

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Air merupakan kebutuhan hidup dasar, dan keberadaannya tidak tergantikan. Karena fungsi dasarnya ini air seringkali disebut sebagai sumber kehidupan. Manusia merupakan pengguna air untuk berbagai aktivitas penunjang hidupnya, mulai dari kebutuhan untuk makan dan minum, irigasi pertanian, hingga menggunakannya untuk sumber energi listrik. Untuk menunjang ketersediaan air bagi berbagai keperluan manusia, salah satu strategi yang dilakukan ialah melalui pembuatan waduk.

Waduk Jatiluhur yang berada di Kabupaten Purwakarta merupakan waduk yang dibangun untuk melayani pemenuhan kebutuhan air wilayah Jawa Barat dan DKI Jakarta. Waduk ini mulai dibangun tahun 1957 dan selesai pada tahun 1967. Air yang ditampung Waduk Jatiluhur berasal mata air yang bersumber di Gunung Wayang. Waduk Jatiluhur mengalirkan air melalui 3 saluran buatan, yaitu Kanal Tarum Barat, Kanal Tarum Timur dan Kanal Tarum Utara¹.

Pada mulanya waduk ini ditujukan untuk irigasi pertanian, kemudian berkembang menjadi pembangkit listrik tenaga air (PLTA), usaha perikanan, pariwisata hingga penyedia air baku bagi industri dan perusahaan air minum (PAM/ PDAM). Dari ketiga kanal yang digunakan untuk mengalirkan air, Kanal Tarum Barat-lah yang penggunaannya airnya paling beragam. Saluran Kanal Tarum Barat juga merupakan bagian dari Sungai Citarum².

Penggunaan air yang utama dari Kanal Tarum Barat adalah untuk keperluan irigasi dan air baku. Penggunaan air untuk keperluan irigasi pertanian ialah meliputi 49.197 Ha di musim tanam padi rendeng (musim hujan) dan 40.019 Ha di musim tanam padi gadu (Surat Keputusan Direksi PJT II No:1/409/KPTS/2008). Untuk kebutuhan air

¹ Citarum Fact Seed, 10 Juni 2010

² Ibid

baku, sekitar 80% kebutuhan air DKI Jakarta dipasok dari Waduk Jatiluhur melalui kanal ini. Selain itu Kanal Tarum Barat juga memasok kebutuhan air baku untuk industri di wilayah Karawang, Kab. Bekasi, Kota Bekasi dan DKI Jakarta³.

Ketersediaan air yang relatif tetap (bahkan berkurang) sementara kebutuhan semakin meningkat karena pertumbuhan populasi dan perkembangan aktivitas, memicu konflik dalam alokasi air baik antar sektor maupun antar wilayah. Dikarenakan air merupakan hajat hidup orang banyak, sesuai UUD 1945 pasal 33 (ayat 3) yang menyatakan bahwa Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Maka pemerintah membentuk berbagai lembaga/institusi untuk mengatur dan mengelola sumber daya air, baik pada level nasional, regional dan sektoral. Untuk pengelolaan Waduk Jatiluhur, lembaga/ institusi yang berwenang adalah Perusahaan Umum Jasa Tirta II (PJT II). Sedangkan Kanal Tarum Barat yang merupakan bagian dari sungai Citarum pengelolaannya dibawah kewenangan Balai Besar Wilayah Sungai (BBWS) Citarum. Karena Waduk Jatiluhur dan Saluran Kanal Tarum Barat merupakan bagian dari Propinsi Jawa Barat, maka pemberlakuan otonomi daerah secara langsung dan tidak langsung turut mempengaruhi kebijakan pengalokasian air (Ekaningdyah, 2010).

Untuk memenuhi berbagai kebutuhan, air yang dialirkan dari Waduk Jatiluhur ke Kanal Tarum barat diatur dalam suatu mekanisme alokasi air. Mekanisme alokasi air ini dimulai dari aliran air yang masuk ke dalam Waduk Jatiluhur sampai keluar dari kanal-kanalnya. Sebelum adanya Waduk Saguling dan Cirata, Waduk Jatiluhur masih berdiri sendiri. Pengaturan dilakukan sepenuhnya oleh Otorita Jatiluhur. Semenjak di bangunnya Waduk Saguling dan Cirata yang letaknya diatas Waduk Jatiluhur, pengaturan air masuk ke Waduk Jatiluhur mulai dilakukan.

Pengelolaan bersama antara ketiga waduk diperlukan untuk mengatur ketinggian air pada masing-masing waduk, karena waduk-waduk tersebut saling berhubungan namun berbeda prioritas penggunaan air dan pengelolanya. Waduk Jatiluhur dikelola oleh PJT II dengan prioritas penggunaan air untuk irigasi. Sedangkan Waduk Saguling (dikelola Unit Pembangkitan Cirata PLN) dan Waduk Cirata (dikelola Indonesia Power) dengan prioritas sebagai pembangkit listrik tenaga air.

³ ibid

Lembaga Sekretariat Koordinator Pelaksana Tata Pengaturan Air (SKP TPA)⁴ dibentuk dengan maksud untuk mengatur pola operasi ketiga waduk tersebut yang terhubung secara serial (kaskade). Pembentukan SKP TPA awalnya berdasarkan SK Dirjen Pengairan Nomor 10/ KPTSA/ 1988, namun karena berbagai perubahan akibat otonomi daerah, SK itu tidak dapat dipakai lagi. Kemudian diganti dengan SK Direksi PJT II. Pengalokasian air masuk kedalam Waduk Jatiluhur yang multifungsi tergantung pada waduk di atasnya (Saguling dan Cirata) yang penggunaan utamanya sebagai pembangkit listrik. Sekretariat Pelaksana Tata Pengaturan Air Citarum memiliki tugas pokok mengatur tinggi muka air ketiga waduk yang akan berpengaruh pada alokasi air masuk kedalam Waduk Jatiluhur.

Untuk pengaturan air keluar dari Waduk Jatiluhur untuk alokasi industri dan air baku (PAM/ PDAM) dikendalikan langsung oleh Perusahaan Jasa Tirta II. Sedangkan, untuk perencanaan alokasi air untuk irigasi didasarkan pada Surat Keputusan Gubernur yang mengatur musim tanam padi. Penyusunan rencana alokasi air untuk irigasi melalui beberapa langkah, mulai dari pengajuan kebutuhan air oleh P3A (Perkumpulan Petani Pemakai Air) dari tingkat desa dilanjutkan ke tingkat kecamatan kemudian melalui dinas PSDA Kabupaten akumulasinya dihitung dan ditetapkan oleh Bupati/ Walikota untuk kemudian diajukan ke Gubernur melalui dinas PSDA Propinsi sebelum ditetapkan lewat SK Rencana Tanam. Oleh PJT II, SK Gubernur dijadikan acuan untuk alokasi air untuk keperluan irigasi.

Setelah air dialokasikan dan kemudian dialirkan melalui Bendung Curug Kanal Tarum Barat, kewenangan mulai beralih dan prosesnya menjadi lebih rumit. Seperti halnya aliran air, dari hulu ke hilir, permasalahan alokasi setelah air digelontorkan terus berlangsung mengikuti alirannya. Karena air disalurkan melalui Wilayah Sungai Citarum dan beberapa wilayah administratif, terdapat kewenangan dari Balai Besar Wilayah Sungai Citarum, Dinas PSDA (Pengelolaan Sumber Daya Air) Propinsi dan Dinas PSDA Kota/ Kabupaten yang dilaluinya. Saluran Kanal Tarum Barat sebagai saluran primer merupakan 'milik' Balai Besar Wilayah Sungai Citarum. Saluran sekundernya di bawah tanggung jawab dinas PSDA kota/ kabupaten yang dilaluinya. Sedangkan saluran

⁴ Istilah SKP TPA diperoleh dalam wawancara dengan Bp. Sutisna Fikrasaleh (Kabiro Bina Operasi dan Konservasi PJT II) dan dari Wawancara dengan Bp. Petrus SY (Peneliti PUSAIR). Wawancara dilakukan pada Maret 2010 di Kantor PJT II Purwakarta dan PUSAIR Bandung.

tersiernya merupakan tanggung jawab Dinas Pertanian yang didelegasikan ke P3A. Karena aliran air melalui saluran-saluran yang berbeda, dengan tanggung jawab pemeliharaan saluran berada pada beberapa institusi yang berbeda pula maka kondisi saluran sangat bergantung pada institusi-institusi pengelolanya. Hal ini mengakibatkan kondisi saluran cenderung memburuk, karena seringkali perbaikan maupun penambahan saluran dilakukan secara parsial dan tidak terintegrasi. Inilah yang menjadi salah satu penyebab jumlah air yang sampai pada saluran tidak sesuai dengan perhitungan rencana alokasi yang menggunakan asumsi kondisi saluran yang ideal.

Akibat langsung dari pengelolaan saluran irigasi dirasakan oleh petani pengguna air. Pemicu konflik antar petani dikarenakan tidak ditaatinya penggolongan musim tanam yang diatur SK Gubernur⁵. Akibatnya, tidak semua petani mendapatkan air sesuai rencana alokasi. Penjebolan saluran seringkali dilakukan petani yang membutuhkan air untuk menanam padi diluar jadwal (penggolongan musim tanam) yang diatur dalam SK Gubernur. Dalam perhitungan rencana alokasi, jika penggolongan musim tanam ditaati petani akan mendapatkan air sesuai dengan penggolongan lahannya. Hambatan lain yang mengakibatkan alokasi air tidak sesuai dengan rencana adalah perubahan guna lahan pertanian menjadi lahan terbangun, yang menyebabkan kondisi saluran menyempit atau airnya tercemar. Kondisi ini memicu konflik yang terjadi antar petani pengguna air.

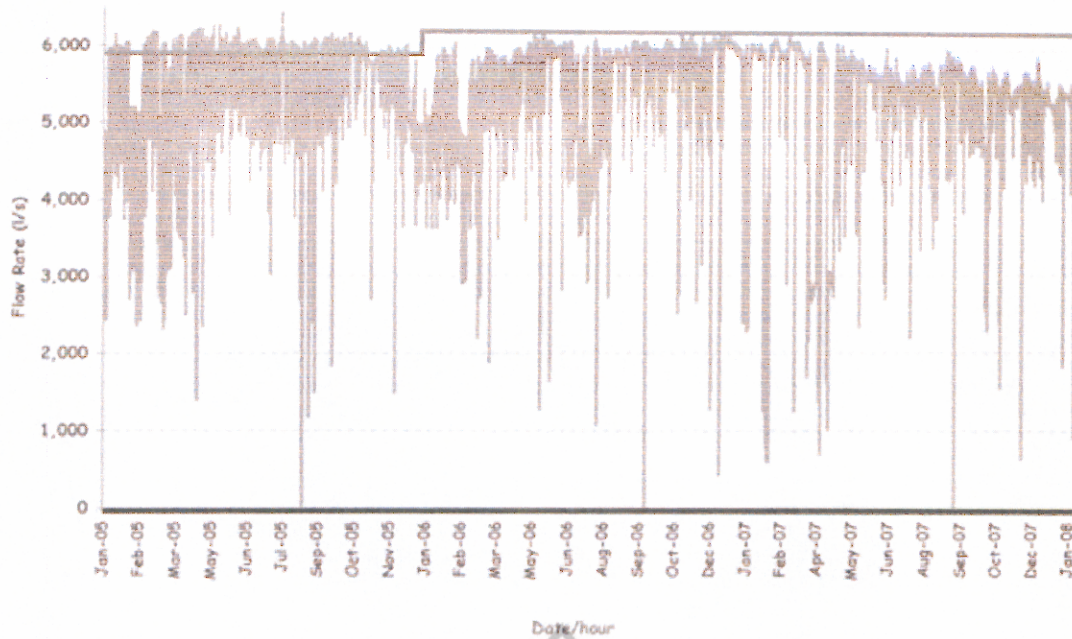
Alokasi air Kanal Tarum Barat sebagai air baku PAM JAYA Jakarta juga mengalami kekurangan, tidak memenuhi target rencana alokasi. Dua rekanan PAM JAYA (PALLYJA⁶ dan AETRA⁷) juga mengambil air baku dari Saluran Kanal Tarum Barat. Target rencana alokasi sebesar 9000 lt/dt (AETRA) dan 6000 lt/dt tidak bisa dipenuhi. Hal ini ditunjukkan pada data dari PALLYJA berikut ini:

⁵ SK Gubernur dikeluarkan setiap tahun untuk mengatur luas area irigasi yang di aliri air pada musim hujan (rendeng) dan kemarau (gadu). Total kebutuhan air yang akan disediakan oleh PJT II selaku pengelola Waduk Jatiluhur. SK Gubernur ini akan ditindaklanjuti dengan SK Direksi PJT II untuk pengalokasian air sesuai dengan SK Gubernur. Dalam penelitian ini SK Gubernur yang menjadi rujukan adalah SK No. 521/Kep 483-Binprod/2007.

⁶ Palyja atau PAM Lyonnaise Jaya adalah anak perusahaan ONDEO-Suez Perancis yang menguasai bisnis air di seluruh dunia, dimana Palyja mendapatkan kontrak konsesi selama 25 tahun untuk pelayanan air bersih kota Jakarta.

⁷ Aetra merupakan operator produksi air bersih untuk wilayah Jakarta Timur dan sebagian Jakarta Barat dan Utara menggantikan Thames Water Inggris yang bersama Palyja melayani air bersih DKI Jakarta selama 25 thn

Hourly Raw Water Supply from PJT2, and Target from PJT2 to Pejompongan



Sumber: PALYJA, 2009

Gambar1.1 Rencana Alokasi Air dan Supply Riil Air Per Jam (Jan'05-Jan'08) dari Kanal Tarum Barat untuk PALYJA

Garis lurus diatas grafik adalah target supply yang ditetapkan oleh PALYJA, sedangkan garis naik turun adalah jumlah riil air yang dipenuhi dari Kanal Tarum Barat. Setelah permintaan air dinaikkan dari sebesar 5800 lt/dt menjadi 6200 lt/det pada Januari 2006, supply air tidak memenuhi target. Selain tidak sesuai target jumlah, kualitas air dari Kanal Tarum Barat yang dipakai juga tidak memenuhi baku mutu yang diharapkan. Penyebabnya adalah kondisi saluran yang tercemar di sepanjang alirannya sebelum sampai ke Pompa Buaran.

Masuknya ADB dan World Bank

Kondisi saluran dianggap sebagai permasalahan utama dalam pengelolaan air yang melalui Kanal Tarum Barat, untuk menangani permasalahan tersebut. Pemerintah menyusun rencana perbaikan saluran dengan tajuk ICWRMP (*Integrated Citarum Water Resources Management Improvement Plan*) dengan menggunakan dana pinjaman dari ADB (*Asian Development Bank*) dan World Bank. Oleh pihak LSM kedua program

pemerintah ini ditengarai membawa kepentingan asing yang akan membuka jalan bagi privatisasi air di Indonesia⁸.

Selain ICWRMP yang ditujukan khusus di DAS Citarum, Pemerintah juga mendapatkan pinjaman untuk pengelolaan SDA di Indonesia. Program pinjaman tersebut adalah WATSAL (*Water Resources Sektor Structural Adjustment Loan*) dari World Bank. Kucuran pinjaman WATSAL mempersyaratkan restrukturisasi sumberdaya air di Indonesia dan mengarahkannya pada privatisasi sumberdaya air. Sejak diterbitkannya UU No. 24 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air yang mendorong privatisasi⁹ dan komersialisasi air, indikasi terjadinya privatisasi dapat terlihat dalam Pasal 40 ayat (4) dimana badan usaha swasta dapat berperan serta dalam penyelenggaraan pengembangan sistem penyediaan air minum. Indikasi komersialisasi air dapat terlihat dalam pasal 9 ayat (1), dimana Hak Guna Usaha Air dapat diberikan kepada perseorangan atau badan usaha dengan izin dari pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya.

ICWRMP adalah program yang dicanangkan oleh Direktorat Pengairan dan Irigasi BAPPENAS yang tujuannya adalah memperbaiki aliran Sungai Citarum (Kanal Tarum Barat). Program ini didanai dengan pinjaman dari ADB senilai 500 juta dolar AS. Program prioritasnya adalah memperbaiki wilayah hilir berupa pembersihan dan penanggulangan aliran sungai Citarum dari Purwakarta sampai Jakarta¹⁰. Hal ini ditengarai hanya untuk kepentingan *supply* air baku bagi Jakarta, karena permasalahan di hulu tidak diselesaikan terlebih dahulu.

Palyja memiliki hutang pada ADB dengan Project Number 41913 Agustus 2007. Sebesar Rp. 455 milyar tanpa garansi pemerintah dengan masa pembayaran 10 tahun dengan masa tenggang 5 tahun. Dengan memberikan hutang berarti ADB percaya bahwa

⁸ Pernyataan M. Islah Pengkampanye Air dan Pangan WALHI: “Selain itu, pemulihan DAS tidak dapat mengandalkan proyek-proyek jutaan dolar yang berasal dari utang luar negeri. Selain cenderung didompleng kepentingan-kepentingan privatisasi, juga memperbesar beban utang Indonesia” (<http://www.walhi.or.id/id/ruang-media/siaran-pers/53-pulihkan-das-citarum-pulihkan-indonesia>, 14 April 2010).

⁹ Privatisasi dalam sektor air, adalah mengalihkan sebagian atau seluruh aset/pengelolaan dari perusahaan-perusahaan publik yang mengelola sumberdaya air (misalnya PDAM) ke tangan pihak swasta (Ekaningdyah, 2009:7)

¹⁰ Dalam berita online dari <http://www.mediaindonesia.com/read/2010/04/04/134684/123/101/Perbaikan-Hulu-Sungai-Citarum-Harus-Jadi-Prioritas>, disebutkan bahwa pemerintah Propinsi Jawa Barat harus membuat kesepakatan dengan Kementerian PU untuk memasukkan kawasan hulu dalam tahap pertama ICWRMP.

Palyja akan mendapat alokasi air yang memadai dari Kanal Tarum Barat. Pinjaman kedua ini tentu tidak lepas dari kepentingan ADB untuk menjaga alokasi air yang memadai untuk Palyja agar Palyja dapat membayar hutangnya pada ADB. Peran ADB jelas memperkuat posisi Palyja dalam alokasi air dari Kanal Tarum Barat (Wijanto dkk, 2009).

Praktek alokasi dari Kanal Tarum Barat Waduk Jatiluhur menunjukkan bahwa pemenuhan kebutuhan air tidak hanya dipengaruhi oleh ketersediaan air. Bagaimana pengalokasian air ini direncanakan hingga dialirkan, menunjukkan bagaimana relasi kuasa bekerja diantara aktor-aktor/ lembaga/ institusi yang memiliki kepentingan atas air dari Waduk Jatiluhur yang melalui Kanal Tarum Barat.

Proses alokasi air dari Kanal Tarum Barat dapat dikelompokkan dalam 3 bagian: 1) Sebelum air masuk ke Waduk Jatiluhur; 2) Pada saat air yang masuk dialirkan melalui bendung Curug Kanal Tarum Barat; 3) Pada saat air mengalir melalui saluran Kanal Tarum Barat sampai ke pengguna. Ketiga proses ini melibatkan banyak aktor/ institusi / lembaga dari berbagai level dengan jejaring relasi kuasa yang saling berkelindan yang pada akhirnya mempengaruhi alokasi air di Kanal Tarum Barat.

1.2 Rumusan Masalah

Permasalahan Hulu

Pengendalian populasi oleh negara dalam pengelolaan sumberdaya air di Saluran Kanal Tarum Barat Waduk Jatiluhur adalah bentuk dari praktek kekuasaan negara yang diterapkan melalui *biopower*¹¹. Negara mendelegasikan kekuasaan lewat PJT II sebagai pengelola Waduk Jatiluhur untuk melakukan pengalokasian air waduk. Aturan yang diberlakukan untuk pengalokasian air untuk pengguna air antara lain melalui tahapan

¹¹ Foucault menciptakan terminologi *biopower* untuk menyebut bentuk dari kuasa yang mana mengambil populasi sebagai objeknya dan beroperasi berdasarkan aturan (Nadesan, 2008). *Impelled by the exigencies of governing modern life, biopower refers to knowledge and strategies of power that aim at governing a population's life forces* (Foucault, 1990). Biopower mengacu pada pengetahuan dan strategi kekuasaan yang bertujuan mengatur kehidupan populasi (Foucault, 1990). Dalam Buku *Power Knowledge: Selected Interviews and Other Writings, 1972-1977* (Ed. Colin Gordon) dalam bab Body/Power (hal. 55) Foucault menjelaskan mengenai *biopower*: "I believe the great fantasy is the idea of a **social body** constituted by the universality of **wills**. Now the phenomenon of the social body is the effect **not of a consensus but of the materiality of power operating on the very bodies of individuals**". *Biopower* dalam penjelasan Foucault di sini adalah mewujudkan kekuasaan dalam diri individu melalui kepatuhan, bukan melalui kesepakatan. Kepatuhan pengguna air pada tata cara pembagian air dari Kanal Tarum Barat adalah bentuk dari beroperasinya kekuasaan pada individu.

pengajuan sampai pada SK Gubernur yang kemudian akan ditindaklanjuti dengan SK PJT II untuk pelaksanaan alokasi air. Kepatuhan pengguna air dalam melaksanakan tahapan pengalokasian air adalah bentuk dari keberhasilan *biopower* yang diterapkan negara.

Permasalahan Hilir

Perubahan guna lahan dan buruknya saluran irigasi menyebabkan petani kesulitan untuk mendapatkan air, terutama pada saat musim kemarau. Perubahan guna lahan yang terjadi di sepanjang Kanal Tarum Barat dari pertanian menjadi industri dan perumahan menimbulkan permasalahan di sektor irigasi. Industri juga menggunakan air dari saluran yang sama, sedangkan perkembangan perumahan mengubah pola aliran air. Perubahan ini tentu saja berpengaruh terhadap pasokan air irigasi. Akibat yang terjadi, walaupun jadwal tanam sudah ditetapkan melalui SK Gubernur, pelanggaran kerap terjadi. Petani melakukan pengebolan saluran untuk memperoleh pasokan air lebih banyak. Konflik antar petani terjadi akibat permasalahan ini.

Otonomi Daerah dan Intervensi Asing

Terdapat dua permasalahan yang menjadi alasan masuknya intervensi asing kedalam pengelolaan air di Kanal Tarum barat. Pertama, menurunnya kondisi waduk akibat dari adanya jaring apung dan meningkatnya sedimentasi DAS akibat hilangnya sabuk hijau. Kedua, buruknya kondisi saluran air menuju DKI Jakarta yang mengakibatkan kurangnya supply air baku. Permasalahan lain diluar faktor teknis muncul pasca diberlakukannya UU Otonomi Daerah (UU 22/ 1999 diperbaharui UU 32/ 2004) menimbulkan permasalahan baru, daerah yang lokasinya dipakai sebagai waduk dan dilalui saluran meminta pembagian keuntungan dari PJT II. Hal ini mendorong PJT II untuk meningkatkan keuntungan yang diperolehnya.

Intervensi asing masuk melalui pinjaman luar negeri yang ditujukan untuk perbaikan DAS Citarum. Akan tetapi, proyek pertama yang dijalankan adalah pembenahan saluran di hilir, sedangkan permasalahan di hulu dimasukkan dalam termin berikutnya. Hal ini mengindikasikan bahwa aliran air dari Kanal Tarum Barat

diprioritaskan untuk supply air bersih DKI yang dikelola oleh dua perusahaan asing. Padahal permasalahan air dari Kanal Tarum Barat dimulai dari hulu. Prioritas untuk menyelesaikan permasalahan di hilir tentunya lebih bernuansa bisnis dibandingkan sebagai sebuah usaha untuk menuntaskan masalah. Hal ini diindikasikan dengan keterlibatan ADB secara tidak langsung pada manajemen Kanal Tarum Barat dengan memberikan pinjaman kepada Palyja (Project Number 41913, Agustus 2007). Sebesar Rp. 455 milyar tanpa garansi pemerintah dengan masa pembayaran 10 tahun dengan *grace period* 5 tahun. Kemudian tanggal 4 Desember 2008, ADB sepakat untuk memberikan pinjaman sebesar 500 juta dolar kepada Pemerintah Indonesia untuk *Integrated Citarum Water Resources Management Program* yang akan diberikan dalam empat tahap. Pinjaman kedua ini tentu tidak lepas dari kepentingan ADB untuk menjaga alokasi air yang memadai untuk Palyja agar Palyja dapat membayar hutangnya pada ADB (Wijanto Dkk, 2009).

Dari berbagai permasalahan di atas, kemudian disusun pertanyaan penelitian yaitu: **“Bagaimana praktek kuasa beroperasi dan resistensi terhadapnya berlangsung dalam alokasi air dari Kanal Tarum Barat Waduk Jatiluhur ?”**

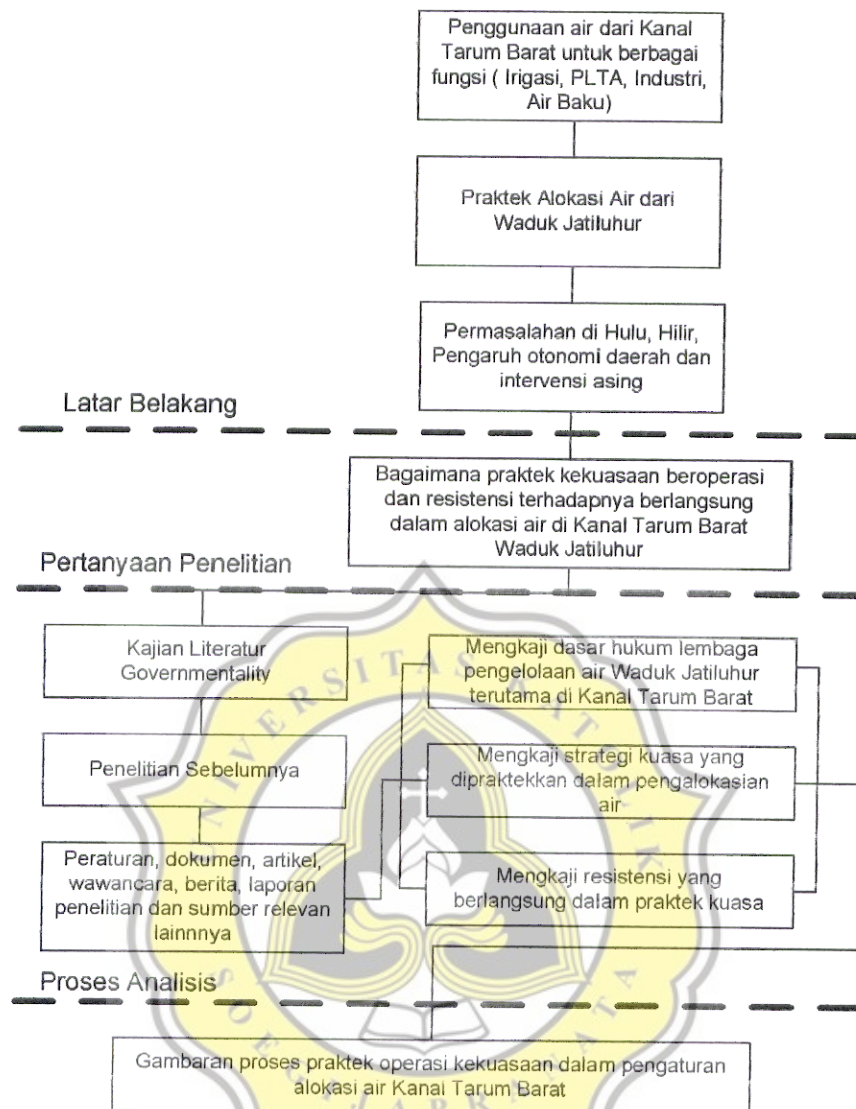
1.3 Tujuan dan Sasaran

Penelitian ini bertujuan untuk menunjukkan bagaimana praktek kekuasaan beroperasi dalam pengaturan alokasi air Kanal Tarum Barat. Untuk mencapai tujuan penelitian ini, maka sasaran yang disusun antara lain:

1. Mengkaji dasar hukum lembaga pengelolaan air Waduk Jatiluhur terutama di Kanal Tarum Barat.
2. Mengkaji strategi kuasa yang dipraktekkan dalam pengalokasian air.
3. Mengkaji resistensi yang berlangsung dalam praktek kuasa.

Dengan diketahuinya bagaimana bagaimana praktek kekuasaan beroperasi, dasar hukum lembaga pengelolaan, strategi kuasa dan resistensi yang berlangsung maka dapat dilakukan advokasi pada pihak yang paling lemah posisinya dalam relasi kuasa yang berlangsung dalam alokasi air di Kanal Tarum Barat.

Kerangka Penelitian



Gambar 1.1 Kerangka Pikiran "Governmentality Alokasi Air di Kanal Tarum Barat Waduk Jatiluhur"

Sumber: Hasil Analisis, 2010

Kerangka Konseptual

Analisa yang digunakan dalam penelitian ini didasarkan pada teori Foucault tentang *governmentality* atau *governmental rationality* untuk menunjukkan bagaimana kuasa/ pengetahuan dibentuk dan direproduksi dalam tindakan memerintah (*to govern*).

Negara menurut Foucault adalah perwujudan cara untuk menguasai¹². Kemudian Foucault melanjutkan:

“Governmentality, therefore, is at once internal and external to the state, since it is the tactics of government which make possible the continual definition and redefinition of what is within the competence of the state and what is not, the public versus the private, and so on; thus the state can only be understood in its survival and its limits on the basis of the general tactics of governmentality (Foucault, 1991, p. 103).”

Governmentality pada saat bersamaan internal dan eksternal untuk negara sejak strategi memerintah menciptakan kemungkinan berlanjutnya definisi dan redefinisi apa yang menjadi peran negara dan yang tidak, publik melawan privat dan lain sebagainya; kemudian negara hanya bisa dipahami dengan cara bertahan dan batasan yang menjadi strategi utama dari *governmentality*. Menanggapi pendapat Foucault tersebut Lemke menambahkan “*The state, therefore, appears in Foucault’s analysis as a “tactics of government, as a dynamic form and historical stabilisation of societal power relations”* (Lemke, 2002, p. 60). Negara adalah bentuk dinamis dari strategi kuasa dan stabilisasi historis dari relasi kuasa. Kemudian Swingendouw menambahkan “*Foucault’s analysis of neo-liberal reason and neo-liberal governmentality exactly excavates the changing role of the state in, and the reshaping of ‘governing’ under, neo-liberalism.*” Analisis Foucault tentang akal neo-liberal dan sistem pemerintahan neo-liberal menggali dengan tepat perubahan peran negara, dan membentuk kembali makna 'mengatur', di bawah neo-liberalisme. Dalam perspektif Swingendouw¹³, perubahan peran negara dan penciptaan bentuk baru memerintah melalui neoliberalisme. Kewenangan negara neoliberal didelegasikan pada institusi yang lebih rendah dari negara.

Tindakan memerintah sendiri, dalam konsep negara modern tidak lagi menggunakan cara-cara kekerasan atau penindasan, namun lebih menggunakan wacana pengetahuan untuk mengendalikan perilaku dari subjek kekuasaan. Wacana pengetahuan

¹² The state, therefore, appears in Foucault’s analysis as a “tactics of government, as a dynamic form and historical stabilization of societal power relations” (Lemke, 2002, p. 60) dalam Swingendouw, 2005.

¹³ *Governance Innovation and the Citizen: The Janus Face of Governance-beyond-the-State*. Urban Studies, Vol. 42, No. 11, 1991–2006, October 2005

dalam pengelolaan air dari Kanal Tarum Barat berupa aturan dan tata cara pemanfaatan air. Dalam penelitian *governmentality*, sumber daya air dari Kanal Tarum Barat adalah ruang material dimana relasi kuasa berlangsung¹⁴.

Terminologi *technology of the self*, *biopower* dan *biopolitik* menjadi kunci dalam analisis mengenai *governmentality* atas air dari Kanal Tarum Barat Waduk Jatiluhur. Akan dibahas juga mengenai bagaimana proses yang berjalan dalam pemerintahan atas air di Kanal Tarum Barat melalui *neoliberal governmentality*¹⁵, terkait dengan aturan-aturan baru (UU 7/2004 tentang Sumber Daya Air)- yang mengarahkan pengelolaan air pada pola pemerintahan neoliberal. Pola pemerintahan neoliberal tidak dilakukan dengan melepaskan kewenangan negara pada intervensi asing. Namun, intervensi asing menekan negara untuk mendelegasikan kewenangannya pada institusi yang lebih rendah, dengan demikian peran negara dalam pengelolaan sumberdaya menjadi lebih lemah.

1.4 Tinjauan Pustaka *Governmentality*

Sub bab ini akan membahas teori *governmentality* dari Michael Foucault untuk menganalisa bagaimana strategi kekuasaan yang berjalan dalam pengaturan alokasi air Kanal Tarum Barat Waduk Jatiluhur. Melalui analisis Michel Foucault mengenai relasi antara kekuasaan dan pengetahuan, tulisan ini hendak menunjukkan bahwa pengetahuan yang dimiliki oleh pihak tertentu dalam pengelolaan sumber daya air menentukan bagaimana pengelolaan sumber daya air dilakukan. Pihak yang memiliki kekuasaan atas pengelolaan air, mempraktekkan kekuasaan melalui pengetahuan dan perangkat aturan. Dengan menggunakan wacana pengetahuan berupa perangkat aturan, pengelolaan sumberdaya air yang berarti juga mengendalikan populasi dilakukan tanpa represi

¹⁴ Michelle Elan Kooy dalam penelitiannya yang menggunakan teori *governmentality* mempelajari dimensi material dari pemerintahan, dengan mengikuti cara-cara di mana relasi kekuasaan yang terekam di dalam proses ekologis dan fisik ruang, serta sosial-budaya dan hubungan sosio-ekonomi didalam *supply* air bersih di Jakarta.

¹⁵ Foucault tertarik pada bagaimana pemerintahan liberal mengendalikan kehidupan melalui rekayasa sosial dan ilmiah, melalui ahli administrasi, dan melalui *technology of the self* dalam keseharian (Nadesan, 2008). *Neoliberal governmentality* menurut penjelasan Nadesan, salah satunya terkait dengan kebijakan neoliberal yang diterapkan secara internasional oleh *World Bank*. Dalam penelitian ini kebijakan dalam pengelolaan sumberdaya air di Indonesia yang mengarah pada privatisasi mengindikasikan berjalannya strategi *neoliberal governmentality*.

(paksaan). Dalam praktek kuasa pengelolaan sumber daya air di mana *biopower* diterapkan, subjek kekuasaan ditindas sekaligus diberdayakan.

***Governmentality* dan Kekuasaan atas Air**

Air adalah sumberdaya utama bagi kelangsungan hidup manusia. Sebagai sumberdaya yang tidak tergantikan bagi kelangsungan hidup manusia. Dalam Undang-Undang Dasar 1945 pun disebutkan air adalah sumberdaya yang menguasai hajat hidup orang banyak dan dikuasai oleh negara. Dari undang-undang tersebut peran negara sebagai pengelola sumberdaya air menyiratkan pesan bahwa kuasa atas air memegang peranan dalam mengontrol populasi (rakyat) dalam suatu negara. Negara sebagai sebuah suprastruktur tentunya memiliki banyak intitusi di dalamnya. Kekuasaan dalam pemikiran Foucault sifatnya tersebar, demikian halnya dengan kontrol negara atas air. Pengelolaan sumberdaya air menjadi ajang pertarungan kuasa atas populasi. Dengan kata lain sumber daya air adalah ajang dari praktek kekuasaan.

Pemikiran Foucault tentang praktek kekuasaan terangkum dalam istilah *governmentality*. Terminologi *governmentality* kali pertama diperkenalkan Foucault dalam kumpulan naskah kuliah yang di bukukan dengan judul *Security, Territory and Population: Lectures at the College de France 1977-1978*¹⁶. *Governmentality* bermula dari pengamatan Foucault terhadap proses beroperasinya kekuasaan, terutama dari serangkaian materi kuliahnya pada tahun 1978-1979 (Philpott, 2000: 211). Kekuasaan tidak lagi dipandang menindas tetapi juga memberdayakan. Konsep *governmentality* bertolak dari cara-cara memformulasikan tipe-tipe pemerintah yang muncul pasca runtuhnya relasi-relasi feodal dan runtuhnya otoritas gereja di Eropa pada awal zaman modern. Kekuasaan tidak lagi bersifat linier dan terpusat tetapi bersifat kapilaristik (tersebar).

Clare O'Farrel menjelaskan apa yang dimaksud dengan kekuasaan yang menurut Foucault kapilaristik dalam beberapa kutipan berikut ini:

¹⁶ *Security, Territory and Population: Lectures at the College de France 1977-1978* [New York, Palgrave Macmillan, 2009). Naskah ini juga terdapat dalam buku Michel Foucault – Power – essential works of Foucault 1954-1984” (London, Penguin,1994, hal.201-222).

*This is something that Foucault also describes as the 'microphysics of power' and 'capillary power': 'where power reaches into the very grain of individuals, touches their bodies and inserts itself into their actions and attitudes, their discourses, learning processes and everyday lives'*¹⁷

Kekuasaan yang kapilaristik merasuk kedalam individu dan diwujudkan dalam perilaku, wacana, proses pembelajaran dan kehidupan sehari-hari. Selain itu Foucault juga menekankan bahwa kekuasaan cenderung produktif (menindas sekaligus memberdayakan). Sebagai contoh dari ide Foucault adalah sekolah, dimana murid "dipaksa" untuk mempelajari huruf dan dengan pengetahuan atas penggunaan huruf tersebut mereka bisa membaca dan menulis. Dengan mempraktekkan cara membaca dan menulis yang diajarkan di sekolah, mereka melanggengkan kekuasaan yang menindas (cara menulis dan membaca) namun sekaligus diberdayakan dengan kemampuan menulis dan membaca.

Foucault dalam kuliah-kuliahnya tentang *governmentality* kebanyakan membahas praktek-praktek administratif, khususnya terkait dengan hubungan antara praktik-praktik ini untuk pengembangan aparatur keamanan. Secara khusus Foucault tidak pernah membahas secara khusus hubungan konsep *governmentality* dengan lingkungan. Pada pertengahan tahun 1990-2000an beberapa teoritis (Darrier, 1996; Luke, 1997b; 1999; Rutherford, 1999; 2002; Braun, 2000; Demeritt, 2001; Bäckstrand, 2004) mulai mengembangkan literatur *governmentality* pada studi lingkungan (Rutherford, 2007: 292)¹⁸. Selanjutnya berkembang penelitian-penelitian yang mengungkap bagaimana praktek kuasa terjadi dalam pengelolaan lingkungan, salah satunya ialah penelitian yang dilakukan oleh Michelle Elan Kooy dalam studinya tentang *supply* air bersih di Jakarta¹⁹.

Michelle Elan Kooy dalam studinya tersebut menyebut bahwa terminologi *governmentality* merujuk pada relasi kuasa antara subjek dan negara, yang mana tujuan utama dari negara adalah untuk mengoptimisasikan dan/atau mengontrol populasi dan

¹⁷ O'Farrel, Clare. 2005 *Michel Foucault (Core Cultural Theorists)*. SAGE Publication hal. 101

¹⁸ Studi *governmentality* dalam literatur-literatur ini membahas tentang bagaimana pengetahuan tentang lingkungan itu diciptakan. Hal ini relevan dengan penelitian *Governmentality* di Kanal Tarum Barat yang merupakan bagian dari studi lingkungan, yakni tentang pengelolaan sumber daya air.

¹⁹ Disertasi Michelle Elan Kooy berjudul "Relations of Power, Networks of Water: Governing Urban Waters, Spaces, and Populations In (post)Colonial Jakarta" tahun 2008.

sumber daya. Hubungan ini diartikulasikan melalui “relasi aturan” yang mana negara dan subjeknya berinteraksi. Dalam penelitian ini, negara dan subjeknya berinteraksi dalam sumber daya air yang bersumber dari Kanal Tarum Barat (Sungai Citarum) yang bersumber dari Waduk Jatiluhur. Interaksi antar subjek tersebut berlangsung dalam intitusi-institusi yang dibentuk oleh negara dengan dasar aturan-aturan yang menjadi wacana pengetahuan yang membentuk *biopower*.

Negara melalui mengatur alokasi air dengan tidak secara sepihak. Dalam kasus Kanal Tarum Barat aturan disusun oleh Gubernur Jawa Barat dan PJT II. Melalui SK Musim Tanam Gubernur Jawa Barat mengatur penjadwalan masa tanam, yang berarti penggiliran jatah air. Jatah air yang diberikan sesuai dengan permohonan yang diajukan kelompok petani melalui usulan Petani Pengguna Air yang prosesnya berjenjang dari tingkat kelurahan, kecamatan sampai kabupaten/kota sebelum diserahkan ke tingkat provinsi. Kemudian hasil sementara rekapitulasi kebutuhan air disesuaikan dengan persediaan air oleh PJT II hasilnya kemudian diputuskan dalam SK Gubernur mengenai musim tanam. Pengguna air mematuhi dengan melaksanakan musim tanam sesuai giliran yang diputuskan oleh SK Gubernur sedangkan yang resisten dengan kebijakan melakukan penanaman benih tidak sesuai dengan jadwal yang ditetapkan dan saat air kurang menjebol saluran. Kepatuhan menjalankan relasi aturan yang ada pada masing-masing institusi menunjukkan bagaimana kekuasaan dipraktekkan dalam pengelolaan air di Kanal Tarum Barat.

***Biopower* dalam Pengelolaan Air**

Foucault mengembangkan ide mengenai *biopower* untuk menjelaskan teknologi kuasa yang bertujuan untuk mengatur dan mengendalikan kehidupan dari populasi (Nadesan, 2009: ii). Sumberdaya air merupakan bagian dari kebutuhan dari populasi, oleh karena itu teknologi kuasa juga berjalan di sana. Stephanie Rutherford (2007) menjelaskan bahwa pemikiran Foucault penting untuk menganalisis produksi dan sirkulasi dari wacana tentang alam, dengan memperluas konsep *biopower* yang meliputi seluruh kehidupan. Selanjutnya konsep-konsep dalam analisis *governmentality* diperoleh dari penjelasan Nadesan mengenai definisi dari *Biopower*, *Biopolitik*, *Anatomo-Politics* dan *Government* (pemerintahan) sebagai berikut:

- *Biopower*: Terdorong oleh kepentingan untuk mengatur kehidupan modern, *biopower* mengacu pada pengetahuan dan strategi kekuasaan yang bertujuan mengatur kehidupan populasi (Foucault, 1990)²⁰. Muncul di abad kedelapan belas, *biopower* dinyatakan sebagai biopolitik dan anatomopolitik (Foucault, 1980)²¹.
- *Biopolitik*: Implikasinya dalam pengembangan indeks pengetahuan tentang populasi oleh kewenangan ahli meliputi dua bidang yakni, publik (negara) dan lembaga swasta (misalnya, rumah sakit). Populasi dipahami sebagai ruang masalah politik dan ilmiah. Biopolitik di era modern beroperasi terutama melalui mekanisme keamanan dibandingkan melalui mekanisme disiplin.
- *Anatomo-Politik*: Teknologi kekuasaan yang bertindak pada individu untuk mendisiplinkan dan/ atau menormalkan perilaku mereka menuju keamanan negara dan akumulasi modal. Anatomo-politik tersebut lebih tepat menerapkan kekuasaan disiplin (*disciplinary power*) dengan tujuan mengelola kebutuhan populasi, sesuai sejarah, dalam suatu wilayah tertentu. Menurut Foucault (2003b, hal 81)²², yang "mendisiplinkan tubuh dan mengatur populasi merupakan dua kutub di mana organisasi kekuasaan disebarkan" untuk mengusahakan "investasi kehidupan secara terus menerus."
- *Government* (Pemerintahan): Seni memerintah dengan populasi sebagai objek, pemerintahan pada individu dan keamanan negara, dalam kaitannya dengan keamanan ekonomi dan kesejahteraan sosial. Foucault menggunakan istilah *governmentality* untuk merujuk pada seni pemerintahan liberal, yang sebagian besar beroperasi melalui "biopolitik populasi" (Foucault, 2003, hal 81)²³ dan Dean mendefinisikannya sebagai usaha untuk "pengelompokan populasi" dalam "aparatus keamanan" (1999, hal 20)²⁴. Pemerintah tidak sama dengan negara karena mencakup pengaturan perilaku, aparat keamanan, dan strategi pengendalian yang

²⁰ Foucault, M. (1990). *The history of sexuality: An introduction* (R. Hurley, Trans.). New York: Vintage.

²¹ Foucault, M. (1980a). *The politics of health in the eighteenth century*. In C. Gordon (Ed.), *Power/knowledge: Selected interviews & other writings* (pp. 166–182). New York: Pantheon.

²² Foucault, M. (2003b). *Society must be defended: Lectures at the Collège de France 1975–1976* (M. Bertani & A. Fontana, Eds.; D. Macey, Trans.). New York: Picador.

²³ *ibid*

²⁴ Dean, M. (1999). *Governmentality: Power and rule in modern society*. London: Sage.

tersebar di semua lini kehidupan. seni pemerintahan liberal, atau *governmentality*, telah berkembang menjadi "global" yang berbasis pada pasar dan aparat keamanan biopolitik yang melintasi ruang negara.

- Teknologi Diri (*Technology of The Self*): Cara dimana individu bertindak atas diri mereka sendiri, membuat diri sebagai subyek pemerintahan liberal/ neoliberal dan menjadi bagian dari pemerintahan liberal.

Pengelolaan air di Kanal Tarum Barat Waduk Jatiluhur merupakan bagian dari pemerintahan untuk menormalisasikan populasi. Sumber daya alam, dalam hal ini air dan penggunaannya menjadi subjek dari *governmentality*. Dalam praktek pemerintahan liberal pendekatan *biopower* dipakai untuk melaksanakan pengelolaan ini. *Biopower* menekankan penggunaan pendekatan yang logis, teknologi dan kepakaran sebagai alat untuk menciptakan pemerintahan mandiri pada individu (Nadesan, 2009: iii). Analisis tentang bagaimana *biopower* beroperasi menurut Foucault dilakukan dengan sistem marjinalisasi, eksklusi, dan disiplin liberal yang melibatkan *technology of the self* dalam produksi agen yang mengatur diri sendiri. Dalam *biopower* ini represi (penindasan) dan pemberdayaan secara bersamaan berlangsung melalui pengetahuan.

Praktek penggunaan *biopower* ini dilakukan melalui pembentukan institusi dari hulu hingga ke hilir. Sebagai contoh, dari hulu dimana air belum dialirkan terdapat institusi SKP TPA (Sekretariat Pelaksana Tata Pengaturan Air). Di hilir terdapat institusi petani pengguna air (P3A Mitra Cai). Kedua insitusi tersebut menggunakan sistem administrasi yang rasional dan bertujuan menciptakan pemerintahan individu pada masing-masing institusi. Dalam praktek pelaksanaannya penggunaan teknologi dan kepakaran menjadi dasar rasional untuk pengambilan keputusan dalam alokasi air.

Pengelolaan air di Kanal Tarum Barat yang berlangsung dalam institusi dari hulu ke hilir. Foucault memberikan pandangan khusus mengenai proses institusionalisasi. Institusionalisasi adalah sebuah proses kuasa, institusi adalah konsentrasi kuasa yang memerintah hubungan antar manusia. Sedangkan memerintah adalah menstrukturkan kemungkinan tindakan liyan [*the other*] (Foucault, 1982: 221). Institusionalisasi dalam pengelolaan air di Kanal Tarum Barat Waduk Jatiluhur diwujudkan melalui pembentukan PJT II, BBWS Citarum, SKPTPA, P3A Mitra Cai dan lembaga lain yang terkait. Upaya

ini merupakan bentuk dari praktek institusionalisasi dalam pengelolaan air yang pada akhirnya menstrukturkan tindakan-tindakan dari pengguna air dari sumber tersebut.

Foucault dalam *Prison Talk*, salah satu bagian dari Buku *Power Knowledge Selected Interviews and Other Writings 1972-1977* memberikan penjelasan mengenai praktek kekuasaan melalui perubahan institusional yang menjadikan kuasa terinternalisasi dalam sampai pada tingkat individu. Berikut kutipannya:

We all know about the great upheavals, the institutional changes which constitute a change of political regime, the way in which the delegation of power right to the top of the state system is modified. But in thinking of the mechanisms of power, I am thinking rather of its capillary form of existence, the point where power reaches into the very grain of individuals, touches their bodies and inserts itself into their actions and attitudes, their discourses, learning processes and everyday lives (p.38-39)

Pendelegasian kuasa dari pusat sistem negara di modifikasikan dalam bentuk perubahan institusional. Mekanisme kekuasaan ini menurut Foucault menjadikan kuasa lebih kapilaristik, merasuk pada individu dan mewarnai setiap tindakan dan perilakunya, wacana, proses pembelajaran dan kehidupan sehari-harinya. Kemudian dilanjutkan dengan:

The change in official forms of political power was linked to this process, but only via intervening shifts and displacements. This more-or-less coherent modification in the small-scale modes of exercise of power was made possible only by a fundamental structural change. It was the instituting of this new local, capillary form of power which impelled society to eliminate certain elements such as the court and the king (p.39)

Perubahan bentuk kekuasaan dengan proses institusionalisasi, praktek kuasa menjadi berskala kecil, terjadi perubahan mendasar pada praktek kekuasaan. Kekuasaan yang kapilaristik menggantikan kekuasaan yang terpusat. Pembagian kewenangan dalam berbagai institusi pada praktek alokasi air di Kanal Tarum Barat menunjukkan praktek kuasa yang demikian.

Perkembangan mutakhir dari pengelolaan air di Kanal Tarum Barat dengan adanya ICWRMIP menunjukkan bahwa kekuasaan yang berasal dari luar negara mulai masuk. Hal ini sesuai dengan konsep Foucault tentang *governmentality* yang melampaui batas-batas sempit kekuasaan negara untuk melihat bagaimana metode kekuasaan berlaku secara halus di masyarakat, metode kekuasaan tersebut dilakukan melalui suatu jaringan

lembaga, praktik, prosedur dan teknik yang bertindak untuk mengatur perilaku sosial (Joseph, 2010). Melalui *governmentality*, Foucault menawarkan berbagai kemungkinan sejarah untuk menjelaskan bagaimana operasi pemerintahan saling terkait dari beberapa bagian permasalahan, teknologi dan bentuk-bentuk kepakaran (Nadesan, 2009: ii). Operasi pemerintahan atas air Kanal Tarum Barat yang saling terkait dengan berbagai permasalahan, penggunaan teknologi dan kepakaran tertentu akan diuraikan dengan paradigma ini.

Kajian Penelitian Sebelumnya: *Governance* dalam Pengelolaan Air Waduk Jatiluhur

Penelitian sebelumnya mengenai pengelolaan air dari Kanal Tarum Barat Waduk Jatiluhur dilakukan oleh Astrid Ekaningdyah (2009) dan Rusmadi (2010). Kedua penelitian ini menggunakan teori *governance* sebagai basis teorinya.

Perbedaan *governmentality* dengan metode pendekatan lainnya untuk memahami permasalahan sosial pemerintahan (*governance*) adalah: *governmentality* menggunakan kerangka pemecahan masalah sebagai objek analisis. Berbeda dengan penelitian yang sebelumnya dilakukan²⁵ dengan menggunakan teori *governance*, yang meyakini pemerintah, masyarakat dan swasta sebagai entitas yang terpisah secara ontologis²⁶. Pendekatan penelitian *governmentality* menganalisa riwayat permasalahan dan teknologi pemerintahan diformulasikan dan diterapkan, sedangkan *governance* mencari keseimbangan antara tiga subjek (Pemerintah, Masyarakat dan Swasta) pemerintahan. Secara lebih mendasar, *governmentality* menolak dualisme antara negara dan masyarakat yang ditekankan dalam literatur *governance* dan mendekonstruksikan²⁷ eksistensinya sebagai entitas sebelum ontologi²⁸. Kedua

²⁵ Penelitian Astrid Ekaningdyah dan Rusmadi.

²⁶ Penggunaan kata ontologi disini terkait dengan sesuatu yang alamiah, kodrati atau esensial.

²⁷ Dekonstruksi adalah terminology dari Jacques Derrida, secara garis besar adalah cara membongkar konsep-konsep yang diyakini sebagai sesuatu yang pasti. Kutipan dari Silverman(1989:4) berikut ini menjelaskan mengenai cara dekonstruksi: *deconstruction is the reading of texts in terms of their marks, traces, or indecidable features, in terms of their margins, limits, or frameworks, and in terms of their self-circumscriptions or selfdelimitations as texts... deconstruction is concerned with offering an account of what is going on in a text—not by seeking out its meaning, or its component parts, or its systematic implications—but rather by marking off its relations to other texts, its contexts, its sub-texts. It means that deconstruction accounts for how a text's explicit formulations undermine its implicit or non-explicit aspects. It brings out what the text excludes by showing what it includes. It highlights what remains*

pendekatan ini, baik *governance* maupun *governmentality* adalah upaya pemecahan masalah dalam pemerintahan dengan pendekatan yang berbeda.

Pada penelitian Astrid Ekaningdyah '*Governance Alokasi Air Kanal Tarum Barat Waduk Jatiluhur*', *governance* dianggap sebagai proses interaksi sosial politik antara pemerintah dengan masyarakat dalam berbagai bidang yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat dan intervensi pemerintahan atas kepentingan-kepentingan tersebut (Ekaningdyah, 1999). Dengan menggunakan konsep-konsep *governance* dari Rhodes (1998), Kooiman (2003), Stoker (2004) dan yang lebih spesifik *water governance* dari Roger dan Hall (2003), Ia berusaha untuk membangun konsep hubungan yang seimbang antara pemerintah, masyarakat dan swasta dalam manajemen sumber daya air dari Waduk Jatiluhur.

Penelitian Rusmadi dengan judul 'Politik dan Keadilan Air' mengangkat tema yang sama, yakni pengelolaan sumberdaya air dari Kanal Tarum Barat Waduk Jatiluhur. Menggunakan perspektif *governance* dengan menambahkan teori mengenai keadilan dari John Rawls²⁹. Rusmadi menekankan bahwa *governance* adalah sebuah cara yang dinilai mampu untuk mewujudkan keadilan atas air yang bersifat universal.

Lebih jauh menurut penulis, penelitian Ekaningdyah dan Rusmadi mencoba mencari bentuk *water governance* yang bisa diterapkan untuk menuntaskan permasalahan manajemen air dari Kanal Tarum Barat Waduk Jatiluhur. Sedangkan penelitian dengan *platform governmentality* ini berusaha untuk mengetahui bagaimana praktek kuasa dalam pengelolaan air berjalan. Sebagai bahan perbandingan dapat kita lihat dari definisi *water governance* berikut:

indecidable and what operates as an indecidable in the text itself. Dekonstruksi dilakukan dengan pembacaan terhadap teks dan memunculkan kontradiksi-kontradiksi yang ada didalamnya dan menunjukkan hubungannya dengan teks-teks lain sehingga menunjukkan apa yang tidak tersampaikan dalam teks secara eksplisit (hal-hal yang tersembunyi dalam teks).

²⁸ Ontologi adalah konsep filsafat tentang ada yang mutlak. Dalam tulisan ini terkait dengan pemisahan antara pemerintah, masyarakat dan swasta dalam konsep *governance*.

²⁹ Keadilan sebagai *fairness* ala Rawls ini memiliki dua prinsip yakni: 1). Bahwa setiap orang memiliki hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, seluas kebebasan yang sama bagi semua orang. 2). Bahwa ketimpangan sosial dan ekonomi mesti diatur sedemikian rupa sehingga (a) dapat diharapkan memberi keuntungan semua orang, dan (b) semua posisi dan jabatan terbuka bagi semua orang (Rusmadi, 2010: 51).

The concept of governance as applied to water refers to "the capability of a social system to mobilize energies, in a coherent manner, for the sustainable development of water resources. The notion includes the ability to design public policies (and mobilize social resources in support of them) which are socially accepted. Which have as their goal the sustainable development and use of water resources, and to make their implementation effective, by the different actors/stakeholders involved in the process (Rogers, 2002)

Water governance bila ditinjau dengan pemikiran Foucault adalah suatu bentuk *governmentality*. Merujuk pada tulisan Eric Swingedouw yang membahas mengenai "*Governance Beyond State*" (Kepemerintahan yang melampaui lingkup negara)³⁰. Dalam tulisannya tersebut ia mengutip Michael Dean (1999) yang menyatakan bahwa peralihan dari *government* (pemerintah) menuju *governance* (kepemerintahan) adalah bentuk teknologi pemerintahan. Kemudian ia membagi kategori dari *governance* menjadi dua yaitu *state-centered* dan *beyond the state*. Perbedaan pada kedua kategori tersebut dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 1. 1 Perbandingan State-Centered Governance dan Governance Beyond State

State-centered Governance (Kepemerintahan yang terpusat pada Negara)	Governance Beyond State (Kepemerintahan yang melampaui negara)
pengaturan Negara berbasis hierarkis dan <i>top-down</i> (perintah-dan-kontrol) menetapkan aturan dan menggunakan kekuasaan (tetapi terlegitimasi melalui konvensi sosial yang disepakati melalui perwakilan, delegasi, akuntabilitas dan kontrol) dan menjalankan teknologi pemerintahan dengan melibatkan kebijakan, pengetahuan bio-politik dan aturan birokrasi.	horisontal, jaringan dan berdasarkan hubungan interaktif antara aktor independen dan saling tergantung yang memiliki tingkat kepercayaan yang tinggi, meskipun konflik internal dan agenda oposisi, termasuk asosiasi dalam kelembagaan yang partisipatif atau asosiasi organisasi. Mobilisasi teknologi pemerintahan berkisar pada perhitungan resiko yang reflektif (<i>self assessment</i>), aturan-aturan dan dasar-dasar akuntabilitas sebagai basis pendisiplinan, perhitungan dan pemeringkatan prestasi (Dean, 1999).

Sumber: diolah dari Eric Swingedouw, 2005

30 Tulisan Eric Swingedouw berjudul *Governance Innovation and the Citizen: The Janus Face of Governance-beyond-the-State* di muat dalam jurnal *Routledge Urban Studies*, Vol. 42, No. 11, 1991–2006, October 2005

State-centered Governance (Kepemerintahan yang terpusat pada negara) lingkungannya masih berada dalam kewenangan negara. Jika ditinjau dengan terminologi Foucauldian *liberal governmentality* dan *neoliberal governmentality*. Bentuk kuasa *sovereign power*³¹ dan *disciplinary power*³² masih dominan dalam *state-centered governance*. Sedangkan pada *governance beyond state* bentuk kuasa yang dominan adalah *biopower*, peran individu melalui *technology of the self* dimaksimalkan dalam bentuk pemerintahan *governance beyond state*. Untuk melakukan neoliberalisasi yang dilakukan adalah pelemahan negara melalui pendelegasian perannya pada institusi yang lebih rendah.

Dalam terminologi *governmentality*, agenda neo-liberal untuk 'mengurangi peran negara' sebagai suatu teknik untuk memerintah, mendorong individu untuk menjalani kehidupan dalam bentuk kemandirian tertentu³³. Hal ini diterjadi dalam *governance beyond state* yang mengisyaratkan perubahan fase pemerintahan dari liberal menuju neoliberal. *Governance* baik dalam bentuknya yang *state centered* maupun *beyond the state* merupakan produksi pengetahuan/ kekuasaan. Bisa disimpulkan bahwa *Governance* tidak lain adalah adalah pengetahuan yang dibentuk sebagai strategi kuasa yang dipakai dalam mengendalikan populasi.

³¹ *sovereign power* (kuasa kedaulatan): Bentuk historis dari kuasa yang terkait dengan kedaulatan monarki yang memiliki hak untuk membunuh atau membiarkan hidup. Kuasa Kedaulatan berkembang dalam kaitannya dengan aspek yuridis-filosofis tentang "masalah" kedaulatan dalam menanggapi wacana politik historis tertentu melawan kedaulatan universal (Foucault, 2003). Seiring waktu, kekuasaan kedaulatan menjadi subyek perhatian yuridis, berkaitan dengan rasionalisasi dan administrasi hukum (Foucault 1979a, 1979b) dan dijalankan oleh lembaga yuridis dan eksekutif negara melalui mekanisme hukum, konstitusi, dan badan-badan legislatif (Dean, 1999). Namun, Foucault (2003) menyatakan bahwa kedaulatan di era modern mempertahankan kuasa membunuh atau membiarkan hidup tetapi setelah melalui reformulasi menjadi "hak kuno untuk mengambil hidup atau membiarkan hidup digantikan oleh kekuatan untuk mengembangkan kehidupan atau melarang untuk titik kematian" (hal. 80). Kekuasaan kedaulatan dalam pengertian ini berkaitan erat dengan penggunaan aturan dalam intitusi negara.

³² *disciplinary power* (kuasa disiplin) : kali pertama dikembangkan dalam lingkup institusi seperti biara-biara, sekolah, pabrik, dan tentara untuk mengatur tubuh subyek institusi, bentuk kekuasaan ini pada akhirnya bekerja di bidang yang lebih luas yang bertujuan untuk mengelola dan mengatur populasi dalam wilayah tertentu (Foucault, 1979a). Kuasa Disiplin menyiratkan beberapa kerangka pengetahuan tentang subyek manusia dan dengan demikian sangat erat terkait dengan biopolitik sebagai "anatomo-politik" (dapat dilihat pada halaman sebelumnya). Meskipun disiplin dilaksanakan pada tubuh individu, individu hanya berfungsi sebagai cara untuk "membagi keberagaman" di mana disiplin tersebut dilakukan untuk mencapai tujuan (Foucault, 2007, hal 12).

³³ *ibid*

Implikasi dari konstruksi teori *governmentality* yang digunakan dalam penelitian ini, *governance* dipandang sebagai strategi kuasa pemerintahan *liberal* (kini *neoliberal*). Prakteknya mulai dari pengesahan UU 7/2004 tentang Sumberdaya Air yang mengarahkan pengelolaan air pada privatisasi hingga masuknya kepentingan asing melalui dana pinjaman. Intervensi asing dalam pengelolaan air di Kanal Tarum Barat menandai era *neoliberal governmentality* dalam pengelolaan sumberdaya air di Indonesia.

