

PERAN PEMIMPIN PATRIMONIAL DALAM PENGELOLAAN USAHA SARANA AIR BERSIH. STUDI KASUS: PERHIMPUNAN HIPHAMS TIRTO AGUNG, DESA TLANAK, KABUPATEN LAMONGAN, JAWA TIMUR

Oleh:

Ecin Kuraesin, M. Jibriel Avessina dan M. Azis Firdaus

ABSTRAK

Praktik kepemimpinan patrimonial kerap kali dipandang sebagai pola kepemimpinan yang tidak efektif serta lamban. Penelitian ini membahas tentang suatu pola kepemimpinan patrimonial yang digunakan secara sukarela oleh masyarakat untuk menjaga kelangsungan aktivitas kolektif pengelolaan air bersih secara bersama di Jawa Timur. Praktik kepemimpinan patrimonial secara tersirat membagi masyarakat dalam dua dimensi yang berbeda yakni dimensi structural serta dimensi kultural.

Berdasarkan studi di lapangan, praktik kepemimpinan patrimonial justru efektif dalam mengelola potensi konflik maupun persaingan memperebutkan sumberdaya sosial di masyarakat melalui mekanisme relasi patron-klien. Relasi Patron-Klien dibangun tanpa melalui prosedur-prosedur birokrasi yang formal yang berlaku.

PENDAHULUAN

Kajian yang membahas mengenai peran kepemimpinan patrimonial dalam rangka menjaga keberlanjutan serta menjamin keberhasilan program-program sosial dalam tataran masyarakat desa belum menjadi fokus pembahasan yang utama dalam diskursus tentang kepemimpinan lokal. Hans Antlov mengemukakan pola keterikatan peran di dalam masyarakat bagi individu-individu tertentu di dalam komunitas yang secara kultural, sosial dan ekonomi memiliki status yang lebih tinggi dan “berkuasa” bertanggung jawab melindungi komponen-komponen di masyarakat yang secara kultural memiliki status lebih rendah, Hans Antlov menyebut relasi ini adalah mekanisme Patron- Klien.¹ ²

Temuan yang dilakukan oleh Antlov ini berbeda dengan kajian yang dilakukan oleh Thomas Isaac yang menyatakan deliberatif demokrasi dengan mengedepankan partisipasi warga yang terbuka kajian tentang komunitas komunitas marjinal di Kerala, India justru dianggap dapat berkembang dengan membentuk budaya perdebatan ruang

¹ Lihat Hans Antlov, *The social Construction of Power and Authority In Java* dalam Antlov, *The Java That Never was Academy Theories and Political Practice*, Lit Verlag Muster:2005 hal 43

² Lihat Niels Mulder *The ideology of Javanese-Indonesian Leadership* dalam Hans Antlov, *Leadership on Java: Gentle hint, Authoritarian rules*. Curzon:1996, hal 57

publik yang terbuka (*Civic Culture*) mengedepankan skema demokrasi terbuka, sehingga masyarakat lokal berkembang dengan pesat.³ Dalam konteks ini Isaac beralasan kepemimpinan lokal yang berfokus pada satu atau segelintir orang cenderung tidak transparan, bertele tele dan menghambat kemajuan kepentingan publik. Namun demikian, kajian yang dilaksanakan oleh Mutiarin atas empat desa di Provinsi Jawa Tengah justru mengindikasikan menguatnya nilai-nilai neo-paternalistik serta kembalinya praktik tradisionalisme sebagai *local wisdom* dalam proses partisipasi publik di Desa.⁴

Berdasarkan kajian-kajian terdahulu tentang kepemimpinan politik lokal tersebut penulis melaksanakan penelitian lapangan pada periode 5 Januari hingga 29 Januari 2015 yang dilaksanakan di Desa Tlanak, Lamongan, Jawa Timur untuk memahami praktik kepemimpinan patrimonial yang dilaksanakan di tingkat Desa. Dalam konteks ini peneliti mengambil studi kasus kelompok pengelola sarana usaha pengadaan Air Bersih Tirta Agung di desa Tlanak.

Peran pemimpin patrimonial di tingkat lokal selalu erat dan berhubungan dengan kepemimpinan formal dalam konteks pemerintahan Desa di Indonesia. Dalam setiap proses pengambilan keputusan maka hampir dapat dipastikan bahwa pertarungan pengambilan keputusan formal tidak dapat dilepaskan dari keterkaitannya dari peran tokoh-tokoh patron di masyarakat. Maka, tidak dapat dipungkiri keberadaan pemimpin formal juga memainkan peran sebagai jembatan cultural dalam mengakomodasi pemimpin kultural di masyarakat, sebagaimana yang juga terjadi di Desa Tlanak, Kabupaten Lamongan Jawa Timur Indonesia. Maka dalam konteks di lapangan terdapat dua struktur kepemimpinan, yakni kepemimpinan formal (Kepala Desa) serta peran kepemimpinan kultural (Tokoh kultural utama di Desa) yang merupakan ketua HIPPAMS Tirta Agung yang memiliki otoritas kelompok pengelola sarana akses air bersih, kedua duanya berada dalam satu struktur sosial yang sama di masyarakat.

Dalam menjalankan perannya, pemimpin formal dibantu oleh suatu perangkat sistem pengorganisasian dalam pemerintahan yang disebut sebagai birokrasi. Birokrasi secara umum merupakan tipe dari organisasi yang dimaksudkan untuk mencapai tugas-

³ Lihat TM Isaac, *Campaign for democratic decentralization in kerala: an Assesment from the perspective of empowered deliberative democracy*. Kerala: Centre for Development Studies and Kerala State Planning Board, 2000 hal 3-8

⁴ Lihat Dyah Mutiarin, *The transformation of local governance and public participation a study of four village in Java after reformasi.2006*.sUniversity Sains Malaysia, Kuala Lumpur. Hal 1-24

tugas administratif yang besar dengan cara mengkoordinir secara sistematis (terukur) pekerjaan dari banyak orang.⁵ Birokrasi bagi pemimpin lokal merupakan unsur terdepan dalam pemberian pelayanan umum kepada masyarakat. Oleh karena itu, birokrasi merupakan sebuah sistem yang secara formil disusun untuk bersikap netral baik dari sisi politik dan ekonomi.⁶

Menurut Ryaas Rasyid, dalam konteks Indonesia birokrasi pada tingkatan lokal memiliki khas khusus berwatak hirarkhial, diikat oleh sistem legislasi yang relatif luas dalam mengalokasikan wewenang dan kekuasaan, mendistribusikannya dalam relasi aktor aktor khusus.⁷ Dalam tataran birokrasi lokal, praktik birokrasi tidak hanya ditujukan sebagai akses kemampuan teknis dalam iklim spesialisasi, tetapi ia juga merupakan sarana komando untuk mensinergikan perkembangan sosial yang terjadi di masyarakat dengan kebijakan pemerintah lokal .⁸

PERMASALAHAN

Keberadaan pemimpin formal (Desa) dan kultural dalam area Desa Tlanak, Lamongan Kabupaten Lamongan, Jawa Timur diangkat sebagai studi kasus atas kehadiran pemimpin kultural dalam keberlanjutan praktek kegiatan pengelolaan kolektif Air Minum Penyehatan Lingkungan Berbasis Masyarakat (AMPL-BM). Dalam konteks ini penelitian ini hendak melihat sejauhmana peran masing masing pemimpin, baik pemimpin formal maupun pemimpin kultural dalam empat unsur utama untuk menjamin keberlanjutan kelompok pengelola sarana (KPS) Air minum Tirta Agung sebagai sarana publik yang bertanggung jawab atas akses air bersih terhadap orang banyak. Adapun kategori kategori tersebut meliputi:

Kategori pertama, pola operasional atas program penyediaan air minum dan sanitasi “berbasis masyarakat” yang terdiri sebagai berikut: (a) Penentuan standar pelayanan tariff, (b) Penentua Operasionalisasi asset dan infrastruktur dalam program penyediaan air minum dan sanitasi berbasis masyarakat.

⁵Achmat-Batinggi, *Manajerial Pelayanan Umum*. (Jakarta: Universitas Terbuka, 1999)

⁶Miftah Thoha. *Birokrasi & Politik di Indonesia*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2005, hlm.2.

⁷Muhammad Ryaas Rasyid. *Kajian Awal Birokrasi Pemerintahan & Politik Orde Baru*. Jakarta: Yarsif Watampone, 1999, hlm. 38.

⁸*Ibid.*, hlm. 40.

Kategori Kedua, pemilihan format badan hukum dan format kelembagaan untuk menjamin hak atas asset dan infrastruktur AMPL-BM dalam konteks permasalahan : a) hambatan legalitas hukum; b) masalah budaya organisasi/budaya dalam penyediaan layanan AMPL-BM;

Kategori ketiga sejauh mana peran pemerintah desa Tlanak dalam memiliki posisi tawar atas dinamika internal kelompok pengelola sarana HIPPAMS Tirto Agung persoalan ,masalah peran dan tanggung jawab spesifik lembaga-lembaga pemerintah dalam pembinaan air minum penyehatan masyarakat berbasis masyarakat (AMPL-BM).

Maka, Kehadiran pemimpin formal dan kultural dalam arena tersebut diatas dianggap sebagai satu kasus yang representatif untuk memahami dinamika kultur dan struktur formal dan menjaga keberlanjutan dan kualitas pelayanan publik di desa.

Berdasarkan pemaparan diatas maka fokus penelitian ini adalah mengenai sejauhmana pemimpin kultural (Patron) memiliki posisi tawar kekuasaan (*Power Interplay*) atas warga desa dalam rangka menjamin proses kerjasama untuk pemenuhan kebutuhan akses air bersih,maka maslaah penelitinya adalah:

Bagaimanakah pemimpin kultural melaksanakan negosiasi tawar kekuasaan (*Power Interplay*) terhadap pengelolaan HIPPAMS Tirto Agung sebagai unit usaha yang menjamin akses air bersih bagi warga desa.

Bertolak dari permasalahan diatas, maka saya merumuskan pertanyaan-pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Pemimpin kultural dalam memposisikan dirinya dalam berhadapan dengan struktur formal Birokrasi Desa dalam pengelolaan HIPPAMS Tirto Agung sebagai unit usaha yang menjamin akses air bersih bagi warga desa.
2. Bagaimanakah mekanisme peran kekuasaan yang dilakukan oleh pemimpin kultural (patron) dan pemimpin formal dalam pengelolaan HIPPAMS Tirto Agung?

TUJUAN DAN SIGNIFIKANSI PENELITIAN

Dengan memakai kerangka berpikir patron-klien dalam memahami praktik serta dinamika perubahan sosial , maka riset ini berusaha menjelaskan bagaimana peran pemimpin kultural untuk menjamin kontinuitas aktivitas pemberdayaan kolektif yang

berkembang di masyarakat. Aktivitas pemberdayaan kolektif ini memiliki kontrol akses sumberdaya strategis air dibawah kekuasaan pemimpin cultural Penelitian ini diharapkan memberi sumbangan kepada literatur yang terfokus pada topik-topik mengenai isu-isu pembangunan desa dan kepemimpinan lokal. Lebih khusus lagi, studi ini ditujukan untuk memberikan pemahaman tentang dinamika kekuasaan kultural dan kekuasaan struktural yang selalu berproses, dinamis untuk menjamin keberlangsungan kehidupan bersama. Maka, Penelitian ini bermanfaat untuk:

1. Memahami pembagian peran kekuasaan pemimpin kultural dan pemimpin formal dalam bingkai kehidupan pedesaan masyarakat Jawa
2. Sebagai landasan mekanisme panduan konsensus bagi potensi konflik laten dan konflik manifes yang hadir antara pemimpin kultural dan pemimpin formal di masyarakat.

KERANGKA KONSEPTUAL

Dalam memahami serta menganalisa informasi penulis menggunakan seperangkat kerangka konseptual yang terkait dengan sinergi kekuasaan antara kepemimpinan kultural dan kepemimpinan formal.

Kepemimpinan patriomonial dan relasi Patron-Klien

Praktik kepemimpinan patrimonial menurut Ben Stavis merupakan fenomena yang kerap terjadi pada masyarakat yang kompleks. Karena arena kekuasaan pemimpin juga dilihat sejauh mana dia mampu menunjukkan keteladanan keteladanan politik yang mampu dihargai oleh publik. Merujuk pada Stavis, sistem kepemimpinan patrimonial selalu bertumpu pada “orang kuat” yang memiliki kekuasaan melampaui otoritas yang diberikan sistem politik kepadanya. Maka tidak mengherankan bilamana pemimpin patriomonial selalu berada pada arena informal di masyarakat, hadir ditengah masyarakat tanpa mengemban jabatan formal ataupun pangkat birokrasi tertentu, namun demikian pandangan dan sikap sikap serta keputusan pemimpin patrimonial diikuti oleh aktor-aktor yang terlibat di dalam sistem.

Dalam konteks penelitian ini, kepemimpinan patrimonial dapat ditemukan pada figur yang sama sekali tidak memerankan jabatan-jabatan formil di dalam pemerintahan desa. Pemimpin tokoh yang hadir di tengah masyarakat. Yakni ketua HIPPAMS Tirto Agung, Desa Tlanak. Secara formal, pemimpin-pemimpin ini tidak memiliki otoritas

atas keputusan keputusan politik yang dibuat oleh birokrasi desa, namun demikian secara kultural pemimpin tersebut memiliki kekuasaan yang kuat dalam menjangkau masyarakat banyak. Dalam kasus pengelolaan air bersih dapat terlihat bahwa keputusan keputusan strategis dalam menyelenggarakan kegiatan pengelolaan air bersih dilaksanakan menurut petunjuk pemimpin kultural.

Pendapat yang relative berbeda dikemukakan oleh Hans Antlov yang menyatakan bahwa ketertundukan masyarakat atas sistem patrimonial tidak bersifat satu arah, hubungannya bersifat dua arah, yakni antara figure yang memiliki akses atas pengetahuan dan sumberdaya serta atribut atribut kultural yang kuat sehingga memiliki kekuasaan yang disertai dengan tanggung jawab untuk melindungi kelompok kelompok yang lebih lemah yang disebut sebagai suatu relasi patron-klien. Relasi patron-klien sesuai dalam konteks interaksi social dalam masyarakat khas Jawa yang menjadi subyek penelitian ini. Dalam penelitian ini kita akan dapat melihat bahwa praktik dominasi kekuasaan diberikan secara sukarela atas timbal balik perlindungan yang dia berikan kepada komunitas.

Patron klien sebagai pola pertukaran yang tidak setara antara peran yang merupakan ikatan afektif antara seorang individu memiliki kapasitas sosio-ekonominya yang tinggi (patron) memiliki posisi tawar kekuasaan yang kokoh diantaranya adalah sumber daya dalam melaksanakan perlindungan secara kultural pada mereka yang terikat dengan status ekonominya rendah (klien). Klien memiliki kepatutan untuk mengabdikan dengan memberikan loyalitas dukungan kepada patronnya.

Secara spesifik merujuk pada James Scott ada proses tahapan ketidaksamaan dalam pertukaran interaksi sosial dalam memahami akses atas kekuasaan, kekayaan dan kedudukan. James Scott menegaskan bahwa sifatnya adalah instrumental yakni keterikatan atas kedekatan hubungan ini bersifat reflektif dan cair.

Kekuasaan, Birokrasi dan Organisasi

Birokrasi di Indonesia merujuk pada Karl D Jackson dinyatakan sebagai *officialdom* atau suatu hirarkhi pejabat (Patrimonial) yang terkait erat dengan hirarkhi kultur setempat. Suatu struktur tradisional yang berbentuk patrimonial dan para pejabat ini hadir dalam bentuk organisasi birokrasi yang digolongkan moderen.

Di dalamnya terdapat tanda-tanda bahwa bahwa seseorang mempunyai yurisdiksi tertentu, mereka berada dalam area kewenangan resmi. Didalam kewenangan tersebut seseorang mempunyai tugas dan tanggung jawab resmi (*official duties*) yang memperjelas batas-batas kewenangan pekerjaannya namun demikian yuridiksi resmi tersebut kerap kali tidak efektif dan pola penilaian lebih didasarkan pada aspek aspek subyektif. Meskipun demikian mereka bekerja dalam tatanan pola hierarki sebagai perwujudan dari tingkatan otoritas dan kekuasaannya yang bersifat tradisional.⁹ Dalam konteks penelitian ini Birokrasi desa Tlanak merupakan birokrasi yang efektif dan berpola patrimonial, mengutamakan kedekatan kedekatan kultural setempat dalam merumuskan jawaban jawab dari persoalan lokal yang ada, praktik pendekatan berbasis musyawarah mufakat ini tentu saja berbeda dengan pola birokrasi modern yang lebih mengedepankan pemisahan penyelesaian masalah secara baku, terpisah serta bergantung pada fokus tugas dan pokok serta fungsi dari masing masing sectoral, pendekatan sectoral seperti ini pada akhirnya di lapangan tidak akan dapat berlaku sempurna, pelaksanaan birokrasi justru menuntut format yang cair, lentur serta adaptif terhadap kultur lokal, dalam kedekatan serta keterikatan atas figure pemimpin kultural seharusnya dimaknai sebagai strategi kebudayaan birokrasi dalam menghormati tata sosial kearifan lokal.

Bilamana merujuk kepada pendapat Karl D Jackson yang melihat pemaparan Birokrasi di Indonesia adalah Birokrasi Patrimonial maka dilaksanakan tidak lepas dari keterikatan atas figure figure serta ketokohan pemimpin kultural, meskipun demikian ketokohan figur tersebut walaupun secara formal tidak memiliki kuasa langsung, tetapi didengarkan serta dilibatkan dalam setiap sikap serta keputusan yang akan diambil oleh birokrasi desa. Kehadiran pemimpin pemimpin kultural yang merupakan tokoh agama dan tokoh social-kebudayaan loka dalam proses-proses pengambilan keputusan menandakan keterlibatan dari unsur pihak lain dalam proses” internal birokrasi” desa.

Peneliti melihat postur tubuh birokrasi pemerintahan desa dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat memiliki sejumlah keunikan mendasar. *Pertama*, pola pengambilan keputusan birokrasi desa diletakkan bersandarkan pada semangat kekeluargaan, sehingga perdebatan diskursus hanyalah ada dalam tataran formal, nuansa

⁹Karl D. Jackson, “Bureaucratic Polity: A Theoretical Framework for Analysis of Power and Communication in Indonesia”, dalam Karl D. Jackson and Lucian Pye (eds.), *Political Power and Communication in Indonesia*, 1978, (Berkeley and Los Angeles: University of California Press), hal 20

kekeluargaan serata keterikatan atas pemimpin pemimpin kultural inilah yang menentukan integritas, profesionalitas, kapabilitas birokrasi dalam menyelesaikan masalah yang ada di desa. *Kedua*, fakta menunjukkan bahwa justru birokrasi pemerintah saat ini melaksanakan inovasi dalam pekerjaannya dalam semangat kekeluargaan, bukan dalam konteks formal/meritokrasi sistem, persepsi masyarakat dianggap lebih penting dari persoalan regulasi formal. *Ketiga*, sikap mental birokrasi desa saat ini masih kental lekat dengan kedekatan kultural (guyub), sehingga cara mereka mereka memerankan dirinya sebagai pelayan masyarakat adalah dengan mengambil serta mengadopsi pilihan pilihan yang berwatak kultural, sdah tentu car acara tersebut tidak tertera dalam standar standar prosedur birokrasi yang baku. Pilihan untuk mengambil cara tersebut pada akhirnya akan menjelaskan adanya praktik tumpang tindih dalam mengimplementasikan fungsi kelembagaan antar instansi pemerintah karena pendakatan kultural memang dalam menyelesaikan masalah masalah social memang tidak pernah dibakukan dalam standar operasi kelembagaan manapun.

METODE PENELITIAN

Pada penelitian ini penulis menggunakan suatu metode penelitian kualitatif sebab keluaran data yang dihasilkan penelitian kualitatif bersifat elaborative, mendalam dan detail untuk membaca kehidupan sosial pada relasi antara kekuasaan kultural dan kekuasaan formal dalam organisasi sosial di Masyarakat. Dalam rangka mengeksplorasi data-data yang sesuai dengan masalah penelitian dalam penelitian ini maka saya menggunakan suatu strategi penelitian yaitu studi kasus. Alasan saya dalam menggunakan strategi penelitian studi kasus dalam penelitian ini, merujuk pada pendapat Parsudi Suparlan data yang telah disajikan oleh penelitian studi kasus: (1) memiliki deskripsi yang mendalam detail dan lengkap, sehingga dalam informasi-informasinya adalah potret pelaku social di lapangan: (2) memiliki karakteristik *grounded* empirik selaras dengan realita: (3) holistik: (5) bersifat mendalam serta interaktif sebab disajikan dengan bahasa biasa (Suparlan 5:1994).

Dalam upaya mengumpulkan data saya memperoleh informasi, melalui tahapan mengikuti kegiatan rapat tahunan Anggota yang diselenggarakan oleh unit usaha HIPPAMS Tirto Agung, maupun beberapa acara internal desa Tlanak, Lamongan Jawa Timur. Saya melaksanakan proses dalam penulisan penelitian ini dengan pola partisipasi

terlibat (*Participation Observation*) dalam pengelolaan sumber daya air secara kolektif melalui HIPPAMS Tirto Agung dan birokrasi desa sehingga penulis mampu mendapatkan perolehan informasi yang akurat.

Bilamana merujuk pada Gatewood (1985 : 215) praktik penelitian untuk memperoleh informasi perlu dilakukan dengan pola akurat, Secara spesifik, Gatewood menjelaskan bahwa beragam pola tindakan mengandung informasi yang efektif.

Teknik penelitian selain teknik partisipasi observasi, saya juga menggunakan metode wawancara. Wawancara terhadap informasi dilakukan melalui teknik wawancara mendalam dan disertai pedoman wawancara. Wawancara mendalam beserta pedoman merupakan tehnik dalam pengumpulan informasi dari anggota masyarakat tentang fokus khusus dengan teknik bertanya yang investigatif untuk memperoleh informasi dari masyarakat. (Suparlan 1994 : 26).

Dalam wawancara ini sumber informasi disebut sebagai informan serta diberikan ruang untuk menuturkan informasi sebagai diri sendiri, menggunakan pengetahuan informasi istilah internal mereka sendiri mengenai fokus kajian yang diteliti, maka para informan tersebut hadir tidak hanya sekedar menjawab pertanyaan tetapi sebagai subyek verifikasi triangulasi atas informasi lain yang beredar.

Teknik penelitian lain yang penulis gunakan adalah etnografi, Bilamana merujuk pada Norman K Denzin dalam bukunya *Handbook on Qualitative Methods*. Denzin menjelaskan metode etnografi merupakan serangkaian aktivitas yang menempatkan peneliti atau pengamat kedalam suatu komunitas tertentu. Maka peneliti mampu merangkai interpretasi dari praktik material yang utuh. Praktik interpretasi atas data ini dibuktikan dengan beragam data data yakni catatan lapangan, wawancara, diskusi, foto, rekaman-rekaman, serta refleksi peneliti sendiri (Denzin, 2000: 3).

Penulis penelitian ini melaksanakan kegiatan peneltian di dua tempat di Kabupaten lamongan yakni Desa Tlanak, Kecamatan kedungpring, Kabupaten Bandung sebagai fokus utama dari pencarian data kualitatif tentang peran pemimpin kultural dalam pengelolaan unit usaha pengelolaan air bersih HIPPAMS Tirto Agung serta Desa Kemlagilor, Kecamatan Turi Lamongan, HIPPAMS Margo tirto sebagai kajian pembanding.

Dalam penelitian lapangan ini digali data data mendalam yang dihasilkan dari draft kerangka pertanyaan-pertanyaan wawancara mendalam yang sudah dikemukakan

di atas, sebagai studi kasus peneliti mengambil fokus peran pengambilan data primer yakni data yang dikumpulkan di saat penelitian berlangsung. Data primer dalam penelitian ini dikumpulkan melalui beragam mekanisme teknik wawancara, baik secara bebas tidak terstruktur, mendalam, maupun sembarang-sambil-lalu yang ditunjang dengan teknik partisipasi observasi keduanya diverifikasi melalui metode etnografi sebagai metode khusus untuk mendalami data detail secara kualitatif. Sedangkan data sekunder, dilaksanakan melalui kajian kepustakaan yang tertulis sebagai berikut, akta pendirian, kajian kegiatan LSM, laporan kajian lembaga donor internasional, Laporan kegiatan pemerintah yang terkait dalam aktivitas pengelolaan air minum penyehatan lingkungan berbasis masyarakat (AMPL-BM).

Aspek pertama dari penelitian ini adalah persoalan skema pola operasional atas program penyediaan air minum dan sanitasi “berbasis masyarakat” yang terdiri sebagai berikut: (a) Penentuan standar pelayanan tariff, (b) Penentuan Operasionalisasi asset dan infrastruktur dalam program penyediaan air minum dan sanitasi berbasis masyarakat.

Aspek kedua merupakan skema pemilihan format badan hukum dan format kelembagaan untuk menjamin hak atas asset dan infrastruktur AMPL-BM dalam konteks permasalahan: a) hambatan legalitas hukum; b) masalah budaya organisasi/budaya dalam penyediaan layanan AMPL-BM.

Aspek ketiga membaca peran aktif pemerintah desa Tlanak dalam memiliki posisi tawar atas dinamika internal kelompok pengelola sarana HIPPAMS Tirto Agung persoalan ,masalah peran dan tanggung jawab spesifik pemimpin kultural dan pemimpin formal dalam pembinaan air minum penyehatan masyarakat berbasis masyarakat (AMPL-BM).

Dalam konteks ini maka relasi hubungan pemimpin kultural dan pemimpin formal adalah penting. Sebagai konsekuensinya pola `sentralisme` yang diterapkan formal dihadapi dalam ruang ruang kultural yang menjadi arena kekuasaan pemimpin kultural sebagai patron-klien.

TEMUAN LAPANGAN: KEPEMIMPINAN PATRIOMONIAL DALAM PENGELOLAAN KELOMPOK PENGELOLA SARANA (KPS) HIPPAMS TIRTO AGUNG, DESA TLANAK, KABUPATEN LAMONGAN, JAWA TIMUR

Struktur dan Kultur dalam pengelolaan air bersih di desa Tlanak

Dalam konteks HIPPAMS Tirta Agung, Desa Tlanak, Lamongan maka memahami struktur formal dan kultur dalam mengelola lembaga pelayanan air kolektif di Tlanak. Pola perkembangan atas organisasi berbasis komunitas atau kelompok pengelola sarana menjadi titik tolak penting dalam menjamin keberlanjutan lembaga pelayanan air bersih. Dalam kajian terdahulu yang dilaksanakan oleh Indrawan Prabaharyaka arah untuk mewujudkan kelompok pengelola air yang terukur adalah kelompok profesionalitas pengelola/pekerja selaras dalam jumlah komposisi pengelola yang ideal adalah 5 orang personel dengan tugas pokok dan fungsi-fungsinya masing masing. Pemberian instrumen honor juga penting sebagai penghargaan terhadap pengelola, peningkatan kapasitas dan evaluasi secara berkala mengenai rasio kecukupan jumlah pegawai menjadi faktor yang berpengaruh dalam profesionalisme pegawai Kelompok Pengelola Sarana, pendekatan umum yang biasanya dilakukan pada fase fase awal kelompok pengelola sarana dibawah pantauan dari organisasi formal desa.

Namun demikian, pada praktiknya otonomi yang besar dilaksanakan oleh pengelola HIPPAMS, ketua unit pengelola HIPPAMS merupakan tokoh kultural yang amat disegani oleh masyarakat banyak. Keputusan keputusan taktis kerap kali dilakukan secara sendiri oleh Panggeng Siswadi yang didukung oleh Tim-nya semata mata karena pengelolaan air bersih membutuhkan keputusan yang taktis dan cepat guna seperti yang dituturkan oleh Panggeng Siswadi sebagai berikut ini:

“ Kita ini ngelola HIPPAM ini ada kendala tapi semuanya teratasi. Saya kira saya tahu antisipasinya tahu, pernah saya rapat sampai jam 11 malam dua kali terjadi deadlock pernah, saya sering.....saya kasih gitu aja saya membuat draf nya , saya buat draf nya saya suruh tanda tangan saya baca tanda tangan gitu aja. Tapi saya kasih tahu rinciannya, untuk ini untuk ini. Saya bagi sekian kan harus mau, dia kan gak kerja apa apa. Itu kan tanah saya beli, tanah saya sudah nama kita sukur nama kita kan tanah milik Negara tidak tanah beliau. Kita lewat jalan PU sudah ijin PU binamarga terus PU pengairan lewat tanggul kan ya, trus masyarakatnya sudah saya kasih air, saya

kasih uang, kan selesai. Trus minta apa wong ndak kerja kok minta banyak, saya gitukan kan selesai, ya kerjain...logikanya kan begitu. Sudah kerja dikasih kok.”(Wawancara dengan Panggeng SIswadi, 15 Januari 2015)

Pernyataan Panggeng Siswadi menegaskan bahwa dalam setiap fase keputusan keputusan personal yang di dukung oleh tim semata mata demi efesiensi serta berjalannya tim dengan baik penting.

Menurut kajian yang dilaksanakan oleh Indrawan Pabaharyaka ada fase tahapan tahapan usia dari organisasi kelompok pengelola sarana yakni tahapan usia mulai (usia bayi), usia remaja dan usia dewasa. Dalam hal ini Indrawan menegaskan bahwa pada tahapan usia bayi maka kelompok pengelola sarana perlu mendapatkan pendampingan yang terus berlanjut serta berkesinambungan sehingga dapat bertumbuh dan berkembang, Lebih lanjut Indrawan menyebutkan tahapan terakhir yakni tahapan usia dewasa adalah tahapan bagaimana kelompok pemelihara sarana sudah tumbuh dan berkembang sudah dapat dianggap relatif mandiri dari pola pola pendampingan, Indrawan menyebutkan ada tiga temuan utama yang penting yakni pertama adalah masalah kemandegan regenerasi dari kelompok pengelola sarana, sirkulasi pergantian pengurus secara berkala belum menjadi pola umum yang dilaksanakan oleh seluruh kelompok pengelola sarana (KPS).

Kedua, masalah yang muncul adalah minimnya penghargaan yang dimiliki oleh organisasi. Ketiga, belum ada skema legal yang dapat menampung perkembangan menurut format usia organisasi misalnya adalah bentuk kelompok pengelola sarana yang dapat mengubah dirinya ketika masuk tahapan usia dewasa menjadi bentuk badan hukum yang lain seperti koperasi atau bentuk yang relatif lebih “profesional” seperti badan usaha milik daerah ataupun badan usaha milik desa.¹⁰(Prabaharyaka, 2014)

Pada kenyataannya, pilihan pilihan yang ditawarkan oleh Indrawan Prabaharyaka sebagai mekanisme pertumbuhan tata kelola organisasi tidak sepenuhnya berjalan dengan tepat di lapangan. Pilihan yang dilaksanakan oleh Panggeng Siswadi dan rekan rekan pengelola KPS HIP PAMS Tirto Agung justru berbentuk perkumpulan yang independen bebas dari otoritas Desa, Perkumpulan HIP PAMS Tirto Agung melaksanakan kegiatannya secara otonom serta hanya melibatkan unsur unsur desa

¹⁰Lihat Indrawan Prabaharka, Kajian Efektivitas Kinerja Kelembagaan UPS-KPS (Unit Pengelola Sarana – Kelompok Pengelola Sarana) Perdesaan (Jakarta, Sekretariat Kelompok Kerja Air Minum dan Penyehatan Lingkungan Nasional, Desember 2014). Hal 7-9 (Prabaharyaka, 2014)

dalam kapasitas penghargaan atas struktur formal. Namun demikian, meskipun dijalankan dengan cara cara yang otonom dari otoritas desa, pengelolaan HIPPAMS Tlanak sangat efisien, mengikuti prinsip prinsip yang terintegrasi secara total.

Pertama, Panggeng Siswadi meletakkan secara efisien fondasi aspek prinsip-prinsip dasar peran kelembagaan untuk kelompok pengelola sarana (KPS) dalam penyediaan air bersih yang terdiri dari pola keterlibatan kelompok pengelola sarana dalam distribusi air bersih, membatasi otoritas pemerintah desa hanya formalitas belaka, karena unit pengelola air memiliki dasar hukum yang jelas sebagai perkumpulan yang independen. Pola legalitas atas infrastruktur air belum terdata sebagai aset kolektif, namun demikian tanah dan sumber airnya sudah tersertifikasi dengan amat baik. Sebagaimana dikemukakan oleh Panggeng Siswadi sebagai berikut ini:

Kedua, mekanisme persyaratan regulasi pokok dalam mengatur pengelolaan air bersih yang harus dipenuhi oleh kelompok pengelola sarana (KPS) air bersih dan sanitasi yang terdiri dari adanya akta legal keberadaan organisasi kelompok pengelola sarana, izin operasional, izin pengelolaan air, izin akses terhadap tanah yang terkait infrastruktur, mekanisme atas kontrol kualitas air, mekanisme evaluasi berkala dalam pola pengelolaan air oleh organisasi berbasis komunitas.

“ijin-ijinnya kan lengkap, sebelum ada proyek ijin-ijin nya kan lengkap saya. Sipa ijin pengambilan air bawah tanah itu dari SDM, sumber daya air mineral itu ada, trus lab nya ada, ijin tetangga desa ada, kepala desa, PU, binamarga yang jalan raya itu ada, PU pengairan ada, PU pengairan yang lewat tanggul itu irigasi itu ada, lengkap. Terus mau apa yang diprotes.”

Ketiga, persoalan struktur organisasi dan pola manajemen terhadap Kelompok pengelola sarana air bersih dan sanitasi yang terdiri dari mekanisme pengelolaan organisasi secara dasar, partisipasi masyarakat dalam praktik dan pengelolaan organisasi berbasis komunitas, review atas akuntabilitas organisasi berbasis komunitas.

Keempat, komponen pengelolaan sistem perpipaan air bersih yang terdiri dari pola penyeleksian komponen pipa, penyeleksian sumber air, estimasi atas kebutuhan dan kuantitas air yang tersedia bagi masyarakat, teknik teknik dalam memahami

kapasitas sumber air, menjaga kualitas sumber air, pola design transmisi air dan distribusi air bagi masyarakat.

Kelima, pola operasional dan pengelolaan dasar kelompok pengelola sanitasi (KPS) yang terdiri dari pola operasional keuangan, pengelolaan serta perawatan infrastruktur, permasalahan yang kerap kali terjadi bagi tempat penampungan/*resevoir*, masalah alat ukur air, masalah yang terjadi pada mesin-generator, serta masalah masalah yang terkait dalam pengambilan sumber air.

Keenam, sistem pengelola keuangan dan transparansi pelaporan kepada publik yang menjadi pedoman bagi kelompok pengelola sarana dalam rangka memberikan informasi dan pelaporan kepada pelanggan.

Ketujuh, Pola petunjuk bagi program pendanaan baru bagi kelompok pengelola sarana yang terdiri dari tiga fase utama yakni fase teknis, fase finansial serta fase implementasi.

Berdasarkan pernyataan diatas maka inisiatif tokoh kultural muncul lebih utama ketimbang formalitas dari struktur lokal yang memiliki kewenangan formalitas saja. Pernyataan yang dikemukakan oleh Panggeng Siswadi ini dikuatkan oleh pernyataan Kas dan bahwa struktur formal dan kultural yang dibentuk memang sudah berbeda, namun dapat bersinergi dengan baik diantara struktur formal dengan jaringan kultur yang terbuka tersebut:

Kira-kira tidak bisa sepotong-sepotong karena ada aspek lain yang saling melingkupi, diskusi ini saya kira ndak bisa cukup, hanya untuk menjawab BUMDes baik atau tidak baik, jadi aspeknya sangat komprehensif, saling terkait regulasi di atas ada, di bawah ada, pembinaanya jelas, dan yang terakhir adalah budaya, budaya ini tidak jelas, tapi pengaruhnya sangat besar, dan itu kadang-kadang mengalahkan regulasi juga, itu lho makanya tadi aspek pembinaan di Kabupaten itu penting karena membangun kultur, tidak membangun stuktur, karena PAMSIMAS maksimal membentuk stuktur semua, tapi tidak jalan semua karena kulturalnya masih belum jalan, makanya kesinambungan ini harus balance diciptakan, mbangun kultur saja nggak mbangun stuktur juga kapar. Di Lamongan kultur sudah terbangun namun tidak ada stuktur. Lha ini juga nggak bener, karena diconto ditempat lain pasti tidak bisa, yang bisa membangun stuktur itu dimulai dari kultur, Belanda dulu mbangun kultur di Negara lain bisa, kita masak Negara sendiri ndak bisa, hanya ndak ada kemauan gitu lho,

makanya saya sudah terlalu sering kajian kayak njenengan ini disini, ya kalau bisa ya jangan hanya yang kemarin-kemarin pinginnya ya baru, tidak sudah selesai sudah, kalau njenengan pingin lama saya siap, kalau pingin ngomong lam monggo, kita bisa kaji sampai 3 minggu, untuk ngomongin satu persatu

Praktik Kepemimpinan Patriomonal pada pengelolaan Air Bersih di Desa Tlanak

Pola kepemimpinan patrimonial dapat terlihat dari aktor aktor yang memegang peranan penting dalam kehidupan sosial masyarakat di Desa Tlanak. Pertama, kehadiran Panggeng Siswadi (PA) sebagai tokoh kultural di Desa Tlanak, meskipun tidak memiliki peranan jabatan formal namun memiliki rekoginisi kultural yang kuat. Kedua, figur kunci pemerintahan desa, yani kepala desa, Rahayu (RA), sebelum terpilih memenangkan areal desa Tlanak pada tahun 2014 sebagai kepala desa, sejatinya pernah menjabat sekretaris pengurus HIPPAMS sejak HIPPAMS terbentuk, Ibu Rahayu merupakan sosok yang bersama sama membesarkan HIPPAMS bersama Panggeng Siswadi beserta pengurus inti lainnya, maka tidak mengherankan jika pendapat serta masukan masukan Panggeng Siswadi juga mendapatkan rekognisi dan apresiasi dari sistem birokrasi formal di Desa, mengingat pemimpin Desa adalah sosok yang telah lama dikader olehnya sebagai pemimpin dalam arena formal. Ketiga figur tokoh muda akar rumpun pendorong aktivitas sosial di masyarakat yakni Choirul Aziz merupakan juga Teknisi HIPPAMS, sejak organisasi ini berdiri.

Relasi ketiga aktor ini bersifat informal diikat oleh sentiment afektif yang strategis, bernuansa halus, serta melalui proses kehati hatian sehingga mampu untuk mengarahkan serta menjadi titik pusat interaksi social yang terjadi di desa tlanak. Hal ini dikuatkan oleh pernyataan Kepala Desa Tlanak Rahayu yang juga pernah bertugas sebagai mantan sekretaris HiPPAMS Desa tlanak, keikutsertaan Rahayu dalam arena pertarungan kepala desa misalnya dilaksanakan secara personal serta dilakukan melalui proses kehati-hatian tanpa melibatkan secara eksplisit pengurus HIPPAMS Desa Tlanak yang lain, hal ini seperti dinyatakan dalam penuturan Rahayu sebagai berikut ini:

“Apalagi PILKADES itu kan, ya tampak jelas aku itu orangnya khidmat. Siapa yang nggak ngerti. Tetapi teman-teman nggak mau menampakkan diri. Kayak pak Ketua, dia diam diri, walaupun dia itu 100% dukung aku. Tapi dia nggak semata-mata/ Dia nggak mau bludak-bluduk kita mengumpulkan orang. Aku khawatir nanti ada

kecemburuan sosial terus ada yang pengin suruh ganti pengurus atau apa, aku ga mau itu terjadi. Jadi kita bisa mulus jalan. Tapi kalau desa lain kebanyakan, sudah didukung nggak jadi, atau yang didukung jadi, atau salah satu pengurusnya itu beda pilihan itu kan kesempatan emas merangkul orang sekaligus begitu. Jadi kita nggak mau terlibat di pilkada, pilpres, pileg. Kemarin aku kan calon, aku berangkatnya dari HIPPAM. Jelas Pak... membela aku tidak semata-mata, dia nggak mau. Dan dikhawatirkan nanti disangkutpautkan dengan keorganisasian HIPPAM ini. Kalau disalahin, dia nggak.. Dia sembrono. Disaat pilkades itu seumpama satu organisasi ada perbedaan, jelas beda. Ada yang beda. Kalaupun semua sama, kalau dia ikut mendukung terus nggak jadi yang didukung, muntung toh? Nggak mau. Uangnya ada yang dibawa lari, ada yang nggak mau ngurusin, ada yang diam-diam ditinggal. Itu kan rusak semua. Itu rawan, sepele tapi rawan. Kalau kita nggak berpikir panjang, itu rawan. Kemarin teman-teman dari Lamongan banyak yang gagal dari situ. Awalnya itu bagus-bagus, kita kalah. Yaitu tadi, begitu ada “pil”, modar semua itu.”

Sejak awal, kepemimpinan patrimonial menjadi kunci sukses pengelolaan air bersih di desa tlanak. Hal ini dibuktikan dengan pengelolaan air bersih di desa tlanak lebih menekankan aspek kesukarelaan secara kolektif. Standar-standar formalisme baku tidak dimungkinkan berjalan secara maksimal. Praktik kepemimpinan patriomonal misalnya jelas terlihat dari persepsi atas konsep profesionalisasi dalam pengelolaan air bersih. Dalam konteks ini ada dua persepsi yang menjelaskan tentang profesionalisasi yakni pertama, profesionalisasi yang dimunculkan terkait dengan penataan-organisasi yang mencakup tentang pelayanan, pengelolaan serta pengelolaan dalam memelihara proses profesionalisasi organisasi berbasis komunitas. Kedua, Profesionalisasi dilihat atas kemauan pengurus atau pengelola yang ideal yang berkerja dalam Kelompok pengelola sarana (KPS).

Dalam perspektif Panggeng SIwadi yang dionfirmasikan oleh segenap pengurus HIPPAMS, bentuk profesionalisme yang sesuai dengan keadaan di lapangan yang ideal adalah niatan bahwa prinsip kelompok pengelola sarana yang berbasis “kerja-kerja sosial” perlu untuk diwujudkan sebagai bentuk dari profesionalisasi KPS. Seperti yang dikemukakan oleh Panggeng Siswadi

“Ndak pernah itung itungan itu saya ndak pernah. Nanti masalah rejeki dibelakangnya itu kan ikut saya. Sekarang ndak dikerjakan ihlas masalah rejeki nanti di belakang. Katut ikut dibelakang saja. Kan itu saja, kalau nggak dapat itu ya dapat yang lain. Mestinya kan akan diganti dengan yang lain. Kalau saya kan gitu tok, simple saya itu”

Pernyataan ini telah dikonfirmasi oleh kepala desa yakni Ibu Rakayu yang menyatakan bahwa pengelolaan air dimaksudkan dalam bentuk semacam “Profesionalisme sosial” yakni bersifat sukarela tidak terikat namun bertujuan untuk melayani masyarakat, seperti yang dituturkan sebagai berikut ini:

“Awalnya Kita dulu itu maunya melayani. Yang ada dalam orak kita itu bagaimana air ini bisa masuk Tlanak, kita berjuan dan benaran tercapai. Pada awalnya ga ada yang namanya honor. Dananya itu pas-pasan, malaha kurang dan seringkali pengurus harus nombok.”

Dalam konteks ini berdasarkan temuan lapangan aka profesionalisme dalam organisasi dimaknai dalam melaksanakan pelayanan terhadap masyarakat banyak, tidak terikat oleh sistem yang baku.

Kondisi ini berbeda dengan prasyarat birokrasi dan organisasi yang profesional, sebagai berikut: Pertama, sistem pengelolaan air bersih didukung oleh regulasi formal yang dikokohkan oleh pemerintah desa yang telah dipenuhi dengan terbentuknya secara khusus perdes yang mengatur serta mendelegasikan kewenangan pada tingkatan mikro melalui model pengelolaan berbasis komunitas. Kedua, pola manajemen memberikan model-model alternatif bagi pengelolaan manajemen orientasi profit berbasis komunitas. Ketiga, klarifikasi peran dan tanggung jawab antara otoritas pelayanan dalam melaksanakan pelayanan sehari-hari. Keempat perencanaan pembangunan kapasitas kelompok pengelola sarana dalam seluruh level yang berdasarkan kebutuhan assemen dan kapasitas sumberdaya yang tersedia.

Berdasarkan temuan lapangan prasyarat profesionalisasi dalam konteks organisasi secara formal yang tidak seluruhnya compatible oleh kelompok pengelola sarana yang menjadi fokus kajian kami yakni kelompok pengelola sarana HIPPAMS Kemlagilor dan HIPPAMS Tlanak .

Pertama, model regulasi formal tidak dapat ditemukan dalam kasus studi di lamongan yang lebih menekankan pendekatan hubungan informal antara aktor dalam

memahami dan memaknai relasi antara keputusan-keputusan yang dibuat dengan para pemangku kebijakan, hal ini sesuai dengan yang dinyatakan oleh Pejabat PEMDA yakni Galih Yanuar sebagai berikut ini:(Avessina, 2015d)

“Nggak tahu kalau di Bogor, dari sisi financial, dari sisi apa to manfaatnya perda itu, kalau misa semuanya diperdakan kan nggak harus, kan nggak harus to, yang penting jalan. Pendampingan kita dimasyarakat itu bisa lebih maksimal. Kalau hanya sebatas perda, memang nilanya tinggi, ketika itu dibuat sebuah penilaian atau dibuat sebuah lomba, oh ya itu ada perdanya, tapi dari sisi iniannya, kan tergantung, bahwa kita selama ini nda sampai ke perda. Suatu keputusan SK bupati. Ohya,...”¹¹

Jadi, aspek profesionalisasi dalam bentuk perlindungan regulasi secara formal dari otoritas lokal belum dimungkinkan dapat dilaksanakan dengan format yang baku, karena bentuk-bentuk pola implementasi kebijakan justru dilaksanakan secara total berdasarkan komunikasi-komunikasi non-formal baik dalam internal instansi-instansi pemerintahan dalam mengurus pengelolaan air bersih berbasis komunitas maupun komunikasi antara kelompok pengelola sarana dengan instansi-instansi pemerintah. Namun demikian, kelompok-kelompok pengelola sarana (KPS) yang progresif serta memiliki kemauan untuk maju relatif diberikan pendampingan oleh instansi-instansi pemerintah secara maksimal, pola pendekatan informal yang cair namun memiliki muatan sosial yang tinggi relatif efektif dalam jangka pendek untuk menangani pengelolaan air bersih, salah satu kelompok pengelola sarana (KPS) yang menjadi fokus arena studi kami yakni HIPPAMS Tlanak misalnya difasilitasi untuk ikut dalam perlombaan KPS tingkat regional se-provinsi Jawa Timur , hal ini seperti yang dinyatakan oleh Panggeng SIswadi, Ketua Kelompok Pengelola Sarana HIPPAMS Desa Tlanak sebagai berikut ini:

“..... terus juara HIPPAM sak Jawa Timur. Seperti itu, juara umum se Jawa Timur begitu, sa Jawa Timur. Yang terbaik semua se Jawa Timur. Ini kebetulan ke kabupaten jadi yang nutup pak kades. Saya jadi guru 23 tahun ndak pernah jadi juara. Tapi itu lain 4 tahun 5 tahun malah jadi juara. Hahaha...saya ke mana diundang kembali, ke Mojokerto, Sidoarjo yang ndanai malah dari air. Pesawat pulang pergi. Itu dari air. Saya juga nda tahu wong saya pendatang.(Avessina, 2015f)¹²

¹¹Wawancara dengan Galih Yanuar pada tanggal 9 Januari 2015 bertempat di kantor BAPPEDA Lamongan

¹² Lihat Wawancara dengan Panggeng SIswadi pada tanggal 13 Januari 2015

Dalam aspek kedua yakni model-model pengelolaan organisasi kelompok pengelola sarana berbasis komunitas untuk saat ini dilaksanakan justru lebih efektif dengan kepemimpinan patrimonial, hal ini terjadi karena konteks di dalam masyarakat yang melihat air sebagai wahana kolektif maka masyarakat cenderung tidak terlalu mendukung penggunaan air sebagai ruang usaha yang dilaksanakan untuk mencapai profit murni, karena masyarakat mendukung serta memaknai air penting secara sosial bagi komunitas, maka pengelolaan atas air bersih tidak dipandang murni sebagai kegiatan bisnis namun dimaknai sebagai ruang khusus dalam memperjuangkan kepentingan bersama, dalam konteks ini perekatnya adalah kebutuhan kolektif yaitu kebutuhan komunitas atas air.¹³ Seperti yang diungkapkan sebagai berikut ini:

“Kendalanya dulu itu, jadi susah di sini dulu itu, masalah air, masalah.....Tapi yo masyarakatnya juga seperti itu, tapi jelas jelasnya itu artinya kalau itu memang berhasil masyarakat itu akan mendukung antusias, tapi kalau ndak berhasil saya juga, ...hehehe....juga ancur mungkin, wong gasnya juga pernah diminta kok pada waktu proyek WSLIC. Hehehehe..... Diminta kan karena dia nggak ngalir, terus bisanya ngalir sampai ujung sana, maka pompanya saya besarkan, yang dulu titiknya 3 liter, saya buat detiknya 6 liter, pompanya spaknya saya besarkan, saya ganti pompa yang besar, terus ahirnya cukup.”(Avesina, 2015e)

Pernyataan Panggeng Siswadi sebagai ketua Kelompok Pengelola Sarana (HIPPAMS) Tlanak yang melihat pengelolaan air memiliki konteks sosial atau “Ibadah” juga dikukuhkan oleh pernyataan Kepala Desa Tlanak yakni Ibu Rahayu yang juga merupakan mantan sekretaris dalam kepengurusan HIPPAMS desa Tlanak yang melihat air memiliki nilai sosial secara kental, pendirian infrastruktur air di desa tlanak misalnya disusun karena keinginan bersama pengurus dan masyarakat dalam memperoleh akses air bersih yang mudah, bahkan dalam konteks awal pendirian HIPPAMS Desa Tlanak memiliki tujuan sosial serta tidak memiliki orientasi profit murni dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan pengelolaan air bersih hal ini misalnya dapat kita lihat dari pernyataan Ibu Rahayu sebagai berikut:

Yang jelas dari kemarin kami bilang, Telangana tidak ada sumber mata air. Yang jelas kalau kita sudah hujan itu, ga ada gitu, masyarakat pada kelabakan mencari air disana. Terus kita ada kesempatan dari bank dunia tadi dapat proyek ini

¹³ Lihat Wawancara Panggeng Siswadi pada tanggal 13 Januari 2015

kita ngumpul, dikumpulkan semua disosialisasi. Waktu itu dikelompokkan, kalau ini keluarga miskin, ini keluarga sedang, ini keluarga kaya, gitu kan. Waktu mau mendapatkan itu lho, yang kaya gimana, yang miskin gimana. Aku kebetulan waktu itu dari golongan keluarga yang miskin, jadi aku bisa menjelaskan bagaimana keluhannya orang miskin mencari air itu. Mudah-mudahan aja gini gini gini, waktu bekerja disita untuk ini, belum lagi menyangkut masalah kesehatan. Dan itu kita dimasukkan ke kebendaharaan. Kebendaharaan kita siap, bahkan dari dinas kesehatan apa dari bank dunia, waktu itu ditanya "Mbak ini punya kegiatan lain?" Punya. "Punya keluarga?" Punya. Terus "tidak menyesal?" Dibilang gitu. "InshaAllah nggak." Ya niati aja. Memang berawal niatnya ibadah terus, kalau tidak diniatkan ibadah, ya sudah mogok, benar-benar mogok karena itu sangat berlawanan dengan masyarakat, gitu. Terus dihina, mungkin Telangana ga ada sumber mata air, kok "kemlelet" bahasanya, mau mendatangkan ini ini ini. Kita yakin, kita lihat sumber mata airnya bagus, debitnya bagus.... Yaitu tadi, dari lamongan, dari bappeda dikasih semangat agar kita yakin. Ya kita dapet gaji. (Avessina, 2015g)

Maka bagi masyarakat sejauh kepentingan kolektif terpenuhi yaitu akses atas air maka masyarakat lokal merasakan terikat atas kepentingan kolektif tersebut. Namun meskipun demikian potensi untuk menggerakkan Kelompok pengelola sarana dalam format organisasi berbasis komunitas yang berorientasi profit dapat dijalankan pada masa yang akan datang

Model kepemimpinan kultural juga memudahkan pengurusan HIPPAMS dibawah elit elit lokal yang responsif terhadap keluhan-keluhan pelanggan. Hal ini misalnya dapat dilaksanakan dengan kemampuan kelompok pengelola sarana untuk manaungi sekitar 6250 Jiwa di desa tlanak mendapatkan pelayanan air bersih. Kelompok pengelola sarana juga menyediakan petugas teknis yang menyelesaikan dan memperbaiki masalah bilamana pompa rusak dengan pelayanan berlangsung selama 24 Jam sehari.¹⁴

Dalam konteks ini peran tanggung jawab berwatak patrimonial, secara internal ini oleh pengurus inti yakni Ketua yang bertugas merancang perencanaan sudah dilaksanakan secara sangat baik oleh petugas bidang teknis yaitu Choirul Aziz hal ini misalnya dilaksanakannya dalam konteks pertama mekanisme pengembangan fasilitas

¹⁴Wawancara dengan Panggeng Siswadi pada tanggal 18 Januari 2015

dan infrastruktur yakni memiliki dua sumur bor dalam kedalaman 106 M dan 160 M. Kedua, proses penyambungan PLN 6600 Watt. Ketiga, pembangunan tower reservoir ukuran 3x3x3 dalam pengembangan jaringan pipa sebesar 600 M, pipa 2 Inchi sepanjang 1580 M dan pipa 1,5 inchi sepanjang 1030 M.¹⁵ Petugas teknis dalam konteks ini juga telah melaksanakan dengan baik tugasnya hal ini misalnya dibuktikan dengan pelanggan tidak mengalami kekeringan air, sumber air di Tlanak cukup untuk kebutuhan air pada musim kemarau dan musim hujan. (Avessina, 2015h) Dalam konteks administrasi, peran yang dijalankan oleh bendahara dan juru tagih juga berlangsung dengan sukses misalnya dengan melihat pola pembayaran kepada organisasi HIP PAMS bersifat tarif progresif bergantung pada jumlah air yang dihabiskan oleh pelanggan HIP PAMS. Dalam konteks lain frekuensi pembayaran per M3 atau setara dengan 33 Liter, secara administrasi ada loket khusus dan jadwal khusus untuk model pembayaran di kantor HIP PAMS dengan tempo pembayaran secara periodik yakni tanggal 5-14 pada setiap bulannya lebih lanjut pola pengambilan tarif tersebut disertai dasar hukum pembayaran diatur oleh peraturan pemerintah desa no 3 tahun 2008.¹⁶

Secara spesifik berdasarkan wawancara dengan petugas administrasi yakni Maya, mekanisme pembayaran oleh warga di loket menggunakan nomor induk yang akan dicari menggunakan software pada data di komputer. Pola pendataan Data pelanggan akan muncul berdasarkan pendataan dari program komputer, petugas administrasi memiliki tugas untuk memasukan data pelanggan dari bulan sebelumnya dan ada pembaruan (sambungan baru). Dalam konteks lain petugas teknis bertugas untuk melakukan pendataan data meteran bulan lalu akan menjadi data meter awal dan data bulan terkini menjadi data meter akhir dan perhitungan untuk pembayaran menggunakan selisih antara data bulan sebelumnya dan bulan terkini. Setelah pembayaran, data bulan terkini akan menjadi data awal lagi untuk pembayaran bulan yang akan datang. Petugas administrasi juga bertugas sebagai juru tagih yang melakukan penagihan pada jadwal-jadwal tertentu yakni pada tanggal 20-25, dan bila tiga bulan berturut-turut tidak membayar maka jaringannya akan di putus. Untuk penundaan sebulan, pembayaran setelah tanggal pembayaran akan dikenakan denda 1.500. Lebih lanjut juru tagih akan membawa print data yang belum bayar untuk

¹⁵ Lihat Wawancara dengan Choirul Aziz pada tanggal 15 Januari 2015

¹⁶ Lihat dalam buku panduan HIP PAMS Tirto Agung Tlanak yang disusun pada tahun 2013

melakukan penagihan Setelah melakukan penagihan, juru tagih akan menyeter ke bendahara dan datanya dimasukan ke data pada komputer server dicatat pada buku menjadi laporan bulanan. Buku tersebut harus sama dengan data pada komputer, termasuk data tunggakannya. Petugas tagih hampir selalu memenuhi target pemasukan sebesar 90 persen selama setahun yang menunjukkan bahwa Kelompok pengelola Sarana Tirto Agung adalah organisasi yang sehat.

Meskipun demikian, Tidak ada standar pelayanan yang baku pada desa tlanak, namun demikian masyarakat desa tlanak mendapatkan pelayanan sebagai berikut: Pertama, Perbaikan pipa bila ada kerusakan yang dirinci dari perbaikan diluar meteran menjadi tanggung jawab HIPPAMS serta perbaikan dalam sambungan rumah (Setelah alat ukur meter menjadi tanggung jawab pembiayaan pemilik rumah). Kedua kemampuan untuk akses atas air 24 Jam. Ketiga Air bersih dan jernih dari campuran warna kuning/warna Keruh, air terpisahkan dari kapur. Keempat rasa air tidak bersifat payau.

Pilihan untuk melaksanakan pola kepemimpinan patrimonial justru membuat praktik pengelolaan air bersih berkembang hal ini dikuatkan oleh penuturan petugas teknis yakni Choirul Aziz KPS Tirto Agung Tlanak yang mendapatkan pelatihan serta pendampingan pemberdayaan untuk meningkatkan kemampuannya dalam bidang teknis seperti yang dituturkan oleh beliau sebagai berikut ini:

“Ilmu seperti pengembangan panel, menghitung debit air ke pelanggan. Jadi pengeluaran air dari pompa berapa liter per detik nanti dibagi berapa jiwa atau berapa sr gitu.... Kita dulu awam, pokoknya kita ada kemauan, ikhlas bekerja. Kebutuhan di kampung kita dulu kan sering mengambil air keluar. Jadi, dulu SR pertama Cuma 125. Terus mulai berkembang sampai 400. Itu masih istilahnya.. yang penting kita berjalan dulu.”(Avesina, 2015b)¹⁷

Pengakuan dari Choirul Aziz tersebut juga dikuatkan oleh pernyataan dari Dimas Indriani, Bendahara Umum HIPPAMS Tlanak dalam mengikuti pelatihan untuk bendahara dalam mengelola keuangan juga dilakukan pendampingan oleh konsultan dari Water Sanitation Program (WSP) dalam mengembangkan keahlian dalam bidang keuangan, seperti yang dituturkan sebagai berikut ini:(Avesina, 2015c)¹⁸

¹⁷ Wawancara dengan Choirul Aziz pada tanggal 14 Januari 2015 di Balai Desa

¹⁸Wawancara dengan Dimas Indriani pada tanggal 15 Januari 2015 di Kediaman Pribadi.

“Terus kita ganti pak, bulan berikutnya kan nambah, pelanggan semakin tambah, selalu tambah terus itu to pak kalau sekarang. Terus kita dibantu dari konsultan INDI, kita dibantu cara membuatkan data dan dimasukkan program dari sana, itu program apa yang dari 0-sekian terus muncul itu-itu,.....terus kemarin dari INDI itu ternyata kalau diprint sekali itu masih muncul lagi, muncul lagi, itu terus makanya saya ngeluh ke Pak Panggeng, terus ahirnya beli program lagi, yang sekali print sudah tidak bisa diprint lagi, untuk pembayaran rekening air, kan kita kesulitan pak, kadang ada yang bapaknya Mbayar sendiri, terus anaknya ndak tahu kalau bapaknya sudah mbayar, terus kita juga kesulitan kalau diprint dua kali masih muncul lagi, masih muncul lagi, ahirnya kita ndak enak sama pelanggan, nah terus kita minta pak Panggeng cari solusinya gi mana itu, karena kalau sekali print masih muncul lagi, jadi kita nggak enak sama pelanggan, terus ahirnya kita beli lagi dari orang Puskesmas itu belinya, ahirya kita pakai sampai sekarang itu. Satu juta setengah kalau nggak salah programnya. Yao rang puskesmas.”

Peningkatan kapasitas yang dilaksanakan oleh masing masing bidang yakni bidang teknis, manajemen kepemimpinan, serta pelatihan dalam bidang keuangan menjadikan Kelompok Pengelola Sarana Tirta Agung Tlanak secara organisasional telah-sudah dapat memenuhi unsur pembangunan kapasitas dalam seluruh tahapan yang mewajibkan pengembangan berbasis komunitas berdasarkan pola asesmen yang sesuai dengan kapasitas dan sumberdaya. seperti yang dituturkan oleh Chairul Aziz sebagai berikut;¹⁹

“Mau dicarikan yang lebih besar, apa airnya mencukupi atau nggak kan gitu.Jadi sementara ini paling kekuatan 1300 sudah mentok pompa ini. Soalnya hitungannya itu per jiwa sehari semalam saya hitung antara 70 liter per jiwa. Kalau saya rata-rata satu rumah 5 orang.” (Avessina, 2015b)

KESIMPULAN

Di bawah ini akan disampaikan kesimpulan dalam penelitian tentang peran patrimonial dalam pengelolaan usaha sarana air bersih,vstudi kasus: Perhimpunan HIPPAMS Tirta Agung,Desa Tlanak, Kabupaten Lamongan Jawa Timur. Kajian yang

¹⁹Wawancara dengan Choirul Aziz pada tanggal 14 Januari 2015 di Balai Desa Tlanak

telah dilakukan adalah mencakup lima tahap dari mulai studi literatur hingga temuan lapangan sebagai berikut:

1. *Terdapat 5 (lima) tahapan kegiatan dalam kajian ini*, yakni: (1) Studi literatur; (2) Kunjungan pendahuluan (*pilot visit*) ke Desa Tlanak, Jawa timur dan Desa Kemlagilor, Jawa Timur (3) Penetapan tim peneliti terkait metodologi, area studi, dan unit analisis; (4) Pengumpulan data di Desa Tlanak ,Kecamatan Kedungpring, Kabupaten Lamongan Jawa Timur. dalam bentuk observasi, wawancara mendalam dan FGD (5) Penulisan Laporan Penelitian. Keseluruhan tahapan telah dilaksanakan sejak Maret 2014 hingga Oktober 2015
2. *Pertanyaan kajian (research question) dikembangkan menurut latar belakang yang disebutkan di atas, yaitu terkait dengan peran kepemimpinan patrimonial dalam pengelolaan air bersih di Jawa Timur beserta beragam faktor kepemimpinan kultural yang hadir di masyarakat. Sehingga kepemimpinan patrimonial mampu mewujudkan kondisi yang psoitif untuk keberlangsungan kegiatan sosial di masyarakat. Dengan demikian, pertanyaan kajian dikembangkan dari prinsip tersebut, yaitu:*
 - Bagaimanakah pemimpin kultural melaksanakan negosiasi tawar kekuasaan (Power Interplay) terhadap oengelolaan HIPPAMS Tirto Agung sebagai unit usaha yang menjamin akses air bersih bagi warga desa. Bertolak dari permasalahan diatas, maka saya merumuskan pertanyaan-pertanyaan penelitian sebagai berikut:
 - A. Bagaimanakah Pemimpin kultural dalam memposisikan dirinya dalam berhadapan dengan struktur formal Birokrasi Desa dalam pengelolaan HIPPAMS Tirto Agung sebagai unit usaha yang menjamin akses air bersih bagi warga desa.
 - B. Bagaimanakah mekanisme peran kekuasaan yang dilakukan oleh pemimpin kultural (patron) dan pemimpin formal dalam pengelolaan HIPPAMS Tirto Agung?
3. Sebagai dasar investigasi untuk analisis kualitatif penelitian ini dilaksanakan dengan metode etnografi dyang diturunkan dengan teknik observasi, teknik wawancara dan teknik FGD

4. Hasil kajian berdasarkan wawancara, observasi dan FGD menunjukkan bahwa kepemimpinan patrimonial terlihat dari 4 (empat) kategori utama yaitu: (1) Kapasitas masing masing aktor kultural dalam memainkan peran peran tertentu di masyarakat. (2) Praktik Kekuasaan dilaksanakan secara tersirat, detail dan cermat, (3) Wewenang pemimpin formal yakni Kepala Desa diakui sertadiberikan rekognisi dalam tataran permukaan Pengembangan organisasi, yaitu pertumbuhan dalam organisasi; (4) Penyelenggaraan organisasi pelayanan air bersih dilaksanakan melalui mekanisme sukarela atau “profesionalisme sosial” sehingga tidak tunduk kepada mekanisme mekanisme yang baku dalam keorganisasian.

DAFTAR PUSTAKA

- Antlov, Hans *The social Construction of Power and Authority In Java* dalam Antlov, The Java That Never was Academy Theories and Political Practice, Lit Verlag Muster: 2005.
- Denzin NK, Lincoln YS. *The Sage handbook of qualitative research*: Sage; 2005.
- Isaac, TM *Campaign for democratic decentralization in kerala: an Assesment from the perspective of empowered deliberative democracy*. Kerala: Centre for Development Studies and Kerala State Planning Board, 2000.
- Batinggi, Ahmad *Manajerial Pelayanan Umum*. (Jakarta: Universitas Terbuka, 1999)
- Blau M Peter dan Marshall W. Meyer. *Birokrasi dalam Masyarakat Modern*. Jakarta: Penerbit Pustakaraya, 2000.
- Gaffar, Afan. 1995. “Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan”. Prisma 4. April 1995.
- Jackson, Karl “Bureaucratic Polity: A Theoretical Framework for Analysis of Power and Communication in Indonesia” dalam Karl D.Jackson and Lucian Pye (eds.), *Political Power and Communication in Indonesia*. 1978. (Berkeley and Los Angeles: University of California Press).
- Jemmima, SY Ea. *Multi-Village Pooling Project in Indonesia*. Jakarta: The Water Sanitation Program, October, 2011.
- Mutiarin, Dyah. *The transformation of local governance and public participation a study of four village in Java after reformasi*. 2006. University Sains Malaysia, Kuala Lumpur.
- Lokakarya Kajian Efektivitas Kinerja Kelembagaan Kelompok Pengguna Sarana Air Minum, Jakarta 2 Desember 2014. Bappenas; 2014.

Marcus GE. *Ethnography in/of the world system: the emergence of multi-sited ethnography*. *Annual review of anthropology*. 1995:95-117.

Prabaharyaka I. *Kajian Efektivitas Kinerja Kelembagaan UPS-KPS (Unit Pengelola Sarana – Kelompok Pengelola Sarana) Perdesaan*. Jakarta: Sekretarian Pokja AMPL, 2014.

Ryaas Rasyid, Muhammad. *Kajian Awal Birokrasi Pemerintahan & Politik Orde Baru*. Jakarta: MIPI, 1999.

Niels Mulder *The ideology of Javanese-Indonesian Leadership* dalam Hans Antlov, *Leadership on Java: Gentle hint, Authoritarian rules*. Curzon:1996, hal 57.

Thoha, Miftach. *Birokrasi dan Politik di Indonesia*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005).

Laporan dan Dokumen

Al'Afghani MM, Avessina MJ. *Focus Group Discussion Report. The Role of Regulatory Frameworks in Ensuring Sustainability in Community Based Water and Sanitation*, Center for Water Governance and Jejaring AMPL, Hotel Alila Pecenongan, Jakarta, October 11, 2013; Jakarta: Center for Water Governance; 2013.

Sekretariat CPMU Pamsimas. *Petunjuk Teknis Pedoman Pelaksanaan Pamsimas Tingkat Masyarakat*. 2012.

Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2005 *Tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum*, (2005).

Wawancara

Avessina MJ. *Wawancara dengan Pimpinan Asosiasi HIPPAMS Lamongan (Kasdan, Kiswanto, Atekan Yossy)*, Asosiasi HIPPAMS Lamongan Office, Lamongan, 9 January, 2015.

Avessina MJ. *Wawancara dengan Choirul Aziz, Balai Desa, Lamongan*, 14 January 2015. 2015.

Avessina MJ. *Wawancara dengan Panggeg Siswadi, Rumah Panggeg Siswadi, Lamongan*, 13 January 2015. 2015.

Avessina MJ. *Wawancara dengan Panggeg Siswadi, Penginapan Peneliti, Lamongan* 18 January 2015. 2015.

Avessina MJ. *Wawancara dengan Panggeg Siswadi*. 2015.

Avessina MJ. *Wawancara dengan Galih Yanuar (Bappeda Official), Hilmi (Bappeda Official), Agus Pindo (PU Official), Bappeda Office, Lamongan*, 9 Januari 2015.

Avessina MJ. *Wawancara dengan Rahayu/Village Head*. 2015.

Avessina MJ. Wawancara dengan Choirul Aziz, Warung Kopi Tegal Londo, Lamongan, 15 January 2015 2015.

Avessina MJ. Wawancara dengan Dimas Indriani. 2015.

Avessina MJ. Wawancara dengan Dimas Indriani, Bendahara HIPPAMS, Lamongan 15 January 2015. 2015.

Avessina MJ. Wawancara dengan Masrukin and Fadeli, pengurus HIPPAMS Margo Tirto, Kemplagilor Balai Desa, 21 January 2015 2015.

Avessina MJ. Rapat Anggota HIPPAMS Tlanak, Balai Desa, Lamongan, 10 January, 2015. 2015.

