



Konflik Sosial di Era Tata Kelola Demokratis: Kebijakan Kasus untuk Izin Lingkungan Limbah Berbahaya dan Beracun

Imam Nugraha^{1*}, Nani Nurani Muksin²

¹⁻² Universitas Muhammadiyah Jakarta, Indonesia

Jl. Cempaka Putih Tengah, Cempaka Putih, DKI Jakarta

*Email: imam.nugraha@student.umj.ac.id, naninuranimuksin@umj.ac.id

Abstract. *Globalization affects the fast-moving aspects of industrialization both at the central and regional levels, accompanied by the dynamics of the development process. Lakardowo Village is one of the villages in Mojokerto Regency, East Java Province. In this village there is a hazardous and toxic waste processing industry managed by PT.PRIA which was established based on the recommendation of the Mojokerto Regent Decree in 2017. The licensing for this environmental permit has had a negative impact, namely conflict between the Lakardowo village community and the company, the Mojokerto district government, and the pro-company community. In addition, another impact of this waste treatment activity is the source of water pollution and disease in the communities living in the factory area. This article attempts to analyze the chronological sequence and forms of conflict as well as the factors that cause conflict in Lakardowo village. The research method in this article is qualitative research. The findings in the field show that the conflict has occurred for many years and experienced various dynamics of conflict forms both horizontally and vertically.*

Keywords: *Conflict, Hazardous, Toxic Waste, Environmental Permit.*

Abstrak. Globalisasi mempengaruhi aspek industrialisasi yang bergerak cepat baik di pusat maupun di daerah yang diiringi oleh dinamika proses pembangunan. Desa Lakardowo adalah salah satu desa di Kabupaten Mojokerto, Provinsi Jawa Timur. Di desa ini terdapat industri pengolahan limbah berbahaya dan beracun yang dikelola oleh PT.PRIA yang didirikan berdasarkan rekomendasi Surat Keputusan Bupati Mojokerto pada tahun 2017. Perizinan untuk izin lingkungan ini memiliki dampak negatif yaitu konflik antara masyarakat desa Lakardowo dengan perusahaan, Pemerintah Kabupaten Mojokerto, dan masyarakat pro-perusahaan. Selain itu, dampak lain dari aktivitas pengolahan limbah ini adalah sumber pencemaran air dan penyakit di masyarakat yang tinggal di area pabrik. Artikel ini mencoba menganalisis urutan kronologis dan bentuk konflik serta faktor-faktor yang menyebabkan konflik di desa Lakardowo. Metode penelitian dalam artikel ini adalah penelitian kualitatif. Temuan di lapangan menunjukkan bahwa konflik telah terjadi selama bertahun-tahun dan mengalami berbagai dinamika bentuk konflik baik secara horizontal maupun vertikal.

Kata Kunci: Konflik, Limbah Berbahaya, Beracun, Izin Lingkungan.

1. LATAR BELAKANG

Desa Lakardowo adalah sebuah desa di Kabupaten Mojokerto, Provinsi Jawa Timur. Di desa ini terdapat industri pengolahan limbah berbahaya dan beracun (B3) yang dikelola oleh PT Putra Restu Ibu Abadi (PT. PRIA). Keberadaan industri pengolahan limbah berbahaya dan beracun ini dianggap merugikan masyarakat karena mencemari lingkungan. Selain itu, masyarakat juga menganggap aktivitas perusahaan sebagai penyebab munculnya gatal-gatal dan infeksi saluran pernapasan. Konflik di Desa Lakardowo telah berlangsung selama hampir sepuluh tahun dan hingga kini belum ada titik temu antara berbagai aktor yang terlibat dalam konflik tersebut. Warga Desa Lakardowo merasa terganggu dengan aktivitas industri PT PRIA dan munculnya izin lingkungan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kabupaten Mojokerto. Mereka mulai mempertanyakan berbagai pihak mulai dari tingkat pemerintah desa, perusahaan

pengolah limbah hingga Pemerintah Kabupaten Mojokerto dan akhirnya Pemerintah Provinsi Jawa Timur.

Konflik sosial selalu berjalan seiring dengan rencana pembangunan industri di Indonesia. Konflik sosial ini biasanya melibatkan masyarakat yang terdampak dan perusahaan yang selalu didukung oleh pemerintah daerah (Suharko, 2017). Saat ini, lingkungan menjadi penting karena lingkungan mempengaruhi beberapa aspek kehidupan yang berhubungan dengan hal-hal lain yang mengarah pada konflik sosial (Stake, 2011). Konflik adalah hal yang selalu ada dan sulit dipisahkan dari kehidupan sosial. Konflik sosial adalah gambaran perselisihan, pertengkaran, ketegangan, atau konflik akibat perbedaan yang muncul dalam kehidupan masyarakat, baik perbedaan individu maupun kelompok. Seperti perbedaan pendapat, pandangan, interpretasi, pemahaman, kepentingan, atau perbedaan lainnya yang lebih luas dan lebih umum seperti perbedaan agama, ras, etnis, kebangsaan, bahasa, profesi, kelompok politik, dan sebagainya (Irwandi, 2017).

Konflik memiliki dimensi hubungan kekuasaan antara berbagai aktor yang terlibat di dalamnya yang dibentuk oleh kekuatan ekonomi, politik, dan budaya. Hubungan kekuasaan yang ada menentukan bagaimana dinamika konflik termanifestasi dalam praktik represi militer, dominasi kekuasaan, kekerasan kolektif akibat gesekan, pemogokan massal, dan negosiasi (Farida, 2013). Ada berbagai bentuk dan jenis konflik yang terjadi dalam kehidupan manusia. (Soetopo, 1999) mengklasifikasikan jenis konflik menjadi empat yaitu (1) Konflik tujuan, konflik terjadi ketika ada dua tujuan atau bahkan yang saling bertentangan, (2) Konflik peran adalah konflik yang muncul karena manusia memiliki lebih dari satu peran dan setiap peran tidak selalu memiliki kepentingan yang sama, (3) Konflik nilai, konflik yang muncul karena pada dasarnya nilai-nilai yang dimiliki setiap individu dalam organisasi tidak sama, sehingga konflik dapat terjadi antara individu. Individu dengan kelompok, dan kelompok dengan organisasi, (4) Konflik kebijakan, konflik terjadi karena ada ketidaksepakatan individu atau kelompok tentang perbedaan kebijakan yang diungkapkan oleh satu pihak.

Lebih lanjut, (Fisher, 2001) menggambarkan konflik berdasarkan polanya menjadi tiga bentuk yaitu (1) Konflik laten yang bersifat tersembunyi dan perlu diungkap ke permukaan agar dapat ditangani secara efektif, (2) Konflik terbuka adalah konflik yang memiliki akar yang dalam dan sangat nyata serta memerlukan berbagai tindakan untuk mengatasi akar penyebab dan berbagai efeknya, (3) Konflik di permukaan memiliki akar yang dangkal atau tidak berakar dan muncul hanya karena kesalahpahaman tentang sesuatu yang dapat diatasi dengan komunikasi. Faktor-faktor yang menyebabkan konflik adalah (1) Adanya perbedaan individu yang meliputi perbedaan pendapat dan perasaan karena setiap manusia adalah unik dan

memiliki sikap serta perasaan yang berbeda satu sama lain, (2) Perbedaan latar belakang budaya yang membentuk kepribadian yang berbeda. Individu akan lebih kurang dipengaruhi oleh pola pikir dan pembentukan kelompok yang akan menghasilkan perbedaan individu yang dapat menyebabkan konflik, (3) Perbedaan kepentingan antar individu atau kelompok, individu memiliki perasaan, sikap, dan latar belakang budaya yang berbeda (Soekanto, 2006).

Konflik antara masyarakat, sektor swasta, dan pemerintah di Indonesia banyak terjadi terutama konflik terkait lingkungan dan agraria. Contoh penelitian dari (Pujiriyani & Wahab, 2013) yang meneliti Tanggung Jawab Sosial Perusahaan (CSR) terkait konflik agraria di kawasan Register 45 Mesuji, Lampung. Temuan penting dari penelitian mereka adalah bahwa konflik antara PT Silva Inhutani dan masyarakat disebabkan oleh perusahaan yang tidak melaksanakan program CSR. Selanjutnya, penelitian dari (La Suhu, Wance, & Hasan, 2019) yang berupaya melihat konflik dalam sengketa tanah dan pemukiman antara penduduk desa Gamsungi dan Tosoa di kecamatan Ibu Selatan, kabupaten Halmahera Barat. Studi ketiga dari (Qodir & Lesang, 2014) yang menganalisis konflik agraria di kabupaten pulau Morotai. Temuan di lapangan menunjukkan bahwa peran pemerintah dalam menyelesaikan konflik masih berpihak pada elit dan belum menyentuh masyarakat. Terakhir adalah artikel yang ditulis oleh (Anggraini, Maksum, & Halidin, 2019) yang meneliti bagaimana wilayah Papua mengelola kesenjangan dalam mendorong kemajuan sektor ekonomi berdasarkan model konflik organisasi. Artikel ini menemukan bahwa walikota Papua sangat responsif dalam mengurangi potensi konflik. Artikel-artikel ini membantu peneliti untuk mengeksplorasi dan melihat bagaimana konflik sosial terjadi.

Berdasarkan latar belakang yang terjadi di desa Lakardowo dan penelitian sebelumnya, penelitian dalam artikel ini berupaya menjelaskan bagaimana kronologi terjadinya dan bentuk-bentuk konflik serta faktor-faktor yang menyebabkan konflik. Penelitian konflik ini menarik untuk dikaji karena di era tata kelola demokratis, kebijakan yang ideal dibuat bersama oleh berbagai pihak seperti pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan mendeskripsikan bagaimana konflik terjadi di desa Lakardowo. Metode penelitian kualitatif digunakan karena metode ini mengumpulkan data yang dapat diperoleh secara kredibel dan bermakna (Neuwman, 2017). Penelitian ini dilakukan selama enam bulan. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah wawancara mendalam tentang konflik yang terjadi kepada beberapa informan kunci yang dianggap mengetahui dan memahami masalah. Dokumentasi terkait tema

penelitian diambil dari sumber berita yang dapat dipercaya di internet serta pencarian jurnal ilmiah berskala nasional yang diindeks oleh Sinta Dikti 2 dan 3 sebagai referensi penelitian sebelumnya. Dokumentasi foto juga digunakan untuk memperkuat argumen yang ada.

Sementara itu, teknik penentuan informan dilakukan dengan purposive sampling. Informan dalam penelitian ini terdiri dari tiga orang dari perwakilan Penduduk Lakardowo Bangkit (Pendowo Bangkit), Gerakan Perempuan Mandiri Lakardowo (Green Woman) dan organisasi Pengamatan Ekologi dan Konservasi Lahan Basah (Ecoton). Untuk menguji validitas penelitian, kami menggunakan analisis interaktif yang mencakup pengumpulan data konflik di desa Lakardowo, menampilkan data yang ditemukan selama penelitian, melakukan kondensasi data dan akhirnya, menarik kesimpulan dan verifikasi data. Keempat teknik dalam analisis interaktif ini mengikuti arahan dari (Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, 2014).

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Konflik dimulai ketika industri pengolahan limbah berbahaya dan beracun yang dimiliki oleh PT Putra Restu Ibu Abadi (PT PRIA) mulai beroperasi pada tahun 2010 yang mengakibatkan penurunan kualitas air bersih dan hasil pertanian serta penyakit yang disebabkan oleh aktivitas industri. Konflik semakin memuncak ketika warga Desa Lakardowo mengetahui bahwa Pemerintah Kabupaten Mojokerto mengeluarkan izin untuk mengolah limbah menjadi batako sebagaimana diatur dalam Keputusan Bupati Mojokerto No. 188/1886/Kep/416-110/2017 tentang Izin Lingkungan untuk Kegiatan Usaha Industri Batako PT Putra Restu Ibu Abadi di Desa Lakardowo. Warga Desa Lakardowo mencurigai bahwa izin lingkungan tersebut bersifat politis karena hingga saat ini mereka belum menerima hasil audit lingkungan yang dikeluarkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK). Karena perlakuan yang merugikan, warga Desa Lakardowo mulai mempertanyakan kepada kepala Desa Lakardowo dan perusahaan mengapa pabrik tersebut didirikan tanpa sepengetahuan warga. Mereka juga mendatangi Dinas Lingkungan Hidup (DLH) Kabupaten Mojokerto dan Provinsi Jawa Timur. Musyawarah yang dilakukan antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat selalu menemui jalan buntu dengan penolakan dari warga yang terkena dampak kegiatan industri.

Dampak dari penerbitan izin lingkungan oleh Pemerintah Kabupaten Mojokerto membentuk eskalasi konflik yang berlangsung selama bertahun-tahun dari 2017 hingga 2019. Konflik terbentuk secara vertikal antara warga desa dan Pemerintah Kabupaten Mojokerto serta industri yang ditandai dengan demonstrasi yang diadakan untuk menuntut penjelasan dan tanggung jawab pemerintah dan perusahaan. Aksi penolakan berskala besar dimulai di depan

pabrik PT PRIA di mana warga menuntut agar perusahaan membongkar tumpukan limbah berbahaya dan beracun. Kedua, warga juga menuntut tanggung jawab perusahaan atas kerusakan lingkungan yang terjadi di Desa Lakardowo dan terakhir menuntut penutupan industri limbah berbahaya dan beracun di wilayah Desa Lakardowo. Selain itu, demonstrasi juga dilakukan oleh warga Desa Lakardowo dengan melakukan long march ke Kantor Bupati Mojokerto dan Kantor Gubernur Jawa Timur. Mereka menuntut keterbukaan dan perhatian dari pemerintah untuk memperhatikan masalah yang terjadi di desa mereka (Gambar 1).



Gambar 1: Aksi Protes Masyarakat Lakardowo

Sumber: Pendowo, 2020

Konflik lingkungan sering terjadi di negara berkembang. Beberapa penelitian sebelumnya menjelaskan bahwa keberadaan industrialisasi akan menyebabkan konflik jika warga tidak dilibatkan seperti dalam studi (Irwandi, 2017; Suharko, 2013, 2017). Secara konseptual, peraturan Indonesia telah mengatur bagaimana pengelolaan dan pengendalian lingkungan harus dilaksanakan seperti yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009. Dalam kasus konflik sosial akibat industri limbah berbahaya dan beracun di desa Lakardowo, Pemerintah Kabupaten Mojokerto seharusnya memperhatikan peraturan yang ada di mana pemerintah sebagai pembuat kebijakan harus menganalisis dampak lingkungan yang akan terjadi di masa depan dan melakukan survei persetujuan masyarakat.

Mereka juga menuntut pertanggungjawaban pemerintah kabupaten dan provinsi atas penerbitan izin lingkungan untuk pengolahan limbah berbahaya dan beracun di desa Lakardowo. Akhirnya, konflik antara warga desa Lakardowo, Pemerintah Kabupaten Mojokerto, dan perusahaan pengolah limbah menghasilkan gugatan yang diajukan oleh masyarakat Lakardowo yang menuntut pencabutan izin lingkungan tersebut. Selain itu, konflik desa Lakardowo juga terjadi secara horizontal karena beberapa warga desa Lakardowo bekerja di perusahaan pengolahan limbah yang merasa terganggu oleh penolakan masyarakat. Orang-

orang yang pro-industri menganggap bahwa keberadaan industri telah meningkatkan ekonomi dan mengurangi pengangguran di desa Lakardowo. Jika perusahaan ditutup maka secara otomatis para pekerja akan kehilangan pekerjaan.

Faktor Penyebab Konflik di Desa Lakardowo

Faktor-faktor yang menyebabkan konflik di Desa Lakardowo antara lain tidak adanya sosialisasi oleh pemerintah Kabupaten Mojokerto, pemerintah desa Lakardowo, dan perusahaan kepada masyarakat desa yang terkena dampak aktivitas industri. Di sisi lain, kurangnya transparansi oleh Pemerintah Kabupaten Mojokerto dalam pemberian izin lingkungan yang tidak melibatkan masyarakat dalam pelaksanaannya. Oleh karena itu, masyarakat menganggap izin lingkungan ini bersifat politis untuk mendukung korporasi yang ada. Terakhir, faktor yang menyebabkan konflik adalah keberadaan kelompok masyarakat desa seperti Pendowo Bangkit dan Green Woman yang tidak bergantung pada industri yang bertujuan menjaga lingkungan desa Lakardowo tetap indah, terlindungi, dan tidak dieksploitasi oleh pihak lain. Kelompok-kelompok ini percaya bahwa jika lingkungan desa mereka tercemar, maka kerusakan alam tidak dapat dihindari dan berbagai penyakit akan melanda di masa depan. Hal ini akan merugikan mereka dan masyarakat desa Lakardowo.

Idealnya, kebijakan publik di era tata kelola demokratis dibuat berdasarkan keterlibatan tiga pemangku kepentingan yaitu pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta (Parra, Constanza dan Moulaert, 2016). Jika ini tidak dilakukan, masyarakat akan selalu menerima dampak dari kebijakan otoritas yang didukung oleh pemilik modal korporasi, seperti contoh marginalisasi masyarakat di kawasan cagar alam Watu Ata di Provinsi Nusa Tenggara Timur akibat kebijakan yang tidak berpihak pada masyarakat (Suharto, Botha, Haryanti, & Wahyunengseh, 2018). Kebijakan izin lingkungan untuk pengolahan limbah berbahaya dan beracun yang terjadi di desa Lakardowo adalah bentuk distribusi kekuasaan yang tidak merata dan hanya dipegang oleh pihak otoritas (George Ritzer, 2002).

4. KESIMPULAN DAN SARAN

Konflik yang terjadi di Desa Lakardowo dipicu oleh berbagai faktor, mulai dari tidak adanya sosialisasi, kurangnya transparansi pemerintah desa kepada masyarakat, perbedaan kepentingan, dan dampak yang timbul dari kegiatan industri pengolahan limbah berbahaya. Konflik yang terjadi di Desa Lakardowo adalah konflik vertikal dan horizontal. Konflik vertikal terjadi antara masyarakat, pemerintah desa, PT PRIA, dan Pemerintah Kabupaten Mojokerto. Sedangkan konflik horizontal terjadi di dalam masyarakat itu sendiri antara kelompok yang pro-industri dan kelompok yang kontra-industri. Di era tata kelola demokratis,

kebijakan publik yang ada seharusnya dibangun antara tiga aktor pemerintahan, namun dominasi kekuasaan yang dimiliki oleh pemerintah yang didukung oleh korporasi selalu mengesampingkan masyarakat sehingga terjadilah konflik.

5. UCAPAN TERIMA KASIH

Penelitian ini dapat diselesaikan dengan baik karena adanya keterbukaan informasi dan data dari masyarakat desa Lakardowo, kecamatan Jetis, kabupaten Mojokerto, khususnya organisasi Pendowo Bangkit dan Green Woman. Terakhir, kami juga mengucapkan terima kasih kepada organisasi Ecoton yang telah memberikan banyak masukan dalam penelitian ini.

DAFTAR REFERENSI

- Anggraini, L., Maksum, I. R., & Halidin, H. (2019). Organizational conflict model in managing indigenous Papuans local economic development: A case study of Jayapura. *Bisnis & Birokrasi Journal*, 26(1).
- Farida, A. (2013). Jalan panjang penyelesaian konflik kasus lumpur Lapindo. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 17(2), 144–162.
- Fisher, S. (2001). *Mengelola konflik: Keterampilan dan strategi untuk bertindak*. Jakarta: The British Council Indonesia.
- Irwandi, E. R. C. (2017). Analisis konflik antara masyarakat, pemerintah dan swasta (Studi kasus di Dusun Sungai Samak, Desa Sungai Samak, Kecamatan Badau, Kabupaten Belitung). *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 7(2), 24–42.
- La Suhu, B., Wance, M., & Hasan, I. (2019). Refugee and land dispute (A case study at Gamsungi and Tosoa Villages, South Ibu District, Regency of West Halmahera, year 2015). *Journal of Governance and Public Policy*, 6(1).
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (3rd ed.). SAGE Publications.
- Neuman, L. W. (2017). *Metodologi penelitian sosial: Pendekatan kualitatif dan kuantitatif* (Edisi ke-7). Jakarta: PT Indeks.
- Parra, C., & Moulaert, F. (2016). The governance of the nature-culture nexus: Lessons learned from the San Pedro de Atacama case study. *Nature and Culture*, 11(3), 239–258.
- Pujiriyani, D. W., & Wahab, O. H. (2013). Kemandegan CSR dan kontribusinya terhadap perluasan konflik agraria di kawasan hutan Register 45 Mesuji. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 17(2), 101–115.
- Qodir, Z., & Lesang, I. (2014). Konflik agraria dan peran pemerintah daerah pada konflik pertanahan di masyarakat. *Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Kebijakan Publik*, 1(2), 604–646.

- Ritzer, G. (2002). *McDonaldization*. London: Sage Publications.
- Soekanto, S. (2006). *Sosiologi: Suatu pengantar*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Soetopo. (1999). *Teori konflik*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Stake, R. B. (2011). A framework for evaluating commonality. *Design for Configuration*, 38(20), 169–184.
- Suharko, S. (2017). Masyarakat adat versus korporasi: Konflik sosial rencana pembangunan pabrik semen di Kabupaten Pati Jawa Tengah periode 2013–2016. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 20(2), 97.
- Suharko. (2013). Karst: Ditambang atau dilestarikan? Konflik sosial rencana pembangunan pabrik semen di Kabupaten Pati Jawa Tengah. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 17(2), 163–179.
- Suharto, D. G., Botha, H. H., Haryanti, R. H., & Wahyunengseh, R. D. (2018). Community marginalization as the effect of public policy in democratic governance era. *Bisnis & Birokrasi Journal*, 25(3).