

ABSTRAK

Pengembangan PLTP Ulumbu Unit 5-6 di Poco Leok, Kabupaten Manggarai, NTT sebagai Proyek Strategis Nasional (PSN) sektor transisi energi terbarukan memunculkan eskalasi konflik antara masyarakat adat Poco Leok dengan Pemerintah Kabupaten (PemKab) Manggarai. Pola ini berbeda dari pola dominan dalam literatur konflik transisi energi terbarukan karena menempatkan pemerintah daerah, bukan pengembang atau negara sebagai entitas tunggal, sebagai aktor yang berhadapan langsung dengan masyarakat adat. Penelitian ini berupaya menjembatani fragmentasi antara studi institusional hubungan antarlevel pemerintahan dan studi konflik transisi energi terbarukan dengan mengoperasionalkan *Multi-Level Governance* (MLG) ke dalam dua aspek (*rule for use* dan *rule in use*) dan dua karakter prinsip (administratif dan substantif), serta membaca kelemahannya terhadap tiga bentuk eskalasi konflik Doucet (1997). Pertanyaan penelitian: bagaimana pengaturan pemerintahan multi-level mempengaruhi eskalasi konflik tersebut. Penelitian menggunakan pendekatan studi kasus tunggal kualitatif dengan fokus pada fase eskalasi 2022-2025; pemilihan kasus mengikuti logika *extreme case* dan *pathway case*. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam terhadap 21 informan multi-level (pemerintah pusat, provinsi, kabupaten, masyarakat adat pro-kontra, dan organisasi masyarakat sipil), studi dokumen, dan observasi lapangan, lalu dianalisis dengan teknik tematik eksplanatif Miles et al. (2014). Temuan menunjukkan asimetri pemenuhan lima prinsip MLG: prinsip administratif, yaitu kejelasan fungsi-peran dan koordinasi lintas level, terpenuhi pada kedua aspek (*rule for use* dan *rule in use*); prinsip substantif inklusivitas aktor lokal terpenuhi pada satu aspek (*rule for use*) sementara fleksibilitas kelembagaan dan akuntabilitas bersama tidak terpenuhi pada kedua aspek. Ketiga kelemahan substantif tersebut terbaca dalam tiga bentuk eskalasi Doucet (meningkatnya tuntutan masyarakat, keterlibatan pihak ketiga, dan meningkatnya konfrontasi) dengan hubungan yang terdistribusi. Eskalasi konflik di Poco Leok terbaca sebagai konsekuensi struktural dari resentralisasi kewenangan strategis yang melekat pada status PSN di tengah kerangka desentralisasi, yaitu pengaturan yang menempatkan otoritas strategis di pusat sambil mengalokasikan tanggung jawab sosial-politik di daerah. Penelitian ini berupaya menambah perspektif analitis bagi studi konflik PSN di negara berkembang yang terdesentralisasi, dan menyarankan penyertaan mekanisme akuntabilitas substantif dalam regulasi PSN, penguatan ruang diskresi pemerintah daerah, serta pengembangan saluran komunikasi terstruktur antara pemerintah kabupaten dengan masyarakat terdampak.

Kata kunci: Multi-Level Governance, resentralisasi, eskalasi konflik, transisi energi terbarukan, Proyek Strategis Nasional, PLTP Ulumbu.

ABSTRACT

The development of Ulumbu Geothermal Power Plant (PLTP Ulumbu) Units 5-6 in Poco Leok, Manggarai Regency, East Nusa Tenggara, a National Strategic Project (NSP) in renewable energy transition, has triggered an escalating conflict between the Poco Leok indigenous community and the Manggarai Regency Government. This pattern departs from the dominant patterns in the literature as it places the local government, rather than the developer or state-as-unitary-actor, in direct confrontation with the community. This study seeks to bridge the fragmentation between institutional intergovernmental studies and renewable energy conflict studies by operationalizing Multi-Level Governance (MLG) along two aspects (rule for use and rule in use) and two principle characters (administrative and substantive), and reading its weaknesses against Doucet's (1997) three forms of conflict escalation. The research question asks how multi-level governance arrangements affect this escalation. The study uses a qualitative single-case approach focused on the 2022-2025 escalation phase, with case selection following extreme-case and pathway-case logics. Data were gathered through interviews with 21 multi-level informants (central, provincial, and regency governments, pro-contra indigenous members, and civil society), document analysis, and field observation, and analyzed using Miles et al.'s (2014) explanatory thematic technique. Findings reveal an asymmetric fulfillment of the five MLG principles: the administrative principles, namely clarity of functions-roles and cross-level coordination, are fulfilled in both aspects (rule for use and rule in use); among the substantive principles, local actor inclusivity is fulfilled in only one aspect (rule for use), while institutional flexibility and shared accountability are unfulfilled in both. These three substantive weaknesses are reflected in Doucet's three forms of escalation (escalating community demands, third-party involvement, and rising confrontation) in a distributed, not one-to-one, relationship. Conflict escalation in Poco Leok thus appears as a structural consequence of the recentralization of strategic authority inherent in the NSP status within a decentralization framework, that is, an arrangement that locates strategic authority centrally while allocating socio-political responsibility locally. This study seeks to contribute an analytical perspective for NSP conflict studies in decentralizing developing countries, and suggests embedding substantive accountability mechanisms in NSP regulation, strengthening local government discretion, and developing structured communication channels with affected communities.

Keywords: Multi-Level Governance, recentralization, conflict escalation, renewable energy transition, National Strategic Project, Ulumbu Geothermal Power Plan.