daerah yang berkaitan dengan irigasi. Berdasarkan uraian di atas, terdapat 3 (tiga) sasaran yang diwujudkan dalam peraturan daerah ini antara lain:

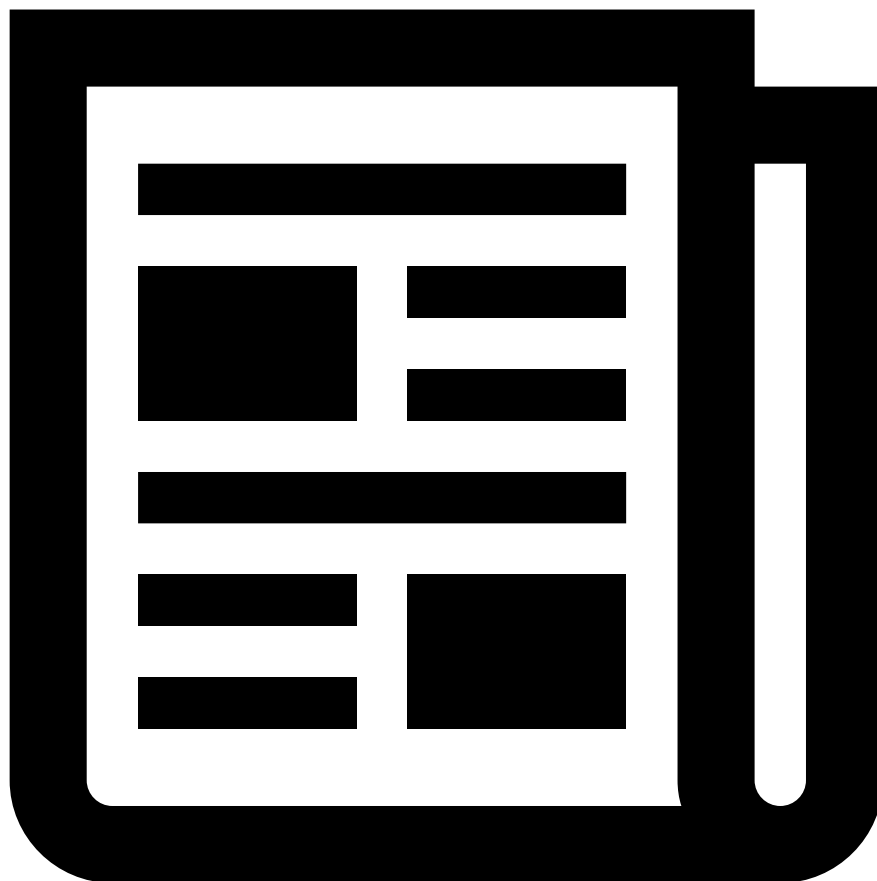
1. Menjamin pengelolaan sumber daya air untuk memenuhi kebutuhan pertanian rakyat lewat pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi yang adil dan merata guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Wonogiri.

2. Memberikan landasan pengaturan terkait pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Wonogiri.
3. Melaksanakan pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi yang sejalan dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat Kabupaten Wonogiri dengan memperhatikan nilai-nilai budaya dan kearifan lokal masyarakat.

5.2. Ruang Lingkup dan Materi Muatan

Adapun ruang lingkup pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri adalah sebagai berikut:

- a. kewenangan dan tanggung jawab Pemerintah Daerah;
- b. hak dan tanggung jawab P3A;
- c. perencanaan pengembangan dan pengelolaan sistem Irigasi;
- d. pengelolaan Air Irigasi;
- e. pengembangan jaringan Irigasi;
- f. pengelolaan jaringan Irigasi;
- g. keberlanjutan sistem Irigasi
- h. pengelolaan Aset Irigasi;
- i. kelembagaan pengelola Irigasi;
- j. pemberdayaan organisasi perkumpulan petani pemakai air;
- k. pembiayaan;
- l. koordinasi Pengelolaan Jaringan Irigasi;
- m. partisipasi Masyarakat Petani;
- n. penghargaan;
- o. sistem informasi Irigasi;
- p. pembinaan dan pengawasan;
- q. ketentuan larangan;
- r. tata cara penyelesaian sengketa;
- s. penyidikan;
- t. ketentuan pidana.



BAB VI

PENUTUP

6.1. Simpulan

Berdasarkan kajian terhadap permasalahan di atas dapat disimpulkan sebagai berikut. Pertama, secara filosofis, irigasi merupakan bagian penting dari pengelolaan sumber daya air untuk mewujudkan pemberdayaan serta kesejahteraan masyarakat petani, sehingga perlu dijaga keberlanjutannya. Adapun keberlanjutan sistem irigasi diwujudkan melalui pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi yang dilaksanakan secara menyeluruh, terpadu, partisipatif, dan berwawasan lingkungan. Kedua, secara sosiologis pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi diarahkan untuk mengoptimalkan fungsi pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi untuk mendukung produktivitas usaha tani guna meningkatkan produksi pertanian dalam rangka ketahanan pangan nasional dan kesejahteraan masyarakat, khususnya petani, yang diwujudkan melalui keberlanjutan sistem irigasi. Ketiga, secara yuridis terdapat Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air sehingga Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta harus segera menyesuaikan. Disisi yang lain Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri Nomor 3 Tahun 2009 tentang Irigasi dipandang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat, sehingga perlu diganti dengan Peraturan Daerah yang baru.

Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengembangan dan Pengelolaan Sistem Irigasi ini dihadirkan dalam rangka untuk menjawab kebutuhan masyarakat serta perkembangan mengenai sistem irigasi. Adapun ruang lingkup Peraturan Daerah ini meliputi: kewenangan dan tanggung jawab Pemerintah Daerah; hak dan tanggung jawab P3A; perencanaan pengembangan dan pengelolaan sistem Irigasi; pengelolaan Air Irigasi; pengembangan jaringan Irigasi; pengelolaan jaringan Irigasi; keberlanjutan sistem Irigasi; pengelolaan Aset Irigasi; kelembagaan pengelola Irigasi; pemberdayaan organisasi perkumpulan petani pemakai air; pembiayaan; koordinasi Pengelolaan

Jaringan Irigasi; partisipasi Masyarakat Petani; penghargaan; sistem informasi Irigasi; pembinaan dan pengawasan; ketentuan larangan; tata cara penyelesaian sengketa; penyidikan; ketentuan pidana.

6.2. Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka diusulkan perlunya instrumen hukum berupa Peraturan Daerah tentang Irigasi. Maksud ditetapkanya Peraturan Daerah ini untuk menjadi pedoman bagi Pemerintah Kabupaten Wonogiri, Badan Usaha, dan masyarakat dalam upaya pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi; dan meningkatkan partisipasi semua pihak yang berkepentingan dalam pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi dengan mengutamakan kepentingan dan peran serta masyarakat petani, P3A, GP3A, DAN IP3A. Agar maksud dari peraturan daerah ini dapat tercapai, maka pemegang otoritas dalam penyelenggaraan urusan Pemerintahan Kabupaten Wonogiri harus melakukan upaya sosialisasi kepada masyarakat secara intensif termasuk kepada kalangan pemangku kepentingan (*stakeholders*) terkait hadirnya peraturan daerah ini.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Afandi, S. A., Afandi, M., & Erdayani, R. (2022). Pengantar Teori Pembangunan. Yogyakarta: Bintang Semesta Media.
- Ambler, J.S. 1991. Irigasi di Indonesia. Jakarta: LP3ES.
- Ashari, M., Wahyunadi, & Hailuddin. (2015). Analisis Perencanaan Pembangunan Daerah di Kabupaten Lombok Utara (Studi Kasus Perencanaan Partisipatif Tahun 2009-2013). Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik, 163-180.
- Attamimi, A. Hamid S. 1990. Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara. Disertasi. Jakarta: UI.
- Handoyo, Hestu Cipto. 2008. Prinsip-Prinsip Legal Drafting dan Desain Naskah Akademik. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta.
- Kast, Freeman and Rosenzweig. 1985. Organizations and Management: A System and Contingency Approach. New York: Mc Graw Hill Book Company.
- Lubis M, Solly. 2001. Pergeseran Garis Politik dan Perundang-undangan Mengenai Pemerintahan Daerah. Bandung: Penerbit Alumni.
- Manan, Bagir. 2002. Menyongsong Fajar Otonomi Daerah. Yogyakarta: Pusat Studi Hukum UII.
- Modoeng, Supardan. 2001. Teori dan Praktek Penyusunan Perundang-undangan Tingkat Daerah. Jakarta: PT. Tintamas Indonesia.
- Muslimin, Amrah. 1986. Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah. Bandung: Penerbit Alumni.
- Neuman, W. Lawrence. 2006. Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Research. USA: University of Wisconsin.
- Pasandaran, E dan Taryoto, A.H. 1993. Petani dan Irigasi: Dua sisi mata uang. Lokakarya Pembangunan Berkelanjutan dan Penanggulangan Kemiskinan di Tingkat Lokal, Bogor.

-
- Rachman, Benny. 2009. Kebijakan Sistem Kelembagaan Pengelolaan Irigasi: Kasus Provinsi Banten. Jurnal Analisis Kebijakan Pertanian, Vol 7(1). Bogor: Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian.
- Ridwan. 2005. Skala Pengukuran Variabel-Variabel Penelitian. Bandung: Alfabeta.
- Shidarta dan Sulistyowati. 2009. Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Soejito, Irawan. 1981. Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Jakarta: Bina Aksara.
- Soemantri, Sri. 1987. Fungsi Konstitusi dalam Pembagian Kekuasaan. Yogyakarta: UII. Soeprapto, Maria FI. 2007. Ilmu Perundang-Undangan, Yogyakarta: Kanisius.
- Sri Mamuji, et al. 2005. Metode Penelitian dan Penulisan Hukum. Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Sudjarwadi. 1990. Teori dan Praktek Irigasi. Jurusan Ilmu Teknik UGM. Yogyakarta.
- Sugiyono. 2011. Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D. Bandung: Alfabeta.
- The Liang Gie. 1968. Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia, Jilid III. Jakarta: Gunung Agung.
- Triwulan, Titik. 2010. Pengantar Hukum Tata Usaha Negara Indonesia. Jakarta: Prestasi Pustaka.
- Yamin, Muhammad. 1959. Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945. Jakarta: Prapanca.

Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang No.13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Djawa Tengah;

LAMPIRAN

RANCANGAN

PERATURAN DAERAH KABUPATEN WONOGIRI

NOMOR ... TAHUN 2025

TENTANG

IRIGASI

