



KNOWLEDGE
MANAGEMENT
CENTER
Directorate of Water and Irrigation Development
Ministry of National Development Planning



Kementerian PPN/
Bappenas



POLICY PAPER

Pengelolaan Satu
Kesatuan Sistem Irigasi
(Single Management Irrigation)

DIREKTORAT PENGAIRAN DAN IRIGASI
KEMENTERIAN PPN/BAPPENAS
2020

Abdul Malik Sadat Idris, dkk.
Policy Brief : Pengelolaan Satu Kesatuan Sistem Irigasi (*Single Management Irrigation*)
Jakarta : Direktorat Pengairan dan Irigasi Bappenas, 2019
6 + 68 hal., kertas A4

Cetakan Pertama, Desember 2019
Penerbit :
Direktorat Pengairan dan Irigasi Bappenas
Jl. Taman Suropati No. 2
Jakarta Pusat

© Hak cipta dilindungi undang-undang

Penulis:

Abdul Malik Sadat Idris, ST, M.Eng
Ir. Juari, ME
Mohammad Irfan Saleh, ST, MPP, Ph.D
Ewin Sofian Winata, ST, MEM
Frieda Astrianty Hazet, ST
Unika Merlin Sianturi, ST
Bintang Rahmat Wananda, ST
Aditya Riski Taufani, ST, M.Eng
Aris Kurniawan, ST
Rizqa Mulia Josiana, ST
Ayunda Pratiwi, S.Stat
Awang Kadinata Rachman Diputra, S.E

Pendukung :

Ir. Sudar Dwi Atmanto
Sidik Permana Ali Muhtaj, ST
Khuswatun Chasanah, ST
Aldila Utami Hapsari, S.I.Kom
Sekar Adjeng Bramesti, SE, Akt.
Dewi Sri Wahyuni, S.Ikom,
Vera Nita Adm.
Rizki Agung Hermanto, SE

Narasumber :

Ir. Mohammad Zainal Fatah
Rahmat Suria Lubis, ST, MT
Ir. Mohamad Kotra Nizam Lembah, Sp1
Dr. Latief Mahir Rachman, M.Sc,
Ir. Djito, SP1
Ir. Eko Subekti, Dipl, HE
M. Tahid, ST, MPPM
Prof. Dr. Ir. Sigit Supadmo Arif, M.Eng
Prof. Ir. Indratmo Soekarno, M,Sc, Ph.D
Dr. Ir. Murtiningrum, M.Eng
Dadang Ridwan, ST, MPSDA
LM Bakti, ST, MT
Gunawan Eko Movianto, SE, MM
Hanhan Ahmad Sofiyuddin, S.TP, M.Agr

KATA PENGANTAR

Berangkat dari beberapa isu dalam pelaksanaan loan Integrated Participatory Development and Management of Irrigation Program Loan ADB 3529-INO co-financing dengan AIF No. 8327-INO dan IFAD Loan No. ID-1445, Direktorat Pengairan dan Irigasi - Bappenas melalui kegiatan KMC yang bersumber dari Hibah IFAD No. 2000001446 menginisiasi penyusunan 3 (tiga) policy brief yaitu: 1) Pengelolaan Satu Kesatuan Sistem Irigasi (*Single Management Irigasi*), 2) Konsep Partisipasi Petani dalam Pengembangan dan Pengelolaan Jaringan Irigasi, 3) Sinergi, Sinkronisasi, dan Konsolidasi Kelembagaan Petani di Lahan Irigasi. Ketiga policy brief ini mengidentifikasi beberapa permasalahan dan alternatif maupun rekomendasinya yang diharapkan dapat dijadikan pertimbangan dan masukan dalam penyusunan Rencana Peraturan Pemerintah (RPP) tentang Irigasi sebagai pengaturan lebih teknis sesuai amanat UU No. 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya SAir.

Metode penyusunan policy brief dilakukan dengan berbagai diskusi melalui *forum group discussion* (FGD) dan *workshop* serta melakukan survey secara terbatas karena dalam kondisi pandemi Covid-19. Dengan segala keterbatasan sumber daya dan metode diskusi dalam penyusunan, kiranya banyak kendala dan kekurangan dalam policy brief ini. Namun kiranya dari yang terbatas ini dapat bermanfaat dalam penyusunan RPP Irigasi maupun regulasi-regulasi teknis keirigasian lainnya.

Policy brief Pengelolaan Satu Kesatuan Sistem Irigasi (*Single Management Irigasi*), dimaksudkan untuk mendorong implementasi arahan Presiden dalam ratas pada 14 Maret 2017 agar mengurangi isu ketiadaan atau tidak sampainya air pada jaringan tersier atau pada petak sawah yang antara lain disebabkan kehandalan jaringan irigasi yang kurang baik pada saluran primer maupun saluran sekunder serta tersier. Dengan demikian keseluruhan luas fungsional daerah irigasi ketersediaan airnya lebih terjamin.

Pada kesempatan ini, kami ingin menyampaikan terimakasih kepada seluruh *stakeholder* yang telah memberikan masukan dan saran selama proses diskusi, dan menjadi bahan utama dalam penyusunan policy brief. Berbagai *stakeholder* tersebut adalah: seluruh Direktorat pada Ditjen SDA Kemen PUPR, Direktorat Irigasi Pertanian, Ditjen PSP, Badan Pusat Penyuluhan Sumber Daya Manusia Pertanian, Kementan, Direktorat Sistem Urusan Pemerintahan Daerah (SUPD) I dan II, Ditjen Bina Bangda, Kementerian Dalam Negeri, dan Pakar dari UGM dan IPB serta berbagai praktisi.

Jakarta, Desember 2020

Abdul Malik Sadat Idris, S.T, M.Eng



DAFTAR ISI

DAFTAR ISI.....	i
DAFTAR TABEL.....	ii
DAFTAR GAMBAR.....	iii
1. PENDAHULUAN.....	4
1.1. Latar Belakang.....	4
1.2. Maksud dan Tujuan.....	8
2. DINAMIKA PENGELOLAAN IRIGASI SESUAI DENGAN PERATURAN PERUNDANGAN YANG BERLAKU.....	10
2.1. Pengelolaan Irigasi Dalam Undang-Undang Generasi Pertama: <i>Algemeen Water Reglement</i> (AWR) Tahun 1936.....	12
2.2. Pengelolaan Irigasi Dalam Undang-Undang Generasi Kedua: Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan.....	13
2.3. Pengelolaan Irigasi Dalam Undang-Undang Generasi Ketiga: Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air.....	16
2.4. Pengelolaan Irigasi Dalam Undang-Undang Generasi Keempat: Undang- Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air.....	19
3. KEBIJAKAN PENGELOLAAN SATU KESATUAN SISTEM IRIGASI.....	29
3.1. Latar Belakang Terminologi <i>Single Management Irigasi</i> (SMI).....	29
3.2. Prinsip Penerapan <i>Single Management Irigasi</i> dalam Arahan Presiden.....	31
3.3. Perspektif Pengelolaan Satu Kesatuan Sistem Irigasi secara luas.....	34
3.4. Dinamika Pengaturan Irigasi Sebagai Implikasi Diundangkannya Undang- undang Cipta Kerja.....	35
4. IMPLEMENTASI PENGELOLAAN SATU KESATUAN SISTEM IRIGASI.....	39

4.1. Pengelolaan Satu Kesatuan Sistem Irigasi Pada Era Sentralisasi dan Era Otonomi Daerah.....	39
4.2. Kendala dan Tantangan Implementasi.....	41
4.3. Langkah Awal Pengelolaan Satu Kesatuan Sistem Irigasi Melalui <i>One Map Policy</i>	43
5. ANALISIS KEBIJAKAN.....	46
5.1. Strategi Implementasi Pengelolaan Satu Kesatuan Sistem Irigasi.....	46
5.2. Indikator Ukuran Keberhasilan Single Manajemen Irigasi.....	54
5.3. Pengelolaan Satu Kesatuan Sistem Irigasi Sinergi Kompatibel Dengan Konsep Implementasi Modernisasi Irigasi (Pilar Manajemen, Institusi Pengelola, dan SDM).....	57
6. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI.....	65
6.1. Kesimpulan.....	65
6.2. Peluang dan Tantangan.....	66
6.3. Rekomendasi.....	67



Kementerian PPN/
Bappenas



POLICY PAPER

PENGELOLAAN SATU KESATUAN SISTEM IRIGASI (SINGLE MANAGEMENT IRIGASI)

1. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pembangunan di bidang kedaulatan pangan dan pengentasan kemiskinan perdesaan menjadi salah satu prioritas dalam sembilan agenda prioritas pembangunan nasional yang telah tertuang dalam NAWACITA (RPJMN 2015-2019) melalui perwujudan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor-sektor strategis ekonomi domestik. Dalam rangka mendukung peningkatan kedaulatan pangan, arahan kebijakan Pemerintah Indonesia dalam pemantapan ketahanan pangan pada sektor pertanian beririgasi diwujudkan melalui strategi peningkatan kapasitas produksi dan peningkatan layanan jaringan irigasi.

Pada periode tahun 2015- 2019, pemerintah melakukan rehabilitasi jaringan irigasi yang rusak seluas 3 juta hektar lahan sawah dan pembangunan 1 juta hektar sawah khususnya di luar Jawa, serta optimalisasi layanan irigasi melalui operasi dan pemeliharaan jaringan irigasi 8.8 juta hektar, pengelolaan lahan rawa yang berkelanjutan, serta peningkatan efisiensi pemanfaatan air melalui teknologi pertanian. Dengan menindaklanjuti program dimaksud, Pemerintah melaksanakan kegiatan-kegiatan terpadu yang berbasis kepada peningkatan keterlibatan petani, penguatan kelembagaan, pengelolaan dan peningkatan infrastruktur sistem irigasi, internalisasi Pengembangan dan Pengelolaan Sistem Irigasi Partisipatif (PPSIP) yang juga dimuat dalam dokumen perencanaan daerah, serta peningkatan pendapatan pertanian beririgasi.

Dalam Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2020-2024, Presiden menetapkan 5 (lima) arahan utama sebagai strategi dalam pelaksanaan misi Nawacita dan pencapaian sasaran Visi Indonesia 2045. Irigasi tercakup pada Infrastruktur Pelayanan Dasar dalam arahan Pembangunan Infrastruktur dengan highlight sasaran mencakup 500

ribu Ha Jaringan Irigasi Baru, 63 Waduk Multiguna, dan 3 m³/kg produktivitas air untuk padi.

Salah satu *Major Project* dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024 yaitu Waduk Multipurpose dan Modernisasi Irigasi. Sebagian besar sistem irigasi belum didukung dengan keandalan pasokan air, dimana baru sekitar 12.5% sistem irigasi yang dilayani oleh waduk. Upaya operasi dan pemeliharaan sistem irigasi masih perlu ditingkatkan melalui pengelolaan sistem irigasi yang modern, yang selanjutnya tidak hanya dimanfaatkan untuk irigasi padi tetapi juga untuk produk pertanian non-padi bernilai tinggi.

Dalam hal kewenangan pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi, dalam Peraturan Menteri PUPR No.14 tahun 2015 tentang Kriteria dan Penetapan Status Daerah Irigasi diatur bahwa kewenangan Pemerintah Pusat pada daerah irigasi (DI) yang luasnya lebih dari 3.000 hektare yang terdiri dari DI lintas daerah provinsi, DI lintas negara, dan DI strategis nasional. Kewenangan Pemerintah Provinsi pada DI seluas 1.000-3.000 hektare dan DI lintas daerah kabupaten/kota. Sementara, Pemerintah Kabupaten/Kota berwenang pada DI dengan luasan kurang dari 1.000 hektare. Dari luas irigasi di Indonesia 7,2 juta hektare, Pemerintah Pusat hanya memiliki kewenangan sekitar 28%, selebihnya merupakan kewenangan pemerintah daerah. Selain itu, dengan adanya UU Sumber Daya Air Nomor 17 Tahun 2019 pembagian kewenangan tersebut tidak diatur secara spesifik sehingga menimbulkan tanda tanya mengenai konsep pembagian kewenangan DI. Walaupun sebagian praktisi dan pengemban kebijakan publik menyampaikan bahwa pembagian kewenangan DI tersebut nantinya akan diatur dalam PP tentang Irigasi, tentunya pengaturan tersebut harus mengadopsi dan mensinergikan dengan konsep dan penerapan *Single Management* Irigasi (SMI). Dalam penyusunan PP irigasi, seyogyanya perlu dikoordinasikan dan dikonsultasikan bersama *stakeholder* dan K/L terkait dan perlu segera kejelasan UU SDA yang telah cukup lama diterbitkan per Oktober 2019, terutama terkait kewenangan daerah irigasi sebagai salah satu upaya pemetaan keragaman di level daerah/lapangan.

Terkait dengan pengelolaan irigasi, yang menjadi landasan hukum dan kebijakan pelaksanaan modernisasi irigasi yaitu Peraturan Menteri PUPR No. 30 Tahun 2015 tentang Pengembangan dan Pengelolaan Sistem Irigasi (PPSI), bagian ketujuh Pasal

21, yang disebutkan bahwa dalam rangka pemenuhan tingkat layanan irigasi secara efektif, efisien, dan berkelanjutan dapat dilakukan modernisasi irigasi. Dengan begitu, payung kebijakan dan regulasi terkait modernisasi irigasi sudah cukup banyak tersedia. Kini saatnya mewujudkan konsep tersebut disertai koordinasi dan konsolidasi yang bersifat intensif dengan melibatkan para pemangku kepentingan sumber daya air dan pertanian, karena kewenangan daerah irigasi tidak hanya mengenai luasan tetapi juga berdasarkan pekerjaan dan tanggung jawab. Selain itu dalam kurun waktu lima tahun kedepan (2020-2024), perlu disiapkan langkah-langkah strategis untuk melaksanakan dan mencapai sasaran prioritas nasional yang sudah tertuang dalam RPJMN, yaitu pelaksanaan modernisasi irigasi dengan meningkatkan keandalan penyediaan air, prasarana, manajemen irigasi, lembaga, dan sumber daya manusia sebagai 5 pilar modernisasi irigasi.

Sebelumnya, Presiden Joko Widodo dalam Rapat Terbatas 14 Maret 2017 memberikan arahan bahwa pengelolaan sumber daya air khususnya dalam pengelolaan dan pengembangan sistem irigasi menggunakan prinsip manajemen tunggal (*single management*) yang dilaksanakan oleh Kementerian PUPR. Hasil Ratas tersebut juga dituangkan dalam surat Sekretaris Kabinet No. B-195/Seskab/Ekon/4/2017 tentang Tindak Lanjut arahan Presiden pada Ratas 14/03/2017. Arahan dalam surat tersebut dengan melaksanakan sinergitas antara Kementerian Perencanaan Pembangunan/Bappenas, Kementerian Keuangan, Kementerian PUPR, Kementerian Dalam Negeri dalam merencanakan pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi yang terintegrasi, yang mengikutsertakan pemerintah daerah, agar terwujud kesamaan pemahaman mengenai pengelolaan dan pengembangan sistem irigasi yang berbasis *single management* dengan memanfaatkan teknologi informasi geospasial. Dengan demikian konseptual dan implementasi pengelolaan satu kesatuan sistem irigasi harus memperhatikan isu pengaturan pembagian kewenangan irigasi dan juga konsep dan pelaksanaan modernisasi irigasi.

Sampai dengan saat ini, masih ditemukan beberapa masalah dan isu, seperti: a) belum sinerginya jaringan irigasi antara saluran primer, sekunder, dan tersier; b) meningkatnya konflik air irigasi; c) pelaksanaan tata tanam tanpa memperhatikan kondisi pengelolaan air, d) hasil konstruksi tidak diikuti manajemen aset karena

kurangnya alokasi anggaran; dan e) belum optimalnya pemberdayaan, penguatan serta partisipasi P3A.

Merujuk kepada konsep modernisasi irigasi, sistem data dan informasi secara *real time*, merupakan informasi yang sangat penting dimana akses dan/atau publikasi kepada stakeholder termasuk dengan P3A/GP3A/IP3A merupakan salah satu kunci yang harus mendapatkan perhatian. Informasi ketersediaan debit air irigasi dan informasi pertanian dengan memanfaatkan teknologi geospasial dan IoT yang murah dapat dimanfaatkan untuk mengukur. Dalam pelaksanaannya, perlu melibatkan petani/P3A melalui penguatan dan pemberdayaan yang lebih intensif dalam pengelolaan irigasi. Salah satu contoh pelibatan petani dalam pelaksanaan sistem informasi pengelolaan irigasi yaitu dengan penambahan fitur laporan kerusakan pada jaringan irigasi oleh petani dalam aplikasi e-PAKSI, sehingga informasi kerusakan jaringan irigasi akan secara cepat dapat diketahui. Namun, dalam pelaksanaannya masih perlu perbaikan-perbaikan diantaranya keakuratan serta proses verifikasi dan validasi laporan kerusakan. Menindaklanjuti pengembangan sistem informasi pengelolaan irigasi, pilot project pada hibah ADB - *ICT for Integrated Agricultural Extension* di bawah koordinasi Direktorat Pengairan dan Irigasi Kementerian PPN/Bappenas, telah dikembangkan *platform* sistem pelaporan kerusakan jaringan irigasi oleh petani di 2 (dua) lokasi pilot yaitu di Kabupaten Sukabumi dan Pasaman Barat.

Sejalan dengan meningkatnya kebutuhan akan informasi yang aktual dan komprehensif mengenai status dan kondisi irigasi di Indonesia, Pemerintah Indonesia mendorong kebijakan Manajemen Tunggal/Single Management untuk mengadopsi pengembangan informasi melalui “Kebijakan Satu Peta”/*One Map One Policy* yang menyajikan informasi berbasis Daerah Irigasi, seperti informasi Infrastruktur Irigasi, Indeks Kinerja Sistem Irigasi (atau kehandalan jaringan irigasi), dan kondisi kelembagaan petani/P3A. Melanjutkan langkah-langkah yang telah dilakukan oleh Kemenko Perekonomian memfasilitasi pertemuan koordinasi untuk membahas konsep pengelolaan satu kesatuan sistem irigasi, dan mengacu kepada penugasan surat Sekretaris Kabinet terkait dengan Single Management Irigasi (SMI), Direktorat Pengairan dan Irigasi, Bappenas bermaksud menyusun *Policy Paper* sebagai tindak lanjut dari diskusi maupun FGD pengelolaan irigasi. Diharapkan beberapa hal yang



relevan dapat menjadi pertimbangan dan masukan dalam penyusunan PP Irigasi dan kebijakan-kebijakan lainnya dalam dalam pengembangan dan pengelolaan irigasi.

1.2. Maksud dan Tujuan

Maksud dari penyusunan naskah kebijakan (*policy paper*) ini adalah untuk memberikan dukungan dan strategi serta rekomendasi sebagai upaya terobosan yang bersifat konseptual untuk mendukung SMI. Naskah kebijakan ini memuat permasalahan mulai dari tantangan dan kendala dalam penerapan SMI, progress yang telah dilaksanakan, strategi implementasi serta rekomendasi upaya penerapan konsep SMI agar diterapkan dan meningkatkan keandalan jaringan irigasi. Metodologi yang digunakan adalah analisis pakar (*expert analysis*) dengan didukung *desk study*, FGD (*focus group discussion*), dan *workshop* yang dilakukan beberapa kali dengan mengundang berbagai narasumber berbeda untuk mendapatkan masukan dari para pakar dan *stakeholder*.

Tujuan dari penyusunan naskah kebijakan (*policy paper*), antara lain:

- a) Mengungkap pertimbangan-pertimbangan dan pemikiran latar belakang penugasan Presiden untuk melakukan pengelolaan satu kesatuan sistem irigasi;
- b) Pembelajaran atau lesson learned- pengelolaan irigasi di era sentralisasi dan era otonomi daerah terhadap prinsip-prinsip pengelolaan satu kesatuan sistem irigasi;
- c) Membahas secara konseptual penerapan pengelolaan irigasi di Indonesia dengan penyesuaian atas kondisi dan perundangan yang berlaku;
- d) Mengkonsolidasikan pengelolaan irigasi dalam konteks modernisasi irigasi untuk menjawab tantangan mewujudkan kemanfaatan air yang menyeluruh, terpadu, dan berwawasan lingkungan, dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat khususnya petani;
- e) Menjadi bahan masukan dalam penyusunan PP Irigasi dan kebijakan-kebijakan lainnya dalam pengembangan dan pengelolaan irigasi.

Sebagai gambaran, kerangka logis dari penyusunan *policy paper Single Management Irigasi (SMI)* tersaji pada gambar dibawah ini.



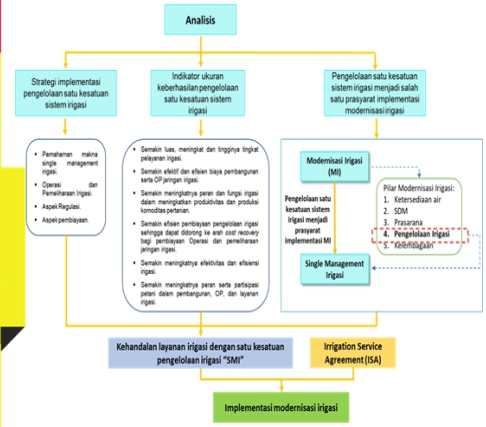


Menuju Layanan Irigasi yang Handal

Kesimpulan & Rekomendasi

Analysis

- Strategi implementasi pengelolaan satu kesatuan sistem irigasi
- Indikator ukuran keberhasilan pengelolaan satu kesatuan sistem irigasi
- Pengelolaan satu kesatuan sistem irigasi menjadi salah satu prasyarat implementasi modernisasi irigasi



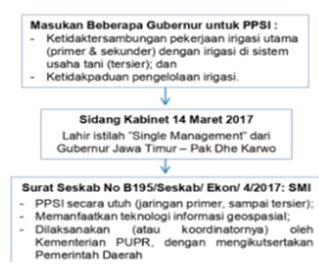
Pengembangan & Pengelolaan Irigasi Sebagai Satu Kesatuan Sistem Irigasi

- Pengelolaan Satu Kesatuan Sistem Irigasi pada Era Sentralisasi dan Era Otonomi Daerah.
- Kendala & tantangan implementasi SMI:
 - Kendala: fakta kurang sinerginya program antara Kementan dan Kemen PUPR dalam pengelolaan satu kesatuan sistem irigasi (kendala air yang tidak sampai di saluran tersier, pengukuran PAI dan IKS yang tidak sampai ke jaringan tersier)
 - Tantangan: dengan pengenalan model ISA, dituntut kondisi ketersediaan air pada lahan sawah (yang berarti jaringan tersiernya ikut ter-cover)

Tinjauan Kesejarahan Pengelolaan Irigasi



Latar Belakang SMI



■ Kesimpulan & Rekomendasi
 ■ Analisis
 ■ Pendahuluan: Latar Belakang

Gambar. Logical Framework Single Management Irigasi

2. DINAMIKA PENGELOLAAN IRIGASI SESUAI DENGAN PERATURAN PERUNDANGAN YANG BERLAKU

Kebijakan pemerintah dalam pengembangan irigasi pada masa sebelumnya, secara eksplisit difokuskan kepada mempertahankan swasembada beras. Sebagai ilustrasi selama periode Pelita I dan II (1969-1979), perhatian difokuskan kepada rehabilitasi dan konstruksi baru sistem irigasi untuk mendukung pencapaian program swasembada beras. Kemudian dilanjutkan pada Pelita III-IV (1979-1989) disertai dengan konsolidasi dalam kelembagaan pengelolaan air irigasi untuk mempertahankan swasembada beras (Febriamansyah, 1996). Selanjutnya pada periode Pelita V-VII dengan pelaksanaan otonomi daerah ada kecenderungan munculnya produk hukum tentang pengelolaan air irigasi di tingkat petani (petak tersier) yaitu P3A dan gabungan P3A (petak sekunder) yang harus menggantikan tugas-tugas pemerintah dalam operasi dan pemeliharaan (OP) irigasi.

Dalam rangka pembinaan kepada petani pemakai air maka pemerintah mengeluarkan Inpres No. 2 tahun 1984 yang pada dasarnya memberikan arah kepada seluruh instansi terkait dalam membimbing organisasi petani dalam menggunakan air irigasi yang ada untuk pengembangan usaha pertanian. Maka sejak pertengahan tahun 1980-an, mulailah pemerintah pusat menyusun strategi membentuk organisasi petani (P3A) yang diharapkan dapat membantu PPNW jaringan irigasi yang telah dibangun. Bahkan sejak akhir tahun 1990-an, sejumlah jaringan irigasi kecil (dibawah 500 ha) telah diserahkan pengelolaannya ke petani melalui Program Penyerahan Irigasi Kecil (PIK). Selanjutnya, kebijakan tersebut dijabarkan dalam bentuk Permendagri No. 12 tahun 1992 tentang pembentukan organisasi petani yang menangani pengelolaan air irigasi yang selanjutnya disebut Perkumpulan Petani Pemakai Air (P3A).

Dalam pelaksanaan pembentukan organisasi Perkumpulan Petani Pemakai Air (P3A) dan Gabungan Perkumpulan Petani Pemakai Air (P3A Gabungan) oleh pemerintah dalam hal ini oleh Dinas PU Pengairan dan Perum Otorita cenderung mengejar target kuantitas dan aspek kualitas terlupakan. Implikasinya adalah kelembagaan P3A dan GP3A belum siap untuk dapat melaksanakan operasi dan pemeliharaan (OP) irigasi, meskipun terbatas pada jaringan tersier apalagi untuk OP pada jaringan primer dan

sekunder. Kelemahan mendasar dari proses pembentukan dan pengembangan kelembagaan P3A/GP3A adalah melalui pendekatan proyek dan tidak melalui proses sosial yang matang, sehingga setelah program selesai maka eksistensi kelembagaan pengelolaan irigasi kembali tidak optimal.

Sangat dirasakan adanya perubahan yang mendasar dengan keluarnya Inpres No. 3 Tahun 1999 tentang pembaharuan pengelolaan irigasi, dimana kewenangan dalam kegiatan OP mulai dari saluran primer, sekunder, dan tersier dilimpahkan kepada P3A/GP3A dengan pendanaan yang berasal dari iuran pengelolaan air (IPPAIR dan iuran P3A). Nampak bahwa, dalam pelimpahan tersebut perlu strategi atau Langkah operasional seperti ditinjau dasar hukum, pedoman pelaksanaan, dan kesiapan kelembagaan P3A. Sisi lainnya ada kendala dasar hukum, pedoman pelaksanaan, dan kesiapan kelembagaan yang mengakibatkan adanya perbedaan penafsiran implementasinya di daerah yang dikaitkan dengan kebijakan otonomi daerah.

Berdasarkan kepada peraturan kebijaksanaan yang ada dan perkembangan kelembagaan pengelolaan air irigasi di beberapa lokasi di Indonesia, menunjukkan bahwa pengembangan kelembagaan air irigasi tidak didasarkan budaya setempat, tidak melalui proses sosial yang matang, bersifat sentralistik, dan hanya ditujukan untuk membantu pelaksanaan operasi dan pemeliharaan jaringan irigasi dan tidak diarahkan menjadi kelembagaan ekonomi pedesaan yang mandiri, khususnya dalam menghadapi otonomi daerah.

Dengan diakuinya hak atas air, maka negara memiliki kewajiban untuk mengakui, melindungi, dan memenuhi tercukupinya hak untuk memperoleh air yang cukup, aman, pantas, dapat diakses, dan terjangkau harganya untuk keperluan pribadi maupun rumah tangga. Bagaimanapun sejumlah air yang aman memang sangat diperlukan untuk mencegah kematian dan mengurangi risiko terkena penyakit yang disebabkan oleh air yang tidak aman.

Perjalanan perundang-undangan terkait dengan pangan dan pengairan sudah cukup panjang yang dimulai dengan Undang-Undang *Algemeen Water Reglement* (AWR) untuk mengatasi kelaparan yang terjadi di Pulau Jawa pada pertengahan abad 19. Perkembangan teknologi baik yang menyangkut infrastruktur seperti teknologi hidrolika maupun teknologi memperbaiki produktivitas pangan melalui teknologi

revolusi hijau memicu munculnya UU No. 11 Tahun 1974 tentang Pengairan. Disisi lain, *good water governance* merupakan salah satu manuver politik yang telah memperoleh perhatian secara global sebagai bagian integral dari *sustainable natural resource management*. Tekanan global tersebut merupakan salah satu faktor pemicu munculnya UU SDA Tahun 2004 di samping masalah politik lainnya seperti liberalisasi ekonomi. Ringkasan pengelolaan irigasi dari masa-kemasa disajikan pada gambar dibawah ini.



Gambar. Infografis Pengelolaan Irigasi

2.1. Pengelolaan Irigasi Dalam Undang-Undang Generasi Pertama: *Algemeen Water Reglement (AWR) Tahun 1936*

Ada beberapa pelajaran yang dapat ditarik selama pelaksanaan rencana besar pembangunan irigasi di Jawa. Pertama, fakta bahwa sebelum adanya pembangunan irigasi skala besar oleh pemerintah kolonial telah ada sistem irigasi yang dibangun masyarakat setempat. Hal ini merujuk pada pembangunan irigasi seperti yang dilaporkan dalam *Handbook of Netherland Indie*. Pada tahun 1914 misalnya, areal irigasi yang telah berfungsi permanen (yang dibangun pemerintah) hanya sepertiga dari irigasi yang sudah dicatat dalam statistik. Hal tersebut memberikan indikasi bahwa kurang lebih dua per tiga irigasi yang ada pada tahun tersebut adalah irigasi

masyarakat. Pembangunan irigasi oleh pemerintah kolonial kemungkinan besar berlokasi dan mencakup areal irigasi yang sudah dibangun masyarakat atau pada sistem persawahan yang pembangunannya sudah dirintis oleh masyarakat setempat.

Dengan memperhatikan kepentingan pemerintah kolonial, prinsip yang akhirnya dianut adalah prinsip pertama, yaitu pengelolaan air untuk mendukung *cultur plan*. Dalam rangka pelaksanaan prinsip tersebut, dilembagakan berbagai aturan pengelolaan air antara lain golongan air pada awal musim hujan, kebutuhan air irigasi dengan sistem pasten, dan penjadwalan distribusi air yang keseluruhannya dituangkan dalam undang-undang yang disebut "*Algemeen Water Reglement*" yang diumumkan pada tahun 1936. Sistem pasten adalah pengaturan alokasi air antar tiga komoditas yang ditanam dalam suatu daerah irigasi yaitu padi, palawija, dan tebu. Pengaturan yang lebih spesifik diatur dalam "*Provinciale Water Reglement*" untuk masing-masing provinsi di Jawa dan Madura. Dalam kerangka desentralisasi tugas-tugas pemerintahan ke tingkat provinsi yang berlangsung antara tahun 1936 dan 1940, tugas-tugas irigasi juga diserahkan kepada dinas tingkat provinsi.

Secara menyeluruh dapat disimpulkan bahwa AWR telah berhasil mewujudkan pembangunan sumber daya air khususnya irigasi yang pada era kemerdekaan turut menyumbang terwujudnya swasembada beras pada tahun 1984. Generasi pertama pembangunan irigasi yang pada mulanya didorong oleh pembangunan infrastruktur dan teknologi hidrolika, kemudian disusul oleh uji coba kelembagaan pengelolaan selama beberapa dasawarsa tidak terlepas dari kepentingan politik pemerintah kolonial menghasilkan produk perundang-undangan yang disebut AWR pada tahun 1936. AWR selanjutnya menghasilkan PWR yang mengatur pengelolaan irigasi di tingkat provinsi. Jadi, pada hakikatnya pendekatan pengelolaan irigasi di era kolonial bersifat sentralistik. Produk tersebut berhasil menciptakan *good governance* dalam pengelolaan irigasi yang selanjutnya diwariskan pada generasi kedua pembangunan pengairan di era kemerdekaan.

2.2. Pengelolaan Irigasi Dalam Undang-Undang Generasi Kedua: Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan

Pada era kemerdekaan, politik kesejahteraan pada era generasi pertama tetap dilanjutkan. Istilah "pengairan" yang dipergunakan dalam undang-undang ini

merefleksikan pemanfaatan air lebih dari sekedar irigasi walaupun dalam pengertian umum istilah tersebut sering dipertukarkan dengan irigasi. Secara resmi penggunaan istilah tersebut dituangkan dalam UU Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan sebagai pengganti *Algemeen Water Reglement* 1936, yang dianggap tidak memadai dalam mendukung keperluan pembangunan. Dalam praktiknya ruang lingkup pengairan mencakup irigasi, pengelolaan sungai dan pengendalian banjir, dan reklamasi rawa dan pasang surut. Dalam administrasi pemerintahan Soekarno konsep salah satu rencana kesejahteraan yang dimaksud adalah pembangunan Waduk Jatiluhur di Jawa Barat (Blommestein, 1946). Pembangunan waduk ini yang dimulai sejak paruh akhir tahun lima puluhan baru berfungsi secara efektif pada awal tujuh puluhan, dan kemudian disusul dengan pembangunan waduk-waduk besar lainnya di berbagai wilayah sungai di Jawa dan Lampung pada era Orde Baru.

Hal lain yang perlu diperhatikan dalam pembangunan irigasi dan pengairan di Indonesia paling tidak sampai paruh kedua tahun delapan puluhan, dan untuk kasus-kasus tertentu sampai sekarang ini, adalah pendekatan pembangunan pengairan yang mengutamakan pembangunan struktur fisik dibandingkan dengan pendekatan kelembagaan dan dimensi "manusia" dari sistem pengairan yang sedang dibangun. Walaupun pada generasi pertama ditekankan pentingnya pembangunan kelembagaan, namun dari perspektif pendidikan pejabat-pejabat yang mengurus pengairan di Indonesia pada fase awal pasca era kemerdekaan masih mewarisi "*Dutch School of Thought*" tentang irigasi dan pengairan hanya sebagai bagian dari bangunan-bangunan hidrolika.

Komitmen rehabilitasi dan perluasan irigasi dipacu oleh kepentingan untuk mencapai swasembada beras yang telah dicanangkan sejak awal Pelita I. Perbaikan jaringan irigasi tersier yang dilakukan sejak awal Pelita II pada daerah-daerah irigasi yang telah direhabilitasi dengan bantuan kredit lunak dari IDA (International Development Association) dianggap sebagai salah satu upaya untuk mempercepat berfungsinya irigasi dengan lebih efektif. Munculnya Revolusi Hijau dianggap sebagai momentum untuk memacu perluasan dan rehabilitasi sistem irigasi yang ada.

Upaya lainnya yang dianggap tak kalah pentingnya adalah pengembangan Perkumpulan Petani Pemakai Air (P3A) pada unit tersier yang telah diperbaiki, walaupun P3A yang melayani unit tersier bukanlah sesuatu yang baru. Namun

demikian, perkembangan P3A yang pesat sejak awal tahun 1970-an dalam berbagai varian terkesan menekan peran lembaga tradisional ke tingkat yang lebih rendah yaitu hanya mengurus distribusi irigasi di tingkat kuarter seperti halnya pada kelembagaan Janggal di Kabupaten Sukabumi. Ada pula yang secara arif memfungsikan lembaga tradisional di tingkat desa seperti halnya Raksabumi di Kabupaten Cirebon yang sudah ada menjadi pemimpin P3A, namun ada pula yang mengganti lembaga tradisional tersebut dengan struktur P3A yang lebih formal. Dapat dikatakan bahwa hampir seluruh sistem irigasi di Indonesia, baik pada sistem irigasi yang dibangun pemerintah maupun sistem irigasi yang dirintis atau dibangun oleh masyarakat, kecuali sistem Subak di Bali, terkena imbas formulasi penyeragaman P3A. Pada sistem irigasi yang baru dibangun di luar Jawa, introduksi P3A dapatlah dianggap sebagai hal wajar, mengingat belum ada warisan elemen kelembagaan yang dapat dijadikan embrio bagi pengembangan kelembagaan pengelolaan air ditingkat masyarakat tani.

Kesadaran bahwa pendekatan investasi publik secara langsung (*direct public investment strategy*) pada sistem irigasi yang dibangun oleh masyarakat sendiri meningkatkan ketergantungan pada pemerintah dan melemahkan dinamika internal dalam pengembangan wawasan pembangunan irigasi yang ada pada masyarakat setempat baru muncul setelah sebagian besar sistem irigasi yang dibangun oleh masyarakat ikut terkooptasi menjadi sistem irigasi yang sentralistik. Salah satu upaya yang dilakukan untuk memulihkan situasi tersebut adalah uji coba transfer pengelolaan irigasi dari pemerintah kepada masyarakat setempat, penyerahan irigasi kecil kepada P3A, yang kemudian ditindaklanjuti dengan ketetapan untuk menyerahkan pengelolaan irigasi yang dikelola pemerintah secara bertahap, selektif, dan demokratis kepada Perkumpulan Petani Pemakai Air yang diatur dalam Inpres No. 3 Tahun 1999 dan selanjutnya penyerahan pengelolaan irigasi kepada P3A diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 77 Tahun 2001.

Pembangunan pengairan yang ditunjang oleh UU No. 11 Tahun 1974 boleh dikatakan berhasil dalam menunjang terwujudnya swasembada beras. Namun, berbeda dengan generasi pertama, produk infrastruktur yang dihasilkan dianggap jauh lebih mahal dengan kualitas yang rendah, sehingga siklus rehabilitasi menjadi pendek dibandingkan dengan produk infrastruktur generasi pertama.

2.3. Pengelolaan Irigasi Dalam Undang-Undang Generasi Ketiga: Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air

Paling tidak ada tiga faktor pemicu UU generasi ketiga, yaitu (1) upaya pemulihan krisis ekonomi setelah mengalami goncangan politik yang menyebabkan pengelolaan sumber daya khususnya wewenang pengelolaan irigasi berkali-kali mengalami perubahan, (2) upaya liberalisasi ekonomi yang dikemukakan oleh *World Bank* sebagai prasyarat pinjaman untuk pemulihan ekonomi, dan (3) tekanan global untuk memberlakukan pendekatan terpadu dan berlanjut seperti *Integrated Water Resources Management* yang disampaikan di Johannesburg pada tahun 2002.

Inisiatif penyusunan UU SDA yang berasal dari pemerintah merupakan salah satu agenda *Structural Adjustment Loan* dan merupakan prasyarat sebuah pinjaman, walaupun ini bukan yang pertama dilakukan oleh lembaga seperti *World Bank* (Pasandaran, 2006). Selanjutnya dikemukakan bahwa pada tahun 1987, misalnya tatkala Indonesia sedang melakukan proses deregulasi yang dipicu oleh krisis minyak tahun 1986, *World Bank* menawarkan "*irrigation sector loan*" yang pada hakikatnya merubah pendekatan investasi yang lebih ditujukan kepada pendekatan struktural (*hardware*) kepada pendekatan managerial yaitu melalui konsep *efficient operation and maintenance* dan iuran pengelolaan air irigasi. Kebijakan yang dihasilkan melalui *irrigation sector loan* ternyata tidak menghasilkan perbaikan yang efektif seperti yang dinyatakan oleh Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional dalam suratnya kepada Presiden *World Bank* pada bulan April 1999 dalam meminta persetujuan WATSAL pada kenyataannya bahwa operasi dan pemeliharaan irigasi tetap tidak efisien, yang mengakibatkan penurunan yang cukup drastic terhadap kondisi infrastuktur irigasi dan bahkan menyebabkan terjadinya sistem irigasi berumur pendek dengan biaya mahal atau tidak sesuai dengan umur teknis. Sejalan dengan agenda utama WATSAL seperti yang telah dibahas sebelumnya, maka Undang-Undang Sumber Daya Air (UU SDA) ini pun diharapkan memiliki semangat reformasi.

Pertimbangan untuk memberikan peran yang lebih besar pada masyarakat petani pada hakikatnya didasarkan pada pemikiran bahwa kemandirian masyarakat petani dalam pengelolaan SDA khususnya irigasi perlu diperkokoh untuk mewujudkan keberlanjutan operasi dan pemeliharaan sistem irigasi. Belajar dari pengalaman selama ini, upaya pengelolaan irigasi yang sentralistik justru menambah beban bagi

pemerintah dalam operasi dan pemeliharaan sistem irigasi. Demikian pula pendekatan seperti itu menimbulkan ketergantungan yang semakin tinggi pada pemerintah dalam pelaksanaan operasi dan pemeliharaan irigasi. Sementara sejarah menunjukkan bahwa sistem irigasi yang dikelola masyarakat sendiri (*self-governance*) tanpa campur tangan pemerintah seperti halnya sistem subak di Bali merefleksikan tata kelola air yang baik.

Kepentingan untuk mempertahankan peran pemerintah didasarkan pada asumsi ketidakmampuan masyarakat untuk mengelola sistem irigasi dan beratnya beban yang dipikul oleh masyarakat tani. Oleh karena itu, tanggung jawab masyarakat seperti yang berlaku selama ini cukup dibatasi pada jaringan tersier dan usaha tani. Demikian pula ada segmen masyarakat yang memerlukan perhatian pemerintah lebih besar untuk menangani kebutuhan air untuk rumah tangga.

Peran swasta dalam pengelolaan SDA didasarkan pada asumsi pentingnya pertumbuhan ekonomi melalui mekanisme pasar dalam alokasi air, dan pentingnya peran sektor swasta dalam melakukan investasi yang terkait dengan pengembangan SDA. Kepentingan yang menolak peran swasta terutama mendasarkan kekuatirannya atas perlakuan monopolistik yang kemungkinan dilakukan oleh sektor swasta, dan atas hilangnya akses oleh publik terhadap sumber daya air tertentu apabila pengelolaannya diserahkan kepada pengusaha swasta. Ada persoalan yang terkait dengan privatisasi dan komersialisasi air minum (Ardhianie, 2003) yang tidak dapat dipecahkan hanya melalui pendekatan *Environmental Service Program* (ESP) seperti yang dilaporkan Wienarto et al., 2009. Persoalan ini memerlukan pendekatan keterpaduan antara masyarakat dan swasta (Bakker, 2008).

Peran pemerintah sebagai regulator dan fasilitator adalah peran yang lebih banyak diharapkan yang belum muncul dengan lebih baik di arena pengelolaan SDA ketimbang perannya sebagai pelaksana pembangunan melalui pendekatan proyek. Pada UU SDA yang disahkan, ternyata dominasi pemerintah baik pusat maupun daerah sebagai pemain utama dalam pengelolaan SDA khususnya irigasi semakin terpenuhi, demikian pula peluang bagi sektor swasta untuk berperan dalam pembangunan dan pengelolaan SDA semakin mengecil.



Meskipun dalam penjelasan UU SDA dikemukakan bahwa atas penguasaan sumber daya air oleh negara dimaksud, negara menjamin hak setiap orang untuk mendapatkan air bagi pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari. Pada penjelasan lain yang menyangkut BUMN/BUMD disebutkan bahwa dengan mempertimbangkan kemampuan pembiayaan BUMN/BUMD Pengelola Sumber Daya Air, Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam batas tertentu dapat memberikan bantuan pembiayaan pengelolaan sumber daya air kepada yang bersangkutan antara lain untuk pembiayaan pelayanan sosial, pelayanan yang ditujukan bagi kesejahteraan, dan keselamatan umum. Penjelasan ini memberikan indikasi bahwa pelayanan untuk kaum miskin hanya diperhatikan sebatas kemampuan pemerintah (Hadipuro, 2003).

Terlepas dari pertarungan kepentingan-kepentingan tersebut di atas, yang akan menentukan arah pembangunan dan pengelolaan SDA di masa yang akan datang adalah apakah Indonesia akan tetap meneruskan "*business as usual*" dengan pendekatan pembangunan yang didominasi oleh Pemerintah, ataukah pendekatan yang lebih re-formatif yang menempatkan Pemerintah dalam posisi regulator dan fasilitator dan yang memberdayakan masyarakat luas untuk berperan lebih besar dalam pengelolaan SDA dengan demikian akan menentukan keberhasilan Indonesia dalam mengatasi masalah pokok yang dihadapi. Sebenarnya masalah pokok pengelolaan sumber daya air di Indonesia adalah rusaknya sumber daya lahan dan air sebagai akibat kebijakan eksploitatif terhadap sumber daya hutan, pembukaan areal baru pertanian yang tidak memperhatikan lingkungan, dan berbagai konversi lahan yang mendorong peningkatan erosi dan sedimentasi. Kebiasaan menunda pemeliharaan prasarana SDA seperti pada jaringan-jaringan irigasi, dan waduk-waduk juga telah mempercepat proses kerusakan dan mendorong siklus rehabilitasi dengan waktu pendek dan biaya mahal. Fenomena ini mungkin terjadi karena kuatnya daya tarik pendekatan proyek dibandingkan dengan pendekatan pemeliharaan reguler.

Salah satu ciri dominan dari UU SDA No. 7 Tahun 2004 yang tidak ada pada UU No. 11 Tahun 1974 adalah koordinasi pada tingkat nasional dilakukan oleh Dewan Sumber Daya Air yang dibentuk oleh pemerintah, dan pada tingkat provinsi dilakukan oleh wadah koordinasi dengan nama Dewan Sumber Daya Air provinsi yang dibentuk oleh pemerintah provinsi dan begitu pula pada tingkat kabupaten/kota. Dapatlah

dikatakan bahwa dewan SDA merupakan instrumen pemerintah dalam melakukan fungsi koordinasi dan pendekatan keterpaduan dalam suatu wilayah sungai. Karena dewan tersebut dibentuk oleh pemerintah dan menyampaikan saran kebijakan melalui pemerintah, maka sulit dihindari dominasi lembaga-lembaga pemerintah dalam melakukan fungsi koordinasi dan pendekatan keterpaduan.

Seperti yang telah uraikan sebelumnya pada pembahasan tentang WATSAL, uraian tentang irigasi pada UU No. 7 Tahun 2004 tentang SDA menonjolkan pembagian wewenang dalam pengembangan dan pengelolaan irigasi antara berbagai tingkat administrasi pemerintahan tanpa menyentuh tentang semangat reformasi irigasi yang sekarang ini sedang berlangsung. Peran pengembangan irigasi yang ditampilkan pada UU No. 7 Tahun 2004 tersebut pada hakikatnya hanyalah upaya mempertahankan kewenangan pembiayaan melalui pendekatan proyek yang pada akhirnya merupakan cara re-sentralisasi dalam pengelolaan sumber daya air, karena keputusan pengelolaan sumber daya air sangat erat kaitannya dengan mekanisme pembiayaan sumber daya air.

Dapatlah disimpulkan bahwa walaupun adanya dewan pada berbagai jenjang wilayah sungai dimaksudkan sebagai wadah untuk melakukan fungsi keterpaduan, tetapi kesadaran tentang perlunya keterpaduan yang mencakup partisipasi yang luas dari semua elemen pemangku kepentingan, termasuk kepentingan memberikan hak atas air bagi kelompok marginal yang cenderung tersingkirkan, dan kepentingan membangun kemampuan dan kemitraan lokal, sewajarnya tercermin dalam semangat UU SDA tersebut.

2.4. Pengelolaan Irigasi Dalam Undang-Undang Generasi Keempat: Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air

Memperhatikan masalah dan tantangan yang dihadapi dalam pengelolaan sumber daya air dan irigasi, paling tidak ada empat prinsip yang perlu diperhatikan. **Pertama**, UU SDA yang baru harus mampu berkontribusi terhadap pengelolaan sumber daya lingkungan yang memungkinkan terwujudnya *ecosystem service* yang baik. Dengan perkataan lain, UU SDA harus dapat membangun prinsip pengelolaan secara terpadu yang memungkinkan fungsi penyediaan dan pengaturan air yang tidak menghasilkan



ancaman dan risiko seperti banjir dan kekeringan yang dewasa ini frekuensi terjadinya semakin tinggi dan dampaknya semakin meluas.

Kedua, harus mampu mendukung terwujudnya ketangguhan sosial (*social resilience*) untuk mencegah ancaman konflik sosial yang muncul sebagai akibat dari permasalahan yang tidak dapat diselesaikan seperti masalah lintas batas (*transboundary issues*) serta antar unit-unit pengelolaan sumber daya air dan irigasi.

Ketiga, harus mampu membangun etika bisnis yang diperlukan agar peran swasta dalam pengelolaan sumber daya air dan irigasi agar tidak eksploitatif, tetapi memperhatikan kepentingan lingkungan dan kepentingan sosial.

Keempat, UU tersebut harus mampu melakukan harmonisasi dengan UU lainnya yang terkait dengan air. Misalnya, UU No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria, UU No. 19 Tahun 2004 tentang Kehutanan, UU No. 32 Tahun 2009 tentang Lingkungan Hidup, UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, UU No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan dan UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Secara teknis pengaturan irigasi sesuai dengan UU No. 17 tahun 2019 tentang Sumber Daya Air dan peraturan yang berlaku dijabarkan, sebagai berikut:

- 1) Undang-undang No. 17 tahun 2019 Tentang Sumber Daya Air
 - a) Pasal 1 (Ketentuan Umum): Ayat 5,6,7,12,15,16,18
 - Ayat 5: Pengelolaan Sumber Daya Air adalah upaya merencanakan, melaksanakan, memantau, dan mengevaluasi penyelenggaraan Konservasi Sumber Daya Air, Pendayagunaan Sumber Daya Air, dan Pengendalian Daya Rusak Air
 - Ayat 6: Pola Pengelolaan Sumber Daya Air adalah kerangka dasar dalam merencanakan, melaksanakan, memantau, dan mengevaluasi kegiatan Konservasi Sumber Daya Air, Pendayagunaan Sumber Daya Air, dan Pengendalian Daya Rusak Air.
 - Ayat 7: Rencana Pengelolaan Sumber Daya Air adalah hasil Perencanaan secara menyeluruh dan terpadu yang diperlukan untuk menyelenggarakan Pengelolaan Sumber Daya Air



- Ayat 12: Pendayagunaan Sumber Daya Air adalah upaya penatagunaan, penyediaan, penggunaan, dan pengembangan Sumber Daya Air secara optimal agar berhasil guna dan berdaya guna.
 - Ayat 15: **Perencanaan** adalah suatu **proses kegiatan** untuk menentukan tindakan yang akan dilakukan **secara terkoordinasi dan terarah** dalam rangka mencapai tujuan Pengelolaan Sumber Daya Air.
 - Ayat 16: Operasi dan Pemeliharaan Sumber Daya Air adalah kegiatan yang meliputi pengaturan, pelaksanaan, perawatan, pemantauan, dan evaluasi untuk menjamin keberadaan dan kelestarian fungsi serta manfaat Sumber Daya Air dan prasarannya.
 - Ayat 18: **Pengelola Sumber Daya Air** adalah **institusi yang diberi tugas dan tanggung jawab** oleh **Pemerintah Pusat** atau **Pemerintah Daerah** dalam **Pengelolaan Sumber Daya Air** berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b) Pasal 2. Pengelolaan Sumber Daya Air dilakukan berdasarkan asas: kemanfaatan umum; keterjangkauan; keadilan; keseimbangan; kemandirian; kearifan lokal; wawasan lingkungan kelestarian; keberlanjutan; keterpaduan dan keserasian; dan transparansi dan akuntabilitas.
- c) Pasal 4. Ruang lingkup pengaturan Sumber Daya Air meliputi: penguasaan negara dan hak rakyat atas Air; tugas dan wewenang dalam Pengelolaan Sumber Daya Air; Pengelolaan Sumber Daya Air; perizinan; sistem informasi Sumber Daya Air; pemberdayaan dan pengawasan; pendanaan; hak dan kewajiban; partisipasi masyarakat; dan koordinasi.

Undang-Undang 17 tahun 2019 menyatakan secara tegas bahwa Sumber Daya Air dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Untuk itu, negara menjamin hak rakyat atas Air guna memenuhi kebutuhan pokok minimal sehari-hari bagi kehidupan yang sehat dan bersih dengan jumlah yang cukup, kualitas yang baik, aman, terjaga keberlangsungannya, dan terjangkau. Selain itu, negara memprioritaskan hak rakyat atas Air untuk (1) kebutuhan pokok sehari-hari,

(2) pertanian rakyat, (3) kebutuhan usaha guna memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari melalui Sistem Penyediaan Air Minum, (4) kegiatan bukan usaha untuk kepentingan publik; dan (5) kebutuhan usaha lain yang telah ditetapkan izinnya.

Dengan terbatasnya ketersediaan Sumber Daya Air pada satu sisi dan terjadinya peningkatan kebutuhan Air pada sisi lain menimbulkan persaingan antar pengguna Sumber Daya Air yang berdampak pada menguatnya nilai ekonomi Air. Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan konflik kepentingan antarsektor, antarwilayah, dan berbagai pihak yang terkait dengan Sumber Daya Air. Untuk itu, diperlukan pengaturan yang dapat memberikan perlindungan terhadap kepentingan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan irigasi pertanian rakyat. Oleh karena itu, penyediaan Air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan irigasi pertanian rakyat dalam sistem irigasi yang sudah ada merupakan prioritas utama di atas semua kebutuhan Air lainnya sebagaimana dijelaskan pada pasal 8 ayat (2).

Pada dasarnya penggunaan Sumber Daya Air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan pertanian rakyat dapat dilakukan tanpa izin penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan bukan usaha. 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 izin penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan bukan usaha. Penggunaan Air untuk memenuhi kebutuhan irigasi pertanian rakyat juga harus dilakukan berdasarkan izin penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan bukan usaha apabila dilakukan dengan cara mengubah kondisi alami Sumber Air atau digunakan untuk pertanian rakyat di luar sistem irigasi yang sudah ada.

Atas dasar penguasaan negara terhadap Sumber Daya Air, Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah diberi tugas dan wewenang untuk mengatur dan mengelola Sumber Daya Air, termasuk tugas untuk memenuhi kebutuhan pokok minimal sehari-hari atas Air bagi masyarakat. Di samping itu, Undang-Undang ini juga memberikan kewenangan Pengelolaan Sumber Daya Air kepada pemerintah desa, atau yang disebut dengan nama lain, untuk membantu pemerintah dalam Pengelolaan Sumber Daya Air serta mendorong prakarsa dan partisipasi masyarakat desa dalam Pengelolaan Sumber Daya Air di wilayahnya.

Selanjutnya, pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi dilaksanakan dengan pendayagunaan sumber daya air yang didasarkan pada keterkaitan antara air hujan, air permukaan, dan air tanah secara terpadu dengan mengutamakan pendayagunaan air permukaan. Pengembangan dan pengelolaan sistem tersebut dilaksanakan dengan prinsip satu kesatuan pengelolaan dan pengelolaan sistem yang memperhatikan kepentingan pemakai dan pengguna jaringan di bagian hulu, tengah, dan hilir secara selaras. Pengembangan dan pengelolaan sistem yang dilaksanakan oleh kelembagaan pengelolaan yang termasuk instansi pemerintah, badan petani pemakai, dan komisi irigasi.

Dalam rangka kerangka kebijakan pengelolaan dan pengelolaan sistem irigasi dengan prinsip satu kesatuan sistem pengelolaan, pengelolaan dan pengelolaan sistem yang dilaksanakan secara partisipatif yang didukung oleh pengaturan kembali tugas, berwenang, dan tanggung jawab kelembagaan pengelolaan irigasi, pemberdayaan P3A, penyempurnaan sistem pembiayaan pengembangan jaringan irigasi untuk mewujudkan keberlanjutan sistem irigasi. Pengembangan dan pengelolaan sistem secara partisipatif dilaksanakan dalam keseluruhan proses pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi dimulai dari pemikiran awal, pengambilan keputusan, pelaksanaan kegiatan, tahap perencanaan, pembangunan, peningkatan, operasi, pemeliharaan, dan rehabilitasi. Pemerintah, pemerintah provinsi, atau pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya memfasilitasi dan memberikan bantuan sesuai dengan permintaan perkumpulan petani pemakai air dengan memperhatikan prinsip kemandirian.

- d) Pasal 10. Dalam mengatur dan mengelola Sumber Daya Air, Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) bertugas: huruf (i) **“mengembangkan dan mengelola sistem irigasi sebagai satu kesatuan sistem pada daerah irigasi yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat”**
- e) Pasal 11. Dalam mengatur dan mengelola Sumber Daya Air, Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) berwenang: huruf (f) **“menetapkan status daerah irigasi”**
- f) Pasal 15. Dalam mengatur dan mengelola Sumber Daya Air, Pemerintah Daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 bertugas:

huruf (d) **“mengembangkan dan mengelola sistem irigasi sebagai satu kesatuan sistem pada daerah irigasi yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah kabupaten/kota”**

g) Pasal 28. Pendayagunaan Sumber Daya Air:

- Ayat (1) Pendayagunaan Sumber Daya Air ditujukan untuk memanfaatkan Sumber Daya Air secara berkelanjutan dengan prioritas utama untuk pemenuhan Air bagi kebutuhan pokok sehari-hari masyarakat
- Ayat (2) **Dalam hal masih terdapat ketersediaan Sumber Daya Air yang mencukupi untuk kebutuhan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), prioritas pemenuhan kebutuhan Air selanjutnya dilakukan untuk pemenuhan Air bagi kebutuhan irigasi untuk pertanian rakyat.**

Terkait dengan poin e dan f walaupun dalam Undang-undang Cipta Kerja dengan mencabut pasal-pasal yang lahir pada UU No. 17 tahun 2019 yang mengatur kewenangan daerah irigasi dan berpedoman pada poin e dan f tersebut tetap akan diatur mengenai status kewenangan daerah irigasi yang menjadi kewenangan pusat dan kewenangan daerah untuk mengembangkan dan mengelola sistem irigasi. Hal tentang pengaturan status kewenangan daerah irigasi tersebut nantinya akan diatur dalam PP tentang Irigasi.

2) PERMEN PUPR No. 8/PRT/M/2015 Tentang Garis Sempadan Irigasi

Prinsip penetapan garis sempadan irigasi adalah sebagai acuan bagi pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota dalam menetapkan garis sempadan jaringan irigasi dan tertib penatausahaan administrasi barang milik negara/barang milik daerah, atau pemilik barang lainnya guna menjaga kelangsungan fungsi jaringan irigasi.

Pasal 14. Wewenang dan Tanggung Jawab:

- Garis sempadan jaringan irigasi pada daerah irigasi lebih kecil dari 1.000 ha dalam satu kabupaten/kota ditetapkan oleh bupati/walikota.
- Garis sempadan jaringan irigasi pada daerah irigasi lintas kabupaten/kota, daerah irigasi dengan luasan 1.000 ha sampai dengan

3.000 ha ditetapkan oleh gubernur dengan memperhatikan rekomendasi bupati/walikota.

- Garis sempadan jaringan irigasi pada daerah irigasi lintas negara, lintas provinsi, strategis nasional, dan daerah irigasi dengan luasan lebih dari 3.000 ha ditetapkan oleh Menteri Pekerjaan Umum dikoordinasikan dengan gubernur terkait dengan memperhatikan rekomendasi bupati/walikota. iv. Penetapan garis sempadan dapat ditinjau kembali setiap 5 (lima) tahun sekali.

3) PERMEN PUPR No. 12/PRT/M/2015 Tentang Eksploitasi dan Pemeliharaan Irigasi;

PERMEN PUPR No. 12/PRT/M/2015 ini dimaksudkan sebagai acuan bagi Pemerintah Pusat, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam melaksanakan eksploitasi dan pemeliharaan jaringan irigasi dengan tujuan agar pengelola irigasi mampu melaksanakan kegiatan eksploitasi dan pemeliharaan jaringan irigasi secara efektif dan efisien. Pelaksanaan kegiatan operasi dan pemeliharaan jaringan irigasi mengacu pada pedoman penyelenggaraan operasi jaringan irigasi dan pedoman pemeliharaan irigasi sebagaimana tercantum dalam PERMEN PUPR No. 12/PRT/M/2015 tersebut.

Pasal 3:

- Ayat 2: Operasi jaringan irigasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, merupakan upaya pengaturan air irigasi dan pembuangannya, termasuk kegiatan :
 - a) membuka menutup pintu bangunan irigasi,
 - b) menyusun rencana tata tanam,
 - c) menyusun sistem golongan,
 - d) menyusun rencana pembagian air,
 - e) melaksanakan kalibrasi pintu/bangunan,
 - f) mengumpulkan data,
 - g) memantau, dan mengevaluasi



- Ayat 3: Pemeliharaan jaringan irigasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf **b**, merupakan upaya menjaga dan mengamankan jaringan irigasi agar selalu dapat berfungsi dengan baik guna memperlancar pelaksanaan operasi jaringan irigasi dan mempertahankan kelestariannya.
- 4) PERMEN PUPR No. 14/PRT/M/2015 tentang Kriteria dan Penetapan Status Daerah Irigasi;
- Pasal 8.
- Ayat 1 : Kriteria pembagian tanggung jawab pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi didasarkan pada: a. keberadaan jaringan irigasi terhadap wilayah administrasi; dan b. strata luasan jaringan irigasi.

5) PERMEN 17/PRT/M/2015 tentang Komisi Irigasi;

Dalam pengelolaan irigasi di suatu wilayah sangatlah banyak pihak-pihak yang berkepentingan baik pemerintah, pengelola jaringan irigasi dan petani pemanfaat jaringan irigasi. Mengingat banyaknya pihak yang terlibat dalam pemanfaatan jaringan irigasi, maka seyogyanya irigasi menjadi satu kesatuan sistem yang dikelola secara partisipatif untuk menjaga keberlangsungan jaringan irigasi. Pengelolaan irigasi yang melibatkan banyak unsur, diantaranya pemerintah daerah, P3A/GP3A/IP3A, kelompok tani (Poktan/Gapoktan), dan pengguna jaringan irigasi lainnya haruslah dikoordinasikan kegiatannya dengan baik. Untuk mendorong terwujudnya koordinasi kegiatan, maka dibutuhkan kelembagaan Komisi Irigasi. Secara prinsip Komisi Irigasi sebagai lembaga koordinasi dan komunikasi dalam implementasi kebijakan pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi partisipatif.

Keberadaan komisi irigasi memiliki nilai yang strategis dalam perencanaan dan pengelolaan daerah irigasi agar lebih efektif dan efisien, terutama dalam memberikan rekomendasi perencanaan irigasi untuk menentukan rencana tanam bagi petani, terutama komoditas padi.

Komisi Irigasi adalah wadah koordinasi dan komunikasi antara wakil pemerintah, wakil perkumpulan petani pemakai air tingkat daerah irigasi dan wakil pengguna jaringan irigasi lainnya.

Latar belakang : Perlunya wadah koordinasi pengelolaan irigasi untuk mewujudkan Pengembangan dan Pengelolaan Sistem Irigasi (PPSI).

Tujuan Komir : Mewujudkan lembaga koordinatif dlm PPSI yg demokratis, transparan, bertanggung jawab dan mengutamakan petani.

Ruang lingkup pengaturan:

- Kedudukan, Wilayah Kerja, Tugas dan Fungsi (Komir Prov, Komir Kab/Kota & Komir antar provinsi).
 - Susunan Organisasi, Keanggotaan (unsur anggota, hak & kewajiban anggota) dan Tata Kerja komir (persidangan, sekretariat komir)
 - Hubungan kerja antar wadah koordinasi
 - Pembiayaan (unsur biaya, sumber pembiayaan)
- 6) PERMEN PUPR No. 30/PRT/M/2015 tentang Pengembangan dan Pengelolaan Sistem Irigasi;
- Pasal 2. Huruf (b) Ruang lingkup pengaturan dalam Peraturan Menteri ini meliputi :
 - a) prinsip pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi,
 - b) kelembagaan pengelolaan irigasi,
 - c) wewenang dan tanggung jawab,
 - d) koordinasi pengelolaan sistem irigasi,
 - e) pemberdayaan, partisipasi masyarakat petani/P3A/GP3A/IP3A dalam pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi, syarat dan tata laksana partisipasi,
 - f) serta pemantauan dan evaluasi dalam pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi.
 - Pasal 4. Pengembangan dan pengelolaan sistem diselenggarakan secara partisipatif, terpadu, dan berwawasan lingkungan hidup, transparan, akuntabel, dan berkeadilan dengan mengutamakan peran masyarakat petani/P3A/GP3A/IP3A Partisipasi masyarakat petani dapat disalurkan melalui perkumpulan petani pemakai air di wilayah kerjanya. Partisipasi masyarakat petani/P3A/GP3A/IP3A dilaksanakan untuk meningkatkan rasa memiliki, rasa tanggung jawab, serta meningkatkan kemampuan



masyarakat petani/P3A/GP3A/IP3A dalam rangka mewujudkan efisiensi, efektivitas, dan keberlanjutan sistem irigasi.

- Pasal 5. Pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi yang dilaksanakan oleh badan usaha, badan sosial, atau perseorangan diselenggarakan dengan memperhatikan kepentingan masyarakat di sekitarnya dan mendorong peran serta masyarakat petani.
- Pasal 6. Pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi dilaksanakan dengan pendayagunaan sumber daya air yang didasarkan pada keterkaitan antara air hujan, air permukaan, dan air tanah secara terpadu dengan mengutamakan pendayagunaan air permukaan. Pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi dilaksanakan dengan prinsip satu sistem irigasi satu kesatuan pengembangan dan pengelolaan, dengan memperhatikan kepentingan pemakai air irigasi dan pengguna jaringan irigasi di bagian hulu, tengah, dan hilir secara selaras.
- Pasal 9.
 - (1) Dalam hal pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi dilakukan pada **sistem irigasi tersier, P3A mempunyai hak dan tanggung jawab** dalam pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi tersier.

Hak dan tanggung jawab masyarakat petani dalam pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi meliputi: a. melaksanakan pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi tersier; b. menjaga efektivitas, efisiensi, dan ketertiban pelaksanaan pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi tersier yang menjadi tanggung jawabnya; dan c. memberikan persetujuan pembangunan, pemanfaatan, pengubahan, dan/atau pembongkaran bangunan dan/atau saluran irigasi pada jaringan irigasi tersier berdasarkan pendekatan partisipatif.

3. KEBIJAKAN PENGELOLAAN SATU KESATUAN SISTEM IRIGASI

3.1. Latar Belakang Terminologi *Single Management Irigasi* (SMI)

Pada UU No. 17 Tahun 2019 tentang SDA, pada pasal 10 dan 15 disebutkan bahwa “mengembangkan dan mengelola sistem irigasi sebagai satu kesatuan sistem pada daerah irigasi yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah”. Pada pasal 10 huruf (i) disebutkan “mengembangkan dan mengelola sistem irigasi sebagai **satu kesatuan sistem pada daerah irigasi** yang menjadi **kewenangan Pemerintah Pusat**”. Sedangkan pada pasal 15 huruf (d) disebutkan “mengembangkan dan mengelola sistem irigasi sebagai **satu kesatuan sistem pada daerah irigasi** yang menjadi **kewenangan Pemerintah Daerah kabupaten/kota**”. Selanjutnya, pada pasal 10 dan 15 tersebut yang dimaksud dengan “mengelola sistem irigasi” adalah pengelolaan jaringan irigasi yang meliputi kegiatan operasi, pemeliharaan, dan rehabilitasi jaringan irigasi di daerah irigasi. Sistem irigasi sebagai “satu kesatuan sistem” adalah kesatuan sistem irigasi primer, sekunder, dan tersier yang mencakup keandalan penyediaan air irigasi, prasarana irigasi, manajemen irigasi, lembaga pengelola irigasi, dan sumber daya manusia.

Pasal 10 dan 15 pada UU No. 17 Tahun 2019 tentang SDA tersebut, dalam kaitannya dengan SMI adalah bahwa mengembangkan dan mengelola sistem irigasi sebagai satu kesatuan daerah irigasi penanganannya utuh oleh satu institusi Kementerian PUPR dan/atau Dinas PU kab./kota dengan berkoordinasi dengan Kementerian/Lembaga terkait. Mengembangkan dan mengelola sistem irigasi sebagai satu kesatuan daerah irigasi tersebut meliputi jaringan irigasi primer, sekunder, dan tersier dengan prinsip partisipasi yang melibatkan petani sebagai pemakai air.

Terminologi *single management irigasi* muncul ketika beberapa gubernur mengusulkan adanya kebijakan pemerintah pusat untuk melakukan pengelolaan irigasi secara terintegrasi dengan komando (*leading sector* atau Kementerian/Lembaga pengampu) berada pada satu instansi atau satu Kementerian/Lembaga teknis tertentu. Dengan kebijakan tersebut diharapkan akan terjalin koordinasi dan kerjasama yang sinergi, sehingga alur informasi dan komando

kebijakan akan berjalan lebih baik. Hal ini dimulai dari surat dan kunjungan Gubernur Aceh yang mewakili Gubernur se-Pulau Sumatera, kemudian surat Gubernur Sulawesi Tengah kepada Presiden RI untuk menyampaikan usulan pembangunan jaringan irigasi mulai dari jaringan primer, sekunder, dan tersier hingga pencetakan sawah menjadi satu kesatuan penanganan utuh oleh satu institusi kementerian. Kemudian, Surat Undangan Gubernur Sulawesi Tengah kepada Presiden RI Nomor 611/576/Dinas SDA tanggal 29 Agustus 2016 untuk menyampaikan usulan pembangunan jaringan irigasi mulai dari jaringan primer, sekunder, dan tersier hingga pencetakan sawah menjadi satu kesatuan penanganan utuh oleh satu institusi kementerian. Selain itu, kunjungan lapangan Gubernur Jawa Timur bersama Menko Perekonomian di salah satu daerah irigasi di Sidoarjo untuk memberikan gambaran tingkat kehandalan dan pengelolaan jaringan irigasi. Inti dari hasil kunjungan tersebut adalah terdapat kendala perencanaan yang kurang/tidak memperhatikan kaidah-kaidah teknis, serta proses perencanaan yang kurang/tidak memperhatikan kebutuhan petani atau dalam proses perencanaannya kurang/tidak melakukan proses partisipasi dengan petani. Secara rinci hasil kunjungan tersebut mengungkap bahwa pada saluran tersier yang telah selesai direhabilitasi, dijumpai beberapa hal sebagai berikut:

- a) Pengambilan air dari saluran tersier dengan merusak (menjebol) saluran tersier, karena sebelumnya petani memperoleh air dari titik-titik pada saluran tersier tersebut, namun dengan dibangunnya saluran tersier (teknis/semi teknis) petani terkendala/tidak lagi bisa mendapatkan air langsung dari saluran tersier tersebut.
- b) Dijumpai bahwa bagian hilir saluran tersier tersebut tidak dilengkapi dengan saluran pembuang atau saluran drainase sehingga pada musim hujan mengakibatkan banjir pada daerah hilir. Dalam kondisi yang berlawanan, terdapat saluran pembuang atau saluran drainase namun elevasinya lebih tinggi dari saluran tersier, sehingga saluran pembuang tersebut tidak berfungsi.

Inti dari hal tersebut di atas adalah: 1) kesimpangsiuran dan ketidakpaduan pengelolaan irigasi pada tingkat lapangan yang pada akhirnya tidak mengarah pada pelayanan yang lebih baik, 2) ketidaksinambungan antara kegiatan di hulu (sistem

atau jaringan utama) dengan kegiatan di hilir (sistem usaha tani atau jaringan tersier). Fakta dan kondisi tersebut mendorong Presiden untuk mengadakan Sidang Kabinet pada tanggal 14 Maret 2017 yang mengundang Gubernur Jawa Timur (Bapak Soekarwo - Pakde Karwo) yang mengusulkan secara tegas bahwa penanganan dan pengelolaan jaringan irigasi harus dialihkan kembali kepada Kementerian PUPR untuk menjamin keterhubungan antara penanganan jaringan irigasi di bagian hulu dan hilir. Disamping itu, Bapak Gubernur Jawa Timur memperkenalkan istilah “*Single Management*” dalam penanganan dan pengelolaan jaringan irigasi, untuk menjawab dan menyelesaikan permasalahan irigasi yang dijumpai di lapangan saat ini.

Konsep single management harus jelas dan memperhatikan banyak faktor, termasuk kapasitas pemerintah dan potensi luasan lahan diluar kewenangan pemerintah. Single management irigasi bukan merupakan kesatuan kelembagaan, namun merupakan satu kesatuan pengelolaan sistem irigasi yang memerlukan koordinasi dan sinergi pelaksanaan antar *stakeholder*.

3.2. Prinsip Penerapan *Single Management* Irigasi dalam Arahan Presiden

Untuk menegaskan arahan Presiden dalam Sidang Kabinet, Sekretaris Kabinet melalui Surat Seskab No B-195/Seskab/Ekon/4/2017 tertanggal 4 April 2017 perihal Tindak Lanjut Arahan Presiden Pada Rapat Terbatas Tanggal 14 Maret 2017. Surat tersebut disampaikan tidak hanya kepada kementerian teknis utama terkait pertanian dan irigasi yaitu Kementerian PUPR dan Kementerian Pertanian, tetapi juga ditujukan ke beberapa Kementerian/Lembaga, dengan pertimbangan sebagai berikut:

- Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi yang melakukan piloting kegiatan terkait keirigasian dan dalam menjalankan fungsi pembinaan penggunaan Dana Desa dapat dimanfaatkan untuk keirigasian;
- Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, berkenaan dengan kebutuhan penyelesaian dan penanganan permasalahan di daerah hulu atau sumber-sumber air;
- Kementerian Dalam Negeri, berkenaan dengan pembinaan Pemerintah Daerah agar terjalin sinergi dan kerjasama dalam menjalankan fungsi pemerintahan;

- Kementerian Keuangan, berkenaan dengan pengalokasian anggaran penanganan irigasi yang diselaraskan dengan kebijakan *single management* irigasi (SMI);
- Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas, berkenaan dengan proses penyusunan perencanaan keirigasian dengan mengacu kepada kebijakan *single management* irigasi;
- Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, berkenaan dengan koordinasi pelaksanaan kebijakan *single management* irigasi.

Poin inti yang dijelaskan secara eksplisit dalam Surat Seskab B-195/2017 adalah arahan dan petunjuk Presiden dalam Rapat Terbatas tanggal 14 Maret 2017 mengenai pengelolaan sumber daya air, khususnya dalam pengelolaan dan pengembangan sistem irigasi menggunakan prinsip satu manajemen (*single management*) yang dilaksanakan oleh Kementerian PUPR.

Pada tahun anggaran 2018 dan seterusnya perlu ada upaya sinergi antara Kementerian PPN/Bappenas, Kementerian Keuangan, Kementerian PUPR, dan Kementerian Dalam Negeri dalam merencanakan pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi yang terintegrasi. Arahan terkait dengan sinergi penganggaran tahun 2018 tersebut didasarkan pada pertimbangan bahwa Daftar Isian Pelaksana Anggaran (DIPA) tahun anggaran 2017 telah ditetapkan dan sebagian telah dalam tahap persiapan pelaksanaan dan secara paralel sedang berlangsung penyusunan Rancangan Peraturan Presiden tentang embung, yang pada saat itu diputuskan bahwa pembangunan embung desa (embung kecil) hanya dibiayai melalui dana desa, sedangkan embung besar tetap dilaksanakan oleh Kementerian PUPR, dan terkait dengan rencana penerapan konsep *single management* pada tahun anggaran 2018 dan seterusnya, salah satu Kedeputan di Kementerian PPN/Bappenas mengharapkan bahwa kebijakan pengelolaan irigasi tersier di Kementerian Pertanian tetap dapat dilaksanakan.

Selanjutnya, sinergi sebagaimana dimaksud dalam Surat Seskab B-195/2017 juga perlu mengikutsertakan Pemda secara langsung agar terwujud kesamaan pemahaman mengenai pengelolaan sumber daya air (SDA) yang berbasis *single management*, yang pelaksanaannya di daerah akan dalam pembinaan Kementerian

Dalam Negeri. Merujuk pada Sidang Kabinet dan Surat Seskab tentang hasil Sidang Kabinet tersebut, terungkap bahwa konsep *single management* dalam pengembangan dan pengelolaan irigasi merupakan hal baru bagi hampir seluruh pihak (komunitas) terkait keirigasian selama ini. Oleh karena itu, perlu dibahas dengan multi *stakeholder* konsep SMI dan implementasinya. Secara umum, poin arahan sidang kabinet dan arahan presiden baik secara eksplisit maupun yang implisit terkait *single management irigasi* adalah:

- Anggaran untuk irigasi agar tidak tersebar. Hal ini menggambarkan keinginan Pemerintah untuk lebih fokus dalam konteks memastikan efektivitas alokasi dana memang bisa mewujudkan untuk pelayanan irigasi;
- Pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi menggunakan prinsip *single management* (satu manajemen yang utuh) yang dilaksanakan oleh Kementerian PUPR;
- Pengalokasian anggaran TA. 2017 untuk pembangunan/pemeliharaan irigasi yang tersebar pada Kementerian PUPR, Kementerian Pertanian, Kementerian Desa PDT melalui mekanisme DAK, Tugas Pembantuan, dan Bantuan Sosial diperlukan sinergi antar K/L agar tepat sasaran dan efisiensi anggaran sesuai Tupoksi masing-masing K/L;
- Pada TA. 2018 dan seterusnya perlu sinergitas antara Kementerian PPN/Bappenas, Kementerian Keuangan, Kementerian PUPR, dan Kementerian Dalam Negeri dalam merencanakan pengembangan/pengelolaan sistem irigasi yang terintegrasi;
- Mengikutsertakan Pemerintah Daerah secara langsung agar terwujud kesamaan pemahaman pengelolaan SDA berbasis *single management* dengan memanfaatkan teknologi informasi geospasial.

Beberapa poin arahan tersebut diatas, disimpulkan bahwa pengembangan dan pengelolaan irigasi dilaksanakan dengan satu kesatuan manajemen yang utuh dengan *leading sector* berada pada satu instansi atau satu Kementerian/Lembaga teknis tertentu yang bersinergi dan terintegrasi dengan Kementerian/Lembaga dan pemerintah daerah terkait. Pengembangan dan pengelolaan irigasi dengan satu kesatuan manajemen utuh yang dikoordinasikan oleh satu kementerian tertentu,



maka anggaran untuk pengembangan dan pengelolaan irigasi tidak tersebar di beberapa K/L.

3.3. Perspektif Pengelolaan Satu Kesatuan Sistem Irigasi secara luas

SMI sebaiknya dilakukan secara menyeluruh mulai dari perencanaan, pembangunan, OP s/d tahap evaluasi yaitu mulai dari penyediaan s/d pemanfaatan air dalam satu kesatuan manajemen. *Single Management* (Pengelolaan Tunggal) merupakan pengelolaan irigasi secara terintegrasi dalam satu kesatuan sistem irigasi yang dilaksanakan dan dikontrol oleh satu kementerian/ lembaga teknis atau lembaga pengampu (tidak tersebar ke banyak entitas) untuk memastikan adanya keterpaduan dalam penyelenggaraannya.

Prinsip satu manajemen (*single management*) merupakan konsep baru dalam pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi, yang secara resmi diperkenalkan melalui Surat Seskab No B-195/Seskab/Ekon/4/2017 dengan 3 (tiga) substansi utama, yaitu :

- 1) Pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi secara utuh mulai dari jaringan irigasi primer, jaringan irigasi sekunder, dan jaringan irigasi tersier
- 2) Memanfaatkan teknologi informasi geospasial; dan
- 3) Dilaksanakan oleh Kementerian PUPR, atau koordinatornya adalah Kementerian PUPR.


Koordinasi dan sinkronisasi antar instansi pemerintah merupakan prasyarat dari SMI, dengan demikian dapat dibedakan menjadi instansi inti dan instansi pendukung. Terdapat 6 Institusi pemerintah yang harus berkoordinasi dan bersinergi secara merata dalam mewujudkan *single management* irigasi yaitu: i) Kementerian PPN/Bappenas: mensinergikan perencanaan nasional; ii) Kemenko Perekonomian mengkoordinasikan pelaksanaan SMI; iii) Kementerian Dalam Negeri: koordinasi antar daerah/wilayah; iv) Kementerian Keuangan: mengatur dan menyediakan pembiayaan; iv) Kementerian PUPR: pembangunan dan memelihara jaringan irigasi serta melakukan operasi atau menjalankan pengelolaan irigasi dengan pola *single management*; dan vi) Kementerian Pertanian: mengatur penggunaan air irigasi untuk pertanian, membuat kalender tanam/pola tanam, dan meningkatkan kualitas petani.

Di samping itu terdapat beberapa institusi pendukung untuk terjaminnya ketersediaan air dan terselenggaranya SMI, yaitu: i) KLHK: mendukung penyediaan sumber pasokan air irigasi melalui konservasi sumber daya air, ii) BMKG: penyediaan data dan pemantauan kondisi iklim, terutama curah hujan, iii) LAPAN dan BIG: mendukung dalam kebijakan *one map policy*, iv) Kementerian Daerah Tertinggal: pembinaan administrasi pemerintahan desa seperti pemanfaatan dana desa untuk jaringan irigasi, dan v) Pemerintah Provinsi maupun Kab/Kota: pemberdayaan P3A/GP3A/IP3A sebagai pengguna air irigasi.

Single Management merupakan salah satu aspek dari pelaksanaan modernisasi irigasi, mengingat salah satu pilarnya adalah manajemen. Dengan demikian single management irigasi adalah salah satu alat atau ujung tombak dari modernisasi irigasi. Modernisasi irigasi dengan pola *single management* yang akan menerapkan prinsip *real time, real allocation, dan real losses*, dengan demikian diharapkan dapat meningkatkan pelayanan, produktivitas, efektivitas, efisiensi, kinerja OP, efisiensi biaya OP, masa pakai infrastruktur, dan penurunan pencemaran lingkungan, serta pencegahan konflik penggunaan air. Berdasarkan hal tersebut di atas, SMI harus berbasis teknologi dan harus dapat dirasakan manfaatnya oleh petani.

Dari uraian di atas, jelas bahwa SMI merupakan pengelolaan irigasi secara terintegrasi dalam satu kesatuan sistem irigasi yang dilaksanakan dan dikontrol oleh satu kementerian teknis yang didukung dengan pengembangan sistem teknologi informasi. Dikaitkan dengan modernisasi irigasi, SMI mencakup 3 (tiga) dari 5 (lima) pilar modernisasi irigasi, yaitu pilar 3 (manajemen); pilar 4 (kelembagaan); dan pilar 5 (SDM). Ketiga pilar modernisasi irigasi tersebut berkaitan dengan SMI, dimana sumber daya manusia sudah bagus, kelembagaan, infrastruktur bagus, tapi pengelolaannya tidak bagus, ini juga menjadi masalah. Oleh karena itu, dalam rangka pemeliharaan sumber daya air berkelanjutan perlu adanya *One System One Management* atau single management irigasi.

3.4. Dinamika Pengaturan Irigasi Sebagai Implikasi Diundangkannya Undang-undang Cipta Kerja

 **UU No. 17 Tahun 2019, tentang Sumber Daya Air**

- 1) Sebagaimana pada uraian sebelumnya, bahwa pengembangan dan pengelolaan irigasi sesuai dengan UU tentang Sumber Daya Air baik pada UU No. 17 Tahun 2019 maupun UU No. 7 tahun 2004 secara prinsip tidak ada perubahan yang signifikan, bahwa tugas dan wewenang pemerintah dalam mengatur sumber daya air salah satunya “mengembangkan dan mengelola **sistem irigasi sebagai satu kesatuan sistem**” pada daerah irigasi yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah. Sistem irigasi sebagai satu kesatuan sistem adalah kesatuan sistem irigasi primer, sekunder, dan tersier yang mencakup keandalan penyediaan air irigasi, prasarana irigasi, manajemen irigasi, lembaga pengelola irigasi, dan sumber daya manusia.
- 2) Konsep dominan yang digunakan dan dinyatakan secara eksplisit pada UU No. 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air adalah pendekatan “**pola**” dan “**rencana**”. **Pola** sebagai *strategic plan* (rencana strategis) dari sebuah pengelolaan sumber daya air dalam suatu wilayah sungai dan **rencana** merupakan rincian rencana pengelolaan sumber daya air dari suatu “pola” yang berisi hasil perencanaan yang menyeluruh (utuh) dan terpadu.
- 3) Pendayagunaan Sumber Daya Air UU No. 17 tahun 2019 tentang Sumber Daya Air, menyatakan bahwa urutan prioritas utama pemanfaatan sumber daya air adalah pemenuhan air bagi kebutuhan pokok sehari-hari masyarakat, pemenuhan air bagi kebutuhan irigasi pertanian rakyat, dan pemenuhan air bagi kebutuhan kegiatan usaha dan kegiatan usaha. Pada dasarnya penggunaan Sumber Daya Air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan pertanian rakyat dapat dilakukan tanpa izin penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan bukan usaha. 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 izin penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan bukan usaha. Penggunaan Air untuk memenuhi kebutuhan irigasi pertanian rakyat juga harus dilakukan berdasarkan izin penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan bukan usaha apabila dilakukan dengan cara mengubah kondisi alami Sumber Air atau digunakan untuk pertanian rakyat di luar sistem irigasi yang sudah ada.

Tata kelola air untuk pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari dan irigasi haruslah baik supaya pemenuhan untuk kebutuhan yang lain (urutan prioritas selanjutnya) tidak terganggu.

Sesuai Dengan UU No. 17/2019 Dan UU Cipta Kerja Serta Implikasi Penyelenggaraan Urusan

Ketidakharmonisan pengaturan antar undang-undang yang menyebabkan perbedaan persepsi baik oleh masyarakat maupun praktisi dan penegak hukum sangat menjadi perhatian pemerintah untuk mengurangi kekurangpastian hukum. Saat ini terdapat sebanyak 8.451 peraturan di tingkat Pusat, dan 15.965 Peraturan Daerah. Hal ini menggambarkan kompleksitas dan obesitas regulasi di Indonesia. Kemungkinan terdapat banyak pasal dalam peraturan perundangan yang tidak secara signifikan dilaksanakan. Bahkan ada yang menyatakan “seringkali kita menyusun peraturan perundangan dengan usaha yang sangat besar dan mahal, akan tetapi setelah peraturannya sudah terbit tidak dilaksanakan” termasuk dalam ke-irigasi-an.

Pemerintah melalui kebijakan *Omnibus Law* dengan RUU Cipta Kerja bermaksud menyelesaikan permasalahan dalam bidang administrasi pemerintahan. Dalam RUU Cipta Kerja, yang diatur kembali bukanlah norma penyelenggaraan, akan tetapi mengatur kembali penataan pengaturannya. Beberapa hal terkait penataan pengaturan tersebut adalah: 1) Isi atau bagian dari undang-undang yang menyatakan atau memberikan kewenangan langsung kepada Pemerintah Daerah atau kepada Menteri dinyatakan ditarik; 2) Pada prinsipnya negara memberikan tugas penyelenggaraan pelayanan publik kepada Kepala Negara (Presiden), yang kemudian Presiden memberikan penugasan kepada Pemerintah Daerah dan atau Menteri; 3) Norma yang sudah ada dalam undang undang akan diturunkan menjadi Peraturan Pemerintah (PP); dan 4) Beberapa peraturan menteri akan dihapus, dan prinsip pengaturannya akan ditarik ke Peraturan Pemerintah (PP).

Prinsip *Omnibus Law* telah diterapkan dalam UU No. 17/2019 tentang SDA yang tidak mencantumkan pembagian kewenangan pengelolaan sungai maupun daerah irigasi, sehingga UU tersebut bersifat *lex specialis* terhadap UU No. 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan demikian pengaturan pembagian kewenangan pengelolaan irigasi dalam UU 23/2004 tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan tidak

berlaku. Mengacu pada kebijakan *Omnibus Law* tersebut penyusunan RPP tentang Irigasi harus sejalan dengan kebijakan dan memperhatikan kaidah-kaidah dalam *Omnibus Law*. Dengan demikian permintaan Pemerintah Daerah untuk melakukan pengaturan kembali terkait dengan kewenangan pengembangan dan pengelolaan irigasi, dan **kondisi yang memungkinkan dilaksanakannya prinsip *single management*** dalam suatu daerah irigasi harus dipertimbangkan dalam penyusunan RPP Irigasi.

Dikotomi Single Management Irigasi

Pemerintah melalui Kementerian Koordinator Perekonomian sedang mempersiapkan Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren untuk menjelaskan atau menindaklanjuti UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Tentunya filosofi dan prinsip kebijakan *Omnibus Law* menjadi pertimbangan utama. Terkait dengan prinsip pengelolaan irigasi, meskipun Presiden telah memberikan arahan pada Sidang Kabinet 14 Maret 2017 dan ditindaklanjuti dengan Surat Seskab No B-195/Seskab/Ekon/4/2017, akan tetapi pada pembahasan RPP Urusan Pemerintahan Konkuren masih terdapat perbedaan pandangan yang mengarah pada tidak dilaksanakannya urusan keirigasian utuh di dalam satu kementerian. Hal tersebut yang menyebabkan penundaan cukup lama bagi pembahasan RPP yang dimaksud. Polemik tersebut harus ditangkap dalam penyusunan RPP Irigasi, karena akan lebih kuat jika dirampungkan dalam pengaturan teknis.

Terkait dengan UU No. 17 tahun 2019 tentang Sumber Daya Air yang mencabut pasal-pasal yang mengatur status pembagian kewenangan daerah irigasi yang menjadi kewenangan daerah, nantinya akan diatur lebih lanjut dalam PP tentang Irigasi. Status kewenangan daerah irigasi yang menjadi kewenangan daerah yang diatur dalam PP tentang Irigasi tersebut, pemerintah daerah mempunyai kewenangan untuk mengembangkan dan mengelola daerah irigasi sesuai dengan kewenangannya. Dengan adanya perubahan pasal-pasal yang mengatur status kewenangan daerah irigasi tersebut, tentunya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah nantinya akan menyesuaikan/harmonisasi dengan perubahan-perubahan yang terjadi pada UU No. 17 tahun 2019 tentang Sumber Daya Air.

4. IMPLEMENTASI PENGELOLAAN SATU KESATUAN SISTEM IRIGASI

Secara garis besar, penerapan prinsip satu kesatuan sistem dalam pengembangan dan pengelolaan irigasi dapat dibagi ke dalam 3 (tiga) periode. Pembagian setiap periode didasarkan pada perubahan atau dinamika regulasi.

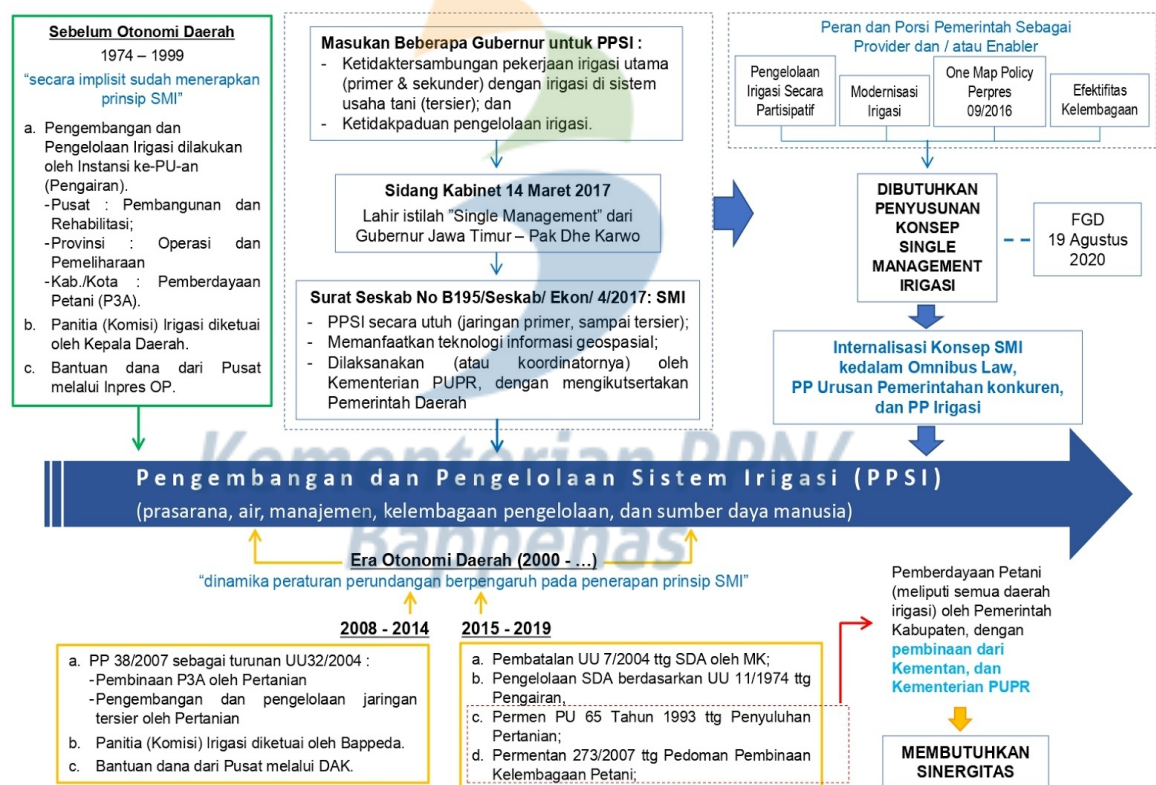
4.1. Pengelolaan Satu Kesatuan Sistem Irigasi Pada Era Sentralisasi dan Era Otonomi Daerah

Pada masa orde baru, ditandai dengan adanya kebangkitan peran pemerintah dalam memperkuat sektor pangan nasional/swasembada beras. Aspek pembangunan dan pembenahan secara besar-besaran di bidang irigasi banyak dilakukan oleh pemerintah. Pada masa ini, pemerintah berhasil menggantikan undang-undang pengairan versi kolonial, menjadi UU No. 11/1974 tentang Pengairan. Pendekatan pembangunan irigasi oleh pemerintah tersebut, berakibat pada ditinggalkannya peranan masyarakat lokal dalam kegiatan keirigasian, dan bahkan banyak terjadi marjinalisasi kapital sosial masyarakat. Pendekatan tersebut membawa konsekuensi ketidakjelasan peran masyarakat dalam kegiatan keirigasian yang akibat selanjutnya menjadikan masyarakat lokal pasif terhadap kegiatan irigasi.

Masa pasca orde baru/reformasi, pada masa ini dapat juga disebut sebagai respon masyarakat terhadap sistem pembangunan dan pendekatan pembangunan yang totaliter dan sentralistis yang terjadi pada orde baru. Sehingga masyarakat menuntut adanya reformasi pelaksanaan dan pendekatan pembangunan, termasuk melakukan regulasi ulang dalam berbagai sektor pembangunan. Dalam masa ini lahir undang-undang No. 7 tahun 2004 tentang Sumber Daya Air dan PP No. 20 tahun 2006 tentang Irigasi. Seharusnya pada masa ini pemerintah tidak mengulang pendekatan pembangunan sebagaimana yang terjadi pada masa orde baru, dimana pemerintah sangat mendominasi perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Pada masa ini perlu dibangun suatu sistem dan mekanisme pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi yang memberi peran yang lebih nyata kepada masyarakat, dan juga perlu dijadikan masa kebangkitan kapital sosial masyarakat dalam sistem keirigasian Indonesia pada saat sekarang.

Era putusan MK terkait dengan pembatalan UU No. 7 tahun 2004 tentang Sumber Daya Air dan berlakunya kembali UU No. 11 tahun 1974 tentang Pengairan, walaupun UU No. 7/2004 menghasilkan sekat-sekat birokrasi yang lebih banyak, tetapi UU tersebut memberi sebagian kewenangan dalam pengelolaan sumber daya air dan irigasi kepada pemerintah daerah, hal ini merupakan sesuatu yang tidak dilakukan dalam era UU No. 11/1974. Tantangan yang dihadapi adalah bagaimana tetap mempertahankan dan memperkuat kemampuan pemerintah daerah khususnya kabupaten dalam pengelolaan sumber daya air dan irigasi. Sebagai gambaran ringkas pengelolaan irigasi di era sentralisasi dan era desentralisasi disajikan pada gambar dibawah ini.

Perkembangan Implementasi Konsep Single Management Irigasi (SMI)



Gambar. Perkembangan Implementasi Konsep *Single Management* Irigasi (SMI)

Dari perspektif sejarah, undang-undang yang terkait dengan sumber daya air merupakan produk yang dihasilkan dari berbagai kepentingan yang dipicu oleh berbagai faktor seperti kemiskinan, perkembangan teknologi, upaya memperkuat ketahanan pangan, desentralisasi pemerintahan, dan tekanan politik global dalam mewujudkan pendekatan keterpaduan pengelolaan sumber daya alam. Dengan

terbitnya Undang-undang No. 17/2019 tentang Sumber Daya Air, hal yang perlu diperhatikan dalam pengembangan dan pengelolaan irigasi adalah prinsip-prinsip yang mewujudkan *good water governance* atau tata kelola air yang baik. Prinsip-prinsip untuk mewujudkan pengelolaan irigasi yang baik adalah dengan pengembangan dan pengelolaan irigasi yang selaras/satu kesatuan (primer, sekunder, dan tersier), pembangunan dan rehabilitasi irigasi yang lebih mengedepankan aspek kemanfaatan, sinergi/keterpaduan antar kelembagaan pengelola irigasi serta partisipatif.

4.2. Kendala dan Tantangan Implementasi

Secara umum disadari bahwa kemampuan keuangan negara dalam membiayai pembangunan dibandingkan dengan keperluan dan kebutuhan bagi pembangunan dan penyelenggaraan negara masih kurang. Sehingga urutan prioritas program dan kegiatan masing-masing Kementerian/Lembaga sangat penting. Demikian juga dengan isu atau permasalahan kendala alokasi pendanaan bagi pengelolaan irigasi. Namun mengingat permasalahan yang dihadapi yang terjadi di hampir setiap daerah adalah tidak sinkronnya institusi terutama pelaksanaan program antara pemerintah pusat dan daerah, program tidak tuntas baik secara konstruksi maupun secara manajemen dimana penanganan manajemen aset yang terlambat harus memprioritaskan pengelolaan satu kesatuan sistem irigasi. Sehingga diperlukan inovasi, strategi dan pendekatan yang komprehensif untuk menangani hal tersebut

Karena dalam pelaksanaannya terdapat tantangan dan permasalahan seperti:

- Pelaksanaan pengelolaan irigasi di lapangan masih *business as usual*;
- Belum ada pemahaman yang sama antar K/L serta antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam pengelolaan satu kesatuan sistem irigasi; dan
- Masih lemahnya beberapa aspek terutama pengelolaan, infrastruktur, SDM, kelembagaan, monitoring dan evaluasi;
- Efektivitas dan efisiensi pasokan air irigasi yang belum optimal;
- Pelaksanaan tata tanam yang tidak sesuai kondisi pengelolaan air;

- Kualitas air irigasi kurang mendukung;
- Kelembagaan Irigasi belum berfungsi sesuai yang diharapkan;
- Operasi dan Pemeliharaan jaringan irigasi belum terintegrasi mulai dari primer, sekunder, dan tersier sehingga fungsinya belum dapat berjalan optimal dan kerusakan infrastruktur sering terjadi sebelum mencapai umur rencana;
- Kurangnya sinergi antara Kementerian/Lembaga khususnya Kementerian PUPR dan Kementerian Pertanian dalam pengelolaan satu kesatuan sistem irigasi seperti pada beberapa kasus pembagian air yang tidak sampai ke saluran tersier dan kurangnya koordinasi terkait waktu alokasi air dan kondisi lahan pertanian atau musim tanam.
- Pengukuran PAI sesuai dengan PERMEN PUPR sebelumnya (PERMEN PUPR No. 23/2015 tentang Pengelolaan Aset Irigasi) Pasal 21 disebutkan bahwa “inventarisasi jaringan tersier yang dilakukan oleh perkumpulan petani pemakai air” dan Pasal 22 s/d 26 disebutkan bahwa “instansi terkait (pusat, provinsi, dan kabupaten/kota) melakukan kompilasi secara berjenjang atas hasil inventarisasi aset irigasi yang dilakukan oleh unit pelaksana teknis, dinas kabupaten/kota, termasuk terhadap pemerintahan desa, namun secara prinsip pengelolaan aset irigasi tersebut sesuai dengan kewenangan masing-masing tingkatan pemerintahan s/d pemerintah desa. Berdasarkan Permen PUPR NO.12/PRT/M/2015, tentang Eksploitasi dan Pemeliharaan, penilaian kinerja sistem irigasi terdiri dari 6 (enam) indikator seperti tercantum pada blangko indeks kinerja sistem irigasi, salah satunya indikator prasarana fisik dimana dalam indikator tersebut tidak spesifik disebutkan kondisi jaringan irigasi tersier hanya disebutkan saluran pembuang. Pengelolaan aset irigasi dan pengukuran IKSI yang tidak sampai ke saluran tersier juga menjadi kendala sementara ISA (*Irrigation Service Agreement*) yang menuntut pelayanan air irigasi sampai pada lahan sawah, yang berarti kehandalan layanan jaringan irigasi mulai dari saluran primer sampai dengan saluran tersier.

4.3. Langkah Awal Pengelolaan Satu Kesatuan Sistem Irigasi Melalui *One Map Policy*

Pengelolaan sistem irigasi yang dilaksanakan oleh Kementerian PUPR dan secara sinergi berkoordinasi dengan K/L lain untuk segera mempersiapkan regulasi, pedoman, juklak/juknis untuk mengimplementasikannya mulai tahun 2018. Prinsip *single management* agar memanfaatkan teknologi informasi geospasial dan dilakukan terintegrasi dari hulu ke hilir secara satu kesatuan yang dilaksanakan oleh Kementerian PUPR.

Pemanfaatan teknologi informasi geospasial juga diimplementasikan dalam kebijakan satu peta atau *One Map Policy* (KSP) yang merupakan langkah awal sebagai upaya untuk updating luas baku, luas potensial dan luas fungsional daerah irigasi serta untuk mereview atau mengkaji kembali *overlap* atau tumpang tindih antara kewenangan daerah irigasi. Kebijakan satu peta yang didukung oleh ATR/BPN, LAPAN, BIG, Pemda, Bappenas, Bangda Kemendagri, Kementan sangat membantu dalam menentukan deliniasi atau batas sawah maupun batas layanan daerah irigasi, sehingga akan memperbarui atau update luas baku sawah, luasan daerah irigasi, besaran konversi lahan sawah yang sudah terjadi. Kebijakan satu diprakarsai oleh Kemenko Bidang Perekonomian dengan menyusun peta DI skala 1:5000 untuk seluruh daerah irigasi di Provinsi DIY pada tahun 2017 dan 14 provinsi lumbung padi nasional pada tahun 2018. Kemudian dilanjutkan oleh Kementerian PUPR pada tahun 2019 untuk 18 provinsi selain lumbung padi nasional.

Disisi lain, dengan adanya *One Map Policy* (KSP) akan memberikan gambaran lokasi jaringan irigasi serta penataan ruang untuk IGT Lahan Sawah Beririgasi, yang berguna untuk merumuskan penetapan Pertanian Lahan Pangan Berkelanjutan (PL2B), khususnya sawah berkelanjutan. LP2B (Sawah Berkelanjutan) yang ada di pulau Jawa ini diharapkan segera ditetapkan dalam RTRW Kabupaten/Kota agar eksistensinya dapat dipertahankan karena tekanan alih fungsi lahan. Apabila masih belum ada kekuatan hukum kuat seperti yang tertuang dalam Peta RTRW/Kota, lahan sawah di Pulau Jawa yang dikenal sebagai lumbung beras nasional dikhawatirkan akan terus menyusut. Kondisi semacam ini tentunya akan memperlemah ketahanan pangan nasional. Hasil utama pelaksanaan untuk penataan ruang (RTRW Kabupaten/Kota) adalah datasets IGT terintegrasi, yaitu kumpulan dari berbagai



jenis tema IGT yang terintegrasi dengan peta RBI. Dataset IGT terintegrasi yang berformat geodatabase tersebut dapat diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) kelompok, yaitu IGT status (Peta-peta tematik yang mempunyai tema penguasaan lahan atau fungsi kawasan), IGT potensi dan lingkungan (Peta-peta tematik yang mempunyai tema potensi sumberdaya daya alam dan lingkungan), dan IGT transportasi, infrastruktur dan utilitas (Peta-peta tematik yang mempunyai tema transportasi, infrastruktur, dan utilitas). Hasil IGT terintegrasi (Satu Peta) yang dapat dimanfaatkan untuk penyusunan RTRW Kabupaten/Kota.

IGT terintegrasi skala 1: 50.000 atau 1: 25.000 yang merupakan produk utama KSP dapat dimanfaatkan untuk penyusunan atau peninjauan kembali (PK) RTRW Kabupaten/Kota. IGT status dan IGT potensi dan lingkungan berguna untuk merumuskan pola ruang kawasan lindung dan kawasan budidaya, sedangkan IGT transportasi, infrastruktur dan utilitas berguna untuk merumuskan struktur ruang suatu wilayah kota. Pemanfaatan IGT status untuk penataan ruang perlu memperhatikan IGT status lainnya karena sinkronisasi antar IGT status belum dilaksanakan. Keberlanjutan pelaksanaan KSP untuk mendukung penataan ruang perlu memperhatikan kendala dan tantangan yang dihadapi, yaitu ketidakterersediaan IGD di (Peta RBI) skala besar, IGT batas wilayah Kabupaten/Kota banyak yang indikatif, keterbatasan SDM bidang informasi geospasial, kualitas data spasial yang belum sesuai standar dan banyak peta tematik yang belum update. Solusi untuk mengatasi kendala dan tantangan tersebut memerlukan koordinasi dan komitmen K/L/P yang berperan sebagai walidata, dengan mengedepankan kepentingan nasional untuk mewujudkan penataan ruang yang lebih baik.

Selanjutnya, diharapkan *One Map Policy* dapat mendukung tahapan pengelolaan irigasi yaitu perencanaan, konstruksi, OP, dan monev dan mendukung perwujudan single management sehingga jelas batasan dan pengelolanya.

Berkenaan dengan manajemen irigasi, telah mulai mengembangkan dan memulai ISA (*Irrigation Service Agreement*) sebagai langkah untuk mewujudkan water governance melalui kesepakatan bersama antara pengelola irigasi dengan petani pemakai air dan/atau pengguna air lainnya dalam pelayanan irigasi. Melalui penerapan ISA tersebut diharapkan akan terjadi peningkatan pelayanan oleh pengelola sistem irigasi.



Secara umum, prinsip-prinsip pengelolaan satu kesatuan sistem irigasi pada dasarnya sudah mulai diterapkan. Sebagai contoh, adanya Unit Pengelolaan Irigasi yang sudah mulai diinisiasi oleh beberapa Balai/Balai Besar Wilayah Sungai untuk meningkatkan tata kelola air di jaringan irigasi dalam satu kesatuan sistem irigasi dari jaringan utama sampai jaringan tersier. Unit Pengelola Irigasi dapat menjadi wadah sebagai sistem informasi dan perencanaan program OP irigasi, pengendalian dan pengawasan OP, dan fungsi penyuluhan melalui PTGA.

Peningkatan kapasitas petani juga dilakukan melalui pemberdayaan P3A dengan program Pengelolaan Tata Guna Air (PTGA), yakni melaksanakan pembinaan/bimbingan teknis dan pemberdayaan P3A dan petugas/staf pengelola irigasi. Dalam konteks kelembagaan PTGA merupakan *knowledge center on irrigation management*. Kegiatan PTGA yang akan dilakukan antara lain i) pembentukan unit PTGA di BBWS/BWS, ii) inventarisasi dan revitalisasi P3A, GP3A, dan IP3A, iii) sosialisasi secara berjenjang program PTGA secara nasional, iv) pemberdayaan personel PTGA di berbagai jenjang, v) pemantauan dan evaluasi pemberdayaan PTGA, vi) pelaporan tahunan pencapaian program PTGA, dan vii) kegiatan tindak lanjut yang diperlukan.

Sedangkan strategi berkenaan dengan PTGA antara lain: i) memperkuat dan melengkapi kelembagaan pengelola irigasi di tingkat provinsi dan kab/kota; ii) memperkuat kelembagaan/kinerja komisi irigasi provinsi, lintas provinsi, kabupaten/kota dan pelaksana komisi irigasi kecamatan; iii) memperkuat kelembagaan/kinerja komisi irigasi provinsi, lintas provinsi, kabupaten/kota dan pelaksana komisi irigasi kecamatan.



5. ANALISIS KEBIJAKAN

5.1. Strategi Implementasi Pengelolaan Satu Kesatuan Sistem Irigasi

Walaupun hampir 3 (tiga) tahun arahan Presiden sejak tahun 2017 tentang implementasi single manajemen irigasi, penerapannya sampai dengan saat ini belum dilaksanakan secara utuh sebagaimana yang diamanatkan dalam Surat Seskab 195 Tahun 2017. Oleh karena itu, dibutuhkan strategi-strategi dalam mendukung pengelolaan satu kesatuan sistem irigasi atau implementasi dari *single management* irigasi diantaranya:

a) Persamaan persepsi tentang SMI

Beberapa langkah-langkah yang dapat ditempuh untuk menyempurnakan dan mengenalkan konsep SMI yaitu memulai dengan menyamakan pemahaman atau konseptual antar stakeholder irigasi yang terdiri dari berbagai pihak sebagai syarat untuk keberhasilan implementasi SMI. Pemahaman dipakai untuk menyusun aturan main (pengelola atau pelaksana) hasil kesepakatan dialog antar lembaga pengelola SMI di berbagai aras manajemen. Dialog untuk komitmen berbuat konsensus akan mendukung keberhasilan manajemen irigasi yang dilakukan apabila setiap pihak memperoleh manfaat yang sepadan, setimpal, saling percaya dan berkontribusi. Lembaga pelaksana pengelolaan irigasi sebagai penanggungjawab harus bersifat operasional, mempunyai wewenang pelaksanaan legal (misal dalam bentuk nota kesepahaman) dalam lingkup *stakeholders*. Struktur institusi, kewenangan, tugas, tanggung jawab operasional agar didialogkan secara jelas dan disepakati antar peserta wakil-wakil instansi pemerintah/dinas (tergantung pada tingkat kewenangan pengelolaan menurut peraturan perundangan), petani dan *stakeholders* lainnya. Pengembangan dan pengelolaan irigasi satu kesatuan sistem irigasi yang dilaksanakan oleh kelembagaan pengelola irigasi yang disepakati dengan pembiayaan dikelola oleh satu K/L yang menangani secara teknis infrastuktur irigasi. Setelah K/L yang menangani irigasi disepakati, selanjutnya diikuti penyiapan alat dan perlengkapan pelaksanaan sekaligus inventarisasi keberadaan SDA serta seluruh modal dasar. Inventarisasi dikembangkan melalui pembentukan pangkalan data (*database* manajemen prasarana aset) yang baik agar pengambilan keputusan manajerial bersifat akurat. Perangkat lunak komputer manajemen aset irigasi saat ini

telah tersedia dilengkapi dengan Rencana Tata Tanam Global (RTTG) berbasis operasi dua mingguan atau 10 (sepuluh) harian (sesuai kebutuhan DI). Sistem yang ada dapat dilengkapi informasi kelembagaan petani, SDM (kompetensi dan kinerja), peta kewenangan pengelolaan (juru maupun aras pengamatan). Hasil inventarisasi modal dasar dan alat perlengkapan O/P kemudian disusun menjadi aturan manajemen irigasi yang rinci, aplikatif sebagai manual atau pedoman pelaksanaan O/P masing-masing DI. Aturan pelaksanaan juga memuat tujuan manajemen irigasi (aras DI) dan kelengkapan kriteria keberhasilan, tatacara pelaksanaan O/P dan M/E.

Berdasarkan kondisi saat ini, dapat kita ketahui bahwa pelaksanaan pengelolaan satu kesatuan sistem irigasi masih jauh dari sempurna. *Single management* dilakukan apabila perencanaan, pembangunan, OP dan evaluasi dari mulai penyediaan dan pemanfaatan air dalam satu kesatuan manajemen dan kelembagaan yang tidak terpecah dalam berbagai institusi. Oleh karena itu, koordinasi, harmonisasi, sinkronisasi, sinergitas mutlak diperlukan terutama pada tahap perencanaan, pelaksanaan pengelolaan irigasi sebagai kesatuan sistem. Kesamaan pemahaman tersebut baik secara konseptual maupun secara teknis harus dituangkan dalam panduan atau buku pedoman sebagai acuan bersama yang dilengkapi dengan monitoring dan evaluasi kinerja irigasi. Demi terwujudnya satu kesatuan sistem pengelolaan irigasi, perlu adanya sinergitas antara K/L terkait agar pengembangan lebih terarah dan berkesinambungan.

Untuk terselenggaranya kebijakan SMI memerlukan dukungan dan kerjasama yang solid antar *stakeholder* membutuhkan antara lain: i) satu kebijakan komprehensif, ii) satu peraturan, iii) rumusan dan kesepakatan kejelasan tupoksi/peran antar stakeholder, iv) satu lembaga koordinasi/leading sector, v) NPSK lengkap dan mudah dilaksanakan, vi) satu dokumen perencanaan, vii) satu peta, data, dan informasi dengan satu basis agar semua pihak yang terlibat tidak bergerak sendiri-sendiri, dan viii) satu sistem pemantauan dan evaluasi.

Pada prinsipnya pengelolaan satu kesatuan sistem irigasi merupakan pengelolaan irigasi yang efektif dan efisien untuk keberlanjutan sistem irigasi dan peningkatan kesejahteraan petani seperti: i) sinergi potensi; ii) pembagian tugas, peran, dan fungsi antara pusat, provinsi, kabupaten, dan P3A; iii) mempertahankan dan/atau



menambah operator irigasi yang ada; iv) MoU antara pusat, provinsi, dan kab/kota; v) Kerja sama operasi antara pusat, provinsi, kab/kota, dan P3A.

b) Pelaksanaan Operasi dan Pemeliharaan Irigasi

Kelemahan OP irigasi ditandai dengan rendahnya prioritas kegiatan OP, kurang konsistennya komitmen pemerintah dalam menangani OP, pembiayaan yang tidak memadai, tidak sesuai dengan Angka Kebutuhan Nyata akan Operasi dan Pemeliharaan (AKNOP) dan rendahnya tenaga pelaksana OP baik dari segi kualitas maupun kuantitas. Perhitungan biaya OP umumnya di hitung berdasarkan luas areal bukan berdasar angka kebutuhan nyata lapangan sesuai kondisi jaringan yang ada, akibat dari ini semua sistem OP kurang berjalan sebagaimana mestinya. OP irigasi selalu kurang prioritas dibanding dengan rehabilitasi dan pembangunan baru. Akibatnya kerusakan infrastruktur irigasi terjadi dan kinerja irigasi menjadi semakin menurun, sehingga perlu dilakukan rehabilitasi lebih cepat dari rencana.

Secara teknis sering dijumpai kerusakan infrastruktur irigasi sebelum mencapai umur rencananya, sehingga perlu perbaikan/rehabilitasi yang akan berimplikasi terhadap biaya rehabilitasi. Belum optimalnya operasi dan pemeliharaan (OP) irigasi, pemantauan dan evaluasi pelaksanaan Tugas Pembantuan OP (TP/OP), dan minimnya partisipasi petani/P3A dalam pelaksanaan OP juga berpengaruh terhadap kinerja irigasi.

Dari aspek SDM, tenaga OP yang berpengalaman semakin berkurang dikarenakan tidak tersedianya alokasi untuk pergantian, penambahan, dan pemberdayaan SDM. Dengan kondisi SDM OP tersebut, sehingga perlu menjadi perhatian pemerintah untuk menyusun kebijakan yang jelas terkait status UPTD/Pengamat, juru, dan POB/PPA. Dengan berbagai permasalahan dalam mengelola sistem irigasi, seperti: aspek pengelolaan, infrastruktur, dan kelembagaan/SDM memerlukan kebijakan yang holistik dalam pengembangan dan pengelolaan irigasi yang partisipatif, terpadu dan berkelanjutan. Selain itu, juga dibutuhkan adanya inovasi strategi pemrograman yang memadukan kebijakan kewenangan dan anggaran sebagai alat bantu kebijakan pengembangan irigasi.

Beberapa upaya telah dilakukan untuk meningkatkan efisiensi irigasi salah satunya dengan memanfaatkan sistem informasi PAI dan IKSI (e-PAKSI) sebagai langkah untuk mengetahui kehandalan kondisi jaringan irigasi yang juga merupakan cermin dari pengelolaan satu kesatuan sistem irigasi. Dalam memperoleh informasi kinerja irigasi yang aktual dan terkini, penilaian Indeks Kinerja Sistem Irigasi (IKSI) paling tidak dilaksanakan setahun sekali untuk seluruh kewenangan daerah irigasi. Pelaksanaan PAKSI membutuhkan kerjasama antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, serta P3A yang berpotensi dijadikan sebagai mitra. Pada penerapannya, sinergitas merupakan aspek penting sehingga konsolidasi mapping deliniasi atau luas lahan sawah dengan daerah irigasi yang telah ditempuh dapat dimanfaatkan. Upaya ke arah on line dan real time pengelolaan irigasi melalui konsepsi single window system pelaporan OP irigasi yang diintegrasikan menjadi Si-Monev OPIRA (Sistem Monitoring dan evaluasi pelaksanaan OP Irigasi dan Rawa) meliputi e-paksi, SMOPI, dan SI TPOP.

Setelah itu, perlu dipastikan pemanfaatan dan penerapan teknologi informasi dan teknologi yang bersifat tepat guna serta meningkatkan peran serta dan partisipasi petani dalam perencanaan, pembangunan, dan pelaksanaan Operasi dan Pemeliharaan (OP) infrastruktur irigasi; dan meningkatkan kemitraan dan kerjasama antar pelaku dan pengguna dengan merangkul akademisi sebagai sumber ilmu dan pendampingan. Upaya lainnya dalam mendukung pengelolaan berbasis satu kesatuan sistem seperti pembentukan unit pengelola irigasi perlu didorong pada semua Balai/Balai Besar Wilayah Sungai dengan cakupan yang lebih luas. Selain itu, penerapan *Irrigation Service Agreement* (ISA) juga perlu diperluas pada daerah irigasi lainnya sehingga diharapkan adanya peningkatan pelayanan irigasi yang menyeluruh.

Terdapat beberapa isu dalam pengelolaan irigasi diantaranya terkait aspek hidrologi khususnya neraca air, akan didorong menerapkan sistem ABU (Amati, Bagi, Ukur), sebagai proses dinamis untuk merespon pemakaian air yang terus berkembang setiap tahunnya. Pada beberapa kasus ketersediaan air mencukupi namun kemungkinan terdapat daerah-daerah yang tidak dapat dicapai oleh jangkauan air. Untuk mendukung manajemen air perlu dilengkapi fasilitas pendukung operasi dan pemeliharaan mulai dari bangunan pengambilan sampai jaringan tersier berupa manual operasi, pembangunan bangunan ukur, dan melengkapi papan operasi.

Permen PUPR NO.12/2015, tentang Pedoman Operasi dan Pemeliharaan Irigasi, telah mengamanatkan pentingnya kegiatan OP irigasi dalam rangka menjaga keberlanjutan irigasi dalam rangka menunjang ketahanan pangan nasional. Dalam kaitannya dengan single management irigasi, dengan pengelolaan OP yang baik akan menjamin dalam pelaksanaan single management irigasi. Dalam konteks modernisasi irigasi yang kompatibel dengan SMI memerlukan OP yang handal dan prima untuk menjamin air irigasi sampai pada jaringan tersier dan petak sawah.

c) Aspek Regulasi

Pasca pembatalan UU No. 7/2004, prinsip pengaturan irigasi relatif tidak banyak mengalami perubahan, sebagaimana dalam PP No. 20/2006 tentang Irigasi. Selama ini pengaturan pengembangan dan pengelolaan irigasi melalui 3 Permen PUPR yang terdiri dari: i) PERMEN No. Permen PUPR No. 12/PRT/M/2015 tentang Eksploitasi dan Pemeliharaan Irigasi; ii) PERMEN PUPR No. 30/PRT/M/2015 tentang Pengembangan dan Pengelolaan Sistem Irigasi; dan iii) PERMEN PUPR No. 12/PRT/M/2015 tentang Eksploitasi dan Pemeliharaan Irigasi. Namun, dengan berlakunya UU No. 17/2019 tentang Sumber Daya Air dan penyusunan RPP tentang Irigasi yang dalam proses penyusunan harus mengakomodasi dan mengatur single management irigasi dan pelaksanaan modernisasi irigasi serta mendorong secara kuat dan tegas terhadap partisipasi dalam pengembangan dan pengelolaan irigasi.

Dalam rangka memberikan kepastian mengenai pengaturan sumber daya air khususnya mengenai irigasi, dimana pemerintah daerah juga perlu untuk ikut serta dalam mengembangkan serta mengelola irigasi sebagai salah satu perwujudan kewenangan dari pemerintah daerah untuk menciptakan keseimbangan dan pengelolaan berkelanjutan serta pelayanan kepada masyarakat yang ikut menggunakan irigasi, maka diperlukan perencanaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan irigasi yang lebih jelas, tegas serta memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri yang mendukung penyelenggaraan bidang irigasi yang merupakan turunan dari undang-undang tentang sumber daya air yang telah tersedia untuk berbagai fungsi yang dapat menjadi acuan untuk penyusunan peraturan daerah. Sebagai konsiderans, dari Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Irigasi, Peraturan Daerah dibuat dengan dasar berlakunya Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber

Daya Air (SDA). Dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (SDA), maka Undang-undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku setelah memberikan dasar hukum mengenai pengaturan sumber daya air selama lebih kurang 30 tahun. Hal tersebut juga berlaku pada turunan dari peraturan tersebut dengan catatan sudah terdapat peraturan yang menggantikannya. Tetapi perlu dicatat bahwa saat Peraturan Daerah diundangkan, sudah terdapat peraturan pelaksana dari Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (SDA) yang secara spesifik mengatur mengenai irigasi, yakni Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2006 tentang Irigasi yang terbit kurang lebih 2 tahun setelah diundangkannya Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (SDA). Dengan berlakunya Undang-undang No.17 Tahun 2019 Tentang Sumber Daya Air, tentunya diperlukan peraturan dibawahnya yaitu Peraturan Pemerintah sebagai peraturan pelaksana Undang-undang tersebut. Terkait dengan SMI, diharapkan dalam penyusunan Rancangan PP tentang Irigasi dapat memuat pasal-pasal yang mengatur tentang SMI, sehingga pada implementasinya daerah dalam penyusunan Perda dapat mengacu pada PP tersebut.

Berdasarkan kewenangan pemerintah daerah yang diatur dalam Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, maka pemerintah daerah berhak untuk membuat regulasi atau pengaturan mengenai pengelolaan Irigasi dalam rangka menyesuaikan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya.

Dari uraian diatas, peran regulasi sangat penting bagi implementasi pengelolaan irigasi di daerah. Regulasi yang mengatur pengelolaan satu kesatuan sistem irigasi, seyogyanya tidak hanya di PP irigasi, tetapi juga ada di Peraturan Pemerintah Daerah sebagai payung hukum dalam pelaksanaan pengelolaan satu kesatuan sistem irigasi pada daerah irigasi kewenangan daerah. Sejarah membuktikan PP No. 20 Tahun 2006 tentang irigasi mengatur pemberdayaan P3A, akan tetapi penerapan di kewenangan daerah belum optimal dilakukan. Selain itu, Peraturan Daerah dianggap lebih dipercaya oleh pemerintah daerah.

d) Aspek Pembiayaan

Sinergitas pembiayaan dalam pengembangan/pembangunan, operasi dan pemeliharaan jaringan irigasi harus dilakukan dengan melibatkan Kementerian PPN/Bappenas, Kementerian Keuangan, Kementerian PUPR, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Pertanian, dan Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota. Penganggaran tidak memiliki satuan yang relatif seragam, terutama untuk daerah irigasi yang menjadi kewenangan provinsi dan kabupaten. Unit satuan sangat berbeda dengan kewenangan pusat sehingga tata pengelolaan dan pembiayaan seharusnya dipertimbangkan untuk standarisasi kualitas jaringan irigasi dengan tetap mempertimbangkan tipologi daerah irigasi, seperti untuk daerah yang berbukit-bukit dimana luasan DI relatif kecil dengan saluran yang relatif panjang.

Terdapat asimetris yang besar terkait dengan kegiatan dan input pendanaan antara irigasi kewenangan pusat dengan daerah. Mekanisme pendanaan dan kegiatan terpisah, sehingga didorong upaya penggabungan/sinergi kegiatan kelembagaan. Perlu adanya kebijakan pendanaan pengelolaan irigasi. Sebelumnya ada DPI (Dana Pengelolaan Irigasi) untuk menjamin keberlangsungan pengelolaan irigasi.

e) Peran Sektor Swasta

Pendekatan kelembagaan petani adalah terselenggaranya kebijakan publik sektor pertanian yang efektif. Pada keadaan tersebut, seluruh stakeholder berperan secara efektif dilindungi oleh suatu sistem yang kaya akan insentif. Aparatur pemerintah bekerja secara profesional didukung dengan manajemen publik yang transparan dan partisipatif. Sektor swasta berperan aktif menemukan peluang dan merealisasikan potensi ekonomi menjadi keuntungan dan pertumbuhan. Sementara aspirasi masyarakat dan sebagian besar petani terakomodasi melalui metode pemecahan masalah yang rasional. Sebagai akibatnya, harapan mengalirnya investasi akan menjadi kenyataan untuk mendukung program pembangunan pertanian, pengentasan kemiskinan dan mengurangi kesenjangan. Investasi dalam aspek sosial, ekonomi, manusia dan sumberdaya alam diperlukan dalam rangka mendukung pembangunan sektor pertanian berkelanjutan.

Berjalannya mekanisme kelembagaan yang efektif menuntut adanya kesatuan sistem antar anggota dalam kelembagaan tersebut. Ketidakharmonisan dalam dinamika kelembagaan dapat menyebabkan ketidakpastian keberlanjutan kelembagaan. Keberlanjutan kelembagaan diperlukan kesungguhan, kejujuran, dan kearifan untuk menghargai aturan kelembagaan dan kontrak dalam rangka mengembangkan perekonomian sekaligus meningkatkan modal sosial di dalamnya.

Pengembangan dari dinamika kelembagaan pertanian dapat mewujudkan *corporate farming*. Kelembagaan *Corporate Farming* dipandang sesuai dalam menghadapi perubahan lingkungan strategis sektor pertanian karena produsen selain mampu merespon perubahan permintaan dengan mutu tertentu, juga mampu menciptakan biaya terendah dari produk yang dihasilkan. Kelembagaan petani yang berkaitan dengan peningkatan produksi yang secara intensif dilakukan oleh pemerintah adalah pengembangan kelembagaan pada komoditas padi. Dengan pertimbangan bahwa kelembagaan pada komoditas padi merupakan basis untuk merancang kelembagaan konsolidasi lahan dan *Corporate Farming* ke arah pemberdayaan petani kecil. Pengembangan kelembagaan ditujukan untuk meningkatkan aliran teknologi dan modal sebagai faktor peningkatan produktivitas melalui pengembangan *delivery system*. *Delivery systems* tersebut diharapkan juga mampu menjamin arus balik yaitu pemasaran hasil pertanian ke luar untuk wilayah pertanian. Pengembangan kelembagaan dilaksanakan berdasarkan paradigma pentingnya *delivery systems* untuk meningkatkan produktivitas sekaligus mentransformasikan pertanian tradisional menjadi pertanian maju yang progresif.

Corporate Farming adalah suatu bentuk kerjasama ekonomi dari sekelompok petani dengan orientasi agribisnis melalui konsolidasi lahan seahampan dengan tetap menjamin kepemilikan lahan pada masing-masing petani, sehingga efisiensi usaha, standarisasi mutu, efektivitas serta efisiensi manajemen pemanfaatan sumber daya dapat dicapai. Proses menuju konsolidasi lahan ini berjalan apabila petani dengan pemilikan lahan sempit mempunyai kesempatan, kemampuan dan kemauan mencari alternatif pekerjaan lain (*off-farm* dan *non-farm*) yang memberikan kesejahteraan lebih baik. Proses tersebut dilakukan secara bertahap sesuai kemampuan petani dan perkembangan lingkungan di wilayah yang bersangkutan. Tujuan jangka panjang pengembangan *corporate farming* adalah mewujudkan suatu usaha pertanian yang

mandiri, berdaya saing dan berkesinambungan melalui pengelolaan lahan secara korporasi. Pendekatan dalam pengembangannya adalah pembangunan pedesaan berbasis pada pemanfaatan peluang sumberdaya dan kelembagaan masyarakat secara optimal. Dari uraian diatas disinilah peran swasta dalam single management irigasi yaitu dengan berperan aktif dalam menemukan peluang dan merealisasikan potensi ekonomi menjadi keuntungan dan pertumbuhan di sektor pertanian.

5.2. Indikator Ukuran Keberhasilan Single Manajemen Irigasi

Keberhasilan manajemen irigasi merupakan suatu fungsi beberapa variabel yaitu manusia, anggaran, aturan dan kebijakan, teknologi yang digunakan, lingkungan strategis maupun lingkungan fisik. Oleh karena itu, indikator ukuran keberhasilan harus merupakan sesuatu yang akan dihitung dan diukur serta digunakan sebagai dasar untuk menilai atau melihat tingkat kinerja, baik dalam tahap perencanaan, tahap pelaksanaan, maupun tahap setelah kegiatan selesai. Dengan demikian, tanpa adanya indikator ukuran keberhasilan, sulit bagi kita untuk menilai tingkat keberhasilan atau ketidakberhasilan kebijakan maupun program.

Single management irigasi merupakan suatu konsep yang baru dalam pengelolaan irigasi dengan menekankan pada pengembangan dan pengelolaan irigasi yang menjadi tanggungjawab satu K/L/instansi yang menangani keirigasian dengan prinsip pengelolaan satu kesatuan daerah irigasi. Oleh karena itu, dalam rangka mengukur keberhasilan implementasinya diperlukan alat bantu untuk mengukur terlaksananya dari single management irigasi, antara lain:

- a) Semakin luas, meningkat dan tingginya tingkat pelayanan irigasi.

Dengan perbaikan sistem pengelolaan irigasi pada semua level, baik di tingkat akuisisi, distribusi, maupun jaringan serta sampai pada tingkat usahatani. Kesemuanya itu membutuhkan perbaikan secara simultan dalam aspek teknis di bidang irigasi maupun usahatani, peningkatan kapasitas pembiayaan, dan penyempurnaan sistem kelembagaan dalam pengelolaan irigasi.

- b) Semakin efektif dan efisien biaya pembangunan serta OP jaringan irigasi.

Manajemen OP yang memiliki kapabilitas yang memadai akan berdampak positif terhadap kinerja fungsi jaringan irigasi dan kinerja jaringan irigasi

dapat dilihat dari konsistensi nilai efisiensi irigasi. Upaya untuk meningkatkan efisiensi penggunaan air irigasi dapat ditempuh melalui perbaikan teknologi pemanfaatan air irigasi, menciptakan insentif ekonomi, dan rekayasa kelembagaan. Ketiganya perlu dilakukan secara simultan. Dalam penciptaan insentif ekonomi, pendekatan yang relevan adalah melalui pengelolaan permintaan. Strategi yang layak adalah melalui peningkatan jalur maksimisasi, yaitu dengan air irigasi yang tersedia diupayakan agar dapat dihasilkan keluaran produk pertanian dan atau pendapatan yang maksimal.

- c) Semakin meningkatnya peran dan fungsi irigasi dalam meningkatkan produktivitas dan produksi komoditas pertanian.

Usaha pendayagunaan air melalui irigasi memerlukan suatu sistem pengelolaan yang baik, sehingga pemanfaatan air dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien. Hal tersebut tidak terlepas dari usaha teknik irigasi yaitu memberikan air dengan kondisi tepat mutu, tepat ruang dan tepat waktu dengan cara yang efektif dan ekonomis. Upaya lainnya di bidang pertanian melalui bantuan teknis untuk pengembangan teknologi usahatani diversifikasi yang berorientasi pada peningkatan pendapatan petani.

- d) Semakin efisien pembiayaan pengelolaan irigasi sehingga dapat didorong ke arah *cost recovery* bagi pembiayaan Operasi dan pemeliharaan jaringan irigasi.

Faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan pengelolaan irigasi adalah kondisi konflik, tingkat pelayanan dan kualitas air. Tingkat pelayanan yang dimaksud adalah pelayanan atau kinerja suatu jaringan irigasi, yang nilainya ditunjukkan dengan indeks kinerja jaringan irigasi. Komponen utama pembentuk BJPSDA hanya biaya pengelolaan sumber daya air, maka konsep yang digunakan dalam perhitungan BJPSDA berdasarkan PERMEN PUPR No. 18/PRT/M/2015 adalah BJPSDA digunakan sebagai *cost recovery* atau pemulihan biaya pengelolaan sumber daya air untuk kegiatan operasi dan pemeliharaan. Biaya pengelolaan yang dihitung hanya biaya pengelolaan yang berupa variabel cost, dengan konsep bahwa biaya tetap adalah subsidi yang diberikan pemerintah. Untuk menghasilkan BJPSDA irigasi, biaya pengelolaan sumber daya air berdasarkan kebutuhan nyata dibagi secara proporsional sesuai dengan pembobotan dari nilai manfaat ekonomi (NME) yang dihasilkan

masing-masing penerima manfaat sumber daya air. Untuk mendapatkan nilai NME pertanian, dihitung dengan cara mengurangi penerimaan pertanian dengan total biaya produksi. Total biaya produksi dihitung dengan cara mengalikan luas panen dengan biaya satuan produksi per hektar. Untuk kegiatan pertanian, pengendalian banjir, pengendalian kualitas air, dan suplesi tidak dikenakan pungutan BJPSDA tetapi tetap dilakukan perhitungan. Peran serta masyarakat petani dapat pula dalam hal pembiayaan operasi dan pemeliharaan sistem irigasi primer dan sekunder yang menjadi tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah, sedangkan pembiayaan operasi dan pemeliharaan sistem irigasi tersier menjadi tanggung jawab petani dan dapat dibantu oleh pemerintah dan atau pemerintah daerah.

Biaya jasa pengelolaan sumber daya air dimaksudkan sebagai instrumen agar masyarakat berhemat dalam penggunaan air serta menumbuhkan peran serta masyarakat dalam menjaga dan memelihara sumber daya air ataupun prasarana sumber daya air.

- e) Semakin meningkatnya efektivitas dan efisiensi irigasi.

Pengelolaan jaringan irigasi yang efektif dan efisien akan menjamin adanya pelayanan air yang baik bagi petani dan memberikan manfaat bagi petani berupa tingkat produksi dan tingkat pendapatan yang makin meningkat. Dilihat dari efektivitasnya, pemberian air irigasi harus dapat melayani seluruh petak-petak sawah yang ada sesuai dengan kebutuhan dan waktu. Sedangkan prinsip efisiensi menghendaki cara eksploitasi yang dapat melayani kebutuhan air bagi pertanian dalam jumlah dan waktu yang tepat.

- f) Semakin meningkatnya peran serta partisipasi petani dalam pembangunan, OP, dan layanan irigasi.

Partisipasi masyarakat petani dalam pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi dimaksudkan untuk meningkatkan rasa memiliki, rasa tanggung jawab dan kemampuan perkumpulan petani pemakai air dalam rangka meningkatkan efisiensi, efektivitas dan keberlanjutan sistem irigasi partisipatif untuk mewujudkan sistem penyelenggaraan yang memenuhi prinsip transparansi dan akuntabilitas. Dalam pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi meliputi Partisipasi dalam kegiatan pengelolaan jaringan irigasi. Bentuk

partisipasi P3A dalam pengelolaan jaringan irigasi meliputi partisipasi pada operasi dan pemeliharaan jaringan irigasi serta partisipasi pada rehabilitasi jaringan irigasi. Bentuk partisipasi dalam pengembangan jaringan irigasi meliputi partisipasi pada pembangunan dan peningkatan jaringan irigasi. Dalam pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi antara lain diwujudkan mulai dari pemikiran awal, pengambilan keputusan, serta pelaksanaan kegiatan dalam pembangunan, operasi, pemeliharaan, dan rehabilitasi. Dalam bentuk sumbangan pemikiran, gagasan, waktu, tenaga, material dan dana.

5.3. Pengelolaan Satu Kesatuan Sistem Irigasi Sinergi Kompatibel Dengan Konsep Implementasi Modernisasi Irigasi (Pilar Manajemen, Institusi Pengelola, dan SDM)

Sesuai dengan Surat Edaran Direktur Jenderal Sumber Daya Air No. 01/SE/D/2019 tentang Pedoman Teknis Modernisasi Irigasi, bahwa modernisasi irigasi merupakan upaya mewujudkan sistem pengelolaan irigasi partisipatif berorientasi pada pemenuhan tingkat layanan irigasi secara efektif, efisien, dan berkelanjutan dalam rangka mendukung ketahanan pangan dan air melalui peningkatan keandalan penyediaan air, prasarana, pengelolaan irigasi, institusi pengelola, dan sumberdaya manusia.

Pelaksanaan modernisasi irigasi dilakukan dengan memakai pembaharuan tiga unsur, yaitu (i) pengembangan keandalan ketersediaan air dan teknologi, (ii) **pengembangan dan pengelolaan irigasi, institusi, serta 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 perkuatan kapasitas pelaku (Arif & Prabowo, 2014). Modernisasi irigasi pada intinya 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.

Di samping itu, isu perubahan iklim dan pemanasan global juga telah mendorong pentingnya melakukan modernisasi irigasi agar pengelolaan irigasi menjadi lebih

efektif. Akibat dari pemanasan global seperti perubahan iklim dan cuaca yang dijadikan sebagai masukan di dalam pelaksanaan OP menjadikan karakteristik OP tidak lagi bersifat statis, sehingga harus dilaksanakan secara fleksibel/lentur.

Hal ini mendorong pemerintah untuk melakukan penyempurnaan sistem pengembangan dan pengelolaan irigasi menjadi sistem irigasi partisipatif yang lebih efektif, efisien, dan berkelanjutan (*sustainable*) atau disebut dengan istilah modernisasi irigasi, yang lebih menitikberatkan pada upaya meningkatkan efisiensi irigasi dan tingkat layanan.

Di Indonesia, perubahan lingkungan strategis, umur teknis dan tipe teknologi infrastruktur sistem irigasi memicu untuk dilaksanakannya suatu kebijakan modernisasi irigasi. Mengingat bahwa secara geografis Indonesia sangat luas dan setiap daerah irigasi di masing-masing wilayah mempunyai karakteristik berbeda-beda maka pelaksanaan modernisasi irigasi juga harus berhati-hati 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.

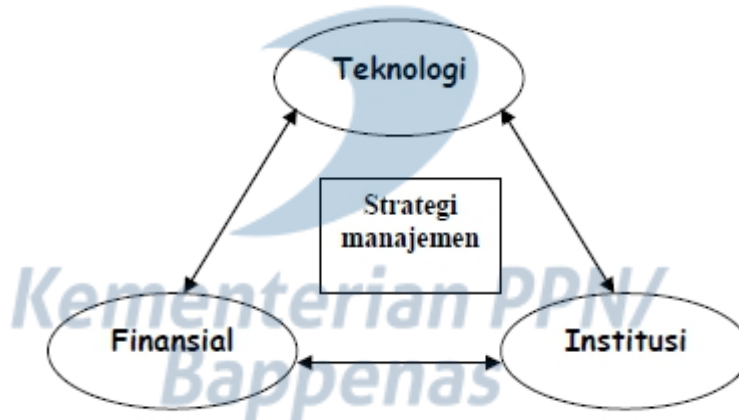
Inti dari pelaksanaan Pilar I adalah meningkatkan keandalan air yang dapat dilakukan dengan memakai hampiran infrastruktur maupun institusi dan manusia pelaku. Pada modernisasi irigasi semua prasarana jaringan irigasi dikembalikan dan atau ditingkatkan fungsinya sehingga dapat memberikan pelayanan optimum. 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 pengembangan sistem OP sebagai bagian dari pelaksanaan pengelolaan irigasi (Pilar III). Prinsip yang akan dituju dalam sistem pengelolaan irigasi adalah prinsip permintaan sebagai perubahan prinsip pasok yang saat ini dilakukan.

Sistem manajemen (Pilar III) yang mengarah pada pelaksanaan *good governance*, peran pemerintah dalam manajemen irigasi juga akan bergeser dari pelaku utama

menjadi empat fungsi yang terpisah, yaitu : (i) sebagai regulator, (ii) sebagai enabler, (iii) sebagai fasilitator, dan (iv) apabila masyarakat belum atau tidak mampu untuk melakukannya dapat bertindak sebagai penyedia barang dan jasa secara terbatas. Dengan pemahaman ini maka pembagian peran antara pemerintah dan masyarakat dalam setiap aras pengelolaan irigasi juga secara jelas akan dapat 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 di Indonesia khususnya.

Hubungan antara tiga faktor pengembangan teknologi, finansial, dan institusi terhadap strategi pengelolaan yang harus diambil disajikan pada gambar di bawah ini.



Gambar. Hubungan Antara Teknologi-Finansial-Institusi

Secara sederhana dapat dikatakan bahwa tuntutan adanya perbaikan teknologi juga harus dilaksanakan selaras dengan perbaikan institusi serta finansial. Suatu bentuk teknologi akan dapat bekerja sesuai dengan rancang bangun apabila dilakukan dengan dukungan institusi dan dana tertentu. Gambar diatas mengabstraksikan hubungan antara perbaikan teknologi dan hubungannya dengan kebutuhan dukungan institusi dan finansial. Dengan adanya hubungan ketiga faktor tersebut maka sistem manajemen akan dapat menentukan strategi pelaksanaan manajemen.



Pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi bertujuan untuk mewujudkan kemanfaatan air dalam bidang pertanian. Pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi yang dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya, bertanggung jawab terhadap pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi primer dan sekunder. Pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi sebagaimana dimaksud diatas, diselenggarakan secara partisipatif, terpadu, berwawasan lingkungan hidup, transparan, akuntabel, dan berkeadilan dengan mengutamakan kepentingan dan peran serta masyarakat petani/P3A/GP3A/IP3A.

Partisipasi masyarakat petani, dapat disalurkan melalui perkumpulan petani pemakai air di wilayah kerjanya. Partisipasi masyarakat petani/P3A/GP3A/IP3A sebagaimana dimaksud diatas, dilaksanakan untuk meningkatkan rasa memiliki, rasa tanggung jawab, serta meningkatkan kemampuan masyarakat petani/P3A/GP3A/IP3A dalam rangka mewujudkan efisiensi, efektivitas, dan keberlanjutan sistem irigasi. Pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi dilaksanakan dengan pendayagunaan sumber daya air yang didasarkan pada keterkaitan antara air hujan, air permukaan, dan air tanah secara terpadu dengan mengutamakan pendayagunaan air permukaan. Pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi, dilaksanakan dengan **prinsip satu sistem irigasi satu kesatuan pengembangan dan pengelolaan**, dengan memperhatikan kepentingan pemakai air irigasi dan pengguna jaringan irigasi di bagian hulu, tengah, dan hilir secara selaras.

Hubungan antara single management dan modernisasi irigasi (Pilar I, II, III) secara konseptual digambarkan pada gambar dibawah ini



Gambar. Hubungan antara Single Management Irigasi dan Modernisasi Irigasi

Pada prinsipnya tataran implementasi *single management* paling tidak terdapat dua opsi:

1. Memperbaiki aspek manajemen, meningkatkan akurasi alur informasi dan adanya pusat/pengendali informasi, sehingga kedua belah pihak dapat mengetahui informasi kehandalan jaringan irigasi terupdate sampai dengan saluran tersier.
2. Kewenangan pengelolaan satu kesatuan sistem irigasi menjadi tanggung jawab salah satu K/L yaitu Kementerian PUPR dan berkoordinasi dengan pemerintah daerah atau dinas yang menangani irigasi.

Dalam kaitannya dengan SMI, mengembangkan dan mengelola sistem irigasi sebagai satu kesatuan sistem pada daerah irigasi sesuai dengan kewenangan masing-masing tingkatan dengan opsi bahwa untuk pengelolaan yang dikoordinasikan oleh salah satu institusi Kementerian PUPR/Dinas PU Provinsi/Dinas PUPR Kabupaten sehingga layanan irigasi yang berorientasi terhadap *demand driven* dapat dikelola dengan baik. Opsi dalam pengembangan dan pengelolaan irigasi sebagai satu kesatuan sistem irigasi sesuai dengan kewenangan adalah (i) pemerintah pusat/Kementerian PUPR melalui B/BWS akan menerbitkan NSPK dalam implementasi SMI, (ii) B/BWS akan melaksanakan asistensi implementasi SMI terhadap dinas terkait di Provinsi/Kabupaten/Kota, dan (iii) informasi mengenai kegiatan SMI di daerah dapat diperoleh pemerintah pusat melalui sistem informasi yang telah disediakan. Selain itu, prinsip pengelolaan kesatuan sistem irigasi harus sejalan dengan Kementerian Pertanian dan Pemerintah Daerah.

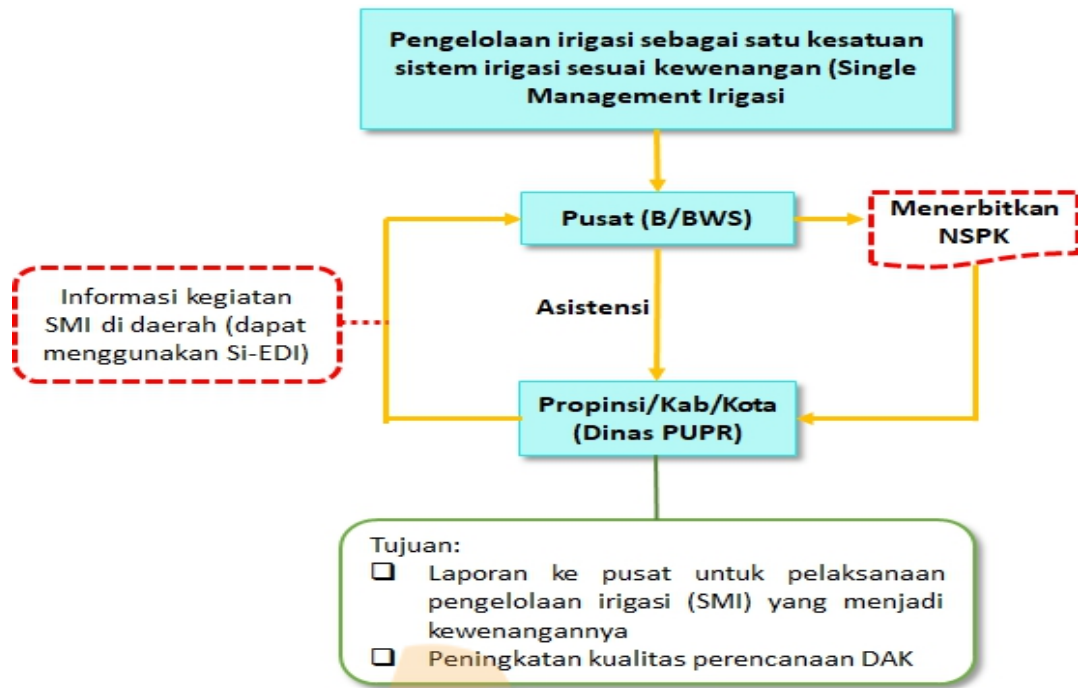
Terkait dengan pembagian peran dalam pengembangan dan pengelolaan irigasi, sesuai dengan arahan Presiden Joko Widodo dalam rapat terbatas 14 Maret 2017 memberikan arahan bahwa pengembangan dan pengelolaan sumber daya air khususnya dalam pengelolaan sistem irigasi menggunakan prinsip satu manajemen (*single manajemen*) yang dilaksanakan oleh Kementerian PUPR. Hal tersebut dapat dimaknai bahwa secara pengembangan dan pengelolaan dilaksanakan oleh Kementerian PUPR, namun secara pelaksanaan dapat dilakukan dengan berkoordinasi dengan K/L, pemerintah daerah, dan partisipasi petani. Pada Undang-undang No. 17 tahun 2019 pada Pasal 10 dan 12 disebutkan bahwa mengelola irigasi

sebagai satu kesatuan sistem pada daerah irigasi sesuai dengan kewenangan masing-masing tingkatan. Dengan masih adanya pembagian kewenangan daerah irigasi tersebut, disinilah peran Kementarian Dalam Negeri memberikan pembinaan secara umum keirigasian kepada daerah. Sedangkan K/L teknis perannya dalam single management irigasi ini dapat memberikan pembinaan teknis keirigasian. Untuk memperkuat koordinasi dan kolaborasi tersebut diusulkan untuk dipayungi dengan landasan hukum dalam bentuk INPRES maupun PERPRES.

Selanjutnya secara kelembagaan, bahwa single management irigasi ini sejalan dengan pengembangan konsep Unit Pengelola Irigasi Modern (UPIM). Sebagai dampak dari pengelolaan air irigasi yang dilakukan selama ini dinilai belum efektif, efisien, dan berkelanjutan sehingga tingkat layanan irigasi untuk mendukung peningkatan produksi pertanian masih belum optimal. Hal ini mendorong pemerintah untuk melakukan penyempurnaan sistem pengembangan dan pengelolaan irigasi menjadi sistem irigasi partisipatif yang lebih efektif, efisien, dan berkelanjutan (*sustainable*) atau disebut dengan istilah modernisasi irigasi, yang lebih menitikberatkan pada upaya meningkatkan efisiensi irigasi dan tingkat layanan. Salah satu upaya untuk memperoleh pengelolaan yang bersifat lentur adalah dengan membentuk suatu kelembagaan pengelolaan irigasi yang mampu merubah pelaksanaan pengelolaan irigasi secara lentur sehingga masyarakat petani dapat terlayani dengan sepadan. Oleh karena itu, mengoperasionalkan prinsip lentur di dalam rancangan Unit Pengelola Irigasi Modern (UPIM) maka disusunlah penahapan minimal, menengah, dan lanjutan diikuti dengan pengembangan kapasitas *adaptive*, *absorptive*, dan *transformative*.

Ilustrasi opsi pengelolaan irigasi sebagai satu kesatuan sistem irigasi disajikan pada gambar dibawah ini.





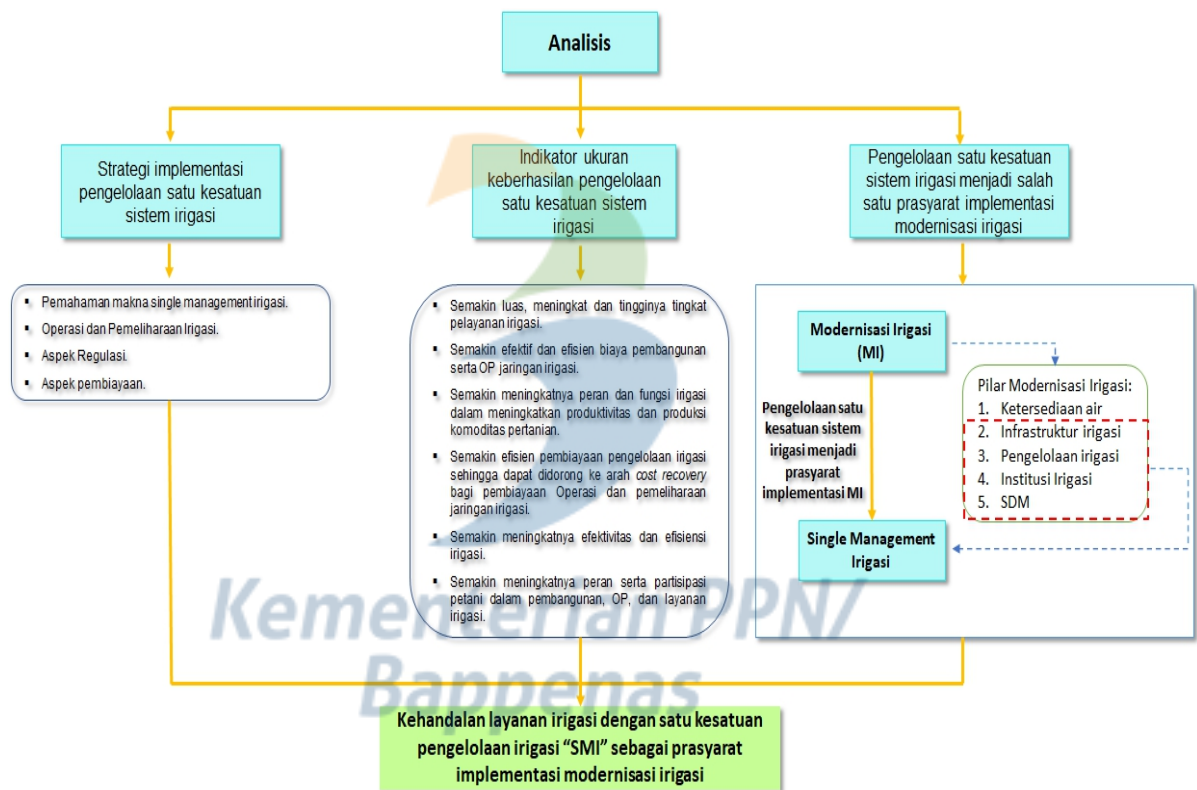
Gambar. Konsep Implementasi SMI Sebagai Satu Kesatuan Sistem Irigasi Sesuai Kewenangan

Di samping bentuk perubahan teknologi dan manajerial, masih banyak bentuk-bentuk pengembangan teknologi dan manajerial sebagai suatu proses modernisasi irigasi yang dibutuhkan dan tersirat berkenaan dengan adanya perubahan karakteristik manajemen irigasi dengan menggunakan paradigma baru. Agar dapat mengadakan dan memahami tentang kebutuhan riset secara lebih jitu dan akurat maka diperlukan pemahaman lebih mendalam tentang karakteristik manajemen irigasi yang dilakukan. Berbeda dengan sistem irigasi yang ditujukan untuk produksi padi, sistem irigasi yang bertujuan untuk melayani diversifikasi tanaman akan membutuhkan manajemen yang lentur dan berorientasi produktif. Perbedaan yang mendasar adanya perubahan karakteristik sistem irigasi protektif menjadi sistem irigasi produktif adalah adanya perubahan sifat manajemen dari gerak pasok (*supply driven*) menjadi gerak permintaan (*demand driven*).

Sejalan dengan perubahan kewenangan yang dimiliki pemerintah dalam pengembangan dan pengelolaan irigasi, maka salah satu tugas yang dapat dilakukan pemerintah adalah memberikan fasilitasi melalui penyediaan sistem informasi yang handal. Pengembangan sistem informasi manajemen irigasi tidak akan dapat berjalan sendiri-sendiri tanpa adanya bantuan riset-riset kelompok lain. Dalam manajemen irigasi dibutuhkan beberapa informasi, yaitu: (i) informasi klimatik; (ii)

informasi ketersediaan dan pasok air, (iii) informasi kebutuhan air, (iv) informasi O/P, (v) informasi tentang institusional termasuk pendanaan, dsb.

Sebagai simpulan singkat dari ketiga aspek analisis SMI tersebut, bahwa diperlukan strategi implementasi pengelolaan satu kesatuan sistem irigasi, indikator ukuran keberhasilan pengelolaan satu kesatuan sistem irigasi, dan aspek manajemen/pengelolaan satu kesatuan sistem irigasi menjadi salah satu prasyarat dalam implementasi modernisasi irigasi. Lebih singkat uraian dari ketiga aspek analisis tersebut disajikan pada gambar dibawah ini.



Gambar. Analisa Single Management Irigasi



6. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

6.1. Kesimpulan

1. Masing-masing pihak sudah merencanakan maupun melakukan kegiatan ataupun strategi yang mendukung penerapan SMI. Dengan demikian, diharapkan seluruh pihak terkait yang berkontribusi dalam pelaksanaan kegiatan dukungan terhadap SMI ini dapat bersinergi dan berkoordinasi sesuai Arahan Presiden dalam Ratas 14 Maret 2017, yaitu dengan Ditjen SDA, Kementerian PUPR sebagai koordinator.
2. Beberapa isu yang terkait dengan SMI dalam konteks isu pembagian kewenangan masih menjadi isu untuk menerapkan *single management irigasi*, adalah dalam pengaturan air maupun rehabilitasi dan pembangunan di jaringan tersier dan keterlibatan petani. *Single management* tidak berarti *single actor* atau hanya satu pihak saja yang dapat berperan dan berwenang, karena untuk melaksanakan SMI harus adanya kolaborasi dari berbagai pihak yang berkesinambungan (*multi stakeholder approach*).
3. *Single management* merupakan ujung tombak untuk pelaksanaan modernisasi irigasi. Pada komponen pokok 5 pilar modernisasi irigasi, pilar Sumber Daya Manusia menjadi utama untuk melakukan manajemen pada keempat pilar lainnya. *Single management* irigasi membutuhkan struktur organisasi yang dibentuk oleh *multi stakeholder* dengan memperhatikan *local wisdom*, mensimulasikan dengan baik SDM dan pembiayaan, serta menciptakan organisasi yang modern baik dari segi kualifikasi SDM, sarana prasarana, model kerja/*decision making* serta pembiayaan.
4. Pengaturan air adalah aspek yang utama antara lain mengenai *demand, supply*, disamping keterhubungan data melalui SiH3. Ketersediaan dan kemudahan akses data untuk publik menjadi penting untuk memenuhi kebutuhan tata guna air.
5. Salah satu upaya peningkatan pengelolaan irigasi adalah pengelolaan sistem irigasi berbasis pelayanan. Manajemen aset sebagai pendukung pemeliharaan belum memperhatikan beberapa hal seperti kinerja aset sebagai perwujudan tingkat pelayanan, belum memperhatikan tingkat kepentingan bangunan; dan unsur finansial kinerja aset sebagai pengamanan daerah irigasi berproduktivitas tinggi. Oleh karena

itu, perlu dilakukan pengembangan konsep manajemen aset dalam pengelolaan sistem irigasi berbasis pelayanan. Pemeliharaan jaringan irigasi berbasis manajemen aset dapat membentuk standar pelayanan minimal, sistem informasi kinerja aset dalam prosedur operasi dan pemeliharaan, serta penetapan urutan prioritas rehabilitasi/peningkatan aset.

Layanan sistem irigasi tidak hanya masalah aset jaringan dan aset pendukung tetapi dengan menjaga kinerja aset jaringan dan aset pendukung diharapkan pelayanan dari sistem irigasi juga akan meningkat. Dalam hal ini dapat diasumsikan perbaikan pada kondisi aset akan berpengaruh pada perbaikan fungsi atau tingkat pelayanan dari sistem irigasi. Oleh karena itu, Rencana Pengelolaan Aset Irigasi (RPAI) terdiri dari 3 rencana yang dilaksanakan pada setiap tahun sampai selesai dalam 5 tahun yang meliputi: i) rencana Investasi aset jaringan, yang berupa perbaikan dan penggantian aset-aset jaringan dalam masa 5 tahun; ii). rencana Investasi aset pendukung, yang berupa perbaikan dan kebutuhan dan perbaikan aset pendukung dalam masa 5 tahun; dan iii). rencana kinerja irigasi, yang berupa target-target luas tanam per tahun selama 5 tahun yang dihubungkan dengan pelaksanaan rencana investasi aset jaringan.

6.2. Peluang dan Tantangan

1. Peluang peran serta P3A/GP3A/IP3A dalam pengembangan dan pengelolaan irigasi dilakukan dengan ditandai adanya beberapa perubahan paradigma; salah satunya adalah kesetaraan antara pemerintah (sebagai penyedia) dengan masyarakat tani (sebagai penerima manfaat). Perkembangan lebih lanjut diharapkan peran serta (partisipasi) masyarakat dalam pengembangan dan pengelolaan irigasi. Dengan berperan serta dimaksudkan agar petani mempunyai rasa memiliki dan rasa tanggung jawab.

Peran serta P3A/GP3A/IP3A dalam pengembangan dan pengelolaan irigasi dituangkan dalam Permen PUPR No. 30/PRT/M/2015 tentang Pengembangan dan Pengelolaan Sistem Irigasi, dimana pada pasal 14 ayat 1 disebutkan bahwa “Sebelum melaksanakan desain pembangunan dan/atau peningkatan jaringan irigasi primer dan sekunder, penanggung jawab kegiatan melaksanakan survei penelusuran lapangan baik sendiri maupun **bekerjasama** dengan masyarakat

petani/P3A/GP3A/IP3A untuk mendapatkan gambaran nyata mengenai kondisi di lapangan”.

Peluang kerjasama/partisipasi petani dalam pengembangan dan pengelolaan irigasi, adalah dengan telah dikembangkannya sistem informasi terkait dengan penilaian kinerja sistem irigasi (IKSI) diharapkan dapat sebagai sarana dalam pelaporan kerusakan jaringan irigasi oleh petani, yang tentunya perlu adanya pengembangan sistem informasi penilaian kinerja sistem irigasi.

2. Tantangan dalam pengembangan dan pengelolaan irigasi adalah Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B), data dari Direktorat Pengendalian dan Pemantauan Pertanahan, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional menunjukkan bahwa alih fungsi lahan pertanian setiap tahunnya terjadi kurang lebih seluas 150.000 hingga 200.000 Ha, sedangkan program pemerintah dalam hal ini Kementerian Pertanian untuk cetak lahan pertanian baru hanya berkisar pada luas 60.000 Ha per tahun. Hal ini menyebabkan potensi kehilangan lahan pertanian seluas 40.000 Ha pada setiap tahun yang berdampak pula terhadap kemanfaatan penyediaan infrastruktur irigasi yang telah terbangun.

6.3. Rekomendasi

Dalam rangka penyusunan Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) tentang Irigasi ulasan dari *policy paper* SMI ini dapat memberikan masukan khususnya dalam aspek pengembangan dan pengelolaan irigasi. Oleh karena itu, masukan yang diperlukan yaitu terkait dengan penekanan yang akan diatur dalam RPP tentang Irigasi adalah model pengelolaan satu kesatuan manajemen dengan tetap melibatkan petani sebagai pengelola pada level terkecil.

Terkait dengan UU Cipta Kerja yang sedang berproses, polemik tentang pembagian kewenangan daerah irigasi khususnya DI kewenangan daerah tentunya akan berimplikasi terhadap daerah yang artinya dana perimbangan keirigasian kepada daerah akan hilang. Disisi lain, harmonisasi terhadap peraturan perundangan lainnya khususnya Undang-undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah akan berdampak. Apabila pembagian kewenangan daerah irigasi masih disebutkan dalam pasal-pasal UU No. 17/2019 Tentang SDA dan PP tentang Irigasi yang nantinya

diterbitkan, maka sub urusan sumber daya air di daerah juga akan tetap ada dan dari sub urusan sumber daya air tersebut, dapat dirumuskan NSPK baru yang menjadi indikator kinerja Kepala Daerah.

Rekomendasi lainnya, antara lain:

1. Penyusunan pedoman pelaksanaan *single management* yang juga mencakup koordinasi antar pihak pelaksana;
2. Pembagian wewenang dan tugas antara pemerintah pusat dan daerah;
3. Peningkatan koordinasi, sinkronisasi dan harmonisasi antar lembaga/instansi serta pemerintah pusat dan daerah;
4. Peningkatan penggunaan dan penerapan teknologi tepat guna;
5. Peningkatan kapasitas perencana, petugas, dan pengguna irigasi berbasis SMI;
6. Upaya peningkatan peran serta dan partisipasi petani dalam pembangunan serta OP infrastruktur irigasi serta pengaturan dan penyaluran layanan air irigasi;
7. Meningkatkan kualitas operasi dan pemeliharaan jaringan irigasi;
8. Perbaikan dan peningkatan ketersediaan dan kualitas data;
9. Memperkuat kelembagaan komir dan petani;
10. Memperluas penerapan *Irrigation Service Agreement*.

