

NASKAH AKADEMIK RAPERDA KOTA
SALATIGA
TENTANG PENGEMBANGAN DAN
PENGELOLAAN SISTEM IRIGASI



DISUSUN OLEH

**TIM PENYUSUN
UNIVERSITAS SEBELAS MARET
FAKULTAS HUKUM
2016**

KATA PENGANTAR

Puji syukur dipanjatkan ke hadirat Allah SWT berkat limpahan rahmat dan karunia-Nya, penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Pengembangan dan Pengelolaan Sistem Irigasi ini dapat kami selesaikan.

Naskah akademis merupakan suatu dokumen kajian akademis yang disusun menggunakan pendekatan dan langkah-langkah ilmiah sehingga dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Kegiatan penyusunan naskah akademik ini didasarkan pada ketentuan Pasal 56 ayat 2 UU Nomor 12 Tahun 2011, yaitu bahwa Rancangan Peraturan Daerah harus disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik. Demikian pula format penyusunannya juga telah menyesuaikan dengan pedoman penyusunan naskah akademik sebagaimana tercantum dalam lampiran UU tersebut.

Kami mengucapkan terimakasih kepada semua pihak atas bantuan, dukungan, dan kerjasamanya dalam penyusunan hingga selesainya kegiatan ini. Mohon maaf atas segala kekurangan, dan masukan maupun saran tetap kami harapkan demi penyempurnaan penyusunan naskah akademik ini.

Salatiga, Juni 2016

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Air merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa yang keberadaannya sangat dibutuhkan bagi kehidupan manusia. Ketersediaannya yang kadang-kadang melimpah pada suatu waktu dan tempat tertentu, namun kadang-kadang sangat kekurangan pada suatu waktu dan tempat tertentu, mengharuskan manusia dapat bersikap bijak dalam menggunakan air untuk kebutuhannya. Salah satu kebutuhan tersebut adalah untuk irigasi pertanian, yaitu upaya yang dilakukan masyarakat untuk mengairi lahan pertanian, yang dapat berupa irigasi permukaan yang mengandalkan gravitasi untuk mengalirkan air melalui saluran primer, sekunder, dan tersier. Pengelolaan irigasi menjadi penting karena selain untuk mengairi sawah, juga mempunyai fungsi untuk memasok kebutuhan air untuk tanaman, menjamin ketersediaan air apabila terjadi musim kemarau, menurunkan suhu tanah, mengurangi daya rusak air, dan melunakkan lapisan keras tanah pada saat pengolahan tanah. Selain itu, pengelolaan irigasi juga bertujuan untuk meningkatkan produksi pangan khususnya beras, meningkatkan efisiensi dan efektivitas pemanfaatan air irigasi, meningkatkan intensitas tanaman hortikultura, meningkatkan dan memberdayakan masyarakat desa dalam pembangunan jaringan irigasi desa. Pasca konstruksi, irigasi akan memberikan manfaat membasahi tanah yang curah hujannya kurang atau tidak menentu, daerah pertanian dapat diari sepanjang waktu, meninggikan tanah yang rendah dengan pengendapan lumpur irigasi, penggelontoran limbah padat maupun cair, mengalirkan air pada tanah yang suhunya dingin sehingga dapat ditanami. Lebih lanjut, dengan irigasi dapat mengatasi kekurangan pangan, meningkatkan produksi dan nilai jual hasil tanaman, dapat dipergunakan untuk pembangkit listrik tenaga air, mensuplai air baku, mendukung peningkatan kesehatan masyarakat, dapat dipergunakan untuk transportasi, dan wahana pariwisata.

Mengingat arti penting tersebut, maka sudah sejak lama masyarakat Indonesia, khususnya di Jawa Tengah berusaha untuk mengatur penggunaan air untuk kepentingan irigasi. Pengaturan irigasi yang baik diperlukan untuk tujuan melindungi masyarakat dari bencana ketika keberadaan air sedang berlebih, misalnya terjadinya banjir. Pengaturan irigasi juga menjadi sangat penting manakala ketersediaan air untuk irigasi sedang terbatas. Tidak jarang terjadi benturan kepentingan antar warga masyarakat yang memperebutkan air untuk irigasi lahan pertanian mereka, bahkan konflik memperebutkan air irigasi ini dapat menjadi sumber perselisihan antara satu kelompok masyarakat dengan kelompok masyarakat yang lainnya, yang dapat menimbulkan korban jiwa dan harta benda.

Mengingat fungsi, manfaat, dan kelebihan-kelebihan irigasi tersebut dan potensi konflik horizontal di masyarakat sebagai akibat kurangnya kesadaran hukum dalam pemanfaatan irigasi, masyarakat di Indonesia khususnya di Jawa Tengah sejak lama telah memiliki pranata untuk pengelolaan irigasi yang benar dan baik, terbukti adanya *jaga tirta* atau *ulu-ulu* yang mempunyai tugas untuk mengatur penggunaan air irigasi. Pada saat penjajahan Belanda, Pemerintahan Hindia Belanda juga merasa perlu untuk mengatur irigasi, yaitu dengan diberlakukannya *Algemeen Waterreglement* Tahun 1936. Memasuki era kemerdekaan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur bahwa “bumi, air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya secara adil dan merata”. Oleh karena itu, pemanfaatannya harus diabdikan untuk kepentingan dan kesejahteraan rakyat yang sekaligus menciptakan pertumbuhan, keadilan sosial dan kemampuan untuk berdiri atas kekuatan sendiri menuju masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

Atas dasar semangat tersebut maka Pemerintah berusaha untuk memiliki sebuah undang-undang nasional yang mengatur irigasi, yang akhirnya terwujud dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan. Dalam perjalanannya, Undang-Undang

Pengairan tersebut dirasakan sudah tidak sesuai dengan kebutuhan dan dinamika jaman, sehingga diganti dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. Dalam perkembangannya, Undang-Undang Sumber Daya air tersebut dibatalkan oleh Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/2013 dengan pertimbangan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sehingga tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Dalam Keputusan Mahkamah Konstitusi tersebut ditegaskan bahwa hak penguasaan oleh negara atas air adalah “roh” atau “jantung” dalam pengelolaan sumber daya air. Untuk menghindari kekosongan hukum, maka Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan, dinyatakan berlaku kembali.

Dalam Undang-Undang Pengairan diatur bahwa hak menguasai negara tersebut memberikan wewenang kepada Pemerintah untuk mengelola serta mengembangkan kemanfaatan air dan atau sumber-sumbernya; menyusun, mengesahkan, dan atau memberi ijin berdasarkan perencanaan dan perencanaan teknis tata pengaturan air dan tata pengairan; mengatur, mengesahkan, dan memberi ijin peruntukan, penggunaan, penyediaan air, dan atau sumber-sumbernya; mengatur, mengesahkan, dan atau memberi ijin penggunaan air dan atau sumber-sumbernya; menentukan dan mengatur perbuatan-perbuatan hukum dan hubungan-hubungan hukum antara orang dan atau badan hukum dalam persoalan air dan atau sumber-sumbernya (Pasal 3 ayat (2)). Pelaksanaan wewenang tersebut tetap menghormati hak yang dimiliki oleh masyarakat adat setempat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional (Pasal 3 ayat (3)). Wewenang Pemerintah tersebut dapat dilimpahkan kepada Institusi-institusi Pemerintah baik Pusat maupun Daerah (Pasal 4).

Untuk melaksanakan amanah Undang-Undang Pengairan maka dibuat Peraturan Pemerintah dan Peraturan Daerah. Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dalam melaksanakan hak penguasaan oleh negara atas air telah membuat dan memberlakukan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 8 Tahun 2009 tentang Irigasi, yang mengatur bahwa penyelenggaraan irigasi berdasarkan asas keterpaduan, keberlanjutan,

kebersamaan dan kemitraan, keberdayagunaan dan keberhasilgunaan, keterbukaan, akuntabilitas, berkeadilan, dan partisipatif. Peraturan Daerah tersebut disusun dengan maksud sebagai pengaturan dalam pengembangan dan pengelolaan irigasi dan bertujuan mewujudkan keterpaduan pengelolaan sistem irigasi guna mendukung pemanfaatan air irigasi dan jaringan irigasi dalam bidang pertanian dan kepentingan lainnya. Dalam Peraturan Daerah ini ditegaskan bahwa irigasi mempunyai fungsi mendukung produktivitas usaha tani guna meningkatkan produksi pertanian dalam rangka ketahanan pangan serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat, khususnya petani. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 8 Tahun 2009 tentang Irigasi, berfungsi sebagai pedoman bagi penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah mengenai irigasi.

Merujuk pada Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 8 tahun 2009 tentang Irigasi, maka muatan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Irigasi, akan memuat : asas, maksud, tujuan dan fungsi; pengembangan dan pengelolaan jaringan irigasi partisipatif; kelembagaan pengelolaan irigasi dan forum koordinasi; wewenang dan tanggung jawab Pemerintah Kota; pemberdayaan oleh Pemerintah Kota terhadap perkumpulan petani pemakai air; pengelolaan irigasi; pengembangan jaringan irigasi; pengelolaan jaringan irigasi; pengelolaan aset; pembiayaan; alih fungsi beririgasi; pemantauan dan evaluasi; sanksi administrasi; ketentuan penyidikan; ketentuan pidana; pengendalian, pembinaan dan pengawasan; ketentuan peralihan; ketentuan penutup. Namun demikian, Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga dapat mengatur hal-hal lain di luar ketentuan dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 8 Tahun 2009 tentang Irigasi untuk mengatur hal-hal yang bersifat spesifik/khusus/khas Kota Salatiga, sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah tentang Irigasi tersebut. Rancangan Peraturan Daerah ini secara terstruktur dituangkan dalam Naskah Akademik, yang berperan sebagai kendali mutu atas perumusan normatif dalam Peraturan Daerah dalam satu kesatuan bangun pemikiran

hukum sehingga dapat dipertanggungjawabkan secara teoritik (*das solen*) dan empirik (*das sein*).

Naskah Akademik merupakan naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat. Naskah akademik sebagai acuan Peraturan Daerah memerlukan kajian yang mendalam dan komprehensif mengenai teori atau pemikiran ilmiah yang berkaitan dengan materi. Pemikiran ilmiah ini mengarah kepada penyusunan argumentasi filosofis, sosiologis, serta yuridis guna mendukung perlu atau tidak perlunya Rancangan Peraturan Daerah (Lampiran Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan).

B. Identifikasi Masalah

Pada dasarnya, dalam sebuah Naskah Akademik tercakup empat pokok masalah sebagai berikut:

1. Permasalahan apa yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat serta bagaimana permasalahan tersebut dihadapi dalam bidang Irigasi di Kota Salatiga. Secara spesifik permasalahan ini meliputi permasalahan :
 - a) peningkatan alih fungsi lahan;
 - b) konflik dalam penggunaan air;
 - c) penurunan kualitas air irigasi;
 - d) berkurangnya jumlah dan debit mata air irigasi;
 - e) meningkatnya kebutuhan air irigasi;
 - f) kurang efisiensi penggunaan air irigasi;
 - g) lemahnya penegakan hukum bidang irigasi;

- h) belum adanya payung hukum yang mengatur irigasi di Kota Salatiga;
 - i) sering terjadinya penyerobotan air antar petani pemakai air;
 - j) belum terbentuknya Komisi Irigasi (menetapkan pola dan rancangan tanam);
 - k) belum terbentuknya Perkumpulan Petani Pemakai Air (P3A);
 - l) belum tersusunnya Rencana Pengembangan dan Pengelolaan Irigasi (RP2I);
 - m) Pembangunan Jaringan Irigasi yang belum memenuhi Tata Ruang Wilayah.
2. Mengapa perlu Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Irigasi.
 3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Irigasi.
 4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Irigasi.

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Tujuan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Irigasi ini meliputi:

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat, serta cara-cara mengatasi permasalahan irigasi di Kota Salatiga.
2. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan dibuatnya Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Irigasi.
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Irigasi.

4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Raperda Irigasi Kota Salatiga.

Kegunaan Naskah Akademik ini untuk acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Irigasi.

D. Metode

Penyusunan Naskah Akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penelitian hukum. Naskah Akademik Peraturan Daerah ini menggunakan metode penelitian hukum empiris, yang diawali dengan penelitian hukum normatif. Penelitian diawali dengan melakukan penelaahan Peraturan Perundang-undangan yang mengatur bidang pengairan. Kemudian dilanjutkan dengan melakukan penelitian hukum empiris, dengan melakukan observasi yang mendalam, penyebaran kuesioner, wawancara untuk mendapatkan data faktor *non* hukum yang terkait dan yang berpengaruh terhadap Peraturan Perundang-undangan yang diteliti (Lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan). Apabila metode observasi, kuesioner dan wawancara tersebut ternyata tidak dilakukan atau hasilnya belum sesuai dengan tujuan penelitian, maka dapat menggunakan metode diskusi kelompok terfokus (*focus on group discussion*) yang akan mengakomodir pendapat akademisi dengan pemangku kepentingan.

BAB II

KAJIAN TEORITIK DAN PRAKTIK EMPIRIK

A. KAJIAN TEORITIK

1. Konsep Dasar Pengelolaan Sistem Irigasi

Dilihat dari karakteristik sumberdayanya maka sumber air dan segala aspek pemanfaatannya bersifat sumberdaya milik bersama (common pool resource) dan polisentris (Ostrom, 1990). Sifat tersebut sulit membatasi orang untuk memanfaatkannya, biaya pembatasnya (exclusion cost) menjadi tinggi, pengambilan suatu unit sumberdaya akan mengurangi kesediaan bagi pihak lain untuk memanfaatkannya (subtractibility atau rivalry). Akibatnya setiap individu berupaya menjadi penumpang bebas (free rider), memanfaatkan sumberdaya tanpa bersedia berkontribusi terhadap penyediaannya atau pelestariannya dan rentan terhadap masalah eksploitasi berlebih atau kerusakan sumberdaya. Hal ini dikenal sebagai tragedy of the commons (Harding, 1968). Tragedi ini bisa terjadi jika tidak ada pembatasan, aturan, pemanfaatan sumberdaya sehingga bersifat akses terbuka (open access). Alokasi sumberdaya milik bersama dilakukan dengan mengatur (Hardin, 1968): (i) akses terhadap sumberdaya; dan (ii) aturan pemanfaatannya melalui privatisasi (private property rights) atau kepemilikan negara (state property rights). Kebijakan ini tidak selalu berhasil dilakukan pada sumberdaya milik negara, karena pengelola tidak dapat mengatasi: (i) biaya transaksi yang tinggi dalam penegakan aturan atau penjagaan sumberdaya, seperti biaya pengawasan, personil, dsb, sehingga penumpang bebas (free rider) tidak dapat dikontrol; (ii) tindakan oportunistik (opportunistic behavior) berupa perburuan rente (rent-seeking) oleh aparat pengawas lapangan. Oleh sebab itu sistem irigasi yang bersifat common pool resources dan sekaligus polisentrisitas akan dapat menyelesaikan masalahnya dengan berdialog untuk berkomitmen dan membangun konsensus (Ostrom, 1990).

A. Irigasi sebagai sistem sosio kultural masyarakat

Sistem irigasi sebagai suatu sistem sosio-kultural masyarakat saling bergantung secara erat dalam suatu keadaan ketersediaan air yang dinamis

baik secara spasial maupun temporal (Pusposutardjo dan Arif,1999; Arif, 2006). Sebagai sistem sosio-kultural masyarakat, Arif (2006b) menyatakan bahwa keberhasilan manajemen sistem irigasi tergantung pada: (i) azas legal dan tujuan manajemen yang jelas; (ii) modal (aset) dasar yang kuat; dan (iii) sistem manajemen yang handal untuk dapat mewujudkan tujuan manajemen yang telah disusun lengkap dengan kriteria keberhasilannya.

i.Asas legal dan manajemen irigasi

Keberadaan dan keberhasilan manajemen sistem irigasi saat ini masih didominasi dan dipengaruhi oleh kebijakan pemerintah sebagai regulator dan pengelolaan di aras DI. Sebagai contoh, semua kebijakan harus mengacu kepada UU Nomor 11/1974 yang memiliki fungsi sosial dan untuk dipergunakan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Pasal 2 UU Nomor 11 / 1974 mengatur tentang Hak Menguasai oleh Negara dimana dalam Pasal ini memberi wewenang kepada Pemerintah untuk: a) mengelola serta mengembangkan kemanfaatan air dan atau sumber-sumber air; b) menyusun, mengesahkan, dan atau memberi izin berdasarkan perencanaan dan perencaan teknis tata pengaturan air dan tata pengairan; c) mengatur, mengesahkan, dan atau memberi izin peruntukan, penggunaan, penyediaan air, dan atau sumber-sumber air; d) mengatur, mengesahkan, dan atau memberi izin penguasaan air, dan atau sumber-sumber air; e) menentukan dan mengatur perbuatan-perbuatan hukum dan hubungan-hubungan hukum antara orang dan atau badan hukum dalam persoalan air dan atau sumber-sumber air; selanjutnya Pelaksanaan Hak menguasai oleh Negara tersebut tetap menghormati hak yang dimiliki oleh masyarakat adat setempat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.

Pasal 4 UU Nomor 11 /1974 menyatakan bahwa wewenang Pemerintah sebagaimana tersebut dalam Pasal 2 dapat dilimpahkan kepada instansi-instansi Pemerintah, baik Pusat maupun Daerah dan atau badan-badan hukum tertentu yang syarat-syarat dan cara-caranya diatur dengan Peraturan Pemerintah. Seluruh pasal-pasal tersebut secara umum berlaku pula untuk kebijakan pengelolaan irigasi. Selanjutnya Prinsip-prinsip Pengelolaan Irigasi diatur dalam Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2001 (PP Nomor 77/2001) tentang Irigasi yang

menyatakan bahwa “Pengelolaan irigasi diselenggarakan dengan mengutamakan kepentingan masyarakat petani dan dengan menempatkan perkumpulan petani pemakai air sebagai pengambil keputusan dan pelaku utama dalam pengelolaan irigasi yang menjadi tanggung jawab; ayat (2) menyatakan bahwa untuk mencapai maksud sebagaimana pada ayat (1) dilakukan pemberdayaan perkumpulan petani pemakai air secara berkesinambungan dan berkelanjutan”.

Berkaitan dengan Kelembagaan Pengelolaan Irigasi tersebut telah diatur dalam Pasal 7 ayat (1) PP Nomor 77/2001 yang meliputi instansi Pemerintah, Pemerintah Daerah, Perkumpulan Petani Pemakai Air atau pihak lain yang kegiatannya berkaitan dengan pengelolaan irigasi sesuai dengan kewenangannya dalam perencanaan, pembangunan, operasi, dan pemeliharaan, rehabilitasi, peningkatan, dan pembiayaan jaringan irigasi. Ayat (2) menyatakan bahwa Petani pemakai air dapat membentuk perkumpulan petani pemakai air sampai tingkat daerah irigasi sebagai lembaga yang berwenang untuk mengatur pengelolaan daerah irigasi sebagai satu kesatuan pengelolaan. Ayat (3) selanjutnya dalam rangka pemenuhan kebutuhan air irigasi untuk berbagai keperluan, Bupati/Walikota membentuk komisi irigasi yang ditetapkan dengan Keputusan Bupati/Walikota. Komisi irigasi memiliki fungsi membantu Bupati/Walikota dalam peningkatan kinerja pengelolaan irigasi, terutama pada bidang penyediaan, pembagian, dan pemberian air irigasi bagi tanaman dan untuk keperluan lainnya serta merekomendasikan prioritas alokasi dana pengelolaan irigasi Kabupaten/Kota. Selanjutnya dalam rangka koordinasi pengelolaan di daerah irigasi yang jaringan utamanya berfungsi multiguna, dapat dibentuk forum koordinasi daerah irigasi.

Berkaitan dengan penyerahan kewenangan pengelolaan irigasi telah diatur dalam Pasal 9 PP Nomor 77/2001 yang menyatakan bahwa: 1) penyerahan kewenangan pengelolaan irigasi dari Pemerintah Daerah kepada Perkumpulan petani pemakai air yang berbadan hukum dilakukan secara demokratis dengan prinsip satu sistem irigasi satu kesatuan pengelolaan; 2) penyerahan kewenangan pengelolaan irigasi dari Pemerintah Daerah kepada Perkumpulan Petani pemakai air sesuai dengan wilayah

kerja perkumpulan petani pemakai air dilakukan pada tingkat daerah irigasi atau sebagian daerah irigasi; 3) penyerahan kewenangan pengelolaan irigasi dari Pemerintah Daerah kepada perkumpulan petani pemakai air sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) ditetapkan melalui kesepakatan tertulis tanpa penyerahan kepemilikan aset jaringan irigasi. Dan khusus untuk penyerahan kewenangan pengelolaan irigasi pada daerah irigasi yang jaringan irigasinya berfungsi ultiguna dilaksanakan melalui kesepakatan bersama antara Pemerintah Daerah, perkumpulan petani pemakai air dan pemakai air irigasi untuk keperluan lainnya.

Terkait persoalan peningkatan alih fungsi lahan, maka Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat sesuai dengan kewenangannya mempertahankan sistem irigasi secara keberlanjutan dengan mewujudkan kelestarian sumber daya air, melakukan pemberdayaan perkumpulan petani pemakai air, mencegah alih fungsi lahan beririgasi untuk kepentingan lain, dan mendukung peningkatan pendapatan petani. Selanjutnya diatur pada Pasal 43 PP Nomor 77/2001 dinyatakan bahwa untuk menjamin keberlanjutan sistem irigasi, Pemerintah dan Pemerintah Daerah melakukan pengaturan dan bersama masyarakat melakukan penegakan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan irigasi.

ii. Manajemen Aset Irigasi

Pasal 35 PP Nomor 77/2001 mengatur tentang manajemen aset irigasi yang meliputi (1) perencanaan manajemen aset jaringan irigasi erupakan kegiatan rencana pelaksanaan serta pembiayaan operasi dan pemeliharaan, rehabilitasi, dan peningkatan jaringan irigasi, untuk menjamin pengamanan dan keberlanjutan fungsi jaringan irigasi; (2) rencana manajemen aset pada jaringan irigasi yang kewenangan pengelolaannya sudah diserahkan, disusun oleh Pemerintah Daerah bersama perkumpulan petani pemakai air dan pemakai air irigasi untuk keperluan lainnya berdasarkan hasil inventarisasi dan berita acara penyerahan kewenangan pengelolaan irigasi dan dibahas oleh komisi irigasi; (3) Rencana manajemen aset pada jaringan irigasi yang kewenangan pengelolaannya belum diserahkan, disusun oleh Pemerintah Daerah bersama perkumpulan petani pemakai air dan pemakai air irigasi untuk keperluan lainnya berdasarkan

hasil inventarisasi dan dibahas oleh komisi irigasi; (4) rencana manajemen aset jaringan irigasi ditetapkan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya.

a. Ketersediaan air irigasi

Ketersediaan air irigasi yang kontinyu sepanjang tahun merupakan suatu modal dasar yang sangat esensial. Informasi tentang keberadaan dan ketersediaan air irigasi berbasis waktu merupakan sesuatu yang mutlak untuk dipunyai pengelola sebagai sarana pengambilan keputusan yang jitu untuk melayani para pengguna dan pemanfaatnya. Informasi yang handal diperoleh dari: (i) prasarana, berupa alat ukur yang selalu terkalibrasi; (ii) tatacara pengumpulan informasi yang benar, (iii) profesionalisme dan kompetensi tenaga kerja analis data, (iv) sistem penyimpanan beserta analisis data yang tersistem, handal, akurat, mudah dan murah . Ketersediaan air irigasi juga dipengaruhi oleh hak guna atas air di aras Daerah Aliran Sungai (DAS), sedangkan secara spasial di dalam suatu daerah irigasi sebaran ketersediaan air juga sangat dipengaruhi pula oleh hak guna air irigasi di antara pemakainya.

b. Teknologi untuk pelaksanaan manajemen sistem irigasi

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

c. Sumber daya manusia dan institusi irigasi

Kompetensi SDM dalam hal tepat jumlah dan sasaran merupakan syarat tercapainya pengelolaan irigasi secara handal dan sepadan. Institusi irigasi, bentuk rule in-use dan organisasi pelaksana yang terstruktur, merupakan kelengkapan pengelolaan irigasi yang sepadan. Dalam UU

Nomor 11/1974 , institusi pengelola irigasi adalah pemerintah dan petani serta perlu dibentuk komisi irigasi kabupaten dan provinsi. Untuk DI multiguna dapat membentuk forum komunikasi antar pengguna di aras DI (Daerah Irigasi).

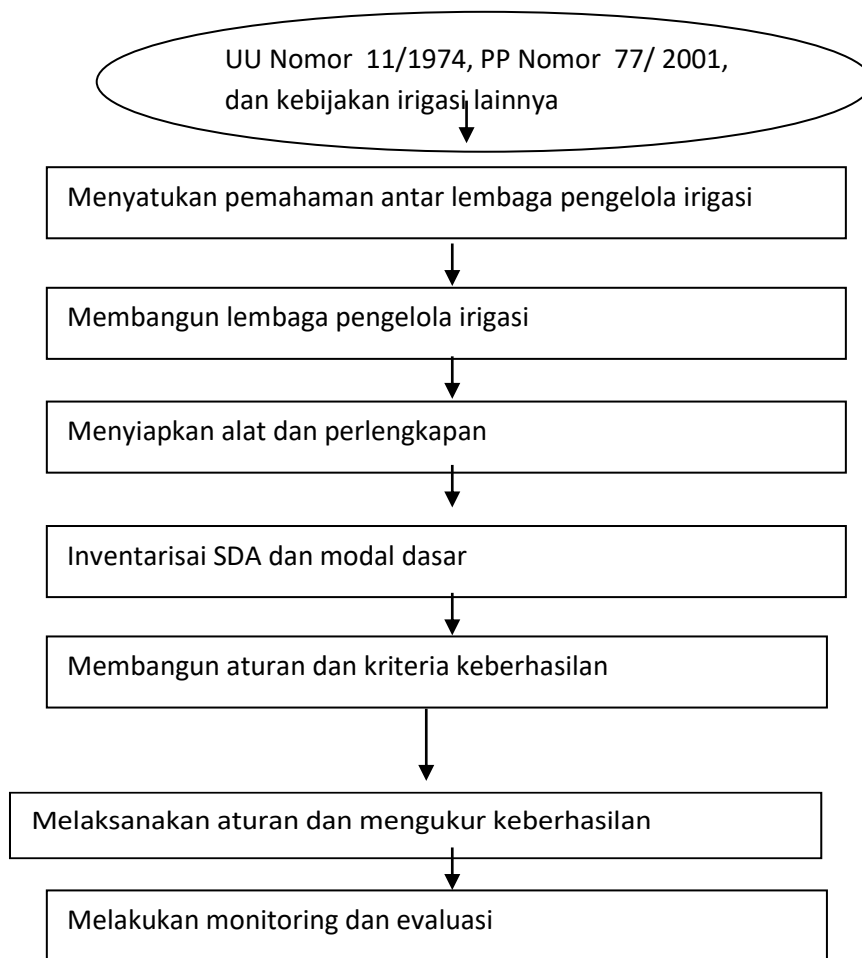
d. Dukungan finansial

Dukungan finansial merupakan komponen penting dalam sistem manajemen. UU Nomor 11/1974 menyebutkan bahwa kewenangan pengelolaan irigasi juga melekat sistem pembiayaannya. Masing-masing pihak pengelola sistem irigasi dibebani tanggung jawab pembiayaan, lembaga (bentuk, struktur) dan prosedur pengelolaannya.

iii. Pelaksanaan manajemen sepadan dan kriteria keberhasilan

Tujuan pengelolaan irigasi yang ingin dicapai perlu dukungan aturan dan kriteria yang dibangun atas dasar kesepakatan antar stakeholders pelaksana manajemen irigasi asas provisi. Aturan pelaksanaan atas dasar manajemen sepadan, sesuai kebutuhan masing-masing DI lengkap dengan kriteria keberhasilan manajemen.

PENYUSUNAN KONSEP Makna penting isi UU Nomor 11/1974 adalah azas legal dan tujuan dasar pelaksanaan irigasi yang bersifat umum, berlaku secara pasti di seluruh wilayah Indonesia. Unsur-unsur lain seperti modal dasar (kondisi, fungsi, status prasarana, teknologi, sumberdaya manusia dan institusi), aturan pelaksanaan dan kriteria keberhasilan beragam antar DI yang ada. Usulan pelaksanaan konsep pengelolaan irigasi dalam UU Nomor 11/1974 berupa langkah-langkah tindakan seperti terlihat pada Gambar 1.



Menurut Sudjarwadi (1990), ditinjau dari proses penyediaan, pemberian, pengelolaan dan pengaturan air, sistem irigasi dapat dikelompokkan menjadi 4 adalah sebagai berikut :

1. Sistem Irigasi Permukaan (Surface Irrigation System)

Sistem irigasi permukaan terjadi dengan menyebarkan air ke permukaan tanah dan membiarkan air meresap (infiltrasi) ke dalam tanah. Air dibawa dari sumber ke lahan melalui saluran terbuka baik dengan atau lining maupun melalui pipa dengan head rendah. Investasi yang diperlukan untuk mengembangkan irigasi permukaan relatif lebih kecil daripada irigasi curah maupun tetes kecuali bila diperlukan pembentukan lahan, seperti untuk membuat teras (Soemarto, 1999).

Sistem irigasi permukaan (*Surface irrigation*), khususnya irigasi alur (*Furrow irrigation*) banyak dipakai untuk tanaman palawija, karena penggunaan air oleh tanaman lebih efektif. Sistem irigasi alur adalah

pemberian air di atas lahan melalui alur, alur kecil atau melalui selang atau pipa kecil dan mengalirkannya sepanjang alur daalam lahan (Michael,1978).

Untuk menyusun suatu rancangan irigasi harus diadakan terlebih dahulu survei mengenai kondisi daerah yang bersangkutan serta penjelasannya, penyelidikan jenis-jenis tanah pertanian, bagi bagian-bagian yang akan diirigasi dan lain-lain untuk menentukan cara irigasi dan kebutuhan air tanamannya (Suyono dan Takeda, 1993).

Suatu daerah irigasi permukaan terdiri dari susunan tanah yang akan diairi secara teratur dan terdiri dari susunan jaringan saluran air dan bangunan lain untuk mengatur pembagian, pemberian, penyaluran, dan pembuangan kelebihan air. Dari sumbernya, air disalurkan melalui saluran primer lalu dibagi-bagikan ke saluran sekunder dan tersier dengan perantaraaan bangunan bagi dan atau sadap terser ke petak sawah dalam satuan petak tersier. Petak tersier merupakan petak-petak pengairan/pengambilan dari saluran irigasi yang terdiri dari gabungan petak sawah. Bentuk dan luas masing-masing petak tersier tergantung pada topografi dan kondisi lahan akan tetapi diusahakan tidak terlalu banyak berbeda. Apabila terlalu besar akan menyulitkan pembagian air tetapi apabila terlalu kecil akan membutuhkan bangunan sadap. Ukuran petak tersier diantaranya adalah, di tanah datar : 200-300 ha, di tanah agak miring : 100-200 ha dan di tanah perbukitan : 50-100 ha (Anonim, 2007).

Terdapat beberapa keuntungan menggunakan irigasi furrow. Keuntungannya sesuai untuk semua kondisi lahan, besarnya air yang mengalir dalam lahan akan meresap ke dalam tanah untuk dipergunakan oleh tanaman secara efektif, efisien pemakaian air lebih besar dibandingkan dengan sistem irigasi genangan (basin) dan irigasi galengan (border) (Michael,1978).

Untuk menyusun suatu rancangan irigasi terlebih dahulu dilakukan survey mengenai kondisi daerah yang bersangkutan serta penjelasannya, penyelidikan jenis-jenis tanaman pertaniannya, bagian-bagian yang diairi dan lain-lain untuk menentukan cara irigasi dan kebutuhan air tanamannya (Sosrodarsono dan Takeda, 1987).

Sistem irigasi permukaan dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu peluapan dan penggenangan bebas (tanpa kendali) serta peluapan penggenangan secara terkendali. Sistem irigasi permukaan yang paling sederhana adalah peluapan bebas dan penggenangan. Dalam hal ini air diberikan pada areal irigasi dengan jalan peluapan untuk menggenangi kiri atau kanan sungai yang mempunyai permukaan datar. Sebagai contoh adalah sistem irigasi kuno di Mesir. Sistem ini mempunyai efisiensi yang rendah karena penggunaan air tidak terkontrol.

Sistem irigasi permukaan lainnya adalah peluapan dan penggenangan secara terkendali. Cara yang umum digunakan dalam hal ini adalah dengan menggunakan bangunan penangkap, saluran pembagi saluran pemberi, dan peluapan ke dalam petak petak lahan beririgasi. Jenis bangunan penangkap bermacam-macam, diantaranya adalah (1) bendung, (2) intake, dan (3) stasiun pompa.

2. Sistem Irigasi Bawah Permukaan (Sub Surface Irrigation System)

Sistem irigasi bawah permukaan dapat dilakukan dengan meresapkan air ke dalam tanah di bawah zona perakaran melalui sistem saluran terbuka ataupun dengan menggunakan pipa porus. Lengas tanah digerakkan oleh gaya kapiler menuju zona perakaran dan selanjutnya dimanfaatkan oleh tanaman.

3. Sistem irigasi dengan pancaran (*sprinkle irrigation*)

Irigasi curah atau siraman (*sprinkle*) menggunakan tekanan untuk membentuk tetesan air yang mirip hujan ke permukaan lahan pertanian. Disamping untuk memenuhi kebutuhan air tanaman. Sistem ini dapat pula digunakan untuk mencegah pembekuan, mengurangi erosi angin, memberikan pupuk dan lain-lain. Pada irigasi curah air dialirkan dari sumber melalui jaringan pipa yang disebut mainline dan sub-mainline dan ke beberapa lateral yang masing-masing mempunyai beberapa mata pencurah (*sprinkler*) (Prastowo, 1995).

Sistem irigasi curah dibagi menjadi dua yaitu set system (alat pencurah memiliki posisi yang tepat), serta continius system (alat pencurah dapat dipindah-pindahkan). Pada set system termasuk ; hand move, wheel line lateral, perforated pipe, sprinkle untuk tanaman buah-buahan dan gun

sprinkle. Sprinkle jenis ini ada yang dipindahkan secara periodic dan ada yang disebut fixed system atau tetap (main line lateral dan nozel tetap tidak dipindah-pindahkan). Yang termasuk continius move system adalah center pivot, linear moving lateral dan traveling sprinkle (Keller dan Bliesner, 1990).

Menurut Hansen et. Al (1992) menyebutkan ada tiga jenis penyiraman yang umum digunakan yaitu nozel tetap yang dipasang pada pipa, pipa yang dilubangi (perforated sprinkle) dan penyiraman berputar. Sesuai dengan kapasitas dan luas lahan yang diairi serta kondisi topografi, tata letak system irigasi curah dapat digolongkan menjadi tiga yaitu:

- a. *Farm system*, system dirancang untuk suatu luas lahan dan merupakan satu-satunya fasilitas pemberian air irigasi
- b. *Field system*, system dirancang untuk dipasang di beberapa lahan pertanian dan biasanya dipergunakan untuk pemberian air pendahuluan pada letak persemaian,
- c. *Incomplete farm system*, system dirancang untuk dapat diubah dari farm system menjadi field system atau sebaliknya.

Berapa kelebihan sistem irigasi curah dibanding desain konvensional atau irigasi gravitasi antara lain :

- a. Sesuai untuk daerah-daerah dengan keadaan topografi yang kurang teratur dan profil tanah yang relative dangkal.
- b. Tidak memerlukan jaringan saluran sehingga secara tidak langsung akan menambah luas lahan produktif serta terhindar dari gulma air
- c. Sesuai untuk lahan berlereng tanpa menimbulkan masalah erosi yang dapat mengurangi tingkat kesuburan tanah.

Sedangkan kelemahan sistem irigasi curah menurut Bustomi (1999), adalah:

- a. Memerlukan biaya investasi dan operasional yang cukup tinggi, antara lain untuk operasi pompa air dan tenaga pelaksana yang terampil.
- b. Memerlukan rancangan dan tata letak yang cukup teliti untuk memperoleh tingkat efisiensi yang tinggi

Menurut Keller (1990) efisiensi irigasi curah dapat diukur berdasarkan keseragaman penyebaran air dari sprinkle. Apabila penyebaran air tidak seragam maka dikatakan efisiensi irigasi curah rendah. Parameter yang

umum digunakan untuk mengevaluasi keseragaman penyebaran air adalah coefficient of uniformity (CU). Efisiensi irigasi curah yang tergolong tinggi adalah bila nilai CU lebih besar dari 85%.

Berdasarkan penyusunan alat penyemprot, irigasi curah dapat dibedakan ; (1) system berputar (rotating head system) terdiri dari satu atau dua buah nozzle miring yang berputar dengan sumbu vertical akibat adanya gerakan memukul dari alat pemukul (hammer blade). Sprinkle ini umumnya disambung dengan suatu pipa peninggi (riser) berdiameter 25 mm yang disambungkan dengan pipa lateral, (2) system pipa berlubang (perforated pipe system), terdiri dari pipa berlubang-lubang, biasa dirancang untuk tekanan rendah antara 0,5-2,5 kg/cm², hingga sumber tekanan cukup diperoleh dari tangkai air yang ditempatkan pada ketinggian tertentu (Prastowo dan Liyantono, 2002).

Umumnya komponen irigasi curah terdiri dari (a) pompa dengan tenaga penggerak sebagai sumber tekanan, (b) pipa utama, (c) pipa lateral, (d) pipa peninggi (riser) dan (e) kepala sprinkle (head sprinkle). Sumber tenaga penggerak pompa dapat berupa motor listrik atau motor bakar. Pipa utama adalah pipa yang mengalirkan air ke pipa lateral. Pipa lateral adalah pipa yang mengalirkan air dari pipa utama ke sprinkle. Kepala sprinkle adalah alat/bagian sprinkle yang menyembrotkan air ke tanah (Melvyn, 1983).

4. Sistem irigasi tetes (*Drip Irrigation*)

Irigasi tetes adalah suatu sistem pemberian air melalui pipa/ selang berlubang dengan menggunakan tekanan tertentu, dimana air yang keluar berupa tetesan-tetesan langsung pada daerah perakaran tanaman. Tujuan dari irigasi tetes adalah untuk memenuhi kebutuhan air tanaman tanpa harus membasahi keseluruhan lahan, sehingga mereduksi kehilangan air akibat penguapan yang berlebihan, pemakaian air lebih efisien, mengurangi limpasan, serta menekan/mengurangi pertumbuhan gulma (Hansen, 1986)

Ciri- ciri irigasi tetes adalah debit air kecil selama periode waktu tertentu, interval (selang) yang sering, atau frekuensi pemberian air yang tinggi, air diberikan pada daerah perakaran tanaman, aliran air bertekanan dan efisiensi serta keseragaman pemberian air lebih baik (<http://www.deptan.go.id>. Jakarta).

Menurut Michael(1978) Unsur-unsur utama pada irigasi tetes yang perlu diperhatikan sebelum mengoperasikan peralatan irigasi tetes adalah :

- a. Sumber air, dapat berupa sumber air permanen (sungai, danu, dan lain-lain), atau sumber air buatan (sumur, embung dan lain-lain)
- b. Sumber daya, sumber tenaga yang digunakan untuk mengalirkan air dapat dari gaya gravitasi (bila sumber air lebih tinggi daripada lahan pertanian), dan untuk sumber air yang sejajar atau lebih rendah dari pada lahan pertanian maka diperlukan bantuan pompa. Untuk lahan yang mempunyai sumber air yang dalam, maka diperlukan pompa penghisap pompa air sumur dalam.
- c. Saringan, untuk mencegah terjadinya penyumbatan maka diperlukan beberapa alat penyaring, yaitu saringan utama (primary filter) yang dipasang dekat sumber air, saringan kedua (secondary filter) diletakkan antara saringan utama dengan jaringan pipa utama.

Dewasa ini keberhasilan tumbuh tanaman cendana di lahan kritis savana kering NTT dirasakan masih rendah (kurang dari 20%). Hal ini disebabkan pada awal penanaman di lapangan cendana belum beradaptasi dengan baik karena masalah kondisi tanahnya marginal dan kekurangan air. Masalah kekurangan air akibat curah hujan yang rendah, waktunya pendek dan turunnya tidak teratur adalah salah satu masalah krusial yang dihadapi setiap tahun. Untuk menangani masalah ini maka teknik pengairan secara konvensional dengan irigasi tetes perlu diterapkan agar tanaman cepat beradaptasi dengan lingkungan sehingga pertumbuhannya meningkat. Pemanfaatan irigasi tetes dengan menggunakan wadah yang murah dan mudah didapat di lokasi penanaman seperti bambu, botol air mineral dan pot tanah serta pemanfaatan air embung, mata air, sungai dan pemanenan air hujan perlu mendapatkan pertimbangan.(<http://mekanisasi.litbang.deptan.go.id>)

Irigasi tetes adalah teknik penambahan kekurangan air pada tanah yang dilakukan secara terbatas dengan menggunakan tube (wadah) sebagai alat penampung air yang disertai lubang tetes di bawahnya. Air akan keluar secara perlahan-lahan dalam bentuk tetesan ke tanah yang secara terbatas membasahi tanah. Lubang tetes air dapat diatur sedemikian rupa sehingga air cukup hanya membasahi tanah di sekitar perakaran

(<http://mekanisasi.litbang.deptan.go.id> - Web Site BBP Mekanisasi Pertanian)

Menurut Hansen (1986) kegunaan dari Irigasi tetes adalah :

- a. Untuk menghemat penggunaan air tanaman.
- b. Mengurangi kehilangan air yang begitu cepat akibat penguapan dan infiltrasi.
- c. Membantu memenuhi kebutuhan air tanaman pada awal penanaman sehingga juga akan meningkatkan pemanfaatan unsur hara tanah oleh tanaman.
- d. Mengurangi stresing atau mempercepat adaptabilitas bibit sehingga meningkatkan keberhasilan tumbuh tanaman.
- e. Melakukan pemanenan air hujan lewat wadah irigasi tetes secara terbatas sehingga dapat digunakan tanaman.

Sistem irigasi tetes memang konsep pemanfaatan air tanaman yang belum populer. Namun, sistem ini telah membumi di belahan bumi lain. Orang asing telah menginsyafi seberapa banyak porsi air minum yang bisa mengobati dahaga yang dirasakan tanaman. Tanaman diberi “minum” secukupnya. “Jika kelebihan air, nutrisi yang mesti diserap tanaman bisa hanyut. Andai kebanyakan air pun batang tanaman bisa membusuk. Jadi, jangan menyiram tanaman sampai tampak seperti banjir,” Konsep taman kota maupun taman keluarga dianjurkan memakai sistem ini. Tanaman cukup ditetesi air sesuai porsi yang diperlukannya. Cara ini bukan hanya membantu tanaman tak sampai kelebihan mengonsumsi air. “Sistem ini pun lebih bernilai ekonomis (<http://www.cybertokoh.com/mod.php>)

Sistem yang digunakan adalah dengan memakai pipa-pipa dan pada tempat-tempat tertentu diberi lubang untuk jalan keluarnya air menetes ke tanah. Perbedaan dengan sistem pancaran adalah besarnya tekanan pada pipa yang tidak begitu besar. Gambar dibawah ini memberikan Ilustrasi mengenai sistem irigasi tetes.

Pemilihan jenis sistem irigasi sangat dipengaruhi oleh kondisi hidrologi, klimatologi, topografi, fisik dan kimiawi lahan, biologis tanaman, sosial ekonomi dan budaya, teknologi (sebagai masukan sistem irigasi) serta keluaran atau hasil yang akan diharapkan.

Sedangkan cara pemberian air irigasi ini berdasarkan topografi, ketersediaan air, jenis pertimbangan lain. tergantung pada kondisi tanah, keadaan tanaman, iklim, kebiasaan petani dan Cara pemberian air irigasi yang termasuk dalam cara pemberian air lewat permukaan, dapat disebut antara lain :

- a. *Wild flooding* : air digenangkan pada suatu daerah yang luas pada waktu banjir cukup tinggi sehingga daerah akan cukup sempurna dalam pembasahannya, cara ini hanya cocok apabila cadangan dan ketersediaan air cukup banyak.
- b. *Free flooding*: daerah yang akan diairi dibagi dalam beberapa bagian, atau air dialirkan dari bagian yang tinggi ke bagian yang rendah.
- c. *Check flooding* : air dari tempat pengambilan (sumber air) dimasukkan ke dalam selokan, untuk kemudian dialirkan pada petak-petak yang kecil, keuntungan dari sistem ini adalah bahwa air tidak dialirkan pada daerah yang sudah diairi.
- d. *Border strip method* : daerah pengairan dibagi-bagi dalam luas yang kecil dengan galengan berukuran 10 x 100 m² sampai 20 x 300 m², air dialirkan ke dalam tiap petak melalui pintu-pintu.
- e. *Zig-zig method*: daerah pengairan dibagi dalam sejumlah petak berbentuk jajaran atau persegi panjang, tiap petak dibagi lagi dengan bantuan galengan dan air akan mengalir melingkar sebelum meneapai lubang pengeluaran. Cara ini menjadi dasar dari pengenalan perkembangan teknik dan peralatan irigasi.
- f. *Bazin method* : cara ini biasa digunakan di perkebunan buah-buahan. Tiap bazin dibangun mengelilingi tiap pohon dan air dimasukkan ke dalamnya melalui selokan lapangan seperti pada chek flooding.
- g. *Furrow method* : cara ini digunakan pada perkebunan bawang dan kentang serta buah-buahan lainnya. Tumbuhan tersebut ditanam pada tanah gundukan yang paralel dan diairi melalui lembah di antara gundukan.

2. Tinjauan Otonomi Daerah

Otonomi daerah adalah perwujudan dari pelaksanaan urusan pemerintah berdasarkan asas desentralisasi yakni penyerahan urusan

pemerintah kepada daerah untuk mengurus rumah tangganya. Menurut Saragih (2003: 39 dan 40) kata *autonomy* berasal dari bahasa Yunani (Greek), yakni dari kata *autonomia*, yang artinya :

The quality or state being independent, free, and self directing. Atau The degree of self determination or political control possed by a minoritygroup, territorial division or political unit in its relations to the state or political community of which it forms a part and extending from local to full independence.

Sedangkan menurut *Encyclopedia of Social Science* dalam Ahmad Yani (2002 : 5) pengertiannya yang orisinal, otonomi adalah *The legal self suffiency of social body and its actual independence*. Definisi normatifnya sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 6 dinyatakan bahwa Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Otonomi daerah merupakan implikasi dari sistem desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, maka melahirkan pemerintahan daerah. Ini berarti negara Kesatuan Republik Indonesia secara hirarkis struktural terbagi atas Pemerintah Pusat disatu sisi dan Pemerintahan Daerah di sisi lainnya. Pemerintah Daerah diberi hak dan wewenang untuk mengurus rumah tangga sendiri (*local self government*), hak dan kewenangan ini dikenal dengan istilah otonomi daerah. Pemerintah daerah yang memiliki hak dan kewenangan tersebut dikenal dengan sebutan Daerah Otonom.

“otonomi” mempunyai makna kebebasan atas kemandirian (*zelfstandigheid*), tetapi bukan kemerdekaan (*onafhankelijkheid*). Kebebasan yang terbatas atau kemandirian itu adalah wujud pemberian yang harus dipertanggung-jawabkan. Bagir Manan (1993:2), memaknai otonomi sebagai : “kebebasan dan kemandirian (*Vrijheid* dan *zelfstandigheid*) satuan pemerint-tahan lebih rendah untuk mengatur dan mengurus sebagian urusan pemerintahan. Urusan pemerintahan yang boleh diatur dan diurus secara bebas dan mandiri menjadi atau

merupakan urusan rumah tangga satuan pemerintahan yang lebih rendah tersebut. Kebebasan dan kemandirian merupakan hakikat isi otonomi”.

Berdasarkan makna otonomi sebagaimana yang diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan beberapa prinsip yang merupakan karakteristik otonomi, antara lain :

- a. Otonomi merupakan hak, wewenang dan kewajiban daerah sebagai akibat dari adanya penyerahan dan atau pengalihan dari Pemerintah Pusat dalam hal mengurus dan mengatur kepentingan masyarakat setempat, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b. Kewenangan yang dimiliki oleh Daerah pada hakikatnya bersumber dari Pemerintah Pusat, ini berarti bahwa dalam melaksanakan kewenangan Daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan-ketentuan hukum nasional. Untuk menjamin hal tersebut maka Daerah berkewajiban mempertanggungjawabkan pelaksanaan kewenangannya secara administratif kepada Pemerintah Pusat.
- c. Kewenangan yang dimiliki terbatas dalam wilayah daerah masing-masing, ini berarti bahwa kewenangan tersebut tidak dapat dipakai menembus batas-batas wilayah daerah yang bersangkutan dan atau memasuki batas wilayah Daerah lainnya.
- d. Kewenangan Pemerintah Daerah harus berfokus pada kepentingan masyarakat setempat berdasarkan aspirasi yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat.
- e. Demi kepentingan Bangsa dan Negara, jika ada indikasi praktek yang merugikan dan mengancam keutuhan Bangsa dan NKRI sebagai dari pelaksanaan kewenangan Daerah, maka Pemerintah Pusat berhak meng anulirnya.
- f. Penyelenggaraan otonomi daerah didasarkan pada prinsip seluas-luasnya, dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, daya saing daerah.

Sehubungan dengan itu Y.W. Sunindhia (1987:35) mengemukakan : “Kebebasan bergerak yang diberikan kepada Daerah otonom berarti memberikan kesempatan kepadanya untuk mempergunakan prakarsanya sendiri dari segala macam keputusannya, buat mengurus kepentingan-kepentingan umum (penduduk, pemerintahan yang demikian itu dinamakan otonom)”.

Istilah otonom dan desentralisasi sering dipakai secara bergantian dalam konteks yang sama, meskipun demikian kedua istilah tersebut memiliki penonjolan karakter tertentu. Menurut Rasyid (2000:78), Desentralisasi dan otonomi daerah mempunyai tempatnya masing-masing. Istilah otonomi lebih pada aspek politik kekuasaan negara (*political aspect*), sedangkan desentralisasi lebih cenderung pada aspek administrasi negara (*administrative aspect*). Namun jika dilihat dalam konteks berbagi kekuasaan (*sharing of power*), dalam prakteknya kedua istilah tersebut mempunyai kaitan yang erat dan tidak dapat dipisahkan. Menurut Hans Kelsen dalam B Hestu (2003:136), pengertian desentralisasi berkaitan dengan pengertian negara. Negara itu merupakan tatanan hukum (*legal order*), oleh sebab itu pengertian desentralisasi menyangkut berlakunya sistem tatanan hukum dalam suatu negara. Di dalam Negara ada kaidah-kaidah hukum yang berlaku sah untuk seluruh wilayah negara yang sering disebut kaidah sentral (*central norm*) dan ada pula kaidah-kaidah hukum yang berlaku sah dalam bagian-bagian wilayah yang berbeda yang disebut desentral atau kaidah lokal (*desentral or local norm*). Jadi menurut Kelsen, apabila membicarakan tatanan hukum yang desentralistik, maka hal ini akan dikaitkan dengan lingkungan tempat berlakunya suatu tatanan hukum yang berlakunya secara sah tersebut.

Pendapat yang dikemukakan oleh Kelsen tersebut, dalam konteks pemahaman mengenai desentralisasi masih terasa lemah. Hal ini disebabkan muncul persoalan siapakah yang mempunyai wewenang untuk membentuk kaidah-kaidah hukum yang desentral tersebut. Jikalau ternyata kaidah hukum yang desentral tersebut

dibentuk atas kewenangan dari bagian-bagian secara mandiri, maka hal ini memang bisa dikatakan sebagai norma yang desentralistik. Sebaliknya jika ternyata kaidah hukum yang desentral tersebut, tetap dibentuk atas kewenangan pemerintah pusat secara terpusat, sedangkan lokal hanya melaksanakannya, maka hal ini tentunya tidak dapat dikatakan sebagai norma yang desentralistik. Bahkan bisa dikatakan sebagai norma yang sentralistik. Berkaitan dengan argumentasi tersebut, Bagir Manan memberikan gambaran bahwa yang disebut desentralisasi adalah bentuk dari susunan organisasi negara yang terdiri dari satuan-satuan Pemerintah Pusat dan satuan pemerintah yang lebih rendah yang dibentuk baik berdasarkan teritorial ataupun fungsi pemerintahan tertentu.

B. KAJIAN TERHADAP ASAS DAN PRINSIP PENYUSUNAN NORMA

Materi muatan Peraturan Daerah adalah seluruh materi muatan dalam penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta memuat kondisi khusus daerah dan penjabaran peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Secara garis besar materi yang termuat dalam peraturan tersebut adalah mengandung asas pengayoman, kekeluargaan, kenusantaraan, bhinneka tunggal ika, kemanusiaan, kebangsaan, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintah, ketertiban dan kepastian hukum serta keseimbangan, keserasian dan keselarasan. Materi muatan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Pengembangan dan Pengelolaan Sistem Irigasi adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. (Hamidi, 2005: 2-10).

Beberapa asas yang digunakan dalam penyusunan norma adalah :

- a. asas kesejahteraan adalah memberikan landasan agar pelaksanaan pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi

Kota Salatiga dapat meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat sehingga mampu mengembangkan diri dan beradab, serta dapat melaksanakan fungsi sosialnya dengan baik.

- b. asas keadilan dan pemerataan adalah memberikan landasan agar hasil pembangunan dan pertumbuhan ekonomi yang didapatkan dari pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi Kota Salatiga dapat juga dinikmati oleh warga masyarakat sebagai bentuk solidaritas dan kesetiakawanan sosial.
- c. asas kenasionalan adalah memberikan landasan agar penyelenggaraan pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi Kota Salatiga tetap selalu memperhatikan kepentingan dan aspek nasionalitas bangsa Indonesia.
- d. asas keefisienan dan kemanfaatan adalah memberikan landasan agar pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi Kota Salatiga dilakukan dengan memaksimalkan potensi yang dimiliki berupa sumber daya ekonomi dan kemajuan teknologi yang sehat untuk memberikan keuntungan dan manfaat sebesar-besarnya bagi kesejahteraan rakyat.
- e. asas keterjangkauan dan kemudahan adalah memberikan landasan agar hasil pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi Kota Salatiga dapat dijangkau oleh seluruh lapisan masyarakat, serta mendorong terciptanya iklim kondusif dengan memberikan kemudahan bagi setiap warga negara Indonesia mampu memenuhi kebutuhan dasar hidupnya.
- f. asas kemandirian dan kebersamaan adalah memberikan landasan agar pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi Kota Salatiga bertumpu pada prakarsa, swadaya, dan peran masyarakat sehingga mampu membangkitkan kepercayaan, kemampuan, dan kekuatan sendiri, serta terciptanya kerja sama antara pemangku kepentingan.

- g. asas kemitraan adalah memberikan landasan agar pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi Kota Salatiga dilakukan melalui usaha bersama dengan masyarakat dan Pemerintah Daerah dengan prinsip saling memerlukan, memercayai, memperkuat, dan menguntungkan yang dilakukan, baik langsung maupun tidak langsung.
- h. asas keserasian dan keseimbangan adalah memberikan landasan agar pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi Kota Salatiga dilakukan dengan mewujudkan keserasian antara kepentingan perusahaan yang bersifat profitable, tujuan negara (pemerintah) untuk memberikan kesejahteraan masyarakat, dan masyarakat dalam perspektif partisipasi dan demokrasi yang selaras antara kehidupan manusia dengan lingkungan, keseimbangan pertumbuhan dan perkembangan antar daerah, serta memperhatikan dampak penting terhadap lingkungan.
- i. asas keter-paduan adalah memberikan landasan agar pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi Kota Salatiga dilaksanakan dengan memadukan kebijakan dalam perencanaan, pelaksanaan, peman-faatan, dan pengendalian, baik intra maupun antar instansi serta sektor terkait dalam kesatuan yang bulat dan utuh, saling menunjang, dan saling mengisi.
- j. asas kelestarian dan keberlanjutan adalah memberikan landasan agar pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi Kota Salatiga dilakukan dengan memperhatikan kondisi lingkungan hidup, dan menyesuaikan dengan kebutuhan yang terus meningkat sejalan dengan laju kenaikan jumlah penduduk dan luas kawasan secara serasi dan seimbang untuk generasi sekarang dan generasi yang akan datang.

Asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik dirumuskan juga dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan khususnya Pasal 5 dan

Pasal 6. Pasal 5 menjelaskan dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus berdasarkan pada asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan, bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai;
- b. kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, apabila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang;
- c. kesesuaian antara jenis dan materi muatan, bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis Peraturan Perundang-undangannya;
- d. dapat dilaksanakan, bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan, bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- f. kejelasan rumusan, bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya;
- g. keterbukaan, bahwa dalam proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-

luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan Peraturan Perundang-undangan.

Sementara Pasal 6 menjelaskan bahwa asas-asas yang harus dikandung dalam materi muatan Peraturan Perundang-undangan dirumuskan sebagai berikut:

Materi muatan Peraturan Perundang-undangan mengandung asas:

- a. pengayoman, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketenteraman masyarakat;
- b. kemanusiaan, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional;
- c. kebangsaan, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik (kebhinnekaan) dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. kekeluargaan, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan;
- e. kenusantaraan, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila;
- f. bhinneka tunggal ika bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku, dan golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- g. keadilan, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali;

- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial;
- i. ketertiban dan kepastian hukum, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum;
- j. keseimbangan; keserasian, dan keselarasan, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.

C. KAJIAN PRAKTEK EMPIRIS DAN PERMASALAHAN YANG DIHADAPI OLEH MASYARAKAT

Kota Salatiga adalah sebuah kota di Provinsi Jawa Tengah. Kota ini berbatasan sepenuhnya dengan Kabupaten Semarang. Salatiga terletak 49 km sebelah selatan Kota Semarang atau 52 km sebelah utara Kota Surakarta, dan berada di jalan negara yang menghubungkan Semarang-Surakarta. Salatiga terdiri atas 4 kecamatan, yakni Argomulyo, Tingkir, Sidomukti, dan Sidorejo. Luas wilayah Kota Salatiga pada tahun 2006 tercatat sebesar 5.678,110 hektar atau 56.781 Km². Luas yang ada terdiri dari 802,297 hektar (14,13%) lahan sawah dan 4.875,813 hektar atau 48.758 Km² (85,87%) bukan lahan sawah. Luas Wilayah Kota Salatiga terbagi dalam 4 kecamatan dengan luas lahan sebagai berikut:

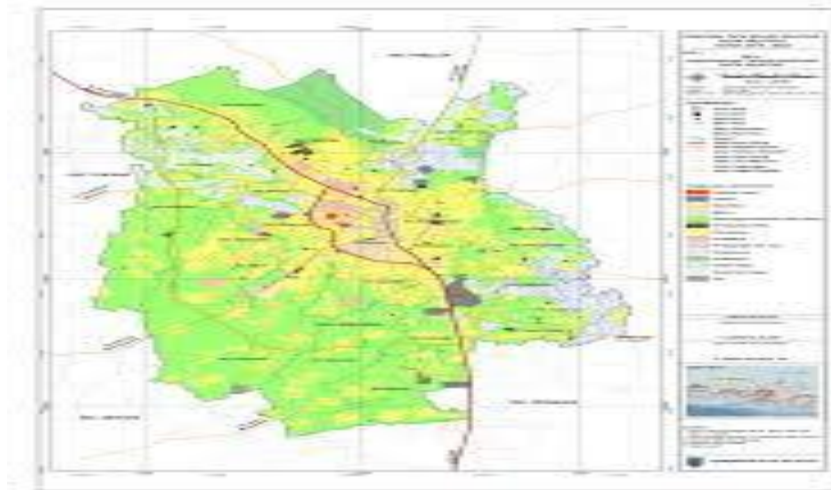
1. Kecamatan Argomulyo seluas 18.826 Km²,
2. Kecamatan Tingkir seluas 10.549 Km²,
3. Kecamatan Sidomukti seluas 11.459 Km², dan
4. Sidorejo seluas 16.247 Km².

Kota ini berada di lereng timur Gunung Merbabu, sehingga membuat kota ini berudara cukup sejuk. Mulai tahun 2014

direncanakan pemekaran wilayah di dalam kota Salatiga segera terwujud, yaitu membagi kelurahan Kutowinangun menjadi 2 wilayah sehingga menjadi kelurahan Kutowinangun Lor (utara) dan Kelurahan Kutowinangun Kidul (selatan) mengingat wilayah yang luas dan jumlah penduduk yang padat serta permintaan dari warga sebagai latar belakang pemekaran wilayah dan sudah diajukan kepada pemerintah negara Republik Indonesia [2]. Dari letak administratif yang ada menjadikan kota Salatiga menduduki peringkat luas wilayah ke-18 kotamadya terkecil di Indonesia.

Salatiga terletak di ketinggian 750-850 mdpl, dan terletak di lereng timur Gunung Merbabu yang membuat daerah Salatiga menjadi lebih sejuk. Pemandangan Gunung Merbabu, Gunung Ungaran, Gunung Telomoyo, dan Rawa Pening yang indah membuat Salatiga menjadi daerah yang indah dan spektakuler. Seluruh Wilayah Salatiga dibatasi oleh Kabupaten Semarang, antara lain di bagian utara berbatasan dengan Kecamatan Tuntang dan Kecamatan Pabelan, di bagian selatan berbatasan dengan Kecamatan Tenganan, di bagian barat berbatasan dengan Kecamatan Tuntang dan Kecamatan Getasan, di bagian timur berbatasan dengan Kecamatan Tenganan dan Kecamatan Pabelan.

Iklim dan Cuaca Kota Salatiga dikenal sejuk karena secara geografis kota ini terletak di kaki Gunung Merbabu. Curah hujan tertinggi tercatat sebesar 450 mm pada bulan Januari dan hari hujan terbanyak tercatat sebesar 19 hari pada bulan Januari dan Desember. Rata-rata curah hujan Kota Salatga sebesar 16 mm/hari.



Sensus Pertanian 2013 (ST2013) merupakan sensus pertanian keenam yang diselenggarakan Badan Pusat Statistik (BPS) setiap 10 (sepuluh) tahun sekali sejak 1963. Pelaksanaan ST2013 merupakan amanat Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1997 tentang Statistik dan mengacu pada sejumlah rekomendasi dari *Food and Agriculture Organization* (FAO) yang menetapkan “*The World Programme for the 2010 Around Agricultural Censuses Covering Periode 2006-2015*”. Pelaksanaan ST2013 dilakukan secara bertahap, yaitu pencacahan lengkap usaha pertanian pada Mei 2013, dilanjutkan dengan pendataan rinci melalui Survei Pendapatan Rumah Tangga Usaha Pertanian pada November 2013 dan survei struktur ongkos komoditas pertanian strategis dalam setiap subsektor pertanian pada Mei sampai Oktober 2014.

Sektor pertanian di Kota Salatiga bukan merupakan sektor yang dominan sebagai penyumbang di dalam struktur ekonomi dengan kontribusi sebesar 5,46 persen. Hal ini terjadi karena luas penggunaan lahan yang diperuntukkan sebagai lahan pertanian sangat terbatas. Pada akhir tahun 2011 luas wilayah Kota Salatiga tercatat sebesar 5.678 hektar, sekitar 13,39 persen merupakan lahan pertanian lahan sawah dan 86,61 persen merupakan lahan bukan pertanian yang digunakan untuk pekarangan, bangunan/ halaman, tegal, perkebunan dan lain-lain.

Tanaman bahan makanan terdiri dari tanaman padi, palawija, sayur-sayuran dan buah-buahan. Kontribusi sub sektor tanaman bahan makanan terhadap pembentukan PDRB di Kota Salatiga adalah sebesar 2,48 persen. Pada tahun 2011 produksi padi di Kota Salatiga adalah sebanyak 7.191 ton. Jika dibandingkan dengan tahun sebelumnya maka produksi padi pada tahun ini mengalami penurunan sebesar 6,77 persen. Tanaman jagung pada tahun ini juga mengalami penurunan produksi dari 2.019 ton pada tahun 2010 menjadi 1.307 ton pada tahun 2011. Demikian pula untuk tanaman ubi kayu, ubi jalar dan kacang tanah pun mengalami penurunan produksi dari tahun sebelumnya.

Sumbangan sub sektor perikanan di Kota Salatiga terhadap pembentukan Produk Domestik Regional Bruto hanya berasal dari perikanan darat, karena tidak ada wilayah laut di Kota Salatiga, sehingga produksi ikan laut pun tidak ada kontribusinya. Perkembangan produksi ikan darat dari tahun 2007 sampai dengan tahun 2011 senantiasa mengalami peningkatan yang cukup pesat, terutama sejak diaktifkannya Balai Benih Ikan di wilayah Kota Salatiga yang letaknya berbatasan dengan Kabupaten Semarang.

Lahan sawah dilihat dari jenis pengairannya, sebagian besar beirigasi teknis yaitu 49,67 persen, kemudian tadah hujan tercatat 20,10 persen, setengah teknis 15,51 persen, dan irigasi lain (sederhana dan non PU) sebanyak 14,72 persen. Sebagian besar sawah ditanami padi 2 (dua) kali dalam 1 (satu) tahun tercatat 60,18 persen, selebihnya 3 (tiga) kali dalam 1 tahun yaitu 24,57 persen dan 1 (satu) kali setahun mencapai 15,25 persen.

Lahan bukan sawah sebagian besar merupakan tegal/kebun yaitu mencapai 87,98 persen selebihnya adalah lahan perkebunan yang terdapat di Kecamatan Sidorejo seluas 168 hektar (9,48 persen) dan kolam ikan seluas 5 hektar. Adapun lahan bukan pertanian pada umumnya digunakan untuk rumah, bangunan, dan pekarangannya yaitu mencapai 91,38 persen dan sisanya adalah lahan bukan pertanian lainnya (jalan, saluran, lapangan olahraga, dan lainnya).

Alih fungsi lahan pertanian merupakan hal yang tidak bisa dihindari, setiap tahun terjadi penurunan luas lahan pertanian karena beralih fungsi menjadi pemukiman ataupun infrastruktur lain seperti jalan atau industri. Bila dibandingkan tahun 2009 pada tahun 2010 terjadi alih fungsi lahan pertanian sebesar 0,75 persen, dimana sawah menurun 1,30 persen dan bukan sawah 0,50 persen. Alih fungsi lahan terjadi di Kecamatan Sidomukti dan Sideorejo dimana di Sidomukti terjadi perubahan penggunaan lahan pertanian menjadi bukan pertanian seluas 18 hektar, sementara itu di Sidorejo seluas 1 hektar. Akibatnya debit sumber mata air untuk irigasi menjadi terganggu. (Badan Pusat Statistik Kota Salatiga 2010).

Debit sumber mata air sendang Senjoyo di Desa Tegalwaton Kecamatan Tengaran Kabupaten Semarang terus mengalami penurunan dalam beberapa tahun terakhir. Terus berkurangnya air ini bisa mengancam ribuan hektare sawah, air PDAM dan perusahaan di Kota Salatiga yang selama ini mengambil air dari sumber tersebut. Penurunan debit air dikarenakan degradasi lingkungan. Daerah tangkapan air tidak bisa menyerap ke dalam tanah sehingga sumber mata air menurun akibatnya persoalan ini bisa mengancam 2.335 hektare sawah yang menggunakan irigasi teknis dari sumber tersebut, serta memicu konflik horizontal antar petani karena kebutuhan air tetap, sedangkan aliran air semakin sedikit.

Data di Ranting Pengairan Kecamatan Tengaran, Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Semarang, menunjukkan, pada tahun 1995 debit air Sendang Senjoyo saat kemarau masih mencapai 1.115 liter per detik. Akan tetapi, kini hanya berkisar 838 liter per detik, padahal kebutuhan air petani relatif tetap karena alih fungsi lahan di daerah ini tak terlalu pesat. Dari debit air yang tersisa rata-rata 838 liter per detik, sebanyak 358 liter per detik harus direlakan petani untuk diambil pengguna besar. PDAM Kota Salatiga menyedot 278,5 liter per detik, PDAM Kabupaten Semarang 11,8 liter per detik, PT Damatex dan Timatex 53 liter per detik, dan Yonif 411 Salatiga 11,8 liter per detik. Penurunan debit ini disebabkan oleh pengambilan air

dalam skala besar secara terus-menerus oleh sejumlah pemakai besar. Kondisi ini diperparah dengan pengambilan air bawah tanah menggunakan sumur bor oleh sejumlah industri yang berada tak jauh dari Senjoyo.

D. KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENERAPAN KEBIJAKAN TERHADAP MASYARAKAT

Munculnya Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Pengembangan dan Pengelolaan Sistem Irigasi setidaknya memunculkan kemungkinan: *pertama*, terkesan Pemerintah dan Pemerintah Daerah berupaya membagi beban tanggungjawab pengelolaan sistem irigasi hanya kepada perkumpulan petani pemakai air; *kedua*, Pemerintah Daerah (Bupati atau Walikota) berupaya mengelola pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi satu atap dikoordinir oleh Bupati atau Walikota; *ketiga*, ada pengawasan atau audit intensif kepada petani pemakai air yang jika hasil audit tidak memberikan hasil optimal maka pengelolaan sistem irigasi dikembalikan kepada Pemerintah Daerah; *keempat*, Pemerintah dan Pemerintah Daerah akan berperan aktif dalam pemberdayaan perkumpulan petani dan upaya pencegahan alih fungsi lahan beririgasi untuk kepentingan lain dengan mengikutsertakan masyarakat melakukan penegakan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan irigasi; *kelima*, ada penerapan sistem pengelolaan irigasi baru yang berimplikasi pada kehidupan masyarakat dan beban keuangan daerah.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN
PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Landasan hukum pengelolaan air dalam sistem hukum Indonesia tersebar dalam bentuk Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Keputusan Menteri. Hingga tahun 2014, peraturan perundang-undangan tersebut mencakup bentuk-bentuk di bawah ini:

- a. Dalam tingkatan Undang-Undang, meliputi (i) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten di Lingkungan Propinsi Jawa Tengah; (ii) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air; (iii) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional; (iv) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah; (v) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup; dan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
- b. Dalam tingkatan Peraturan Pemerintah, meliputi (i) Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2007; (ii) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah dan Pemerintahan Daerah; (iii) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah; (iv) Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sumber Daya Air; (v) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2010 tentang Bendungan; dan (vi) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai.
- c. Dalam tingkatan Peraturan Presiden, yaitu Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2010-2014.
- d. Dalam tingkatan Peraturan Menteri yaitu (i) Peraturan Menteri Pertanian Nomor 273/Kpts/OT.160/ 4/2007 tentang Pedoman

Pembinaan Kelembagaan Petani; (ii) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 30 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengembangan dan Pengelolaan Sistem Irigasi Partisipatif; (iii) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 32 Tahun 2007 tentang Jaringan Irigasi; (iv) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 33 Tahun 2007 tentang Pemberdayaan Perkumpulan Petani Pengguna Air; (v) Peraturan Menteri Pertanian Nomor 45/Permentan/OT.140/8/2011 tentang Tata Hubungan Kerja Antar Kelembagaan Teknis, Penelitian dan Pengembangan, dan Penyuluhan Pertanian dalam Mendukung Peningkatan Produksi Beras Nasional (P2BN); (vi) Peraturan Menteri Pertanian Nomor 79/Permentan/OT.140/12/2012 tentang Pedoman Pembinaan dan Pemberdayaan Petani Pengguna Air, dan (vii) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 13/PRT/M/2012 tentang Pedoman Pengelolaan Aset Irigasi.

Berkenaan dengan pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi setidaknya ada sejumlah peraturan perundang-undangan yang secara esensi sangat penting untuk dijadikan dasar legalitas terkait pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi, antara lain:

Pertama, Pasal 33 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) menyatakan, “*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*”. Ayat tersebut termasuk salah satu dari 3 (tiga) ayat dari Pasal 33 UUD NRI 1945 yang tidak diubah dalam perubahan UUD NRI 1945 tahun 1999 sampai dengan tahun 2002. Ketiga ayat dimaksud merupakan bentuk konstitusionalitas dianutnya demokrasi ekonomi, selain demokrasi politik, yang terkait dengan penyelenggaraan negara sebagaimana dimaksud sila keempat dan sila kelima Pancasila. Terkait dengan sila kelima dasar negara, implementasinya ke dalam ketentuan konstitusi yang termuat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 tidak saja menunjuk sebagai dasar negara, melainkan juga sebagai tujuan negara. Dengan perkataan lain, sila kelima, “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” sebagai dasar negara diimplementasikan dalam UUD NRI

1945 mengenai penyelenggaraan negara di bidang ekonomi adalah dalam bentuk demokrasi ekonomi dengan tujuan mewujudkan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Itulah sesungguhnya makna inti keadilan sosial, yang juga diartikan sebagai masyarakat yang adil dan makmur.

Berkenaan dengan hal itu, secara yuridis Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Sejalan dengan itu, UU Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan menyatakan bahwa “*Sumber daya air dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*”. Pengertian dikuasai negara” adalah termasuk pengertian mengatur dan / atau menyelenggarakan, membina, dan mengawasi, terutama untuk memperbaiki dan meningkatkan pelayanan, sehingga sumber daya air dapat didayagunakan secara adil dan berkelanjutan. Demikian pula penyelenggaraan pengelolaan sumber daya air perlu memperhatikan beberapa dasar pemikiran teknis sesuai dengan sifat alami air, yaitu:

- a. Air merupakan sumber daya yang terbaharukan yang keterdapatannya tunduk pada siklus alami yang disebut dengan siklus hidrologi. Pada saat tertentu air berlimpah bahkan sangat berlebihan, dan pada saat kekeringan air sangat terbatas sehingga perlu adanya keterpaduan antara air berlimpah dan kekeringan;
- b. Air merupakan sumber daya yang mengalir (flowing resources) secara dinamis tanpa mengenal batas wilayah administrasi pemerintahan dan negara. Karenanya basis wilayah pengelolaannya harus berlandaskan pada wilayah hidrologis dengan tetap memperhatikan keberadaan wilayah administratif.

Di Indonesia pemaknaan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat mengamanatkan bahwa dalam pandangan para pendiri bangsa, khususnya perumus UUD 1945, air adalah salah satu unsur yang sangat penting dan mendasar dalam hidup dan kehidupan

manusia atau menguasai hajat hidup orang banyak. Sebagai salah satu unsur penting dalam kehidupan manusia yang menguasai hajat hidup orang banyak, air haruslah dikuasai oleh negara. Berdasarkan pertimbangan tersebut maka dalam pengusahaan air harus ada pembatasan yang sangat ketat sebagai upaya untuk menjaga kelestarian dan keberlanjutan ketersediaan air bagi kehidupan bangsa.

Bahwa pembatasan-pembatasan tersebut meliputi: *pembatasan pertama* adalah setiap pengusahaan atas air tidak boleh mengganggu, mengesampingkan, apalagi meniadakan hak rakyat atas air karena bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya selain harus dikuasai oleh negara, juga peruntukannya adalah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Pembatasan kedua adalah bahwa negara harus memenuhi hak rakyat atas air. Akses terhadap air adalah salah satu hak asasi tersendiri maka Pasal 28I ayat (4) menentukan, "*Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah*". Selanjutnya *pembatasan ketiga*, pengusahaan kelestarian lingkungan hidup, sebab sebagai salah satu hak asasi manusia, Pasal 28H ayat (1) UUD NRI 1945 menentukan, "*Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan*".

Pembatasan keempat adalah bahwa sebagai cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak yang harus dikuasai oleh negara dan air yang menurut Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat maka pengawasan dan pengendalian oleh negara atas air sifatnya mutlak. *Pembatasan kelima* adalah sebagai kelanjutan hak menguasai oleh negara dan karena air merupakan sesuatu yang sangat menguasai hajat hidup orang banyak maka prioritas utama yang diberikan pengusahaan atas air adalah Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah. Selanjutnya apabila setelah semua pembatasan tersebut di atas sudah terpenuhi dan ternyata masih ada

ketersediaan air, Pemerintah masih dimungkinkan untuk memberikan izin kepada usaha swasta untuk melakukan pengusahaan atas air dengan syarat-syarat tertentu dan ketat.

Sejalan dengan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945, akses terhadap air merupakan bagian dari hak asasi manusia. Hal itu diperkuat oleh pandangan masyarakat internasional yang tercermin dalam penerimaan Komite PBB untuk hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya terhadap Komentar Umum (General Comment) mengenai hak atas kesehatan sebagaimana dicantumkan dalam Article 12 (1) ICESCR, yang menyatakan , *“The States Parties to the present covenant recognize the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health”*. Komentar umum tersebut menafsirkan hak atas kesehatan sebagai hak inklusif yang meliputi tidak saja pelayanan kesehatan yang terus-menerus dan layak tetapi juga meliputi faktor-faktor yang menentukan kesehatan yang baik, termasuk salah satu di dalamnya adalah akses kepada air minum yang aman dan penggunaan air bersih untuk keperluan sehari-hari oleh masyarakat. Pada tahun 2002 Komite selanjutnya mengakui bahwa akses terhadap air adalah sebagai hak asasi tersendiri

Pasal 33 UUD 1945 adalah pasal yang dikenal sebagai pasal ideologi dan politik ekonomi Indonesia , karena di dalamnya memuat ketentuan tentang hak penguasaan negara atas:

- a. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak; dan
- b. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang harus dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Salah satu hal yang masih menjadi perdebatan mengenai Pasal 33 UUD 1945 adalah mengenai pengertian *“hak penguasaan negara”* atau ada yang menyebutnya dengan *“hak menguasai negara”*. Sebenarnya ketentuan yang dirumuskan dalam ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 tersebut sama persisnya dengan apa yang dirumuskan dalam Pasal 38 ayat (2) dan ayat (3) UUDS 1950. Berarti dalam hal ini, selama 60 tahun

Indonesia Merdeka, selama itu pula ruang perdebatan akan penafsiran Pasal 33 belum juga memperoleh tafsiran yang seragam.

Sebelum kita memasuki mengenai uraian tentang konsep penguasaan negara, maka ada baiknya kita tinjau terlebih dahulu tentang beberapa teori kekuasaan negara, diantaranya yaitu:

1. Menurut Van Vollenhoven negara sebagai organisasi tertinggi dari bangsa yang diberi kekuasaan untuk mengatur segala-galanya dan negara berdasarkan kedudukannya memiliki kewenangan untuk peraturan hukum (Notonagoro, 1984: 99). Dalam hal ini kekuasaan negara selalu dihubungkan dengan teori kedaulatan (*sovereignty* atau *souverenitet*).
2. Sedangkan menurut J.J. Rousseau menyebutkan bahwa kekuasaan negara sebagai suatu badan atau organisasi rakyat bersumber dari hasil perjanjian masyarakat (*contract social*) yang esensinya merupakan suatu bentuk kesatuan yang membela dan melindungi kekuasaan bersama, kekuasaan pribadi dan milik setiap individu (R. Wiratno, dkk, 1958: 176). Dalam hal ini pada hakikatnya kekuasaan bukan kedaulatan, namun kekuasaan negara itu juga bukanlah kekuasaan tanpa batas, sebab ada beberapa ketentuan hukum yang mengikat dirinya seperti hukum alam dan hukum Tuhan serta hukum yang umum pada semua bangsa yang dinamakan *leges imperii*.

Sejalan dengan kedua teori di atas, maka secara teoritik kekuasaan negara atas sumber daya alam bersumber dari rakyat yang dikenal dengan hak bangsa. Negara dalam hal ini, dipandang sebagai yang memiliki karakter sebagai suatu lembaga masyarakat umum, sehingga kepadanya diberikan wewenang atau kekuasaan untuk mengatur, mengurus dan memelihara (mengawasi) pemanfaatan seluruh potensi sumber daya alam yang ada dalam wilayahnya secara intensif.

Keterkaitan dengan hak penguasaan negara dengan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat akan mewujudkan kewajiban negara sebagai berikut:

1. Segala bentuk pemanfaatan (bumi dan air) serta hasil yang didapat (kekayaan alam), harus secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat.
 2. Melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat di dalam atau di atas bumi, air dan berbagai kekayaan alam tertentu yang dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati langsung oleh rakyat.
 3. Mencegah segala tindakan dari pihak manapun yang akan menyebabkan rakyat tidak mempunyai kesempatan atau akan kehilangan haknya dalam menikmati kekayaan alam.
- Ketiga kewajiban di atas menjelaskan segala jaminan bagi tujuan hak penguasaan negara atas sumber daya alam yang sekaligus memberikan pemahaman bahwa dalam hak penguasaan itu, negara hanya melakukan pengurusan (*bestuursdaad*) dan pengolahan (*beheersdaad*), tidak untuk melakukan eigensdaad.

Berikut ini adalah beberapa rumusan pengertian, makna, dan substansi “dikuasi oleh negara” sebagai dasar untuk mengkaji hak penguasaan negara antara lain yaitu:

- a. Mohammad Hatta merumuskan tentang pengertian dikuasai oleh negara adalah dikuasai oleh negara tidak berarti negara sendiri menjadi pengusaha, usahawan atau ordernemer. Lebih tepat dikatakan bahwa kekuasaan negara terdapat pada membuat peraturan guna kelancaran jalan ekonomi, peraturan yang melarang pula penghisapan orang yang lemah oleh orang yang bermodal (Mohammad Hatta, 1977: 28).
- b. Muhammad Yamin merumuskan pengertian dikuasai oleh negara termasuk mengatur dan/atau menyelenggarakan terutama untuk memperbaiki dan mempertinggi produksi dengan mengutamakan koperasi (Moh. Yamin, 1954: 42-43).
- c. Panitia Keuangan dan Perekonomian bentukan Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia

(BPUPKI) yang diketuai oleh Mohammad Hatta merumuskan pengertian dikuasai oleh negara sebagai berikut:

- (1) Pemerintah harus menjadi pengawas dan pengatur dengan berpedoman keselamatan rakyat; (2) Semakin besarnya perusahaan dan semakin banyaknya jumlah orang yang menggantungkan dasar hidupnya karena semakin besar mestinya persertaan pemerintah; (3) Tanah ... haruslah di bawah kekuasaan negara; dan (4) Perusahaan tambang yang besar ... dijalankan sebagai usaha negara (Moh. Hatta, 1995: 28).

d. Bagir Manan merumuskan cakupan pengertian dikuasai oleh negara atau hak penguasaan negara, sebagai berikut:

- (1) Penguasaan semacam pemilikan oleh negara, artinya negara melalui Pemerintah adalah satu-satunya pemegang wewenang untuk menentukan hak wewenang atasnya, termasuk di sini bumi, air, dan kekayaan yang terkandung di dalamnya,
- (2) Mengatur dan mengawasi penggunaan dan pemanfaatan, (3) Penyertaan modal dan dalam bentuk perusahaan negara untuk usaha-usaha tertentu (Bagir Manan, Bandung: 12).

Apabila kita kaitkan dengan konsep negara kesejahteraan dan fungsi negara menurut W. Friedmann, maka dapat kita temukan kajian kritis sebagai berikut: (Tri Hayati, dkk, 2005: 17)

1. Hak penguasaan negara yang dinyatakan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 memposisikan negara sebagai pengatur dan penjamin kesejahteraan rakyat. Fungsi negara itu tidak dapat dipisahkan satu dengan lainnya, artinya melepaskan suatu bidang usaha atas sumber daya alam kepada koperasi, swasta harus disertai dengan bentuk-bentuk pengaturan dan pengawasan yang bersifat khusus, karena itu kewajiban mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat tetap dapat dikendalikan oleh negara.

2. Hak penguasaan negara dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, membenarkan negara untuk mengusahakan sumber daya alam yang berkaitan dengan public utilities dan public services. Atas dasar pertimbangan filosofis (semangat dasar dari perekonomian ialah usaha bersama dan kekeluargaan), strategis (kepnetingan umum), politik (mencegah monopoli dan oligopoli yang merugikan perekonomian negara), ekonomi (efisiensi dan efektifitas), dan demi kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Berdasarkan rumusan-rumusan di atas ternyata mengandung beberapa unsur yang sama. Dari pemahaman berbagai persamaan itu, maka rumusan pengertian hak penguasaan negara ialah negara melalui pemerintah memiliki kewenangan untuk menentukan penggunaan, pemanfaatan dan hak atas sumber daya alam dalam lingkup mengatur, mengurus, mengelola, dan mengawasi pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam.

Oleh karena itu terhadap sumber daya alam yang penting bagi negara dan menguasai hajat orang banyak, karena berkaitan dengan kemaslahatan umum (*public utilities*) dan pelayanan umum (*public services*), harus dikuasai negara dan dijalankan oleh pemerintah. Sebab sumber daya alam tersebut, harus dapat dinikmati oleh rakyat secara berkeadilan, keterjangkauan, dalam suasana kemakmuran dan kesejahteraan umum yang adil dan merata.

Penafsiran mengenai konsep penguasaan negara terhadap Pasal 33 UUD 1945 juga dapat kita cermati dalam Putusan MK mengenai kasus-kasus pengujian undang-undang terkait dengan sumber daya alam. Mahkamah dalam pertimbangan hukum Putusan Perkara UU Migas, UU Ketenagalistrikan, dan UU Sumber Daya Air (UU SDA) menafsirkan mengenai “hak menguasai negara (HMN)” bukan dalam makna negara memiliki, tetapi dalam pengertian bahwa negara hanya merumuskan kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuursdaad*), melakukan

pengelolaan (*beheersdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichthoudendaad*).

Dengan demikian, makna Hak Menguasai Negara terhadap cabang-cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak, serta terhadap sumber daya alam, tidak menafikan kemungkinan perorangan atau swasta berperan, asalkan lima peranan negara/pemerintah sebagaimana tersebut di atas masih tetap dipenuhi dan sepanjang pemerintah dan pemerintah daerah memang tidak atau belum mampu melaksanakannya. Seperti penafsiran Dr. Mohammad Hatta yang kemudian diadopsi oleh Seminar Penjabaran Pasal 33 UUD 1945 pada tahun 1977 yang menyatakan bahwa sektor usaha negara adalah untuk mengelola ayat (2) dan (3) Pasal 33 UUD 1945 dan di bidang pembiayaan perusahaan negara dibiayai oleh pemerintah, apabila pemerintah tidak mempunyai cukup dana untuk membiayai dapat melakukan pinjaman dari dalam dan luar negeri, dan apabila masih belum mencukupi bisa diselenggarakan bersama-sama dengan modal asing atas dasar *production sharing* (A. Mukthie Fadjar, 2005:7).

Kedua, Hak Menguasai Negara Atas Air Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Agraria.

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Frasa dikuasi oleh Negara dalam pasal 33 UUD tersebut sering menimbulkan salah pengertian, karena banyak orang menganggap bahwa berdasarkan ketentuan dalam pasal 33 UUD tersebut semua tanah di Indonesia dimiliki oleh Negara. Anggapan demikian tidak benar, karena dalam konsep Hukum Agraria Indonesia, Negara tidak memiliki bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya . Hal ini dijelaskan didalam Penjelasan Umum angka II sub (1) UUPA:

"Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah-air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia" dan pasal 1 ayat 2 yang berbunyi bahwa : "Seluruh bumi, air dan ruang angkasa,

termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional"

Ini berarti bahwa bumi, air dan ruang angkasa dalam wilayah Republik Indonesia yang kemerdekaannya diperjuangkan oleh bangsa sebagai keseluruhan, menjadi hak pula dari bangsa Indonesia, jadi tidak semata-mata menjadi hak dari para pemiliknya saja.

Berikut ini adalah beberapa rumusan pengertian, makna, dan substansi "dikuasai oleh negara" sebagai dasar untuk mengkaji hak penguasaan negara antara lain yaitu:

- e. Mohammad Hatta merumuskan tentang pengertian dikuasai oleh negara adalah dikuasai oleh negara tidak berarti negara sendiri menjadi pengusaha, usahawan atau ordernemer. Lebih tepat dikatakan bahwa kekuasaan negara terdapat pada membuat peraturan guna kelancaran jalan ekonomi, peraturan yang melarang pula penghisapan orang yang lemah oleh orang yang bermodal (Mohammad Hatta, 1977: 28).
- f. Muhammad Yamin merumuskan pengertian dikuasai oleh negara termasuk mengatur dan/atau menyelenggarakan terutama untuk memperbaiki dan mempertinggi produksi dengan mengutamakan koperasi (Moh. Yamin, 1954: 42-43).
- g. Panitia Keuangan dan Perekonomian bentukan Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) yang diketuai oleh Mohammad Hatta merumuskan pengertian dikuasai oleh negara sebagai berikut:
 - (2) Pemerintah harus menjadi pengawas dan pengatur dengan berpedoman keselamatan rakyat; (2) Semakin besarnya perusahaan dan semakin banyaknya jumlah orang yang menggantungkan dasar hidupnya karena semakin besar mestinya persertaan pemerintah; (3) Tanah ... haruslah di bawah kekuasaan negara; dan (4) Perusahaan

tambang yang besar ... dijalankan sebagai usaha negara (Moh. Hatta, 1995: 28).

h. Bagir Manan merumuskan cakupan pengertian dikuasai oleh negara atau hak penguasaan negara, sebagai berikut:

- (1) Penguasaan semacam pemilikan oleh negara, artinya negara melalui Pemerintah adalah satu-satunya pemegang wewenang untuk menentukan hak wewenang atasnya, termasuk di sini bumi, air, dan kekayaan yang terkandung di dalamnya,
- (2) Mengatur dan mengawasi penggunaan dan pemanfaatan, (3) Penyertaan modal dan dalam bentuk perusahaan negara untuk usaha-usaha tertentu (Bagir Manan, Bandung: 12).

Apabila kita kaitkan dengan konsep negara kesejahteraan dan fungsi negara menurut W. Friedmann, maka dapat kita temukan kajian kritis sebagai berikut: (Tri Hayati, dkk, 2005: 17)

3. Hak penguasaan negara yang dinyatakan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 memposisikan negara sebagai pengatur dan penjamin kesejahteraan rakyat. Fungsi negara itu tidak dapat dipisahkan satu dengan lainnya, artinya melepaskan suatu bidang usaha atas sumber daya alam kepada koperasi, swasta harus disertai dengan bentuk-bentuk pengaturan dan pengawasan yang bersifat khusus, karena itu kewajiban mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat tetap dapat dikendalikan oleh negara.

4. Hak penguasaan negara dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, membenarkan negara untuk mengusahakan sumber daya alam yang berkaitan dengan public utilities dan public services. Atas dasar pertimbangan filosofis (semangat dasar dari perekonomian ialah usaha bersama dan kekeluargaan), strategis (kepnetingan umum), politik (mencegah monopoli dan oligopoli yang merugikan perekonomian negara), ekonomi (efisiensi dan efektifitas), dan demi kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Berdasarkan rumusan-rumusan di atas ternyata mengandung beberapa unsur yang sama. Dari pemahaman berbagai persamaan itu, maka rumusan pengertian hak penguasaan negara ialah negara melalui pemerintah memiliki kewenangan untuk menentukan penggunaan, pemanfaatan dan hak atas sumber daya alam dalam lingkup mengatur, mengurus, mengelola, dan mengawasi pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam.

Ketiga, Mahkamah Konstitusi (MK) dalam Amar Putusan Nomor 85/PUU-XI/2013, menyatakan bahwa Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (UU SDA) bertentangan dengan UUD 1945 dan oleh karena itu tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Dalam putusan tersebut MK juga menyatakan bahwa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan, berlaku kembali.

Di samping itu di dalam pertimbangan hukumnya MK menyatakan sejumlah Peraturan Pemerintah (PP) sebagai pelaksanaan dari UU SDA tidak memenuhi 6 (enam) prinsip dasar pembatasan pengelolaan sumber daya air, yaitu: Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum, Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2006 tentang Irigasi, Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sumber Daya Air, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2008 tentang Air Tanah, Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai; dan Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2013 tentang Rawa.

Keenam prinsip dasar pembatasan pengelolaan sumber daya air yang dijadikan sebagai dasar MK untuk membatalkan UU SDA dan sejumlah PP sebagaimana disebutkan di atas adalah: (1) setiap pengusaha atas air tidak boleh mengganggu, mengesampingkan, apalagi meniadakan hak rakyat atas air; (2) negara harus memenuhi hak rakyat atas air, karena akses terhadap air adalah salah satu hak asasi tersendiri; (3) untuk menjamin kelestarian lingkungan hidup sebagai salah satu hak asasi manusia; (4) air merupakan cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak yang harus dikuasai oleh negara;

(5) air merupakan sesuatu yang sangat mengusai hajat hidup orang banyak, maka prioritas utama yang diberikan penguasaan atas air adalah Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah; (6) apabila setelah semua pembatasan tersebut sudah terpenuhi dan ternyata masih ada kesediaan air, Pemerintah masih dimungkinkan untuk memberikan izin kepada usaha swasta untuk melakukan pengusahaan atas air dengan syarat-syarat tertentu dan ketat. Implikasi Hukum Pembatalan UU SDA.

Pembatalan UU SDA dan sejumlah PP sebagaimana yang disebutkan di atas didasarkan pada 6 (enam) prinsip dasar pembatasan pengelolaan sumber daya air. Hal ini paling tidak membawa 2 (dua) implikasi hukum. Pertama; semua jenis peraturan perundang-undangan yang telah dikeluarkan sebagai pelaksanaan dari UU SDA dan PP yang telah dibatalkan tersebut (misalnya: Peraturan Menteri atau Peraturan Daerah) secara hukum menjadi tidak memiliki kekuatan mengikat sepanjang bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar pembatasan pengelolaan sumber daya air.

Begitu pula Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 2014 tentang Hak Guna Air sebagai pelaksanaan dari Pasal 10 UU SDA, meskipun tidak dipertimbangkan MK dalam putusannya. Hal itu hanya semata karena PP tersebut dikeluarkan setelah MK mengakhiri sidangnya. PP tersebut tidak memiliki kekuatan mengikat apabila bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar pembatasan pengelolaan sumber daya air. Kedua; berbagai jenis perizinan yang telah diterbitkan berdasarkan rezim UU SDA tetaplah harus diakui legalitasnya sampai berakhirnya masa berlakunya izin. Hal ini sejalan dengan asas penerapan hukum yang tidak boleh berlaku surut (retroaktif). Namun, dalam melakukan aktivitas itu tetap tidak diperkenankan bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar pembatasan pengelolaan sumber daya air. Oleh karena itu, instansi/pejabat yang berwenang menerbitkan izin sudah seharusnya bersikap proaktif untuk melakukan evaluasi terhadap berbagai izin yang telah diterbitkan yang secara mutatis mutandis disesuaikan dengan prinsip-prinsip dasar pembatasan pengelolaan sumber daya air.

Pemberlakuan kembali Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan oleh MK bisa jadi dimaksudkan adalah untuk menghindari terjadinya kekosongan hukum (*rehtvacuum*) yang dapat berakibat terjadinya kekacauan hukum (*rechtsverwarring*). Namun, dalam putusan MK tersebut tidak terdapat pertimbangan hukum sebagai alasan atau dasar pemberlakuan kembali UU Pengairan. Pertanyaannya adalah apakah UU Pengairan memenuhi prinsip-prinsip dasar pembatasan pengelolaan sumber daya air dan cukup komprehensif untuk mengatur dan menyelesaikan kasus-kasus yang (akan) timbul, sehingga cukup beralasan untuk diberlakukan kembali tanpa membuat suatu putusan yang bersifat transisional ?. Terutama yang terkait dengan organisasi/kelembagaan yang dibuat berdasarkan UU SDA dan turunannya. Dari aspek ini, nampaknya tidak ada jaminan pemberlakuan UU Pengairan dapat menghindari terjadinya kekosongan hukum dan kekacauan hukum.

Dengan kata lain, tidaklah ada jaminan bahwa dengan dibatalkannya UU SDA dan berbagai PP nya dan memberlakukan kembali UU Pengairan dengan serta merta pemanfaatan sumber daya air secara otomatis menjadi sesuai dengan spirit Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945. Sesungguhnya Pasal 3, Pasal 4, Pasal 5, dan Pasal 6 UU SDA dan Pasal 2 dan Pasal 3 UU Pengairan adalah memiliki substansi yang sama, yaitu menempatkan sumber daya air dikuasai oleh negara yang pemanfaatannya digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pembatalan oleh MK terhadap berbagai PP sebagai pelaksanaan dari UU SDA cukup memberikan bukti bahwa persoalannya bukan hanya bertumpu pada UU nya semata, tetapi juga PP nya. Oleh karena itu, berbagai peraturan pelaksanaan dari UU Pengairan, apabila tidak dikawal akan cukup krusial menimbulkan persoalan baru yang tidak kalah kompleksnya.

Keempat, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan (UU Nomor 11/1974), dinyatakan pada Pasal 2, “ *Air beserta sumber-sumbernya, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya,*

mempunyai fungsi sosial serta digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”

Ayat (2) menyatakan, “ Hak menguasai oleh negara tersebut memberi wewenang kepada Pemerintah untuk: a) mengelola serta mengembangkan kemanfaatan air dan atau sumber-sumber air; b) menyusun, mengesahkan, dan atau memberi izin berdasarkan perencanaan dan perencanaan teknis tata pengaturan air dan tata pengairan; c) mengatur, mengesahkan, dan atau memberi izin peruntukan, penggunaan, penyediaan air, dan atau sumber-sumber air; d) mengatur, mengesahkan, dan atau memberi izin perusahaan air, dan atau sumber-sumber air; e) menentukan dan mengatur perbuatan-perbuatan hukum dan hubungan-hubungan hukum antara orang dan atau badan hukum dalam persoalan air dan atau sumber-sumber air. Pelaksanaan ketentuan-ketentuan tersebut tetap menghormati hak yang dimiliki oleh masyarakat adat setempat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.

Dari ketentuan tersebut secara jelas dinyatakan bahwa negara dalam arti pemerintah dan atau pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam hal peruntukan dan perusahaan air sekaligus menentukan bagaimana mengatur perbuatan hukum bagi orang dan atau badan hukum (Perkumpulan Petani, BUMN dan atau BUMD) dalam mengelola persoalan air, termasuk di dalamnya persoalan sistem irigasi.

Pasal 10 ayat (1) UU Nomor 11/1974 menyatakan, “*Pemerintah menetapkan tata cara pembinaan dalam rangka kegiatan pengairan menurut bidangnya masing-masing sesuai dengan fungsi-fungsi dan peranannya, meliputi: a) menetapkan syarat-syarat dan mengatur perencanaan, perencanaan teknis, penggunaan, perusahaan, pengawasan dan perizinan pemanfaatan air dan atau sumber-sumber air; b) mengatur dan melaksanakan pengelolaan serta pengembangan sumber-sumber air dan jaringan-jaringan pengairan (saluran-saluran beserta bangunan-bangunannya) secara lestari dan untuk mencapai daya guna sebesar-besarnya; c) melakukan pencegahan terhadap terjadinya pengotoran air yang dapat merugikan penggunaannya serta*

lingkungannya; dan seterusnya...”Dari bunyi Pasal 10 tersebut Pemerintah dan atau Pemerintah Daerah memiliki kewenangan untuk menetapkan tata cara pembinaan dalam rangka kegiatan pengairan dengan tetap menjaga lingkungan dan memberikan kemanfaatan sebesar-besarnya bagi rakyat. Pemerintah dan atau pemerintah daerah juga berwenang melakukan pencegahan terhadap terjadinya pengotoran air yang dapat merugikan penggunaannya dan lingkungannya.

Pasal 11 UU Nomor 11 / 1974 mengatur “ *Badan hukum, badan sosial, dan atau perorangan yang melakukan pengusaha air dan atau sumber-sumber air, harus memperoleh izin dari Pemerintah, dengan berpedoman kepada azas usaha bersama dan kekeluargaan.*”

Terkait dengan eksploitasi dan pemeliharaan, Pasal 12 UU Nomor 11 / 1974 menentukan bahwa Pemerintah dan atau Pemerintah Daerah berwenang untuk menjamin kelestarian fungsi bangunan-bangunan pengairan yang selanjutnya diatur: “*bagi bangunan-bangunan pengairan yang ditujukan untuk memberikan manfaat langsung kepada sesuatu kelompok masyarakat dilakukan dengan mengikutsertakan masyarakat, baik yang berbentuk Badan Hukum, Badan Sosial maupun perorangan, yang memperoleh manfaat langsung dari adanya bangunan-bangunan tersebut, yang pelaksanaannya diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.*” Selanjutnya terkait dengan pembiayaan diatur dalam Pasal 14 yang menyatakan bahwa “*masyarakat yang mendapat manfaat langsung dari adanya bangunan-bangunan pengairan, baik untuk diusahakan lebih lanjut maupun untuk keperluan sendiri dapat diikutsertakan menanggung pembiayaan sebagai pengganti jasa pengelolaan; Badan hukum, badan sosial dan atau perorangan yang mendapat manfaat dari adanya bangunan-bangunan perairan, baik untuk diusahakan lebih lanjut maupun untuk keperluan sendiri, wajib ikut menanggung pembiayaan dalam bentuk iuran yang diberikan pemerintah*”.

Pasal 15 menentukan “1) diancam dengan hukuman penjara selamalamanya 2 (dua) tahun dan atau denda setinggi-tingginya Rp 5.000.000,- (lima juta rupiah): a) barangsiapa dengan sengaja melakukan

pengusahaan air dan atau sumber-sumber air yang tidak berdasarkan perencanaan dan perencanaan teknis tata pengaturan air dan tata pengairan serta pembangunan pengairan; b) barang siapa dengan sengaja melakukan pengusahaan air dan atau sumber-sumber air tanpa izin dari Pemerintah; c) barangsiapa yang sudah memperoleh izin dari pemerintah untuk pengusahaan air dan aau sumber-sumber air, tetapi dengan sengaja tidak melakukan dan atau sengaja tidak ikut membantu dalam usaha-usaha menyelamatkan tanah, air, sumber-sumber air dan bangunan-bangunan pengairan.” Selanjutnya ayat (2) menjelaskan bahwa segala perbuatan yang dijelaskan pada ayat (1) adalah kejahatan.

Kelima, Sebagai turunan UU Nomor 11/1974 tentang Pengairan maka perlu diterbitkan peraturan pelaksanaanya dalam bentuk Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2001 tentang Irigasi (PP Nomor 77/2001) yang substansinya mengatur bagaimana prinsip-prinsip pengelolaan irigasi, kelembagaan pengelolaan irigasi, pemberdayaan Perkumpulan Petani Pemakai Air, pembangunan jaringan irigasi, operasi dan pemeliharaan jaringan irigasi, audit pengelolaan irigasi, manajemen aset irigasi, keberlanjutan sistem irigasi, serta pengendalian dan pengawasan.

Pasal 4 PP Nomor 77/2001 telah diatur mengenai prinsip-prinsip pengelolaan irigasi yang pada intinya pengelolaan irigasi diselenggarakan dengan mengutamakan kepentingan masyarakat petani dan dengan menempatkan perkumpulan petani pemakai air sebagai pengambil keputusan dan pelaku utama dalam pengelolaan irigasi. Dalam upaya menjamin terselenggaranya pengelolaan irigasi yang efisien dan efektif serta dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya kepada masyarakat petani, maka pengelolaan irigasi dilaksanakan dengan mengoptimalkan pemanfaatan air permukaan dan air bawah tanah secara terpadu dengan memperhatikan kepentingan pengguna di bagian hulu, tengah, dan hilir secara seimbang. Di samping itu, untuk mendukung keandalan air irigasi dapat dilaksanakan dengan membangun waduk dan atau waduk lapangan, mengendalikan kualitas

air, jaringan drainase yang sepadan, dan memanfaatkan kembali air pembuangan/drainase.

Selanjutnya Pasal 7 mengatur mengenai Kelembagaan Pengelolaan Irigasi yang menjelaskan bahwa lembaga pengelola irigasi meliputi instansi pemerintah, pemerintah daerah, perkumpulan petani pemakai air atau pihak lain yang kegiatannya berkaitan dengan pengelolaan irigasi. Dalam rangka pemenuhan kebutuhan air irigasi untuk berbagai keperluan, Bupati/Walikota membentuk komisi irigasi (yang ditetapkan dengan Keputusan Bupati/Walikota) yang mempunyai fungsi membantu Bupati/Walikota dalam peningkatan kinerja pengelolaan irigasi, terutama pada bidang penyediaan, pembagian dan pemberian air irigasi bagi tanaman dan untuk keperluan lain, serta merekomendasikan prioritas alokasi dana pengelolaan irigasi Kabupaten/Kota.

Efisiensi dan efektivitas penggunaan air irigasi sangat dipengaruhi oleh perilaku para pemangku pengelola irigasi (institusi P3A) melalui pelayanan 3 (tiga) tepat; tepat waktu, tepat jumlah, tepat kualitasnya yang dibutuhkan tanaman. Pelayanan irigasi khususnya pelayanan air dan pemeliharaan bangunan irigasi yang mempunyai arti bagaimana memberikan kebutuhan dan kepuasan air irigasi kepada masyarakat pengguna air irigasi (Robert J. Kodoatie, Suharyanto, Sri Sangkawati, Sutarto Edhisono, 2002: 15). Karena mengingat pentingnya fungsi, peran dan tugas para Pengelola Irigasi dalam pelayanan air irigasi yang adil dan merata pada hulu tengah dan hilir, maka sudah selayaknya para petugas jajaran Dinas Pengairan, Komisi Irigasi dan Lembaga Pengelola Irigasi (LPI), GP3A, IP3A dan P3A memiliki mental yang baik, bertanggung jawab serta memiliki kesadaran yang tinggi sebagai abdi negara dan abdi masyarakat.

Secara teknis pemberian air irigasi dan jumlah air yang harus di berikan sangat tergantung pada air yang di butuhkan tanaman, ketersediaan air irigasi, namun kenyataan di lapangan waktu pemberian air irigasi masih di pengaruhi oleh kondisi fisik saluran irigasi, dan faktor perilaku para petugas di lapangan (Robert J. Kodoatie, Suharyanto, Sri Sangkawati, Sutarto Edhisono, 2002: 16).

Dengan memperhatikan besaran tuntutan pelayanan irigasi yang menjadi wewenang pemerintah daerah, dalam hal ini birokrasi pada Dinas Pertanian Tanaman Pangan Perkebunan dan Kehutanan serta Dinas Pekerjaan Umum, maka diperlukan model kemitraan dengan petani. Unsur-unsur utama yang dominan dalam model ini adalah perilaku (i) masyarakat petani, (ii) partisipasi pengelolaan irigasi, (iii) kondisi fisik jaringan irigasi, (iv) pelayanan air irigasi, dan (vi) pengelolaan jaringan irigasi.

Sebagai gambaran, pengaruh unsur-unsur utama dalam model kemitraan ini dapat disajikan dalam tabel berikut ini:

Tabel 1
Pengaruh Unsur-Unsur Utama Model Kemitraan

Nomor	Unsur Utama	Uraian
1	Perilaku Masyarakat Petani	1. Peranan masyarakat mengawasi pengambilan air irigasi pada saluran primer/sekunder di luar sistem (ilegal) pada musim kemarau; 2. Kepatuhan terhadap kebijakan birokrasi mengenai pola tanam 3. Kedisiplinan menjaga pola operasi tinggi bukaan pintu pada saluran primer, sekunder dan penerahan di perbatasan pada musim kemarau 4. Kepatuhan para Petani dalam membayar IPAIR 5. Kepedulian penggunaan air irigasi pada bagian hulu, tengah, dan hilir di musim kemarau
2	Pelayanan Air Irigasi	1. Penyusunan rencana pola irigasi di musim kemarau 2. Pembagian jatah air pada saluran primer dan sekunder di musim kemarau 3. Pemberian air irigasi dari saluran tersier ke petak-petak sawah di musim kemarau 4. Sistem giliran/gilir pada saat ketersediaan air irigasi terbatas di musim kemarau 5. Penanganan keluhan dan konflik pengaturan air irigasi di lapangan

3	Kondisi Fisik Jaringan Irigasi	1. Penanganan kerusakan saluran dan bangunan irigasi 2. Pengamanan saluran dan bangunan irigasi 3. Pengawasan dan pemeriksaan rutin
4	Partisipasi Pengelolaan Irigasi	Pelaksanaan penmbangunan, pengembangan, dan rehabilitasi saluran irigasi
5	Pengelolaan Jaringan Irigasi	1. Dukungan birokrasi yang profesional 2. Koordinasi kelembagaan yang lancar 3. Tersedianya dana memadai

Pelaksanaan model kemitraan tersebut diharapkan mendorong integritas P3A dalam pengembangan dukungan kedaulatan dan keamanan pangan lokal. Untuk itu, dalam jangka panjang, model kemitraan ini membutuhkan dukungan 4 langkah penting, yaitu: (i) perbaikan produk-produk peraturan perundang-undangan dan kerangka birokrasi daerah sesuai tingkat kewenangan dalam rangka desentralisasi pengembangan dan pengelolaan sumber daya air, (ii) perbaikan dan peningkatan kerangka kelembagaan sumber daya air di daerah dan wilayah sungai serta pembiayaan pengelolaan sumber daya air tingkat wilayah sungai untuk pelaksanaan desentralisasi pengelolaan sumber daya air, (iii) perbaikan dan peningkatan institusi daerah (provinsi), kabupaten dan wilayah sungai) sebagai pengatur dan pelaksana pengelolaan/manajemen kualitas air di tingkat daerah, (iv) perbaikan dan peningkatan kebijakan daerah, institusi dan peraturan tentang pengelolaan irigasi yang bertujuan untuk memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada masyarakat (petani), pemakai air untuk mengelola jaringan irigasi

Pasal 9 mengatur mengenai Penyerahan Kewenangan Pengelolaan Irigasi yang mana 1) Penyerahan kewenangan pengelolaan irigasi dari Pemerintah Daerah kepada Perkumpulan petani pemakai air yang berbadan hukum dilakukan secara demokratis dengan prinsip satu sistem irigasi satu kesatuan pengelolaan; 2) Penyerahan kewenangan pengelolaan irigasi dari Pemerintah Daerah kepada perkumpulan petani pemakai air sesuai dengan wilayah kerja perkumpulan petani pemakai air sesuai dengan wilayah kerja perkumpulan petani pemakai air dilakukan pada tingkat daerah irigasi atau

sebagian daerah irigasi; 3) Penyerahan kewenangan pengelolaan irigasi dari Pemerintah Daerah kepada perkumpulan petani pemakai air sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) ditetapkan melalui kesepakatan tertulis tanpa penyerahan aset jaringan irigasi. Selanjutnya Penyerahan kewenangan pengelolaan irigasi pada daerah irigasi yang jaringan irigasinya berfungsi multiguna dilaksanakan melalui kesepakatan bersama antara Pemerintah Daerah, Perkumpulan petani pemakai air dan pemakai air irigasi untuk keperluan lainnya. Apabila berdasarkan audit pengelolaan irigasi perkumpulan petani pemakai air dinyatakan gagal dalam pengelolaan irigasi yang telah diserahkan, maka pengelolaan irigasi diambil kembali oleh Pemerintah Daerah, yang dituangkan dalam berita acara.

Pasal 13 mengatur mengenai pemberdayaan Perkumpulan Petani Pemakai Air melalui penguatan dan peningkatan kemampuan yang dikoordinir oleh Pemerintah Daerah dan pihak lain dengan kesepakatan tertulis.

Berkaitan dengan pembangunan jaringan irigasi telah diatur dalam Pasal 28 PP Nomor 77 / 2001 yang menentukan bahwa “ *Rencana induk pengembangan irigasi Provinsi/Kabupaten/Kota disusun berdasarkan atas rencana pengembangan sumber daya air dan rencana tata ruang wilayah serta memperhatikan pelestarian sumber daya air yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah dan kesepakatan bersama antar sektor, antar wilayah, dan antara pemerintah daerah, masyarakat dan perani, serta pihak lain yang berkepentingan*”. Dalam hal perluasan areal irigasi di luar wilayah kerja perkumpulan petani pemakai air maka pemerintah dan pemerintah daerah bertanggung jawab dalam pembangunan perluasan tersebut berdasarkan kesepakatan dengan perkumpulan petani pemakai air dan masyarakat setempat.

Pasal 31 mengatur tentang Operasi dan Pemeliharaan Jaringan Irigasi dilakukan oleh perkumpulan petani pemakai air dengan dukungan pemerintah daerah melalui bantuan dan fasilitasi yang diperlukan dengan memperhatikan prinsip kemandirian. Selanjutnya pada Pasal 36 mengatur

mengenai inventarisasi daerah irigasi yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah bersama perkumpulan petani pemakai air yang meliputi kegiatan pencatatan/ pendataan fisik, kondisi, dan fungsi jaringan irigasi, ketersediaan air, areal pelayanan serta lembaga pengelola irigasi. Selanjutnya Pasal 37 mengatur tentang Audit Pengelolaan Irigasi yang dilaksanakan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai kewenangannya yang dilaksanakan setiap tahun dan didampingi oleh perkumpulan petani pemakai air.

Pasal 38 mengatur tentang Manajemen Aset Irigasi dimana Perencanaan manajemen aset jaringan irigasi merupakan kegiatan rencana pelaksanaan serta pembiayaan operasi dan pemeliharaan, rehabilitasi, dan peningkatan jaringan irigasi, untuk menjamin pengamanan dan keberlanjutan fungsi jaringan irigasi, Penyusunan rencana manajemen aset irigasi dilaksanakan oleh pemerintah daerah bersama perkumpulan petani pemakai air dan pemakai air irigasi untuk keperluan lainnya berdasarkan hasil inventarisasi dan berita acara penyerahan air irigasi untuk keperluan lainnya berdasarkan hasil inventarisasi dan berita acara penyerahan kewenangan pengelolaan irigasi dan dibahas oleh komisi irigasi. Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai kewenangannya melaksanakan evaluasi manajemen aset jaringan irigasi setiap 5 (lima) tahun sekali.

Berkaitan dengan Pembiayaan dijelaskan pada Pasal 41 PP Nomor 77 / 2001 yang menyatakan bahwa *“Pembiayaan pembangunan jaringan irigasi utama menjadi tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah Daerah berdasarkan kesepakatan antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah.”* Selanjutnya berkaitan dengan Pembiayaan pengelolaan irigasi dilakukan oleh perkumpulan petani pemakai air di wilayah kerjanya secara otonom dan mandiri. Apabila dana pengelolaan irigasi yang dilakukan oleh perkumpulan petani pemakai air terbatas atau tidak mencukupi, maka Pemerintah dan Pemerintah Daerah membantu dalam penyediaan dana pengelolaan irigasi dan penyalurannya berdasarkan kesepakatan antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah dengan perkumpulan petani pemakai air dengan memperhatikan prinsip kemandirian. Pada Pasal 41 juga

disebutkan bahwa pembiayaan pengelolaan jaringan irigasi milik badan hukum, badan sosial, perorangan, dan pemakai air irigasi untuk keperluan lainnya menjadi tanggung jawab pihak yang bersangkutan.

Keenam, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 69 Tahun 1992 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga dan Kabupaten Daerah Tingkat II Semarang. Mengingat pemberlakuan raperda pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi di kota Salatiga maka perlu diperhatikan terkait luas wilayah. Adapun luas wilayah kota Salatiga adalah 1787,275 ha. Dilihat dari aspek penggunaan tanah secara umum, wilayah kota Salatiga terdiri dari kira-kira 75% lahan efektif, sedangkan sisanya terdiri dari areal lembah, sungai jurang, bukit, dan kompleks militer yang berada dalam wilayah kota berupa perkantoran, perumahan, tempat latihan, dan gudang senjata/peluru, kurang dapat dimanfaatkan untuk kebutuhan pembangunan kota yang semakin mendesak.

Sejalan dengan pertumbuhan dan perkembangan kota Salatiga, maka fungsi kota Salatiga juga turut berkembang. Pada masa pemerintahan Hindia Belanda, kota Salatiga hanya berperan sebagai kota peristirahatan karena hawanya sejuk, indah, dan bersih. Akan tetapi pada saat sekarang ini, fungsi kota Salatiga adalah juga sebagai kota perdagangan transito, kota pendidikan, dan olahraga, pusat fasilitas kesehatan regional, pusat kegiatan industri kecil dan industri rumah tangga, serta kota transit pariwisata. Sempitnya areal lahan dalam kota yang dapat dibangun sesuai tuntutan kebutuhan peningkatan pelayanan kepada masyarakat dan usaha penataan wilayah di pinggiran kota dengan wilayah kota dalam suatu kesatuan perencanaan, maka batas wilayah kota Salatiga diubah dengan memasukkan desa-desa yang wilayahnya berbatasan dengan wilayah kota Salatiga.

Pertumbuhan kota Salatiga dan pertumbuhan jumlah penduduk yang semakin pesat maka seringkali terjadi peningkatan alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan pemukiman. Peningkatan alih fungsi lahan ini

terkadang melanggar batas-batas peruntukan lahan yang seharusnya diperuntukan untuk lahan pengusahaan air (irigasi) tapi dialihfungsikan menjadi lahan pemukiman penduduk atau tempat usaha. Oleh karena perkembangan Kota Salatiga telah semakin meningkatkan fungsi dan peranan kota Salatiga, sehingga perlu adanya peningkatan pelayanan masyarakat pada umumnya dan petani pada khususnya dari segi kualitas sistem pengairan (irigasi / pengusahaan air).

Ketujuh, terkait pembagian kewenangan dan tanggung jawab pengelolaan irigasi telah diatur pada Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2006 tentang Irigasi mengatur wewenang dan tanggung jawab pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi meliputi:

- a. menetapkan kebijakan daerah dalam pengembangan dan pengelolaan Sistem Irigasi berdasarkan kebijakan pengembangan dan pengelolaan Sistem Irigasi nasional dan provinsi dengan memperhatikan kepentingan kabupaten/kota sekitarnya;
- b. melaksanakan pengembangan Sistem Irigasi primer dan sekunder pada Daerah Irigasi dalam satu daerah;
- c. melaksanakan pengelolaan Sistem Irigasi primer dan sekunder pada Daerah Irigasi dalam satu daerah yang luasnya kurang dari 1.000 ha (seribu hektar);
- d. memberi izin penggunaan dan pengusahaan air tanah di daerah untuk keperluan irigasi;
- e. menjaga efektivitas, efisiensi, dan ketertiban pelaksanaan pengembangan Sistem Irigasi primer dan sekunder pada Daerah Irigasi yang utuh dalam daerah;
- f. menjaga efektivitas, efisiensi, dan ketertiban pelaksanaan pengelolaan Sistem Irigasi Primer dan Sekunder pada Daerah Irigasi dalam satu kabupaten yang luasnya kurang dari 1.000 ha (seribu hektar);

g. memfasilitasi penyelesaian sengketa antar daerah irigasi yang berada dalam daerah yang berkaitan dengan pengembangan dan pengelolaan Sistem Irigasi;

h. memberikan bantuan kepada Masyarakat Petani dalam pengembangan dan pengelolaan Sistem Irigasi yang menjadi tanggung jawab Masyarakat Petani atas permintaannya berdasarkan prinsip kemandirian;

i. membentuk Komisi Irigasi Kabupaten;

j. melaksanakan pemberdayaan P3A; dan

k. memberikan izin pembangunan, pemanfaatan, pengubahan, dan/atau pembongkaran bangunan dan/atau saluran irigasi pada Jaringan Irigasi Primer dan Sekunder dalam satu kabupaten.

Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2006 tentang Irigasi mengatur wewenang dan tanggung jawab pemerintah Wewenang dan tanggung jawab Pemerintah Desa meliputi:

a. melaksanakan peningkatan dan pengelolaan Sistem Irigasi yang dibangun oleh Pemerintah Desa;

b. menjaga efektivitas, efisiensi, dan ketertiban pelaksanaan peningkatan Sistem Irigasi pada Daerah Irigasi yang dibangun oleh Pemerintah Desa; dan

c. menjaga efektivitas, efisiensi, dan ketertiban pelaksanaan pengelolaan Sistem Irigasi pada Daerah Irigasi yang dibangun oleh Pemerintah Desa;

Selanjutnya Pasal 20 Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2006 mengatur 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.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

1. Landasan Filosofis

Hakekat manusia dari sisi filsafat adalah monopluralistik. Artinya pada diri manusia secara hakiki meliputi kedudukan, susunan, sifat yang menyatu pada diri seorang manusia. Susunan kodrat manusia berarti bahwa manusia dapat dilihat dari sisi jasmani dan rohani. Sebagai makhluk jasmaniah untuk dapat tumbuh dan berkembang manusia memerlukan sandang, **pangan**, dan papan. Kebutuhan dasar manusia yang berupa pangan ini sebagian besar dipenuhi dari hasil pertanian. Sementara itu agar pertanian itu dapat berkembang dan berhasil dengan baik memerlukan sarana yang berupa air.

Akan tetapi sesungguhnya banyak manfaat yang diberikan oleh air. Gabriel menyebutkan beberapa manfaat air yaitu antara lain untuk :

1. Keperluan industri yang dipergunakan sebagai bahan pelarut;
2. Keperluan pembangkit tenaga listrik yang dikenal sebagai PLTA;
3. **Keperluan irigasi (pertanian);**
4. Keperluan transportasi;
5. Keperluan sarana olahraga (kolam renang);
6. Keperluan sarana pariwisata (air terjun);
7. Keperluan peternakan;
8. Keperluan kedokteran (hidroterapi, bahan pelarut, bahan infus)."

(JF Gabriel, 2001: 89)

Wakil Presiden Bank Dunia Ismail Serageldin memprediksi mengenai masa depan perang. Dikatakan bahwa "jika perang-perang abad ini (XX penulis) banyak diakibatkan persengketaan minyak, perang masa depan akan dipicu oleh air". Demikian pula New York Time yang mengangkat feature tentang kelangkaan air di Texas, bahwa di Texas kini bukan minyak yang menjadi cairan emas, melainkan air". Tepatlah apa yang dikatakan Serageldin atau ditulis oleh New York Time di atas. Perang tersebut sudah muncul di sekitar kita, meskipun sulit dikenali sebagai perang air. (Vandhana Shiva, 2003: xxx.)

Keberadaan sumber daya air (sda) yang berada di permukaan dan di bawah permukaan tanah yang paling banyak dimanfaatkan untuk pertanian. Tanpa air yang memadai maka pertanian akan tidak berhasil optimal, sehingga air merupakan sarana pertanian yang vital. Oleh karena itu Akhmad Fauzi terkait arti penting sumber daya alam (air) merupakan sumber daya yang esensial bagi kelangsungan hidup manusia. Hilangnya atau berkurangnya ketersediaan sumber daya tersebut akan berdampak besar bagi kelangsungan hidup umat manusia di muka bumi ini.” (Akhmad Fauzi, Ph.D, 2010, Ekonomi Sumber Daya Alam dan Lingkungan : Teori dan Aplikasi, Gramedia Pustaka Utama Jakarta hal 1). Karena begitu besarnya arti penting air maka Wakil Presiden Bank Dunia Ismail Serageldin memprediksi mengenai masa depan perang. Dikatakan bahwa “jika perang-perang abad ini (akhir XX - penulis) banyak diakibatkan persengketaan minyak, perang masa depan akan dipicu oleh air”. Demikian pula New York Time yang mengangkat feature tentang kelangkaan air di Texas, bahwa di Texas kini bukan minyak yang menjadi cairan emas, melainkan air”. Tepatlah apa yang dikatakan Serageldin atau ditulis oleh New York Time di atas. Perang tersebut sudah muncul di sekitar kita, meskipun sulit dikenali sebagai perang air. (Vandhana Shiva, 2003: xxx.)

Air diketahui keberadaannya ada di udara yang berupa uap air, dipermukaan tanah dan di dalam tanah. Jumlah kesuluruhan air di planet bumi secara matematis adalah konstan, akan tetapi air yang dapat dimanfaatkan menyusut, baik karena pembangunan perumahan, industri, kurangnya perhatian untuk melakukan konservasi, serta polusi. Air memiliki sifatnya sendiri yaitu tunduk kepada hukum gravitasi dan bergerak dari ketinggian menuju ke tempat yang lebih rendah. Oleh karena itulah diperlukan tata kelola air, agar air dapat digunakan tujuan-tujuan tertentu di antaranya pertanian. “Data yang disampaikan oleh Mashud Wisnusaputro menunjukkan bahwa produktifitas usaha pertanian terhadap 8 jenis tanaman (padi, jagung, ubi kayu, kedelai, kakau, kelapa sawit, mangga, rumput gajah) tanpa irigasi dan dengan irigasi memberikan perbedaan hasil panen yang signifikan. Untuk tanaman padi kenaikan hasil panennya 100% dari 2,5 ton per Ha, bahkan kenaikan yang menonjol

adalah dari 10,6 ton per Ha menjadi 48,6 ton per Ha. (Mashud Wisnusaputro, 2006: 43). Oleh karena itu tepat kiranya kalau dalam pandangan hidup orang Jawa sebagaimana dikemukakan oleh Sultan Agung yang selain dikenal sebagai Raja Mataram dan sekaligus sebagai pujangga dalam ajarannya yang me nyatakan perlunya bagi manusia untuk **memayu hayuning bawana, mengasah mingising budi, dan memasung malaning bumi**. Ungkapan tersebut bermakna suatu ikhtiar untuk menciptakan keselarasan antara *jagad gumelar (makrokosmos)* dengan *jagad gumulung* dengan *jagad gumulung (mikrokosmos)*. Sedangkan arti dalam frasa yang kaya nilai keutamaan tersebut adalah **memayu hayuning bawana** = menjaga dan mengusahakan keselamatan dunia; **mengasah mingising budi** = berlatih untuk mengasah budi dan jiwa; **dan memasung malaning bumi** = membersihkan semua hal buruk yang dapat merusak bumi. (KP Edy S Wirabhumi dan Nurhadiantomo W dalam Sudarsono, SH,2007: 56-57).

Sebagaimana diketahui menurut Thomas Hobbes kondisi manusia secara natural sangat rawan akan kekerasan. Keadaan natural manusia adalah buruk., karenanya hidup adalah pertarungan antara satu dengan yang lain (***bellum omnium contra omnes***). (Koenrad Kebung: 8-9). Untuk itulah diperlukan wadah yang menjamin keamanan manusia, dan ini disebutnya negara. Setiap individu menyerahkan dengan sukarela kebebasan alaminya kepada negara demi keamanan. Negara inilah sesuai pendapat Jacques Rousseau sebagai perwujudan kehendak umum, yang bisa mengatur dan mengikat semua dalam kesatuan” (Koenrad Kebung, 2011: 8-9). Dari sinilah arti penting perlunya pengaturan perihal irigasi demi terpeliharanya dan terdistribusinya sumber daya air melalui pembangunan irigasi.

2. Aspek Yuridis

Indonesia sebagai negara hukum (Pasal 1 ayat 3 UUD 1945) yang salah satu unsurnya adalah diterapkannya azas legalitas, maka kewenangan negara untuk mengatur dan mengikat perilaku warganya diberi kewenangan untuk membuat undang-undang dan produk

turunannya, antara lain peraturan daerah (Perda). Perda sebagai produk hukum dalam pembuatannya agar mempunyai kekuatan mengikat filosofis, yuridis, dan sosiologis. (I Dewa Gede Atmadja, 2015: 59-60).

Sebagaimana diketahui dalam penyelenggaraan pemerintahan negara Pasal 18 UUD 1945 menetapkan bahwa wilayah NKRI dibagi kedalam provinsi, dan provinsi dibagi ke dalam kabupaten dan kota. Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah didasarkan pada azas desentralisasi, otonomi dan tugas pembantuan. Untuk itulah kepada pemerintah-pemerintah daerah tersebut UUD 1945 memberi wewenang membuat Perda. Sumber kewenangan dalam pembuatan Perda bagi Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota tersebut didasarkan pada sumber kewenangan yang atributif, dalam hal ini adalah berdasarkan pada ketentuan Pasal 18 ayat (6) UUD 1945. Bunyi ketentuan Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 adalah “Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.” Ketentuan ini ditegaskan lagi oleh Pasal 236 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang berbunyi “Untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan, Daerah membentuk Peraturan Daerah.”

Perda merupakan produk hukum Daerah. Ada dua bentuk produk hukum daerah yang bersifat pengaturan (*regeling*) dan yang bersifat menetapkan (*beschiking*). Selain Perda produk hukum Daerah yang bersifat pengaturan ini adalah Peraturan Kepala Daerah (Perkada). Dalam Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, produk hukum pengaturan ini diperluas yang meliputi Perda atau nama lain; Perkada; Peraturan Bersama Kepala Daerah dan Peraturan DPRD. Akan halnya produk hukum yang berupa penetapan dirinci dalam Pasal 8 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 meliputi : Keputusan Kepala Daerah; Keputusan DPRD; Keputusan Pimpinan DPRD; dan Keputusan Badan Kehormatan DPRD.

Perda sebagai produk hukum Daerah pembentukannya harus memenuhi persyaratan yang diatur dalam peraturan perundang-

undangan. Pesyaratan tersebut baik kelembagaan, bentuk, prosedur, maupun materi muatannya. Ada pun materi muatan tersebut diatur dalam Pasal 236 ayat (3 dan 4). Ayat (3) mengatur bahwa materi muatan dalam Perda meliputi penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan sesuai dengan yang lebih tinggi; memuat materi muatan lokal sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Bagi peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang (termasuk Perda) manakala bertentangan dengan peraturan perundang-undangan pembentukannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku atau pun kepentingan umum dapat diajukan uji materi (*judicial review*) ke Mahkamah Agung (Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 dan perubahannya). Mahkamah Agung dalam menjalankan kewenangan ini membuat peraturan pelaksanaan dengan membentuk Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil. Perma tersebut merupakan hasil penggantian dari Perma yang telah dibuat sebelumnya.

Akan halnya penyelenggaraan urusan pemerintahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 membagi urusan pemerintahan yang absolut; urusan pemerintahan konkuren; urusan pemerintahan umum. Sehubungan dengan tata kelola irigasi, ini menjadi bagian dari urusan pemerintahan konkuren Bidang Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang yang dibagi antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Untuk kabupaten/kota, termasuk Pemerintah Kota Salatiga. Kewenangan ini bagi kabupaten kota dirumuskan dalam Lampiran Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 huruf C angka Urusan Pemerintahan Bidang Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang yang berbunyi “Pengembangan sistem irigasi primer dan sekunder yang luasnya kurang dari 1000 ha dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota.”

Sebagaimana diketahui bahwa irigasi ini menjadi sub sistem dalam penguasaan negara terhadap air sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air telah dijudicial review. Mahkamah Konstitusi lewat Putusannya Nomor 85/PUU-XI/2013 telah membatalkan Undang-undang Nomor 7

Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air tersebut. Disadari bahwa dalam rangka pelaksanaan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air tersebut pemerintah telah membentuk berbagai peraturan pemerintah, termasuk Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2005 tentang Irigasi, maka peraturan pemerintah ini dapat dikatakan telah kehilangan rohnya setelah dicabutnya Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. sambil menunggu pembentukan Undang-undang sumberdaya air yang sejalan dengan putusan Mahkamah Konstitusi, maka dalam Amar Putusannya Mahkamah Konstitusi memberlakukan UU Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan. Dengan berpijak pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, Pasal 3 UU Nomor 11 Tahun 1974 dalam rangka pelaksanaan hak menguasai negara atas sumber daya air memberi wewenang kepada pemerintah untuk :

1. Mengelola serta mengembangkan kemanfaat airdan atau sumber-sumber air;
2. Menyusun mengesahkan, dan memberi izin berdasarkan perencanaan dan perencanaan teknis tata pengaturan air dan tata pengairan;
3. Mengatur, mengesahkan dan atau memberi izin peruntukan, penggunaan, penyediaan air, dan atau sumber-sumber air;
4. Mengatur, mengesahkan dan atau memberi izin pengusahaan air, dan atau sumber-sumber air;
5. Menentukan dan mengatur perbuatan-perbuatan hukum dan hubungan-hubungan hukum antara orang dan atau dalam persoalan air dan atau sumber-sumber air.

Dengan mendasarkan kewenangan yang diberikan oleh Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 dan ketentuan Pasal 3 UU Nomor 11 Tahun 1974 di atas, maka Pemerintah Kota Salatiga perlu mengambil langkah untuk mempersiapkan pembentukan Perda tentang irigasi. Hal ini sehubungan dengan arti penting dari irigasi untuk diadakan pengaturan, karena sangat riskan menjadi penyebab konflik horizontal di kalangan masyarakat petani pemakai air. Apalagi dilihat dari ketersediaan air (pertanian) yang menyusut, sementara kebutuhannya meningkat. Oleh

karenanya Pemerintah Kota Salatiga perlu mengambil kebijakan pengaturan irigasi lewat pembentukan Perda.

3. Aspek Sosiologis

Hakekat manusia adalah monopluralis. Arti dari mono pluralis tersebut adalah bahwa sebetulnya berbagai dimensi manusia yang jamak menyatu dalam satu kesatuan yang tidak terpisahkan antara satu dengan yang lain. Dari sisi filsafat hakekat tadi yakni kedudukan kodrat manusia yaitu manusia sebagai makhluk Tuhan YME yang juga makhluk otonom; susunan kodrat manusia terdiri dari manusia yang terdiri atas jasmani dan rokhani; dan sifat kodrat manusia yang menyatakan manusia sebagai makhluk individu dan makhluk sosial.

Jika hakekat manusia yang monopluralis tersebut dikaitkan dengan analisis abstraksi dari Aristoteles maka dapat dikatakan sebagai substansi yaitu sesuatu hal (dalam hal ini termasuk manusia) yang ada untuk adanya sesuatu. Selain substansi sendiri Aristoteles dalam menganalisis abstraksi atas sesuatu hal juga terdapat aksidensia. Ada sembilan aksidensia yakni kualitas, kuantitas, **relasi**, aksi, passi, tempat, keadaan/sikap, kedudukan, dan waktu (Lasiyo dan Drs. Yuwono, 1985: 23-24). Sehubungan dengan aksidensia relasi yang berarti sesuatu itu akan berhubungan dengan sesuatu yang lain. Dihubungkan keberadaan manusia, mau tidak mau keberadaan manusia perlu dan harus berhubungan dengan manusia yang lain. Lebih tegas lagi sebagaimana yang dikatakan oleh K.J. Veerger bahwa individu tak dapat dipisahkan dengan individu/masyarakat yang lain. Kebebasan sebagai individu tidak mungkin dipikirkan tanpa adanya ikatan dan keterikatan dengan orang lain. Tiap pribadi menghidupi masyarakat, begitu juga tiap-tiap masyarakat menghidupi pribadi-pribadinya. (K.J. Veerger, 1990: 9). Pendapat Veerger ini sebetulnya sudah diungkapkan oleh Aristoteles sebagaimana dikutip oleh T. Sumarnonugroho bahwa manusia itu hakekatnya adalah *zoon politicon (that man by nature a political animal)*. (T. Sumarnonugroho, 1991: 9).

Pendapat Vergeer tersebut jika diartikan secara antinimi bahwa interaksi antara individu, juga individu dan masyarakat akan terdapat relasi yang menjauhkan manakala mereka secara ekonomi mengejar kepentingan yang sama, utamanya kebutuhan prasarana air irigasi yang terbatas ketersediaannya. Dalam fakta sosial pengejaran kebutuhan air untuk pertanian ini dapat menjadikan konflik bagi para individu/masyarakat pemakai air. Hal inilah yang digambarkan oleh Thomas Hobbes sebagai *“homo homini lupus bellum omnium contra omnes”*. Oleh karena itulah negara yang bertujuan untuk mensejahterakan bangsa, yang di level daerah termanifestasi pemerintah daerah perlu mengambil langkah kebijakan (Perda) bagaimana sumber air irigasi diatur secara bijaksana/adil sehingga bagi petani yang memerlukan memperoleh akses untuk memperoleh sarana pertanian berupa air irigasi tersebut. Tepatlah kiranya dengan apa yang dinyatakan oleh Lawrence M Friedman bahwa *“The law system is not machine, it run by human being.”*

BAB V

SASARAN, RUANG LINGKUP MATERI, DAN MATERI MUATAN DAERAH

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Irigasi mempunyai peranan penting dan merupakan salah satu komponen pendukung keberhasilan pembangunan pertanian di wilayah Kota Salatiga. Dalam rangka mewujudkan pengembangan dan pengelolaan jaringan irigasi guna mendukung pemanfaatan air irigasi dan jaringan irigasi dalam bidang pertanian dan kepentingan lainnya demi kemanfaatan bagi masyarakat, sehingga diperlukan pengaturan daerah mengenai irigasi di Kota Salatiga. Sejalan dengan tujuan pembangunan pertanian adalah untuk melestarikan ketahanan pangan, meningkatkan pendapatan petani, meningkatkan kesempatan kerja, serta seiring dengan semangat demokrasi, desentralisasi, dan keterbukaan dalam tatanan kehidupan bermasyarakat, maka pembentukan Peraturan Daerah ini bertujuan untuk mewujudkan keberlanjutan sistem irigasi, pengembangan dan pengelolaan yang dilaksanakan secara partisipatif, serta memberikan panduan pengaturan tugas, wewenang, dan tanggungjawab kelembagaan dalam pengelolaan irigasi.

Sasaran yang hendak dicapai dalam kegiatan penyusunan naskah akademik rancangan peraturan daerah Kota Salatiga tentang Irigasi adalah tersusunnya suatu dokumen akademis yang berisi tentang penjelasan dan informasi ilmiah mengenai perlunya disusun kebijakan Irigasi di Kota Salatiga ke dalam bentuk Peraturan Daerah yang dapat menjadi payung hukum bagi pengaturan Irigasi di Kota Salatiga

B. Ruang Lingkup Materi Muatan

Ruang lingkup dan materi muatan rancangan peraturan daerah kota Salatiga tentang Irigasi adalah sebagai berikut :

Bab I tentang ketentuan umum, yang berisi tentang penjelasan atau definisi terhadap peristilahan yang digunakan dalam perumusan di dalam batang tubuh, yakni :

1. Pemerintah Pusat yang selanjutnya disebut Pemerintah adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintah Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Daerah adalah Kota Salatiga.
3. Kepala Daerah adalah Walikota Salatiga.
4. Pemerintah Daerah adalah Walikota Salatiga dan Perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
5. Dinas adalah satuan kerja perangkat daerah Kota Salatiga yang membidangi irigasi.
6. Komisi Irigasi Kota Salatiga yang selanjutnya disebut Komisi Irigasi Kota adalah lembaga koordinasi dan komunikasi antara wakil pemerintah kota, wakil perkumpulan petani pemakai air tingkat daerah irigasi, dan wakil pengguna jaringan irigasi pada kota.
7. Masyarakat petani adalah kelompok masyarakat yang bergerak dalam bidang pertanian, baik yang telah tergabung dalam organisasi perkumpulan petani pemakai air maupun petani lainnya yang belum tergabung dalam organisasi perkumpulan petani pemakai air.
8. Perkumpulan petani pemakai air yang selanjutnya disebut P3A adalah kelembagaan pengelolaan irigasi yang menjadi wadah petani pemakai air dalam suatu daerah pelayanan irigasi yang dibentuk oleh petani pemakai air sendiri secara demokratis, termasuk lembaga lokal pengelola irigasi.
9. Komisi irigasi adalah lembaga koordinasi dan komunikasi antara Pemerintah Kabupaten/Kota, perkumpulan petani pemakai air tingkat daerah irigasi, pemakai air irigasi untuk keperluan lainnya, dan unsur masyarakat yang berkepentingan dalam pengelolaan irigasi yaitu wakil lembaga swadaya masyarakat, wakil perguruan tinggi, dan wakil pemerhati irigasi lainnya, pada wilayah kerja Kabupaten/Kota yang bersangkutan;

10. Air adalah semua air yang terdapat pada, di atas ataupun di bawah permukaan tanah, termasuk dalam pengertian ini air permukaan, air tanah, air hujan dan air laut yang berada di darat.
11. Air permukaan adalah semua air yang terdapat pada permukaan tanah.
12. Air tanah adalah air yang terdapat dalam lapisan tanah atau batuan dibawah permukaan tanah.
13. Sumber air adalah tempat atau wadah air alami dan/atau buatan yang terdapat pada, di atas, ataupun di bawah permukaan tanah.
14. Irigasi adalah usaha penyediaan, pengaturan dan pembuangan air irigasi untuk menunjang pertanian yang jenisnya meliputi irigasi permukaan, irigasi rawa, irigasi air bawah tanah, irigasi pompa, dan irigasi tambak.
15. Sistem irigasi meliputi prasarana irigasi, air irigasi, manajemen irigasi, kelembagaan pengelolaan irigasi, dan sumber daya manusia.
16. Daerah Irigasi adalah kesatuan lahan yang mendapat air dari satu jaringan irigasi.
17. Jaringan irigasi adalah saluran, bangunan, dan bangunan pelengkap yang merupakan satu kesatuan yang diperlukan untuk penyediaan, pembagian, pemberian, penggunaan, dan pembuangan air irigasi.
18. Jaringan irigasi primer adalah bagian dari jaringan irigasi yang terdiri dari bangunan utama, saluran induk/primer, saluran pembuangannya, bangunan bagi, bangunan bagi-sadap, bangunan sadap, dan bangunan pelengkap.
19. Jaringan irigasi sekunder adalah bagian dari jaringan irigasi yang terdiri dari saluran sekunder, saluran pembuangannya, bangunan bagi, bangunan bagi-sadap, bangunan sadap, dan bangunan pelengkap.
20. Jaringan irigasi tersier adalah jaringan irigasi yang berfungsi sebagai prasarana pelayanan air irigasi dalam petak tersier yang terdiri dari saluran tersier, saluran kuarter dan saluran pembuang, boks tersier, bok kuarter, serta bangunan pelengkap.
21. Pembuangan/drainase adalah pengaliran kelebihan air irigasi yang sudah tidak dipergunakan lagi pada suatu daerah irigasi tertentu

22. Pengembangan jaringan irigasi adalah pembangunan jaringan irigasi baru dan/atau peningkatan jaringan irigasi yang sudah ada.
23. Pembangunan jaringan irigasi adalah seluruh kegiatan penyediaan jaringan irigasi di wilayah tertentu yang belum ada jaringan irigasinya.
24. Peningkatan jaringan irigasi adalah kegiatan meningkatkan fungsi dan kondisi jaringan irigasi yang sudah ada atau kegiatan menambah luas areal pelayanan pada jaringan irigasi yang sudah ada dengan mempertimbangkan perubahan kondisi lingkungan daerah irigasi.
25. Pengelolaan jaringan irigasi adalah kegiatan yang meliputi operasi, pemeliharaan, dan rehabilitasi jaringan irigasi di daerah irigasi.
26. Operasi jaringan irigasi adalah upaya pengaturan air irigasi dan pembuangannya, termasuk kegiatan membuka-menutup pintu bangunan irigasi, menyusun rencana tata tanam, menyusun sistem golongan, menyusun rencana pembagian air, melaksanakan kalibrasi pintu/bangunan, mengumpulkan data, memantau, dan mengevaluasi.
27. Pemeliharaan jaringan irigasi adalah upaya menjaga dan mengamankan jaringan irigasi agar selalu dapat berfungsi dengan baik guna memperlancar pelaksanaan operasi dan mempertahankan kelestariannya.
28. Rehabilitasi jaringan irigasi adalah kegiatan perbaikan jaringan irigasi guna mengembalikan fungsi dan pelayanan irigasi seperti semula.
29. Pengelolaan aset irigasi adalah proses manajemen yang terstruktur untuk perencanaan pemeliharaan dan pendanaan sistem irigasi guna mencapai tingkat pelayanan yang ditetapkan dan berkelanjutan bagi pemakai air irigasi dan pengguna jaringan irigasi dengan pembiayaan pengelolaan aset irigasi seefisien mungkin.
30. Penyidikan adalah serangkaian tindakan Penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.

31. Penyidik adalah Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia atau Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang untuk melakukan penyidikan.
32. Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PPNS, adalah Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan Pemerintah Daerah yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang untuk melaksanakan penyidikan atas pelanggaran Peraturan Daerah.

BAB II Asas, Maksud, Tujuan dan Fungsi

Penyelenggaraan sistem irigasi dilaksanakan berdasarkan asas keberlanjutan, keterpaduan, kebersamaan dan kemitraan, keberdayagunaan dan keberhasilgunaan, keterbukaan, akuntabilitas, berkeadilan, dan partisipatif.

Maksud penyelenggaraan sistem irigasi dimaksudkan untuk mengatur pengembangan dan pengelolaan irigasi guna mewujudkan keterpaduan pengelolaan sistem irigasi guna mendukung pemanfaatan air irigasi dan jaringan irigasi dalam bidang pertanian dan kepentingan lainnya.

Pengaturan irigasi berfungsi mendukung produktivitas usaha tani guna meningkatkan produksi pertanian dalam rangka ketahanan pangan serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat, khususnya petani.

BAB III Kelembagaan pengelolaan irigasi

Raperda ini mengatur tentang kelembagaan pengelolaan irigasi yang meliputi : Penyelenggaraan sistem irigasi dilaksanakan berdasarkan asas keberlanjutan, keterpaduan, kebersamaan dan kemitraan, keberdayagunaan dan keberhasilgunaan, keterbukaan, akuntabilitas, berkeadilan, dan partisipatif.

Walikota membentuk komisi irigasi kota yang terdiri dari unsur pemerintah daerah, perkumpulan petani pemakai air, dan pengguna jaringan irigasi lainnya dengan prinsip keanggotaan proporsional dan keterwakilan. Komisi Irigasi mempunyai fungsi membantu Walikota

dalam peningkatan kinerja pengelolaan irigasi, terutama pada bidang penyediaan, pembagian, dan pemberian air irigasi bagi tanaman dan untuk keperluan lainnya serta merekomendasikan prioritas alokasi dana pengelolaan irigasi.

BAB IV Wewenang dan tanggung jawab pemerintah daerah

Bab ini mengatur tentang wewenang dan tanggung jawab pemerintah daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang pengembangan dan pengelolaan jaringan irigasi meliputi:

- a. menetapkan kebijakan kota dalam pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi berdasarkan kebijakan pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi nasional dan provinsi dengan memperhatikan kepentingan kota;
- b. melaksanakan pengembangan sistem irigasi primer dan sekunder pada daerah irigasi dalam satu kota;
- c. melaksanakan pengelolaan sistem irigasi primer dan sekunder pada daerah irigasi dalam satu kota yang luasnya kurang dari 1.000 ha;
- d. memberi izin penggunaan dan pengusahaan air tanah di wilayah kota untuk keperluan irigasi;
- e. menjaga efektifitas, efisiensi, dan ketertiban pelaksanaan pengembangan sistem irigasi primer dan sekunder pada daerah irigasi yang utuh dalam satu kota;
- f. memfasilitasi penyelesaian sengketa antardaerah irigasi yang berada dalam satu kota yang berkaitan dengan pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi;
- g. memberikan bantuan kepada masyarakat petani dalam pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi yang menjadi tanggung jawab masyarakat petani atas permintaannya berdasarkan prinsip kemandirian;
- h. membentuk komisi irigasi kota;

- i. melaksanakan pemberdayaan perkumpulan petani pemakai air; dan
- j. memberikan izin pembangunan, pemanfaatan, pengubahan, dan/atau pembongkaran bangunan dan/atau saluran irigasi pada jaringan irigasi primer dan sekunder dalam satu kabupaten/kota.

BAB V Pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi partisipatif

Pemerintah daerah mendorong partisipasi masyarakat petani dalam pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi untuk meningkatkan rasa memiliki dan rasa tanggung jawab guna keberlanjutan sistem irigasi. Partisipasi masyarakat petani dalam pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi diwujudkan mulai dari pemikiran awal, pengambilan keputusan, dan pelaksanaan kegiatan dalam pembangunan, peningkatan, operasi, pemeliharaan, dan rehabilitasi dalam bentuk sumbangan pemikiran, gagasan, waktu, tenaga, material, dan dana. Partisipasi seperti ini dilakukan secara perseorangan atau melalui perkumpulan petani pemakai air/gabungan perkumpulan petani pemakai air/induk perkumpulan petani pemakai air di wilayah kerjanya didasarkan atas kemauan dan kemampuan masyarakat petani serta semangat kemitraan dan kemandirian.

BAB VI Pemberdayaan

Pemerintah Daerah melakukan pemberdayaan perkumpulan petani pemakai air/gabungan perkumpulan petani pemakai air/induk perkumpulan petani pemakai air melalui penguatan, peningkatan kemampuan, dan peran serta aktif perkumpulan petani pemakai air/gabungan perkumpulan petani pemakai air/induk perkumpulan petani pemakai air. Pemberdayaan dilakukan secara berkelanjutan sesuai dengan tingkat perkembangan dinamika masyarakat dan mengacu pada proses pelaksanaan pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi secara terkoordinasi oleh instansi terkait di lingkungan Pemerintah Daerah.

BAB VII Pengelolaan air irigasi

Di dalam Bab ini dijabarkan mengenai pengelolaan air irigasi yang meliputi :

Hak Guna Air untuk Irigasi berupa hak guna untuk irigasi dan hak guna usaha air untuk irigasi. Hak guna pakai untuk irigasi diberikan kepada masyarakat petani melalui perkumpulan petani pemakai air dan bagi pertanian rakyat serta kebutuhan pokok sehari-hari yang berada di dalam jaringan irigasi yang sudah ada diperoleh tanpa izin.

Hak guna air usaha air untuk irigasi diberikan kepada badan usaha, badan sosial, atau perseorangan berdasarkan izin.

Hak guna air untuk usaha non irigasi dalam daerah irigasi multiguna diberikan kepada badan usaha, badan sosial, atau perseorangan berdasarkan izin.

Penyediaan air irigasi merupakan tugas dan tanggung jawab oleh Dinas. Dalam hal ketersediaan air dari sumber air tidak mencukupi sehingga menyebabkan perubahan rencana penyediaan air yang mengakibatkan perubahan alokasi air untuk irigasi, perkumpulan petani pemakai air menyesuaikan kembali rancangan rencana tata tanam di daerah irigasi yang bersangkutan. Dalam hal terjadi kekeringan pada sumber air yang mengakibatkan terjadinya kekurangan air irigasi sehingga diperlukan substitusi air irigasi, Pemerintah Daerah dapat mengupayakan tambahan pasokan air dari sumber lainnya termasuk upaya teknologi modifikasi cuaca atau melakukan penyesuaian penyediaan dan pengaturan air irigasi setelah memperhatikan masukan dari komisi irigasi tingkat kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam hal keterbatasan ketersediaan air irigasi dan dengan mempertimbangkan potensi sumber air serta kemampuan Daerah, Pemerintah Daerah dapat mengupayakan pembangunan waduk, embung, tampungan air atau sejenisnya.

Pembagian dan pemberian air irigasi berdasarkan rencana tahunan pembagian dan pemberian air irigasi dimulai dari petak primer, sekunder sampai dengan tersier dilakukan secara terukur oleh pelaksana pengelolaan irigasi sesuai dengan kebutuhan masing-masing. Penggunaan air untuk irigasi di luar rencana yang diambil langsung dari sumber air permukaan harus mendapat izin dari Pemerintah Daerah.

Setiap pembangunan jaringan irigasi dilengkapi dengan pembangunan jaringan drainase yang merupakan satu kesatuan dengan jaringan irigasi yang bersangkutan, yang berfungsi untuk mengalirkan kelebihan air agar tidak mengganggu produktivitas lahan.

BAB VIII Pengembangan jaringan irigasi

Bagian ini mengatur pengembangan jaringan irigasi yang meliputi :

Pembangunan jaringan irigasi yang dilaksanakan berdasarkan rencana pengelolaan sumber daya air di wilayah sungai dengan memperhatikan rencana pembangunan pertanian, dan sesuai dengan norma, standar, pedoman, dan manual.

Pengamanan jaringan irigasi, dimana perkumpulan petani pemakai air, badan hukum, badan sosial, perorangan, dan pemakai air irigasi untuk keperluan lainnya, bersama-sama Pemerintah Daerah menetapkan garis sempadan yang diukur dari batas luar tubuh saluran dan atau bangunan irigasi dimaksud.

Peningkatan jaringan irigasi, meliputi memperluas areal pelayanan, meningkatkan kapasitas saluran, meningkatkan sistem irigasi, berupa meningkatkan sistem irigasi dari sistem irigasi sederhana ke semi-teknis, meningkatkan sistem irigasi dari sistem irigasi semi-

teknis ke teknis, dan/atau meningkatkan sistem irigasi dari sistem irigasi sederhana ke teknis.

BAB IX Pengelolaan jaringan irigasi

Bagian ini mengatur tentang :

Operasi jaringan irigasi, ruang lingkup kegiatan meliputi perencanaan operasi jaringan irigasi, pelaksanaan operasi jaringan irigasi, monitoring dan evaluasi jaringan irigasi, pengoperasian bangunan pengatur, pemanfaatan sumber air lain serta kegiatan pendukung operasi jaringan irigasi.

Pemeliharaan jaringan , Ruang lingkup kegiatan pemeliharaan jaringan irigasi meliputi inventarisasi kondisi jaringan irigasi, perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi.

Rehabilitasi jaringan irigasi, Pemerintah Daerah bertanggung jawab dalam rehabilitasi jaringan irigasi primer dan sekunder. Untuk rehabilitasi jaringan irigasi primer dan sekunder dapat dilakukan oleh perkumpulan petani pemakai air sesuai dengan kemampuannya berdasarkan izin dari Pemerintah Daerah, sedangkan Rehabilitasi irigasi tersier menjadi hak dan tanggung jawab perkumpulan petani pemakai air.

BAB X Pengelolaan aset irigasi

Pengelolaan aset irigasi mencakup inventarisasi, perencanaan pengelolaan, pelaksanaan pengelolaan dan evaluasi pelaksanaan pengelolaan aset irigasi, serta pemutakhiran hasil inventarisasi aset irigasi.

BAB XI Pembiayaan

Bagian ini mengatur tentang pembiayaan terhadap pengembangan dan pengelolaan jaringan irigasi oleh Pemerintah Daerah. Pembiayaan pengembangan dan pengelolaan jaringan irigasi tersier menjadi tanggung jawab Perkumpulan Petani Pemakai Air. Pemerintah Daerah

dapat membantu perkumpulan petani pemakai air dalam pembiayaan pengembangan dan rehabilitasi jaringan irigasi. Perkumpulan petani pemakai air dapat membantu menyediakan biaya pengembangan dan pengelolaan jaringan irigasi primer dan sekunder atas persetujuan Walikota.

BAB XII Alih fungsi lahan beririgasi

Walikota mengendalikan alih fungsi lahan beririgasi. Untuk keperluan non pertanian, Dinas berperan mengendalikan terjadinya alih fungsi lahan.

Alih fungsi lahan beririgasi tidak dapat dilakukan kecuali adanya : perubahan rencana tata ruang wilayah; bencana alam yang mengakibatkan hilangnya fungsi lahan dan jaringan irigasi; persetujuan pemerintah.

BAB XIII Pemantauan dan evaluasi

Pemantauan dan evaluasi yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah melibatkan peran petani pemakai air dan masyarakat, meliputi kegiatan: pemantauan dan evaluasi sesuai dengan norma, standar, pedoman, dan manual; pelaporan; pemberian rekomendasi; dan penertiban.

BAB XIV Sanksi administrasi

Bab ini berisikan ketentuan sanksi yang dikenakan terhadap pelanggaran administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yakni setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (3) dan (4), Pasal 18, Pasal 23 ayat (2) dan (5), Pasal 25 ayat (2) dan (5)

BAB XV Ketentuan Penyidikan

Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dilingkungan Pemerintah Daerah berwenang melakukan Penyidikan terhadap pelanggaran atas Peraturan

Daerah ini sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

BAB XVI Ketentuan Pidana

Mengatur tentang sanksi pidana kepada pelanggar ketentuan. Tindak pidana sebagaimana dimaksud adalah pelanggaran, dan dikenakan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

BAB XVII Ketentuan Peralihan

Pada saat Peraturan Daerah ini mulai berlaku, maka semua peraturan pelaksanaan yang berkaitan dengan irigasi dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan Peraturan Daerah ini; semua izin yang berkaitan dengan pengembangan dan pengelolaan jaringan irigasi yang telah diterbitkan sebelum ditetapkan Peraturan Daerah ini dinyatakan tetap berlaku sampai dengan masa berlakunya berakhir.

BAB XVIII Ketentuan Penutup

Hal-hal yang belum diatur dalam Peraturan Daerah ini sepanjang mengenai teknis pelaksanaannya diatur dengan Peraturan Walikota.

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan kajian yang telah dipaparkan, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Permasalahan yang dihadapi masyarakat Kota Salatiga di bidang irigasi adalah belum adanya perangkat hukum berupa Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Irigasi untuk mewujudkan pengembangan dan pengelolaan jaringan irigasi guna mendukung pemanfaatan air irigasi dalam bidang pertanian dan kepentingan lainnya.
2. Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Irigasi sangat diperlukan agar dapat dilakukan proses harmonisasi dengan Peraturan-peraturan Daerah Kota Salatiga lainnya yang terkait agar setelah menjadi Peraturan Daerah sinkron atau selaras, tidak bertentangan, tidak tumpang tindih, yang akan mengakibatkan keberdayaagunaan dan keberhasilgunaannya tidak tercapai. Selain itu, memberi kesempatan masyarakat petani air dan masyarakat Kota Salatiga lainnya untuk berpartisipasi aktif memberikan masukan isi rancangan peraturan daerah sehingga sesuai dengan kebutuhan hukum yang berkeadilan di bidang irigasi.
3. Landasan filosofis yang harus diperhatikan dalam Peraturan daerah Kota Salatiga tentang Irigasi adalah memandang dan memahami bahwa air merupakan karunia Tuhan Yang Mahaesa yang harus disyukuri dan dilestarikan untuk dipergunakan atau manfaat yang sebesar-besarnya bagi kehidupan manusia. Landasan sosiologisnya adalah bahwa air mempunyai fungsi sosial, sehingga pemanfaatannya untuk irigasi dan jaringan irigasinya dilakukan secara gotong royong (asas partisipatif). Adapun yang menjadi landasan yuridisnya adalah hak menguasai dari negara, yang salah satu bentuknya adalah

kewenangan mengatur penggunaan atau pemanfaatan air, termasuk untuk irigasi. Kewenangan ini dilaksanakan oleh Pemerintah dan didelegasikan sampai kepada Pemerintah Kabupaten/Kota, termasuk Pemerintah Kota Salatiga untuk mengatur irigasi dalam sebuah Peraturan Daerah, yang penyusunannya didahului dengan menyusun Rancangan Peraturan Daerah terlebih dahulu.

4. Sasaran pengaturan irigasi dalam Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Irigasi dapat meliputi kelembagaan pengelolaan irigasi, wewenang dan tanggung jawab, pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi partisipatif, pemberdayaan, pengelolaan air irigasi, pengembangan jaringan irigasi, pengelolaan jaringan irigasi, pengelolaan aset irigasi, pembiayaan, alih fungsi lahan beririgasi, pengendalian dan evaluasi,

B.Saran

1. Merekomendasikan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Irigasi menjadi prioritas dalam program legislasi daerah Kota Salatiga.
2. Pada saat penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Irigasi ini perlu disiapkan pula peraturan pelaksanaan atas Perda Irigasi dengan materi sesuai ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, termasuk delegasi pengaturan (*delegated legislation*), dalam bentuk Peraturan Walikota dengan materi yang mengatur partisipasi dan pemberdayaan masyarakat petani, dan Perkumpulan Petani Pemakai Air (P3A), dan dalam bentuk Keputusan Walikota dengan materi mengenai susunan organisasi, tata kerja dan keanggotaan P3A dan Komisi Irigasi.
3. Membuka kesempatan untuk melakukan “dialog publik” dengan para pemangku kepentingan, sehingga Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Irigasi dapat dipertanggung jawabkan secara moril dan materiil, benar-benar dapat memenuhi kebutuhan hukum masyarakat petani air dan warga masyarakat Kota Salatiga lainnya dalam pemanfaatan dan pengelolaan irigasi, serta berkeadilan.

Daftar Pustaka:

Buku:

Akhmad Fauzi, Ph.D, 2010, *Ekonomi Sumber Daya Alam dan Lingkungan : Teori dan Aplikasi*, Gramedia Pustaka Utama Jakarta.

A Sonny Keraf, 2002, *Etika Lingkungan*, Kompas, Jakarta.

C. Asdak, 2002, *Hidrologi dan Pengelolaan Daerah Aliran Sungai*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

G.W. Ascough dan G.A. Kiker, "The Effect of Irrigation Uniformity on Irrigation Water Requirements", *Water SA*, Vol. 28 Nomor 2 April 2002.

Hamzah Halim, Dr. SH. MH; Kemal Redindo Syahrul Putera, SH, 2009, *Cara Praktis Menyusun & Merancang Peraturan Daerah (Suatu Kajian Teoritis & Praktis Disertai Manual) Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Empiris*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.

Hotma P. Sibuea, Dr, SH, MH, 2010, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Erlangga, Jakarta.

I Dewa Gede Atmadja, SH, MS dkk, 2015, *Teori Konstitusi dan Negara Hukum*, Setara Pers, Malang.

JF Gabriel, 2001, *Fisika Lingkungan*, Cetakan Ke 1, Hipokrates, Jakarta
Jimly Asshiddiqie, Prof, Dr, SH, 2006, *Perihal Undang-undang*, Konstitusi Press, Jakarta.

Koesnadi Hardja Soematri, 1986, Hukum Tata Lingkungan, Edisi Kedua (Revisi), Ceatakan Keempat, Gadjah Mada Univrsity Press, Yogyakarta.

Koenrad Kebung, Prof, Ph.D, 2011, Filsafat Ilmu Pengetahuan, Cetakan Pertama, Prestasi Pustaka, Cetakan Pertama, Jakarta.

Miftah Thoha, 2003, Dimensi-dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara, Cetakan kedelapan , PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Maria Farida Indrati Soeprapto, 1998, Ilmu Perundang-undangan: Dasar-dasar dan Pembentukannya. Kanisius, Yogyakarta.

Mashud Wisnusaputro, 2006, Pembangunan Pertanian, Pedesaan dan Pendidikan : Sebuah Bunga Rampai, Yayasan Panageran Aria Adipati Ewangga, Jakarta.

Miftah Thoha, 2003, Dimensi-dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara, Cetakan kedelapan , T Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Otto Soemarwoto, 1989, Analisis Dampak Lingkungan, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta. Otto Soemarwoto, 1989, Ekologi Lingkungan Hidup dan Pembangunan. Cetakan keempat, Djembatan, Jakarta.

Richard H. Cuenca, 1989. *Irrigation System Design. An Engineering Approach*, Prentice Hall. New Jersey: Englewood Cliffs,.

R. Siti Zuhro; Lilis Mulyani, Fitria, 2010, Kisruh Peraturan Daerah : Mengurai Masalah dan Solusinya, Ombak, Yogyakarta.

S. Arsyad. 2006. *Konservasi Tanah dan Air*. Bogor : IPB Press.

KP Edy S Wirabhumi dan Nurhadiantomo W dalam Sudarsono, SH,2007, Negeriku Menuai Bencana Ekologi Mengabaikan Norma Agama, Adat, dan Hukum Reposisi dan Revitalisasi Penegakan Hukum Lingkungan.

Yuliandri, Prof, Dr, SH, MH, 2009, Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik,Raja Grafindo Oersada, Jakarta.

Vandhana Shiva, 2003, Water Wars, Terjemahan Achmad Uzair, Cetakan Pertama, Insist Press dan Walhi, Jakarta.

Buku Panduan Seminar Nasional Restorasi DAS, 2015, Mencari Keterpaduan di Tengah Isu Perubahan Iklim, Diselenggarakan atas Kerjasama Balai Penelitian Teknologi Kehutanan Pengelolaan Daerah Aliran Sungai; Prodi Ilmu Lingkungan Program Pasca Sarjana Universitas Sebelas Maret Surakarta; Fakultas Geografi UMS.

Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Putusan MK Nomor85/PUU-XI/2013.

UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air

UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

UU Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan

PP Nomor 20 Tahun 2009 tentang Irigasi.

PP Nomor 77 Tahun 2001 tentang Irigasi

Perda Jateng Nomor 8 Tahun 2009 tentang Irigasi.

