

POKOK – POKOK SEGI ADMINISTRASI DAN PENGELOLAAN SUATU ORGANISASI PENGAIRAN¹⁾

*The Management of
Irrigation Organization*

Mudjijo Prodjosuhardjo²

Pendahuluan

Organisasi adalah suatu kelompok kerja-sama yang dibentuk oleh sekelompok orang yang mempunyai satu tujuan, satu kondisi dan satu kepentingan serta dipimpin di antara mereka sendiri. Dari pengertian di atas menunjukkan kepada kita, bahwa organisasi itu harus timbul dari kepentingan-kepentingan perorangan, yang kemudian atas dasar kepentingan ini orang menyusun kelompok-kelompok dari bawah ke atas (*botto up*); dimaksudkan adalah bahwa organisasi dibentuk oleh orang dengan satu tujuan dan satu kepentingan ini, biasanya pimpinan yang mengemudikan organisasi ini ditangani oleh beberapa orang dari kelompok orang-orang ini, yang diangkat sebagai pengurus kelompok yang bergerak dari kepentingan perorangan menjadi kepentingan bersama dalam kelompok.

Pengairan di sini dimaksudkan adalah suatu sistem pengadaan, penyaluran dan pembagian air untuk kepentingan pertanian, atau usaha tani oleh petani-petani (*kóperasi pengairan*).

Jadi kalau begitu kóperasi/organisasi pengairan ini adalah bentuk organisasi petani pengusaha tani yang mempunyai satu kepentingan dan satu tujuan terhadap air pengairan ini, agar air dapat dimanfaatkan bersama, diatur bersama, dipelihara bersama atau dilola bersama untuk satu kepentingan bersama yaitu *berusaha tani*.

Oleh karena organisasi ini harus dilola pula sesuai dengan kepentingan bersama sejak menyusun suatu rencana pembuatan, pemanfaatan, pemeliharaan, pembeayaan dan pengawasannya.

Pokok-pokok masalah

1. Sampai kira-kira pertengahan abad ke 20, banyak orang beranggapan, bahwa sesuatu usaha pertanian pasti akan berhasil, apabila telah dipersiapkan secara fisik dan tehnis.

1) Dikemukakan di dalam teaching seminar Peningkatan Pengelolaan air irigasi di Linggarjati, Cirebon tanggal 26 Februari — 4 Maret 1979.

2) Staf Departemen Ekonomi Pertanian, Fakultas Pertanian, Universitas Gadjah Mada

Anggapan tersebut dengan sendirinya telah melupakan pengertian pertanian itu sendiri, yaitu bahwa pertanian adalah kerjasama antara manusia dengan alam, agar hewan dan tumbuh-tumbuhan dapat lebih memberi manfaat sebesar-besarnya.

Anggapan seperti itu, mestinya tidak terjadi lagi, karena di dalam usaha tersebut tercantum unsur manusia, yaitu suatu unsur yang juga harus "dipersiapkan sama atau bahkan lebih" dari unsur fisis dan teknis, disebabkan unsur manusia mempunyai cipta, rasa, karya dan karsa yang setiap saat berubah sesuai dengan kebutuhan dan perubahan lingkungan baik sosial, ekonomi, teknologi maupun fisik. Apabila salah satu saja atau lebih lingkungan itu berubah, maka sikap dari manusia itu akan berubah pula. Perubahan-perubahan sikap ini akan sangat tampak apabila terjadi perubahan-perubahan lingkungan sosial dan ekonomis. Apabila perubahan-perubahan tersebut sesuai atau berlawanan dengan kepentingan mereka, maka mereka ini juga akan bersikap mendukung atau menentang terhadap perubahan-perubahan tersebut. (Ingat Hukum kepentingan terhadap sikap manusia).

Oleh karena itu apabila kita menghendaki adanya sikap yang mendukung sesuatu program, perhatikanlah kepentingan mereka, yang berarti tidak dapat dengan suatu paksaan, instruksi dan sebagainya, melainkan harus menunjukkan bahwa program tersebut untuk mereka.

2. Di dalam persoalan air pengairan misalnya, kita menghendaki agar masyarakat tani/petani membantu dan bahkan pengelola air pengairan tersebut untuk kepentingan mereka sendiri. Di sini kita harus menunjukkan bahwa air ini merupakan salah satu faktor produksi atau bahkan salah satu sarana produksi yang penting di dalam usaha tani mereka yang harus ada, sedangkan tersedianya makin sangat terbatas (limiting factor). Apabila kita dapat meyakinkan masalah air ini merupakan kebutuhan mereka sendiri, maka mereka akan membantu, selama di dalam jangkauan mereka, baik jangkauan sosial misalnya tidak bertentangan dengan adat dan dapat dipertanggung jawabkan, jangkauan ekonomi, sesuai kemampuan ekonomi mereka dan akan memberi keuntungan/pendapatan yang bermanfaat bagi mereka sendiri maupun keluarganya.
3. Air pengairan yang tersedia dan dapat dimanfaatkan, semakin lama semakin terbatas, yang disebabkan antara lain oleh :
 - a) debit air yang semakin kecil, akibat dari penebangan-penebangan pohon di sekitar mata air/Sungai.
 - b) kurang adanya pemeliharaan sumber air dan saluran yang antara lain disebabkan kurangnya dana dan lain-lain (untuk ini perlu ditumbuhkan swadaya masyarakat).

- c) jumlah penggunaan air yang makin besar tiap kesatuan luas tiap tahun akibat adanya kemajuan-kemajuan budidaya tanaman (kemajuan teknologi budidaya tanaman), misalnya : penemuan jenis padi baru yang berumur pendek sehingga frekuensi penanaman bertambah, penggunaan pupuk buatan pabrik, pemberantasan hama dan sebagainya, yang semuanya ini menuntut supaya faktor produksi yang lain *selalu* tersedia pula, termasuk air pengairan ini.
 - d) jumlah petani penggarap yang makin besar, karena terjadinya perkembangan penduduk dan berprofesi usaha tani, yang akan mengakibatkan dicuwil-cuwilnya petak-petak sawah menjadi sangat kecil, sehingga efisiensi penggunaan air pengairan ini sangat terganggu.
 - e) adanya berbagai kepentingan usaha tani dengan berbagai macam komoditi yang tidak seragam, menyebabkan kesulitan pengaturan air. ~~Adanya kualitas air yang tidak dapat dimanfaatkan karena~~ terlalu asam atau terlalu basah, sehingga meskipun air tersedia, tetapi tidak dapat dimanfaatkan dalam usaha tani dalam tingkat teknologi sekarang ini. ~~Mungkin dalam waktu yang akan datang~~ dapat diciptakan/dikembangkan teknologi budidaya tanaman untuk memperoleh varietas yang sesuai. (Ini banyak terjadi di daerah Pasang surut di luar Jawa).
4. Akibat hal-hal tersebut dan timbulnya bermacam-macam kepentingan bagi petani, sering mendorong ke arah timbulnya friction sosial di antara petani-petani pemakai air atau antara petani pemakai air satu desa dengan desa yang lain. Hal ini disebabkan antara lain;
- a) adanya ketidak samaan kebutuhan air untuk masing-masing tanaman yang ditanam.
 - b) adanya perasaan beberapa orang yang tidak puas dengan pembagian air yang ada.
 - c) adanya ketidak sesuaian kepentingan dan kebutuhan penggunaan air sehingga menimbulkan perbedaan sikap dan pendapat terhadap pembagian air.
 - d) adanya saling menggantungkan kepada pihak luar petani pada pembagian air dan pemeliharaan sumber air maupun saluran.
5. Dengan keadaan dan masalah-masalah yang timbul seperti itu, maka selayaknyalah apabila dibentuk suatu organisasi pengairan di tingkat petani (baik berdasarkan domisili maupun hamparan), baik berbentuk koperasi maupun kelompok lain, sehingga sejak awal perencanaan, pemanfaatan, pengawasan dan pembeayaan pengairan dapat diirem-

bug bersama secara musyawarah dan dilola sendiri oleh petani-petani pemakai air.

6. Sampai sekarang ini telah banyak timbul organisasi-organisasi pengairan di tingkat desa, tetapi terdapat variasi yang sangat besar dari satu organisasi dengan yang lain, misalnya :
- 1) Dharma Tirta (Jateng)
 - 2) P3A Mitra Cai (Jabar)
 - 3) Oppa (DIY)
 - 4) Sistem Subak (Bali)
 - 5) P3A (Pasang Surut Kalimantan).

Kesemuanya ini mempunyai tujuan yang sama, motivasi yang sama, tetapi mempunyai struktur organisasi yang berbeda dan dasar sosial berbeda. Ada yang didasarkan kerjasama atas kebutuhan air semata-mata, dan ada yang didasarkan religius.

7. Organisasi pengairan ini dapat ditinjau dari segi administrasi dan dari pengelolaannya.

a. Tinjauan administrasi meliputi :

- batas-batas perwilayahan sistem pengairan irigasi pada usahatani yang memperoleh air dari satu sumber/saluran pengairan (meliputi 1 desa, 2 desa, 3 desa dan seterusnya).
- batas-batas petak usaha tani tiap penggarap (anggota) yang terdapat dalam suatu areal/petak pengairan (pompa, sumur, tersier).
- perubahan-perubahan petak usahatani berdasarkan komoditi; pemilik, penggarap, (penyewa & penyakap).
- besarnya dana yang diperlukan dan cara memperoleh dana, serta penggunaan dana.
- tersedianya fasilitas yang diperlukan untuk keperluan administrasi pengairan ini (inventaris, catatan pemilikan) penggarap, produksi, iuran air, sarana produksi, anggota, pengurus dan program kerja.

8. Tinjauan pengelolaan meliputi :

- pengelolaan air di tingkat usaha tani diurus sendiri oleh petani dengan bentuk-bentuk kerja-sama, misalnya dikaitkan dengan KUD.
- bentuk kerja-sama petani pemakai air masih bermacam-macam (dharma tirta, subak, mitra cai, p.a.s., Oppa dan lain-lain), perlu adanya pokok-pokok keseragaman.

- pembentukan kepengurusan daripada kerjasama petani tersebut perlu ditegaskan dengan unsur-unsur organisasi : anggota, pengurus, pelaksana teknis dan pengawas, yang dituangkan dalam prosedur, hak masing-masing, kewajiban dan aturan-aturan permainannya.
9. Kasus-kasus pengelolaan pengairan di daerah pedesaan/tingkat usaha tani semuanya didasarkan pada kerjasama petani sendiri dengan ditentukan adanya pengelolaan dan aturan-aturan permainan dari organisasi petani tersebut, misalnya dengan AD, ART, Awig-awig dan sebagainya.

DHARMA TIRTA

A. Tujuan :

Organisasi Pengairan Pedesaan dibentuk dengan tujuan agar ada KEGIATAN dari petani dalam bidang pengairan sebanyak-banyaknya, tetapi secara TERAPAK untuk mendapatkan efisiensi TATA AIR semaksimal mungkin, dalam usaha pertanian, terutama di dalam rangka peningkatan produksi, atas landasan PENGERTIAN MODERNISASI DESA.

B. Tugas

Tugas-tugas organisasi Pengairan Pedesaan, perinciannya adalah sebagai berikut :

1. membuat perencanaan pengairan pedesaan,
2. mengatur pembagian air yang adil.
3. memelihara jaringan yang teratur.
4. memperbaiki jaringan pengairan yang rusak.
5. membuat saluran-saluran dan bangunan-bangunan baru yang dapat dipertanggung-jawabkan.
6. menambah pengetahuan dan ketrampilan di bidang pengairan pada khususnya dan pertanian pada umumnya.
7. mengumpulkan iuran-iuran dan dana-dana untuk pembiayaan.
8. memperjuangkan bantuan-bantuan/pelaksanaan rencana-rencana pengairan yang tidak mampu dilaksanakan oleh masyarakat desa sendiri.
9. melaksanakan peraturan-peraturan berikut sanksi-sanksinya.

C. Arti Organisasi :

1. Dalam rangka mencapai hasil pertanian yang lebih tinggi, usaha penting yang lebih maju dan kehidupan para petani yang lebih baik/ layak, sudah barang tentu banyak persoalan atau problema yang harus dipecahkan oleh para petani, seperti :
 - a. bagaimana cara untuk mendapatkan pupuk, untuk mendapatkan hasil yang tinggi.
 - b. kemana menjual kelebihan hasil.
 - c. bagaimana cara mendapatkan air untuk keperluan tanaman, siapa yang memelihara tanggul saluran air dan lain sebagainya.
2. Untuk memecahkan sendiri, sebaliknya banyak pula yang harus dipecahkan secara bersama-sama atau secara bergotong-royong.
3. Kerjasama yang baik akan menimbulkan rasa persaudaraan yang sangat berharga dalam tata kehidupan masyarakat desa, menjamin pelaksanaan kerja secara teratur-kontinue, dengan bentuk peng-ORGANISASI-an yang baik pula.
4. Hal ini sudah dibuktikan oleh penduduk Kl. Celep, di dalam pengu-rusan Pengairan Pedesaan DHARMA TIRTA, sudah barang tentu me-reka (petani) di Kalurahan itu sendiri yang harus diusahakan, berda-sarkan hasil musyawarah bersama, misalnya :
 - a. membuat perencanaan
 - b. mengatur pembagian kerja
 - c. menertibkan perselisihan (bila ada)
 - d. mengumpulkan dana untuk pembiayaan bangunan pengairan
 - e. memperjoangkan kebutuhan/keinginan yang layak bagi para anggota.
 - f. meningkatkan pengetahuan (padi = PANCAUSAHA).
 - g. dan lain sebagainya, dan lain sebagainya.
5. Bercerminkan pada apa yang telah diusahakan di sana, anggauta P.A.S. dahulu, sekarang "DHARMA TIRTA" Kl. Puro, menganggap penting membentuk ORGANISASI "DHARMA TIRTA" untuk memu-puk pertanggung-jawab yang benar-benar diperlukan untuk PER-KEMBANGAN dan EFISIENSI Pengairan Pedesaan di daerahnya, sesuai dengan panggilan kemajuan jaman.
6. Segala usaha dan jerih-payah mereka telah dibayar, kecuali ke dalam : mereka telah mulai mencicipi hasilnya, keluar untuk lomba PENGELO-LAAN PENGAIRAN PEDESAAN untuk seluruh wilayah Jawa-Tengah, tahun 1971, oleh fihak team lomba tersebut tingkat Kabupaten, telah

dipilih untuk mewakili Kabupaten Sragen bersama-sama dengan Kl. Tangkil.

7. Semoga hasilnya nanti juga bisa menggembirakan para petani dengan tujuan untuk menambah semangat juang mereka dalam menyempurnakan usaha di bidang Pengairan Pedesaan, demi kemajuan daerah dan para petani itu sendiri.

SUBAK

Anggota subak mempunyai hak, tugas dan kewajiban yang diatur dalam peraturan subak atau awig-awig. Adapun hak anggota subak adalah sebagai berikut :

- (1) Hak dipilih sebagai pengurus Subak sebagai pekaseh (klian subak), penyarikan (penulis), klian tempok maupun juru arah.
- (2) Hak memilih pengurus subak.
- (3) Hak mengemukakan pendapat dan hak suara yang sama dalam rapat subak.
- (4) Hak mendapat bagian air pengairan yang adil.
- (5) Hak mendapat pelayanan dan perlakuan yang adil dari subak.
- (6) Hak mendapat bagian kekayaan dari subak.
- (7) Hak mendapat bagian dari uang denda dari penyelenggaraan yang dilaporkannya, yang besarnya diatur dalam peraturan subak.

Tugas dan kewajiban anggota subak meliputi bidang fisik, bidang keagamaan dan terutama bidang sosial ekonomi. Di bidang fisik anggota subak berkewajiban membuat dan memelihara semua bangunan-bangunan pengairan dan juga bangunan non pengairan, baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri.

Bangunan-bangunan pengairan mulai dari bendungan sampai saluran-saluran beserta bangunan-bangunan pada saluran.

Bangunan non pengairan misalnya jalan-jalan subak, balai subak dan tempat-tempat upacara keamanan yang berhubungan dengan subak.

Di bidang keagamaan berupa upacara keamanan mulai pengolahan tanah sampai hasil panen disimpan di tempat penyimpanan (lumbung). Ada banyak macam upacara yang tidak sama untuk tiap subak. Ada upacara yang dilakukan bersama ada yang perseorangan. Di Subak Leput ada 13 macam upacara, masih ditambah upacara untuk penolakan hama khusus, seperti hama tikus, wereng, walang sangit dan sebagainya.

Di bidang sosial ekonomi setiap anggota subak sebagai anggota suatu organisasi berkewajiban untuk mentaati dan memelihara kelang-

sungan organisasi dengan ikut bertanggung jawab terhadap ketentuan organisasi dengan kegiatan dan sanksi-sanksinya.

Kewajiban tersebut antara lain sebagai berikut :

- (1) Mentaati dan melaksanakan peraturan Subak, baik tertulis dalam anggaran dasar Subak (awig-awig) maupun tidak tertulis.
- (2) Melaksanakan segala keputusan-keputusan rapat-rapat anggota.
- (3) Menjalankan segala perintah pengurus berdasarkan peraturan yang berlaku.
- (4) Menghadiri rapat anggota subak.
- (5) Memelihara kelancaran pembagian air..
- (6) Membayar denda serta iuran..
- (7) Melaksanakan perintah dari pemerintah yang disalurkan lewat subak.
- (8) Untuk krama subak diwajibkan untuk ngoot ngayah dalam segala kegiatan subak.
- (9) Ikut dalam kegiatan bersama-sama gotong royong dalam perbaikan bangunan pengairan, jalan, dan pura.
- (10) Ikut melaksanakan upacara-upacara keagamaan yang berhubungan dengan subak

Denda dan sanksi dikenakan kepada anggota yang tidak melakukan kewajibannya. Sebagai contoh seorang krama subak yang tidak melakukan ngayah (menyumbang tenaga dalam kegiatan pengairan) didenda satu kg. padi. Apabila berturut-turut tiga kali tidak ngayah dianggap tidak aktif dikenakan ngoot ngutang sebesar satu kg padi per are habis panen. Tidak hadir dalam rapat subak dikenakan denda 5 kg padi.

ORGANISASI

Subak merupakan organisasi yang otonom, kebebasan subak untuk mengatur pengairan sudah diperoleh sejak jaman raja-raja dan terus dilanjutkan sampai sekarang. Pemegang kuasa tertinggi dalam organisasi subak adalah *sedahan agung*. Ia adalah pegawai negeri di tingkat kabupaten dengan tugas mengurus pengairan, subak dan pajak tanah. Daerah pengurusannya meliputi daerah pengairan dari suatu kabupaten.

Di bawah *sedahan agung* terdapat *sedahan*, juga pegawai negeri dengan tugas sama dengan *sedahan agung*, dengan wilayah yang lebih kecil. Dalam tulisan lama *sedahan* dan *sedahan agung* ini kadang disebut juga sebagai pegawai pajak, tulisan lain yang lebih akhir lebih memandang sebagai pegawai pengairan

Tugas sedahan dan sedahan agung ini menurut I.B. Teken et al (1973) adalah :

- (1) Mengatur pengairan dan persediaan air irigasi di wilayahnya.
- (2) Memecahkan persoalan-persoalan antar subak yang tidak sanggup diselesaikan oleh petugas bawahannya.
- (3) Memungut pajak tanah (sekarang ipeda).
- (4) Menjadi penghubung antara subak-subak dan pemerintah untuk menetapkan tanggal-tanggal pelaksanaan upacara-upacara untuk desa dan subak.
- (5) Mengkoordinasikan upacara-upacara adat yang berhubungan dengan subak di tingkat wilayahnya.

Di bawah sedahan terdapat *pekaseh* atau *klian subak*.

Pekasih bukan pegawai negeri, dipilih dari dan oleh anggota subak dalam suatu rapat anggota, pada umumnya tidak mendapat tanah dana bukti (tanah bengkok di Jawa) kecuali di daerah kabupaten Badung.

Pemilihan pekasih dilakukan secara musyawarah dalam suatu rapat antara pengurus dan anggota yang sering dihadiri oleh sedahan dan kepala desa (per bekel).

Masa jabatan pekasih tidak tertentu.

Pada subak-subak yang kecil pekasih langsung membawahkan anggota subak. Pada subak yang lebih besar, dibagi dalam bagian-bagian yang lebih kecil disebut *tempok* atau *tempeh*. Di subak Leput bagian unit ini disebut *munduk*. Ada perbedaan dari struktur kepengurusannya subak pada umumnya dengan subak Leput.

Pada umumnya tempok dipimpin oleh seorang klian tempok yang dibantu oleh *juru arah*, *kasinoman* dan *juru tibak*.

Juru arah bertugas menyampaikan perintah dan pengumuman dari pekasih atau dari klian tempok kepada anggota. Kasinoman bertugas sebagai pembantu umum dan juru tibak khusus bertugas membagi air. Ada pula di daerah tertentu pembantu untuk mengamankan jaringan irigasi dan pembagian air disebut *petilik*.

Di Subak Leput setiap munduk terdapat satu atau dua orang juru munduk, dan dua sampai tiga munduk dikoordinir oleh *pengeliman* yang ditunjuk oleh pekasih yang biasanya dapat membaca - menulis.

Rapat-rapat pada subak ada dua macam : rapat pengurus dan rapat anggota. Rapat pengurus hanya dihadiri pengurus, diadakan dalam waktu yang tidak tentu bila dipandang perlu, dan membicarakan garis-garis besar rencana kerja dan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang segera harus dijalankan (banjir, hama, perselisihan).

Rapat anggota ada dua macam : rapat routine dan rapat khusus. Rapat ini dipimpin oleh pekaseh dihadiri oleh semua anggota subak dan pengurus subak, sering dihadiri pula oleh kepala desa, sedahan dan pejabat pemerintah yang berkepentingan (antara lain dinas pertanian). Rapat routine diadakan 35 hari sekali, hal-hal yang dibicarakan meliputi : pemilihan juru arah, denda, laporan kerja, pembiayaan upacara keagamaan, waktu tanam, jenis padi dan soal pertanian lain, pengumuman instruksi pemerintah dan sebagainya. Sedangkan rapat khusus diadakan bila ada masalah yang segera diselesaikan, seperti kerusakan karena bencana alam, karena hama, musim yang tidak normal, sengketa dengan subak lain, bimas, ipeda dan sebagainya. Keputusan diambil dengan cara musyawarah dengan dasar pendapat terbanyak.

PUSTAKA

1. Anonim : Pengairan Pedesaan Dharmatirta, Proyek Tata Guna Air Tingkat Usaha Tani Kabupaten Sragen 1974/1975.
2. Sri Widodo : Subak (Dengan kasus Subak Leput) 1978.
3. Soedarsono Hadisapötetro Prof. Ir. dkk.
Laporan Survey Eyaluasi dan Pembinaan Petak Tersier Percontohan Di Daerah Jaringan Irigasi Rentang.
Departemen Ekonomi Pertanian, Fakultas Pertanian UGM 1976.