

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Sumber daya buatan merupakan sumber daya yang diciptakan oleh manusia yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan hidup dan mendukung berbagai aktivitas (Zulkarnain, I & Runturambi, A 2022). Berbeda dengan sumber daya alam yang terbentuk alami, sumber daya buatan lahir dari keputusan dan intervensi manusia, sehingga keberadaannya tidak terlepas dari kepentingan sosial, politik, dan ekonomi. Pengelolaan kawasan sumber daya memiliki relevansi kuat pada konsep pembangunan berkelanjutan yang menekankan pada keseimbangan pertumbuhan ekonomi, perlindungan lingkungan, dan kesejahteraan sosial (Kusnanto, 2024).

Pengelolaan sumber daya pada kawasan perairan merupakan salah satu arena utama bertemunya berbagai kepentingan lintas aktor pembangunan. Dalam banyak kasus, akses terhadap pemanfaatan kawasan sumber daya tidak hanya ditentukan melalui hak legal formal, tetapi juga dipengaruhi oleh relasi kekuasaan yang bekerja antara negara, pasar, dan masyarakat lokal (Ribot & Peluso, 2003). Pemahaman mengenai akses ini menjadi titik penting dalam membaca konflik-konflik yang muncul di kawasan pengelolaan sumber daya.

Salah satu wujud nyata sumber daya buatan yang tingkat pengelolaannya kompleks yakni pada kawasan waduk. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2010 tentang Bendungan, waduk merupakan bangunan yang terbentuk akibat dibangunnya bendungan. Waduk memiliki fungsi pengelolaan sumber daya air sebagai

irigasi, pertanian, penyediaan air bersih, pembangkit listrik, dan pengendalian banjir. Juwono dan Subagiyo (2018) mengungkapkan bahwa pengelolaan waduk yang optimal menjadikan waduk sebagai infrastruktur vital dalam memastikan pasokan air sepanjang tahun, pusat pengelolaan ekosistem yang menopang keberhasilan sektor perikanan, pertanian, dan pariwisata. Kawasan waduk juga berkembang menjadi ruang sosial ekonomi oleh banyak aktor dengan berbagai kepentingan.

Pembangunan infrastruktur waduk dan bendungan dipandang sebagai instrumen modernisasi yang mampu mendorong pertumbuhan ekonomi, ketahanan pangan, dan pengendalian bencana. Hal ini menempatkan infrastruktur air menjadi prasyarat pembangunan dan kemajuan peradaban. Namun di sisi lain, terdapat konsekuensi sosial politik dalam proses perencanaan dan implementasinya. Harvey (2003) mencatat bahwa proyek infrastruktur berskala besar cenderung menjadi mekanisme *accumulation by dispossession* yakni proses pengambilalihan aset dan akses dari kelompok lemah ke tangan aktor yang dominan melalui legitimasi negara. Pola serupa ditemukan pada studi Li (2014) yang menunjukkan bahwa distribusi kekuasaan yang tidak merata dalam pengelolaan sumber daya alam dapat secara langsung meningkatkan risiko konflik, marginalisasi komunitas lokal, serta degradasi ketahanan pangan dan ekonomi masyarakat yang bergantung pada sumber daya tersebut.

Keberagaman aktor dengan kepentingan yang berbeda ini menjadikan kawasan waduk sebagai ruang yang rentan konflik yang dapat terjadi kapan saja apabila mekanisme tata kelola tidak mampu mengakomodasi kepentingan seluruh pihak secara seimbang dan terencana melalui regulasi yang memadai. Kawasan waduk berubah

menjadi ruang perebutan akses sumber daya berkepanjangan yang mempertemukan kepentingan konservasi, produksi, dan komersial.

Di Indonesia, pembangunan dan revitalisasi waduk sebagai prioritas strategis yang ditetapkan melalui Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 tentang Proyek Strategis Nasional (PSN). Kebijakan ini sebagai langkah strategis dalam rangka meningkatkan produktivitas sektor pertanian dan ketahanan pangan nasional, serta untuk mengurangi ketimpangan ketersediaan air antar wilayah. Pada tahun 2025, Indonesia tercatat memiliki 216 bendungan yang telah beroperasi dan terus bertambah seiring realisasi proyek-proyek baru yang sedang dalam tahap konstruksi (Direktorat Sumber Daya Air, Kementerian Pekerjaan Umum, 2025). Komitmen ini sejalan dengan *Sustainable Development Goals* (SDGs) 6 yang menargetkan pengelolaan air berkelanjutan, berwawasan lingkungan, serta melibatkan seluruh pemangku kepentingan termasuk masyarakat.

Pencapaian target SDGs 6 menuntut pembangunan fisik infrastruktur dengan proses perencanaan yang inklusif, mekanisme partisipasi masyarakat yang bermakna, serta jaminan bahwa manfaat infrastruktur dapat dinikmati secara adil oleh seluruh kelompok yang terdampak, termasuk komunitas lokal yang bergantung langsung pada sumber daya air. Akselerasi pembangunan infrastruktur air yang pesat di satu sisi mencerminkan peran negara dalam memperkuat ketahanan air nasional, namun di sisi lain proyek ini berlangsung dalam perbedaan kepentingan yang kompleks dan tidak setara. Antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, sektor swasta, dan komunitas lokal memiliki kapasitas yang berbeda dalam pengaruh proses pengambilan keputusan

(Rahayu, P & Firman, T 2019). Ketimpangan kapasitas ini menjadi awal mula munculnya konflik pada kawasan pembangunan infrastruktur.

Ketimpangan posisi antaraktor dalam pengelolaan kawasan waduk terlihat dalam kesenjangan antara ketentuan regulasi dan realitas pemanfaatan lahan di lapangan. Kawasan waduk di Indonesia di atur melalui kerangka regulasi yang bertingkat, mulai dari pemerintah pusat hingga peraturan daerah yang secara berjenjang menetapkan fungsi, zonasi, dan mekanisme pengawasan kawasan. Menanggapi hal tersebut, dalam Indrawati (2015) menunjukkan bahwa pelanggaran tata ruang di kawasan konservasi terjadi secara sistematis akibat lemahnya pengawasan dan pelaksanaan kebijakan yang tidak konsisten.

Kondisi di atas diperparah oleh temuan Sudarsono (2007) yang mengungkapkan bahwa implementasi tata ruang di Indonesia secara struktural terhambat oleh aktor-aktor yang memiliki kepentingan ekonomi kuat dan akses politik yang lebih besar dibandingkan dengan modal ekonomi yang dimiliki warga lokal. Dalam situasi demikian, regulasi formal seharusnya dapat melindungi fungsi konservasi kawasan justru rentan oleh kelompok kepentingan tertentu untuk membuka ruang pemanfaatan yang menguntungkan secara ekonomi. Kegagalan pengawasan ini mencerminkan kondisi otoritas pengawas tidak memiliki kapasitas atau insentif yang cukup untuk menegakkan regulasi secara konsisten terhadap para pelanggar yang memiliki kekuatan ekonomi dan relasi politik yang kuat (Lestari, 2020). Hal ini menandai bahwa persoalan tata kelola kawasan waduk yang menunjukkan ketimpangan lebih dari sekedar persoalan administrasi ruang.

Waduk Cengklik di Kabupaten Boyolali Jawa Tengah merepresentasikan kompleksitas persoalan tata kelola kawasan. Waduk yang dibangun pada era Hindia Belanda sekitar tahun 1923 sampai 1931 ini memiliki kapasitas tampung 9,87 juta meter kubik dan luas genangan sekitar 300 hektare, serta berfungsi sebagai pengendali banjir dan sumber irigasi bagi lahan pertanian seluas 1.041 hektare di wilayah sekitarnya (Jatengdaily, 2021). Fungsi strategis waduk ini selaras dengan arah kebijakan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi Jawa Tengah 2025-2029 yang menekankan optimalisasi pemanfaatan sumber daya air untuk memperkuat kesejahteraan dan daya saing daerah.

Pesatnya perkembangan kawasan Waduk Cengklik membuka peluang pemanfaatan lahan untuk mendukung berbagai aktivitas di sekitar waduk. Perkembangan ini secara bertahap menjadikan kawasan Waduk Cengklik mengalami tekanan pemanfaatan yang melampaui kapasitas daya dukung dan batas-batas yang ditetapkan melalui regulasi yang berlaku. Sebagaimana dalam hasil survei yang dilakukan oleh Tim Globetek pada 2019 yang menemukan bahwa pemanfaatan lahan di sekitar waduk tidak sesuai dengan peruntukan. Ditemukan adanya pembangunan perumahan, perdagangan, dan jasa di dalam garis sempadan waduk yang seharusnya steril dari aktivitas tersebut. Hasil survei menyebutkan bahwa pada radius 0 meter dalam badan air waduk ditemukan lahan yang digunakan untuk perumahan seluas 0,4 Ha, kegiatan perdagangan dan jasa seluas 743,3 meter persegi. Pada radius 0-50 meter dari tepian waduk teridentifikasi sebanyak 317 unit bangunan yang terdiri atas perumahan, perdagangan dan jasa, sarana peribadatan, perkantoran, dan pergudangan dengan luas

total 5,04 Ha. Sementara penggunaan lahan untuk pekarangan, sawah, ladang, dan jalan mencapai 44,85 Ha.

Kondisi demikian secara tegas bertentangan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Boyolali Nomor 8 Tahun 2019 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang menetapkan kawasan Waduk Cengklik sebagai zona konservasi dan wilayah resapan air yang dilindungi. Pelanggaran ini sebagai hasil proses panjang dalam beberapa waktu yang terjadi akibat lemahnya penegakan regulasi dan tidak adanya mekanisme pengendalian ruang yang efektif.

Adanya kesenjangan antara ketetapan regulasi dan praktik penggunaan lahan ini dipandang sebagai permasalahan teknis dan mencerminkan ketidakseimbangan distribusi kekuasaan dalam pengambilan keputusan tata ruang. Foucault (1978) menjelaskan bahwa kekuasaan bekerja sebagai relasi sosial yang tersebar dan membentuk subjektivitas individu dengan pemerintah yang mengontrol akses sumber daya melalui kebijakan yang normatif dan tampak netral, namun secara substantif berpihak pada kepentingan tertentu. Dalam Robbins (2004) menjelaskan bahwa pengelolaan sumber daya yang berorientasi pada pembangunan berskala besar dengan konsisten mengakibatkan marginalisasi komunitas lokal yang pada dasarnya justru bergantung secara langsung pada sumber daya yang ada.

Wahyuni (2019) dalam penelitiannya menjelaskan bahwa dalam kasus perubahan pemanfaatan lahan di sekitar waduk terjadi akibat lemahnya koordinasi antara pemerintah dengan pengembang lokal, sehingga dalam pelaksanaannya regulasi yang seharusnya menjadi keseimbangan konservasi dan pembangunan tidak efektif. Hal

ini menunjukkan bahwa masalah yang terjadi di Waduk Cengklik merupakan perwujudan atas pengelolaan kawasan yang tidak efektif dan melibatkan berbagai aktor dengan kepentingan berbeda.

Dalam rangka penataan kawasan Waduk Cengklik, Balai Besar Wilayah Sungai Bengawan Solo melaksanakan program revitalisasi bendungan pada tahun 2021 sebagai bagian dari Proyek Strategis Nasional, dengan dasar teknis pengelolaan dan keamanan bendungan mengacu pada Peraturan Menteri PUPR Nomor 27/PRT/M/2015 yang telah diubah dengan Peraturan Menteri PUPR Nomor 6 Tahun 2020 (Jatengdaily, 2021). Revitalisasi ini dilakukan atas temuan teknis berupa penurunan fungsi bendungan akibat rembesan pada tubuh waduk serta meningkatnya aktivitas yang tidak sesuai dengan peruntukan ruang yang mengancam keberlanjutan fungsi hidrologis waduk (Yulianto, 2021). Program revitalisasi dilakukan dengan penertiban aktivitas perdagangan di kawasan sempadan, penataan karamba ikan yang tidak memenuhi ketentuan, serta pembersihan enceng gondok yang mempercepat proses sedimentasi dan menurunkan kapasitas tampung waduk.

Revitalisasi yang dilakukan bertujuan untuk memulihkan fungsi infrastruktur vital. Namun, dalam pelaksanaannya menghadapi resistensi sosial yang kuat dari masyarakat yang selama bertahun-tahun menggantungkan kehidupan pada aktivitas ekonomi di kawasan tersebut. Para pedagang yang terdampak menyatakan keberatan atas kebijakan relokasi ke lokasi baru yang secara spasial kurang strategis, jauh dari jangkauan pengunjung, dan hanya menyediakan ruang usaha berukuran sekitar 3 x 4 meter (Kompas.com, 2022). Kondisi demikian kurang memadai untuk menopang keberlangsungan usaha yang telah dibangun selama bertahun-tahun (Yulianto, 2021).

Dialog bersama masyarakat terdampak sebelum kebijakan dilaksanakan secara minimal dan tidak tersedianya jaminan keberlanjutan penghidupan pascarelokasi mengindikasikan program revitalisasi sebagai proses administratif yang bias berorientasi pada kesejahteraan masyarakat.

Relokasi yang tidak disertai dengan jaminan keberlanjutan penghidupan menunjukkan bahwa kebijakan penataan kawasan kurang memperhatikan perlindungan terhadap keberlangsungan ekonomi warga sekitar. Hal tersebut menunjukkan adanya ketimpangan distribusi yang memposisikan kelompok kecil menanggung dampak paling besar. Kebijakan revitalisasi belum sepenuhnya berbasis keadilan sosial. Relokasi tanpa adanya kompensasi yang jelas berpotensi memperlebar konflik antara negara dan warga, sekaligus memperkuat argumen bahwa pengelolaan ruang bukan semata persoalan teknis, tetapi juga sebagai arena relasi kuasa dan kepentingan yang saling berhadapan (Yulianto, 2021)

Konflik tidak berhenti di tahun 2021, berdasarkan observasi awal bersama dengan Ketua Komunitas Peduli Waduk Cengklik (KPW) pada tahun 2025, diketahui bahwa lebih dari 130 warga masih terdampak akibat persoalan revitalisasi tersebut, kondisinya saat ini semakin kompleks. Perkembangan kawasan yang pesat dengan disertai munculnya restoran dan *coffeeshop* milik pihak swasta memanfaatkan nilai estetika dan lokasi strategis. Masuknya modal swasta mengubah pola pemanfaatan lahan secara mendasar, menciptakan ketegangan baru antara kepentingan ekonomi komersial dengan akses warga lokal atas sumber daya yang selama ini menjadi sumber penghidupan masyarakat sekitar.

Dalam Sudaryanto (2017) menjelaskan bahwa pembangunan wisata dan infrastruktur ekonomi di kawasan serupa mengakibatkan masyarakat lokal terpinggirkan akibat dominasi aktor ekonomi yang memiliki kapasitas lebih besar untuk memanfaatkan peluang yang tersedia. Begitu pula yang terjadi di Waduk Cengklik, kelompok usaha kecil mikro lokal memiliki ruang akses yang sempit akibat ketimpangan kapital dengan aktor swasta dengan kepemilikan modal yang besar, sementara kebijakan yang ada tidak memadai untuk melindungi kepentingan mereka. Hal ini memperkuat indikasi yang berlangsung di Waduk Cengklik sebagai pergeseran akses secara sistematis dari komunitas lokal kepada aktor baru yang memiliki modal dan koneksi lebih kuat dalam memanfaatkan potensi ekonomi waduk.

Penelitian-penelitian terdahulu yang secara spesifik menyentuh Waduk Cengklik masih terbatas pada aspek teknis dan fisik. Saputra (2023) memfokuskan kajiannya pada evaluasi kinerja infrastruktur yang mencakup kondisi fisik bendungan, sistem operasional, dan dampaknya pada aktivitas pertanian dan permukiman, Ramadhani, dkk (2018) membahas mengenai pendekatan *Eco Waterfront* dalam pengembangan wisata di sekitar sumber daya air, namun belum mempertimbangkan mengenai aspek keberlanjutan lingkungan dan keadilan bagi masyarakat lokal, Hardianto (2010) menganalisis distribusi sumber daya air dan potensi konflik antara pemilik lahan pertanian dan pemerintah, namun tidak secara eksplisit menjelaskan bagaimana relasi kekuasaan antar aktor berkontribusi pada ketimpangan akses dan munculnya konflik pemanfaatan lahan tersebut.

Waduk Cengklik dipilih sebagai objek penelitian atas tiga pertimbangan. Pertama, kawasan ini menampilkan konflik yang konkret dan terdokumentasi. Program

revitalisasi 2021 sebagai salah satu Proyek Strategis Nasional memindahkan sekitar 72 pedagang tanpa kompensasi dengan alasan status tanah negara, dengan lahan relokasi terbatas berukuran 3 x 4 meter (Solopos, 2021; Kompas.com, 2022). Konflik berlanjut hingga 2025 seiring masuknya modal swasta melalui restoran dan kedai kopi yang memanfaatkan meningkatnya kunjungan wisata (TIMES Indonesia, 2025). Kedua, kawasan ini mengalami tekanan perubahan pemanfaatan lahan yang nyata. Kajian spasial di Kecamatan Ngemplak menunjukkan perubahan penggunaan lahan yang mengelompok mendekati kawasan waduk dan bandara, sebagian di antaranya tidak sesuai dengan arahan pola ruang (Basundoro, 2022). Ketiga, kajian terdahulu tentang Waduk Cengklik masih didominasi pendekatan teknis dan fisik, seperti evaluasi kinerja infrastruktur (Saputra, 2023) dan pengembangan wisata (Ramadhani dkk., 2018), sehingga belum ada yang membacanya melalui lensa relasi kekuasaan dan ketimpangan akses. Kombinasi konflik aktual, tekanan perubahan lahan, dan kekosongan kajian politik inilah yang menjadikan Waduk Cengklik sebagai lokus yang tepat dan mendesak untuk diteliti.

Terdapat celah penelitian yang signifikan dimana konflik di Waduk Cengklik bukan peristiwa tunggal, tetapi menunjukkan pola antar aktor yang membentuk akses, menentukan arah pengelolaan, dan menghasilkan konflik berkepanjangan di kawasan Waduk Cengklik yang mencerminkan dinamika distribusi kekuasaan yang belum dipetakan secara akademis. Diperlukan adanya kerangka analitis yang mampu menjelaskan aktor dan struktur kelembagaan yang membentuk posisi dan kapasitas dalam mempengaruhi tata kelola. Dalam Scoones (2020) menjelaskan bahwa pranata merupakan aturan main dan organisasi adalah pemainnya. Di kawasan ini, tumpang

tindih antara pranata formal dan informal menciptakan ruang yang dimanfaatkan oleh aktor-aktor dominan untuk memperluas kendali mereka atas akses sumber daya. De Koning dan Cleaver (2012) menegaskan bahwa kegagalan pranata dalam mengatur tata guna lahan pada kawasan daerah aliran sungai berujung pada konflik antar pengguna sumber daya yang berulang dan sulit diselesaikan.

Scoones dan Wolmer (2003) mengungkapkan bahwa pengabaian atas dimensi kepentingan dan posisi aktor dalam pengelolaan sumber daya justru memperparah konflik akses dan mempersulit upaya penyelesaiannya secara berkelanjutan. Urgensi penelitian ini bertumpu pada tiga dimensi utama persoalan yang saling berkaitan. Pertama, dimensi sosial ekonomi berupa konflik yang telah berlangsung sejak 2021 dan berdampak pada lebih dari 130 warga kehilangan akses terhadap sumber penghidupan mereka, sementara masuknya modal swasta melalui pembangunan komersial antara 2023 hingga 2025 mempersempit ruang akses bagi warga lokal. Kedua, dimensi tata kelola, yakni ketidaksesuaian antara implementasi RTRW dengan realitas penggunaan lahan yang menunjukkan bahwa persoalan kompleks yang meliputi penegakan hukum, bagaimana kekuasaan bekerja untuk menentukan arah kebijakan, dan siapa yang menanggung konsekuensinya. Ketiga, dimensi kebijakan, yakni setiap kebijakan penataan kawasan memiliki risiko pada pengulangan pola ketidakadilan secara terus menerus.

Sutomo dan wahyuningrum (2019) mengungkapkan bahwa pemahaman atas dinamika perbedaan kepentingan antara pemerintah, masyarakat lokal, dan sektor swasta sangat krusial untuk menentukan arah kebijakan pengelolaan lahan dan sumber daya yang efektif dan adil. Penelitian ini menjawab kebutuhan tersebut dengan mengisi

kekosongan kajian mengenai implikasi distribusi kekuasaan pada akses dan konflik sumber daya di kawasan Waduk Cengklik.

Penelitian ini menggunakan pendekatan analisis distribusi kekuasaan yang memetakan secara sistematis aktor-aktor kunci, mekanisme akses, dan dinamika konflik dalam satu kerangka analitis yang terintegrasi. Berbeda dari studi terdahulu yang mendekati persoalan Waduk Cengklik dari sudut pandang teknis infrastruktur dan perencanaan tata ruang, penelitian ini menempatkan kekuasaan sebagai lensa utama untuk membedah mengapa regulasi tidak terlaksana sesuai ketentuannya, bagaimana terbentuknya ketimpangan akses, dan siapa yang pada akhirnya menanggung beban dari konflik sumber daya yang berkepanjangan. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademis dan praktis dalam merancang tata kelola kawasan waduk yang lebih partisipatif, berkeadilan, dan berkelanjutan.

1.2 RUMUSAN MASALAH

- 1.2.1 Bagaimana implikasi distribusi kekuasaan terhadap akses pemanfaatan lahan di kawasan Waduk Cengklik?
- 1.2.2 Bagaimana distribusi kekuasaan menjelaskan terjadinya konflik sumber daya dalam pemanfaatan lahan di kawasan Waduk Cengklik, serta dampaknya bagi kondisi sosial, ekonomi dan lingkungan?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini sebagai berikut:

- 1.3.1 Menganalisis implikasi distribusi kekuasaan antaraktor terhadap pola akses pemanfaatan lahan di kawasan Waduk Cengklik.
- 1.3.2 Menganalisis cara distribusi kekuasaan yang timpang menjelaskan terjadinya konflik sumber daya dalam pemanfaatan lahan di kawasan Waduk Cengklik, termasuk dampak sosial, ekonomi, dan lingkungan.

1.4 MANFAAT PENELITIAN

1.4.1 Manfaat Teoritis

1. Sebagai pengembangan ilmu pengetahuan yang diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan teori-teori dalam bidang ilmu politik, khususnya mengenai akses dan pemanfaatan lahan, serta dinamikan kekuasaan antara aktor-aktor yang terlibat.
2. Sebagai analisis mengenai ketidakadilan sosial dan ekonomi dalam pengelolaan sumber daya, serta memperkaya literatur konflik sumber daya dan tata ruang di Indonesia, khususnya pada kawasan perairan buatan (waduk).
3. Sebagai upaya peningkatan pemahaman terhadap efektivitas kebijakan publik terkait pengelolaan sumber daya alam dan tata ruang, serta memberikan dasar bagi pengembangan teori kebijakan yang inklusif.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Hasil penelitian dapat memberikan rekomendasi praktis bagi pemerintah daerah dan pemangku kepentingan lainnya dalam merumuskan kebijakan yang lebih adil dan berkelanjutan terkait pemanfaatan lahan di kawasan Waduk Cengklik.

2. Penelitian dapat memberikan informasi dan pengetahuan kepada masyarakat lokal tentang hak akses dan pemanfaatan lahan, serta mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan.
3. Penelitian ini dapat digunakan untuk mitigasi konflik dengan mengidentifikasi dan menganalisis dinamika kekuasaan dan pelanggaran kebijakan yang terjadi, penelitian ini dapat membantu merumuskan strategi untuk mengurangi konflik dan ketegangan antar aktor yang terlibat.
4. Sebagai rujukan penelitian lebih lanjut di bidang tata kelola sumber daya alam, pemanfaatan lahan, serta partisipasi masyarakat.

1.5 PENELITIAN TERDAHULU

Studi mengenai akses dan sumber daya telah banyak dilakukan, tetapi studi mengenai akses dan sumber daya kawasan waduk pada konteks lokal sumber daya alam di Indonesia masih terbatas. Penelitian Suryana dan Purnama (2020) menjelaskan bahwa kawasan waduk dengan karakteristik yang spesifik sebagai bendungan irigasi sekaligus area pariwisata menghadirkan konflik yang berbeda dari area wisata di pesisir pantai. Penelitian ini memperdalam analisis yang berfokus pada kawasan waduk sebagai area pariwisata yang menghadapi konflik pemanfaatan lahan dan upaya konservasi secara mendalam. Perihal akses dan sumber daya sering dikaitkan dengan suatu isu kasus dan perusahaan besar padahal dalam konteks lokal Waduk Cengklik juga rentan terjadi konflik.

Konsep negara kesejahteraan (welfare state) menggambarkan peran negara sebagai pelayan dan regulator yang mengelola sumber daya, termasuk air, untuk

mendukung kesejahteraan masyarakat lokal. Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 menyatakan bahwa negara menguasai kekayaan alam yang dalam penggunaannya harus sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Namun, dalam praktiknya, dominasi pemerintah dalam regulasi dan pengawasan menyebabkan ketimpangan akses terhadap sumber daya bahkan menguntungkan segelintir pihak. Kebijakan tata ruang wilayah di Indonesia bertujuan menciptakan pembangunan berkelanjutan dengan mempertimbangkan keseimbangan antara ekonomi dan pelestarian lingkungan. Tetapi tantangan ketidakpatuhan terhadap regulasi, khususnya dalam pengelolaan pemanfaatan lahan di kawasan sumber daya dengan potensi ekonomi tinggi menjadi permasalahan utama.

Isu mengenai akses terhadap sumber daya pada pemanfaatan lahan ikut dipengaruhi oleh kekuasaan dan kepentingan politik. Sejalan dengan penelitian Ribot dan Peluso (2003) menjelaskan bahwa akses terhadap lahan merupakan persoalan kepemilikan formal, serta melibatkan kekuasaan dan kemampuan para aktor untuk dapat memanfaatkan sumber daya. Hal ini diperkuat oleh penelitian Li (2014) yang menunjukkan bahwa aktor-aktor yang memiliki kekuatan politik dan ekonomi akan lebih mendominasi pengelolaan lahan, sehingga hal tersebut menyebabkan masyarakat lokal tidak memiliki posisi strategis untuk ikut serta dalam perencanaan dan pengelolaan lahan. Hal ini menegaskan betapa pentingnya pemahaman mengenai dampak dari adanya ketimpangan kekuasaan pada pemanfaatan lahan.

Kekuasaan merupakan elemen integral dalam kehidupan yang selalu berkembang, baik secara individu maupun komunal, dan tercermin dalam bentuk negara modern. Menurut R.M. Mac Iver, kekuasaan berkembang menuju suatu bentuk yang lebih pasti dalam negara modern, sementara Miriam Budiardjo mengungkapkan bahwa

kekuasaan adalah kemampuan untuk mempengaruhi perilaku seseorang atau kelompok sesuai dengan keinginan pemegang kekuasaan. Ossip K. Flachtheim, yang dikutip oleh Budiardjo (1993) membedakan kekuasaan politik menjadi kekuasaan sosial dalam negara dan kekuasaan yang ditujukan pada negara.

Kekuasaan politik merupakan bagian dari kekuasaan sosial yang diterapkan melalui organisasi atau lembaga negara. Untuk melegitimasi kekuasaan tersebut diperlukan penguasa dan sarana kekuasaannya (Adnan, 2017). Pembentukan kekuasaan dalam negara berhubungan erat dengan pembentukan lembaga negara, yang menurut John Locke terbagi dalam legislatif, eksekutif, dan federatif. Di Indonesia, pembagian kekuasaan negara dilakukan dengan mendistribusikannya kepada berbagai lembaga negara, yang saling terkait namun berdiri secara formil, serta didistribusikan ke tingkat daerah sesuai dengan Pasal 18 UUD 1945.

Menurut Priyatna, et al (2013) akses terhadap sumber daya dipengaruhi oleh kekuatan politik dan ekonomi para aktor yang terlibat. Para aktor yang memiliki akses fisik dan kekuatan politik atau ekonomi dapat lebih mudah untuk memanfaatkan sumber daya tersebut. Hal ini menunjukkan adanya ketimpangan akses antara masyarakat lokal dengan aktor lain yang berpengaruh, seperti pemerintah dan pengusaha. Masyarakat biasanya hanya sebagai pengguna pasif yang mendapatkan manfaat dari sumber daya tersebut.

Aktor-aktor dengan kekuatan lebih besar menggunakan strategi untuk mempertahankan bahkan memperluas akses mereka. Strategi yang diterapkan beragam, sebagian menggunakan pendekatan kolaboratif sebagian lain kompetitif. Termasuk

dengan strategi formal dengan regulasi dan kebijakan serta informal melalui hubungan personal dan jejaring sosial. Ketidaksetaraan akses ini berdampak pada kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat terutama dalam hal distribusi manfaat dari pengelolaan sumber daya waduk.

Sukanto (2016) dalam penelitiannya memberikan kontribusi penting dalam memahami dinamika kepemilikan dan akses lahan di Indonesia, menganalisis ketimpangan sosial yang berpengaruh pada distribusi akses lahan terutama dalam pertumbuhan urban yang cepat dan transformasi ekonomi. Mengacu pada teori akses yang dikembangkan oleh Ribot dan Peluso (2003) yang menempatkan kemampuan memperoleh manfaat dari sumber daya sebagai hal yang tidak dapat terlepas dari status kepemilikan. Sukanto menunjukkan bahwa kepemilikan lahan tidak sejalan dengan akses dimana individu atau kelompok yang tidak memiliki lahan secara formal masih dapat mengandalkan hubungan sosial atau jaringan untuk mengakses lahan.

Kompleksitas ketimpangan pada pengelolaan sumber daya alam di Indonesia yang dilatarbelakangi oleh perbedaan kepentingan antara pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta berpotensi mengakibatkan konflik (Sutomo dan Wahyuningrum, 2019) diperkuat oleh penelitian Situmorang (2013) yang menyatakan bahwa perkembangan ekonomi yang pesat di kawasan konservasi yang tidak diimbangi dengan memperhatikan aspek lingkungan berujung pada penurunan kualitas ekosistem dan ketidakpuasan oleh masyarakat sekitar. Oleh karena itu, sangat penting untuk menggali lebih dalam mengenai ketimpangan kekuasaan dalam tata guna lahan berdampak pada kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat.

Kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah dirancang untuk mengatur penggunaan lahan secara berkelanjutan dan tepat guna dengan mengoptimalkan sumber daya alam, namun menurut Wahyuni (2019) dalam penelitiannya menemukan bahwa adanya pelanggaran RTRW terjadi akibat kurangnya koordinasi antara pemerintah daerah dan pihak pengembang menyebabkan terjadinya pelanggaran terhadap regulasi yang telah ditetapkan. Sugiyono dan Pranata (2020) mengungkapkan bahwa pengawasan yang lemah dalam pelaksanaan RTRW menyebabkan pembangunan tidak sesuai dengan peruntukannya yang pada akhirnya memicu terjadinya konflik antara kebutuhan ekonomi dan konservasi lingkungan.

Tarigan, et al (2013) mengungkapkan bahwa dinamika kekuasaan politik lokal mempengaruhi kebijakan pengelolaan sumber daya air. Pemerintah daerah, sektor swasta, dan komunitas terlibat dalam proses perumusan dan implementasi kebijakan, namun relasi antar aktor tersebut tidak dalam posisi yang setara. Kepentingan politik dan ekonomi cenderung lebih dominan dalam menentukan pengelolaan waduk dan sistem irigasi, sehingga akses dan kontrol terhadap sumber daya lebih banyak ditentukan oleh kekuasaan tingkat lokal.

Penelitian tersebut memperkuat ketimpangan dalam distribusi akses penggunaan lahan yang memiliki pengaruh besar dalam menentukan alokasi sumber daya di wilayah mereka. Pembangunan bertumpu pada pertumbuhan ekonomi dan kepentingan politik berpotensi memproduksi ketimpangan akses masyarakat apabila tidak disertai dengan mekanisme distribusi manfaat yang adil dan partisipatif. Dalam (Judijanto et al., 2025) menegaskan bahwa proyek-proyek infrastruktur berskala besar berpotensi memproduksi ketimpangan akses ketika proses pengambilan keputusan tidak

partisipatif dan transparan yang menyebabkan kelompok lokal kehilangan ruang atau sumber penghidupan akibat kebijakan yang dirumuskan.

Menghadapi permasalahan demikian, partisipasi masyarakat sekitar menjadi penting dalam pengelolaan sumber daya. Masyarakat sebagai kunci utama untuk mencapai kebijakan yang adil dan berkelanjutan. McCarthy (2009) mencatat bahwa desentralisasi di Indonesia membuka peluang bagi masyarakat untuk terlibat secara aktif meskipun partisipasi mereka terbatas oleh dominasi aktor-aktor ekonomi sehingga diperlukan mekanisme yang kuat agar partisipasi menjadi efektif dilaksanakan.

Penelitian sebelumnya menunjukkan bahwa akses terhadap sumber daya tidak hanya bergantung pada kepemilikan formal tetapi juga pada kekuatan politik dan ekonomi aktor-aktor yang terlibat. Namun, masih sedikit penelitian yang secara mendalam membahas mengenai distribusi kekuasaan mampu mempengaruhi akses terhadap lahan. Selain itu, meskipun terdapat pengakuan mengenai pentingnya partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sumber daya, mekanisme yang efektif untuk meningkatkan partisipasi tersebut masih belum jelas. Penelitian ini fokus pada analisis implikasi distribusi kekuasaan terhadap akses dan konflik sumber daya dalam pemanfaatan lahan di kawasan Waduk Cengklik, dengan menelaah aktor-aktor yang terlibat, kepentingan yang dinegosiasikan, serta dampak sosial ekonomi yang ditimbulkan bagi masyarakat sekitar.

Beberapa penelitian yang ada menunjukkan bahwa ketidaksesuaian dalam pemanfaatan lahan pada kawasan sumber daya air berpotensi menimbulkan degradasi lingkungan dan gangguan fungsi infrastruktur. Namun, analisis yang mengaitkan

persoalan tersebut dengan distribusi kekuasaan dan ketimpangan akses antar aktor terbatas. Sebagian besar kajian yang dilakukan cenderung menekankan pada aspek teknis dan ekologis, sementara dinamika politik yang mempengaruhi siapa yang mampu memperoleh, mempertahankan, atau kehilangan akses terhadap lahan belum dianalisis secara komprehensif.

Melalui celah kekosongan tersebut, penelitian ini menggali relasi antar aktor, kerangka regulasi, serta praktik implementasi kebijakan yang membentuk pola ketimpangan akses antara masyarakat lokal dan aktor-aktor yang memiliki posisi dominan secara institusional maupun ekonomi, serta faktor-faktor yang memperkuat ketimpangan tersebut dengan implikasinya pada konflik yang berkaitan dengan hak-hak masyarakat sekitar. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan mampu memperkaya pemahaman mengenai distribusi kekuasaan mempengaruhi akses dan konflik dalam pemanfaatan lahan, serta berkontribusi secara konseptual pada kajian mengenai kebijakan tata ruang dan pengelolaan sumber daya di kawasan Waduk Cengklik.

1.6 KERANGKA PEMIKIRAN

1.6.1 Teori Distribusi Kekuasaan

Kekuasaan menjadi salah satu konsep sentral pada studi ilmu politik. Perdebatan mengenai hakikat, sumber, dan kerja kekuasaan menghasilkan berbagai tradisi teoritis yang berbeda. Max Weber dalam Sentra dan Andri (2022) mendefinisikan kekuasaan sebagai kemampuan aktor untuk memaksakan kehendaknya atas aktor lain meskipun memperoleh perlawanan. Dalam perspektif ini, kekuasaan bersifat relasional dan

hierarkis. Kekuasaan dimiliki oleh individu atau institusi yang mampu memaksakan kondisi patuh melalui otoritas paksaan atau legitimasi.

Secara pluralis yang dipelopori oleh Dahl dalam Sholikin (2021) memandang kekuasaan sebagai sesuatu yang terdistribusi antar berbagai kelompok dan masyarakat yang demokratis. Melalui perspektif ini, tidak ada suatu kelompok yang mendominasi pengambilan keputusan secara permanen. Kekuasaan bersaing dan dapat dinegosiasikan melalui proses yang terbuka. Sebagai kritik atas pluralisme ini berkembang perspektif Bachrach dan Baratz (1962) yang memperkenalkan konsep *non decision making* yakni kemampuan aktor secara dominan untuk mengendalikan agenda politik sehingga isu-isu yang mengancam kepentingan mereka tidak masuk ke ranah perdebatan publik. Hal ini menunjukkan bahwa selain sebagai persoalan mengenai siapa yang menang dalam suatu keputusan, kekuasaan juga tentang siapa yang mampu mencegah isu tertentu menjadi keputusan.

Lukes (1974) menganggap bahwa kekuasaan merupakan suatu kemampuan untuk membentuk preferensi dan kesadaran orang lain untuk menerima kondisi yang merugikan sebagai hal yang tak terhindarkan. Kekuasaan ini lebih bersifat hegemonic yang bekerja melalui internalisasi norma, nilai, dan ideologi, tidak melalui paksaan secara terbuka. Sebagai contoh pada pengelolaan sumber daya, masyarakat yang menerima penggusuran atau pembatasan akses sebagai konsekuensi pembangunan yang sah.

Perspektif Gramsci (1971) melalui konsep hegemoni menjelaskan bagaimana kelas yang dominan mampu mempertahankan kekuasaannya yang tidak hanya melalui

koersi, tetapi juga melalui persetujuan yang dikelola. Persetujuan ini berupa konsensus yang dibangun melalui institusi-institusi sipil seperti media, pendidikan, dan birokrasi. Pada pengelolaan sumber daya ditunjukkan melalui kebijakan yang tampak rasional dan teknis sebagai produk hegemoni atas kelas tertentu yang mampu mendefinisikan kepentingan mereka sebagai kepentingan publik.

Sistem pemerintahan Indonesia menggunakan distribusi kekuasaan untuk mencegah terjadinya pemusatan kewenangan yang dapat menimbulkan dominasi pemerintahan, yang berpotensi membuka celah bagi penyalahgunaan kekuasaan. John Locke dalam *Two Treatises on Civil Government* (1690) membagi kekuasaan menjadi tiga cabang: legislatif, eksekutif, dan federatif. Sementara itu, Montesquieu dalam *L'Esprit des Lois* (1748) mengenalkan konsep trias kekuasaan yang terdiri dari eksekutif, legislatif, dan yudikatif, yang kemudian oleh Imanuel Kant dikenal sebagai trias politica. Pembagian kekuasaan ini disesuaikan dengan kebutuhan setiap negara, yang sangat bergantung pada konstitusi yang berlaku, dengan prinsip utama untuk menghindari konsentrasi kekuasaan pada satu pihak.

Rahmatullah (2013) menyebutkan pemisahan kekuasaan di Indonesia bersifat *distribution* bukan *separation*, dalam konsep *distribution* terjadi pembagian fungsional yang tidak kaku mengikuti kelembagaan tradisional. Pembagian kekuasaan yang demikian diharapkan mampu memperkuat sistem *check and balance* antara organ utama, namun tidak menutup kemungkinan menimbulkan kerumitan lain dalam hal administrasi melalui suatu mekanisme yang berlaku. Diperkuat oleh Kusnardi dan Ibrahim (1988) bahwa pembagian kekuasaan memang terbagi dalam bagian-bagian

namun tidak dipisahkan dan membawa konsekuensi untuk dimungkinkan koordinasi atau kerjasama.

Pendekatan berbeda melalui konsep Bourdieu (1986) dalam Caine (2013) dengan konsep modal ekonomi, sosial, budaya, simbolik dan habitus. Perspektif ini mengungkap bahwa kekuasaan bersumber dari kepemilikan material dan kemampuan aktor untuk dapat mengonversi berbagai bentuk modal dalam arena sosial tertentu. Aktor dengan modal simbolik dan memiliki reputasi, legitimasi dan pengakuan mampu mendominasi suatu ruang tanpa harus menggunakan kekerasan fisik. Pada dinamika konflik mengenai lahan, pemerintah dan aktor swasta memiliki modal ekonomi dan simbolik lebih besar dibanding masyarakat lokal dengan modal yang terbatas secara struktural lebih mampu menang dalam persaingan akses.

Berbagai perspektif di atas memberikan dasar bahwa kekuasaan dapat bersifat memaksa (Weber, 1964), terdistribusi secara plural (Dahl), tersembunyi dalam pengendalian agenda (Bachrach dan Baratz), maupun hegemonik (Lukes dan Gramsci). Namun, untuk membedah cara kekuasaan bekerja melalui regulasi dan wacana teknis dalam tata kelola ruang, penelitian ini menempatkan kerangka analitis Michel Foucault sebagai latar yang memperkaya analisis dalam membedah relasi kuasa yang terdapat di balik instrumen teknis.

Berbeda dengan teori klasik yang memandang kekuasaan sebagai sesuatu yang dimiliki oleh lembaga tertentu dan kemudian terbagi dalam legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Foucault menolak pandangan bahwa kekuasaan bersifat hierarkis, terpusat, dan dimiliki oleh entitas tunggal. Sebaliknya, Foucault menempatkan kekuasaan

sebagai relasi yang tersebar di seluruh jaringan sosial dan bekerja melalui mekanisme wacana, pengetahuan, dan praktik kelembagaan. Dalam *Discipline and Punish* (1977) oleh Foucault dalam Kamahi (2017) menegaskan bahwa kekuasaan bukan hanya entitas yang statis atau terpusat, tetapi sebagai jaringan relasi yang bekerja secara tersebar dalam berbagai institusi dan mekanisme pengaturan. Kekuasaan bekerja melalui produksi aturan, klasifikasi, normalisasi, dan standar yang membentuk perilaku individu dan kelompok.

Kekuasaan didistribusikan dalam kapasitas untuk mengatur, mendefinisikan, dan mengklasifikasi realitas yang terjadi. Foucault dengan konsep *governmentality* menjelaskan kekuasaan modern dijalankan dalam pemerintahan dengan administratif, statistik, dan manajerial. Pemerintahan modern melalui instruksi langsung dan pengelolaan populasi serta ruang dengan menggunakan perencanaan dan instrumen kebijakan. Dalam pengelolaan kawasan waduk, kekuasaan dijalankan melalui penetapan zonasi, pemberian izin, penentuan batas sempadan, serta standar teknis yang dapat menentukan siapa yang dapat menggunakan suatu ruang dengan kapasitas tertentu. Dengan demikian, distribusi kekuasaan diwujudkan melalui pengaturan yang mampu menentukan akses dan pembatasan terhadap sumber daya.

Konsep kekuasaan Foucault juga menekankan pada keterkaitan pada kekuasaan dan pengetahuan (*power and knowledge*). Kebijakan-kebijakan yang ditentukan atas rezim pengetahuan tertentu dianggap sah dan ilmiah sehingga memiliki legitimasi untuk dapat mengatur. Dalam pengelolaan kawasan sumber daya, melalui kajian teknis lingkungan, peta tata ruang, dokumen perencanaan dan pembangunan serta kepentingan untuk revitalisasi menjadi bentuk pengetahuan yang membenarkan intervensi negara.

Pengetahuan ini mampu menjadi instrumen yang melegalkan praktik pengaturan. Melalui hal ini, distribusi kekuasaan mencakup otoritas dalam memproduksi dan menggunakan pengetahuan sebagai dasar pengambilan keputusan.

Perlu ditegaskan bahwa istilah distribusi kekuasaan dalam penelitian ini tidak dimaknai secara klasik sebagai pembagian kekuasaan yang dimiliki dan dialokasikan antarlembaga. Mengikuti Foucault, kekuasaan tidak dipahami sebagai substansi yang dimiliki, melainkan sebagai relasi yang beroperasi dan tersebar melalui wacana, regulasi, dan praktik kelembagaan. Distribusi kekuasaan di sini merujuk pada pola tersebarnya relasi kuasa yang menempatkan aktor pada posisi yang tidak setara dalam mengakses dan mengendalikan sumber daya. Pembagian kewenangan formal antarlembaga tidak diposisikan sebagai ontologi kekuasaan yang berdiri sendiri, melainkan sebagai arena tempat relasi kuasa tersebut bekerja secara konkret.

Kerangka kekuasaan oleh Foucault relevan dengan penelitian yang terletak pada kemampuan untuk mengungkap kebijakan revitalisasi dan penataan kawasan Waduk Cengklik yang dilandasi regulasi formal teknis yang bekerja sebagai mekanisme distribusi kekuasaan yang menentukan hak atas akses, pemanfaatan, dan pengendalian kawasan tersebut. Dengan perspektif Foucault, indikator utama distribusi kekuasaan pada penelitian ini dapat dilihat dengan dua dimensi yang saling berkaitan. Pertama, melalui dimensi struktural-formal yakni pembagian kewenangan antara lembaga berdasarkan konstistusi dan peraturan perundang-undangan. Kedua, dimensi relasional-operasional, dimana suatu kewenangan dijalankan melalui praktik regulasi, klasifikasi ruang, dan mekanisme administratif secara konkret mampu menentukan pola akses pada sumber daya. Pendekatan ini bertujuan untuk menelusuri bagaimana kekuasaan bekerja

dalam tata kelola ruang dan membentuk diferensiasi akses melalui relasi jaringan antar aktor dan potensi terjadinya konflik.

1.6.2 Teori Akses dan Sumber Daya

Perdebatan mengenai akses sumber daya berkembang melalui tradisi ekonomi politik yang semula berfokus pada kepemilikan (*property rights*) sebagai indikator utama dalam pemanfaatan sumber daya. Pada tradisi neo klasik, Demsetz (1967) menjelaskan bahwa hak kepemilikan yang jelas dan dapat dipindahtangankan merupakan prasyarat pengelolaan sumber daya yang efisien. Tanpa adanya kepastian hak milik, maka sumber daya mengalami eksploitasi yang berlebihan. Pendekatan ini populer melalui *konsep tragedy of the commons* oleh Hardin pada 1968 yang menyimpulkan bahwa sumber daya milik bersama (*commons*) menuju pada degradasi akibat perilaku individu yang sangat oportunistik.

Sebagai kritik atas persepektif Hardin, Ostrom (1990) mengembangkan pranata pengelolaan sumber daya bersama secara efektif melalui kajian empiris lintas negara yang dilakukan oleh komunitas lokal tanpa harus bergantung pada privatisasi atau intervensi negara. Ostrom dengan konsep *Common Pool Resources* (CPR) mengidentifikasi prinsip-prinsip institusi yang berhasil, termasuk menentukan batas yang jelas, kesesuaian antara aturan dan kondisi lokal, serta partisipasi pengguna dalam pengambilan keputusan. Namun, Ostrom berasumsi bahwa kelompok pengguna sumber daya pada dasarnya bersifat homogen dan mampu melakukan negosiasi setara. Hal tersebut menjadi suatu permasalahan ketika kekuasaan berjalan antar aktor yang beragam dan lebih besar.

Dalam mengisi celah pendekatan Ostrom, ekologi politik meletakkan relasi kekuasaan sebagai indikator penjelas utama dalam dinamika pemanfaatan sumber daya. Peet dan Watts (1996) mengungkapkan bahwa degradasi lingkungan dan konflik sumber daya tidak hanya dapat dipahami melalui logika teknis atau ekonomi, tetapi harus melihat pula sebagai produk struktur politik dan ekonomi yang lebih luas untuk menentukan kuasa atas sumber daya dengan dasar yang jelas. Oleh Bryant (1998) menambahkan bahwa yang sering terjadi di negara berkembang, negara bertindak sebagai mediator kepentingan modal terhadap sumber daya alam, sehingga konflik lingkungan merupakan konflik politik.

Dari berbagai konsep perdebatan tersebut, penelitian ini menggunakan teori akses oleh Ribot dan Peluso (2003) yang membedakan secara tegas antara *property* (hak yang diakui dan dilindungi secara sosial) dan *access* sebagai kemampuan actual untuk memperoleh manfaat atas sesuatu. Seseorang atau kelompok mungkin memiliki hak formal atas suatu sumber daya tetapi tidak memiliki akses secara aktual untuk manfaatnya. Sebaliknya, seseorang mungkin dapat mengakses manfaat sumber daya tanpa memiliki hak formal apapun. Akses dibentuk oleh mekanisme yang disebut sebagai *bundle of powers* yang mencakup atas modal, pengetahuan, otoritas, identitas sosial, dan jaringan sosial.

Teori akses yang dikembangkan oleh Ribot dan Peluso (2003) berfokus pada cara individu atau kelompok memperoleh keuntungan dari sumber daya tertentu melalui mekanisme sosial, ekonomi, dan politik. Hal ini menekankan bahwa akses tidak hanya berkaitan dengan kepemilikan formal, tetapi juga dengan hubungan kekuasaan yang memungkinkan seseorang untuk memanfaatkan sumber daya. Pada Waduk Cengklik,

akses terhadap lahan dan air dipengaruhi oleh relasi sosial serta kebijakan yang mengatur pemanfaatan sumber daya alam tersebut. Ribot dan Peluso mengategorikan akses menjadi dua jenis utama, yaitu akses berdasarkan hak (legal dan ilegal) serta akses struktural dan relasional, yang beroperasi secara paralel dalam menentukan siapa yang dapat atau tidak dapat memperoleh manfaat dari suatu sumber daya.

Sumber daya alam dalam teori akses dikaitkan dengan cara pengelolaan dan penggunaannya untuk mencapai tujuan tertentu. Dalam pemanfaatannya, terdapat dua perspektif utama yakni pandangan konservatif (Malthusian), yang menekankan pentingnya keberlanjutan sumber daya agar tidak habis untuk generasi mendatang, serta pandangan eksploitatif, yang melihat sumber daya alam sebagai aset yang dapat dimanfaatkan secara intensif dengan inovasi untuk meningkatkan efisiensi produksi.

Ribot dan Peluso membedakan akses dalam dua bentuk utama yakni akses berbasis hak (*right based access*) serta akses struktural dan relasional. Akses yang berbasis hak diperoleh melalui mekanisme legal amupun ilegal dengan izin usaha, regulasi zonasi, sertifikat, dan keputusan administratif lainnya. Sedangkan pada akses struktural dan relasional diperoleh melalui modal ekonomi, jaringan politik, kedekatan dengan pengambil kebijakan, legitimasi, serta kontrol atas informasi. Keduanya bekerja secara paralel dan saling mempengaruhi dalam menentukan pemanfaatan sumber daya.

Ketimpangan akses dan kontrol atas lahan di kawasan waduk merupakan konsekuensi dari relasi kekuasaan. Perbedaan kemampuan dalam memperoleh dan mempertahankan akses berakibat pada perbedaan distribusi manfaat yang diterima oleh masing-masing kelompok. Dalam teori akses menekankan bahwa distribusi akses yang

merata memungkinkan semua pihak berkontribusi dalam pemanfaatan sumber daya secara optimal. Sebaliknya, keterbatasan akses dapat memicu konflik sosial dan ekonomi, serta menghambat tujuan pembangunan berkelanjutan. Hal ini menunjukkan distribusi kekuasaan dalam tata kelola sumber daya erat kaitannya dengan perbedaan manfaat, dinamika konflik, serta dampaknya bagi ekologi, sosial, dan ekonomi masyarakat sekitar.

1.6.3 Teori Konflik

Teori konflik merupakan pandangan terkait perubahan sosial bukan hasil dari penyesuaian nilai-nilai yang membawa perubahan, tetapi lebih dipengaruhi oleh konflik yang menghasilkan kompromi-kompromi yang menggantikan kondisi semula (Rosana, 2015). Tualeka (2017) mengutip teori kelas Karl Marx, yang menyoroti perbedaan antara dua kelas sosial: borjuis, yang memiliki alat produksi, dan proletariat, yang hanya memiliki tenaga kerja. Perbedaan ini memperburuk ketegangan sosial, menciptakan konflik antara keduanya. Konflik ini menjadi pendorong perubahan sosial karena ketegangan yang terjadi mempercepat proses transformasi dalam masyarakat.

Rosana (2015) menyatakan bahwa dalam titik tertentu, konflik bisa menghasilkan kesepakatan bersama melalui negosiasi dan konsensus. Dahrendorf menambahkan bahwa masyarakat memiliki dua wajah: konflik dan konsensus, yang mengarah pada dua teori sosiologi. Teori konflik menguji kepentingan yang bersaing dan penggunaan kekerasan yang terjadi dalam masyarakat, sementara teori konsensus menguji nilai integrasi. Zuldin (2019) berpendapat bahwa tidak akan ada konflik tanpa

adanya konsensus yang mendasarinya, dan konflik itu sendiri bisa menciptakan konsensus serta integrasi dalam masyarakat.

Lewis A. Coser berpendapat bahwa konflik merupakan proses yang instrumental dalam pembentukan, penyatuan, dan pemeliharaan struktur sosial, dan membedakan antara konflik realistis dan non-realistis. Konflik realistis muncul karena kekecewaan terhadap tuntutan tertentu dalam hubungan sosial, sementara konflik non-realistis lebih berkaitan dengan kebutuhan untuk meredakan ketegangan. Semakin dekat hubungan, semakin besar rasa kasih sayang, yang membuat konflik dapat berkembang menjadi sesuatu yang berbahaya jika tidak ditangani dengan baik. Dalam Susan (2014), konflik dapat dibagi menjadi empat tipe yaitu kondisi tanpa konflik, konflik laten, konflik terbuka, dan konflik di permukaan, yang masing-masing mencerminkan tingkat kedalaman dan kejelasan masalah yang ada. Menurut Pasya (2017) konflik dapat bersifat vertikal, horizontal, atau diagonal, tergantung pada struktur dan kekuatan yang terlibat, seperti konflik antara masyarakat dengan pengendali kekuasaan atau antar kelompok etnis dan agama yang setara.

Pendekatan yang relevan dan menjadi pilihan dalam penelitian ini ialah teori konflik Johan Galtung. Teori Galtung dipilih karena konflik di Waduk Cengklik berkarakter laten dan struktural, bukan kekerasan terbuka. Berbeda dengan Marx yang menekankan pertentangan kelas, serta Coser dan Dahrendorf yang lebih menyoroti fungsi konflik terbuka, kerangka Galtung mampu menangkap ketidakadilan yang terlembaga dan berlangsung perlahan melalui kebijakan yang tampak netral. Galtung membedakan tiga jenis kekerasan yakni kekerasan langsung, kekerasan struktural, dan kekerasan kultural. Kekerasan langsung merujuk pada tindakan agresif yang terlihat,

seperti bentrokan fisik atau intimidasi. Kekerasan struktural terjadi ketika sistem sosial, politik, atau ekonomi menyebabkan ketimpangan dan penderitaan bagi kelompok tertentu, sering kali melalui kebijakan yang tidak adil atau distribusi sumber daya yang timpang. Kekerasan kultural berfungsi untuk melegitimasi ketidakadilan melalui norma, ideologi, atau praktik sosial yang telah mengakar dalam masyarakat. Teori ini membantu memahami bagaimana konflik bisa muncul tidak hanya dalam bentuk fisik, tetapi juga melalui ketidakadilan struktural dan kultural.

Johan Galtung (1996) juga memperkenalkan segitiga konflik atau disebut “*conflict triangle*” yang terdiri dari tiga elemen yang saling terkait yakni sikap/persepsi (*attitudes and perceptions*), perilaku (*actions and behaviors*), dan kontradiksi (*incompatibility of goals*). Konflik yang utuh dan berkelanjutan melibatkan ketiga elemen ini. Sikap permusuhan yang mengkristal, perilaku konfrontatif yang aktif, dan situasi objektif berupa ketidaksesuaian kepentingan dan tujuan. Kerangka ini relevan untuk menganalisis konflik di kawasan Waduk Cengklik yang melibatkan dimensi persepsi masyarakat yang terbatas haknya, perilaku berupa resistensi dan protes, serta kontradiksi struktural berupa ketimpangan akses.

Pemetaan kerangka ini pada kasus Waduk Cengklik diuraikan melalui kekerasan langsung tampak dengan pembongkaran warung dan penerbitan surat teguran terhadap warga; kekerasan struktural terlihat pada relokasi tanpa kompensasi dan ketimpangan akses yang melekat pada desain regulasi serta kesenjangan modal; dan kekerasan kultural bekerja melalui wacana pembangunan, konservasi, dan status tanah negara yang menjadikan pengusuran tampak sah. Pada segitiga konflik, kontradiksi berupa benturan antara fungsi konservasi, kepentingan komersial, dan keberlangsungan

penghidupan warga; sikap berupa ketidakpercayaan dan kecemburuan sosial; dan perilaku berupa penolakan relokasi serta resistensi yang berlangsung sejak 2021. Dengan demikian, kekerasan struktural merupakan wujud konkret dari distribusi kekuasaan yang timpang (Foucault) dan ketimpangan akses (Ribot dan Peluso), sehingga ketiga teori saling terhubung.

Pemetaan kerangka Galtung pada kasus Waduk Cengklik dapat diuraikan melalui beberapa hal yakni pada dimensi kekerasan, kekerasan langsung tampak melalui pembongkaran warung dan penertiban fisik serta penerbitan surat teguran terhadap warga. Kekerasan struktural terlihat pada relokasi tanpa kompensasi dan ketimpangan akses yang melekat pada desain regulasi serta kesenjangan modal antara warga lokal dan pemodal swasta. Kekerasan kultural bekerja melalui wacana pembangunan, konservasi, dan status tanah negara yang menjadikan penggusuran tampak wajar dan sah. Adapun pada segitiga konflik, kontradiksi (*incompatibility of goals*) berupa benturan antara fungsi konservasi, kepentingan komersial, dan keberlangsungan penghidupan warga; sikap (*attitude*) berupa ketidakpercayaan dan kecemburuan sosial warga terhadap negara dan aktor swasta; dan perilaku (*behavior*) berupa penolakan relokasi, protes, serta resistensi yang berlangsung sejak 2021.

Pemilihan teori Galtung juga berdasar pada kemampuan konsep untuk menangkap konflik yang bersifat laten, yakni konflik yang belum meledak menjadi kekerasan fisik yang terbuka tetapi sudah berlangsung dalam bentuk ketidakadilan struktural dan menciptakan ketegangan sosial. Kondisi di kawasan Waduk Cengklik menampilkan ketimpangan akses, marginalisasi pedagang, dan resistensi warga yang

berkepanjangan sejak 2021 hingga 2025 merupakan dampak konflik laten yang memerlukan analisis mendalam.

Teori Galtung dipilih karena konflik di Waduk Cengklik berkarakter laten dan struktural, bukan kekerasan terbuka berskala besar. Berbeda dengan Marx yang menekankan pertentangan kelas dan Coser maupun Dahrendorf yang lebih menyoroti fungsi integratif konflik terbuka, kerangka Galtung mampu menangkap ketidakadilan yang terlembaga dan berlangsung perlahan melalui kebijakan yang tampak netral. Kerangka ini sekaligus menjadi penghubung logis dengan dua teori lain: kekerasan struktural merupakan wujud konkret dari distribusi kekuasaan yang timpang (Foucault, 2012) dan ketimpangan akses (Ribot dan Peluso, 2003).

1.6.4 Persaingan Sumber Daya, Akses, dan Kekuasaan Lokal

Pemanfaatan lahan di kawasan Waduk Cengklik sangat dipengaruhi oleh persaingan dalam hal sumber daya, akses, dan kekuasaan lokal. Menurut Chapin (1957) dalam Suartika (2007), ada tiga faktor utama yang mempengaruhi tata guna tanah, yakni faktor ekonomi yang berorientasi pada keuntungan finansial, faktor pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat, dan faktor nilai-nilai sosial yang berkembang di kawasan tersebut. Ketiga faktor ini mempengaruhi cara pengelolaan lahan, dengan kepentingan politik menjadi salah satu komponen penting yang berperan dalam menentukan kebijakan penggunaan lahan. Dalam situasi tertentu, kepentingan politik ini bisa sangat mempengaruhi pengambilan keputusan terkait tata guna lahan.

Kawasan dengan sumber daya yang melimpah menjadi sasaran pihak-pihak tertentu untuk memanfaatkan secara maksimal, yang kemudian menciptakan persaingan

dalam penguasaan dan pemanfaatannya. Kondisi ini dapat mengarah pada konflik dalam konteks kekuasaan lokal dan kelembagaan. Dinamika ini menunjukkan bahwa kepemilikan kekuasaan dan kontrol terhadap lembaga pengelola sumber daya akan mempengaruhi bagaimana distribusi dan penggunaan sumber daya tersebut dilakukan. Hal ini semakin memperjelas pentingnya pembagian kekuasaan yang jelas dalam pengelolaan sumber daya alam untuk mencegah ketimpangan dan konflik yang dapat merugikan berbagai pihak.

Distribusi pemanfaatan lahan di kawasan Waduk Cengklik mencerminkan praktik yang kompleks, di mana berbagai aktor seperti pemerintah, swasta, dan masyarakat lokal bersaing untuk mengendalikan sumber daya. Seperti yang dikemukakan oleh Leach et al. (1999), dinamika pengelolaan sumber daya tidak hanya bergantung pada regulasi formal, tetapi juga pada kekuatan sosial dan politik yang ada. Pembangunan di Waduk Cengklik sebagai investasi strategis menjadi faktor utama yang mendorong persaingan ini. Ketersediaan lahan yang semakin terbatas mengancam kawasan konservasi, sementara aktor-aktor dengan jaringan kuat mendapatkan keuntungan lebih besar dibandingkan masyarakat lokal yang memiliki keterbatasan akses.

Persoalan akses lahan selain berkaitan dengan aturan hukum, turut disertai dengan pengaruh atas kekuasaan informal dan pengaruh sosial-ekonomi. Aktor yang memiliki kendali terhadap kebijakan dapat memanfaatkan celah regulasi untuk memperoleh akses eksklusif terhadap lahan strategis. Infrastruktur pariwisata dan bisnis yang berkembang di sekitar Waduk Cengklik menunjukkan bagaimana informasi dan keputusan kebijakan dapat dimonopoli oleh kelompok tertentu, mengesampingkan

kepentingan masyarakat yang lebih rentan. Hal ini menyebabkan ketimpangan dalam pemanfaatan sumber daya dan semakin memarginalkan masyarakat lokal.

Ketidakseimbangan dalam distribusi akses lahan juga berpotensi menimbulkan konflik antara kepentingan ekonomi dan konservasi lingkungan. Manipulasi kebijakan tata ruang oleh aktor berpengaruh dapat menyebabkan eksploitasi lahan yang tidak terkendali, memperburuk kerusakan ekologi, serta meningkatkan kesenjangan sosial. Penggunaan lahan secara ilegal, termasuk tanpa izin resmi, menjadi sarana bagi kelompok dominan untuk terus memperluas kendali mereka. Dalam jangka panjang, kondisi ini dapat memicu ketegangan sosial serta menghambat keberlanjutan ekosistem dan kesejahteraan masyarakat di sekitar Waduk Cengklik.

Melalui ketiga teori yang digunakan yakni Foucault, Ribot dan Peluso, serta Galtung saling melengkapi dalam membentuk kerangka analisis yang komprehensif. Teori kekuasaan Foucault menjelaskan bagaimana kekuasaan diproduksi, didistribusikan, dan dioperasikan melalui wacana kebijakan, instrumen regulasi, dan praktik regulasi. Hal ini digunakan peneliti untuk identifikasi kebijakan revitalisasi dan penataan kawasan bukan hanya sebagai respons teknis kerusakan infrastruktur, tetapi juga sebagai mekanisme kekuasaan yang menjelaskan siapa yang berhak atas kawasan tersebut.

Teori akses Ribot dan Peluso menjelaskan distribusi kekuasaan yang abstrak dalam mekanisme konkret yang menentukan siapa yang dapat memperoleh manfaat dari sumber daya di kawasan waduk dengan melalui jalur apa. Pemetaan *bundle of power* yang dimiliki masing-masing aktor menjadi dasar analisis kepemilikan formal yang

tidak selalu memiliki makna akses aktual, serta bagaimana mekanisme kontrol akses bekerja secara tidak seimbang di lapangan.

Teori konflik Johan Galtung menghubungkan kondisi struktural dengan dinamika pertentangan sosial yang terjadi. Analisis melalui segitiga konflik yakni *attitude*, *behavior*, dan *incompatibility of goals* serta konsep kekerasan struktural menggali distribusi kekuasaan timpang dan keterbatasan akses yang menghasilkan konflik berkepanjangan di kawasan Waduk Cengklik. Konflik melibatkan dimensi struktural yang mengakar, termasuk ketiadaan kompensasi yang adil, mekanisme partisipasi yang lemah, serta adanya modal swasta yang mempersempit ruang akses komunitas.

Ketiga teori ini menempatkan distribusi kekuasaan sebagai variabel penjelas utama yang menentukan pola akses sumber daya lahan dan menghasilkan konflik. Dalam Scoones dan Wolmer (2003) menegaskan bahwa pengabaian dimensi kekuasaan dan politik dalam pengelolaan sumber daya merupakan akar konflik berulang yang tidak terselesaikan. Penelitian ini beroperasi pada cara kekuasaan di kawasan Waduk Cengklik didistribusikan, diartikulasikan, dan dikonsolidasikan oleh berbagai aktor dalam ruang sumber daya yang terbatas.

1.7 DEFINISI KONSEPTUAL DAN OPERASIONALISASI

1.7.1 Definisi Konseptual dan Operasionalisasi

Definisi konseptual merupakan penjelasan teoritis tentang konsep-konsep utama yang digunakan dalam penelitian ini. Pada penelitian berjudul "Implikasi Distribusi Kekuasaan terhadap Akses dan Konflik Sumber Daya pada Pemanfaatan Lahan

Kawasan Waduk Cengklik Boyolali Tahun 2025", terdapat beberapa konsep utama yang perlu didefinisikan secara konseptual:

1.7.1.1 Distribusi Kekuasaan

Distribusi kekuasaan mengacu pada bagaimana otoritas dialokasikan dan dijalankan oleh berbagai aktor dalam mengelola sumber daya di Waduk Cengklik. Kekuasaan tidak hanya bersifat formal, seperti kewenangan pemerintah dalam kebijakan tata ruang, terdapat pula kewenangan informal melalui pengaruh pemodal, jaringan politik, dan kepentingan pengusaha. Konsep ini dianalisis dengan teori kekuasaan Michel Foucault, yang menekankan bahwa kekuasaan bekerja melalui relasi, praktik, dan mekanisme yang tersebar melalui institusi.

Foucault menyatakan bahwa *power is everywhere*, kekuasaan datang dari mana saja, tersebar dalam jaringan relasi sosial yang bahkan tidak dapat diidentifikasi sumber tunggalnya. Kekuasaan bekerja atas konsep *governmentality* yang merujuk pada rasionalitas dan teknik yang digunakan negara untuk mengelola, mendisiplinkan, dan menormalisasi perilaku populasi dalam ruang tertentu. Kekuasaan ini juga diproduksi melalui pengetahuan berupa kajian teknis, regulasi, dan pemetaan, kategorisasi subjek yang sah dan tidak sah, serta prosedur administrasi yang mengatur akses melalui mekanisme kekuasaan yang meliputi kuasa regulasi, normalisasi, surveilans, dan produksi wacana.

1.7.1.2 Akses dan Sumber Daya

Akses merujuk pada kemampuan individu atau kelompok untuk memanfaatkan lahan di kawasan Waduk Cengklik. Teori akses Ribot dan Peluso digunakan untuk

menganalisis kemampuan tersebut sebagai hasil dari regulasi dinamika pasar, serta relasi sosial politik antar aktor.

1.7.1.3 Konflik Sumber Daya

Konflik sumber daya mencerminkan persaingan, ketegangan, dan benturan kepentingan dalam pemanfaatan lahan di kawasan Waduk Cengklik. Ketimpangan distribusi kekuasaan dan akses terhadap sumber daya dapat menciptakan ketidakadilan struktural. Johan Galtung, dalam teori kekerasan struktural, menjelaskan bahwa konflik dapat muncul dalam bentuk kebijakan yang tidak adil, tanpa harus berwujud kekerasan fisik secara langsung.

1.7.1.4 Pemanfaatan Lahan

Pemanfaatan lahan mencakup perubahan fungsi lahan dari pertanian dan konservasi menjadi sektor lain, seperti pariwisata atau properti. Perubahan ini dipengaruhi oleh kebijakan tata ruang, investasi, dan dinamika sosial ekonomi yang berdampak pada lingkungan dan kesejahteraan masyarakat.

Operasionalisasi konsep menunjukkan definisi konseptual menjadi indikator yang dapat diamati di lapangan. Indikator pada penelitian ini tidak hanya terbatas pada label teoritis, tetapi diturunkan pula menjadi penanda konkret yang ditemukan dalam data. distribusi kekuasaan ditandai dengan pembagian dan tumpang tindih kewenangan antarlembaga, mekanisme perizinan dan zonasi, pola pengawasan dan penegakan, serta wacana resmi yang melegitimasi suatu tindakan. Akses ditandai melalui kepemilikan hak formal berupa dokumen perizinan dan sertifikat, serta kemampuan nyata dalam memanfaatkan modal ekonomi, sosial, dan pengetahuan. Sementara, konflik sumber

daya ditandai oleh perbedaan kepentingan aktor-aktor yang terlibat, sikap saling tidak percaya, perilaku resistensi dan penertiban, serta bentuk kekerasan struktural. Adapun rincian indikator sebagai berikut:

Tabel 1. 1 Operasionalisasi Konsep

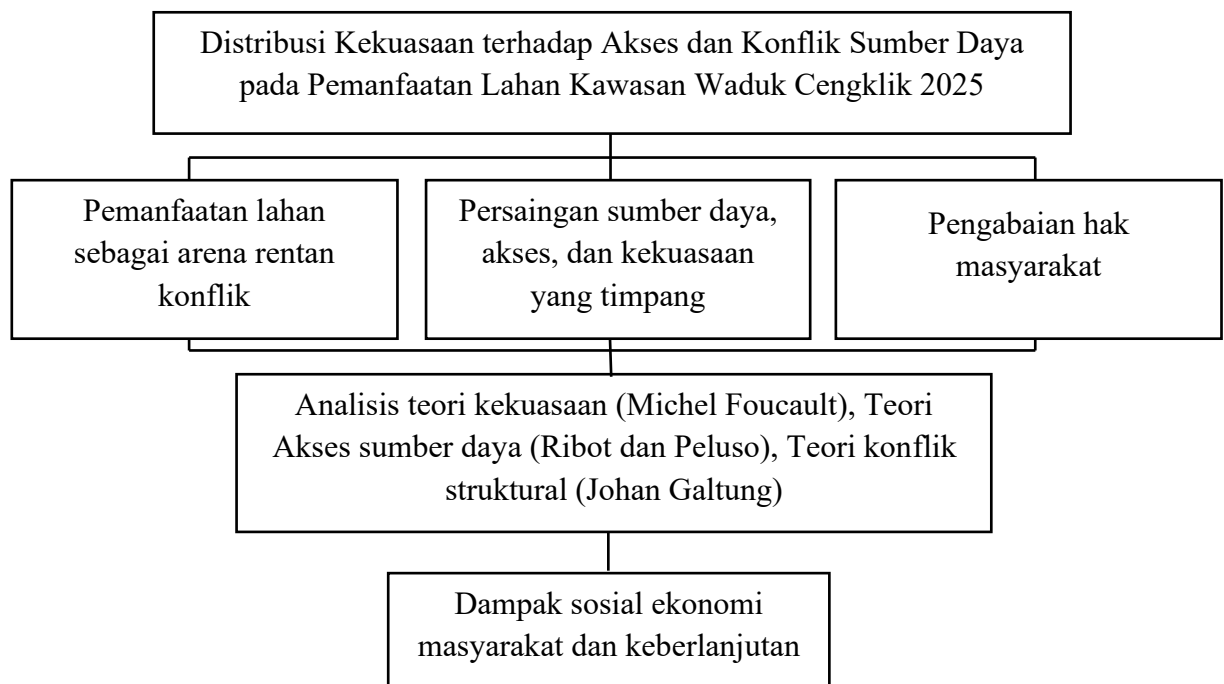
Konsep	Teori dan Dimensi	Indikator	Bukti Dukung/Temuan Lapangan
Distribusi Kekuasaan	Teori Kekuasaan Foucault (<i>Governmentality</i> dan konsep kekuasaan)	Pembagian kewenangan formal antar lembaga, a. Kuasa regulasi: zonasi, perizinan, batas sempadan b. Normalisasi, kategorisasi pengguna sah dan pelanggaran c. Surveilans, pengawasan atas pemanfaatan lahan d. Produksi wacana konservasi dan pembangunan	a. Tumpang tindih kewenangan antara BBWS Bengawan Solo, Dinas PU-PR, Dinas Lingkungan Hidup, dan Pemerintah Desa. b. SK Zonasi Nomor 87/KPTS/An/2023, peta zonasi, dan papan peringatan pelanggaran pemanfaatan lahan kawasan. c. Surat teguran BBWS 2024 yang menyasar ke warga lokal d. <i>Masterplan</i> Ecotourism Lingkar Waduk Cengklik
Akses dan Sumber Daya	Teori Akses Ribot & Peluso (Akses berbasis hak, kemampuan, <i>bundle of powers</i>)	a. Akses berbasis hak berupa izin, sertifikat, regulasi b. Akses berbasis kemampuan berupa modal ekonomi, sosial, dan pengetahuan. c. Distribusi manfaat antar aktor	a. Kesenjangan SHM dan izin usaha warga lokal dibanding dengan pelaku usaha swasta b. Penyewaan lahan oleh warga setempat kepada investor c. Relokasi para pedagang ke Plaza UMKM dan keanggotaan paguyuban perahu yang terbatas

Konsep	Teori dan Dimensi	Indikator	Bukti Dukung/Temuan Lapangan
Konflik Sumber Daya	Teori Konflik Johan Galtung (Segitiga konflik dan kekerasan struktural)	a. Kontradiksi antara kepentingan ekonomi dan konservasi b. Sikap ketidakpercayaan dan kecemburuan sosial. c. Perilaku resistensi, penolakan relokasi, dan penertiban, kekerasan struktural	a. Konflik saat relokasi pedagang yang dimulai dari tahun 2021-2025. b. Perbedaan kepentingan c. Gesekan antara warga dan para pengunjung, meningkatkan kemacetan, kebisingan, dan kriminalitas.

Sumber: Dokumen Penulis

1.7.2 Alur Berpikir

Tabel 1. 2 Alur Berpikir



Sumber: Dokumen Penulis

1.8 METODE PENELITIAN

1.8.1 Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif sebagaimana dalam Moleong (2016) mengemukakan metode kualitatif yang menekankan pada pemahaman mendalam terhadap fenomena sosial dalam konteks alaminya. Penelitian kualitatif memungkinkan peneliti untuk mengeksplorasi makna, pengalaman, dan interaksi sosial yang terjadi. Moleong menegaskan bahwa penelitian kualitatif bersifat deskriptif dan analitis dengan data yang dikumpulkan melalui wawancara mendalam, observasi, serta analisis dokumen untuk mengetahui secara mendalam mengenai dinamika sosial yang kompleks (Moleong, 2016). Pilihan pendekatan ini berdasarkan sifat persoalan yang diteliti, yakni distribusi kekuasaan, akses sumber daya, dan konflik yang tidak dapat diukur secara kuantitatif karena melibatkan proses sosial yang bersifat relasional, kontekstual dan sarat tentang interpretasi makna.

Secara epistemologis, penelitian ini berangkat dari paradigma kritis. Oleh Creswell (2014) menjelaskan bahwa paradigma kritis memandang realitas sosial sebagai sesuatu yang dibentuk oleh relasi kekuasaan melalui kebijakan dan institusi yang tampak netral namun menyimpan dan mereproduksi ketimpangan secara sistematis. Paradigma ini digunakan sebagai alat analitis untuk mengungkap mekanisme yang bekerja dibalik kebijakan. Pendekatan ini sejalan dengan kerangka teoritis yang digunakan yakni teori kekuasaan Foucault yang melihat kekuasaan beroperasi melalui wacana dan praktik kelembagaan, teori akses Ribot dan Peluso yang

mengkaji mekanisme sosial-politik di balik pola akses sumber dayam serta teori konflik Galtung yang membedah dimensi struktural dari konflik yang berlangsung.

Jenis penelitian deskriptif analitis yang menggambarkan secara mendalam kondisi distribusi kekuasaan, pola akses lahan, dan dinamika konflik di kawasan Waduk Cengklik yang terjadi di tahun 2025. Analitis atas deskripsi tersebut tidak berhenti pada permukaan fenomena, tetapi dikaji secara sistematis menggunakan kerangka teoritis untuk mengungkap relasi antara distribusi kekuasaan, ketimpangan akses, dan konflik sumber daya.

1.8.2 Ruang Lingkup

Ruang lingkup penelitian ini berfokus pada tiga aspek analitis utama yakni pertama, pada distribusi kekuasaan yang menganalisis bagaimana kewenangan didistribusikan dan dijalankan oleh aktor yang terlibat dalam pengelolaan lahan di kawasan Waduk Cengklik. Indikator yang digunakan berupa pembagian kewenangan formal antar lembaga terkait yakni BBWS Bengawan Solo, Dinas PU-PRM Dinas Lingkungan Hidup, dan Pemerintah Desa, mekanisme zonasi dan perizinan sebagai instrumen kuasa regulatif, pola penegakan aturan yang selektif sebagai bentuk surveilans yang tidak seimbang, serta wacana konservasi dan pembangunan yang digunakan untuk melegitimasi tindakan tertentu.

Kedua, pada akses pemanfaatan lahan penelitian ini menganalisis bagaimana distribusi kekuasaan membentuk pola akses yang berbeda di antara aktor-aktor yang terlibat dengan indikator yang digunakan berupa mekanisme dan hambatan struktural dalam proses perizinan, kemampuan finansial untuk memenuhi persyaratan perizinan,

modal sosial berupa jaringan dengan pengambil kebijakan, serta modal pengetahuan tentang regulasi dan prosedur yang berlaku. Temuan lapangan dibuktikan melalui perbandingan kondisi akses antara pelaku usaha swasta dan masyarakat lokal, termasuk pedagang yang direlokasi ke Plaza UMKM dan anggota paguyuban.

Ketiga, pada konflik sumber daya penelitian ini menganalisis ketimpangan distribusi kekuasaan dan akses yang menghasilkan konflik yang berlangsung sejak 2021 dengan indikator mengacu pada segitiga konflik Johan Galtung diantaranya kontradiksi struktural antara tujuan dan kepentingan aktor yang tidak terselesaikan, bentuk kekerasan struktural yang dialami masyarakat lokal melalui kebijakan yang tidak adil, sikap dan persepsi saling tidak percaya, serta perilaku resistensi sebagai ekspresi konflik manifes.

Penelitian ini dilaksanakan pada kawasan Waduk Cengklik, Kecamatan Ngemplak, Kabupaten Boyolali. Batasan spasial mengacu pada SK zonasi Kawasan Terbatas dan Berizin Bendungan Cengklik Tahun 2023 yang mencakup tampungan waduk pada muka air normal seluas 253 Ha, muka air banjir seluas 276 Ha, serta sempadan waduk dalam radius 50-100 meter dari muka air normal ke arah darat. Fokus lapangan diarahkan pada dua desa sebagai lokasi utama aktivitas pemanfaatan lahan dan konflik yang diteliti, serta berbatasan secara langsung dengan kawasan waduk yakni Desa Ngargorejo dan Desa Sobokerto.

Penelitian difokuskan pada rentang waktu 2021 hingga 2025. Titik awal tahun 2021 merujuk pada pelaksanaan program revitalisasi Waduk Cengklik oleh BBWS Bengawan solo, yang menjadi pemicu konflik terbuka pada relokasi pedagang dan

penertiban kawasan. Batas akhir di tahun 2025 merupakan periode aktual pengumpulan data primer, mencakup dinamika terbaru berupa eskalasi pembangunan komersial oleh aktor swasta sejak 2023 hingga 2025 dan penerbitan Surat Teguran BBWS Bengawan Solo Nomor HK.0101-An/84 pada Oktober 2024 terhadap pemanfaatan lahan tanpa izin. Dengan demikian, penyebutan tahun 2025 pada judul merujuk pada tahun amatan utama dan pengumpulan data primer, sedangkan rentang 2021 sampai 2024 diposisikan sebagai konteks historis yang menjelaskan terbentuknya pola konflik.

1.8.3 Fenomena Penelitian

Fenomena utama yang menjadi fokus penelitian berupa terjadinya ketimpangan distribusi kekuasaan dalam pengelolaan lahan kawasan Waduk Cengklik dan implikasinya terhadap akses sumber daya serta konflik yang ditimbulkan. Temuan dalam survei Tim Globetek (2019) menunjukkan bahwa pemanfaatan lahan untuk kepentingan ekonomi seperti perumahan, perdagangan, jasa, dan perikanan Karamba Jaring Apung (KJA) terjadi di dalam garis sempadan waduk, yang seharusnya berfungsi sebagai zona konservasi dan resapan air sesuai dengan Perda RTRW Nomor 8 Tahun 2019 dan Peraturan Bupati Nomor 79 Tahun 2020. Lemahnya penegakan regulasi serta tingginya tekanan ekonomi mendorong perubahan fungsi lahan yang berakibat pada konflik kepentingan antara masyarakat lokal, pemerintah, dan pelaku usaha.

Fenomena pada tata kelola terjadi meskipun telah terdapat regulasi tata ruang yang menetapkan zonasi yang jelas, terdapat kawasan terbatas dan kawasan berizin. Namun implementasinya di lapangan menunjukkan perbedaan perlakuan yang

signifikan antara pengusaha restoran dan *coffeeshop* dengan warga lokal pada kawasan yang sama mencerminkan ketimpangan yang nyata.

Kawasan waduk telah berkembang menjadi arena persaingan akses yang melibatkan aktor dengan kepemilikan modal dan kekuasaan. Masuknya modal swasta melalui pembangunan objek wisata komersial secara langsung mengubah pola pemanfaatan lahan dan menciptakan ketegangan dengan komunitas lokal yang berujung pada konflik laten yang berlapis dan berlangsung secara kompleks mempertemukan perbedaan kepentingan aktor yang terlibat. Pada tahun 2025, lebih dari 130 warga masih terdampak dari konflik yang belum terselesaikan.

1.8.4 Jenis dan Sumber Data

1.8.4.1 Data Primer

Data primer diperoleh melalui kegiatan wawancara mendalam (*in depth interview*) dengan sembilan narasumber yang dipilih secara *purposive* berdasarkan keterlibatan langsung dan pengetahuan substantif mereka tentang dinamika distribusi kekuasaan, akses lahan, dan konflik di kawasan Waduk Cengklik, diperkuat dengan observasi dan studi dokumen. Narasumber mewakili tiga kategori aktor yang diidentifikasi melalui aktor pemerintah, pihak swasta dan masyarakat dan komunitas lokal. Narasumber meliputi :

Tabel 1. 3 Daftar Narasumber

No	Narasumber	Jabatan/Peran	Institusi	Tanggal Wawancara
1	Fajar Puji Nugroho	Kepala Unit Pengelola Bendungan Cengklik	BBWS Bengawan Solo	19 Mei 2025
2	Diana	Kepala Divisi Perencanaan Tata Ruang Dinas PUPR Kabupaten Boyolali	Dinas PU-PR Kabupaten Boyolali	11 Maret 2025
3	Rony Dwi Prasetyawan dan Santi Ariandi	Pengawas Lingkungan Hidup dan Pengendali Lingkungan	Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Boyolali	20 Mei 2025
4	Harto	Kepala Desa Ngargorejo	Pemerintah Desa Ngargorejo	19 Mei 2025
5	Surahmin	Kepala Desa Sobokerto	Pemerintah Desa Sobokerto	15 Mei 2025
6	Giyanto	Ketua Komunitas Peduli Waduk, Tokoh Masyarakat	Komunitas Peduli Waduk Cengklik	9 Mei 2025
7	Suyatno	Ketua Paguyuban Kartika Mutiara Abadi	Paguyuban Perahu Wisata Waduk Cengklik	29 Mei 2025
8	Jamal	Anggota Paguyuban Karamba Jaring Apung (KJA)	Paguyuban Karamba Jaring Apung Waduk Cengklik	29 Mei 2025
9	Pujiatun	Pemilik Warung Makan dan Pemancingan, Warga Lokal	Pengusaha Lokal Kawasan Waduk	21 Mei 2025

Sumber: dokumen penulis, 2025

1.8.4.2 Data Sekunder

Data sekunder diperoleh dari berbagai dokumen resmi pemerintah, buku, majalah, surat kabar, dan jurnal ilmiah yang relevan yang dapat dijadikan rujukan bagi penulis sebagai sumber data yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan. Data sekunder berfungsi sebagai landasan verifikasi dan triangulasi terhadap data yang

diperoleh dari wawancara, sekaligus sebagai sumber bukti tertulis tentang mekanisme formal distribusi kekuasaan dan perizinan. Berikut beberapa sumber data sekunder:

Tabel 1. 4 Sumber Data Sekunder

No	Jenis Dokumen	Sumber	Relevansi Analisis
1	Surat Teguran atas Pemanfaatan Tanah Aset Bendungan Cengklik Tanpa Izin (No. HK.0101-An/84, 18 Oktober 2024)	BBWS Bengawan Solo	Bukti konkret mekanisme penegakan kekuasaan negara terhadap pemanfaatan lahan secara ilegal
2	SK Zonasi Kawasan Terbatas dan Berizin Bendungan Cengklik Tahun 2023	BBWS Bengawan Solo	Dasar hukum pembagian zona kawasan terbatas dan kawasan berizin.
3	Peraturan Bupati Nomor 51 Tahun 2024 tentang RDTR Kecamatan Ngemplak 2024-2044	Pemerintah Kabupaten Boyolali	Kerangka Zonasi resmi yang menentukan peruntukan lahan kawasan Waduk Cengklik
4	Peraturan Bupati Nomor 79 Tahun 2020 tentang Pengendalian Pemanfaatan Ruang Kawasan Waduk Cengklik	Pemerintah Kabupaten Boyolali	Regulasi pengendalian ruang di kawasan Waduk Cengklik
5	Peraturan Menteri PUPR Nomor 7 Tahun 2023 tentang Bendungan	Kementerian PUPR	Kerangka kewenangan BBWS Bengawan Solo dalam pengelolaan pengawasan dan penertiban pemanfaatan lahan.
6	Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/7 Tahun 2023 tentang Dokumen	Pemerintah Provinsi Jawa Tengah	Kerangka pengelolaan lingkungan pada 9 bendungan di Jawa Tengah termasuk Waduk Cengklik

No	Jenis Dokumen	Sumber	Relevansi Analisis
	Evaluasi Lingkungan Hidup		
7	Peraturan Menteri Keuangan Nomor 115/PMK.06/2020 tentang Pemanfaatan Barang Milik Negara	Kementerian Keuangan	Dasar hukum perizinan pemanfaatan Barang Milik Negara oleh pihak ketiga
8	Survei Penggunaan Lahan Kawasan Waduk Cengklik (Tim Globetek, 2019)	Pihak Ketiga	Data empiris jumlah dan luas bangunan yang tidak sesuai peruntukan di dalam radius 50m pada kawasan waduk.

Sumber: dokumen penulis, 2025

1.8.5 Pemilihan Informan

Informan penelitian merupakan sumber informasi utama dalam penelitian yakni orang yang benar-benar mengetahui atau pelaku yang terlibat dengan permasalahan penelitian. Penentuan narasumber menggunakan Teknik *purposive sampling* berdasarkan pertimbangan bahwa narasumber memiliki pengetahuan, pengalaman, dan keterlibatan langsung dalam permasalahan penelitian. Informan terdiri atas :

Kepala Divisi Perencanaan Tata Ruang Dinas PUPR Kabupaten Boyolali, sebagai penanggungjawab atas tugas pengembangan insfrastruktur pendukung di kawasan Waduk Cengklik, Bidang Pengelolaan ruang terbuka hijau dan keanekaragaman hayati serta Pengendali Dampak Lingkungan Hidup Dinas Lngkungan Hidup Kabupaten Boyolali selaku instansi yang bertanggung jawab atas pengawasan dan perlindungan kawasan waduk akibat kegiatan yang menyebabkan alih fungsi

lindung dan menyebabkan kerusakan kualitas sumber air. Kepala Unit Pengelola Bendungan Cengklik, Balai Besar Wilayah Sungai Bengawan Solo, Komunitas Peduli Waduk Cengklik sebagai pihak yang memberikan pengawasan serta perawatan Waduk Cengklik, Kepala Desa Sobokerto dan Ngargorejo selaku perwakilan Pemerintah Desa sebagai pihak yang terlibat dalam upaya pembangunan masyarakat sekitar Waduk Cengklik, dan masyarakat lokal yang secara sosial dan ekonomi terdampak langsung atas pemanfaatan sumber daya di kawasan sekitar Waduk Cengklik.

1.8.6 Instrumen Penelitian

Dalam penelitian kualitatif, yang menjadi instrumen penelitian ialah peneliti itu sendiri. Moleong (2016) menegaskan bahwa peneliti berfungsi sebagai perencana, pelaksana pengumpul data, analisis, penafsir data, dan pelopor hasil penelitian. Peneliti memainkan peran yang sangat penting melalui pengumpulan data dan keterlibatan secara langsung dalam interpretasi, analisis, dan pengaruh ada proses penelitian. Peneliti sebagai pengumpul data utama dengan wawancara, observasi, dan analisis dokumen.

Instrumen pendukung dalam penelitian ini menggunakan panduan wawancara yang disusun berdasarkan dimensi-dimensi analitis dari teori yang digunakan yang mencakup pertanyaan mengenai mekanisme perizinan dan kewenangan, pola akses aktual, pengalaman konflik, dan persepsi terhadap ketimpangan. Peneliti juga menggunakan alat perekam untuk mendokumentasikan wawancara atas persetujuan narasumber, serta catatan lapangan untuk observasi, dan refleksi peneliti yang tidak tertangkap melalui rekaman audio.

1.8.7 Teknik Pengumpulan Data

1.8.7.1 Wawancara (*in-depth interview*)

Wawancara sebagai alat untuk pembuktian terhadap informasi atau keterangan yang diperoleh sebelumnya. Teknik wawancara yang digunakan dalam penelitian ini ialah wawancara mendalam (*in-depth interview*) yang berupa proses memperoleh keterangan untuk penelitian dengan cara melakukan tanya jawab antara pewawancara dan informan dengan pedoman maupun tidak. Teknik ini dipilih untuk menggali persepsi, pengalaman, dan interpretasi narasumber secara mendalam terkait dengan fenomena distribusi kekuasaan dan konflik akses lahan.

Penulis melakukan wawancara secara mendalam baik secara formal maupun non formal dengan pihak terkait dalam permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini untuk mendapatkan perspektif berdasarkan pengalaman dan kebijakan terkait pengelolaan Waduk Cengklik dengan berbagai aktor yang terlibat. Wawancara dilakukan secara tatap muka di lokasi yang dipilih narasumber untuk menciptakan suasana yang nyaman dan mendorong keterbukaan. Wawancara berlangsung antara Maret hingga Mei 2025 dengan durasi rata-rata 60-90 menit.

1.8.7.2 Observasi

Observasi yaitu dengan cara peneliti melakukan pengamatan langsung pada lokasi penelitian yakni pada kondisi fisik di lapangan, melihat secara langsung kondisi fisik kawasan sempadan waduk, pola pemanfaatan zona-zona yang ditetapkan dalam SK Zonasi, keberadaan Plaza UMKM, bangunan yang ada, dan aktivitas masyarakat disana dengan tujuan untuk melihat langsung kondisi ketidaksesuaian tata ruang,

dampak lingkungan yang disebabkan, serta pengaruhnya terhadap ekosistem waduk. Observasi dapat dilakukan dengan observasi partisipatif melalui dokumentasi foto dan catatan lapangan.

1.8.7.3 Dokumentasi

Dokumentasi merupakan pengumpulan data dengan meneliti catatan penting yang berkaitan erat dengan permasalahan yang diteliti untuk memperoleh data secara jelas, lengkap, dan konkret. Bowen (2009) menjelaskan bahwa analisis dokumen dalam penelitian kualitatif merupakan teknik yang sistematis untuk menilai dan menginterpretasikan data yang terdapat dalam berbagai jenis dokumen. Dokumen yang dianalisis meliputi peraturan perundang-undangan, surat keputusan zonasi, surat teguran, dokumen RDTR, catatan, transkrip, surat kabar, majalah mengenai pengelolaan lahan dan sumber daya air Waduk Cengklik termasuk di dalamnya data terkait ekonomi pariwisata dan penggunaan lahan untuk pengembangan properti dengan mengumpulkan data dan mempelajari hal penting yang berhubungan dengan penelitian.

1.8.8 Teknik Analisis Data

Analisis data adalah proses mencari dan menyusun data secara sistematis yang diperoleh dari hasil penelitian. Dalam Moleong (2016) analisis data dilakukan melalui tiga tahapan yakni reduksi data, penyajian data, dan verifikasi yang diuraikan sebagaimana berikut:

1.8.8.1 Reduksi Data (*Data Reduction*)

Reduksi data merupakan proses pemilihan, penyederhanaan, penyempurnaan, dan transformasi data kasar yang diperoleh dari lapangan baik pengurangan terhadap data yang dianggap kurang perlu dan tidak relevan, maupun penambahan data yang dirasa masih kurang (Moleong, 2016). Reduksi data yakni merangkum data dari lapangan yang sangat banyak, difokuskan pada hal yang penting, dan dicari tema dan polanya yang relevan dengan distribusi kekuasaan, pola akses lahan, dan dinamika konflik kawasan. Dengan demikian data yang direduksi memberikan gambaran yang lebih jelas, dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya.

1.8.8.2 Penyajian Data (*Display*)

Penyajian data sebagai taha pengorganisasian informasi yang telah direduksi ke dalam bentuk yang lebih mudah untuk dilakukan penarikan kesimpulan. Dalam penyajian data selain menggunakan teks secara naratif, dapat berupa bahasa nonverbal seperti bagan, grafik, denah, matriks, dan tabel. Penyajian data juga dilengkapi dengan kutipan langsung dari wawancara yang dipilih untuk mengilustrasikan temuan secara konkret. Kutipan narasumber digunakan sebagai bukti empiris yang memperkuat interpretasi peneliti.

1.8.8.3 Verifikasi Data (*Conclusions drawing/verifying*)

Penarikan kesimpulan dilakukan sejak peneliti mulai mengumpulkan data hingga akhir proses penelitian. Setiap pola, keteraturan, atau hubungan antarfenomena yang ditemukan dalam data dicatat sebagai kesimpulan sementara yang bersifat terbuka untuk direvisi (Moleong, 2016). Kesimpulan sementara ini kemudian dilakukan

verifikasi secara terus menerus dan memungkinkan terjadi perubahan yang mana apabila tidak disertai dengan bukti pendukung yang kuat pada tahap pengumpulan data berikutnya. Apabila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal, didukung dengan bukti yang valid dan konsisten saat penelitian kembali ke lapangan mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel atau dapat dipercaya.

Kesimpulan akhir dirumuskan setelah peneliti yakin bahwa pola yang ditemukan telah kuat dan konsisten untuk menjawab permasalahan penelitian. Dalam penelitian ini, verifikasi dilakukan dengan membandingkan kebijakan aktor pemerintah dengan pengalaman actual yang disampaikan oleh masyarakat lokal serta mencocokkannya dengan dokumen pendukung yang ada sebagai bukti tertulis.

1.8.9 Uji Validitas Data

Untuk meningkatkan validitas dan reliabilitas temuan dalam penelitian, diperlukan teknik pemeriksaan keabsahan data sebagaimana dalam Moleong (2016). Terdapat empat jenis triangulasi yakni triangulasi sumber data, metode, peneliti, dan teori, penelitian ini menggunakan dua jenis triangulasi yakni triangulasi sumber data dan triangulasi metode. Penggunaan triangulasi ini berdasarkan pada karakteristik data yang bersumber dari aktor dengan perbedaan kepentingan, sehingga klaim antar aktor perlu disilangkan, sekaligus sebagai bahan untuk menguji konsistensi temuan melalui teknik wawancara, observasi, dan dokumentasi.

1. Triangulasi Metode

Triangulasi metode dilakukan dengan membandingkan informasi atau data yang diperoleh dengan Teknik yang berbeda yakni wawancara, observasi, dan dokumentasi. Pernyataan narasumber yang disampaikan dalam wawancara diperiksa secara silang dengan kondisi yang diamati selama di lapangan, didukung dengan bukti yang tercantum pada dokumen resmi, untuk memperoleh kebenaran informasi yang utuh maka dilakukan perbandingan melalui berbagai perspektif untuk menguji kebenaran informasi yang disampaikan.

2. Triangulasi Sumber Data

Triangulasi sumber data dilakukan dengan membandingkan informasi yang diperoleh melalui sumber yang berbeda atas persoalan yang sama. Pada penelitian ini, keterangan dari aktor pemerintah (BBWS BS, Dinas PU-PR, dan Dinas Lingkungan Hidup) diperiksa kembali dengan keterangan yang disampaikan oleh Pemerintah Desa, paguyuban, serta pelaku usaha dan warga lokal. Cara ini dipilih karena masing-masing aktor memiliki kepentingan berbeda, sehingga klaim sepihak perlu diuji terhadap pengalaman yang terjadi di lapangan agar diperoleh gambaran yang lebih utuh dan berimbang.

Penerapan kedua triangulasi ini mempermudah peneliti untuk memeriksa konsistensi informasi antar aktor yang terlibat dengan teknik yang berbeda, sehingga temuan tidak hanya bertumpu pada satu sumber atau satu metode saja. Wawancara yang dilakukan dengan beberapa aktor disilangkan satu sama lain, lalu dikonfirmasi dengan

dokumen kebijakan yang berlaku serta hasil observasi lapangan. Hal ini dilakukan untuk mengurangi bias sumber tunggal dan memperkuat kredibilitas temuan (Moleong, 2016).

Setelah uji validitas data selesai dilakukan, dilakukan analisis dan penyajian hasil temuan secara transparan dan koheren dengan mengintegrasikan berbagai data yang diperoleh mengenai distribusi kekuasaan, akses pemanfaatan lahan, konflik kepentingan, dan dampaknya bagi kawasan. Selanjutnya, peneliti melakukan identifikasi pola dan tema dengan membandingkan berbagai temuan untuk mengetahui perbedaan yang signifikan, dan memberikan diskusi mengenai potensi bias dan kelemahan data yang diperoleh