

**RESOLUSI KONFLIK PEMBANGUNAN PABRIK SEMEN  
DI KECAMATAN GUNEM KABUPATEN REMBANG**

**Khilya Khusnia**

**Jurusan Ilmu Pemerintahan**

**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro Semarang**

**Email : [kkhusnia@yahoo.com](mailto:kkhusnia@yahoo.com)**

**ABSTRACT**

Rembang Regency is located on the north coast of Java Island which is passed by karst mountains of Kendeng Utara, so it has the potential of limestone natural resources that can be utilized as the main raw material of cement making. PT Semen Indonesia (Persero) Tbk plans to mine and establish a cement plant with a capacity of 3,000,000 tons per year in Gunem District, Rembang Regency. The plan to build a cement factory creates social conflict between supportive, rejecting, and governmental citizens. This research seeks to illustrate and analyze the causes of conflict, illustrating the development of conflict and the conflict resolution process undertaken. The research method used qualitative research methods, data collection techniques are done through interviews and documentation.

The result of the research shows that the conflict of cement factory development is caused by 4 factors: conflict trigger because there is no socialization of cement factory development. The basic cause is the issue of environmental damage. Factors that mobilize, related to the economy of citizens who mostly work as farmers, as well as the deteriorating factor of environmental permits that violate regulations. The process of conflict resolution is carried out through administrative and judicial processes that are still ongoing.

In the conflict of construction of this cement plant there is no effort to resolve the conflict through negotiation, so that there is no conflict of mutual benefit. Recommendation: citizen involvement in every development process is very important to minimize the conflict, negotiation is needed to generate conflict of mutual benefit, and need to be formed BUMDes to overcome the problems and needs of the citizens.

**Keywords :** Conflict, Cement Plant Construction, Conflict Resolution

## I. PENDAHULUAN

Pembangunan merupakan salah satu tugas pokok pemerintah daerah dewasa ini. Pembangunan yang ideal yaitu apabila dalam pelaksanaannya terdapat perencanaan yang mempertimbangkan berbagai dimensi secara seimbang dan proporsional. Pembangunan selanjutnya harus menempatkan aspek-aspek sosial dan lingkungan bukan saja sebagai kerangka (dan wadah) dasar tetapi juga memprioritaskannya sebagai tujuan secara umum<sup>1</sup>. Di masa sekarang ini banyak negara yang mengembangkan konsep pembangunan secara berkelanjutan. Menurut Komisi Brundtland, pembangunan berkelanjutan merupakan pembangunan yang dapat memenuhi kebutuhan saat ini tanpa mengorbankan kemampuan generasi mendatang untuk mencukupi kebutuhan mereka<sup>2</sup>. Gagasan pembangunan berkelanjutan di Indonesia telah diupayakan di dalam program dan strategi pengelolaan lingkungan sebagaimana tertuang dalam dokumen Agenda 21 Indonesia yang mencakup empat area yakni: (1) pelayanan masyarakat, (2) pengelolaan limbah, (3) pengelolaan sumberdaya tanah, (4) pengelolaan sumberdaya alam<sup>3</sup>.

Meski telah diatur, sebagian besar pembangunan yang dilakukan tidak sesuai dengan apa yang menjadi agenda pemerintah yang tercantum dalam Agenda 21 tersebut. Pembangunan yang dilakukan hanya memperhatikan aspek keuntungan ekonomi saja tanpa mempertimbangkan aspek-aspek lainnya, seperti aspek sosial dan lingkungan. Akibatnya pembangunan tersebut menimbulkan permasalahan baru, seperti ketimpangan kesejahteraan, kerusakan lingkungan, dan rendahnya partisipasi sosial. Pembangunan seharusnya mampu memberikan dampak positif bagi masyarakat, dan sebaliknya pembangunan juga dapat berdampak negatif apabila perencanaan pembangunan hanya memperhatikan aspek ekonomi saja.

---

<sup>1</sup> Iwan Nugroho dan Rochmin Dahuri, 2004, *Pembangunan Wilayah : Perspektif Ekonomi, Sosial dan Lingkungan*, (Jakarta : LP3ES), 3

<sup>2</sup> Bruce Mitchell, B. Setiawan dan Dwita Hadi Rahmi, 2010, *Pengelolaan Sumberdaya dan Lingkungan*, (Yogyakarta : Gadjah Mada University Press), 32

<sup>3</sup> Ibid, 62-63.

Kabupaten Rembang merupakan salah satu daerah yang sedang gencar melaksanakan pembangunan. Kabupaten Rembang berada di pesisir pantai utara Pulau Jawa yang dilewati pegunungan *karst* KendengUtara, sehingga memiliki potensi sumber daya alam berupa batu kapur yang dapat dimanfaatkan sebagai bahan baku utama pembuatan semen. Melihat potensi tersebut, PT. Semen Indonesia (Persero) Tbk berencana melakukan eksploitasi sekaligus mendirikan pabrik di Kabupaten Rembang. Rencana pendirian pabrik semen menimbulkan pro dan kontra bagi masyarakat sekitar, terutama warga desa yang berada di sekitar lokasi pembangunan pabrik semen. Selain menimbulkan perbedaan pandangan antara masyarakat yang mendukung dan menolak pembangunan pabrik semen, pembangunan pabrik semen juga menimbulkan konflik sosial.

Secara umum konflik atau perselisihan paham, sengketa diartikan dengan pendapat yang berlainan antara dua pihak mengenai masalah tertentu pada saat dan keadaan yang sama.<sup>4</sup> Konflik pembangunan pabrik semen di Kecamatan Gunem Kabupaten Rembang terjadi antara warga yang menolak pembangunan pabrik semen, warga yang mendukung, dan pemerintah. Pemerintah dan warga yang mendukung pembangunan pabrik semen beranggapan bahwa pembangunan pabrik semen dapat mengurangi pengangguran dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Berbeda dengan pendapat tersebut, warga yang menolak menganggap pembangunan pabrik semen mengakibatkan kerusakan lingkungan dan mengurangi ketersediaan air.

Berdasarkan uraian sebelumnya, dalam tulisan ini akan membahas beberapa poin: *Pertama*, faktor penyebab terjadinya konflik pembangunan pabrik semen di Kecamatan Gunem Kabupaten Rembang. *Kedua*, bagaimana proses konflik pembangunan pabrik semen di Kecamatan Gunem Kabupaten Rembang. *Ketiga*, usaha penyelesaian konflik pembangunan pabrik semen di Kecamatan Gunem Kabupaten Rembang. *Keempat*, penutup berupa simpulan dan saran dari hasil penelitian ini.

---

<sup>4</sup> Thalib Hambali, 2009, *Sanksi Pemidanaan dalam Konflik Pertanahan*, (Jakarta : Media Grafika), 25

## II. METODOLOGI

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif bersifat deskriptif. Metode penelitian kualitatif ini bermaksud untuk memahami fenomena yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dll., secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah<sup>5</sup>. Penelitian deskriptif bertujuan untuk menggambarkan secara akurat tentang fenomena, mekanisme sebuah proses dan menjelaskan seperangkat tahapan atau proses, sehingga dengan menggunakan tipe penelitian deskriptif ini fenomena konflik pembangunan pabrik semen dapat digambarkan secara jelas dan lengkap. Situs penelitian yang dipilih meliputi Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Jawa Tengah, Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Rembang, Desa Tegaldowo dan Timbrangan Kecamatan Gunem Kabupaten Rembang. Sementara itu teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara observasi, wawancara mendalam dan pengumpulan dokumen dengan aktor-aktor yang terlibat.

## III. HASIL PENELITIAN

### 3.1 Faktor Penyebab Konflik Pembangunan Pabrik Semen di Kecamatan Gunem Kabupaten Rembang

Konflik pembangunan pabrik semen di Kecamatan Gunem Kabupaten Rembang bermula karena 4 faktor, yaitu :

#### 1. *Triggers* (Pemicu)

Faktor pemicu konflik adalah adanya rencana pembangunan pabrik semen yang tidak diketahui warga. Rencana pembangunan pabrik semen hanya diketahui oleh pemerintah saja dan cenderung dilakukan secara sembunyi-sembunyi. Selain itu juga tidak ada sosialisasi tentang rencana pembangunan pabrik semen sehingga warga tidak tahu menahu tentang rencana pembangunan pabrik semen tersebut.

---

<sup>5</sup> Lexy J. Moleong, 2010, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung : Rosdakarya), 6

## **2. *Pivotal Factors or Root Causes* (Faktor Inti atau Penyebab Dasar)**

Faktor inti penyebab konflik adalah isu kerusakan lingkungan. Faktor lingkungan yang dimaksud berkaitan dengan hajat hidup orang banyak, dimana masyarakat membutuhkan air dan udara yang bersih untuk kelangsungan hidupnya.<sup>6</sup> CAT Watuputih merupakan kawasan imbuhan air yang ditetapkan sebagai kawasan lindung geologi. Sebagai daerah imbuhan resapan air CAT Watuputih masih memiliki sistem akuifer yang baik, dimana masyarakat memanfaatkan sumber air tersebut untuk kebutuhan sehari-hari. Dikeluarkannya Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah No. 660.1/17 Tahun 2012 yang memberikan izin kepada PT Semen Gresik (Persero) Tbk untuk melakukan kegiatan penambangan batu kapur, tanah liat, hingga membangun pabrik, jalan produksi dan jalan tambang berada di kawasan CAT Watuputih dapat menimbulkan kerusakan lingkungan.<sup>7</sup> Kerusakan lingkungan yang dikhawatirkan antara lain hilangnya sumber-sumber air bawah tanah, berkurangnya debit air, kekeringan, serta pencemaran lingkungan.

Warga asli Kecamatan Gunem yang menolak pembangunan pabrik semen mendapatkan dukungan dari LSM JMPPK (Jaringan Masyarakat Peduli Pegunungan Kendeng) Pati dan warga Pati. Warga sekitar mengakui banyak belajar tentang dampak pembangunan pabrik semen terhadap kerusakan lingkungan dari warga Pati. Dengan demikian, dalam konflik pembangunan pabrik semen di Kecamatan Gunem Kabupaten Rembang ada peran pihak ketiga yang menjadi penguat konflik, yaitu LSM JMPPK Pati dan warga Pati. Selain berbagi pengalaman dan pengetahuan terkait keberhasilan warga Pati dalam menggagalkan rencana pembangunan pabrik semen, warga Pati juga turut membantu untuk mempersiapkan kader yang berasal dari warga Kecamatan Gunem asli. Menurut Ata, gerakan warga Kecamatan Gunem merupakan gerakan yang tidak bersaklar, sehingga pemilihan dan penentuan ketokohan lokal dalam

---

<sup>6</sup> Wawancara dengan aktivis LBH Semarang Ivan Wagner pada 7 Februari 2018 di LBH Semarang

<sup>7</sup> Wawancara dengan aktivis Walhi Abdul Ghofur pada 7 Februari 2018 di LBH Semarang

suatu gerakan sangatlah penting, salah satu tujuannya adalah untuk memimpin, menggerakkan, mengarahkan, dan mempersolid gerakan.<sup>8</sup>

Berbeda dengan pandangan warga, menurut pemerintah kegiatan penambangan dan pembangunan pabrik semen tidak menimbulkan kerusakan lingkungan. Komitmen PT Semen Indonesia (Persero) Tbk mengoperasikan pabrik ramah lingkungan diwujudkan dengan menerapkan desain pabrik modern yang ramah lingkungan dengan teknologi terkini di pabrik Rembang I. Pabrik semen Rembang I didesain sebagai pabrik dengan konsumsi energi dan air yang rendah, pengawasan emisi yang ketat, serta 30% luas pabrik merupakan ruang terbuka hijau (RTH). Selain itu, PT Semen Indonesia (Persero) Tbk telah memperhitungkan jarak area penambangan dengan sumber air yang ada. Dalam *master plan* PT Semen Indonesia (Persero) Tbk, dijelaskan bahwa rencana kegiatan penambangan tidak dilakukan di daerah resapan air. PT Semen Indonesia (Persero) Tbk telah mengambil jarak  $\pm 3$  km daerah daerah sumber air untuk tidak dimanfaatkan, sehingga kelestarian lingkungan tetap terjaga. Menurut pemerintah, kerusakan lingkungan sebenarnya diakibatkan oleh perusahaan-perusahaan kecil yang melakukan penambangan batu kapur sejak tahun 1994. Perusahaan-perusahaan tersebut hanya melakukan penambangan tanpa memberikan kontribusi bagi warga, utamanya untuk tetap menjaga kelestarian lingkungan.<sup>9</sup>

### **3. *Mobilizing Factors* (Faktor yang Memobilisasi)**

Faktor yang memobilisasi konflik adalah faktor ekonomi. Berdasarkan data jenis pekerjaan penduduk di Kecamatan Gunem Kabupaten Rembang, sebanyak 10.203 warga menggantungkan hidupnya dari sektor pertanian dengan bekerja sebagai petani, pekebun, maupun peternak. Aktivitas pertanian dilakukan di atas lahan seluas 1.269,34 Ha. Bagi warga yang mayoritas bekerja sebagai petani, pembangunan pabrik semen dikhawatirkan dapat mengubah fungsi lahan pertanian yang ada, sehingga warga akan kehilangan pekerjaannya. Meskipun PT Semen Indonesia (Persero) Tbk menyediakan lapangan pekerjaan bagi warga,

---

<sup>8</sup> Wawancara dengan pendiri Roemah Goegah Jatra Palepati pada 3 Februari 2018 di Roemah Goegah

<sup>9</sup> Wawancara dengan anggota LPMD Desa Tegaldowo Dwi Joko Supriyanto pada 22 November 2017 di Rumah Dwi Joko Supriyanto

tidak semua warga dapat bekerja di pabrik karena tingkat pendidikan warga yang masih rendah.<sup>10</sup>

Sementara bagi pemerintah, pembangunan pabrik semen diharapkan dapat menjadi angin segar terhadap perekonomian di sekitar lokasi pabrik semen. Keberadaan pabrik semen sangat diharapkan pemerintah karena dapat mendorong iklim berinvestasi, meningkatkan PAD Kabupaten Rembang dari sektor pajak dan kegiatan pertambangan, serta meningkatkan kesejahteraan warga. Meskipun luas lahan pertanian berkurang karena telah beralih fungsi menjadi area pabrik dan pertambangan, warga masih memiliki peluang kerja dengan bekerja di pabrik semen. Berdasarkan hasil sensus terakhir, sebanyak 967 orang warga di wilayah ring-1 telah diakui sebagai tenaga tetap PT Semen Indonesia (Persero) Tbk.<sup>11</sup> Jumlah tenaga kerja tersebut belum termasuk dengan tenaga kasar, seperti tenaga batu dan bangunan. Selain itu, PT Semen Indonesia (Persero) Tbk juga menyediakan kios-kios yang berada di sekitar pabrik semen yang disewakan kepada warga.

#### **4. *Aggravating Factors* (Faktor yang Memperburuk)**

Faktor yang memperburuk konflik adalah dari faktor hukum. Konflik pembangunan pabrik semen di Kecamatan Gunem Kabupaten Rembang tidak dapat terlepas dari faktor hukum. Menurut Joko Prianto, izin lingkungan No. 660.1/17 Tahun 2012 bertentangan dengan RTRW Kabupaten Rembang, RTRW Provinsi Jawa Tengah, RTRW Nasional dan Keppres yang mengatur tentang perlindungan terhadap kawasan imbuhan air.<sup>12</sup> Berbeda dengan pandangan warga, pemerintah menganggap penerbitan izin lingkungan No. 660.1/17 Tahun 2012 tidak melanggar hukum. Menurut Dwi Joko Supriyanto, sejak tahun 1994 di Desa Tegaldowo telah ada kegiatan penambangan liar yang dilakukan oleh sejumlah perusahaan kecil. Kegiatan penambangan tersebut memperoleh izin dari Bupati Rembang melalui Perda Kabupaten Rembang No. 5 Tahun 2006 tentang

---

<sup>10</sup> Wawancara dengan petani Desa Tegaldowo Abdullah pada 24 November 2017 di Rumah Abdullah

<sup>11</sup> Wawancara dengan anggota LPMD Desa Tegaldowo Dwi Joko Supriyanto pada 22 November 2017 di Rumah Dwi Joko Supriyanto

<sup>12</sup> Wawancara dengan Koordinator JMPPK Joko Prianto pada 22 November 2017 di Rumah Joko Prianto

Pengelolaan Usaha Pertambangan Umum dan diperkuat dengan Peraturan Bupati Rembang No. 28 Tahun 2007 tentang Tata Cara dan Syarat-syarat Izin Kuasa Pertambangan (KP). Dengan demikian, izin lingkungan No. 660.1/17 Tahun 2012 tidak melanggar hukum.<sup>13</sup>

Berdasarkan uraian di atas, konflik pembangunan pabrik semen di Kecamatan Gunem Kabupaten Rembang disebabkan karena faktor pemicu, faktor inti, faktor yang memobilisasi, serta faktor yang memperburuk. Untuk memahami konflik tersebut, penulis akan menganalisis konflik dilihat dari aspek komunikasi yang tidak baik, ambiguitas yuridiksi, serta tujuan yang berbeda. Adapun uraiannya sebagai berikut :

### **1. Komunikasi yang tidak baik**

Komunikasi yang tidak baik seringkali menimbulkan konflik dalam organisasi. Faktor komunikasi yang menyebabkan konflik, misalnya distorsi, informasi yang tidak tersedia dengan bebas, dan penggunaan bahasa yang tidak dimengerti oleh pihak-pihak yang melakukan komunikasi.<sup>14</sup> Konflik pembangunan pabrik semen di Kecamatan Gunem Kabupaten Rembang terjadi karena komunikasi yang tidak baik, dimana tidak ada keterbukaan informasi antara pemerintah maupun pemrakarsa kepada warga. Warga sudah berusaha meminta informasi kepada pemerintah terkait kebenaran berita rencana pembangunan pabrik semen dengan bertanya kepada Kepala Desa Tegaldowo dan Camat Gunem, tetapi jawaban yang diberikan tidak memuaskan. Warga sudah berusaha meminta informasi kepada presiden, DPR RI, Gubernur Jawa Tengah, Bupati Rembang, dan DPRD Kabupaten Rembang melalui surat yang telah dikirim, tetapi tidak ada balasan maupun jawaban melalui kegiatan sosialisasi. Akhirnya seorang warga bernama Bakoro Budhi Darmawan mengajukan permohonan informasi melalui PPID Kabupaten Rembang, dan memperoleh informasi bahwa benar ada rencana pembangunan pabrik semen di Desa Tegaldowo.

---

<sup>13</sup> Wawancara dengan anggota LPMD Desa Tegaldowo Dwi Joko Supriyanto pada 22 November 2017 di Rumah Dwi Joko Supriyanto

<sup>14</sup> Wirawan, 2013, *Konflik dan Manajemen Konflik : Teori, Aplikasi dan Penelitian*, (Jakarta : Salemba Humanika), 12

## 2. Ambiguitas Yuridiksi

Selain disebabkan karena tidak adanya sosialisasi tentang izin lingkungan dan rencana pembangunan pabrik semen, konflik juga disebabkan karena ambiguitas yuridiksi. Ambiguitas yuridiksi terjadi karena izin lingkungan yang dikeluarkan Gubernur Jawa Tengah, yaitu Keputusan No. 660.1/17 Tahun 2012 tumpang tindih dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, antara lain : RTRW Kabupaten Rembang, RTRW Provinsi Jawa Tengah, serta Keppres. Peraturan perundang-undangan yang tumpang tindih tersebut, akan disajikan dalam tabel berikut :

**Tabel 1.1**

**Peraturan Perundang-undangan yang Bertentangan dengan  
SK Gubernur Jawa Tengah No. 660.1/17 Tahun 2012**

<b>Peraturan yang Bertentangan</b>	<b>Pokok Alasan</b>
Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumberdaya Air <i>jo.</i> Keppres. No. 26 Tahun 2011 tentang Penetapan Cekungan Air Tanah	Konservasi sumberdaya air dilaksanakan salah satunya di cekungan air tanah; Cekungan Watuputih sudah ditetapkan sebagai cekungan air tanah
Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang <i>jo.</i> PP No. 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional	Bentang alam <i>karst</i> dan kawasan imbuhan air tanah adalah kawasan lindung geologi;
Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup	Keputusan mengandung cacat hukum, kekeliruan, penyalahgunaan, serta ketidak benaran dan/ atau pemalsuan data, dokumen, dan/ atau informasi;
Perda Provinsi Jawa Tengah No. 6 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2011-2030 <i>jo.</i> Keppres. No. 26 Tahun 2011 tentang Penetapan Cekungan Air Tanah	Cekungan Watuputih adalah kawasan lindung imbuhan air yang seharusnya dilindungi;
Perda Kabupaten Rembang No. 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Rembang Tahun 2011-2031 <i>jo.</i>	Cekungan Watuputih adalah kawasan lindung imbuhan air yang seharusnya dilindungi; Luas konsesi melebihi kawasan yang

Keppres No. 26 Tahun 2011 tentang Penetapan Cekungan Air Tanah	diperuntukkan untuk industri pertambangan besar.
--	--

Sumber : Direktori Putusan Mahkamah Agung No. 64/G/2014/PTUN Smg hal. 30-31

Berdasarkan tabel di atas, diketahui bahwa izin lingkungan No. 660.1/17 Tahun 2012 bertentangan dengan sejumlah peraturan perundang-undangan di Indonesia. Di dalam peraturan perundang-undangan yang ada, mengatur tentang CAT Watuputih sebagai kawasan lindung geologis, sehingga tidak diperbolehkan dilakukan penambangan. Namun, di dalam izin lingkungan No. 660.1/17 Tahun 2012 memberikan izin kepada PT Semen Indonesia (Persero) Tbk untuk melakukan kegiatan yang tidak termasuk dalam kegiatan konservasi sebagaimana diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan yang ada, sehingga secara legal izin lingkungan No. 660.1/17 Tahun 2012 bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

### **3. Tujuan yang Berbeda**

Perbedaan tujuan menjadi salah satu penyebab terjadinya konflik. Hocker dan Wilmot (1978) menyatakan bahwa konflik terjadi karena pihak-pihak yang terlibat konflik mempunyai tujuan yang berbeda. Konflik bisa juga terjadi karena tujuan pihak yang terlibat konflik sama, tetapi cara untuk mencapainya berbeda.<sup>15</sup> Pemerintah memiliki tujuan untuk meningkatkan PAD melalui pajak dan retribusi daerah, mengurangi angka pengangguran dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dan memenuhi kebutuhan akan ketersediaan semen nasional. Bagi pemrakarsa, dalam hal ini PT Semen Indonesia (Persero) Tbk bertujuan untuk memperluas wilayah usaha dan meningkatkan produksi semen dalam negeri. Berbeda dengan pemerintah dan pemrakarsa, warga yang sebagian besar bekerja sebagai petani beranggapan pembangunan pabrik semen dapat mengurangi lahan pertanian dan meningkatkan angka pengangguran. Lahan pertanian yang ada akan beralih fungsi menjadi area pertambangan dan pabrik, sehingga masyarakat akan kehilangan pekerjaan sebagai petani. Selain itu, bagi warga yang memiliki kesadaran yang tinggi terhadap kelestarian lingkungan, kegiatan penambangan dan pembangunan pabrik semen yang dilakukan PT Semen Indonesia (Persero)

---

<sup>15</sup> Wirawan, Op.Cit, 8

Tbk dapat mengakibatkan kerusakan lingkungan, seperti hilangnya sumber air, dan berkurangnya ketersediaan air. Berdasarkan uraian di atas, terdapat perbedaan tujuan yang signifikan antara pemerintah, pemrakarsa, dan masyarakat sehingga terjadi konflik.

### **1.3 Konflik Pembangunan Pabrik Semen di Kecamatan Gunem Kabupaten Rembang**

Pembangunan pabrik semen di Kecamatan Gunem Kabupaten Rembang telah memicu terjadinya konflik sosial. Berikut adalah rentetan peristiwa dalam konflik pembangunan pabrik semen di Kecamatan Gunem Kabupaten Rembang :

#### **a. Peletakan Batu Pertama dan Pendirian Tenda Perjuangan**

16 Juni 2014 PT Semen Indonesia (Persero) Tbk melakukan peletakan batu pertama sebagai tahap awal dimulainya pembangunan. Peletakan batu pertama Peletakan batu pertama dilakukan oleh Plt. Bupati Rembang Abdul Hafidz didampingi oleh Direktur utama PT Semen Indonesia (Persero) Tbk beserta jajarannya serta tokoh agama dari 5 desa wilayah ring-1.<sup>16</sup> Sementara itu, warga yang menolak pembangunan pabrik semen menganggap acara peletakan batu pertama menjadi awal mula perjuangan warga untuk mempertahankan lingkungan. Warga mulai mendirikan tenda perjuangan di dekat jalan masuk tapak pabrik. Setelah seminggu warga bertahan di tenda, pada tanggal 27 Juni 2014 Gubernur Jawa Tengah datang menemui ibu-ibu yang bertahan di tenda dan menanyakan pengetahuan warga tentang Amdal. Apabila terdapat kesalahan yang dilakukan PT Semen Indonesia (Persero) Tbk, warga dapat menggugat di PTUN Semarang.<sup>17</sup> Bersama dengan warga desa lainnya, warga mulai mempelajari Amdal yang disusun oleh PT Semen Indonesia (Persero) Tbk. Di dalam Amdal tersebut terdapat sejumlah kesalahan yang dilakukan, seperti keberadaan mata air yang tidak dicantumkan dalam Amdal.

---

<sup>16</sup> Yudha dan Ita, "Peletakan Batu Pertama Pembangunan Pabrik Semen", diakses dari <http://www.cbfnrembang.com/2014/06/peletakan-batu-pertama-pembangunan.html> pada 11 Desember 2017 pukul 12.26

<sup>17</sup> Wawancara dengan warga Desa Tegaldowo Sukinah pada 24 November 2017 di Rumah Sukinah

#### **b. Proses Hukum di PTUN Semarang**

Kesalahan-kesalahan dalam penyusunan Amdal yang dilakukan oleh PT Semen Indonesia (Persero) Tbk kemudian digugat oleh warga dan didaftarkan di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Semarang pada 1 September 2014. Selama masa persidangan dengan 19 kali putusan, akhirnya pada tanggal 16 April 2015 diputuskan putusan hakim terkait gugatan warga Kabupaten Rembang kepada Gubernur Jawa Tengah terkait izin lingkungan pendirian pabrik semen PT Semen Indonesia (Persero) Tbk. Melalui putusan No. 064/G/2014/PTUN Smg, hakim PTUN Semarang menolak gugatan warga karena sudah kadaluwarsa dan telah lewat tenggang waktu yang ditentukan. Dengan mempertimbangkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyatakan bahwa tenggang waktu untuk mengajukan gugatan adalah sembilan puluh (90) hari setelah keputusan Gubernur Jawa Tengah dikeluarkan, maka majelis hakim PTUN Semarang memutuskan gugatan warga ditolak karena sudah kadaluwarsa dan telah melebihi tenggang waktu yang telah ditentukan di dalam Undang-Undang.

#### **c. Banding di PT TUN Surabaya**

Sebagian besar warga yang menolak pembangunan pabrik semen tidak puas dengan putusan hakim PTUN Semarang. Meskipun hakim menyatakan gugatan warga telah kadaluwarsa, warga tidak pernah patah semangat untuk terus mempertahankan lingkungan. Pada tanggal 27 April 2015 secara resmi warga mengajukan banding di PT TUN Surabaya. Setelah ±7 bulan banding didaftarkan, pada bulan November 2015 keluar hasil putusan majelis hakim PT TUN Surabaya No. 135/B/2015/PT.TUN.SBY., menguatkan putusan hakim PTUN Semarang yang menyatakan bahwa gugatan warga telah kadaluwarsa. Objek sengketa, dalam hal ini Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah No. 660.1/17 Tahun 2012 tanggal 7 Juni 2012 telah disosialisasikan sebelumnya pada tahun 2012-2013, sehingga tidak benar apabila pembanding, dalam hal ini warga yang menolak pembangunan pabrik semen mengetahui objek sengketa pada 18 Juni 2014.

#### **d. Kasasi Mahkamah Agung**

Meskipun warga telah mengajukan banding di PT TUN Surabaya, lagi-lagi putusan hakim tidak memihak kepada warga. Warga kemudian mengajukan kasasi, tetapi ditolak karena telah melebihi tenggang waktu yang ditentukan. Di dalam Pasal 46 ayat (2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, dijelaskan bahwa permohonan kasasi dalam perkara perdata disampaikan secara tertulis atau lisan melalui Panitera Pengadilan Tingkat Pertama yang telah memutus perkaranya, dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari sesudah putusan atau penetapan pengadilan yang diberitahukan kepada pemohon.<sup>18</sup> Mengenai waktu pada saat kasasi didaftarkan, informan mengalami keterbatasan ingatan, sehingga pada saat warga mengajukan kasasi tidak diketahui kapan tepatnya. Tetapi kasasi yang didaftarkan warga tersebut ditolak karena telah melebihi tenggang waktu yang ditentukan, yaitu 14 hari setelah hasil putusan PT TUN Surabaya dibacakan.

#### **e. Peninjauan Kembali Mahkamah Agung**

Meskipun kasasi yang diajukan oleh warga ditolak karena telah melebihi tenggang waktu yang ditentukan, warga tidak pernah patah semangat. Setelah ditemukan *novum* atau bukti baru, warga dan Walhi mengajukan peninjauan kembali di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Semarang pada tanggal 4 Mei 2016. Bukti baru yang ditemukan berupa daftar hadir pada saat sosialisasi tanggal 22 Juni 2013 menjadi alasan warga untuk mengajukan peninjauan kembali.<sup>19</sup> Dengan ditemukannya *novum* tersebut, maka pertimbangan PT TUN Surabaya di dalam putusannya Nomor 135/B/2015/PT.TUN.SBY, *Juncto* Putusan Perkara Nomor 064/G/2014/PTUN.Smg mengandung kekeliruan, sehingga perlu dilakukan peninjauan kembali oleh Mahkamah Agung.

Setelah melalui berbagai pertimbangan, pada tanggal 5 Oktober 2016 diumumkan putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung No. 99/PK/TUN/2016. Hasil putusan PK tersebut memenangkan warga, dan menyatakan bahwa Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah No. 660.1/17 Tahun

---

<sup>18</sup> Republik Indonesia, *Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung*, (Jakarta : Sekretaris Negara)

<sup>19</sup> GRE dan WEN, “*Novum Jadi Alasan Pengajuan PK*”, Kompas 7 Mei 2016, h.21

2012 batal dan tidak berlaku lagi, dan mewajibkan Gubernur Jawa Tengah untuk mencabut izin lingkungan tersebut. Namun, Gubernur Jawa Tengah mengeluarkan izin lingkungan yang baru No. 660.1/30 Tahun 2016 pada 9 November 2016. Penerbitan izin lingkungan yang baru tersebut membuat warga geram. Untuk mengawal putusan MA, warga melakukan *longmarch* dari Rembang menuju Semarang dan mendirikan tenda selama 1 bulan di depan Kantor Gubernur Jawa Tengah. Perjuangan warga tidak sia-sia, pada 16 Januari 2017 Gubernur Jawa Tengah mencabut izin lingkungan melalui Keputusan Gubernur No. 660.1/14 Tahun 2017.

**f. Penerbitan Izin Lingkungan No. 660.1/6 Tahun 2017**

Kemenangan yang dirasakan warga tidak berlangsung lama. Setelah Gubernur Jawa Tengah mencabut izin lingkungan No 660.1/14 Tahun 2017, sesuai dengan hasil arahan yang diajukan PT Semen Indonesia (Persero) Tbk berdasarkan putusan PK, pada tanggal 2 Februari 2017 dilakukan sidang penilaian Adendum Amdal PT Semen Indonesia (Persero) Tbk. Hasil sidang tersebut merekomendasikan PT Semen Indonesia (Persero) Tbk memperoleh kelayakan lingkungan hidup. Berdasarkan rekomendasi tersebut, Gubernur Jawa Tengah mengeluarkan Surat Keputusan No. 660.1/6 Tahun 2017 tentang Izin Lingkungan Kegiatan Penambangan dan Pembangunan Pabrik Semen PT Semen Indonesia (Persero) Tbk di Kabupaten Rembang.

**g. Menunggu Hasil Kajian Lingkungan Hidup Strategis**

Warga yang menolak pembangunan pabrik semen menganggap izin lingkungan yang dikeluarkan oleh Gubernur Jawa Tengah tidak memiliki kekuatan hukum yang tetap, karena tidak menaati putusan MA dan tidak mengacu pada hasil KLHS. Sebelum keluar putusan PK MA, pada bulan Juli 2016 warga melakukan aksi dengan mendirikan tenda di depan Istana Merdeka, Jakarta. Pada tanggal 2 Agustus 2016 warga berhasil bertemu dengan Presiden Joko Widodo, dalam pertemuan tersebut presiden meminta untuk dilaksanakan KLHS sebagai upaya penyelesaian konflik. Sebelum hasil KLHS keluar, Gubernur Jawa Tengah telah mengeluarkan izin lingkungan No. 660.1/6 Tahun 2017. Hal tersebut

membuat warga geram, akhirnya warga kembali melakukan aksi menyemen kaki di depan Istana Merdeka untuk mempertanyakan hasil KLHS.

Pada bulan April 2017 diumumkan hasil KLHS tahap I untuk wilayah Kabupaten Rembang, khususnya kawasan CAT Watuputih yang berada di Kecamatan Gunem. Di dalam hasil KLHS tahap I tersebut menyatakan bahwa kawasan CAT Watuputih merupakan kawasan lindung geologi. Sesuai dengan Perda tentang RTRW Kabupaten Rembang, sebagai kawasan lindung geologi CAT Watuputih memiliki fungsi sebagai daerah imbuhan resapan air sehingga tidak diperbolehkan apabila dilakukan penambangan di kawasan tersebut. Meskipun hasil KLHS tahap I memenangkan warga, hingga saat ini Gubernur Jawa Tengah tidak mencabut izin lingkungan yang bertentangan dengan hasil KLHS maupun menghentikan penambangan batu kapur yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan kecil. Pihak pemerintah daerah dan provinsi berupaya untuk membuat KLHS sendiri yang nantinya meliputi tujuh kabupaten, yaitu : Kabupaten Rembang, Kabupaten Blora, Kabupaten Grobogan, dan Kabupaten Pati Provinsi Jawa Tengah, serta Kabupaten Tuban, Kabupaten Lamongan, dan Kabupaten Bojonegoro Provinsi Jawa Timur. Hingga saat ini tidak banyak yang dapat dilakukan oleh warga yang menolak pembangunan pabrik semen, warga masih menunggu hasil KLHS tahap II yang rencananya diumumkan pada bulan Oktober 2017.

#### **1.4 Resolusi Konflik Pembangunan Pabrik Semen di Kecamatan Gunem Kabupaten Rembang**

Resolusi konflik pembangunan pabrik semen di Kecamatan Gunem Kabupaten Rembang dilakukan melalui :

##### **1. Proses Administrasi**

Proses administrasi merupakan salah satu upaya penyelesaian konflik yang pertama kali dilakukan oleh warga. Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara pada Pasal 48 ayat (1) berbunyi : Dalam hal suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara diberi wewenang oleh atau berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan secara administratif sengketa Tata Usaha Negara tertentu, maka batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai

tuntutan ganti rugi dan/ administratif yang tersedia. Lebih lanjut dalam penjelasan Pasal 48 ayat (1) disebutkan bahwa upaya administratif adalah suatu prosedur yang dapat ditempuh oleh seorang atau badan hukum perdata apabila ia tidak puas terhadap suatu Keputusan Tata Usaha Negara...Dalam hal penyelesaian Keputusan Tata Usaha Negara tersebut harus dilakukan sendiri oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan keputusan itu, maka prosedur yang ditempuh tersebut disebut keberatan.

Berpegang pada amanat Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Pasal 48 ayat (1), warga kemudian mengajukan upaya administrasi atau yang disebut keberatan. Perwakilan warga menulis surat keberatan dan menyampaikannya dengan menemui Gubernur Jawa Tengah secara langsung pada tanggal 20 Juni 2014. Pada saat itu, warga berhasil menemui Gubernur Ganjar Pranowo dan mempertanyakan rencana pembangunan pabrik semen di Kecamatan Gunem yang secara tiba-tiba dan dalam penyusunan Amdalnya tidak melibatkan warga. Jawaban dari Gubernur Jawa Tengah tidak memuaskan warga, Gubernur menyatakan belum dapat memastikan kapan bisa mengunjungi warga, tetapi Gubernur akan menerjunkan tim untuk memantau perkembangan di lokasi. Gubernur juga menjanjikan untuk menyiapkan tim ahli untuk mempelajari Amdal PT Semen Indonesia (Persero) Tbk.<sup>20</sup> Upaya administrasi yang dilakukan oleh warga dengan mengajukan gugatan tidak membuahkan hasil. Gubernur Jawa Tengah tidak menghiraukan upaya administrasi yang telah dilakukan warga, justru meminta masyarakat untuk menyelesaikan permasalahan ini melalui PTUN Semarang.

## **2. Proses Pengadilan**

Sebelum konflik pembangunan pabrik semen di Kecamatan Gunem Kabupaten Rembang berada pada puncak, masyarakat –dalam hal ini warga yang menolak pembangunan pabrik semen di Kecamatan Gunem Kabupaten Rembang mencoba menyelesaikan permasalahan ini melalui pengadilan. Resolusi konflik melalui pengadilan ini dipilih karena pihak-pihak yang terlibat konflik tidak

---

<sup>20</sup> Farah Fuadona, “Soal Pabrik Semen, Ganjar Dinilai Tak Tegas”, <https://nasional.tempo.co/read/586971/soal-pabrik-semen-ganjar-dinilai-tak-tegas> diakses pada 11 Februari 2018 pukul 20.22

mampu menyelesaikan permasalahan sendiri, sehingga perlu adanya pihak ketiga yang bersifat netral. Selain itu, pada saat Gubernur Jawa Tengah datang mengunjungi ibu-ibu yang berada di tenda perjuangan juga menyatakan apabila ada kesalahan yang dilakukan PT Semen Indonesia (Persero) Tbk dalam melakukan penyusunan Amdal, warga dapat menggugat di PTUN Semarang. Proses pengadilan dimulai dari PTUN Semarang, banding di PT TUN Surabaya, kasasi Mahkamah Agung, hingga upaya hukum luar biasa melalui Peninjauan Kembali Mahkamah Agung.

Proses hukum di PTUN Semarang dan PT TUN Surabaya, warga mengalami kekalahan, karena gugatan dianggap telah kadaluwarsa, yaitu melebihi tenggang waktu yang ditentukan. Sementara pada saat mengajukan PK MA, warga berhasil memperoleh kemenangan. Dalam putusan PK Nomor : 99/PK/TUN Smg menyatakan bahwa MA mengabulkan permohonan warga, dan mewajibkan Gubernur Jawa Tengah untuk mencabut izin lingkungan No. 660.1/17 Tahun 2012. Namun, Gubernur Jawa Tengah tidak menaati putusan tersebut, Gubernur mengeluarkan izin lingkungan yang baru No. 660.1/30 Tahun 2016. Untuk mendesak Gubernur mencabut izin lingkungan, warga melakukan *longmarch* dari Rembang menuju Semarang dan izin lingkungan dicabut melalui putusan No. 660.1/14 Tahun 2017. Selang 1 bulan kemudian, Gubernur kembali mengeluarkan izin lingkungan No. 660.1/6 Tahun 2017 memberikan izin lingkungan kepada PT Semen Indonesia (Persero) Tbk.

Warga merasa izin lingkungan yang dikeluarkan oleh Gubernur Jawa Tengah tidak memiliki kekuatan hukum yang tetap, karena tidak sesuai dengan putusan PK MA dan hasil KLHS. Pada bulan April 2017 diumumkan hasil KLHS tahap I menyatakan bahwa kawasan CAT Watuputih merupakan kawasan lindung geologi, sehingga daya dukung lingkungan di CAT Watuputih harus dijaga agar tidak mengalami degradasi dengan cara mencegah adanya kegiatan yang mengganggu sistem akuifer, termasuk kegiatan penambangan.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, “Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) Kebijakan Pemanfaatan dan Pengelolaan Pegunungan Kendeng yang Berkelanjutan : Kawasan Cekungan Air Tanah (CAT) Watuputih & Sekitarnya, Kabupaten Rembang”, (Jakarta : April 2017), 174

Mengacu pada hasil KLHS tersebut, Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (Walhi) sebagai LSM yang bergerak di bidang kelestarian lingkungan, mengajukan gugatan terkait izin lingkungan No. 660.1/6 Tahun 2017 yang bertentangan dengan hasil KLHS tahap I di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Semarang pada bulan Agustus 2017.<sup>22</sup> Namun, gugatan yang didaftarkan oleh Walhi ditolak PTUN Semarang karena sudah pernah diuji dan diputuskan oleh lembaga peradilan tertinggi di Indonesia, yaitu dalam Peninjauan Kembali Mahkamah Agung.<sup>23</sup> Dengan ditolaknya gugatan Walhi, upaya penyelesaian konflik melalui jalur hukum yang dilakukan warga dan Walhi telah selesai. Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung No. 99/PK/TUN/2016 merupakan putusan final, sehingga gugatan terkait izin lingkungan pembangunan pabrik semen di Kabupaten Rembang tidak perlu diuji lagi.

#### **IV. PENUTUP**

##### **a. Simpulan**

Pembangunan pabrik semen di Kecamatan Gunem Kabupaten Rembang dengan kapasitas 3.000.000 ton per tahun menimbulkan konflik sosial. Konflik disebabkan karena penerbitan izin lingkungan melanggar peraturan perundang-undangan, dimana izin lingkungan yang dikeluarkan Gubernur Jawa Tengah No. 660.1/17 Tahun 2012 bertentangan dengan sejumlah peraturan perundang-undangan di Indonesia. Selain itu, terdapat perbedaan pandangan antara pemerintah dan warga mengenai keterlibatan warga dalam rencana pembangunan pabrik semen. Upaya penyelesaian konflik telah dilaksanakan melalui proses administrasi dan proses pengadilan. Namun, upaya penyelesaian konflik yang dilakukan tidak membuahkan hasil karena Gubernur Jawa Tengah tetap bersikeras memberikan izin kepada PT Semen Indonesia (Persero) Tbk melalui izin lingkungan No. 660.1/6 Tahun 2017. Tidak ada upaya penyelesaian konflik melalui negosiasi, sehingga tidak diperoleh hasil keluaran konflik yang saling menguntungkan.

---

<sup>22</sup> Wawancara dengan aktivis Walhi Abdul Ghofur pada 7 Februari 2018 di LBH Semarang

<sup>23</sup> Wawancara dengan aktivis LBH Semarang Ivan Wagner pada 7 Februari 2018 di LBH Semarang

## **b. Saran**

Beberapa hal yang dapat dijadikan rekomendasi, antara lain :

- Keterlibatan warga di dalam kegiatan pembangunan sangatlah penting, seharusnya dalam merencanakan dan melaksanakan pembangunan pemerintah melibatkan peran aktif dari warga. Pada dasarnya warga yang akan merasakan manfaat dan dampak langsung dari pembangunan yang dilaksanakan, sehingga keterlibatan warga dalam setiap tahapan pembangunan menjadi sangat penting untuk meminimalisir terjadinya konflik sosial.
- Sebagai alternatif penyelesaian konflik, pemerintah perlu melakukan upaya penyelesaian konflik melalui negosiasi. Negosiasi dilakukan untuk mempertemukan keinginan pihak-pihak yang terlibat konflik, yaitu warga, pemerintah serta PT Semen Indonesia (Persero) Tbk sehingga diperoleh keluaran konflik yang saling menguntungkan (*win-win solution*).
- Pembentukan BUMDes untuk mengatasi permasalahan dan kebutuhan warga, yaitu kebutuhan air dan pertanian.

## **Daftar Pustaka**

- Farah Fuadona. 2014. “Soal Pabrik Semen, Ganjar Dinilai Tak Tegas”.  
<https://nasional.tempo.co/read/586971/soal-pabrik-semen-ganjar-dinilai-tak-tegas> diakses pada 11 Februari 2018 pukul 20.22
- GRE dan WEN. 7 Mei 2016. *Novum Jadi Alasan Pengajuan PK*. Kompas, halaman 21.
- Hambali, Thalib. 2009. *Sanksi Pemidanaan dalam Konflik Pertanahan*. Jakarta : Media Grafika.
- Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. April 2017. *Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) Kebijakan Pemanfaatan dan Pengelolaan Pegunungan Kendeng yang Berkelanjutan : Kawasan Cekungan Air Tanah (CAT) Watuputih & Sekitarnya, Kabupaten Rembang*. Jakarta : KLHK.
- Mahkamah Agung Republik Indonesia. 2015. *Putusan Nomor : 064/G/PTUN Smg*.

- Mitchell, Bruce, B. Setiawan dan Dwita Hadi Rahmi. 2010. *Pengelolaan Sumberdaya dan Lingkungan*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- Moleong, Lexy J. 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : Rosdakarya.
- Nugroho, Iwan dan Rochmin Dahuri. 2004. *Pembangunan Wilayah : Perspektif Ekonomi, Sosial dan Lingkungan*. Jakarta : LP3ES.
- Republik Indonesia. 2009. *Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*. Lembaran Negara RI Tahun 2009, No. 140. Sekretariat Negara. Jakarta.
- Republik Indonesia. 1985. *Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung*. Lembaran Negara RI Tahun 1985, No. 73. Sekretaris Negara. Jakarta.
- Republik Indonesia. 1986. *Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Lembaran Negara RI Tahun 1986 No. 77. Menteri/Sekretaris Negara. Jakarta.
- Wirawan. 2013. *Konflik dan Manajemen Konflik :Teori, Aplikasi dan Penelitian*. Jakarta : Salemba Humanika.
- YLBHI-LBH Semarang. 2016. *Merindukan Negara Hukum : Potret Kegagalan Negara dalam Memenuhi, Melindungi dan Menghormati HAM terhadap 73.352 orang di Jawa Tengah*. Semarang : YLBH-LBH Semarang.
- Yudha dan Ita. 2014. “*Peletakan Batu Pertama Pembangunan Pabrik Semen*”. diakses dari <http://www.cbfmrembang.com/2014/06/peletakan-batu-pertama-pembangunan.html> pada 11 Desember 2017 pukul 12.26