

**ANALISIS KEBIJAKAN MITIGASI BENCANA
(Studi Kasus Dampak Sosial Semburan Lumpur Panas Pada
Warga Desa Renokenongo, Kecamatan Porong,
Kabupaten Sidoarjo – Jawa Timur)**

S K R I P S I

Diajukan untuk Menempuh Ujian Sarjana
pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

**NUR AULIYA
NIM. 0410310097**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK
KONSENTRASI KEBIJAKAN PUBLIK
2008**

MOTTO

Maka sesungguhnya di samping ng ada kesukaran terdapat pul a kemudahan...

Sesungguhnya di samping ng ada kepayahan (j asmani)

i tu ada kel apangan...

Maka i tu jika engkau telah selesai (dari suatu urusan),

bekerj a keraslah engkau untuk urusan lain dan terhadap Tuhan engkau

hendaknya berharap harapan pengharapan.

(QS. Adh-Dhuha ayat 5-8)

Seseorang dengan tujuan yang jelas akan membuat kemajuan walaupun melewati jalan yang sulit...

Seseorang yang tanpa tujuan tidak akan membuat kemajuan

walaupun ia berada di jalan yang mulus...

(Thomas Carlyle)

*Do what you Think,
Think what you do...*

*Karya kecil ini khusus kupersembahkan untuk
Ayah,,, (Almh.) Ibu,,, dan AchiesZ,,
yang telah lama menunggu karya ini ada...*

TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : Analisis Kebijakan Mitigasi Bencana (Studi Kasus
Dampak Sosial Semburan Lumpur Panas Warga
Desa Renokenongo, Kecamatan Porong,
Kabupaten Sidoarjo-Jawa Timur)

Disusun oleh : Nur Auliya

NIM : 0410310097

Fakultas : Ilmu Administrasi

Jurusan : Administrasi Publik

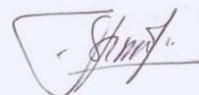
Konsentrasi : Kebijakan Publik

Malang, Januari 2008

Komisi Pembimbing

Ketua

Anggota



DR. Mardiyono, MPA
NIP. 130 704 330

Drs. Siswidiyanto, MS
NIP. 131 573 951

TANDA PENGESAHAN

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, pada:

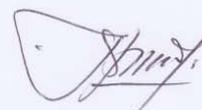
Hari : Kamis
Tanggal : 21 Februari 2008
Jam : 09.00 – 10.00 WIB
Skripsi atas nama : Nur Auliya
Judul : Analisis Kebijakan Mitigasi Bencana (Studi Kasus Dampak Sosial Semburan Lumpur Panas Pada Warga Desa Renokenongo, Kecamatan Porong, Kabupaten Sidoarjo - Jawa Timur)

Dan dinyatakan LULUS

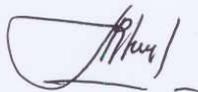
MAJELIS PENGUJI



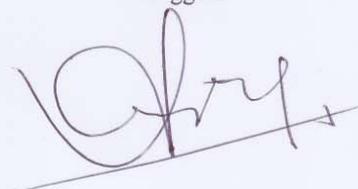
DR. Mardiyono, MPA
Ketua



Drs. Siswidiyanto, MS
Anggota



Dra. Ratih Nur Pratiwi, M. Si
Anggota



Drs. M. Saleh Soeaidy, MA
Anggota

PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Malang, Februari 2008

Mahasiswa



Nur Auliya
NIM. 0410310097

RINGKASAN

Nur Auliya, 2008, **Analisis Kebijakan Mitigasi Bencana (Studi Kasus Dampak Sosial Semburan Lumpur Panas Warga Desa Renokenongo, Kecamatan Porong, Kabupaten Sidoarjo-Jawa Timur)**, Pembimbing: Mardiyono dan Siswidiyanto. 113 hal + i-xiv.

Adanya bencana semburan lumpur panas di wilayah kecamatan Porong dan sekitarnya, menyebabkan pemerintah pusat mengeluarkan kebijakan mitigasi yang dituangkan dalam Perpres No.14 tahun 2007 yang mengatur masalah penanganan bencana semburan lumpur panas ini. Dalam pelaksanaannya, terdapat kendala di dalamnya, dikarenakan masih adanya warga terdampak yang menolak skema pembayaran yang telah diatur. Hal ini makin menarik untuk dikaji lebih mendalam tentang peran negara dalam proses penanganan dampak sosial dari bencana lumpur panas ini bila dikaitkan dengan tanggung jawab negara sebagai aktor politik yang berkewajiban menyediakan keamanan bagi seluruh warga negaranya, agar implementasi kebijakan mitigasi tersebut bisa berjalan dengan lancar sesuai dengan yang diharapkan.

Tujuan penelitian adalah untuk mendeskripsikan serta menganalisis secara kritis tentang dampak sosial bencana lumpur panas yang dirasakan oleh khususnya warga desa Renokenongo, kebijakan mitigasi bencana dari pemerintah dalam mengatasi dampak sosial yang ditimbulkan, serta faktor-faktor yang menjadi kendala dalam mengatasi kasus lumpur panas ini. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif melalui pendekatan kualitatif. Sedang teknik analisis yang digunakan adalah teknik analisis data model interaktif.

Dari hasil penelitian, dampak sosial yang dirasakan oleh para pengungsi selama di pengungsian sebagai akibat penolakan yang dilakukan adalah karena para pengungsi tersebut tidak ingin mengontrak seperti yang diatur dalam Perpres No.14 tahun 2007. Para pengungsi tersebut lebih memilih tinggal dalam keterbatasan fasilitas di pengungsian daripada harus menerima skema pembayaran yang telah diatur tersebut, yaitu terbatas masalah sandang, pangan, maupun papannya. Penolakan yang ada dalam masyarakat pengungsi Pasar Baru Porong sebagai reaksi atas pertentangan implementasi kebijakan tersebut, terjadi karena kebijakan penanganan bencana lumpur panas hanya dibicarakan oleh pemerintah tanpa keterlibatan aktif dari masyarakat sebagai *stakeholders* utama yang seharusnya ikut menentukan proses pengambilan keputusan.

Sedangkan saran yang dapat diberikan adalah 1) Dalam menangani warga yang tergabung dalam PAGAR REKONTRAK (Paguyuban Rakyat Renokenongo Menolak Kontrak) tersebut, pemerintah seharusnya tetap memperhatikan kesinambungan hidup mereka di pengungsian, terutama masalah kesehatan dan kelangsungan pendidikan dari anak-anak para pengungsi; 2) Bagi Pemerintah Pusat, konsep teori ACF akan menawarkan perumusan kebijakan dengan tetap memperhatikan kelompok-kelompok kepentingan yang berkepentingan terhadap kebijakan yang dikaji; 3) Evaluasi terhadap implementasi suatu kebijakan tertentu, seharusnya tetap dilakukan walaupun kebijakan ini telah diimplementasikan kepada masyarakat, sehingga dalam hal ini, konsep teori ACF dan pendekatan kelembagaan akan berjalan secara sinkron.

SUMMARY

Nur Auliya, 2008, **The Analyse of Disaster Mitigation Policy (Cases Study at Hot Mud Flow's Social Effects on Renokenongo Society Porong, Subdistrict Sidoarjo-East Java)**, Supervisor: Mardiyono. Co-Supervisor: Siswidiyanto. 113 hal + i-xiv.

The existence of hot mud flows disaster in region district of Porong and its surroundings, causing central government release policy of mitigation which poured in Perpres No.14 / 2007 arranging the problem of handling of this hot mud flows disaster. In its execution, there are constraint in it, because there is still of citizen affected about refusing payment scheme which have been arranged. This matter more and more to draw to be studied by more circumstantial about role of state in course of handling of social impact of this hot mud disaster if related to state responsibility as political actor which obliged to provide security for all its citizen, so that implementation policy of the mitigation can walk at ease matching with the one which expected.

Target of research is to describing and also analyse critically about social impact of hot mud disaster which felt by specially countryside citizen of Renokenongo, policy of disaster mitigation of government in overcoming social impact which generated, and also factors becoming constraint in overcoming this hot mud case. This research use descriptive method through approach qualitative. Analysis technique medium the used is interactive models data technique analyse.

From result of this research, social impact which felt by all refugee during in evacuation as effect of deduction taken because the refugee do not wish to contract such as those which arranged in Perpres No.14 year 2007. All the refugee more opting remain in limitation of facility in evacuation than have to accept payment scheme which have been arranged, that is limited problem of clothing, food, and also their lived. Existing deduction in society refugee of Porong's New Market as reaction of opposition of the policy implementation happened, because policy of handling of hot mud disaster only discussed by government without active involvement of society as especial stakeholders which ought to follow to determine decision-making processes.

While suggestion able to be given is 1) In handling merged into citizen on PAGAR REKONTRAK (Society People of Renokenongo Refuse the Contract), government ought to remain to pay attention continuity of their life in evacuation, especially the problem of health and continuity of education of children from refugee 2) To Central Government, theory concept of ACF will offer formulation of policy without neglecting importance groups which have importance to studied policy 3) Evaluation to implementation at certain policy, ought to remain to be conducted by although this policy of implementation have to society, so that in this case, conception theory of ACF and approach of institute will walk synchronizely.

LEMBAR PERSEMBAHAN

Ketika kita memohon KEKUATAN..Dan ALLAH SWT memberi kita kesulitan-kesulitan untuk membuat kita tegar
Ketika kita memohon KEBIJAKAN..Dan ALLAH SWT memberi kita berbagai persoalan hidup untuk diselesaikan agar kita bertambah bijaksana
Ketika kita memohon KEMAKMURAN..Dan ALLAH SWT memberi kita otak dan tenaga untuk dipergunakan sepenuhnya dalam mencapai kemakmuran
Ketika kita memohon KETEGUHAN HATI..Dan ALLAH SWT memberi bencana dan bahaya untuk diatasi
Ketika kita memohon CINTA..Dan ALLAH SWT memberi kita orang-orang bermasalah untuk diselamatkan dan dicintai
Ketika kita memohon KEMURAHAN DAN KEBAIKAN HATI..Dan ALLAH SWT memberi kita kesempatan-kesempatan yang silih berganti
BEGITULAH CARA ALLAH SWT MEMBIMBING KITA.....

The Big Thank You... Just and Only For...

ALLAH SWT... atas segala rahmat dan hidayah yang diberikan selama ini

Lalu unTuk Ayah... ~ Yang slalu mmberi kekuatan dalam menghadapi hidup ini, yang slalu ngasih nasehat berarti,, yang slalu Membimbing biar nggak jadi anak yang cengeng tapi harus KUAT dan TEGAR.. yang gak ada bosennya buat ngingetin untuk slalu taat Beribadah... dan yang selaluu semua-semuanya... TERIMA KASIH Ayah,, tanpa AYAH mbak Liya nggak akan sekuat ini ^_^

Ibu,,, ~ Yang sekarang pasti udah ada di SURGA sama ALLAH disana. Mbak Liya udah gede, Bu... udah lulus kuliahnya. Mbak Liya kangennnnn sama Ibu!!! I Love you Bu... Baik-baek ya disana.. Doakan anak-anak Ibu selalu 😊

dan Mama,,, ~ Terima kasih buat semuanya ya Ma? Mbak Liya minta maaf atas segala khilaf yg pernah diperbuat mbak Liya slama ini...tanpa dukungan dari Mama juga, nggak akan mbak Liya jadi seperti ini... TERIMA KASIH Ayah, Ibu, dan Mama...





BuaT MY PRECIOUS Adek-adek Qu Tercinta..

Anissa Rachma,,, Achiesz.. Enciz tercinta, My LUPHLY SIST..

Makasih buat semua-semuanya Ya Ciz,,? Walo jadi adek, kadang-kadang kaMu yang lebih dewasa daripada Aq,, ;P Makasih buat semua dukungan kamu slama ini,,,,benar-benar berarti buat aq.. apapun yg kamu lakuin, mbakMu yang cantik ini akan slalu doain yang terbaik buat kamu..

hallah! Hehe ;>

Pokoknya kamu harus tau,,,

☺ *YOU ARE THE BEST SISTER THAT I EVER HAD!* ☺

dek Firda, dan dek Afi,,, Adek-adekQu yang lucu-lucu,, sekolah yang pintar ya? Jangan lupa blajar yang rajin, truz nurut sama Ayah Mama.. OK?? ^^



Many people walk in and out of your life...

But only TRUE FRIENDS

Will leave footprints in your heart...

(Anonymous)

BuaT d' Best Friends in da WorLd!!!!

Mbak Chovi (Orang paling cerewet sedunia! Hehe, ga kok... mbakQu yang baekk... Semua persahabatan yang mbak Copi tawarkan slama ni, benar-benar berartiiii bgt buat aq.. Makasihhh T_T hikZ jadi terharu! hee..), **truz Pipit** (Pipit yang pinterr...yang kadang-kadang bikin aq jadi orang paling bego sedunia gara-gara ga tau apa-apa! hehe,, Seneng bgt pny tmn pintar kaya km), **Diah** (Tman yang bisa diandalkan saat

kehabisan pulsa! Hehe, Di, bli pulsa lagi dunk? opo seh!), **Tika** (Jeng, seriusin kuliahnya tuu...cepat lulus, cpet dapet jodoh yg trbaek..), **Tata** (tmnQ yg cubby..Thx bwt bantuan2nya slama ni ya? kamu baek bgt sama aq), **Tmen2 konsentrasi KEBIJAKAN PUBLIK!!!** (Teman senasib sepenanggungan!! hehe..Yoga, Uki, Andhika, Andy, Ipunk, Windie, Dhana, dll.. Gut Luck yaaa)

Dewip+Mansyur+Sitor+Banu+Jatrik+Dinar+Femo (teman2 lamaQu.. semoga sukses aja. Kuliahnya yang seriussss..), **en temen2 yg laen>>**
Rizky, Vivi yg ImuTT, Sukma, Tyo, Satya, Rijal, de el el...
Makasihhh!!^^

“ MP 207!!!!!! ROCKZ!!!! Hehe.. ^^ “

Mbak Rienzz >> BIG BIG BIG
THANK YOU ya Mbak buat
komputernya yang boleh
dipinjem2,, benar2 berartii bgt
bantuannya, semoga sukses buat
segala-galanya ya mBakk...
Mbak ThunkZ >> mbakQu yang
paling maniezz, selamat dengan
keluarga barunya ya? Semoga
selalu diberi kelancaran dan
kebahagiaan sama Tuhan ^^
Mbak Dian>> Smoga slalu
dikasih kelancaran dalam sgl
hal aja wis! Oke mbak??? **Mbak**

Risa>> Selamat menempuh hidup
baru sama om Han!!!!hehe..
Rikha>> Semoga pencarian kamu
berhenti pada "Pakdhe" ..hehe.
Ngundang-undang loh kalo mau
nikah! **Mbak Santi>>** Mbak,
Smangattt!!!! Cepet lulus ya
mbak.. **Mbak Eri>>** Nyonya,
Omelin aja anak-anak kosan
yang nggak mau bersih-bersih!
Hehe... **Made>>** De, keluar kamar
po'o... **en Sa'adah>>** Dah, suara
kamu cempreng bgt lo klo
Ketawa! ^_~

MAKASIH HHHH juga **TMN SMPQu** (Ria> Maksih bgtt bwt Rumhny ^_~,
Ayu, Bingah, Arin, Fina, Ocha, Dewi, Robbin, Archil, Richard, dll>
Thx bwT persahabtan Klian k aq... ^^),
TMN SMA (1-5, 2-9> **Robby>** Jd Polisi yg Baek ya!, **Odink, Dian, Samid,**
Badra, Icha) **3 IPS 2!!!!>** **Hendhy, Bolled>** Sukses Slalu ya Lit!!,
Kojek, Puput, Risca, Citra, dll),
TRZ sodara2 di **SuRRabayya>>** Mb Elin, om Nunug, Budhe, om Wiwid,
Isa, Fadil, Farida, Farid, dll.... **Makasih bnyakk!!! ^_ ^**

☺ **THANKS FOR ALL!!**

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayahNya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **Analisis Kebijakan Mitigasi Bencana (Studi Kasus Dampak Sosial Semburan Lumpur Panas pada Warga Desa Renokenongo, Kecamatan Porong, Kabupaten Sidoarjo-Jawa Timur)**.

Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof. Dr. Suhadak, M.Ec selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
2. Bapak Prof. Drs. H. Solichin Abdul Wahab, MA, PhD selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
3. Bapak DR. Mardiyono, MPA selaku Dosen Pembimbing yang senantiasa sabar membimbing Penulis demi kelancaran skripsi.
4. Bapak Drs. Siswidiyanto, MS selaku wakil Dosen Pembimbing yang senantiasa sabar dalam memberi masukan-masukan yang berarti.
5. Orang tua tercinta baik yang masih ada dan yang sudah tiada, adik-adik tercinta, teman-teman terdekat, pihak PT. Lapindo Brantas Inc. Ibu Yuniwati Teryana selaku *Vice President Relation*, pihak BPLS Bapak Bajuri dan Mbak Ayu, pihak Dinas Sosial Pemkab. Sidoarjo Bapak Ilhamuddin, serta pihak-pihak lain yang tidak tersebut namanya disini, atas dukungan baik moril maupun spiritual bagi Penulis.

Demi kesempurnaan skripsi ini, saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Semoga karya skripsi ini bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, Februari 2008

Penulis

DAFTAR ISI

TANDA PENGESAHAN	
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI	
RINGKASAN	i
SUMMARY	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	iv
DAFTAR TABEL	vii
DAFTAR GAMBAR	viii
DAFTAR LAMPIRAN	ix
BAB I. PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	8
D. Manfaat Penelitian	8
E. Sistematika Pembahasan	9
BAB II. KAJIAN PUSTAKA	
A. Kebijakan Publik	11
1. Pengertian Kebijakan Publik	11
2. Domain Studi Kebijakan Publik	12
3. Pengertian Analisis Kebijakan	14
4. Pendekatan dalam Analisis Kebijakan	15
a) Pendekatan Kelompok	15
b) Pendekatan Proses Fungsional	16
c) Pendekatan Kelembagaan	16
d) Pendekatan Peran serta Warganegara	16
e) Pendekatan Psikologis	17
5. Metodologi dan Prosedur Analisis Kebijakan	18
6. Bentuk-bentuk Analisis Kebijakan	21
a) Analisis Kebijakan Prospektif	21
b) Analisis Kebijakan Retrospektif	22
c) Analisis Kebijakan yang Terintegrasi	23
B. Konsep Teori ACF (<i>Advocation Coalition Framework</i>)	24
C. Tanggap Darurat untuk Korban Bencana	27
1. Pengertian Bencana	27
2. Mitigasi Bencana	28
3. Maksud dan Tujuan Penanganan Bencana	31
D. Dampak Sosial	33
BAB III. METODE PENELITIAN	
A. Jenis Penelitian	37
B. Fokus Penelitian	38
C. Lokasi dan Situs Penelitian	39
D. Sumber Data	40
E. Teknik Pengumpulan Data	42

F. Analisis Data	44
------------------------	----

BAB IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

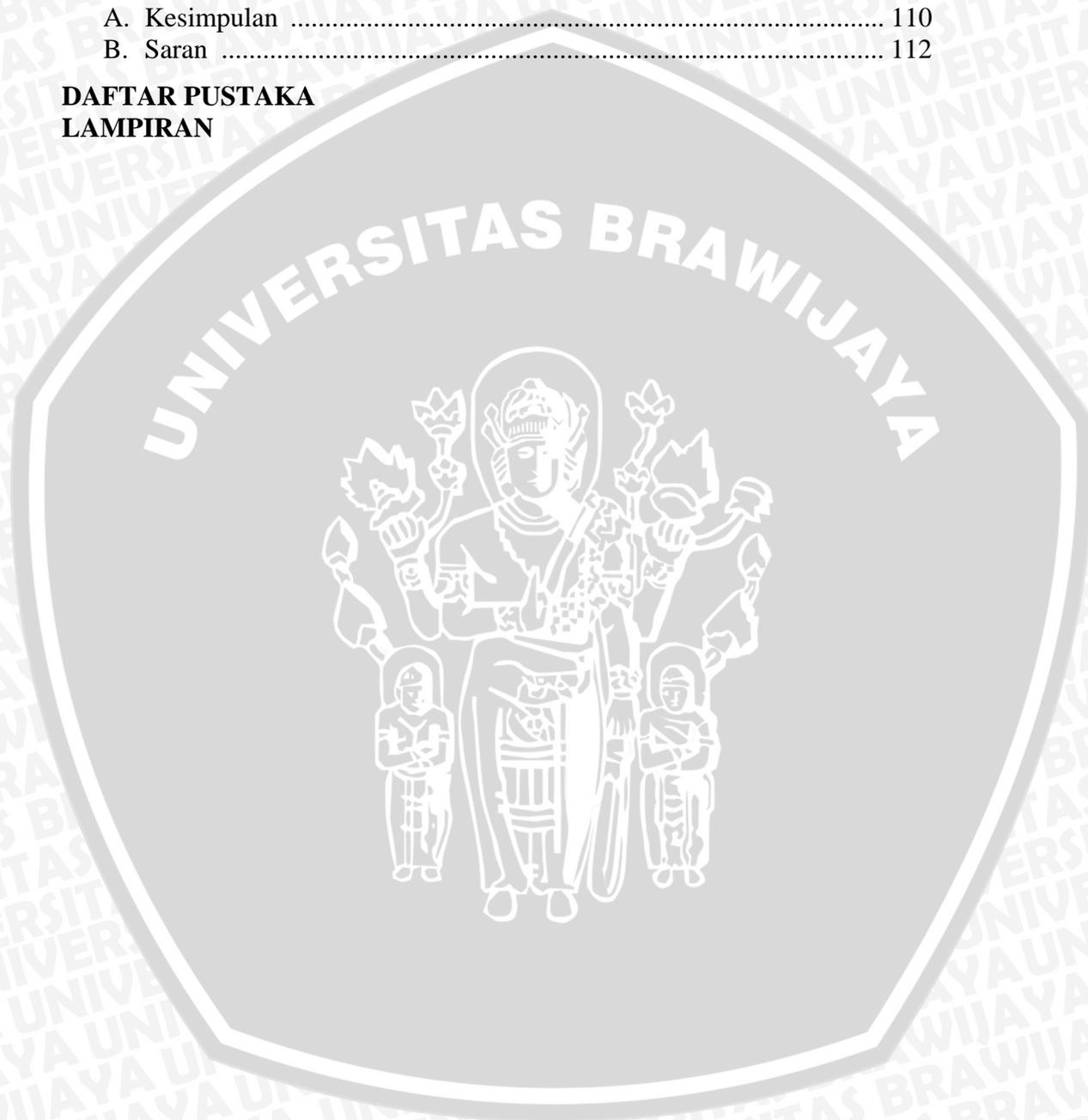
A. Gambaran Umum	
1. Gambaran Umum Kecamatan Porong	46
2. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	49
B. Penyajian Data	
1. Dampak Sosial dari Semburan Lumpur Panas pada Kasus Lumpur Panas PT. Lapindo Brantas Inc. Sidoarjo bagi Warga Desa Renokenongo Kecamatan Porong Sidoarjo	52
a) Ketersediaan Sandang, Pangan, dan Papan di Pengungsian Pasar Baru Porong	52
b) Kelangsungan Pendidikan dari Anak-anak Pengungsi di Pengungsian Pasar Baru Porong	57
c) Masalah Realisasi 20-80 Persen dari PT. Lapindo Brantas Inc. Kepada Para Pengungsi dari Warga Desa Renokenongo	61
2. Kebijakan Mitigasi Bencana dari Pemerintah dalam Mengatasi Dampak Sosial Kasus Lumpur Panas PT. Lapindo Brantas Inc. Khususnya bagi Warga Desa Renokenongo Kecamatan Porong Sidoarjo	65
a) Dinas Sosial Pemerintah Kabupaten Sidoarjo	65
b) Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS)	69
3. Faktor-faktor yang Menjadi Kendala Permasalahan Kasus Lumpur Panas PT. Lapindo Brantas Inc. Tidak Kunjung Juga Selesai	73
a) PT. Lapindo Brantas Inc.	73
b) Dinas Sosial Pemerintah Kabupaten Sidoarjo	81
c) Badan Penanggulangan Lumpur Panas Sidoarjo (BPLS)	82
C. Analisis Data	
1. Dampak Sosial dari Semburan Lumpur Panas pada Kasus Lumpur Panas PT. Lapindo Brantas Inc. Sidoarjo Khususnya Bagi Warga Desa Renokenongo Kecamatan Porong Sidoarjo	84
a) Ketersediaan Sandang, Pangan, dan Papan di Pengungsian Pasar Baru Porong	84
b) Kelangsungan Pendidikan dari Anak-anak Pengungsi di Pengungsian Pasar Baru Porong	88
c) Masalah Realisasi 20-80 dari PT. Lapindo Brantas Inc. Kepada Para Pengungsi dari Warga Desa Renokenongo	91
2. Kebijakan Mitigasi Bencana dari Pemerintah dalam Mengatasi Dampak Sosial Kasus Lumpur Panas PT. Lapindo Brantas Inc. Tersebut Khususnya Bagi Warga Desa Renokenongo Kecamatan Porong Sidoarjo	94
a) Dinas Sosial Pemerintah Kabupaten Sidoarjo	94

b) Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS)	96
3. Faktor-faktor yang Menjadi Kendala Permasalahan Kasus Lumpur Panas PT. Lapindo Brantas Inc. Tidak Kunjung Juga Selesai	98

BAB V. PENUTUP

A. Kesimpulan	110
B. Saran	112

**DAFTAR PUSTAKA
LAMPIRAN**



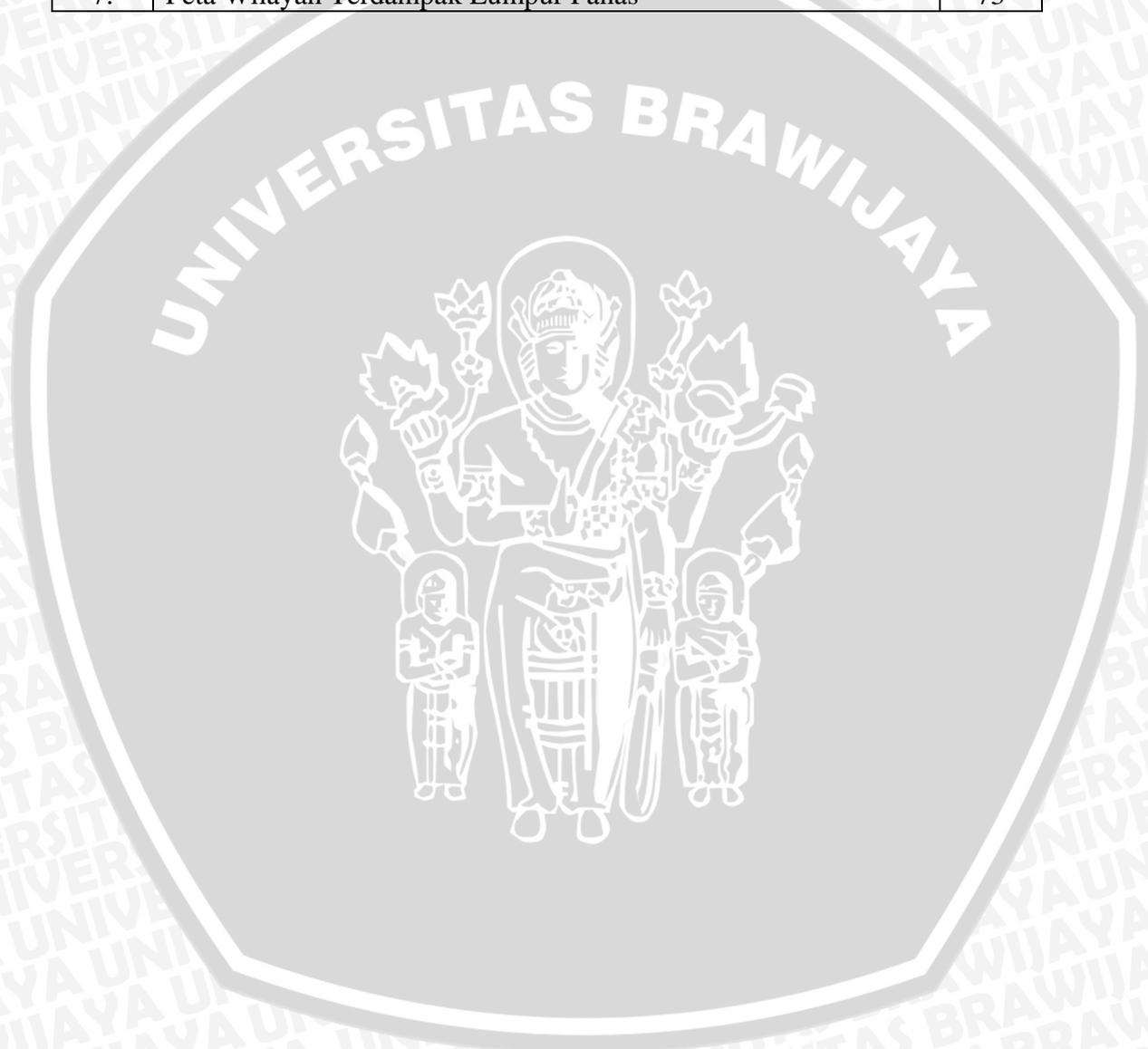
DAFTAR TABEL

No.	Judul	Hal.
1.	Sumber Data Penelitian	41
2.	Jumlah Penduduk Kec. Porong Menurut Mata Pencaharian	49
3.	Jumlah Penduduk Ds. Renokenongo Menurut Mata Pencaharian	51
4.	Dampak Sosial yang Dirasakan Selama di Pengungsian Pasar Baru Porong	85
5.	Kelangsungan Pendidikan Anak-anak Pengungsi di Tempat Pengungsian	88
6.	Alasan Penolakan Warga terhadap Perpres No.14 tahun 2007	91



DAFTAR GAMBAR

No.	Judul	Hal.
1.	Lima Tipe Informasi Yang Relevan Dengan Kebijakan	20
2.	Analisis Kebijakan yang Berorientasi pada Masalah	21
3.	Urutan Manajemen Serangan Bencana Tiba-tiba	30
4.	Bagan Analisis Data Model Interaktif	45
5.	Peta Wilayah Kecamatan Porong	46
6.	Peta Wilayah Desa Renokenongo	50
7.	Peta Wilayah Terdampak Lumpur Panas	73



DAFTAR LAMPIRAN

No.	Judul
1.	Interview Guide
2.	Dokumentasi di Lapangan
3.	Surat Keterangan Telah Melakukan Penelitian pada Dinas Sosial Pemerintah Kabupaten Sidoarjo
4.	Surat Keterangan Telah Melakukan Penelitian pada BPLS
5.	Peraturan Presiden No.14 tahun 2007 tentang BPLS
6.	Curriculum Vitae



BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Setahun lebih sudah bencana lumpur panas PT. Lapindo Brantas terjadi di daerah Porong Sidoarjo. Banyak sekali dampak yang diakibatkan oleh bencana tersebut. Belasan desa terpendam, puluhan pabrik tutup, ratusan hektar sawah musnah, bahkan lebih dari 27 ribu jiwa terlempar dari tanah kelahirannya. Para korban tersebut telah kehilangan segala sumber kehidupan dan hampir tidak ada yang tersisa. Kerugian pun juga telah mencapai angka Rp. 27, 4 triliun (Akbar, 2007). Volume semburan kian menjadi, tanggul penopang makin meninggi, dan lumpur pun juga telah merembes ke hampir semua wilayah di daerah Porong-Sidoarjo. Tak kurang dari 15.707 jiwa mendapat identitas baru, yaitu: korban lumpur Lapindo. Mereka berasal dari desa Renokenongo, Kedungbendo, Jatirejo, Siring, Kalitengah, dan Ketapang Keres (Agung, 2007).

Tragedi 'Lumpur Lapindo' dimulai pada tanggal 29 Mei 2006. Peristiwa ini menjadi suatu tragedi ketika banjir lumpur panas mulai menggenangi areal persawahan, pemukiman penduduk, dan kawasan industri. Hal ini wajar karena volume lumpur diperkirakan sekitar 5.000 hingga 50 ribu meter kubik perhari (hampir sama dengan muatan penuh 690 truk peti kemas berukuran besar). Akibatnya, semburan lumpur ini membawa dampak yang luar biasa bagi masyarakat sekitar maupun bagi aktivitas perekonomian di Jawa Timur, yaitu diantaranya, genangan hingga setinggi 6 meter pada pemukiman; total warga yang dievakuasi lebih dari 8.200 jiwa; rumah/tempat tinggal yang rusak sebanyak 1.683 unit; areal pertanian dan perkebunan rusak hingga lebih dari 200 ha; lebih dari 15 pabrik yang tergenang menghentikan aktivitas produksi dan merumahkan lebih dari 1.873 orang; tidak berfungsinya sarana pendidikan; kerusakan lingkungan wilayah yang tergenangi; rusaknya sarana dan prasarana infrastruktur (jaringan listrik dan telepon); serta terhambatnya ruas jalan tol Malang-Surabaya yang berakibat pula terhadap aktivitas produksi di kawasan Ngoro (Mojokerto) dan Pasuruan yang selama ini merupakan salah satu kawasan industri utama di Jawa Timur (Wibisono, 2006). Lumpur juga berbahaya bagi kesehatan masyarakat. Kandungan logam berat (Hg), misalnya, mencapai 2,565 mg/liter Hg, padahal baku mutunya hanya 0,002 mg/liter Hg. Hal ini menyebabkan infeksi saluran

pernapasan, iritasi kulit dan kanker. Kandungan fenol bisa menyebabkan sel darah merah pecah (hemolisis), jantung berdebar (*cardiac aritmia*), dan gangguan ginjal (Wibisono, 2006).

Selain perusakan lingkungan dan gangguan kesehatan, dampak sosial banjir lumpur tidak bisa dipandang remeh. Setelah lebih dari 100 hari tidak menunjukkan perbaikan kondisi, baik menyangkut kepedulian pemerintah, terganggunya pendidikan dan sumber penghasilan, ketidakpastian penyelesaian, dan tekanan psikis yang bertubi-tubi, maka krisis sosial pun mulai mengemuka. Perpecahan warga mulai muncul menyangkut biaya ganti rugi, teori konspirasi penyuaipan oleh Lapindo, berebut truk pembawa tanah urugan hingga penolakan menyangkut lokasi pembuangan lumpur setelah skenario penanganan teknis kebocoran menggunakan *snoobing unit* dan pembuatan *relief well* mengalami kegagalan.

Dari kasus lumpur panas PT. Lapindo Brantas ini pun juga telah memakan banyak korban, yaitu berdasarkan data Badan Pertanahan Nasional (BPN) Propinsi Jatim, saat ini seluas 576 hektare lahan warga empat desa, Perum TAS I dan desa sekitarnya (non Perum TAS I) telah terendam lumpur. Dari jumlah itu, sekitar tujuh ribu bidang tanah sudah bersertifikat (sekitar enam ribu di Perum TAS I dan enam ratus non Perum TAS I). Untuk persyaratan sertifikat bagi warga yang memiliki letter C dan petok D dalam memperoleh ganti rugi, sudah tidak ada masalah lagi, karena bisa dilakukan verifikasi oleh kepala desa, disahkan camat dan telah diketahui oleh Bupati. Gubernur Jatim Imam Utomo juga menyatakan keuntungan bagi warga, jika bencana lumpur panas tidak ditetapkan sebagai bencana nasional yaitu berdasarkan Undang-Undang Bencana, warga memperoleh ganti rugi maksimal dari Bakornas sebesar Rp 15-30 juta. Pemerintah hanya perlu mengeluarkan dana untuk pengalihan infrastruktur yang diharapkan mengucur tahun ini. Sedangkan ganti rugi kepada warga tetap menjadi tanggung jawab LBI. Dan Bupati Sidoarjo Win Hendrarso (Bupati Sidoarjo) dalam kesempatan di gedung negara Grahadi beberapa waktu lalu juga, menjelaskan data properti warga yang harus diganti LBI pasca ledakan pipa gas adalah Kecamatan Tanggulangin terdiri dari Perum TAS I sebanyak 6.518 unit rumah, warga non-Perum TAS I (terdiri dari RT 7-15 Desa Kedungbendo) 768 unit rumah, Desa

Ketapang RT 1/RW 1 sejumlah 76 unit rumah dan sawah seluas 8 hektare. Sedangkan, untuk Desa Gempolsari RT 10/RW 2 sebanyak 73 unit rumah dan sawah seluas 13,8 hektare. Desa Kali Tengah 30 unit rumah dan luas sawah tergenang 8.849 meter persegi. Pada Kecamatan Porong, untuk Desa Renokenongo ada tambahan tujuh RT yang masuk peta ganti rugi, yakni RT 9, 16, 17A, 17, 18, 19 dan 20. Verifikasi masih dilakukan terhadap RT 1-8 dan RT 10-15 di Desa Renokenongo yang belum terdata dan belum masuk peta ganti rugi (Badan Pengelolaan Data Elektronik Propinsi Jawa Timur (BPD Jatim), 2007).

Dan dari kasus lumpur panas PT. Lapindo Brantas Inc Sidoarjo tersebut, tentunya juga mengundang terjadi sebuah konspirasi besar. Soal proses ganti rugi tanah penduduk yang terkesan tidak serius sehingga menjadi tidak jelas, upaya diam-diam pengalihan saham perusahaan Lapindo ke Freehold Group Limited yaitu sebuah perusahaan di British Virgin Islands yang tak jelas pemiliknya, serta manipulasi simbolis dengan mengatakan bahwa lumpur panas tersebut dikatakan sebagai lumpur Sidoarjo dan bukannya Lumpur Lapindo, adalah contoh kecil sikap tak ksatria perusahaan hingga menyebabkan penanganan kasus ini semakin ruwet dan tak kunjung tuntas (Akbar, 2007). Makin meluasnya permasalahan yang terjadi pada penanganan dampak sosial dari bencana lumpur di Porong, Sidoarjo, menjadi satu penegas bahwa bencana lumpur Lapindo tersebut tidak dapat lagi dianggap sebagai sebuah bencana ringan. Berbagai upaya, secara substansi telah dilakukan, dari mulai langkah teknis, hingga pada upaya preventif, dengan membebaskan lahan dan rumah warga yang berada di sekitar pusat semburan. Akan tetapi, hal tersebut tidak membawa penyelesaian yang konstruktif, yang ada di lapangan justru terjadi krisis sosial di masyarakat, sebagai akibat tidak adanya titik temu bagi penyelesaian dan penanganan yang efektif. Bahkan dalam banyak kasus, justru efek sosiologis yang muncul di masyarakat adalah makin berkembang ke arah yang memprihatinkan, di mana makin meluasnya benih-benih konflik dan kriminalitas. Konflik tersebut dapat pecah kapan saja, tergantung dari tingkat penanganan dampak sosial yang tengah dilakukan.

Dan hal tersebut sepertinya menunjukkan bahwa bangsa Indonesia masih belum siap menghadapi kejadian-kejadian bencana skala besar dan menengah.

Setidaknya, di level *software* dan *hardware* : infrastruktur kebijakan dan masalah kesiapan kelembagaan bencana, kapasitas dana, infrastruktur fisik, ketiadaan perencanaan kontingensi bencana di level propinsi dan kabupaten, sarana dan prasarana memang belum siap untuk bencana besar yang akan datang. Godaan politis untuk “mengalamiahkan sebuah bencana” yang sesungguhnya *anthropogenic* akan terus dilakukan seiring dengan ketidaksiapan pemerintah dalam mengalokasi sumber daya nasional dan lokal yang tepat dalam penanggulangan bencana.

Indonesia merupakan salah satu bangsa yang sangat labil di dunia karena Indonesia berada dalam satu kawasan yang terletak pada daerah pertemuan tiga lempeng (*triple junction plate convergence*) yaitu, Lempeng Eurasia, Samudera Pasifik, dan Indo Australia yang bergerak relatif ke barat dan ke utara terhadap Eurasia . Keadaan geografis Indonesia mempunyai 240 gunung api yang tersebar di berbagai daerah dan sekitar 70 diantaranya masih aktif dan bisa meletus, serta menyemburkan lava panas sehingga menyebabkan gempa vulkanik. Selain itu, Indonesia termasuk ke dalam rangkaian busur api (*The Pacific Ring of Fire*) yang bermula di Kamchatka Alaska, Jepang, Sumatera, Jawa, Bali, Lombok, Flores, Sulawesi, dan berakhir di Filipina (Fahmi, 2005, hal.34). Potensi terjadi bencana secara geografis cukup besar, hal ini ditambah dengan faktor kelalaian manusia atau *human error* menambah panjang bencana yang terjadi di Indonesia. Berbagai bencana yang terjadi lima tahun terakhir seperti tanpa henti, bencana yang terjadi diakibatkan oleh faktor alam dan juga faktor kelalaian manusia, yang termasuk juga bencana lumpur panas yang terjadi di daerah Porong-Sidoarjo sebagai akibat dari pengeboran PT. Lapindo Brantas Inc.

Guzman (Draft Akademik, 2006) memiliki argumen bahwa semua bencana pada hakekatnya adalah akibat dari tindakan atau ketidakbertindakan manusia. Dan lebih jauh Guzman menganalisis bahwa suatu peristiwa katastropik, baik yang ditimbulkan oleh gejala alam ataupun diakibatkan oleh kegiatan manusia, baru menjadi keadaan bencana ketika masyarakat yang terkena tidak mampu untuk menanggulangi bencana tersebut. Pemerintah yang berkewajiban memberikan perlindungan kepada seluruh rakyatnya telah mengatur penanggulangan bencana akibat ulah manusia, namun hal itu hanya dijadikan

pertimbangan dalam memutuskan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 83 Tahun 2005. Sehingga penanganan lebih lanjutnya pun tidak terlihat perbedaannya, padahal jelas-jelas kedua jenis bencana tersebut sangat berbeda untuk penanganannya antara satu dengan yang lain. Hal itu sangat jelas menunjukkan bahwa pemerintah dalam hal ini masih belum serius mempertimbangkan untuk perbaruan Perpres yang mengatur tentang penanganan bencana secara lebih detail dan jelas perbedaan penanganannya. Padahal pemerintah yang dalam hal ini sebagai aktor politik, seharusnya mampu memfasilitasi apa saja yang dibutuhkan oleh masyarakat yang menjadi korban bencana dan tidak asal lepas tangan.

Penanggulangan bencana seharusnya dilakukan secara terpadu dan dilakukan oleh berbagai dinas terkait untuk melakukan upaya secara preventif maupun represif yang tercakup dalam upaya mitigasi bencana. Koordinasi antar dinas terkait telah diatur dalam Perpres Nomor 83 tahun 2003 bahwa di tingkat nasional penanggulangan bencana dikoordinir oleh Bakornas PBP, di tingkat provinsi dikoordinasikan oleh Satuan Koordinasi Pelaksana (Satkorlak) dan di tingkat kabupaten atau pemerintah kota dipimpin oleh Satuan Pelaksana (Satlak). Pertanggungjawaban kinerja dari Bakornas dilakukan minimal setahun sekali dan disampaikan kepada Presiden, Bakornas dipimpin oleh Wakil Presiden. Perpres inilah yang menjadi celah bagi penanggulangan bencana yang terjadi di Indonesia, Perpres yang menjadi upaya *law enforcement* satu-satunya untuk menjangkir para oknum yang melakukan kelalaian sehingga mengakibatkan bencana ternyata tidak begitu berhasil. Selain itu, beragamnya Departemen dan institusi yang terlibat untuk penanggulangan bencana pada dasarnya sangat diperlukan, namun ketidakjelasan garis komando antar departemen dan institusi menyebabkan upaya penanggulangan tidak terkoordinasikan dengan baik. Eksistensi dari Bakornas PBP yang sifatnya *ad hoc* hanya ada ketika terjadi bencana, akhirnya menghasilkan tindakan yang sifatnya represif dalam upaya penanggulangan bencana. Sedangkan istilah pencegahan bencana menyiratkan bahwa eliminasi kerusakan akibat suatu bencana memang dimungkinkan, tetapi hal ini tidak realistis untuk sebagian besar bahaya. .

Penanggulangan bencana diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 2001 yang kemudian diganti dengan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 83

Tahun 2003 tentang Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana (Bakornas PB). Keppres ini mengatur tugas dan wewenang dari Bakornas PBP dalam penanggulangan bencana yang diakibatkan oleh faktor alam, bencana akibat ulah manusia (*human error*), dan konflik antar Suku Agama dan Ras (SARA). Namun dalam peraturan tersebut tidak diatur secara jelas dan rinci perbedaan penanggulangan dan tindak lanjut dalam mengatasi bencana akibat faktor alam dengan bencana akibat dari *human error*. Padahal kedua faktor penyebab ini sangat berbeda, ketika secara geografis keadaan alam Indonesia berada pada tingkat kerawanan maka seharusnya tindakan preventif maupun represif perlu diusahakan oleh manusia dalam hal ini diatur oleh pihak yang berwenang yaitu pemerintah. *Human error* muncul dalam usaha pemerintah yang seharusnya melakukan tindakan preventif maupun represif dalam penanggulangan bencana. Dalam perkiraan Bappenas, dana yang diperlukan untuk mengatasi semburan lumpur dan dampak sosialnya paling sedikit Rp.7,6 triliun (Agung, 2007).

Sejauh ini, percikan api kian bertebar. Demo warga Perumtas I telah berlangsung terus menerus. Hal ini menjadi pertanda, penanganan dampak sosial masih berjalan timpang. Tak dapat dipungkiri lagi, potensi ketegangan sosial amat eksplosif jika pemerintah tak hendak bersikap tegas menyelesaikan persoalan. Dan mestinya, pemerintah berinisiatif untuk memegang langsung kendali penanganan semburan lumpur panas yang mengancam kehidupan rakyat khususnya masyarakat korban semburan lumpur panas di daerah Porong Kabupaten Sidoarjo, Jawa Timur. Masyarakat cemas, apakah daerahnya akan terkena luapan lumpur tersebut, dan perlu melakukan evakuasi atau tidak. Berbagai pernyataan dari pejabat negara yang menegaskan bahwa ini merupakan murni kesalahan dan dilimpahkan sepenuhnya menjadi tanggung jawab PT. Lapindo Brantas makin mengemuka. Kesan ini makin terlihat ketika upaya yang dilakukan adalah dengan menghadapkan antara masyarakat dengan pengelola PT. Lapindo Brantas, dan negara sepertinya bersembunyi dibalik proses tersebut.

Wilayah Desa Renokenongo merupakan salah satu wilayah yang juga terkena luberan lumpur panas. Karena sumur utama dari pengeboran PT. Lapindo Brantas Inc tersebut berada di kawasan Desa Renokenongo. Sehingga tidak dapat

dielakkan lagi, wilayah Renokenongo pun menjadi salah satu wilayah yang terendam lumpur panas. Ganti rugi atas tanah warga yang terkena rendaman lumpur panas tersebut, sampai saat ini telah berjalan sebagaimana mestinya sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2007. Tetapi sebenarnya, masih terdapat konflik antara warga dengan pihak-pihak yang berkaitan dengan masalah ganti rugi tersebut. Antara lain masalah realisasi ganti rugi terhadap tanah warga. Walaupun telah banyak warga Desa Renokenongo menerima ganti rugi dari PT. Lapindo Brantas Inc. tersebut, tetapi masih juga terdapat beberapa warga yang menolaknya. Para warga inilah yang sampai saat ini masih tinggal di pengungsian Pasar Baru Porong. Hal ini makin menarik untuk dikaji lebih mendalam tentang peran negara dalam proses penanganan dampak sosial dari bencana lumpur Lapindo ini bila dikaitkan dengan tanggung jawab negara sebagai aktor politik yang berkewajiban menyediakan keamanan bagi seluruh warga negaranya.

B. Perumusan Masalah

Dalam suatu penelitian dimana hasil-hasil yang diharapkan mempunyai nilai-nilai ilmiah yang memuaskan, maka adanya perumusan masalah dari fenomena yang akan diteliti sangat penting, baik yang dilakukan seseorang sebagai individu atau yang bergerak dalam organisasi. Dan dapat dikatakan masalah merupakan kesenjangan antara *das sollen* dan *das sein*, atau ada perbedaan antara apa yang diharapkan dan apa yang menjadi kenyataan. Antara harapan-harapan dan kenyataan dan sejenis dengan itu (Nugroho, 1998, h.8). Penelitian yang dilakukan oleh peneliti dalam hal ini adalah untuk meneliti tentang dampak sosial yang dirasakan oleh masyarakat terdampak oleh bencana lumpur panas dari PT. Lapindo Brantas Inc., khususnya warga desa Renokenongo. Dampak sosial yang terjadi tersebut nantinya juga akan dihubungkan dengan peran Pemerintah dalam menangani para korban, dan peran dari pihak PT. Lapindo Brantas Inc. itu sendiri.

Sehingga berdasarkan dari latar belakang yang telah dipaparkan tersebut, maka permasalahan yang dapat diangkat adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana dampak sosial dari semburan lumpur panas pada kasus lumpur panas PT. Lapindo Brantas Inc. Sidoarjo khususnya bagi warga Desa Renokenongo Kecamatan Porong Sidoarjo?

2. Bagaimana kebijakan mitigasi bencana dari Pemerintah dalam mengatasi dampak sosial kasus lumpur panas PT. Lapindo Brantas Inc. tersebut khususnya bagi warga Desa Renokenongo Kecamatan Porong Sidoarjo?
3. Faktor-faktor apa yang menjadi kendala permasalahan kasus lumpur panas PT. Lapindo Brantas Inc. tidak kunjung juga selesai, khususnya bagi warga Desa Renokenongo Kecamatan Porong Sidoarjo?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian merupakan bentuk dari keinginan yang dapat dicapai dari kegiatan penelitian yang dilakukan, karena pada dasarnya tujuan penelitian memberikan informasi mengenai apa yang diperoleh setelah penelitian selesai dilakukan. Dan penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan serta menganalisis secara kritis terhadap hal-hal sebagai berikut:

1. Dampak sosial dari semburan lumpur panas pada kasus lumpur panas PT. Lapindo Brantas Inc. Sidoarjo khususnya bagi warga Desa Renokenongo Kecamatan Porong Sidoarjo.
2. Kebijakan mitigasi bencana dari pemerintah dalam mengatasi dampak sosial kasus lumpur panas PT. Lapindo Brantas Inc. khususnya bagi warga Desa Renokenongo Kecamatan Porong Sidoarjo.
3. Faktor-faktor yang menjadi kendala permasalahan kasus lumpur panas PT. Lapindo Brantas Inc. yang tidak kunjung juga selesai, khususnya bagi warga Desa Renokenongo Kecamatan Porong Sidoarjo.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat praktis:
 - a. Memberikan bahan pertimbangan dan usulan kepada pemerintah untuk bertindak dalam upaya penanggulangan bencana secara integratif baik bencana yang disebabkan oleh alam maupun akibat kelalaian manusia (*Man made Disaster*). Bagi pemerintah daerah sendiri dapat memberikan masukan mengenai apa yang harus dilakukan terhadap bencana, terutama terhadap masyarakat korban yang terkena dampak langsung. Pemerintah juga dapat memikirkan langkah solutif terbaik dan tepat yang dapat dilakukan dalam merumuskan kebijakan penanganan bencana.

- b. Memberikan masukan, usul, dan bahan pertimbangan bagi pemerintah dalam merumuskan kembali kebijakan penanggulangan bencana yaitu Undang-undang integratif penanggulangan bencana.
- c. Menambah pengetahuan dan wawasan serta sebagai bahan perbandingan khususnya yang berhubungan dengan masalah yang sama atau sebagai bahan referensi dan informasi bagi peneliti lain yang hendak melakukan penelitian dengan tema atau masalah yang sama.

2. Manfaat teoritis:

- a. Menambah wawasan akademis mengenai upaya-upaya khusus penanggulangan bencana dalam upaya penanggulangan bencana yang dilakukan secara integratif. Karena dalam ilmu kebijakan publik, konsep teori dalam merumuskan kebijakan apa pun itu juga, yang dalam hal ini adalah kebijakan mitigasi penanganan bencana harusnya memperhatikan kepentingan dari berbagai pihak. Yang paling penting adalah pihak masyarakat korban sebagai pihak yang terkena dampak langsung dari suatu bencana. Konsep teori ACF (*Advocaton Coaliton Framework*) menawarkan solusi yang cukup baik bagi pemerintah dalam mengatasi bencana, entah itu dalam merumuskan kebijakan penanganan bencana, maupun dalam bentuk yang lain. Dan konsep ACF ini pun sinkron dengan konsep pendekatan kelembagaan, yang melibatkan masyarakat sebagai *stakeholder* utama.
- b. Sebagai bahan kajian ilmiah terhadap kualitas produk kebijakan publik yang lebih baik terutama menyangkut kebijakan mitigasi dalam penanganan bencana.

E. Sistematika Pembahasan

Untuk mengetahui secara garis besar dari isi penelitian, dapat dilihat dari sistematika pembahasan yang merupakan ringkasan singkat dari keseluruhan isi skripsi. Sistematika pembahasan dalam penelitian skripsi ini adalah sebagai berikut:

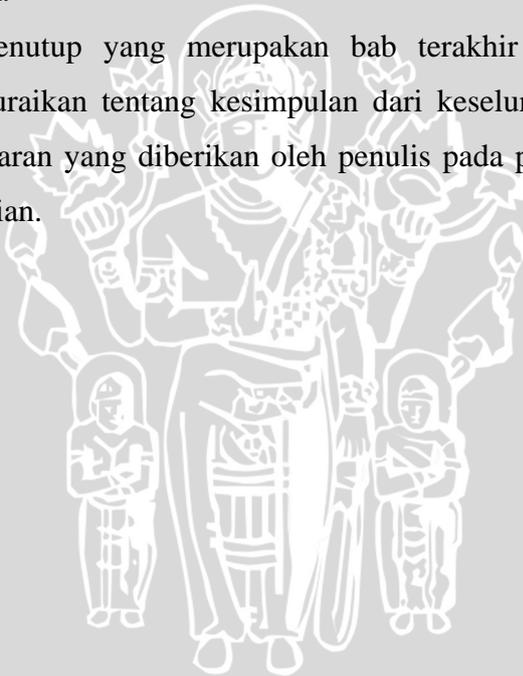
BAB I berisi pendahuluan yang menguraikan tentang latar belakang penulisan, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika pembahasan.

BAB II berisi tentang kajian pustaka yang merupakan uraian tentang tinjauan teoritis yang digunakan untuk mendukung pembahasan masalah yang meliputi pengertian tentang kebijakan dan analisis kebijakan publik, kebijakan sosial, serta penanganan bencana yang disebabkan oleh ulah manusia (*Man Made Disaster*).

BAB III adalah metode penelitian yang menguraikan tentang jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi dan situs penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, serta analisis data.

BAB IV adalah hasil penelitian dan pembahasan yang menguraikan tentang hasil dan pembahasan dari penelitian yang dilakukan yang berisi tentang gambaran umum lokasi penelitian serta analisis dari permasalahan yang menjadi kajian dalam penelitian.

BAB V adalah penutup yang merupakan bab terakhir dari keseluruhan penelitian yang menguraikan tentang kesimpulan dari keseluruhan pembahasan analisis masalah dan saran yang diberikan oleh penulis pada permasalahan yang diangkat dalam penelitian.



BAB II KAJIAN PUSTAKA

A. Kebijakan Publik

1. Pengertian Kebijakan Publik

Istilah kebijakan publik sebenarnya telah sering didengar dalam kehidupan sehari-hari dan dalam kegiatan-kegiatan akademis, seperti dalam kuliah-kuliah ilmu politik. Menurut Charles O. Jones dalam Winarno (2002, h.14), istilah kebijakan (*policy term*) tidak digunakan dalam praktik sehari-hari namun digunakan untuk menggantikan kegiatan atau keputusan yang sangat berbeda. Istilah ini sering dipertukarkan dengan tujuan (*goals*), program, keputusan (*decisions*), standar, proposal, dan *grand design*. Namun demikian, meskipun kebijakan publik mungkin kelihatannya sedikit abstrak atau mungkin dapat dipandang sebagai sesuatu yang “terjadi” terhadap seseorang, namun sebenarnya pada dasarnya kita telah dipengaruhi secara mendalam oleh banyak kebijakan publik dalam kehidupan sehari-hari. Secara umum, istilah “kebijakan” atau “policy” dipergunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu (Winarno, 2002, h.14).

Salah satu definisi mengenai kebijakan publik diberikan oleh Robert Eyestone. Ia mengatakan bahwa secara luas kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai “hubungan suatu pemerintah dengan lingkungannya” (Eyestone, 1971, h.18). Konsep yang diungkapkan Eyestone tersebut mengandung pengertian yang sangat luas dan kurang pasti karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal. Batasan lain tentang kebijakan publik diberikan oleh Thomas R. Dye yang mengatakan bahwa “kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan” (Dye, 2005, h.1). Walaupun batasan yang diberikan oleh Dye ini agak tepat, namun batasan ini tidak cukup memberi pembedaan yang jelas antara apa yang diputuskan oleh pemerintah untuk dilakukan dan apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah. Seorang pakar

ilmu politik lain, Richard Rose menyarankan bahwa kebijakan hendaknya dipahami sebagai “serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai suatu keputusan sendiri” (Winarno, 2002, h.14). Definisi ini sebenarnya agak bersifat ambigu atau memiliki makna ganda, namun definisi ini berguna karena kebijakan dipahami sebagai arah atau pola kegiatan, dan bukan sekedar untuk melakukan sesuatu.

Sementara itu, Amir Santoso dalam jurnal ilmu politik menyimpulkan bahwa pada dasarnya pandangan mengenai kebijakan publik dapat dibagi ke dalam dua wilayah kategori (Santoso, 1993, h.4), yaitu: Pertama, pendapat ahli yang menyamakan kebijakan publik dengan tindakan-tindakan pemerintah. Dan pandangan kedua berangkat dari para ahli yang memberikan perhatian khusus pada pelaksanaan kebijakan. Namun demikian, satu hal yang harus diingat dalam mendefinisikan kebijakan adalah bahwa pendefinisian kebijakan tetap harus mempunyai pengertian mengenai apa yang sebenarnya dilakukan daripada apa yang diusulkan dalam tindakan mengenai suatu persoalan tertentu (Winarno, 2002, h.16). Hal ini dilakukan karena kebijakan merupakan suatu proses yang mencakup pula tahap implementasi dan evaluasi sehingga definisi kebijakan yang hanya menekankan pada apa yang diusulkan menjadi kurang memadai. Oleh karena itu, definisi mengenai kebijakan publik akan lebih tepat bila definisi tersebut mencakup pula arah tindakan atau apa yang dilakukan dan tidak semata-mata menyangkut usulan tindakan.

2. Domain Studi Kebijakan Publik

Seperti telah diungkapkan sebelumnya, hal-hal yang menyangkut kebijakan publik tidak dapat dipisahkan begitu saja dari dampak-dampak apa yang ditimbulkan olehnya. Dengan demikian, *domain* atau wilayah studi kebijakan publik mencakup area yang luas (Winarno, 2002, h.24). Secara tradisional, bila kebijakan publik dipandang sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, maka *domain* studi kebijakan publik dapat dilihat dari ruang lingkup aktivitas yang dijalankan oleh pemerintah. Menurut Lester dan Stewart dalam Winarno (2002, h.25), studi kebijakan publik kini telah meliputi berbagai tahap seperti terangkum dalam lingkaran kebijakan publik (*public cycle*) atau tahap-tahap

kebijakan publik. Dengan demikian wilayah yang dapat dikaji oleh kebijakan publik meliputi wilayah yang luas dan tidak lagi terpaku pada lembaga-lembaga formal pemerintahan seperti yang dilakukan oleh ilmu politik tradisional. Namun apabila merujuk pada pendapat Charles O. Jones dalam buku yang sama dan beberapa ahli yang lain, maka *domain* kebijakan publik meliputi:

1. Penyusunan agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk ke dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan perumus kebijakan. Pada tahap ini suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali dan beberapa yang lain pembahasan untuk masalah tersebut ditunda untuk waktu yang lama.

2. Formulasi kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini, masing-masing aktor akan bermain untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

3. Adopsi kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan pengadilan.

4. Implementasi dan penilaian kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, program

kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumberdaya finansial dan manusia.

Sedangkan tahap penilaian merupakan tahap dimana kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi untuk melihat sejauh manakah kebijakan yang telah dibuat telah mampu memecahkan masalah. Oleh karena itu, ditentukanlah ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan.

3. Pengertian Analisis Kebijakan

Analisis kebijakan merupakan telaah kritis terhadap isu kebijakan tertentu yang dilakukan oleh para pihak yang dipengaruhi kebijakan dengan menggunakan ragam pendekatan dan metode untuk menghasilkan nasehat atau rekomendasi kebijakan guna membantu pembuat kebijakan dan para pihak yang dipengaruhi kebijakan dalam mencari solusi yang tepat atas masalah-masalah kebijakan yang relevan (Wahab,1999, h.24). Raymond A. Bauer dan Kenneth J. Gergen dalam Dunn (2003, h.1) dapat diartikan pula bahwa analisis kebijakan adalah aktivitas menciptakan pengetahuan tentang dan dalam proses pembuatan kebijakan. Disini bisa diartikan bahwa analisis kebijakan selalu berorientasi pada bagaimana mencoba menganalisis segala keputusan-keputusan yang akan diambil oleh pemerintah yang didasarkan atas kepentingan klien yakni masyarakat. Masyarakat harus ikut ambil bagian dalam proses perumusan kebijakan publik. Kebijakan publik secara garis besar mencakup tahap-tahap perumusan masalah kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan. Sementara itu, analisis kebijakan berhubungan dengan penyelidikan dan deskripsi sebab-sebab dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan publik. Dalam analisis kebijakan, kita dapat menganalisis pembentukan, substansi dan dampak dari kebijakan-kebijakan tertentu. Analisis ini dilakukan tanpa mempunyai pretense untuk menyetujui atau

menolak kebijakan-kebijakan. Dalam Winarno (2002, h.27) ada tiga hal pokok yang perlu diperhatikan dalam analisis kebijakan, yaitu:

“*Pertama*, fokus utamanya adalah mengenai penjelasan kebijakan bukan mengenai anjuran kebijakan yang dirasa pantas. *Kedua*, sebab-sebab dan konsekuensi-konsekuensi dari kebijakan-kebijakan publik diselidiki dengan teliti dan dengan metodologi ilmiah. *Ketiga*, analisis dilakukan dalam rangka mengembangkan teori-teori umum yang dapat diandalkan tentang kebijakan-kebijakan publik dan pembentukannya, sehingga dapat diterapkan terhadap lembaga-lembaga dan bidang-bidang kebijakan yang berbeda”

Dengan demikian, analisis kebijakan dapat bersifat ilmiah dan relevan bagi masalah-masalah sekarang ini. Teori-teori dalam analisis kebijakan publik pada akhirnya dapat digunakan untuk mengembangkan kebijakan publik yang baik di masa yang akan datang. Sementara itu, seorang analis kebijakan dapat mengambil posisi netral atau sebaliknya bertindak secara aktif untuk memperjuangkan kualitas kebijakan yang lebih baik dalam rangka menyelesaikan persoalan-persoalan yang dihadapi oleh masyarakat. Dengan demikian, antara kebijakan publik, analisis kebijakan dan anjuran kebijakan merupakan tiga area yang tidak dapat dipisahkan antara satu dengan yang lain.

4. Pendekatan Dalam Analisis Kebijakan Publik

Terdapat beberapa pendekatan dalam analisis kebijakan publik, pendekatan-pendekatan tersebut dapat bermanfaat dalam mengkaji kebijakan publik, tergantung pada sumbangan yang diberikan dalam mengarahkan perhatian kita dan memberi penjelasan bagi kebijakan-kebijakan publik. Berikut beberapa pendekatan dalam analisis kebijakan publik:

a). Pendekatan Kelompok

Secara garis besar pendekatan ini menyatakan bahwa pembuatan kebijakan pada dasarnya merupakan hasil dari perjuangan antara kelompok-kelompok dalam masyarakat. Mereka mempertahankan dan membela tujuan-tujuan dalam persaingannya dengan kelompok-kelompok lain. Bila suatu kelompok gagal dalam mencapai tujuan-tujuan mereka melalui tindakan-tindakannya sendiri, maka mereka biasanya menggunakan politik dan pembuatan kebijakan publik untuk memperhatikan kepentingan kelompoknya. Pendekatan kelompok mempunyai anggapan dasar bahwa interaksi dan perjuangan antara kelompok-kelompok merupakan kenyataan dari kehidupan politik (Winarno, 2002, h.40).

b). Pendekatan Proses Fungsional

Suatu cara lain untuk mendekati studi pembentukan kebijakan adalah dengan jalan memusatkan perhatian pada berbagai kegiatan fungsional yang terjadi dalam proses kebijakan. Harold Laswell dalam Winarno (2002, h.41) mengemukakan tujuh kategori analisis fungsional yang dapat digunakan sebagai dasar bagi pembahasan teori fungsional, yaitu: *intelegensi*, *rekomendasi*, *preskripsi*, *invocation* (permohonan), *aplikasi*, *penilaian*, dan *terminasi*. Desain analisis ini mempunyai beberapa keuntungan. Pertama, desain ini tidak terikat pada lembaga-lembaga atau peraturan-peraturan politik khusus. Kedua, desain analisis ini memberi keuntungan untuk analisis komparasi pembentukan kebijakan.

c). Pendekatan Kelembagaan (Institusionalisme)

Hubungan antara kebijakan publik dan lembaga-lembaga pemerintah dapat dilihat sebagai satu hubungan yang erat. Suatu kebijakan tidak menjadi suatu kebijakan publik sebelum kebijakan itu ditetapkan dan dilaksanakan oleh suatu lembaga pemerintah. Dengan demikian, keunggulan dari kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah adalah bahwa kebijakan tersebut dapat menuntut loyalitas dari semua warganegaranya dan mempunyai kemampuan membuat kebijakan yang mengatur seluruh masyarakat dan memonopoli penggunaan kekuatan secara sah yang mendorong individu-individu dan kelompok membentuk pilihan-pilihan mereka dalam kebijakan. Namun demikian, pendekatan ini juga mempunyai kelemahan seperti pendekatan-pendekatan yang lain yaitu bahwa pendekatan ini tidak mencurahkan perhatian yang banyak pada hubungan antarstruktur lembaga-lembaga pemerintah dan substansi kebijakan publik. Dalam pandangan Anderson dalam Winarno (2002, h.44) mengungkapkan bahwa:

“Pendekatan lembaga tidak merupakan pendekatan yang sempit atau bersifat deskriptif karena seorang ilmuwan dapat saja menanyakan hubungan-hubungan yang terjadi antara aturan-aturan lembaga dan substansi kebijakan publik. Selain itu seorang ilmuwan juga dapat menyelidiki hubungan-hubungan ini dalam suatu bentuk yang sistematis dan komparatif.”

d). Pendekatan Peran Serta Warganegara

Penjelasan pembuatan kebijakan publik ini didasarkan pada pemikiran demokrasi klasik dari John Locke dan John Stuart Mill, yang menekankan

pengaruh yang baik dari peran warganegara dalam perkembangan kebijakan publik. Dengan keikutsertaan warganegara dalam masalah-masalah masyarakat, maka para warganegara akan memperoleh pengetahuan dan pemahaman, mengembangkan rasa tanggung jawab sosial yang penuh, dan menjangkau perspektif mereka di luar batas-batas kehidupan pribadi. Teori peran serta warganegara didasarkan pada harapan-harapan yang tinggi tentang kualitas warganegara dan keinginan mereka untuk terlibat dalam kehidupan publik.

e). Pendekatan Psikologis

Pokok perhatian pendekatan ini diberikan pada hubungan antarpribadi dan faktor-faktor kejiwaan yang mempengaruhi tingkah laku orang-orang yang terlibat dalam proses pelaksanaan kebijakan. Individu-individu selama dalam proses pelaksanaan kebijakan tidak kehilangan diri, tetapi sebaliknya mereka dianggap sebagai peserta yang sangat penting yang memainkan peranan penting dalam pembentukan kebijakan tertentu.

Dari lima pendekatan yang telah disebutkan di atas, maka dalam hal ini peneliti akan menggunakan pendekatan yang ke-tiga, yaitu pendekatan kelembagaan (Institusionalisme), yang nantinya akan digunakan dalam melakukan analisis terhadap permasalahan yang dikaji. Karena dalam pendekatan kelembagaan ini kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah adalah kebijakan yang menuntut loyalitas dari semua warganegaranya dan mempunyai kemampuan untuk menyusun kebijakan yang mengatur seluruh masyarakat dan memonopoli penggunaan kekuatan secara sah yang mendorong individu-individu dan kelompok membentuk pilihan-pilihan mereka dalam kebijakan.

Pendekatan kelembagaan akan membuat pemerintah mau mendengarkan apa yang menjadi keinginan warganegaranya. Hal tersebut sangat diperlukan oleh karena pemerintah dalam hal ini adalah sebagai aktor politik, yang seharusnya mau mendengarkan apa yang menjadi aspirasi dan keinginan rakyatnya dan tidak asal menentukan kebijakan tertentu, yang mungkin dianggap tidak sesuai atau tidak tepat seperti yang diinginkan oleh masyarakat. Karena dalam konteks bencana seperti ini, masyarakat-lah pihak yang paling

merasakan dampak dari suatu bencana tertentu, dan yang mungkin paling tahu bagaimana seharusnya melakukan tindakan yang tepat dalam mengatasi kondisi bencana. Pemerintah seharusnya bersikap memfasilitasi apa yang menjadi keinginan dan kebutuhan masyarakatnya, bersikap mendengarkan dan menuruti keinginan para korban bencana, selama itu tidak mengganggu dan sesuai dengan stabilitas aturan hukum yang ada.

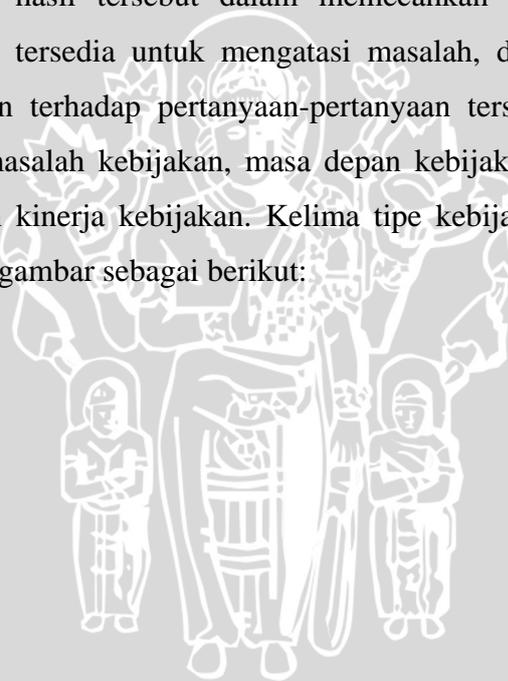
Pendekatan kelembagaan ini pun juga sesuai dengan konsep teori ACF (*Advocation Coalition Framework*) yang nantinya juga digunakan oleh peneliti dalam melakukan analisis masalah lebih lanjut. Karena jika pemerintah aktif mendapatkan konsensus dengan mencari kesepakatan diantara “koalisi-koalisi”, dan jika proses ini dicirikan oleh konflik dan perselisihan yang relatif terbuka (seperti mungkin terjadinya bencana secara tiba-tiba sehingga membutuhkan kebijakan penanganan bencana yang cepat), maka model ACF (*Advocation Coalition Framework*) ini akan sangat tepat digunakan. Model ACF (*Advocation Coalition Framework*) mungkin dapat dikatakan sebagai model yang paling sesuai untuk situasi dimana gaya kebijakan yang berlaku, membuat pemerintah cenderung menggunakan konsultasi dengan kelompok dan organisasi-organisasi kepentingan. Jika gaya kebijakan yang ada sangat konsultatif dan terbuka, maka model ACF menawarkan kemungkinan pendekatan yang komprehensif dan koheren untuk kajian pembuatan dan pembelajaran kebijakan (*Policy Learning*). Sehingga antara pendekatan kelembagaan dan konsep teori ACF (*Advocation Coalition Framework*) yang digunakan oleh peneliti dalam melakukan analisis terhadap masalah yang dikaji, akan terdapat keterkaitan antara satu dengan yang lainnya. Karena keduanya memiliki ciri khas yang sama dalam menanggapi satu masalah kebijakan tertentu, yaitu dengan adanya keterbukaan antara pemerintah dengan warganegara dalam membuat suatu kebijakan tertentu.

5. Metodologi dan Prosedur Analisis Kebijakan

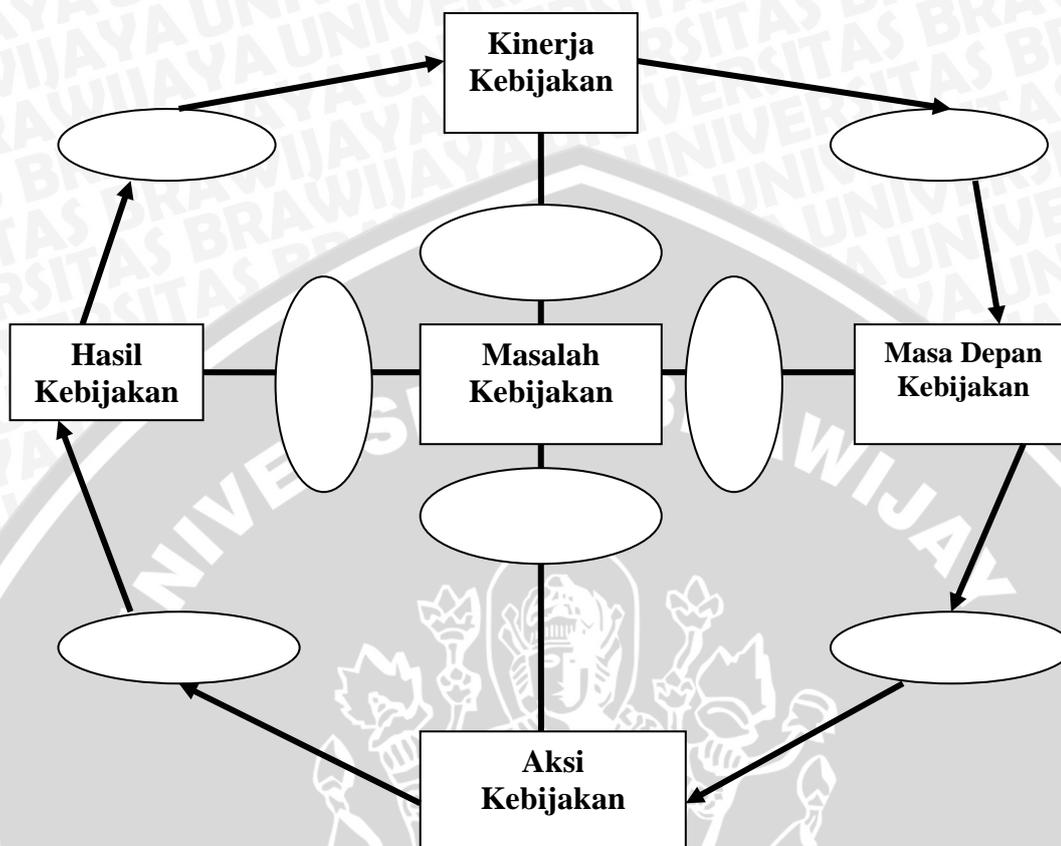
Metodologi analisis kebijakan diambil dari dan memadukan elemen-elemen dari berbagai disiplin ilmu, seperti: ilmu politik, sosiologi, psikologi, ekonomi, dan filsafat. Metodologi analisis kebijakan bertujuan menciptakan, menilai secara kritis, dan mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan

kebijakan. Dalam hal ini pengetahuan menunjuk pada kepercayaan tentang sesuatu yang secara akal sehat dapat dibenarkan, yang berbeda dengan kepercayaan tentang kebenaran yang pasti, atau juga kebenaran dengan probabilitas statistik tertentu. Inti metodologi ini, dipinjam dari berbagai disiplin, dapat diterapkan pada berbagai masalah yang dihadapi oleh pemerintah, dan ada satu kumpulan pengetahuan yang penting tentang keunggulan dan keterbatasan dari metode-metode analisis kebijakan jika diterapkan dalam dunia praktis.

Metodologi analisis kebijakan menyediakan informasi yang berguna untuk menjawab lima macam pertanyaan, yaitu: apa hakekat permasalahan, kebijakan apa yang sedang atau pernah dibuat untuk mengatasi masalah dan apa hasilnya, seberapa bermakna hasil tersebut dalam memecahkan masalah, alternatif kebijakan apa yang tersedia untuk mengatasi masalah, dan hasil apa yang diharapkan. Jawaban terhadap pertanyaan-pertanyaan tersebut membuahk informasi tentang masalah kebijakan, masa depan kebijakan, aksi kebijakan, hasil kebijakan, dan kinerja kebijakan. Kelima tipe kebijakan tersebut dapat dilihat dalam dalam gambar sebagai berikut:



Gbr.1.
Lima Tipe Informasi Yang Relevan Dengan Kebijakan



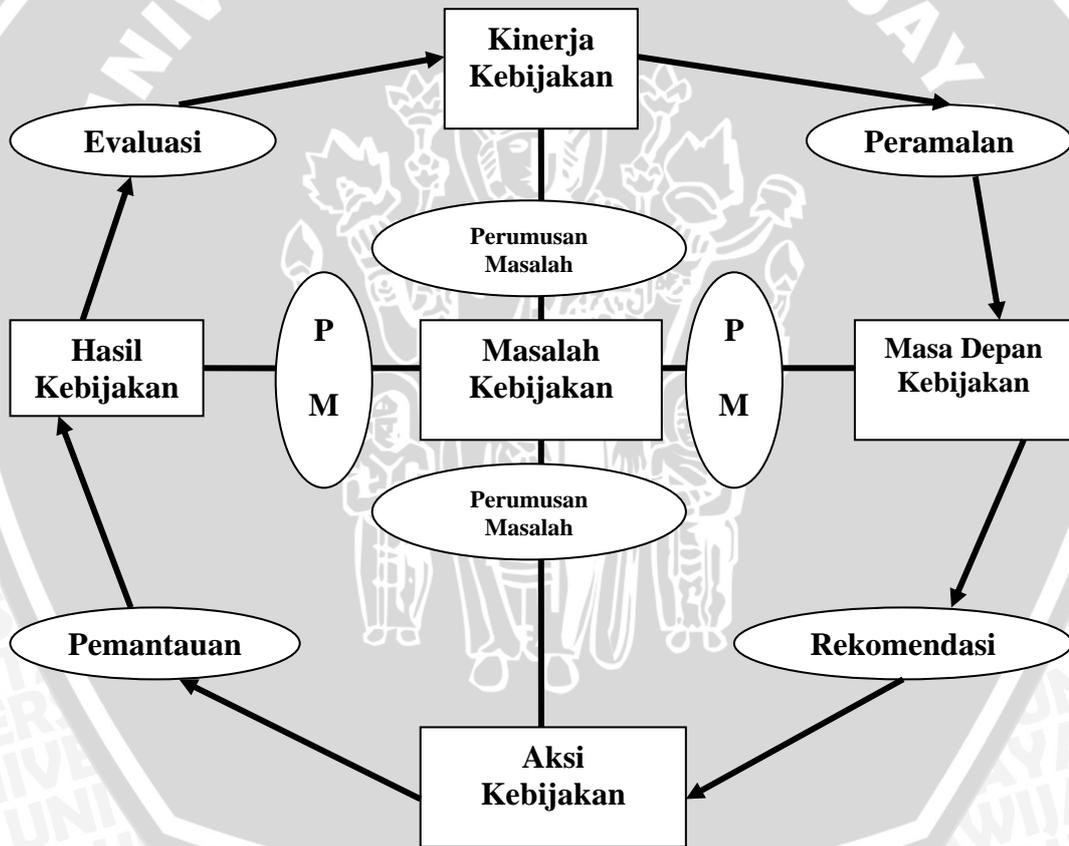
Sumber: Dunn, 2003, h.18

Kelima tipe informasi yang relevan dengan kebijakan seperti yang telah ditunjukkan tersebut saling berhubungan dan saling bergantung. Tanda panah yang menghubungkan tiap komponen informasi menggambarkan proses dinamis dimana satu tipe informasi dipindahkan ke informasi lain dengan menggunakan prosedur analisis kebijakan yang tepat, yaitu dengan: evaluasi, pemantauan, perumusan masalah, peramalan, dan rekomendasi.

Dalam mendekati analisis kebijakan sebagai proses pengkajian (*Inquiry*), perlu membedakan antara metodologi, metode, dan teknik. Seperti telah diungkapkan, metodologi analisis kebijakan menggabungkan standar, aturan, dan prosedur. Tetapi standar dan aturan yang menuntun seleksi dan penggunaan prosedur dan penilaian kritis terhadap hasilnya. Jadi prosedur merupakan subordinat dari standar plausibilitas dan relevansi kebijakan, dan

terhadap tuntutan umum atau aturan multiplisme kritis (Dunn, 2003, h.20). Peranan prosedur adalah untuk menghasilkan informasi mengenai masalah kebijakan, hasil kebijakan, masa depan kebijakan, aksi kebijakan, dan kinerja kebijakan. Prosedur sendiri tidak menghasilkan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan. Dan metodologi analisis kebijakan menggabungkan lima prosedur umum yang lazim dipakai dalam pemecahan masalah manusia, yaitu: definisi, prediksi, preskripsi, deskripsi, dan evaluasi. Berikut digambarkan kembali bagaimana lima prosedur tersebut digabungkan sehingga tercipta analisis kebijakan yang berorientasi pada masalah

Gbr.2.
Analisis Kebijakan yang Berorientasi pada Masalah



Sumber: Dunn, 2003, h.21

6. Bentuk-bentuk Analisis Kebijakan

a). Analisis Kebijakan Prospektif

Hubungan antara komponen-komponen informasi-kebijakan dan metode-metode analisis kebijakan memberi landasan untuk membedakan tiga

bentuk utama analisis kebijakan, yaitu: analisis prospektif, retrospektif, dan terintegrasi. Analisis kebijakan prospektif yang berupa produksi dan transformasi informasi sebelum aksi kebijakan dimulai dan diimplementasikan cenderung hampir sama dengan cara beroperasi para ekonom, analis sistem, dan peneliti operasi. Pengertian analisis kebijakan prospektif mungkin dapat diberikan oleh Walter Williams dalam Winarno (2002, h. 118) yaitu :

“Merupakan suatu alat untuk mensintesis informasi untuk dipakai dalam merumuskan alternatif dan preferensi kebijakan yang dinyatakan secara komparatif, diramalkan dalam bentuk bahasa kuantitatif dan kualitatif sebagai landasan atau penuntun dalam pengambilan keputusan kebijakan; secara konseptual tidak termasuk mengumpulkan informasi.”

Analisis prospektif seringkali menimbulkan jurang pemisah yang besar antara pemecahan masalah yang diunggulkan dan upaya-upaya pemerintah untuk memecahkannya.

b). Analisis Kebijakan Retrospektif

Analisis kebijakan retrospektif yang dijelaskan sebagai penciptaan dan transformasi informasi sesudah aksi kebijakan dilakukan, mencakup berbagai tipe kegiatan, yaitu diantaranya:

1) Analisis yang berorientasi pada disiplin (*Discipline Oriented Analysts*)

Kelompok ini jarang berusaha untuk mengidentifikasi tujuan-tujuan dan sasaran spesifik dari para pembuat kebijakan dan tidak melakukan usaha apa pun untuk membedakan variabel-variabel kebijakan yang merupakan hal yang dapat diubah melalui manipulasi kebijakan, dan variabel-variabel situasional yang tidak dapat dimanipulasi.

2) Analisis yang berorientasi pada masalah (*Problem Oriented Analysts*)

Kelompok yang kedua ini, kurang menaruh perhatian pada pengembangan dan pengujian teori-teori yang dianggap penting di dalam disiplin ilmu sosial, tetapi lebih memberikan perhatian pada identifikasi variabel-variabel yang dapat dimanipulasi oleh para pembuat kebijakan untuk mengatasi masalah. Walaupun begitu, analisis yang berorientasi pada masalah jarang menyajikan informasi mengenai

tujuan dan sasaran kebijakan yang spesifik dari para pembuat kebijakan, terutama karena masalah-masalah praktis yang dianalisis biasanya bersifat umum.

3) Analisis yang berorientasi pada aplikasi (*Applications Oriented Analysts*)

Kelompok ini berusaha menerangkan sebab dan konsekuensi kebijakan-kebijakan dan program publik, tetapi tidak menaruh perhatian terhadap pengembangan dan pengujian teori-teori dasar. Atau dalam arti, kelompok ini tidak hanya menaruh perhatian pada variabel-variabel kebijakan, tetapi juga melakukan identifikasi tujuan dan sasaran kebijakan dari para pembuat kebijakan dan pelaksana kebijakan. Informasi mengenai tujuan-tujuan dan sasaran kebijakan memberi landasan bagi pemantauan dan evaluasi hasil kebijakan yang spesifik, yang dapat digunakan oleh para praktisi untuk merumuskan masalah-masalah kebijakan, mengembangkan alternatif-alternatif kebijakan baru, dan merekomendasikan arah tindakan untuk memecahkan masalah.

Gaya pengoperasian ketiga kelompok analisis kebijakan tersebut memiliki kelebihan dan kekurangannya masing-masing. Analisis retrospektif, apapun kelemahannya, memberikan penekanan utamanya pada hasil-hasil aksi dan tidak berisi informasi mengenai tujuan-tujuan dan sasaran kebijakan, seperti yang terdapat pada analisis prospektif. Weiss dalam Winarno (2002, h.123) mengatakan bahwa analisis retrospektif merupakan yang paling penting di dalam pengaruhnya terhadap prioritas dan pemahaman intelektual, dan tidak begitu efektif dalam menawarkan solusi terhadap masalah-masalah yang spesifik.

c). Analisis Kebijakan yang Terintegrasi

Merupakan bentuk analisis yang mengkombinasikan gaya operasi para praktisi yang menaruh perhatian pada penciptaan dan transformasi informasi sebelum dan sesudah tindakan kebijakan diambil. Analisis dalam bentuk ini tidak hanya mengharuskan para analis untuk mengkaitkan tahap penyelidikan retrospektif dan perspektif, tetapi juga menuntut para analis

untuk secara terus menerus menghasilkan dan mentransformasikan informasi setiap saat. Hal ini berarti bahwa analisis dapat terlibat dalam transformasi komponen-komponen informasi-kebijakan searah dengan putaran jarum jam berulang kali sebelum akhirnya pemecahan masalah kebijakan yang memuaskan ditemukan. Analisis yang terintegrasi dapat digambarkan dengan mempertentangkan antara evaluasi-evaluasi retrospektif terhadap kebijakan publik, dan eksperimen-eksperimen program kebijakan. Evaluasi retrospektif terhadap kebijakan dan program di dalam sejumlah bidang, secara khusus menilai kinerja kebijakan dan program-program yang sedang berjalan.

Analisis kebijakan yang terintegrasi mempunyai semua kelebihan yang dimiliki oleh semua metodologi analisis prospektif dan retrospektif. Tetapi tidak satu pun dari kelemahan-kelemahan bentuk analisis yang lain yang ada di dalam analisis kebijakan terintegrasi ini. Analisis yang terintegrasi melakukan pemantauan dan evaluasi kebijakan secara terus menerus sepanjang waktu. Tidak demikian halnya dengan analisis prospektif dan retrospektif, yang menyediakan lebih sedikit informasi.

B. Konsep Teori ACF (*Advocacy Coalition Framework*)

Seperti telah diketahui bersama, analisis kebijakan telah didominasi oleh kerangka *stagist* atau siklus kebijakan. Salah satu alternatif paling maju dari cara pandang tentang proses kebijakan adalah kerangka yang diajukan oleh Sabatier, yang berpendapat bahwa ide memisahkan fase penetapan agenda dari proses pembuatan kebijakan bukanlah cara yang realistis atau memuaskan untuk menjelaskan bagaimana perubahan terjadi (Parsons, 2006, h.197). Sebagai ganti pendekatan *iron triangle* dalam ilmu politik, dan model siklus kebijakan yang disenangi analisis kebijakan, Sabatier mengusulkan agar mengonseptualisasikan proses kebijakan dalam term subsistem kebijakan. Perubahan dalam subsistem kebijakan adalah hasil dari kegiatan saling mempengaruhi antar “parameter-parameter yang relatif stabil” dengan kejadian eksternal, yang membentuk batasan dan sumber daya aktor dalam subsistem dan interaksi di dalam subsistem itu sendiri. Subsistem kebijakan terdiri dari semua pihak yang memainkan bagian dalam penciptaan, diseminasi, dan evaluasi ide kebijakan. Dan lebih jauh lagi,

pada tingkat pembuatan kebijakan mencakup pula aktor-aktor yang dari sudut pandang formal diberi tugas bukan untuk membuat kebijakan tetapi untuk mengimplementasikan kebijakan, seperti: pegawai negeri sipil, dll.

Dan seperti yang telah diungkapkan sebelumnya bahwa konsep teori ACF (*Advocacy Coalition Framework*) akan sangat berkaitan dengan pendekatan kelembagaan (Institusionalisme), maka dalam hal ini konsep ACF nantinya juga akan disesuaikan dengan konsep pendekatan kelembagaan yang telah diungkapkan di atas. Karena pendekatan kelembagaan itu sendiri akan membuat pemerintah mau mendengarkan apa yang menjadi keinginan warganegaranya. Hal tersebut sangat diperlukan oleh karena pemerintah dalam hal ini adalah sebagai aktor politik, yang seharusnya mau mendengarkan apa yang menjadi aspirasi dan keinginan rakyatnya dan tidak asal menentukan kebijakan tertentu, yang mungkin dianggap tidak sesuai atau tidak tepat seperti yang diinginkan oleh masyarakat.

Dan subsistem kebijakan tersebut terdiri dari sejumlah “koalisi-koalisi advokasi” (*Advocacy Coalition Framework*) yang bisa dibedakan satu sama lain berdasarkan keyakinan dan sumber dayanya. Pengaruh atau perubahan selanjutnya seperti yang digambarkan dalam output dan dampak kebijakan, akan melengkapi subsistem ini melalui *feedback* pada keyakinan dan sumber daya koalisi. Sabatier mendeskripsikan ini sebagai sebuah proses “pembelajaran berorientasi kebijakan”. Artinya, koalisi belajar dari pengalaman perubahan dan berusaha untuk melakukan reorientasi ide kebijakan dan strategi pedoman kebijakan mereka agar dapat memahami dunia dan tujuan kebijakan secara lebih baik. Subsistem kebijakan berinteraksi dengan subsistem kebijakan yang lainnya, dan tentu saja berinteraksi pula dengan sistem sosial, hukum, ekonomi, sumber daya dan institusional yang lebih luas. Parameter dari sistem ini didefinisikan berdasarkan dua kekuatan utama yaitu: stabilitas dan perubahan.

Model ACF (*Advocacy Coalition Framework*) mungkin dapat dikatakan sebagai model yang paling sesuai untuk situasi dimana gaya kebijakan yang berlaku, membuat pemerintah cenderung menggunakan konsultasi dengan kelompok dan organisasi-organisasi kepentingan. Jika gaya kebijakan yang ada sangat konsultatif dan terbuka, maka model ACF menawarkan kemungkinan pendekatan yang komprehensif dan koheren untuk kajian pembuatan dan

pembelajaran kebijakan (*Policy Learning*). Akan tetapi jika pemerintah sendirilah yang lebih cenderung memaksakan kebijakan dan menyusun rencana dalam jangka panjang, maka model ACF ini mungkin kurang berguna dalam menjelaskan perubahan kebijakan. Jika pemerintah aktif mendapatkan konsensus dengan mencari kesepakatan diantara “koalisi-koalisi”, dan jika proses ini dicirikan oleh konflik dan perselisihan yang relatif terbuka (seperti terjadinya bencana secara tiba-tiba sehingga membutuhkan kebijakan penanganan bencana yang cepat), maka model ACF (*Advocation Coalition Framework*) ini akan sangat tepat. Karena itu, pada saat ini dapat dikatakan bahwa bukti yang tersedia menunjukkan bahwa model ACF memiliki kegunaan yang banyak untuk gaya kebijakan dan area/isu kebijakan yang memperlihatkan jenis karakter pluralistik yang merupakan penopang model Sabatier, yaitu dengan adanya sumber daya aktor dan subsistem dalam kebijakan.

Dengan kata lain, kerangka ACF (*Advocation Coalition Framework*) memberikan kontribusi penting untuk menyimpulkan serangkaian pendekatan ke dalam teori yang utuh dan kuat, yang menghubungkan fase-fase awal siklus kebijakan sampai definisi problem dan penetapan agenda dengan pengambilan keputusan dan implementasi. Kekuatan khusus dari kerangka ACF ini adalah bahwa model tersebut membantu “memetakan” proses kebijakan dengan cara yang dapat menggambarkan bagaimana berbagai fase siklus kebijakan tersebut harus dilihat sebagai hal yang tidak kaku dan lebih interaktif, atau disini pemerintah akan lebih memperhatikan karena membuat pemerintah cenderung menggunakan konsultasi dengan kelompok dan organisasi-organisasi kepentingan dan tidak hanya asal memutuskan suatu kebijakan tertentu saja. Model ACF ini dipromosikan sebagai seperangkat hipotesis dan prediksi yang dapat diuji. Tapi model ACF ini tidak cocok atau kurang tepat untuk sistem politik dengan tradisi sentralisasi yang lebih besar, baik dalam hal distribusi kekuasaan teritorial maupun tatanan politik dan administratif di level politik nasional, pemerintahan, dan administrasi.

C. Tanggap Darurat untuk Korban Bencana

1. Pengertian Bencana

Istilah “bencana” biasanya mengacu pada kejadian alami (misalnya angin ribut atau gempa bumi) yang dikaitkan dengan efek kerusakan yang ditimbulkannya (misalnya hilangnya kehidupan atau kerusakan bangunan) (Fauziah, 2003, h. 1). Walau semua bencana memang memiliki ciri khasnya sendiri, yaitu bencana tetap memberikan pengaruh dalam tingkat kerentanan yang berbeda pada daerah dengan kondisi sosial, kesehatan, dan ekonomi tertentu, tetapi masih ada kesamaan di antara bencana-bencana tersebut. Dapat diartikan juga bahwa bencana adalah suatu kejadian yang menyebabkan kerusakan fisik dalam skala besar baik infrastruktur/prasarana maupun lingkungan hidup dan mengancam nyawa orang dalam jumlah banyak di dalam suatu komunitas/ wilayah. Dalam Smith dan Carter, bencana biasanya diawali dengan, disatu pihak, atau karena adanya suatu fenomena yang mempunyai potensi ancaman terhadap hidup dan kehidupan, kesejahteraan dan aset-aset manusia (Fahmi, 2007, h.7). Dan di banyak kasus, beberapa ancaman mempunyai peluang lebih tinggi dari yang lainnya untuk benar-benar menjadi suatu peristiwa. Sedangkan di pihak lain masyarakat mempunyai kerentanan, yaitu keadaan dan ciri-ciri tertentu yang mempertinggi kemungkinan mereka untuk tercederai oleh ancaman-ancaman pada saat benar-benar menjadi suatu peristiwa yang merusak.

Sekretariat Strategi Internasional untuk Pengurangan Bencana/ International Strategy for Disaster Reduction Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam Fahmi (2007, h.8), dikatakan pula, menggeser penekanan pada pemaknaan bencana dari yang tadinya bertumpu pada “sebab musabab” suatu kejadian menjadi suatu pandangan yang menekankan pada “dampak” kejadian tersebut pada manusia, dan menyusun suatu definisi standar tentang bencana yang dimutakhirkan pada tanggal 31 Maret 2004, sebagai berikut:

“Suatu gangguan serius terhadap keberfungsian suatu (masyarakat) sehingga menyebabkan (kerugian) yang meluas pada kehidupan manusia dari segi materi, ekonomi atau lingkungan dan yang melampaui kemampuan (masyarakat) tersebut untuk mengatasi dengan menggunakan sumberdaya mereka sendiri (*A serious disruption of the functioning of a community or a society causing widespread human, material, economic or environmental*

losses which exceed the ability of the affected community or society to cope using its own resources)”

Penyebab bencana dapat dikatakan oleh beberapa penulis seperti Lyons mengklasifikasikan bencana ke dalam dua jenis yaitu bencana alam (*natural disaster*) yang disebabkan kejadian alam (*natural*) seperti gempa bumi dan gunung meletus, dan bencana buatan manusia (*man-made disaster*) yaitu hasil dari tindakan secara langsung atau tidak langsung manusia seperti perang, konflik antar penduduk, teroris, dan kegagalan teknologi. Rice menambahkan satu kategori lagi yaitu bencana teknologi (Draft Naskah Akademik, RUU).

2. Mitigasi Bencana

Penanganan bencana sangat berhubungan dengan tanggap darurat bencana (*emergency respons*), yaitu upaya yang dilakukan segera pada saat kejadian bencana, untuk menanggulangi dampak yang ditimbulkan, terutama berupa penyelamatan korban dan harta benda, evakuasi, dan pengungsian. Dan senada dengan hal tersebut, Keppres RI No. 3 Th. 2001 tentang Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi dikatakan bahwa bencana yang ditimbulkan oleh alam atau karena ulah manusia dan masalah pengungsi yang terjadi sebagai dampak kerusuhan atau konflik sosial politik, perlu segera diupayakan penanggulangan dan penanganannya secara cepat, terpadu, tepat, dan terkoordinasi melalui kegiatan pencegahan, penyelamatan, rehabilitasi, dan rekonstruksi.

Penanganan bencana dapat disebut pula dengan upaya mitigasi bencana. Mitigasi bencana pada umumnya dilakukan dalam rangka mengurangi kerugian akibat kemungkinan terjadinya bencana, baik itu berupa korban jiwa dan / atau kerugian harta benda yang nantinya akan berpengaruh pada kehidupan dan kegiatan manusia. Untuk mendefinisikan rencana atau strategi mitigasi yang tepat dan akurat, perlu dilakukan kajian resiko (*risk assesment*) (Sadisun, 2004, h.2). Dan dikatakan bahwa tidak semua potensi bahaya menimbulkan resiko bencana. Apabila suatu peristiwa yang memiliki potensi bahaya terjadi di suatu daerah dengan kondisi yang rentan, maka daerah tersebut beresiko terjadi bencana. Jadi, resiko dipengaruhi oleh faktor-faktor bahaya (*hazards*) dan kerentanan (*vulnerability*). Dalam hal ini faktor kapasitas dapat dianggap sebagai bagian dari faktor kerentanan, yang dapat mengurangi

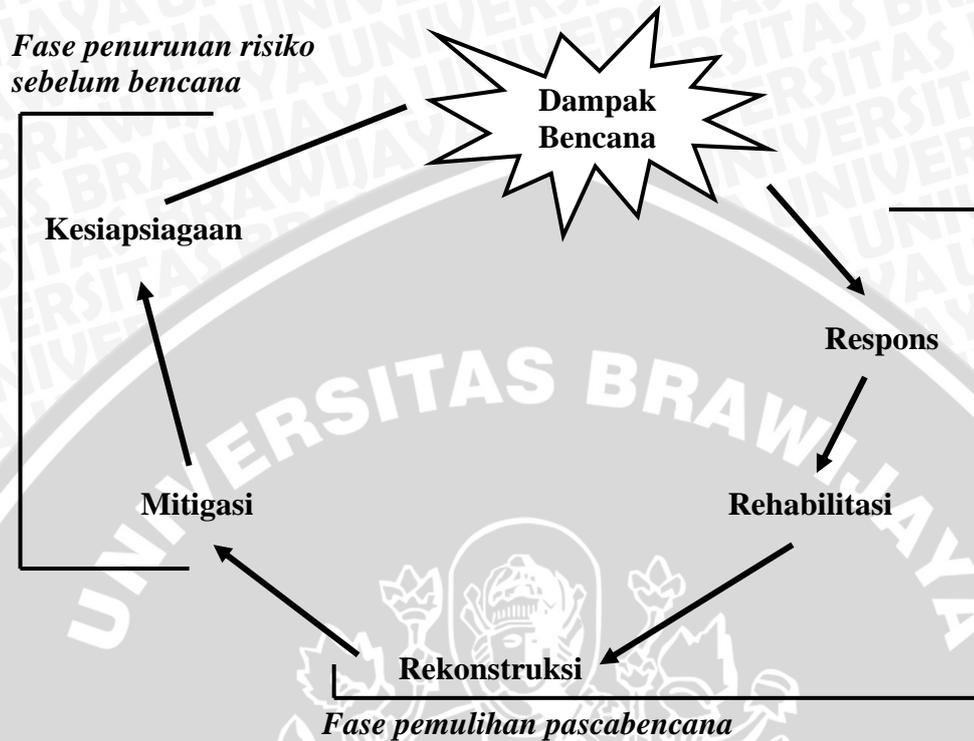
kerentanan bila kapasitas daerah tersebut tinggi. Sebaliknya apabila kapasitas daerah tersebut rendah maka tingkat kerentanan terhadap bahaya akan semakin tinggi (Sadisun, 2004, h.2).

Penanganan bencana dapat juga diartikan sebagai serangkaian kegiatan baik sebelum maupun sesudah terjadi bencana yang dirancang untuk mengendalikan risiko bencana dan untuk memberikan kerangka kerja yang membantu orang-perorangan atau masyarakat berisiko terkena bencana untuk menghindari, mengurangi atau memulihkan diri dari dampak bencana (RUU Naskah akademik). Penanganan bencana pun juga sangat berkaitan erat dengan manajemen bencana atau *Disaster Management*. Dalam Fahmi (2005, h.10), dikatakan bahwa manajemen bencana adalah sebuah siklus aktivitas yang berkelanjutan, tanpa tergantung dari terjadi tidaknya suatu bencana. Justru saat tidak terjadi bencana merupakan kesempatan untuk menyusun aktivitas manajemen bencana yang lebih baik. Dan kenyataannya, manajemen bencana baru menjadi topik pembicaraan setelah bencana terjadi, kemudian dilupakan sampai saat bencana berikut terjadi kembali. Manajemen penanggulangan bencana yang baik bergantung pada pengetahuan mengenai pola-pola dan tindakan-tindakan efektif dan efisien yang dapat diambil untuk menanganinya. Keadaan darurat tidak harus selalu berakhir dengan tragedi. Kemungkinan terjadinya hal ini dapat dikurangi jika keadaan daruratnya ditangani dengan baik sejak dari tingkat kesiapan sampai perkembangan selanjutnya. Dan sebenarnya ada tiga aspek mendasar dalam manajemen bencana, yaitu:

1. Respons terhadap bencana
2. Kesiapsiagaan menghadapi bencana, dan
3. Minimisasi (mitigasi) efek bencana (Fauziah, 2003, h.16)

Ketiga aspek manajemen bencana tersebut bersesuaian dengan fase-fase dalam apa yang disebut sebagai “siklus bencana”, dan dapat digambarkan dalam gambar sebagai berikut:

Gbr.3.
Urutan Manajemen Serangan Bencana Tiba-tiba



Sumber: Fauziah, 2003, h.17

Tindakan pascabencana meliputi tanggapan atau respons, rehabilitasi, dan rekonstruksi atau pembangunan kembali. Selama tahap rekonstruksi, mekanisme koordinasi, persetujuan proyek dan keputusan lain diambil dalam lingkungan yang paling dekat dengan situasi “normal”. Waktu bukan lagi faktor yang terpenting karena periode rekonstruksi memberikan suatu kesempatan untuk menerapkan program mitigasi bencana dan untuk memulai atau menggalakkan program kesiapsiagaan menghadapi bencana.

Dikatakan pula dalam Piagam Sphere, yaitu suatu Piagam kemanusiaan dan standar minimum dalam respon bencana disampaikan standar minimum manajemen penanggulangan bencana untuk semua sektor, yaitu :

1. Partisipasi
Penduduk yang terkena bencana secara aktif berpartisipasi dalam pengkajian, perancangan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi program bantuan dan tidak hanya menerima bantuan dari para sukarelawan, sehingga dapat memudahkan pula dalam penanganan bencana secara baik dan benar
2. Kajian awal

- Kajian memberikan suatu pemahaman tentang situasi bencana dan situasi analisis yang jelas tentang ancaman terhadap kehidupan, martabat, kesehatan, dan penghidupan. Berdasarkan konsultasi dengan pihak-pihak yang berwenang, menentukan apakah dibutuhkan respons dari luar dan kalau memang demikian respons-respons macam apa saja yang diperlukan atau dalam arti bantuan-bantuan apa saja yang akan diperlukan
3. Respons
Suatu respons kemanusiaan diperlukan dalam situasi di mana pihak-pihak yang berwenang terkait tidak mampu atau tidak bersedia untuk merespons kebutuhan perlindungan dan bantuan dari penduduk yang berada di wilayah kekuasaannya, dan bilamana kajian dan analisis menunjukkan bahwa kebutuhan-kebutuhan ini tidak terpenuhi
 4. Penentuan sasaran
Bantuan atau pelayanan kemanusiaan disediakan secara berkeadilan dan tanpa pilih kasih, berdasarkan pada kerentanan dan kebutuhan dari orang-perorang atau kelompok-kelompok yang terkena bencana. Yaitu dimana korban yang lebih membutuhkan penanganan lebih lanjut harus lebih didahulukan
 5. Pemantauan
Efektivitas dari program untuk merespons masalah diidentifikasi dan perubahan-perubahan dalam konteks yang lebih luas secara terus menerus dimonitor, dengan tujuan untuk meningkatkan program, atau mengakhirinya sesuai dengan keperluan yang ada.
 6. Evaluasi
Ada suatu pemeriksaan yang sistematis dan imparial terhadap tindakan kemanusiaan, yang dimaksudkan untuk menarik pelajaran demi meningkatkan praktek dan kebijakan dan untuk memperbaiki akuntabilitas.
 7. Kompetensi dan Tanggung jawab Pekerja Kemanusiaan
Pekerja kemanusiaan mempunyai kualifikasi yang tepat, sikap dan pengalaman untuk merencanakan dan secara efektif melaksanakan program dengan tepat.
 8. Supervisi, Manajemen, dan Dukungan terhadap Personil
Pekerja kemanusiaan menerima supervisi dan dukungan untuk memastikan pelaksanaan program bantuan kemanusiaan berjalan secara efektif

3. Maksud dan Tujuan Mitigasi Bencana

Dalam penanganan bencana dan para korban bencana telah dilakukan baik oleh pemerintah melalui departemen/ lembaga/ instansi terkait serta lembaga/ organisasi non-pemerintah, untuk memberikan acuan bagi pengenalan karakteristik bahaya dan bencana yang terjadi di Indonesia khususnya, serta strategi mitigasi yang perlu dilakukan guna mengurangi dampak dari bencana yang mungkin akan timbul. Tujuannya adalah untuk menyamakan persepsi tentang deskripsi bencana serta langkah-langkah yang diperlukan untuk

mengurangi dampaknya sehingga diharapkan akan dapat dipergunakan sebagai acuan informasi secara akurat tentang pengurangan resiko bencana, serta penanganan korban bencana alam pada tahap tanggap darurat dilakukan dengan cara memenuhi berbagai kebutuhan dasar, berupa kebutuhan sandang, kebutuhan pangan, dan kebutuhan papan melalui berbagai sumber bantuan baik dari dalam negeri maupun luar negeri.

Dan dari penanganan bencana tersebut telah diatur dalam Perpres tentang penanganan bencana yaitu dalam Perpres No. 83 Tahun 2005, yang melimpahkan pelaksanaan tanggap darurat bagi korban bencana kepada BAKORNAS. Dan tugas dari BAKORNAS sebagai pelaksana dari tanggap darurat bagi korban bencana alam tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Meningkatkan efektivitas dan melaksanakan langkah-langkah koordinasi dalam rangka percepatan kegiatan tanggap darurat
- 2) Menyiapkan prakondisi untuk mulai dilaksanakannya kegiatan rehabilitasi dan kegiatan rekonstruksi, setelah kegiatan utama tanggap darurat telah dilaksanakan (INPRES No.1 Tahun 2005 tentang Kegiatan Tanggap Darurat dan Perencanaan serta Persiapan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Bencana Alam Gempa Bumi dan Gelombang Tsunami di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Provinsi Sumatera Utara)

Sedangkan sasaran dari adanya bencana adalah sebagai berikut:

- 1) Korban akibat bencana alam
Yaitu masyarakat atau penduduk yang mengalami bencana alam dan yang telah menerima bantuan darurat
- 2) Masyarakat peduli
Pada dasarnya tidak hanya pemerintah saja yang bertanggung jawab, tetapi juga tanggung jawab bersama dengan masyarakat yang peduli terhadap orang lain
- 3) Instansi pemerintah terkait
Dalam rangka memulihkan dan meningkatkan kondisi yang baik bagi para korban bencana alam perlu adanya koordinasi antara instansi pemerintah baik pusat maupun daerah, sehingga dalam

penanggulangan korban dapat dilaksanakan secara terpadu dan tepat sasaran

4) LSM/ Orsos dari dalam dan luar negeri

LSM/ Orsos atau organisasi sosial sebagai lembaga non-formal yang bergerak dalam bidang pelayanan sosial atau masyarakat dapat dijadikan mitra dalam rangka memulihkan dan meningkatkan kualitas kehidupan dari para korban bencana alam

5) Potensi alam daerah

Salah satu tanggung jawab daerah adalah meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan sosial masyarakat dan pengelolaan sumber yang ada untuk korban bencana alam

6) Tenaga pelaksana

Tenaga pelaksana di lapangan sangat penting peranannya dalam membantu korban bencana alam. Hal ini berkaitan dengan pendataan pelaksanaan kegiatan para korban (Dirjen Bantuan Sosial Korban Bencana Alam, 2005, h.4).

D. Dampak Sosial

Dalam suatu bencana, apapun itu juga, pasti akan menimbulkan dampak yang entah itu dampak berkepanjangan ataupun dampak yang sementara. Dampak tersebut dapat berupa dampak yang bersifat sosial, politik, maupun yang lain. Tetapi walau wujud dampak dari suatu bencana tersebut bisa bermacam-macam, hal yang pasti dari dampak tersebut adalah dari adanya dampak itu dapat merugikan banyak pihak, entah itu pihak korban bencana maupun pihak yang lain. Dan dalam hal ini, bencana lumpur panas dari PT. Lapindo Brantas Inc yang dapat diklasifikasikan sebagai sebagai akibat ulah manusia (*Man Made Disaster*) pun juga dapat menimbulkan dampak yang bermacam-macam. Bencana sebagai akibat dari ulah manusia (*Man Made Disaster*) yang telah dipaparkan tersebut dapat disebut pula sebagai bencana sosial, dimana yang dimaksud dengan bencana sosial adalah suatu kondisi yang dapat dikategorikan sebagai suatu bencana yang disebabkan oleh manusia baik dalam skala kecil, menengah, maupun besar (Direktorat Bantuan Sosial Korban Bencana Sosial, 2004, h.3). Kondisi ini memiliki dampak yang tidak dapat diabaikan, karena dapat menimbulkan

kerusakan atau kerugian, penderitaan manusia, serta rusaknya tatanan sosial yang sangat parah. Bencana ini dapat terjadi secara berangsur maupun mendadak yang menyebabkan kerugian secara meluas terhadap kehidupan manusia, baik materi maupun lingkungan sedemikian rupa sehingga melebihi kemampuan masyarakat korban untuk menanganinya dengan menggunakan kemampuan sumber daya lokal. Sehingga dapat dikatakan bahwa dampak sosial adalah akibat yang terjadi sebagai adanya bencana yang dapat menimbulkan penderitaan manusia, kerusakan atau kerugian, serta rusaknya tatanan sosial yang sangat parah. Beberapa dampak yang termasuk dalam lingkup dampak sosial utama dari adanya bencana sosial seperti yang telah diungkapkan di atas adalah sebagai berikut:

1. Keadaan bahaya

Keadaan bahaya yang terjadi sebagai dampak dari bencana sosial dapat berupa bahaya kesehatan maupun wilayah yang dijadikan tempat pengungsian, ataupun bahaya-bahaya yang lainnya. Kematian yang terjadi di penampungan sementara juga sangat umum terjadi, terutama disebabkan oleh diare yang akut dan infeksi saluran pernapasan. Hal tersebut menggambarkan betapa buruknya sanitasi lingkungan yang ada di daerah pengungsian atau daerah penampungan evakuasi yang menunjukkan bagaimana keadaan bahaya yang dihadapi oleh korban bencana.

2. Kekacauan dan pengungsian

Lebih dari setengah juta korban bencana sosial adalah anak-anak sekolah yang kondisinya sangat memprihatinkan. Kekacauan ini juga terjadi dalam aspek-aspek kehidupan lainnya, seperti kegiatan bekerja bertani, beribadah, berinteraksi dengan sesama anggota masyarakat, bahkan sampai pada pemenuhan kebutuhan dasarnya sekalipun. Hal ini menunjukkan bencana yang biasanya bersifat mendadak menyebabkan rusaknya tatanan masyarakat. Keadaan bencana yang diikuti dengan pengungsian lebih memperparah kekacauan yang terjadi akibat tidak siapnya berbagai sarana pemenuhan kebutuhan dalam memenuhi kebutuhan anggota masyarakatnya.

3. Tercerai berai

Baik secara sengaja atau tidak, banyak keluarga yang bercerai berai selama bencana terjadi. Selain itu masih ada ribuan lainnya yang masuk di panti-panti asuhan yang diambil dari lokasi penampungan yang tidak didampingi orang tuanya.

4. Hilangnya dukungan sosial tradisional

Dukungan sosial yang telah lama terbentuk, yaitu dalam unit keluarga dan masyarakat, mendadak menjadi kacau dan tidak dapat berfungsi lagi. Dengan demikian, sistem sumber baik formal maupun informal juga tidak dapat berfungsi lagi. Akibatnya anggota masyarakat yang termasuk kelompok rentan seperti balita, perempuan, lanjut usia, menjadi terlantar tanpa kepastian yang dapat diandalkan.

5. Jungkir baliknya peranan sosial

Dengan berubahnya tatanan sosial, maka berbagai peranan, termasuk gender, dan fungsi sosial juga mengalami kerusakan dan kekacauan. Struktur dan mekanisme sosial di lokasi bencana atau di tempat penampungan sementara lebih didasarkan pada kondisi saat itu saja. Misalnya kepemimpinan non-formal tradisional diambil alih oleh mereka yang memiliki keberanian yang lebih atau kekuatan yang lebih banyak

6. Ikatan sosial yang artifisial dan rawan

Bersama dengan berkembangnya struktur dan peralihan peran sosial yang “unik” di tempat-tempat pengungsian atau situasi bencana, maka ikatan keluarga kecil pun menjadi berubah. Tidak jarang di tempat-tempat penampungan yang sangat padat akan melemahkan semangat kemasyarakatan.

7. Deprivasi dan keterbatasan akses yang parah

Dengan terjadinya bencana yang luas dan menegangkan, seringkali terjadi gelombang pengungsian besar-besaran. Satu ruangan atau kamar dengan 16 orang penghuni dengan satu kakus yang sudah penuh adalah kondisi yang umum terjadi di tempat pengungsian. Dengan keterbatasan pemenuhan kebutuhan pokok ini tentu saja juga dialami oleh pemenuhan kebutuhan lainnya. Dengan demikian keterbatasan atau bahkan

terputusnya akses terhadap segala unsur menjadi ciri yang sering terlihat dalam dalam situasi bencana.

8. Rentan pelanggaran hak, eksploitasi seksual, serta kondisi kesehatan yang buruk

Kekacauan dalam suasana bencana yang serba darurat dan tergesa-gesa, seringkali membuat para korban tidak memiliki lagi berbagai surat lengkap, dan hal ini berarti pula berkurangnya perlindungan hukum, meluasnya pelanggaran hak, eksploitasi seksual, dan sebagainya.

9. Keadaan trauma yang parah

Secara singkat, trauma adalah gangguan batin karena shock atau peristiwa yang dahsyat (Direktorat Bantuan Sosial Korban Bencana Sosial, 2004, h.14). Misalnya peristiwa yang berkenaan dengan hidup dan mati, atau situasi ketidakberdayaan fisik, ekonomis, maupun susila yang dialami sendiri oleh orang-orang yang terdekat yang mengalami penderitaan yang mungkin masih meninggalkan bekas yang sangat mendalam dan berpengaruh pada kejiwaan seseorang.

10. Ketidakpastian terhadap masa depan

Masalah yang paling berat dialami oleh korban bencana jenis seperti ini adalah tidak adanya kepastian tentang akhir bencana yang terjadi. Dan hal tersebut itulah yang benar-benar harus dipikirkan untuk kejelasan nasib para korban bencana.

BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Faisal (1999, h.18) menyatakan bahwa penelitian deskriptif adalah suatu penelitian sebagai upaya eksplorasi dan klarifikasi mengenai suatu fenomena atau kenyataan sosial (karenanya sering disebut penelitian eksploratif). Menurut Bogdan dan Taylor (Moleong, 2007, h.3) metode kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.

Dalam penelitian ini, peneliti berusaha untuk lebih memahami tentang dampak sosial dari bencana lumpur panas yang hampir menggenangi seluruh wilayah pemukiman warga dari Kecamatan Porong-Sidoarjo sebagai upaya untuk memahami kenyataan dari perspektif, sikap, pandangan, dan perilaku individu masyarakat mengenai fenomena bencana semburan lumpur panas di wilayah pemukiman mereka. Analisis deskriptif dengan pendekatan kualitatif ini juga akan membahas mengenai peran Pemerintah dalam menangani bencana lumpur panas tersebut, bagaimana pemerintah bertanggung jawab terhadap kelangsungan hidup para korban lumpur panas dan bagaimana pemerintah menangani masalah luberan lumpur panas itu sendiri. Metode kualitatif dapat memberikan gambaran fenomena yang ruwet menjadi lebih detail yang sulit disampaikan melalui metode kuantitatif (Corbin, 1999, h.19).

Metode penelitian deskriptif, menurut Singarimbun (1998, h.4) adalah penelitian yang dimaksudkan untuk melakukan pengukuran yang cermat mengenai suatu fenomena tertentu dengan mengembangkan konsep dan menghimpunkan fakta-fakta yang terdapat di dalam suatu organisasi atau yang terdapat di luar organisasi tetapi tidak melakukan suatu pengujian hipotesa.

Dari beberapa alasan tersebut, peneliti dalam melakukan penelitian terhadap masyarakat dan pihak-pihak yang berkepentingan (para *stakeholders*) menggunakan metode penelitian kualitatif sesuai dengan tujuan penelitian. Corbin (1999, h.19) juga menyatakan bahwa metode kualitatif dapat digunakan untuk *mencover* dan memahami apa yang terletak di balik fenomena yang masih belum

diketahui. Sehingga pada prinsipnya metode kualitatif ini digunakan karena beberapa pertimbangan (Moleong, 2007, h.9), yaitu:

1. menyesuaikan metode kualitatif lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan jamak
2. metode kualitatif menyajikan secara langsung hakikat hubungan antara peneliti dengan responden
3. metode kualitatif lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama terhadap pola-pola nilai yang dihadapi

B. Fokus Penelitian

Dalam suatu penelitian, penetapan fokus sangat penting karena dengan adanya fokus penelitian, ada dua maksud tertentu yang ingin dicapai peneliti. Pertama, penetapan fokus dapat membatasi studi. Jadi dalam hal ini fokus akan membatasi bidang inkuiri. Kedua, penetapan fokus berfungsi untuk memenuhi kriteria inklusi-eksklusi atau memasukkan mengeluarkan (inclusion-exclusion) suatu informasi yang baru diperoleh di lapangan. Fokus penelitian juga berfungsi sebagai acuan dalam pengumpulan data atau informasi untuk menjawab masalah penelitian. Dalam penelitian ini, yang menjadi fokus penelitiannya adalah:

1. Dampak sosial semburan lumpur panas PT. Lapindo Brantas Inc. yang menyebabkan banjir lumpur panas di daerah permukiman tempat tinggal penduduk khususnya di kawasan Desa Renokenongo Kecamatan Porong, yang mencakup antara lain:
 - a. Ketersediaan sandang, pangan, dan papan bagi para pengungsi korban lumpur panas di tempat pengungsian Pasar Baru Porong
 - b. Kelangsungan pendidikan dari anak-anak pengungsi di pengungsian Pasar Baru Porong
 - c. Masalah realisasi 20-80 persen dari PT. Lapindo Brantas Inc. kepada para pengungsi dari desa Renokenongo
2. Kebijakan mitigasi Pemerintah Kabupaten Sidoarjo yang dalam hal ini seharusnya juga menjadi pihak yang bertanggung jawab terhadap penanganan masalah lumpur panas PT. Lapindo Brantas Inc, yang antara lain dapat mencakup:

- a. Kemudahan fasilitas bagi anak-anak para korban pengungsian bencana lumpur panas PT. Lapindo Brantas Inc. untuk melanjutkan pendidikannya
 - b. Fasilitas sandang, pangan, papan yang mencukupi bagi para korban pengungsian bencana lumpur panas PT. Lapindo Brantas Inc. di tempat pengungsian
 - c. Penyelesaian masalah ganti-untung bagi para penduduk yang menjadi korban dalam masalah melubernya lumpur panas PT. Lapindo Brantas Inc.
3. Faktor-faktor yang menjadi kendala serta solusi dari permasalahan lumpur panas PT. Lapindo Brantas Inc sehingga sampai saat ini masalah tersebut belum dapat terselesaikan, yang antara lain dapat mencakup:
- a. Teknis penanganan dari lumpur panas itu sendiri yang kurang baik, sehingga lumpur panas dari PT. Lapindo Brantas Inc. masih juga meluber sampai saat ini
 - b. Pihak PT. Lapindo Brantas Inc. dan Pemerintah Kabupaten Sidoarjo itu sendiri yang kurang bertanggung jawab terhadap permasalahan ganti-untung bagi pihak-pihak yang menjadi korban, khususnya masyarakat yang bertempat tinggal di Desa Renokenongo Porong.
 - c. Masyarakat korban lumpur panas Lapindo itu sendiri

C. Lokasi dan Situs Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Desa Renokenongo, Kecamatan Porong, Kabupaten Sidoarjo. Alasan pemilihan tempat ini adalah karena wilayah permukiman warga di desa Renokenongo ini merupakan salah satu korban wilayah yang terendam lumpur di antara banyak wilayah permukiman warga yang ikut terendam oleh banjir lumpur panas dari pengeboran PT. Lapindo Brantas Inc. Dan walaupun banyak warga Desa Renokenongo telah menerima ganti rugi dari PT. Lapindo Brantas Inc. tersebut, tetapi masih juga terdapat beberapa warga yang menolaknya. Mereka inilah yang sampai saat ini masih tinggal di pengungsian Pasar Baru Porong dan tergabung dalam Paguyuban Rakyat Renokenongo Menolak Kontrak (PAGAR REKONTRAK).

Situs penelitian adalah tempat dimana peneliti akan menangkap keadaan sebenarnya dari obyek yang akan diteliti guna memperoleh data yang akan mendukung penelitian. Situs penelitian ini adalah masyarakat korban bencana lumpur panas pengeboran PT. Lapindo Brantas Inc. di desa Renokenongo Kecamatan Porong Kabupaten Sidoarjo Jawa Timur beserta pihak-pihak yang terkait dengan peran pemerintah juga di dalamnya.

D. Sumber Data

Sumber data merupakan tempat dimana ditemukan data dan informasi-informasi penting yang dapat menunjang penelitian. Sumber data yang utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain.

Berkaitan dengan hal tersebut, jenis data dalam penelitian ini dibagi menjadi dua, yaitu sebagai berikut:

1. Data primer

Adalah data yang dikumpulkan atau diperoleh peneliti secara langsung dari sumbernya. Data primer biasanya dikumpulkan melalui wawancara atau kuesioner (Ferdinand, 2004, h.27). Data primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- a. Masyarakat korban bencana lumpur panas PT. Lapindo Brantas Inc. di desa Renokenongo Kecamatan Porong Kabupaten Sidoarjo Jawa Timur
- b. PT. Lapindo Brantas Inc.
- c. Pihak Pemerintah yang seharusnya juga menjadi salah satu pihak yang bertanggung jawab terhadap penanganan bencana lumpur panas PT. Lapindo Brantas Inc.

2. Data sekunder

Adalah data yang secara tidak langsung dapat memberikan informasi dan pendukung kepada peneliti dimana data tersebut merupakan hasil kegiatan orang lain, hal ini berarti peneliti tidak mengusahakan sendiri pengumpulannya secara langsung. Sumber data sekunder dalam penelitian ini antara lain berupa: laporan, dokumen-dokumen, catatan-catatan, serta arsip-arsip yang berhubungan dengan fokus penelitian.

Adapun sumber data yang diperoleh dan berkaitan dengan penelitian ini adalah seperti yang dijabarkan dalam tabel di bawah ini:

Tabel 1
Sumber Data Penelitian

No.	Narasumber	Pengumpulan Data		Data yang Diambil
		Teknik	Alat	
1	Sekretaris Kecamatan Porong	Wawancara	a. <i>Interview</i> b. <i>Document Collection</i>	a. Batas Wilayah Kecamatan Porong
2	Badan Pusat Statistik Kabupaten Sidoarjo (Ibu Sri)	Wawancara	a. <i>Interview</i> b. <i>Document Collection</i>	a. Peta Wilayah b. Gambaran Umum ttg Kecamatan Porong dan Ds. Renokenongo
3	Kepala Bagian Penanganan Dampak Sosial Lumpur Panas pada Dinas Sosial Kabupaten Sidoarjo (Bpk. Ilhamuddin)	Wawancara	a. <i>Interview write up</i> b. <i>Document Collection</i> c. <i>Field Note</i>	a. Dampak Sosial dari Lumpur Panas pada Warga Renokenongo b. Penanganan Dampak Sosial terhadap Warga Renokenongo
4	PT. Lapindo Brantas Incoorporation (Bpk. Asip Hasani dan Ibu Yuniwati Teryana)	Wawancara	a. <i>Interview write up</i> b. <i>Document Collection</i> c. <i>Observation</i>	a. Teknis Penanganan Lumpur Panas b. Penanganan Dampak Sosial terhadap Warga Renokenongo
5	PT. Minarak Lapindo Jaya (Ibu Retno, S.Sos)	Wawancara	a. <i>Interview</i> b. <i>Document Collection</i> c. <i>Observation</i>	a. Proses Pemberian Realisasi 20-80 terhadap Warga Renokenongo
6	Deputi Sosial Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS) (Bpk. Bajuri)	Wawancara	a. <i>Interview</i> b. <i>Document Collection</i>	a. Teknis Penanganan Lumpur Panas b. Faktor-faktor yang menjadi kendala penyelesaian masalah lumpur panas
7	Masyarakat Desa Renokenongo di Pasar Baru Porong	Wawancara	a. <i>Field Note</i> b. <i>Interview Write Up</i>	a. Dampak Sosial yang Dirasakan b. Rasionalisasi Masalah Realisasi 20-80

E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah:

1. Interview / Wawancara

Adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan tanya jawab secara langsung terhadap pihak dan atau bagian-bagian yang berkaitan baik langsung maupun tidak langsung dengan tujuan penelitian, guna mendapatkan data dan keterangan yang berlandaskan pada tujuan penelitian. Pada dasarnya terdapat dua jenis wawancara yaitu wawancara terstruktur (*structured interview*) dan wawancara bebas tidak berstruktur (*unstructured interview*). Dan wawancara tidak hanya dapat dilakukan secara langsung atau dengan bertatap muka, tetapi dapat juga dilakukan dengan melalui telepon (Ferdinand, 2004, h.28). Dalam hal penelitian ini, wawancara akan dilakukan pada tiga pihak yang saling berkaitan dalam bencana lumpur panas dari PT. Lapindo Brantas Inc, baik pihak korban maupun pihak pelaku permasalahan muncul, yaitu:

- a. Pihak masyarakat sebagai korban yang terkena dampak langsung dari bencana banjir lumpur panas PT. Lapindo Brantas Inc. khususnya masyarakat di wilayah Desa Renokenongo Kecamatan Porong Sidoarjo
- b. Pihak PT. Lapindo Brantas Inc. yang dalam hal ini sebagai pihak perusahaan swasta yang berkaitan dengan bencana lumpur panas yang terjadi di areal permukiman warga di daerah Porong khususnya di Desa Renokenongo Kecamatan Porong Sidoarjo
- c. Peran pemerintah yang seharusnya menjadi salah satu pihak yang juga bertanggung jawab terhadap penanganan bencana lumpur panas PT. Lapindo Brantas Inc.

Dan dalam penelitian ini digunakan pendekatan petunjuk umum wawancara. Jenis wawancara ini mengharuskan pewawancara menyusun kerangka dan garis besar pokok-pokok yang ditanyakan dalam proses wawancara untuk menjaga agar wawancara yang dilakukan dapat seluruhnya tercakup. Selain itu, pada beberapa obyek yang akan diteliti seperti kelompok masyarakat, peneliti juga menggunakan wawancara

pembicaraan informal untuk memperoleh data yang sebenar-benarnya melalui suasana pembicaraan biasa (Moleong, 2007, h.187).

2. Observasi / Pengamatan

Suatu teknik pengumpulan data dengan melakukan pengamatan secara langsung terhadap obyek yang sedang diteliti agar memperoleh data yang sebenarnya. Secara rinci Sanafiah Faisal mengemukakan:

“Observasi dapat diartikan sebagai pengamatan dan pencatatan secara sistematis fenomena-fenomena yang diselidiki, dalam arti luas observasi sebenarnya tidak hanya terbatas kepada pengamatan yang dilakukan dengan mata kepala saja melainkan juga semua jenis pengamatan yang dilakukan baik secara langsung maupun tidak langsung”

Dan dalam hal ini, peneliti akan melakukan observasi terhadap pihak-pihak yang terkait terhadap masalah pengeboran PT. Lapindo Brantas Inc, yaitu:

- a. Pihak masyarakat korban bencana lumpur khususnya bagi warga Desa Renokenongo Porong Sidoarjo di pengungsian Pasar Baru Porong
- b. Pihak PT.Lapindo Brantas Inc.

3. Dokumentasi

Suatu teknik pengumpulan data dengan mengambil data dari dokumen, arsip, brosur, majalah, koran, dan internet yang masih berhubungan dengan penelitian. Sanafiah Faisal mengemukakan bahwa sumber informasi metode dokumentasi berupa bahan tertulis atau tercatat, pada metode ini petugas pengumpul data hanya tinggal mentransfer bahan-bahan tertulis yang relevan pada lembar-lembar isian yang telah disiapkan. Dokumentasi yang digunakan peneliti dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Artikel-artikel yang relevan dengan masalah penelitian, yang berasal dari situs-situs internet
- b. Jurnal-jurnal ilmiah yang berkaitan dengan masalah penelitian
- c. Buku-buku atau literatur-literatur yang tersedia
- d. Dll

F. Analisis Data

Untuk mendapatkan gambaran yang jelas dari kejadian yang diteliti maka data-data yang telah diperoleh perlu dianalisis, karena dengan melakukan analisis data tersebut dapat mempunyai arti dan makna yang berguna dalam memecahkan masalah yang dihadapi. Analisis data mutlak diperlukan dalam sebuah penelitian karena dengan analisis yang didapatkan dari data-data akan mendapatkan kesimpulan yang akurat, dalam ilmu pemerintahan analisis data dipergunakan sebagai dasar pembuatan suatu kebijaksanaan dari kesimpulan-kesimpulan suatu permasalahan. Proses analisis dalam metode kualitatif dilakukan sejak awal dan sepanjang proses penelitian berlangsung. Dalam penelitian ini digunakan analisis data model interaktif (Milles dan Hubberman, 1992, h.16) dengan prosedur:

1. Reduksi Data

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Data di lapangan dituangkan dalam uraian atau laporan yang lengkap dan terinci. Laporan lapangan yang akan direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal yang pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting kemudian dicari tema atau polanya.

2. Penyajian Data

Dikatakan penyajian sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan (Milles dan Hubberman, 1992:17). Dimaksudkan untuk memudahkan bagi peneliti guna melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian. Oleh karena itu, dalam penelitian ini peneliti menyajikan data dalam bentuk uraian yang naratif.

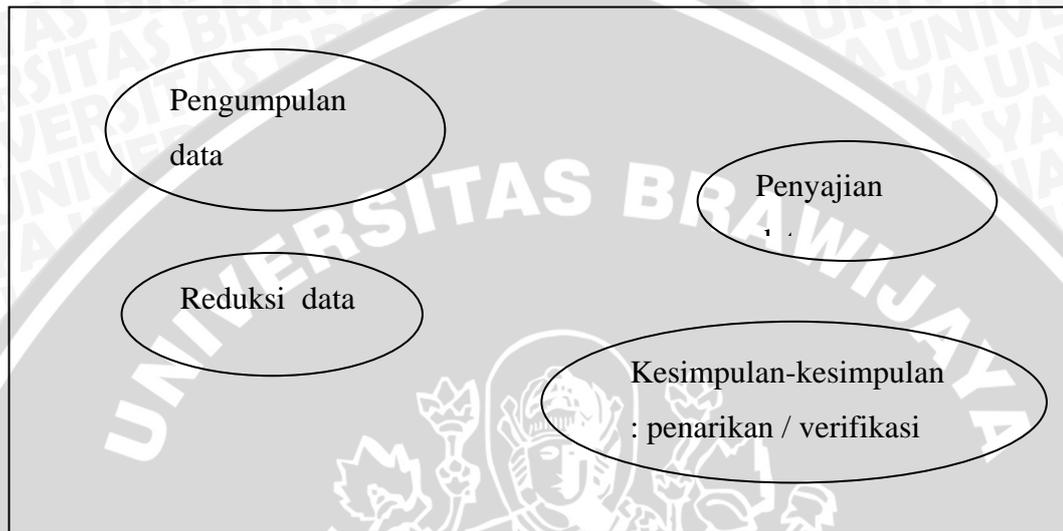
3. Menarik Kesimpulan atau Verifikasi

Peneliti berusaha untuk menggambarkan dari data yang dikumpulkan yang dituangkan dalam kesimpulan yang masih bersifat tentatif. Dengan bertambahnya data melalui proses verifikasi secara terus menerus akan ditarik suatu kesimpulan.

Dalam pengertian ini, analisis data kualitatif merupakan upaya yang berlanjut, berulang dan terus menerus. Masalah reduksi data, penyajian data, dan

penarikan kesimpulan / verifikasi menjadi gambaran keberhasilan secara berurutan sebagai rangkaian kegiatan analisis yang saling susul menyusul. Namun dua hal lainnya itu senantiasa merupakan bagian dari lapangan. Berikut bagan dari komponen-komponen analisis data model interaktif:

Gambar 4
Bagan Analisis Data Model Interaktif



Sumber: Miles dan Huberman, 1992, h.20

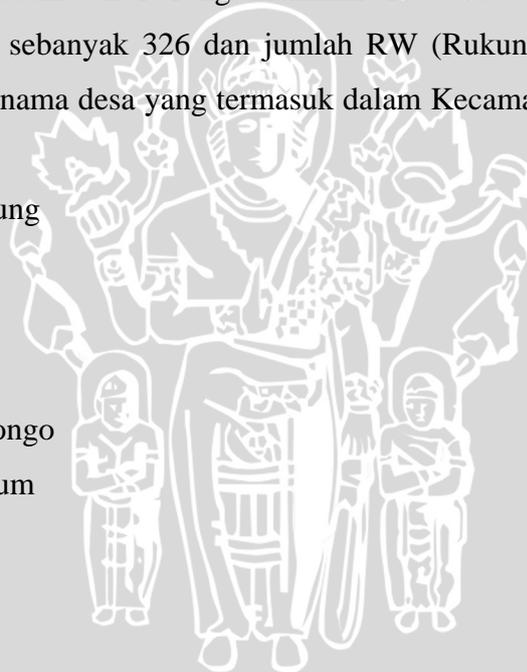
Dari wilayah-wilayah di kecamatan Porong tersebut, sebanyak 3 desa dari 19 desa yang ikut terendam lumpur panas. Wilayah tersebut memang dekat sekali dengan sumur utama dari pengeboran PT. Lapindo Brantas Inc. Selain dari wilayah di kecamatan Porong tersebut, wilayah lain yang terendam lumpur panas adalah wilayah dari kecamatan Tanggulangin, yaitu Perumahan Tanggulangin Asri Sidoarjo. Wilayah-wilayah dari kecamatan Porong yang terendam lumpur tersebut antara lain adalah sebagai berikut:

- 1) Kelurahan Jatirejo,
- 2) Desa Renokenongo, dan
- 3) Kelurahan Siring

b). Daftar Wilayah Administrasi

Pemerintahan Kecamatan Porong memiliki 19 desa dengan jumlah RT (Rukun Tetangga) sebanyak 326 dan jumlah RW (Rukun Warga) sebanyak 74. Adapun daftar nama desa yang termasuk dalam Kecamatan Porong adalah sebagai berikut::

- 1) Desa Kebonagung
- 2) Desa Porong
- 3) Desa Mindi
- 4) Desa Jatirejo
- 5) Desa Renokenongo
- 6) Desa Glagaharum
- 7) Desa Plumbon
- 8) Desa Siring
- 9) Desa Gedang
- 10) Desa Juwetkenongo
- 11) Desa Kedungsolo
- 12) Desa Kebakalan
- 13) Desa Kesambi
- 14) Desa Pamotan
- 15) Desa Wunut
- 16) Desa Candipari
- 17) Desa Lajuk



18) Desa Kedungboto

19) Desa Pesawahan

Status dari wilayah-wilayah yang masuk ke dalam kecamatan Porong, kebanyakan masih berstatus desa. Hanya 6 wilayah saja yang statusnya sudah kelurahan. Wilayah-wilayah tersebut antara lain::

- 1) Porong
- 2) Mindi
- 3) Jatirejo
- 4) Siring
- 5) Gedang, dan
- 6) Juwetkenongo

Sedangkan klasifikasi dari desa dan atau kelurahan yang ada di wilayah kecamatan Porong tersebut, kesemuanya sudah berklasifikasi sebagai desa/kelurahan yang swasembada.

c). Jumlah Penduduk

Jumlah penduduk kecamatan Porong tidak begitu padat apabila dibandingkan dengan wilayah yang lain. Karena menurut data dari Badan Pusat Statistik dan BAPPEKAB Sidoarjo, jumlah penduduk dari kecamatan Porong hanya sekitar 58.493 jiwa saja, dengan mata pencaharian yang utama dari sebagian besar masyarakatnya adalah sebagai buruh swasta. Hal itu dapat dipahami karena memang di wilayah kecamatan Porong ini, banyak sekali pabrik-pabrik industri yang berdiri. Dan banyak warga yang menggantungkan hidupnya dengan bekerja di pabrik-pabrik tersebut. Keragaman masyarakat dari kecamatan Porong ini dapat diklasifikasikan menurut kriteria-kriteria tertentu, adalah sebagai berikut::

- 1) Jumlah penduduk menurut status kewarganegaraan

Warga Negara Indonesia (WNI)

- a. Laki-laki sebanyak 32.470 jiwa
- b. Perempuan sebanyak 34.901 jiwa

Jadi, jumlah WNI sebanyak 62.032 jiwa

Warga Negara Asing (WNA)

- a. Laki-laki sebanyak 17 jiwa

b. Perempuan sebanyak 10 jiwa

Jadi, jumlah WNA sebanyak 27 jiwa

2)

Tabel 2
Jumlah Penduduk Kec. Porong Menurut Mata Pencapaian
Tahun 2005

No.	Jenis Pekerjaan	Jumlah (dalam %)
a.	Pegawai Negeri	3,9
b.	ABRI / TNI	3,4
c.	Petani	10,2
d.	Buruh Tani	14,6
e.	Buruh Swasta	40,6
f.	Pedagang	11,6
g.	Pertukangan	6,3
h.	Usaha Industri / Kerajinan	1,7
i.	Usaha / Jasa Angkutan	3,4
j.	Lain-lain	4,2

Sumber: Bangdes Kec. Porong

2. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Desa Renokenongo yang merupakan salah satu dari wilayah di Kecamatan Porong, Kabupaten Sidoarjo. Untuk lebih jelas tentang Desa Renokenongo ini, berikut disajikan gambaran umumnya.

a). Luas dan Batas Wilayah

Desa Renokenongo merupakan salah satu dari wilayah desa dan atau kelurahan yang berada di kecamatan Porong. Luas wilayah desa Renokenongo hanya sekitar 1.75 Km² atau sekitar 195,4 Ha. Dari luas wilayah tersebut sebanyak 187,6 Ha telah terendam lumpur panas, dan itu berarti hampir seluruh wilayah dari desa Renokenongo telah terendam lumpur. Wilayah desa Renokenongo ini memiliki ketinggian 4 m di atas permukaan air laut. Jarak wilayah desa Renokenongo dari Ibukota Kecamatan adalah sekitar 4 Km.

Berikut adalah batas-batas wilayah dari Desa Renokenongo::

- 1) Sebelah Utara : Kecamatan Tanggulangin
- 2) Sebelah Selatan : Kecamatan Jabon / Sungai Porong

- 3) Sebelah Timur : Desa Glagaharum
- 4) Sebelah Barat : Kelurahan Siring dan Kelurahan Jatirejo

Di bawah ini adalah peta wilayah dari Desa Renokenongo::

Gambar 6
Peta Wilayah Desa Renokenongo



Sumber: Badan Pusat Statistik Sidoarjo

b). Wilayah Administratif

Desa Renokenongo merupakan salah satu dari wilayah di kecamatan Porong yang masih berstatus sebagai wilayah desa. Desa Renokenongo ini dipimpin oleh seorang kepala desa yang bernama Hj. Machmudatul Fatchiyah, S.Pi yang diangkat pada 1 April 1999. Jumlah Rukun Tetangga (RT) dari Desa Renokenongo ini adalah 20, dan jumlah Rukun Warga (RW) sebanyak 5. Mata pencaharian utama dari warganya adalah sebagai buruh swasta.

c). Jumlah Penduduk

Jumlah penduduk dari desa Renokenongo ini adalah sebanyak 4.181 jiwa, dengan mata pencaharian yang utama dari warganya adalah sebagai buruh swasta. Karena seperti yang telah diungkapkan sebelumnya, wilayah kecamatan Porong ini banyak sekali pabrik-pabrik industri yang berdiri. Sehingga sebagian besar warganya bekerja di pabrik-pabrik tersebut. Dari jumlah penduduk desa Renokenongo tersebut, tidak ada warga negara asing atau WNA yang bertempat tinggal disana. Karena kebanyakan WNA tersebut tinggal di desa Gedang yang mungkin lebih dekat dengan pabrik-pabrik

industri di wilayah kecamatan Porong. Beberapa klasifikasi dari keragaman penduduk desa Renokenongo ini dapat dipaparkan sebagai berikut:

1) Jumlah penduduk menurut status kewarganegaraan

Warga Negara Indonesia

a. Laki-laki sebanyak 1.375 jiwa

b. Perempuan sebanyak 2.806 jiwa

Jadi, jumlah WNI sebanyak 4.181 jiwa

2)

Tabel 3
Jumlah Penduduk Desa Renokenongo Menurut Mata Pencaharian
Tahun 2005

No.	Jenis Pekerjaan	Jumlah (dalam %)
a.	Pegawai Negeri	1,3
b.	ABRI / TNI	1,3
c.	Petani	12,1
d.	Buruh Tani	11,2
e.	Buruh Swasta	64,7
f.	Pedagang	0,3
g.	Pertukangan	4,1
h.	Usaha Industri / Kerajinan	2,6
i.	Usaha / Jasa Angkutan	2,4
j.	Lain-lain	-

Sumber: Bangdes Kec. Porong

Sebagian besar penduduk dari desa Renokenongo ini telah hidup di atas garis kemiskinan, hal tersebut dapat terlihat dari jenis bangunan rumah yang sebagian besar telah berbentuk tembok. Selain jenis bangunan rumah yang berbentuk tembok ini, jenis bangunan lain adalah setengah tembok dan plembang. Berikut klasifikasi jumlah rumah dari penduduk Renokenongo::

- 1) Bangunan dari tembok : 957 bangunan
- 2) Bangunan dari setengah tembok : 319 bangunan
- 3) Bangunan dari plembang : 10 bangunan
- 4) Bangunan dari kayu dan lainnya : -

B. Penyajian Data

1. Dampak Sosial Dari Semburan Lumpur Panas Pada Kasus Lumpur Panas PT. Lapindo Brantas Inc. Sidoarjo Bagi Warga Desa Renokenongo Kecamatan Porong Sidoarjo

Akibat dari adanya suatu bencana, dapat menyebabkan dampak yang cukup terasa bagi khususnya para korban yang secara langsung merasakan akibat dari bencana tersebut. Dampak tersebut dapat berupa dampak yang bersifat sosial, politik, maupun yang lain. Tetapi walau wujud dampak dari suatu bencana tersebut bisa bermacam-macam, hal yang pasti dari dampak tersebut adalah dapat menyebabkan kerugian bagi banyak pihak, entah itu pihak korban bencana maupun pihak yang lain. Dalam hal ini, peneliti membatasi fokus penelitian pada dampak sosial yang dirasakan oleh warga desa Renokenongo yang terkena dampak langsung, yaitu terendahnya segala harta benda oleh lumpur panas. Dan walaupun wujud dari dampak sosial tersebut bisa bermacam-macam, peneliti membatasi lagi fokusnya pada tiga hal yang dianggap paling besar dampaknya dirasakan oleh warga desa Renokenongo yang menjadi korban. Berikut pemaparan dari hasil data yang diperoleh oleh peneliti mengenai dampak sosial semburan lumpur panas yang menyebabkan terendahnya segala harta benda dari penduduk desa Renokenongo tersebut, di tempat pengungsian mereka yang berada di Pasar Baru Porong.

a). **Ketersediaan Sandang, Pangan, Dan Papan Di Pengungsian Pasar Baru Porong**

Penduduk desa Renokenongo dan seluruh penduduk dari wilayah lain yang menjadi korban dari semburan lumpur panas ini, pada awalnya diungsikan di Pasar Baru Porong yang sedianya dibangun untuk relokasi Pasar Porong lama yang letaknya di pinggir jalan raya Porong. Pasar Baru Porong ini sebenarnya dibangun untuk mengurangi kemacetan lalu lintas di pinggir jalan raya tersebut. Tetapi karena adanya bencana semburan lumpur panas itu, maka Pasar Baru Porong yang sebelumnya akan dipakai untuk terminal dan untuk menggantikan Pasar Porong lama, terpaksa beralih fungsi menjadi tempat pengungsian sementara bagi korban lumpur panas. Tetapi sampai sekarang, tempat pengungsian yang seharusnya menjadi tempat tinggal sementara

tersebut, tetap ditempati oleh para pengungsi yang menjadi korban lumpur panas. Para pengungsi inilah para korban yang tergabung dalam PAGAR REKONTRAK (Paguyuban Rakyat Renokenongo Menolak Kontrak) yang menolak Perpres No.14 Tahun 2007, tentang realisasi 20-80 dari PT. Lapindo Brantas Inc. Para pengungsi tersebut seluruhnya berasal dari desa Renokenongo, walaupun tidak seluruh warga desa Renokenongo menolak realisasi 20-80 tersebut. Karena warga desa Renokenongo yang sampai sekarang masih tinggal di pengungsian ini, adalah sebagian kecil dari korban yang telah menerima realisasi 20-80 dari PT. Lapindo Brantas Inc.

Karena kondisi para pengungsi tersebut sampai sekarang masih tinggal di pengungsian, maka keadaan di tempat pengungsian pasti akan dirasakan berbeda sekali dari tempat tinggal yang semestinya. Akan banyak keluhan-keluhan yang sebelumnya tidak pernah dirasakan di tempat tinggalnya dahulu. Hal tersebut itulah yang dirasakan oleh Ibu Wiwik yang berusia sekitar 35 tahun, yang dahulu tinggal di desa Renokenongo RT 04 / RW 01, memiliki 4 anak dan tinggal di pengungsian Pasar Baru Porong sejak satu tahun yang lalu. Berikut pernyataannya:

“Ya berbeda sekali mbak, sama keadaan saya dulu waktu di rumah sendiri. Walaupun rumah saya nggak besar, tapi kan enak tinggal di rumah sendiri. Lebih luas dari ini, dan saya juga nggak terganggu sama tetangga kanan-kiri. *Lah* ini, udah tempatnya sempit, trus yang tinggal nggak hanya satu keluarga saja. Tapi gabung-gabung sama keluarga yang lain. Bisa-bisa satu kios ini ditempati 10 orang lebih! Tapi untung saya tinggal disini cuman sama keluarga saya saja. Ada loh mbak, yang tinggalnya di loss gitu sama 3 keluarga. Kasihan, udah *sumuk*, sempit lagi tidurnya.” (Selasa, 20 November 2007, pukul 10.00 WIB).

Hal tersebut sangat mudah sekali dipahami. Karena berdasarkan observasi dari peneliti beberapa waktu yang lalu, terlihat bahwa keadaan di pengungsian memang tidak begitu baik. Karena, luas kios yang tidak begitu besar, yaitu hanya sekitar 3x3 m saja tetapi harus dihuni oleh para pengungsi korban lumpur panas yang masih tersisa. Dan yang menghuni pun tidak hanya satu keluarga saja per kiosnya, tetapi juga harus berbagi dengan keluarga yang lain. Sehingga menyebabkan tempat-tempat pengungsian yang disediakan di Pasar Baru Porong tersebut, tampak tidak layak huni. Hal senada diungkapkan oleh Ibu Sri yang berumur sekitar 35 tahun, dahulu tinggal di desa Renokenongo

RT 03 / RW 01, memiliki 4 anak, dan telah tinggal di pengungsian sejak satu tahun yang lalu yaitu tepatnya bulan Desember tahun 2006. Berikut pernyataannya:

“Ya gini ni mbak keadaannya. Serba kekurangan. Beda sama tempat tinggal saya dulu. Saya kasihan sama anak-anak saya. Anak saya kan empat, sudah besar-besar semua. Mereka pasti terganggu sekali sama keadaan kayak gini. Apalagi kalo mau ulangan, nggak lancar kalo belajar. Nanti ada yang liat TV, ada yang belajar. Mau ngapain aja jadi terganggu.” (Selasa, 20 November, pukul 10.30 WIB).

Dari pernyataan Ibu Sri tersebut, menunjukkan bahwa keadaan di pengungsian memang serba kekurangan. Para pengungsi yang sebelumnya biasa tinggal di tempat tinggal yang layak, harus dipaksa untuk beradaptasi di lingkungan yang sangat tidak kondusif bagi kelangsungan hidup para pengungsi. Sehingga dari hal-hal tersebut, dapat terlihat bahwa mereka tidak seharusnya tinggal di tempat yang sangat tidak kondusif seperti itu. Apalagi untuk pemenuhan masalah makanan yang serba terbatas. Berikut pernyataan dari Ibu Siti, salah seorang pengungsi di Pasar Baru Porong yang juga telah tinggal di pengungsian sejak kurang lebih satu tahun yang lalu, dahulu tinggal di RT 04 / RW 01, berumur sekitar 30 tahun, dan memiliki 2 anak:

“Aduh mbak, ya jauh berbeda sekali sama keadaan saya dulu. Saya dulu bisa hidup enak, nyaman, nggak banyak nyamuk kayak disini. Ya walopun rumah saya nggak besar, tapi kan tetap tinggal di rumah sendiri, beda keadaannya. Anak saya juga enak kalo belajar di rumah. Kalo disini? Sulit *nyantol* gitu ke pikiran. Makan juga gitu, cuman dapet dari Lapindo saja, nasi bungkus sama *aqua* (air mineral).” (Selasa, 20 November 2007, pukul 11.00 WIB).

Dari pemaparan sebagian kecil pengungsi tersebut, dapat terlihat bahwa keadaan di pengungsian memang tidak pantas untuk dijadikan tempat tinggal. Karena memang keadaannya yang sangat kekurangan dan sulit untuk dianggap sebagai tempat tinggal yang layak. Terbukti dari pernyataan sebagian kecil pengungsi tersebut, yang hampir memiliki kesamaan diantara pernyataan mereka mengenai keadaan selama di pengungsian.

Selain keluhan-keluhan yang telah dipaparkan tersebut, masalah yang dihadapi oleh para pengungsi di tempat pengungsian tidak hanya terbatas sampai disitu saja. Banyak sekali masalah-masalah yang dirasakan oleh para pengungsi selama ini. Seperti masalah sanitasi air, kesehatan, tersedianya

pangan, sampai kesulitan dalam memenuhi kebutuhan hidup karena telah kehilangan pekerjaan akibat dari terendahnya tempat kerja oleh lumpur panas. Seperti yang telah dialami pula oleh Ibu Siti (30 tahun) yang kesulitan memenuhi kebutuhan hidupnya setelah pabrik tempat ia bekerja terendam oleh lumpur panas, dan sekarang tinggal bergantung pada gaji suaminya yang hanya seorang tukang kayu.

“Saya ini sekarang sulit mbak mau memenuhi kebutuhan hidup saya. Saya udah nganggur total, nggak punya kerja lagi. Buat beli susu anak saya saja, kadang-kadang beli kadang-kadang enggak. Ya kasihan anak saya. Suami saya tetap kerja tapi nggak kayak dulu, dulu kerjanya sama-sama di pabrik, tapi terpaksa suami saya sekarang jadi tukang kayu yang gajinya nggak sebesar dulu.” (Selasa, 20 November 2007, pukul 11.15 WIB).

Hal yang sama diungkapkan oleh Ibu Wiwik (35 tahun) yang sama sekali tidak memiliki penghasilan sejak suaminya tidak lagi berjualan soto di tempat sebelumnya, yaitu di depan rumah sendiri. Padahal Ibu Wiwik masih mempunyai tanggungan 4 anak yang masih kecil-kecil dan masih membutuhkan biaya untuk melanjutkan sekolah anak-anaknya tersebut.

“Ya mau gimana lagi mbak, suami saya dan saya sudah nggak ada lagi kerjaan, kami berdua nganggur total. Udah nggak punya modal lagi buat usaha. Nggak mungkin kami buka warung soto di tempat pengungsian ini. Sapa yang mau beli? Nggak ada mbak. Nggak ada orang bekerja disini, semua rata-rata nganggur total. Lah wong buat memenuhi kebutuhan sehari-hari saja orang-orang disini sudah kesulitan, mau beli soto! Uangnya sapa? Kalo mau makan ya, dari Lapindo aja dapet nasi bungkus, nggak pake bayar. Enak yang kerja sebelumnya jadi PNS, sampe sekarang mereka masih bisa kerja, lah kayak saya yang wiraswasta gini ya sulit mau kerja lagi, nganggur total.” (Selasa, 20 November 2007, pukul 10.40 WIB).

Masalah yang dialami para pengungsi tersebut seolah menambah berat beban mental yang harus ditanggung. Dampak yang dirasakan dari bencana lumpur panas ini, begitu berarti bagi kelangsungan hidup para pengungsi. Tidak sedikit nasib yang sama dirasakan oleh para pengungsi yang lain. Banyak dari para pengungsi tersebut yang telah kehilangan pekerjaan dan kehilangan harta benda.

Masalah-masalah yang dihadapi di pengungsian pun seolah menambah daftar panjang penderitaan yang dirasakan. Seperti yang dialami oleh Ibu Siti (30 tahun), yang kesulitan membiayai anak bungsunya yang berumur 7 tahun,

yang memiliki masalah pada kesehatan dan harus berobat ke rumah sakit di kota Surabaya, yang jauh dari tempat pengungsian. Karena di tempat pengungsian tidak terdapat fasilitas yang memenuhi bagi pengobatan anak bungsunya tersebut. Berikut pernyataannya:

“Hal yang paling saya rasakan sejak saya kehilangan pekerjaan dan suami saya sekarang jadi tukang kayu itu, saya tambah kesulitan cari biaya untuk berobat anak saya mbak. Anak saya yang paling kecil sering sakit-sakitan, dan harus sebulan sekali *check-up* ke Karangmenjangan (salah satu Rumah Sakit di kota Surabaya). Penyakit anak saya itu tidak main-main, karena berhubungan dengan syarafnya. Bisa bahaya kalo nggak periksa secara rutin. Ada *seh* jaminan asuransi kesehatan untuk orang miskin buat saya, tapi cuman dibantu setengahnya aja. Setengahnya lagi saya bayar sendiri. Itu yang tambah sulit mbak. Kalo dulu masih agak ringan, soalnya saya dulu juga masih punya kerja. Sekarang cuman suami saya yang kerja, itupun cuman jadi tukang kayu. Uangnya nggak cukup.” (Selasa, 20 November 2007, pukul 11.15 WIB).

Dan hal yang menjadi masalah adalah, tidak adanya upaya dari pihak-pihak tertentu untuk mengatasi hal tersebut, seperti mungkin dari pihak Pemerintah Kabupaten Sidoarjo. Para pengungsi diberikan pelayanan kesehatan yang seadanya, dan jauh dari kelayakan yang semestinya didapatkan. Padahal apabila dilihat dari kondisi pengungsian yang seperti itu, cenderung rawan sekali terhadap penyakit-penyakit yang biasanya datang di musim penghujan seperti ini, seperti mungkin diare, muntaber, atau bahkan penyakit demam berdarah. Seperti yang pernah dialami oleh Ibu Wiwik (35 tahun), yang anaknya dulu sempat diopname sampai dua kali berturut-turut karena penyakit muntaber. Berikut pernyataannya:

“Ya sangat minim sekali mbak, penanganan kesehatan disini. Penyakit-penyakit yang berat tidak bisa berobat disini. Anak saya pernah dua kali diopname gara-gara muntaber. Dan bantuan yang saya dapatkan cuman biaya rawat inap, itu pun cuman di puskesmas. Masalah obat, *nyuntiknya*, dan yang lain-lain saya bayar sendiri. Kalo di posko Gus Dur Peduli (salah satu posko bantuan untuk para pengungsi dari pihak yang peduli) enak mbak. Kalo anak saya sakitnya agak parah gitu, saya dikasih surat keterangan sama petugasnya, trus boleh berobat dimana yang saya mau. Bisa di rumah sakit apa puskesmas, terserah saya. Biaya semuanya ditanggung sama posko itu (posko Gus Dur Peduli).” (Selasa, 20 November 2007, pukul 10.45 WIB).

Dari beberapa pernyataan yang telah diungkapkan oleh sebagian kecil dari pengungsi tersebut, menunjukkan bahwa masih banyak sekali pihak-pihak

yang masa bodoh dengan nasib para pengungsi di tempat pengungsian. Masalah kesehatan yang seharusnya menjadi masalah yang penting untuk diperhatikan, seolah hanya dianggap sebagai hal yang tidak penting dan tidak perlu dipikirkan.

Selain masalah kesehatan yang dialami oleh para pengungsi, masalah lain yang sering dialami adalah masalah sanitasi air di tempat pengungsian. Keadaan yang serba kekurangan, menyebabkan para pengungsi harus hidup serba praktis yang dipaksakan. Jumlah kamar mandi yang tidak sepadan dengan jumlah pengungsi, menyebabkan para pengungsi harus saling pengertian diantara satu dengan yang lain. Ditambah dengan masalah air yang ada di pengungsian tersebut, yang terkadang tidak lancar alirannya. Seperti yang dialami oleh Ibu Sri (35 tahun), berikut pernyataannya:

“Kalo masalah air ya ada saja mbak. Kadang-kadang air itu nggak lancar keluarnya. Seperti kemarin (Senin, 19 November 2007), air itu seharian nggak keluar. Jadi ya terpaksa, kemarin itu para pengungsi banyak yang nggak mandi. Gimana buat mandi, buat wudhu aja sulit. Terpaksa lagi, saya beli air di *jerigen* yang harganya seribu buat wudhu sama *ceret* (untuk air minum).” (Selasa, 20 November 2007, pukul 10.50 WIB).

Dari pernyataan yang diungkapkan oleh sebagian kecil dari pengungsi di Pasar Baru Porong tersebut menunjukkan, bahwa banyak sekali dampak yang dirasakan oleh para pengungsi selama tinggal di pengungsian. Hal yang paling dirasakan adalah minimnya fasilitas yang ada di tempat pengungsian. Keadaan yang serba kekurangan menyebabkan para pengungsi harus beradaptasi di tempat tinggal yang seharusnya hanya menjadi tempat tinggal sementara saja.

b). Kelangsungan Pendidikan Dari Anak-anak Pengungsi di Pengungsian Pasar Baru Porong

Keadaan di tempat pengungsian pasti akan berdampak secara langsung terhadap kelangsungan pendidikan dari anak-anak pengungsi di tempat pengungsian tersebut. Terhambatnya dalam belajar menyebabkan tidak sedikit anak-anak pengungsi dari Pasar Porong ini, begitu kesulitan dalam menyerap pelajaran yang diterima di sekolah. Walaupun sampai saat ini anak-anak tersebut masih dapat meneruskan sekolahnya, tetapi keadaan yang serba terbatas di tempat pengungsian menyebabkan menjadi lebih sulit untuk belajar.

Seperti yang dialami oleh Ibu Wiwik, seorang Ibu dari 4 orang anak, berumur sekitar 35 tahun, dan telah merasakan betapa sulit bagi anak-anaknya untuk belajar di tempat pengungsian yang serba terbatas sejak setahun yang lalu. Anak pertamanya berumur 14 tahun, dan sekarang duduk di bangku kelas 3 SMP. Anak kedua dan ketiga, masih duduk di bangku SD, dan anak yang terakhir masih belum bersekolah. Berikut pernyataannya:

“Sulit sekali mbak, belajar disini. Semuanya jadi serba terganggu sekali. Anak saya sama sekali nggak bisa belajar. Jadi ya otomatis kelangsungan pendidikannya jadi terhambat, nilai-nilai rapot anak saya mengalami penurunan sekali. Lah gimana bisa tenang belajar, kalo satunya lagi belajar, eh satunya lagi nangis. Kasihan anak saya” (Selasa, 20 November 2007, pukul 10.50 WIB).

Keadaan yang serba terbatas dan minim fasilitas belajar tersebut, menyebabkan anak-anaknya yang bersekolah tidak dapat serius dalam menerima pelajaran dan belajar apabila ada ujian. Apalagi ditambah dengan keharusan bagi anak-anak mereka dalam beradaptasi di lingkungan sekolahnya yang baru. Seperti yang dialami oleh Ibu Siti, berumur sekitar 30 tahun dan memiliki 2 anak yang masih bersekolah. Anak pertama berumur 10 tahun dan anak kedua berumur 7 tahun, mereka berdua masih duduk di bangku SD. Tempat untuk mereka bersekolah terpaksa dipindahkan di sebuah masjid, karena gedung sekolah yang sebelumnya tidak dapat dipakai lagi karena telah terendam oleh lumpur panas.

“Anak saya sekarang sekolah di masjid mbak. Sekolahnya yang dulu sudah nggak bisa dipakai lagi, sudah terendam sama lumpur. Dan jelas sekali, itu nambah kesulitan buat anak saya belajar. Sudah di tempat pengungsian keadaannya kayak gini, di sekolah juga harus belajar di tempat yang mestinya nggak dibuat sekolahan. Anak saya kayak jadi sulit gitu buat belajar, sulit *nyantol* di pikiran gitu, nggak kayak di rumah dulu. Rapotnya jadi turun.” (Selasa, 20 November 2007, pukul 11.20 WIB).

Hal tersebut memang mudah sekali untuk dipahami, karena tidak sedikit gedung-gedung sekolah yang ikut terendam lumpur panas dan tidak dapat lagi digunakan. Sehingga terpaksa murid-murid yang bersekolah di sekolah yang bersangkutan harus relokasi di tempat-tempat darurat dan atau pindah ke sekolah-sekolah terdekat yang tidak ikut terendam lumpur.

Beradaptasi di sekolah yang baru, akan turut menyebabkan kesulitan bagi anak-anak pengungsi tersebut dalam menerima pelajaran, baik secara

langsung ataupun tidak. Dan tidak jarang pihak sekolah yang menerima anak-anak pindahan dari pengungsian tersebut, kurang pengertian terhadap nasib mereka. Seperti yang dialami lagi oleh Ibu Wiwik (35 tahun), yang harus menerima perlakuan yang kurang berkenan dari pihak sekolah untuk masalah pembayaran SPP anaknya. Berikut pemaparannya:

“Ya sekolahnya sih terus mbak, tapi pembayarannya yang terganggu. Nggak dapat bantuan sama sekali mbak. Pihak sekolah ya taunya waktunya bayar ya bayar. Nggak ada keringanan sama sekali. Dulu pernah ngajuin keringanan, tapi sampai sekarang nggak turun-turun. Ya sudah saya pasrah saja mbak. Buat *mbayar* sekolah anak saya ya terpaksa *njual* barang-barang yang saya punya ini. Saya dan suami saya nggak jualan soto lagi, jadi sama sekali nggak ada pemasukan, nganggur total. Mau gimana lagi mbak.” (Selasa, 20 November 2007, pukul 10.55 WIB).

Hal tersebut seharusnya tidak sampai terjadi, apalagi yang mengalami adalah seorang pengungsi yang seharusnya diberikan bantuan keringanan dalam pembayaran SPP. Tetapi, hal itu tidak berlaku bagi keseluruhan pengungsi, karena tidak semua pihak sekolah menolak membantu dalam memberikan keringanan pembayaran sekolah. Masih ada pihak sekolah yang peduli terhadap nasib para pengungsi tersebut. Seperti yang dialami oleh Ibu Siti (30 tahun), yang menerima bantuan keringanan dari pihak sekolah dalam hal pembayaran SPP kedua anaknya, tetapi memperoleh perlakuan lain dalam hal transportasi antar-jemput anaknya.

“Kalo saya masih bisa bersyukur mbak, masih dibantu sama pihak sekolah. Saya nggak bayar sama sekali, sudah dibebaskan semua pembayarannya. Tapi ya gitu, anak saya nggak dapet antar-jemput dari pihak pemerintah. Yang dapet cuman SD negeri saja, anak saya yang sekolah di MI (Madrasah Ibtidaiyah / swasta) nggak dapet. Padahal sekolahnya jauh dari sini, 3 kiloan jaraknya, dan anak saya harus *sepedaan* kesana. Dulu saya sudah mbuat surat ijin, tapi sampe sekarang nggak bisa itu. Nggak tau kenapa.” (Selasa, 20 November 2007, pukul 11.30 WIB).

Dari pernyataan Ibu Siti tersebut seperti menunjukkan bahwa terdapat perlakuan yang lain bagi anak-anak yang bersekolah di sekolah negeri dan yang tidak. Padahal jarak yang harus ditempuh oleh anak-anak pengungsi yang tidak mendapat bantuan antar-jemput tersebut juga sangat jauh. Dan secara otomatis pun, hal tersebut juga dapat menyebabkan terganggunya proses belajar mengajar bagi anak-anak pengungsi tersebut. Yang

mendapatkan jatah antar jemput dari Kabupaten hanyalah anak-anak SD saja. Seperti pernyataan Ibu Wiwik (35 tahun) berikut:

“Yang dapet antar jemput dari bis kabupaten cuman anak SD saja mbak, ya yang sekolah di SD. Renokenongo 1 itu. Anak saya sekolahnya di SD. Renokenongo 2, berangkatnya naik sepeda soalnya dekat dari sini. Kalo anak SMA sudah berangkat sendiri-sendiri, nggak pake antar jemput kayak anak SD gitu.” (Selasa, 20 November 2007, pukul 10.56 WIB).

Bantuan yang didapatkan oleh pengungsi terutama untuk kelangsungan pendidikan anak-anak mereka juga sedikit sekali. Tidak begitu banyak pihak yang membantu. Sampai sekarang hanyalah bantuan dari pemerintah yang menyediakan bis kabupaten untuk antar-jemput sekolah setiap hari. Selebihnya hanya sewaktu menjelang ujian nasional tahun 2007 yang lalu. Seperti yang dipaparkan oleh Ibu Sri (35 tahun):

“Dulu waktu mau ujian nasional ada les gitu mbak di kabupaten tempatnya. Buat anak-anak sekolah yang mau ujian waktu itu, ya kelas 6 SD, 3 SMP, sama 3 SMA. Dianter tiap hari sama bis kabupaten gitu, antar jemput. Tapi sekarang kan sudah nggak ada ujian lagi, jadi sudah nggak ada les-lesan. Nggak tau kalo tahun depan mau ujian lagi, ada les kayak gitu lagi apa nggak.” (Selasa, 20 November 2007, pukul 10.27 WIB).

Dari pemaparan Ibu Sri tersebut, menunjukkan bahwa kelangsungan pendidikan dari anak-anak pengungsi seharusnya menjadi prioritas yang penting juga untuk diperhatikan. Selain masalah pemenuhan sandang, pangan, dan papan, masalah kelangsungan pendidikan dari anak-anak pengungsi tersebut menjadi hal yang sangat penting untuk diperhatikan. Pihak-pihak lain selain pemerintah seharusnya juga turut membantu demi kelancaran pendidikan anak-anak pengungsi tersebut, dan jangan hanya memberikan janji saja. Seperti yang dialami pula oleh Ibu Wiwik (35 tahun), yang sempat akan mendapatkan bantuan dari beberapa pihak, tetapi sampai sekarang belum ada realisasinya.

“Dulu pernah ada mbak yang mau mbantu, katanya PDI (salah satu partai politik di Indonesia) mau membantu ngasih keringanan. Disuruh ngumpulin foto copy KK (Kartu Keluarga). Katanya kalo SD dibantu masalah buku paketnya, tapi SPPnya bayar sendiri. Trus anak SMP dibantu bayar SPPnya, tapi buku paketnya beli sendiri. Tapi sampe sekarang nggak tau itu mbak, nggak ada bantuan yang turun sama sekali. Ya terpaksa lagi saya tanggung semuanya sendiri. Lagian bantuan kan nggak mesti terus-terusan ada. Namanya aja juga bantuan, sumbangan dari orang-orang yang peduli. Kalo udah nggak ada yang nyumbang, ya nggak

ada bantuan lagi. Ya *masak* nyumbang kok terus?” (Selasa, 20 November 2007, pukul 10.45 WIB).

Hal tersebut seharusnya tidak sampai terjadi. Karena para pengungsi tersebut sudah terlanjur menggantungkan harapannya untuk dibantu dalam masalah keringanan pembayaran sekolah untuk anak-anaknya. Bantuan-bantuan dari pihak yang peduli pada nasib para pengungsi tersebut, sangat berarti bagi para pengungsi. Keterbatasan fasilitas di tempat pengungsian menyebabkan menjadi terbatas pula dalam berusaha memenuhi kebutuhan hidupnya sendiri. Sehingga bantuan sekecil apa pun itu sudah pasti akan diterima dengan sepenuh hati, terutama bantuan untuk menjamin kelangsungan pendidikan dari anak-anak para pengungsi tersebut.

c). Masalah Realisasi 20-80 Persen dari PT. Lapindo Brantas Inc. Kepada Para Pengungsi dari Warga Desa Renokenongo

Hal yang penting untuk diperhatikan dari bencana semburan lumpur panas ini adalah bagaimana kompensasi yang harus diterima oleh warga korban sebagai pihak yang turut merasakan dampaknya. Penanganan masalah ganti rugi menjadi hal yang penting untuk diperhatikan. Karena hal tersebut berkaitan dengan nasib dari para pengungsi untuk melanjutkan hidupnya masing-masing, setelah segala harta benda musnah oleh genangan lumpur panas.

Perpres No.14 tahun 2007 yang langsung disahkan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono tersebut, disebutkan secara rinci tentang penanganan masalah sosial yang harus dilakukan oleh PT. Lapindo Brantas Inc. Kontraktor sumur minyak di wilayah Banjar Panji tersebut diwajibkan membeli tanah serta bangunan yang tergenang lumpur sesuai dengan peta terdampak dari keputusan Perpres No.14 Tahun 2007. Tetapi dalam perjalanannya, sampai sekarang masih terdapat masalah dalam penyelesaian penanganan ganti rugi tersebut. Karena seperti telah disebutkan sebelumnya, para pengungsi yang sampai sekarang masih berada di pengungsian Pasar Baru Porong ini, menolak masalah pengaturan ganti rugi dari Perpres No.14 tahun 2007. Seperti pemaparan Ibu Sri (35 tahun), salah satu pengungsi dari desa Renokenongo yang masih tinggal di pengungsian, dan menolak masalah realisasi 20-80 persen, dengan alasan sebagai berikut:

“Kalo saya menolak ganti rugi 20 persen itu mbak. Saya nggak mau nerima. Iya yang lahannya besar atau rumahnya yang besar, ganti ruginya juga besar. Lah kalo saya mbak? Lahannya kecil, jadi pasti ganti rugi yang saya dapet ntar juga kecil. Nggak bisa buat beli rumah, mbak. Kan kami ini pinginnya beli rumah lagi, rumah sendiri. Pokoknya saya dan warga-warga disini minta yang 50 persen langsung, buat beli rumah” (Selasa, 20 November 2007, pukul 10.25 WIB).

Pembayaran secara bertahap dalam Perpres No.14 tahun 2007 tersebut dilakukan dengan sistem 20 persen dibayar di muka dan sisanya dibayarkan paling lambat sebulan sebelum masa kontrak rumah 2 tahun habis. Dan seluruh warga dari PAGAR REKONTRAK (Paguyuban Rakyat Renokenongo Menolak Kontrak) yang masih menetap di tempat pengungsian Pasar Baru Porong ini, menolak pengaturan seperti itu. Para pengungsi tersebut tidak ingin mengontrak, tetapi langsung memiliki rumah sendiri seperti sebelumnya, sebelum bencana lumpur panas menggenangi rumahnya. Hal senada dipaparkan oleh Ibu Wiwik (35 tahun), yang juga menolak masalah realisasi 20 persen tersebut:

“Satu-satunya alasan saya menolak ganti rugi 20 persen itu karna saya nggak mau ngontrak, mbak. Kalo cuman dikasih 20 persen dulu, nggak cukup buat beli rumah. Paling cukup buat beli tanah saja, lha terus *mbangunnya*? Duitnya sapa? Trus kalo ngontrak, itu kan bukan rumah sendiri tapi rumahnya orang lain. Nggak enak mbak, kalo nggak dirumah sendiri. Kalo habis masa kontraknya, bingung lagi mau pindah kemana. Uang kontrak yang dikasih 5 juta itu cuman cukup buat kontrak, habis masa kontrak ya harus pindah lagi.” (Selasa, 20 November 2007, pukul 10.47 WIB).

Alasan yang dipaparkan oleh Ibu Wiwik (35 tahun) tersebut, mungkin cukup masuk akal. Karena setelah kehilangan segala harta benda oleh genangan lumpur panas, sampai tergenangnya rumah pula, tidak salah para pengungsi tersebut menginginkan rumahnya kembali. Karena pengaturan masalah ganti rugi dari Perpres No.14 tahun 2007 tersebut, seperti menganjurkan para pengungsi untuk mengontrak. Tetapi penolakan itu, seperti justru memperlambat para pengungsi untuk mendapatkan hak hidup yang lebih baik daripada harus tinggal di pengungsian selama ini. Penolakan yang sama pun diberikan oleh Ibu Siti (30 tahun), yang tidak setuju juga dengan skema pembayaran ganti rugi oleh PT. Lapindo Brantas Inc. berdasarkan Perpres No.14 tahun 2007 tersebut:

“Saya nggak mau menerima mbak. Lebih baik saya disini mbak. Enak yang lahannya besar apa rumahnya yang besar, mungkin dapet ganti rugi yang banyak juga. Kalo saya rumah satu-satunya mbak. Sekarang gara-gara lumpur, saya jadi nggak punya rumah. Karena itu saya mau yang 50 persen langsung, buat beli rumah. Kalo nggak gitu saya nggak mau, disini aja enak. Bisa bebas, kumpul sama yang lain. Daripada saya *nempatin* rumah yang bukan punya saya, percuma.” (Selasa, 20 November 2007, pukul 11.24 WIB).

Permintaan yang disampaikan oleh Ibu Siti (30 tahun) dan Ibu Sri (35 tahun) tersebut, memang merupakan salah satu dari beberapa tuntutan yang diajukan warga yang tergabung dalam PAGAR REKONTRAK (Paguyuban Rakyat Renokenongo Menolak Kontrak). Salah satu permintaan yang lain adalah agar pihak PT. Lapindo Brantas Inc. mau menyediakan lahan di luar wilayah Sidoarjo. Seperti pernyataan Ibu Sri (35 tahun) berikut ini:

“Pokoknya kami mau yang langsung bayarnya 50 persen mbak. Dan tuntutan kami yang lain itu agar pihak Lapindo mau menyediakan lahan di luar Sidoarjo ini. Kebanyakan kami disini, minta lahan yang ada di wilayah desa Krembung sana (sebelah barat kecamatan Porong). Alasannya ya *biar* agak jauh dari wilayah Porong sini, jadi kami nggak terlalu khawatir akan kena genangan lumpur panas lagi.” (Selasa, 20 November 2007, pukul 10.25 WIB).

Pemberian bantuan biaya hidup selama 6 bulan sebesar Rp.300 ribu per jiwa, uang kontrak 2 tahun sebesar Rp.5 juta per KK, dan biaya pindah sebesar Rp.500 ribu tersebut, seolah tidak diindahkan oleh para pengungsi di Pasar Baru Porong ini. Para pengungsi tersebut hanya ingin hak untuk mendapatkan rumah lagi, terpenuhi. Seperti pernyataan Ibu Wiwik (35 tahun) berikut ini:

“Kami semua disini menolak jatah-jatah kayak gitu mbak. Pokoknya apa yang seharusnya jadi hak kita, ya itu yang pingin kami dapet. Kami nggak butuh bantuan-bantuan kayak gitu. Sebenarnya bantuan-bantuan itu nggak terlalu penting mbak, yang paling penting hak-hak kami dipenuhi, itu saja. Mau warga lain udah ada yang terima bantuan jatah hidup-jatah hidup kayak gitu, itu ya terserah mereka. Kami nggak akan iri sama mereka. Itu kan hak mereka masing-masing. Kalo mau kayak gitu ya terserah, kalo mau kayak gini ya terserah. Pokoknya kami yang ada di pasar ini, yang menolak semua itu. Kami minta yang 50 persen.” (Selasa, 20 November 2007, pukul 10.54 WIB).

Dari pernyataan sebagian kecil pengungsi yang masih tersisa di Pasar Baru Porong tersebut, seolah menunjukkan bahwa upaya pemerintah melalui Perpres No.14 tahun 2007 ini tidak dipedulikan oleh mereka. Karena para pengungsi tersebut menganggap bahwa Perpres ini tidak mewakili apa yang

menjadi keinginan. Dan para pengungsi itu pun berani memperjuangkan tuntutan-tuntutan itu agar terpenuhi. Berikut pernyataan dari Ibu Wiwik (35 tahun) mengenai tuntutan yang sampai sekarang tidak terpenuhi tersebut:

“Ya pokoknya kami mau berjuang terus mbak, sampe tuntutan kami dipenuhi. Kalo Perpresnya nggak diganti-ganti, kami lebih baik tinggal disini (Pasar Baru Porong) saja. Daripada kami tinggal di tempat yang nggak jelas rumah kami. Kami nggak peduli omongan orang kayak gimana. Pokoknya kami memperjuangkan apa yang menurut kami benar dan apa yang jadi hak kami.” (Selasa, 20 November 2007, pukul 10.56 WIB).

Pernyataan tersebut disampaikan oleh sebagian kecil pengungsi dari Pasar Baru Porong, dan dapat dikatakan pernyataan tersebut seperti mewakili apa yang sebenarnya diinginkan oleh para pengungsi yang tergabung dalam PAGAR REKONTRAK ini. Karena para pengungsi menganggap apa yang diminta selama ini, merupakan hal yang seharusnya didapatkan. Seperti ditambahkan oleh pernyataan Ibu Siti (30 tahun) berikut ini:

“Pokoknya kami akan berjuang terus mbak. Yang bisa kami lakukan cuman berjuang biar tuntutan kami terpenuhi saja. Nggak peduli omongan orang. Lah *wong* Bupatiya saja nggak pernah berkunjung kesini. Bupati sama Gubernurnya nggak pernah kesini mbak. Pokoknya kami mau terus berjuang sama-sama, biar tuntutan kami dipenuhi.” (Selasa, 20 November 2007, pukul 11.37 WIB).

Apa yang menjadi keinginan para pengungsi tersebut, menjadi satu hal yang penting untuk diperhatikan. Karena para pengungsi akan terus memperjuangkan apa yang menjadi keinginannya tersebut sampai terpenuhi. Sedangkan peraturan yang mengatur masalah realisasi skema pembayaran ganti rugi ini, hanya Perpres No.14 tahun 2007 pasal 15 ayat 1 dan 2. Dalam Perpres ini telah jelas mencantumkan bahwa skema pembayaran yang berlaku saat ini hanya skema pembayaran 20-80, dimana 20 persen dibayar di muka dan sisanya dibayarkan paling lambat sebulan sebelum masa kontrak yang 2 tahun berakhir. Sehingga tuntutan dari para pengungsi yang tergabung dalam PAGAR REKONTRAK tersebut masih tidak dapat terpenuhi sampai sekarang.

2. Kebijakan Mitigasi Bencana dari Pemerintah dalam Mengatasi Dampak Sosial Kasus Lumpur Panas PT. Lapindo Brantas Inc. Khususnya bagi Warga Desa Renokenongo Kecamatan Porong Sidoarjo

Adanya bencana dari suatu daerah manapun juga, sudah pasti akan menuntut peran pemerintah untuk mengatasi segala hal yang muncul dari dampak yang ditimbulkan. Keikutsertaan pemerintah dalam hal ini diharapkan akan dapat meminimalisir segala dampak yang ditimbulkan dari bencana tersebut. Begitu juga dengan bencana semburan lumpur panas. Dampak yang ditimbulkannya telah mencakup berbagai sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, khususnya di wilayah bencana. Sehingga dari besarnya dampak yang ditimbulkannya tersebut, menuntut pemerintah untuk mengambil langkah kebijakan yang tepat dalam menangani bencana yang ada. Baik berkaitan dengan menangani dampak sosial, maupun menangani dampak-dampak lain yang ditimbulkan oleh bencana lumpur panas ini. Berikut pemaparan dari hasil data yang diperoleh oleh peneliti mengenai kebijakan mitigasi yang dilakukan oleh pemerintah dalam menangani dampak sosial bencana semburan lumpur panas khususnya bagi warga Renokenongo.

a). Dinas Sosial Pemerintah Kabupaten Sidoarjo

Dinas Sosial Pemerintah Kabupaten Sidoarjo ini adalah dinas pemerintahan yang ditunjuk oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo untuk mengatasi permasalahan kasus lumpur panas PT. Lapindo Brantas Inc. di bidang sosial dari dampak yang ditimbulkannya. Dinas Sosial Pemerintah Kabupaten Sidoarjo ini hanya mengurus masalah yang berkaitan dengan dampak sosial yang ditimbulkan oleh bencana semburan lumpur panas ini. Seperti penanganan ganti rugi terhadap masyarakat korban yang terkena dampak bencana, dan bukan mengurus masalah teknis penanganan lumpur panas itu sendiri.

Bapak Ilhamuddin, Kepala Bagian Penanganan Dampak Sosial Lumpur Panas pada Dinas Sosial Pemerintah Kabupaten Sidoarjo menyatakan bahwa, terdapat beberapa upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah dalam menangani dampak sosial lumpur panas terhadap warga korban khususnya

warga desa Renokenongo. Hal tersebut berkaitan pula dengan Perpres No.14 tahun 2007.

“Dampak-dampak yang ditimbulkan oleh bencana lumpur panas ini, sangat berarti bagi warga korban yang langsung merasakannya. Karena akibat dari bencana lumpur panas ini, menyebabkan beberapa desa di wilayah Porong terendam lumpur. Salah satunya yaitu wilayah desa Renokenongo. Warga desa Renokenongo yang terkena pada tahap pertama, yaitu pada awal-awal bencana ini terjadi, adalah sebanyak 613 KK dengan 1760 jiwa. Dan yang terkena pada tahap kedua sebanyak 807 KK dengan 2809 jiwa. Ditambah juga dengan warga PAGAR REKONTRAK yang masih tinggal di Pasar Porong sebanyak 654 KK dengan 1760 jiwa. Bagi warga yang terkena pada tahap 1 dan 2 ini, telah diberi ganti rugi dari Lapindo yaitu uang kontrak sebesar Rp. 5 juta untuk 2 tahun, biaya hidup sebesar Rp.300 ribu per jiwa selama 6 bulan, dan biaya pindah sebesar Rp.500 ribu. Bagi mereka yang telah menerima tersebut, sekarang telah tinggal di tempat yang mereka inginkan. Dan bagi warga desa Renokenongo yang masih tersisa, sampai sekarang tetap berada di Pasar Baru Porong.” (Senin, 12 November 2007, pukul 07.30 WIB).

Dari pernyataan Bapak Ilhamuddin tersebut, menyatakan bahwa sampai skema ganti rugi menurut Perpres No. 14 tahun 2007 ini berjalan, masih juga terdapat sejumlah warga desa Renokenongo yang masih belum menerimanya. Para pengungsi yang belum menerima skema pembayaran tersebut, merupakan warga desa Renokenongo yang tergabung dalam PAGAR REKONTRAK (Paguyuban Rakyat Renokenongo Menolak Kontrak), yang masih tinggal di tempat pengungsian Pasar Baru Porong. Para pengungsi inilah sejumlah warga yang menolak pelaksanaan skema pembayaran menurut Perpres No.14 tahun 2007 tersebut.

“Selain itu dalam rangka penyelamatan bagi warga desa Renokenongo ini pada awal terjadi bencana adalah melakukan evakuasi di tempat lain yang lebih aman yaitu kalau dalam hal ini adalah Pasar Baru Porong. Dan setelah sejumlah warga yang menjadi korban tersebut menerima skema pembayaran berdasarkan perpres, mereka kemudian pindah di tempat yang mereka inginkan. Namun bagi warga yang masih bertahan di tempat pengungsian, yaitu warga desa Renokenongo yang menolak skema pembayaran menurut perpres tersebut, tetap kami bantu dalam hal kebutuhan makan mereka dan kebutuhan yang lainnya. Walaupun jumlah mereka yang ada di tempat pengungsian sangat sedikit apabila dibandingkan dengan jumlah warga yang telah menerima, yaitu hanya sekitar 654 KK saja.” (Senin, 12 November 2007, pukul 07.35 WIB)

Pihak Dinas Sosial Pemkab. Sidoarjo pada dasarnya akan tetap membantu para warga Renokenongo yang tersisa dan yang sampai sekarang masih

tinggal di Pasar Baru Porong tersebut. Karena sudah menjadi kewajiban untuk menangani dampak sosial yang ditimbulkan dari bencana lumpur panas ini. Tetapi menanggapi permintaan warga PAGAR REKONTRAK yang menuntut pembayaran dengan skema yang berbeda dengan aturan Perpres No.14 tahun 2007, pihak Dinas Sosial Pemkab. Sidoarjo tidak dapat berbuat banyak.

“Mereka yang menolak skema pembayaran yang telah berjalan ini, adalah para warga yang meminta skema pembayaran yang lain. Mereka meminta ganti rugi yang diberikan adalah tidak 20 persen, melainkan langsung 50 persennya. Dan mereka pun juga meminta untuk disediakan lahan sebanyak 30 hektar lain di luar Sidoarjo. Mengapa sampai sekarang permintaan mereka tidak dapat dipenuhi? Karena hal tersebut bertentangan dengan Perpres No.14 tahun 2007, tidak ada aturan yang mengatur skema pembayaran yang seperti itu, itu seperti kemauan mereka saja. Dimana dalam Perpres No.14 tahun 2007 ini mencantumkan bahwa bagi warga korban yang menerima ganti rugi dari Lapindo akan mendapat uang muka sebesar 20 persen dibayar di muka, sedangkan sisanya akan dibayarkan paling lambat sebulan sebelum masa kontrak yang 2 tahun berakhir. Sehingga, kami tidak dapat memenuhi permintaan warga tersebut. Karena Perpres merupakan peraturan yang langsung keluar dari Presiden, sehingga kami tidak bisa berbuat banyak. Apalagi jumlah warga yang meminta tuntutan ini tidak sebanyak jumlah warga yang telah menerima skema pembayaran yang ditentukan. Kalau kami memenuhi permintaan warga yang minta 50 persen itu, bagaimana dengan warga yang sudah menerima 20 persen? Mereka akan merasa diperlakukan tidak adil. Seperti itu mbak.” (Senin, 12 November 2007, pukul 07.37 WIB).

Berkaitan dengan hal tersebut, pihak Pemerintah Kabupaten Sidoarjo yang dalam hal ini diwakilkan oleh Dinas Sosial tersebut, hanya dapat membantu para pengungsi dalam hal pemenuhan kebutuhan selama di pengungsian saja. Jangka waktu yang ditentukan pun tidak terkira, karena selama masih ada pengungsi yang tinggal di Pasar Baru Porong, maka selama itu juga pihak pemerintah akan membantu untuk memfasilitasi mereka.

“Ya kami tidak tahu sampai kapan mereka akan disana. Selama Perpres No.14 tahun 2007 ini berlaku, maka kami juga tidak dapat berbuat banyak terhadap tuntutan-tuntutan warga tersebut. Apabila mereka yang tinggal di pengungsian itu tetap memperjuangkan tuntutan mereka, maka akan jadi hal yang percuma apabila Perpres ini juga tidak ada perubahan. Kami tidak berani melawan Perpres itu, karena yang membuat langsung kan Presiden. Kami sebagai birokrasi hanya melaksanakannya. Yang dapat kami lakukan selama ini hanya berkisar terhadap pemenuhan kebutuhan mereka saja.” (Senin, 12 November 2007, pukul 07.40 WIB).

Hal tersebut dapat dipahami karena Perpres yang mengatur masalah skema pembayaran ganti rugi dari PT. Lapindo Brantas Inc yang berlaku saat ini adalah Perpres No.14 tahun 2007. Sehingga Dinas Sosial hanya dapat membantu masalah pemenuhan kebutuhan selama di pengungsian saja. Berikut pernyataan dari Bapak Ilhamuddin mengenai upaya-upaya yang telah dilakukan Dinas Sosial dalam menangani dampak sosial dari luapan lumpur ini, baik yang berkaitan dengan kelangsungan pendidikan dari anak-anak korban pengungsi maupun masalah kesehatan dari para pengungsi:

“Dalam penanganan dampak sosial terhadap para korban, kami tidak membedakan antara satu desa dengan desa yang lain. Sampai saat ini terdapat beberapa upaya yang telah dilakukan, yaitu: evakuasi warga korban ke tempat penampungan di Pasar Baru Porong; pemberian uang kontrak yang satu paket dengan biaya hidup dan biaya pindah yang besarnya seperti yang telah saya sampaikan tadi; pemberian santunan dan bantuan-bantuan dari pihak lain; pemberian layanan kesehatan; memindahkan kegiatan belajar mengajar di sekolah-sekolah terdekat; menyediakan fasilitas antar jemput siswa dari tempat pengungsian ke sekolah; bimbingan belajar menjelang UNAS; serta memberikan pelatihan dan keterampilan usaha. Bagi siswa yang sekolahnya tidak dimungkinkan lagi dipakai untuk belajar, kami memberikan kebijakan bagi siswa kelas 1, 2, dan 3 untuk bersekolah di pengungsian Pasar Baru Porong yang sudah kami sediakan. Sedangkan untuk siswa kelas 4, 5, dan 6 yang dulu bersekolah di sekolah negeri, kami pindahkan ke sekolah-sekolah negeri yang mau menampung. Sedangkan bagi yang bersekolah di swasta, kami bekerja sama dengan sekolah-sekolah swasta yang lain.” (Senin, 12 November 2007, pukul 07.40 WIB).

Dari pernyataan tersebut, terdapat sejumlah upaya yang telah dilaksanakan oleh Dinas Sosial Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam menangani dampak sosial yang ditimbulkan. Dan dari penanganan-penanganan yang ada tersebut, pihak Dinas Sosial lebih memprioritaskan kepada kepentingan para pengungsi tersisa yang sampai saat ini masih berada di tempat pengungsian. Para pengungsi yang masih tinggal di pengungsian Pasar Baru Porong tersebut adalah para warga yang menolak skema pembayaran yang diatur dalam Perpres No.14 tahun 2007 dan menginginkan skema pembayaran yang lain, yaitu ganti rugi langsung dibayar 50 persen bukan 20 persen dan meminta untuk disediakan lahan lain di luar Sidoarjo. Karena Dinas Sosial tidak dapat memenuhi tuntutan tersebut, maka upaya yang dapat dilakukan hanyalah berkisar antara pemenuhan kebutuhan mereka selama di pengungsian saja.

Sedangkan masalah realisasi 20 persen dan biaya hidup yang menjadi satu paket dengan biaya kontrak dan biaya pindah tersebut, pihak Dinas Sosial hanya berperan sebagai pengawas saja. Yang melaksanakan sepenuhnya adalah dari PT. Lapindo Brantas Inc. yang bekerjasama dengan PT. Minarak Lapindo Jaya untuk pembelian tanah oleh PT. Lapindo Brantas Inc. kepada warga terdampak yang telah terdaftar sebagai warga yang berhak menerima ganti rugi tersebut. Jadi, dalam hal pelaksanaan skema pembayaran dari PT. Lapindo Brantas Inc. kepada warga berdasar Perpres No.14 tahun 2007 tersebut, Dinas Sosial hanya berperan sebagai fasilitator. Penghubung antara kepentingan warga yang terdampak lumpur panas dengan PT. Lapindo Brantas Inc. Salah satu bentuk kontrol yang dilakukan oleh Dinas Sosial ini adalah turut serta sebagai pengawas dalam proses pencairan skema pembayaran ini. Dana yang akan turun kepada warga pun, diverifikasi dahulu oleh Dinas Sosial sebelum kemudian warga dapat mengambil hak mereka dalam bentuk tabungan. Segala hal yang berkaitan dengan kepentingan warga ini, Dinas Sosial menjadi penghubungnya, agar warga yang sudah mau menerima skema pembayaran berdasar Perpres No.14 tahun 2007 tersebut dapat menerima hak-hak mereka secara tepat dan benar.

b). Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS)

Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS) adalah badan penanggulangan yang menangani masalah lumpur panas yang meluap di daerah Porong Sidoarjo. Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS) ini terbentuk berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia No.14 tahun 2007 yang mulai berlaku pada tanggal 8 April 2007, yang terbentuk karena menimbang bahwa dampak luapan lumpur panas sudah sedemikian luas terhadap sendi-sendi kehidupan masyarakat di sekitarnya, sehingga perlu adanya kebijakan nasional yang lebih komprehensif. Badan Penanggulangan ini terdiri dari Dewan Pengarah dan Badan Pelaksana, yang bertugas menangani upaya penanggulangan semburan lumpur. Sedangkan tugas khusus Dewan Pengarah dari badan penanggulangan ini adalah memberikan arahan, pembinaan, dan pengawasan pelaksanaan atas upaya penanggulangan semburan lumpur, yang diketuai oleh Menteri Pekerjaan Umum.

Sehingga tugas dari Badan Pelaksana adalah melaksanakan penanganan penanggulangan semburan lumpur panas tersebut yang berkaitan dengan penanganan luapan lumpur itu sendiri maupun masalah sosial dan infrastruktur akibat luapan lumpur panas. Susunan organisasi Badan Pelaksana terdiri dari:

1. Kepala Badan Pelaksana : Mayjen (Purn.) Sunarso
2. Wakil Kepala Badan Pelaksana : Dr. Ir. Hardi Prasetyo
3. Sekretaris Badan Pelaksana : Ir. Adi Sarwoko, Dipi. HE.
4. Deputi Bidang Operasional : Ir. Mochammad Soffian Hadi D.
5. Deputi Bidang Sosial : Ir. Sutjahjono Soejitno
6. Deputi Bidang Infrastruktur : Ir. Karyadi, Dipi. HE.

Badan Pelaksana ini bertanggung jawab sepenuhnya kepada Dewan Pengarah. Karena berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia No.14 tahun 2007 pasal 13 ayat 1 dan 2, tata kerja Badan Penanggulangan diatur lebih lanjut oleh Ketua Dewan Pengarah. Sedangkan rincian organisasi dan mekanisme pelaksanaan tugas Badan Pelaksana diatur lebih lanjut oleh Kepala Badan Pelaksana. Sehingga Kepala Badan Pelaksana menyusun laporan pelaksanaan tugasnya secara berkala atau sewaktu-waktu kepada Dewan Pengarah.

Menanggapi masalah dampak sosial yang ditangani oleh Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS) ini, Bapak Bajuri selaku wakil dari Deputi Sosial BPLS menyatakan sebagai berikut:

“Pada dasarnya tugas kami dalam menangani dampak sosial yang ditimbulkan dari lumpur panas ini adalah sebagai pengawas saja. Karena berdasarkan Perpres No.14 tahun 2007, disebutkan bahwa yang melaksanakan sepenuhnya masalah skema pembayaran ganti rugi kepada warga adalah dari PT. Lapindo Brantas Inc. Kami hanya memonitoring, mengkoordinasikan, dan memfasilitasi antara kepentingan warga terdampak dengan PT. Lapindo Brantas Inc. Jadi, sifat kami disini hanya sebagai jembatan antara kepentingan warga yang terdampak dengan PT. Lapindo Brantas Inc.” (Senin, 26 November 2007, pukul 11.00 WIB)

Pernyataan tersebut sepenuhnya berdasarkan dari Peraturan Presiden Republik Indonesia No.14 tahun 2007 yang berlaku saat ini. Dalam Perpres tersebut disebutkan tugas-tugas dari Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS), termasuk tugas Deputi Sosial yang merupakan salah satu susunan organisasi

dari Badan Pelaksana ini. Dalam Peraturan Presiden No.14 tahun 2007 pasal 10 tersebut, disebutkan beberapa tugas dari Deputi Sosial berikut ini:

1. Menyelenggarakan koordinasi penanganan masalah sosial kemasyarakatan;
2. Menyusun rumusan strategi dan rencana penanganan masalah sosial kemasyarakatan;
3. Melaksanakan bantuan dan perlindungan serta pemulihan sosial kemasyarakatan;
4. Melakukan pengawasan penanganan masalah sosial kemasyarakatan yang dilaksanakan oleh PT. Lapindo Brantas Inc.; serta
5. Mengadakan evaluasi dan pelaporan penanganan masalah sosial kemasyarakatan akibat luapan lumpur.

Dari tugas-tugas tersebut, Deputi Sosial BPLS memang hanya berperan sebagai pengawas saja, karena yang melaksanakan sepenuhnya adalah dari PT. Lapindo Brantas Inc. Sedangkan tugas BPLS secara keseluruhan adalah seperti yang diungkapkan berikut:

“Tugas BPLS dalam hal menangani akibat luapan lumpur panas secara keseluruhan, adalah terdapat beberapa tugas yang harus dilakukan, yaitu: menangani upaya penanggulangan semburan lumpur panas itu sendiri, menangani luapan lumpur, menangani masalah sosial, serta menangani pembangunan serta pemeliharaan dan pengamanan infrastruktur. Menangani luapan lumpur panas dalam hal ini adalah berusaha menutup pusat semburan. Sedangkan untuk mengatasi lumpur yang telah meluber, berdasarkan Perpres No.14 tahun 2007, kami akan mengalirkannya ke Kali Porong, karena merupakan *cost* yang paling murah. Dan penanganan infrastruktur adalah termasuk relokasi jalan tol, jalan arteri Raya Porong, pipa gas, dan jalur kereta api.” (Senin, 26 November 2007 pukul 11.15 WIB).

Dari beberapa tugas yang telah disebutkan tersebut, adalah merupakan tugas besar yang harus diemban oleh BPLS dalam menangani akibat semburan lumpur panas. Penanganan dampak sosial dari semburan lumpur panas ini, juga merupakan tugas yang sangat penting. Walaupun sifat BPLS dalam penanganan dampak sosial hanya sebagai pengawas, tetapi tetap saja tugas tersebut merupakan tugas yang penting sekali. Kegiatan prioritas BPLS terutama untuk menangani masalah sosial adalah: mempercepat, memantau, dan mengawasi proses pembelian (ganti rugi) lahan dan rumah milik masyarakat dalam peta terdampak 22 Maret 2007 oleh PT. Lapindo Brantas Inc.; memantau dan memastikan pemberian bantuan biaya hidup per jiwa total

Rp.300 ribu per bulan oleh PT. Lapindo Brantas Inc.; serta penguatan tanggul agar tidak memperluas daerah terdampak dan tidak menambah jumlah korban di pengungsian.

“Dalam hal menangani warga terdampak, ada beberapa langkah yang dilakukan. Pertama, untuk tanggap darurat maka warga terdampak diberi tempat mengungsi yaitu Pasar Baru Porong, balai desa Kalitengah, dan tanggul Porong. Pada awal dahulu, yang mengungsi adalah sebanyak 14.000 jiwa dan seluruhnya diungsikan ke Pasar Baru Porong. Terhadap para pengungsi diberikan berbagai bantuan, mulai dari makan dan minum selama di pengungsian. Dan masalah ganti rugi, bagi warga yang menerima skema pembayaran yang telah ditentukan, telah mendapatkan realisasi 20 persen, uang kontrak Rp.5 juta per KK per 2 tahun, biaya hidup selama 6 bulan sebanyak Rp.300 ribu per jiwa, dan biaya pindah sebesar Rp.500 ribu per KK. Sedangkan bagi warga yang sampai saat ini menolak skema pembayaran yang ditentukan, tetap berada di pengungsian. Kami tidak dapat berbuat banyak, karena peraturan yang berlaku adalah dari Perpres No.14 tahun 2007, sehingga kami tidak bisa memenuhi tuntutan warga-warga yang membandel tersebut.” (Senin, 26 November 2007, pukul 11.20 WIB).

Warga yang dimaksud adalah warga desa Renokenongo yang tergabung dalam PAGAR REKONTRAK (Paguyuban Rakyat Renokenongo Menolak Kontrak) yang sampai saat ini masih tinggal di pengungsian, dan akan tetap tinggal disana sampai tuntutan mereka terpenuhi. Tetapi karena Perpres tentang skema pembayaran dari PT. Lapindo Brantas Inc. yang berlaku saat ini adalah Perpres No.14 tahun 2007, maka tuntutan para warga tersebut tidak dapat dipenuhi.

Sedangkan terhadap masalah pembayaran asset warga korban lumpur, disebutkan dalam Perpres No.14 tahun 2007 bahwa pembelian tanah dan bangunan dilakukan secara bertahap dengan akta jual beli bukti kepemilikan tanah yang mencantumkan luas tanah dan lokasi yang disahkan oleh pemerintah. Pembayaran secara bertahap tersebut dilakukan dengan 20 persen dibayar di muka dan sisanya dibayarkan paling lambat sebulan sebelum masa kontrak 2 tahun berakhir. Dan untuk biaya masalah sosial kemasyarakatan di luar peta terdampak lumpur tertanggal 22 Maret 2007, setelah keluarnya Perpres ini, akan dibebankan pada APBN. Dalam arti, kalau luapan lumpur panas ini semakin meluap dan semakin membesar serta menggenangi tanah dan bangunan di luar yang telah ditetapkan semula dalam Peraturan Presiden

Republik Indonesia No.14 tahun 2007, maka pemerintah yang akan menanggung biayanya. Karena PT. Lapindos hanya menangani ganti rugi kepada warga terdampak yang telah ditentukan berdasarkan Perpres No.14 tahun 2007 tertanggal 22 Maret 2007. Berikut gambar peta wilayah terdampak berdasarkan lampiran dari Perpres No.14 tahun 2007 tertanggal 8 April 2007:

Gambar 7
Peta Wilayah Terdampak Lumpur Panas



Sumber: Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS)

3. Faktor-faktor Yang Menjadi Kendala Permasalahan Kasus Lumpur Panas PT. Lapindo Brantas Inc. Tidak Kunjung Juga Selesai

Dalam pelaksanaan suatu kebijakan tertentu, pasti akan terdapat kendala-kendala di dalamnya. Entah itu yang berkaitan dengan implementasi kebijakan itu sendiri maupun yang lainnya. Begitu pula dengan pelaksanaan kebijakan pemerintah dalam menangani masalah lumpur panas yang tercantum dalam Perpres RI No.14 tahun 2007, juga tidak lepas dari kendala. Berikut pemaparan dari data yang diperoleh peneliti mengenai faktor kendala yang dihadapi oleh pihak-pihak terkait dalam penanganan masalah lumpur panas ini, khususnya terhadap warga Renokenongo.

a). PT. Lapindo Brantas Inc.

PT. Lapindo Brantas Inc. adalah salah satu perusahaan Kontraktor Kontrak Kerja Sama (KKKS) yang ditunjuk BPMIGAS untuk melakukan proses pengeboran minyak dan gas bumi. Saham Lapindo Brantas dimiliki 100%

oleh PT. Energi Mega Persada melalui anak perusahaannya yaitu PT Kalila Energy Ltd dan Pan Asia Enterprise. Pada 29 Mei 2006, lumpur panas menyembur dari sumur Banjar Panji-1 milik PT. Lapindo Brantas di desa Renokenongo, kecamatan Porong, Kabupaten Sidoarjo provinsi Jawa Timur, Indonesia. Banjir lumpur panas selain mengganggu jadwal perjalanan kereta api dari dan ke Surabaya, juga menyebabkan jalan tol Surabaya-Gempol beberapa kali dibuka dan ditutup sehingga menyebabkan kemacetan di jalur dari dan menuju ke Surabaya. Lokasi semburan hanya berjarak 150-500 meter dari sumur Banjar Panji-1 (BJP-1), yang merupakan sumur eksplorasi gas milik Lapindo Brantas sebagai operator blok Brantas. Oleh karena itu, hingga saat ini, semburan lumpur panas tersebut diduga diakibatkan aktivitas pengeboran yang dilakukan Lapindo Brantas di sumur tersebut. Pihak PT. Lapindo Brantas tersebut juga memiliki dua teori asal semburan. Pertama, semburan lumpur berhubungan dengan kegiatan pengeboran. Kedua, semburan lumpur merupakan hal yang kebetulan terjadi bersamaan dengan pengeboran akibat sesuatu yang belum diketahui. Lokasi tersebut merupakan kawasan pemukiman dan di sekitarnya merupakan salah satu kawasan industri utama di Jawa Timur. Tak jauh dari lokasi semburan terdapat jalan tol Surabaya-Gempol, jalan raya Surabaya-Malang dan Surabaya-Pasuruan-Banyuwangi (jalur pantura timur), serta jalur kereta api lintas timur Surabaya-Malang dan Surabaya-Banyuwangi.

Berikut pernyataan dari *Vice President Relations* PT. Lapindo Brantas Inc. Ibu Yuniwati Teryana, mengenai semburan lumpur panas yang terjadi tersebut:

”Semburan lumpur pertama kali terjadi pada 29 Mei 2006 sekitar pukul 09.00 pagi di titik yang berjarak sekitar 200 meter dari lokasi sumur eksplorasi Banjarpanji#1 milik Lapindo. Kemudian terjadi semburan lain di beberapa area yang berbeda meski pada akhirnya semburan pertama-lah yang berkembang menjadi semburan yang paling besar hingga saat ini yang kemudian disebut dengan istilah ‘pusat semburan.’ Belum diketahui pasti apa penyebab terjadinya luapan lumpur Porong, Sidoarjo tersebut. Para ahli khususnya ahli geologi masih bersilang pendapat tentang hal ini. Sebagian berpendapat bahwa semburan lumpur Porong merupakan fenomena alam yang tidak berhubungan dengan kegiatan pengeboran Lapindo. Para ahli di kelompok yang disebut belakangan tersebut berpendapat bahwa semburan lumpur Porong merupakan fenomena alam

yang dalam geologi sering disebut dengan istilah *mud volcano* atau gunung lumpur. Karena itu, menurut mereka, semburan tidak bisa dihentikan dan akan berlangsung dalam waktu yang sangat lama. Gagalnya berbagai upaya penutupan semburan yang telah memakan biaya yang sangat besar dengan bantuan tenaga-tenaga ahli dalam dan luar negeri, rupanya telah menguatkan dugaan tersebut, bahwa semburan lumpur Porong merupakan fenomena alam yang sulit untuk dihentikan. Kelompok ahli yang lain menduga adanya hubungan antara gempa tektonik pada 27 Mei 2006 yang episentrumnya ada di laut selatan Yogyakarta yang getarannya terasa sampai di kawasan Surabaya dan Sidoarjo. Meski getaran itu sudah tidak lagi cukup kuat dirasakan di kawasan Sidoarjo, namun para ahli berpendapat bahwa kekuatan gempa tersebut sudah cukup kuat untuk menjadi *trigger* terjadinya semburan lumpur yang diyakini keluar melalui zona lemah. Masalah lain yang cukup berat dihadapi Lapindo adalah adanya tuduhan, dan stigma yang mengabaikan asas praduga tak bersalah bahwa kegiatan pengeboran yang dilakukan Lapindo merupakan penyebab terjadinya semburan lumpur. Anggapan yang berkembang luas seperti itu cukup menambah kesulitan Lapindo dan pihak-pihak lain yang terlibat dalam penanganan musibah lumpur Porong dalam menjalankan program-program pemberian bantuan dan penanganan secara umum. Kesulitan dimaksud tercermin pada cara pandang yang bertentangan: di satu sisi warga terdampak dan publik luas menganggap bantuan yang diberikan Lapindo merupakan keharusan, di sisi lain Lapindo menganggap pengalihan sumber daya perusahaan untuk memberikan bantuan dan melakukan penanganan musibah sebagai tindakan yang didasarkan pada kepedulian sosial perusahaan terhadap bencana yang terjadi di wilayah operasi Lapindo dan menimpa warga yang tinggal di dalamnya.” (Kamis, 27 Desember 2007, *via email*).

Dari pernyataan yang diungkapkan tersebut, terdapat kesan bahwa PT. Lapindo Brantas Inc. seperti tidak ingin menjadi pihak yang disalahkan dalam bencana lumpur panas ini, dan berpendapat bahwa bencana yang terjadi merupakan fenomena alam yang bukan merupakan salah siapa pun. Walaupun memang yang terjadi adalah pengadilan belum menentukan pihak mana yang patut disalahkan, tetapi dalam hal ini PT. Lapindo Brantas dapat dianggap sebagai pihak yang paling bertanggung jawab dalam bencana lumpur panas tersebut. Sehingga pada saat awal mula terjadi bencana semburan lumpur panas ini, PT. Lapindo Brantas Inc. pun melakukan langkah antisipatif kepada warga sebagai bentuk pertanggung jawaban yang seharusnya dilakukan.

“Lapindo, bersama pihak-pihak terkait seperti Satlak, Pemkab Sidoarjo, BPMIGAS, TNI, dan Polri, segera melakukan langkah-langkah cepat dan terpadu untuk melindungi dan mengamankan warga, pemukiman, dan infrastruktur. Kepada warga yang tinggal di sekitar lokasi munculnya semburan, disampaikan sosialisasi dan penerangan tentang apa yang

mungkin sedang terjadi. Sosialisasi juga dimaksudkan agar warga tidak melakukan kegiatan yang bisa membahayakan pada situasi seperti itu, misalnya, larangan melakukan kegiatan memasak karena bisa berbahaya jika terdapat gas mudah terbakar yang keluar bersama luapan lumpur. Sehingga, Lapindo pun harus memenuhi kebutuhan makan bagi warga sekitar. Pada tahap selanjutnya, ketika luapan lumpur semakin meluas, dilakukan evakuasi warga ke tempat-tempat pengungsian darurat antara lain di Balai Desa Renokenongo, dan Pasar Baru Baru Porong. Di pengungsian, selain kebutuhan dasar seperti makan dan minum, Lapindo juga menyediakan fasilitas lain seperti televisi, sarana kesehatan, hiburan, kamar mesra, dan lain sebagainya. Tindakan seperti ini tidak hanya dilakukan kepada warga Desa Renokenongo saja, meski wilayah Renokenongo merupakan wilayah terdampak lumpur secara langsung di tahap-tahap awal.” (Kamis, 27 Desember 2007, *via email*).

Dari hal pernyataan tersebut dapat terlihat langkah-langkah mitigasi bencana yang dilakukan oleh PT. Lapindo Brantas Inc. yang seharusnya memang menjadi pihak yang bertanggung jawab terhadap permasalahan yang terjadi. Bentuk-bentuk langkah antisipatif tersebut merupakan suatu hal yang harus dilakukan, mengingat pihak korban yang paling banyak adalah dari penduduk yang sebelumnya tinggal di pemukiman di wilayah dekat pusat semburan lumpur panas. Untuk langkah penyelesaian selanjutnya, PT. Lapindo Brantas Inc. pun melaksanakan bentuk tanggung jawabnya terhadap para korban berdasarkan Perpres No. 14 tahun 2007 yang berlaku tersebut.

”Sejak pertama kali musibah ini terjadi, Lapindo secara responsif segera melakukan berbagai tindakan penanganan dan penyaluran bantuan. Pada tahap-tahap awal, Lapindo memberikan bantuan kepada warga ”terdampak tidak langsung” dalam bentuk bantuan kompensasi uang bau, dan kerusakan jalan sebesar Rp 300.000 bagi warga Siring, Jatirejo, dan Renokenongo. Pada tahap selanjutnya, Lapindo memberikan berbagai bentuk bantuan-bantuan sosial kepada warga yang tinggal di kawasan terdampak lumpur berdasarkan Peta Area Terdampak 4 Desember 2006. Kemudian area terdampak menjadi meluas setelah kejadian meledaknya pipa gas dan area terdampak direvisi menjadi Peta Area Terdampak 22 Maret 2007. Desa-desa dan pemukiman di dalam Peta Area Terdampak tersebut, antara lain, Renokenongo, Jatirejo, Siring, Kedungbendo, dan beberapa desa dan pemukiman lain termasuk Perumahan Tanggul Angin Anggun Sejahtera I (Perumtas I). Bantuan-bantuan tersebut, antara lain, adalah:

1. Bantuan sewa rumah selama 2 tahun senilai Rp 5.000.000 per keluarga ditambah uang pindahan rumah Rp 500.000 per keluarga;
2. Bantuan jaminan hidup sebesar Rp 300.000 per jiwa per bulan selama 6 bulan dan diperpanjang menjadi 9 bulan;

3. Membiayai kebutuhan makan dan minum pengungsi senilai Rp 15.000 per jiwa per hari melalui dapur umum pengungsian;
4. Membiayai transport sekolah bagi siswa yang tinggal di pengungsian;
5. Memberikan bantuan gaji buruh dari pabrik / perusahaan terdampak senilai Rp 700.000 per jiwa per bulan;
6. Memberikan bantuan kompensasi atas sawah yang digunakan sebagai kolam penampungan lumpur (*settling pond*) berdasarkan perhitungan produksi padi;
7. Memberikan bantuan kompensasi atas tanaman yang rusak;
8. Membiayai penyediaan kebutuhan dasar lain di pengungsian seperti air bersih, air minum, obat-obatan, matras, selimut, buku bacaan, fasilitas hiburan dan kerohanian;
9. Membantu relokasi sementara dan relokasi tetap bagi perusahaan, UKM, dan pabrik agar bisa memulai kembali usaha mereka;
10. Membiayai penyediaan layanan kesehatan dengan, antara lain, mendirikan posko-posko kesehatan bekerja sama dengan beberapa rumah sakit, serta penyediaan ambulans.” (Kamis, 27 Desember 2007, *via email*).

Tetapi dalam pelaksanaannya, langkah-langkah yang diambil oleh pihak PT. Lapindo Brantas Inc. berdasarkan Perpres No.14 tahun 2007 tersebut, tetap mengalami berbagai kendala di dalamnya. Hal itu dapat terlihat dari masih adanya warga yang menolak skema pembayaran yang telah ditentukan. Berikut pernyataan dari Ibu Yuniwati Teryana mengenai hal tersebut:

”Dalam penanggulangan dampak sosial, salah satu masalah yang dihadapi Lapindo dan pihak-pihak lain yang terkait dengan penanggulangan musibah luapan lumpur ini adalah sebagian dari warga Renokenongo—yang menamakan diri kelompok Pagar Rekontrak—yang tidak bersedia pindah dari pengungsian Pasar Baru Porong. Warga yang tergabung dalam Pagar Rekontrak ini menolak mengikuti skema penanganan masalah sosial seperti yang diatur dalam Peraturan Presiden No. 14 Tahun 2007 (Perpres No. 14 /2007) khususnya masalah skema jadwal pembayaran jual beli atas tanah dan bangunan mereka. Pagar Rekontrak menuntut uang muka sebesar 50 persen dari nilai tanah dan bangunan mereka sedang sisanya dibayarkan kemudian. Tidak hanya itu, Pagar Rekontrak meminta Lapindo juga menyediakan lahan seluas sekitar 30 hektar di daerah Pandaan, Pasuruan. Tuntutan ini berbeda dengan skema penyelesaian yang diatur dalam Perpres No. 14 / 2007 di mana pembayaran jual beli dilakukan secara bertahap dengan uang muka sebesar 20 persen dan sisa 80 persen dibayarkan paling lambat 1 bulan sebelum masa sewa rumah warga bersangkutan berakhir atau habis. Dengan semangat solidaritas sosial-kemanusiaanlah Lapindo melakukan semua ini dan bukan karena merasa bersalah atas terjadinya bencana. Faktanya, proses hukum masih

berlangsung dan belum ada ketetapan hukum yang menentukan apakah Lapindo bersalah atau tidak. Fakta lainnya, para ahli terkait pun masih bersilang pendapat tentang fenomena semburan lumpur Porong ini. Dari sisi penanggulangan teknis, berbagai upaya penghentian semburan lumpur yang menemui kegagalan sementara para ahli belum sepenuhnya menyepakati apakah semburan lumpur ini bisa dihentikan atau tidak; atau apakah semburan lumpur ini murni fenomena alam yang tidak berhubungan dengan kegiatan pengeboran, atau semburan terjadi karena dipicu oleh kegiatan pengeboran, atau kombinasi dari berbagai faktor termasuk faktor gempa tektonik yang *epicenter*-nya ada di selatan Yogyakarta. Sementara pada wilayah *surface mitigation*, beberapa hal berikut adalah kendala-kendala yang sering dihadapi:

1. Aksi massa yang dilakukan oleh warga dengan cara memblokir akses ke tanggul-tanggul penahan lumpur. Ini membuat segala kegiatan yang berhubungan dengan penanganan *surface* seperti penguatan tanggul menjadi terganggu dan bisa berakibat pada keterlambatan mengantisipasi kenaikan volume lumpur.
2. Terjadinya penurunan tanah di kawasan terdampak lumpur sehingga sering membuat tanggul-tanggul penahan lumpur patah, ambles.” (Kamis, 27 Desember 2007, *via email*).

Faktor-faktor yang menjadi kendala tersebut juga berkaitan dengan masalah pembuangan lumpur panas ke Kali Porong, yang sempat menyebabkan warga sekitar Kali Porong tidak setuju terhadap rencana pemerintah tersebut. Mengenai hal itu, PT. Lapindo Brantas Inc. hanya mengungkapkan bahwa PT. Lapindo Brantas akan melaksanakannya sesuai yang diatur dalam Perpres No.14 tahun 2007 tersebut.

”Lapindo melakukan pembuangan lumpur ke Kali Porong berdasarkan kebijakan pemerintah yang disampaikan langsung oleh Presiden RI Susilo Bambang Yudhoyono. Pemerintah tentu telah mempertimbangkan berbagai hal sebelum membuat keputusan. Misalnya, jika lumpur tidak dibuang ke Kali Porong maka kolam-kolam penampungan yang ada tidak akan mampu menampung lumpur yang keluar ribuan meter kubik tiap harinya. Sementara berbagai upaya untuk menutup semburan lumpur belum juga membuahkan hasil. Jika hal seperti ini yang terjadi—dan ini terjadi pada beberapa bulan pertama penanganan lumpur—maka area yang terkena luberan lumpur bisa terus meluas. Dengan mengedepankan kepentingan bersama, mungkin warga Gempol dan juga warga dari kawasan lain yang menolak pembuangan lumpur ke Kali Porong akan bisa menerima hal ini sebagai pilihan terbaik dari alternatif-alternatif penanganan semburan lumpur yang ada. Jika kekhawatiran mereka adalah banjir yang mungkin bisa diakibatkan oleh sedimentasi lumpur di Kali Porong, upaya-upaya serius kini dilaksanakan oleh Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS) guna mengatasi sedimentasi lumpur di Kali Porong. Selain itu, beberapa kali BPLS dan dinas pemerintah juga telah

menegaskan kapabilitasnya untuk mengatasi masalah tersebut sehingga warga terkait tidak perlu mengkhawatirkan terjadinya banjir akibat pembuangan lumpur ke Kali Porong.” (Kamis, 27 Desember 2007, *via* email).

Hal yang juga paling utama dalam penanganan masalah lumpur panas ini adalah hal pemberian ganti rugi kepada warga terdampak, yang sampai saat ini masih terdapat kendala di dalamnya. Ketika dihadapkan pada penolakan sebagian warga terdampak mengenai skema pembayaran yang ditentukan, PT. Lapindo Brantas Inc. hanya dapat menunggu sampai warga yang tergabung dalam PAGAR REKONTRAK tersebut mau menerima skema pembayaran yang telah diatur dalam Perpres No.14 tahun 2007 tersebut.

”Pada dasarnya komitmen Lapindo untuk memberikan bantuan kepada warga terdampak lumpur adalah prinsip pertama yang dipegang. Meski demikian, suatu pengaturan harus ditetapkan untuk menghindari kekacauan yang juga berarti menambah masalah baru. Misalnya, tuntutan para warga pendatang yang saat terjadi semburan lumpur menyewa rumah di Perumtas I. Mereka menuntut diberi uang jaminan hidup sama persis dengan warga non pengontrak. Lapindo dihadapkan pada dilema, jika tidak memenuhi tuntutan pengontrak maka warga yang cukup teroganisir ini terus melakukan aksi unjuk rasa ke Lapindo. Namun, jika tuntutan mereka dipenuhi maka warga lainnya akan protes karena hal ini justru akan dianggap tidak *fair*. Karena bantuan yang diberikan sesungguhnya juga sudah melalui satu musyawarah yang telah disepakati. Kendala dalam penanganan dampak sosial yang lain adalah tuntutan warga yang ada di luar Peta Area Terdampak 22 Maret 2007 untuk dimasukkan dalam peta terdampak. Hal ini berada di luar kewenangan Lapindo. Dua Peta Area Terdampak yang pernah ada dikeluarkan oleh Tim Nasional Penanggulangan Semburan Lumpur di Sidoarjo (Timnas PSLs). Tentu Timnas PSLs memiliki pertimbangan yang matang dalam menentukan peta terdampak tersebut.” (Kamis, 27 Desember 2007, *via* email).

Selain adanya penolakan yang dilakukan oleh warga mengenai skema pembayaran yang telah ditentukan berdasarkan Perpres No.14 tahun 2007 tersebut, terdapat kendala lain yang dialami oleh PT. Lapindo Brantas Inc. mengenai skema pembayaran yang dilakukan kepada warga yang sudah mau menerima realisasi 20-80 ini, berikut pernyataan Ibu Yuniwati Teryana:

”Sampai akhir November 2007, Lapindo Brantas Inc melalui PT Minarak Lapindo Jaya (PT MLJ) telah melakukan realisasi ikatan jual beli dengan uang muka 20 persen atas 10838 bidang tanah dan bangunan. Persentase dari angka tersebut diperkirakan sekitar 96% dari total bidang tanah dan bangunan terdampak. Artinya, hanya sekitar 4% saja yang belum menerima uang muka jual beli 20%. Dari 4% ini pun sebagian besar

adalah pengungsi yang ada di PBP yang memang sampai saat ini tidak bersedia menerima uang muka 20% tersebut karena menginginkan formula yang lain yang tidak sesuai dengan Perpres No. 14 / 2007. Selain karena penolakan dari warga sendiri, kendala-kendala yang dihadapi antara lain:

1. Pengajuan berkas sawah yang diklaimkan sebagai tanah pekarangan. Ini membuat berkas harus dikembalikan.
2. Luas bangunan yang tidak masuk akal dan tidak sesuai dengan bukti yang ada. Misalnya, pengajuan klaim luas bangunan 85 meter persegi, dan luas tanah juga 85 meter persegi. Padahal dari bukti yang ada, tidak semua tanahnya terdapat bangunan.
3. Kompleks perumahan yang tidak diselesaikan secara *business-to-business* dengan PT MLJ, sebaliknya meminta nilai jual beli dengan harga tinggi yang sama dengan jual beli antara Lapindo (PT MLJ) dan warga.
4. Bangunan dan pekarangan di kompleks pondok pesantren yang juga diajukan klaimnya dengan nilai jual beli yang sama dengan nilai jual beli warga. Padahal menurut Perpres No. 14 / 2007, pondok pesantren mestinya masuk program relokasi fasum dan fasos. Ya, seperti itulah kendala-kendala yang kami alami selama ini.” (Kamis, 27 Desember 2007, *via email*).

Dari pernyataan-pernyataan tersebut, dapat disimpulkan bahwa kendala paling utama yang dialami oleh pihak PT. Lapindo Brantas Inc. dalam melaksanakan tanggung jawabnya berdasarkan Perpres No.14 tahun 2007, adalah mengenai penolakan warga yang tergabung dalam PAGAR REKONTRAK (Paguyuban Rakyat Renokenongo Menolak Kontrak) terhadap skema pembayaran yang telah diatur dalam Perpres No.14 tahun 2007. Alasan para warga itu menolak skema pembayaran yang ditentukan adalah karena tidak mau mengontrak, dan ingin mendapatkan tempat tinggal sendiri. Hal tersebut dapat dipahami karena setelah kehilangan tempat tinggal akibat terendam oleh lumpur panas, tidak salah apabila para warga tersebut meminta ganti rugi yang dianggap sesuai. Tetapi hal penolakan warga tersebut juga menjadi hal yang dilematis, karena PT. Lapindo Brantas Inc. hanya melaksanakan skema pembayaran yang diatur dalam Perpres No.14 tahun 2007 yang berlaku saat ini. Sehingga ketika dihadapkan pada fenomena penolakan tersebut, PT. Lapindo Brantas Inc. hanya bersikap mensosialisasikan kepada warga terdampak yang menolak, agar segera mau menerima skema pembayaran yang telah diatur.

b). Dinas Sosial Pemerintah Kabupaten Sidoarjo

Seperti telah disebutkan sebelumnya, tugas Dinas Sosial dalam hal ini adalah mewakili Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam menangani dampak sosial yang ditimbulkan oleh bencana luapan lumpur panas. Dalam melaksanakan perannya, Dinas Sosial juga berpedoman pada Peraturan Presiden Republik Indonesia No.14 tahun 2007. Dan sampai Peraturan Presiden ini berjalan selama kurang lebih 8 bulan, terdapat beberapa kendala yang dihadapi oleh Dinas Sosial dalam melaksanakan tugasnya. Berikut pernyataan Bapak Ilhamuddin selaku Kepala Bagian Penanganan Dampak Sosial Lumpur Panas pada Dinas Sosial Pemerintah Kabupaten Sidoarjo:

“Kendala yang sampai sekarang masih ada dalam penanganan dampak sosial ini adalah, berasal dari sebagian kecil warga desa Renokenongo yang sampai saat ini masih berada di tempat pengungsian. Mereka ini adalah para warga yang menolak skema pembayaran yang ditentukan oleh Perpres No.14 tahun 2007, dan menuntut skema pembayaran yang lain, yaitu pembayaran ganti rugi yang langsung 50 persen dan minta disediakan lahan seluas 30 hektar di luar Sidoarjo.” (Senin, 12 November 2007, pukul 07.56 WIB).

Berkaitan dengan hal tuntutan warga tersebut, Dinas Sosial tidak dapat berbuat banyak. Karena Dinas Sosial dalam hal ini adalah sebagai birokrasi yang hanya melaksanakan tugas berdasarkan peraturan yang berlaku, yaitu Peraturan Presiden Republik Indonesia No.14 tahun 2007. Sehingga terhadap tuntutan warga PAGAR REKONTRAK tersebut, Dinas Sosial tidak dapat memenuhinya.

“Ya kita tunggu sampai mereka mau menerima skema pembayaran yang sekarang sedang berlaku ini. Padahal semakin lama fasilitas di tempat pengungsian itu semakin tidak layak. Dalam Undang-undang penanganan bencana pun disebutkan bahwa tempat pengungsian itu seharusnya hanya bersifat sementara saja dan bukan untuk dijadikan sebagai tempat tinggal permanen. Karena tempat pengungsian hanya bersifat darurat saja, ya darurat masalah airnya, makannya, dan sebagainya.” (Senin, 12 November 2007, pukul 07.45 WIB).

Terhadap para warga yang masih tinggal di pengungsian tersebut, telah dilakukan sejumlah langkah sosialisasi agar para pengungsi mau menerima skema pembayaran yang saat ini berlaku, seperti yang sudah diterima oleh kerabat-kerabat yang lain. Tetapi para warga tersebut tetap menolak, dan masih ingin mempertahankan tuntutan mereka agar dipenuhi.

“Sejumlah langkah sosialisasi telah kami lakukan. Yaitu salah satunya adalah menyebarkan brosur yang dibuat oleh pihak PT. Lapindo Brantas Inc, dan memberikan pengertian kepada mereka. Tetapi para warga tersebut malah menunjukkan sikap provokasi yang menunjukkan pertentangan mereka, seperti ingin mengancam kalau kami datang ke Pasar Baru Porong mau sosialisasi. Serta ada isu-isu yang mengatakan kalau ada pemotongan dari Dinas Sosial masalah pemberian biaya hidup untuk warga. Pemotongan yang bagaimana? Kan seluruh biaya hidup yang menjadi satu paket dengan biaya pindah dan uang kontrak tersebut, diberikan secara transfer ke masing-masing rekening warga. Jadi tidak ada pemotongan-pemotongan seperti itu. Tetapi ya biar saja, kami tidak bisa berbuat apa-apa. Selama Perpresnya tidak diubah, ya kami tidak bisa apa-apa, kami hanya melaksanakan tugas berdasarkan Perpres No.14 tahun 2007 saja. Lebih baik mengorbankan yang sedikit daripada kepentingan banyak pihak yang jadi korban. Sedangkan masalah jatah ganti rugi bagi warga yang masih ada di pengungsian tersebut, sebenarnya masih ada, yaitu biaya hidup yang Rp.300 ribu per jiwa, uang kontrak untuk 2 tahun, realisasi 20 persen, dan biaya pindah yang Rp.500 ribu itu. Karena *database* dari mereka-mereka itu sudah ada semua. Kalau tiba-tiba mereka berubah pikiran dan mau menerima ganti rugi seperti yang lain, maka kami akan langsung memfasilitasinya.” (Senin, 12 November 2007, pukul 07.50 WIB).

Hal tersebut dapat dibenarkan, karena sebagai birokrasi pemerintahan, Dinas Sosial hanya melaksanakan tugas berdasarkan dari peraturan yang berlaku. Dan tuntutan warga yang sampai saat ini masih tinggal di pengungsian tersebut, justru bertentangan dengan Peraturan Presiden yang berlaku. Maka dari itu, tuntutan warga tidak akan bisa dipenuhi selama Peraturan Presiden Republik Indonesia No.14 tahun 2007 ini masih berlaku.

c). Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS)

Sama halnya dengan Dinas Sosial Pemerintah Kabupaten Sidoarjo, Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS) dalam melaksanakan tugasnya pun, juga tidak lepas dari kendala-kendala yang dihadapi. Apalagi tugas yang harus diemban oleh BPLS ini jauh lebih besar dan tidak hanya menangani masalah sosial yang ditimbulkan oleh luapan lumpur panas ini saja, tetapi juga harus menangani masalah luapan lumpur itu sendiri. Berikut pernyataan dari Bapak Bajuri mengenai kendala yang dihadapi selama ini dalam melaksanakan tugas yang harus diemban oleh BPLS:

“Sebenarnya tidak ada kendala yang berarti bagi kami dalam menangani masalah sosial yang ditimbulkan oleh luapan lumpur panas ini. Justru kendala yang paling utama adalah menangani masalah lumpur panas itu

sendiri. Karena sekali lagi, kita melawan fenomena alam yang baru pertama kali terjadi di Indonesia tersebut. Sangat sulit bagi kami untuk dapat memastikan kapan luapan lumpur ini berhenti, karena diramalkan masalah lumpur panas ini baru bisa berhenti setelah 31 tahun.” (Senin, 26 November 2007, pukul 11.30 WIB).

Dari pernyataan tersebut, dapat terlihat bahwa penanganan masalah lumpur panas itu sendiri menjadi salah satu kegiatan prioritas BPLS dalam melaksanakan tugasnya. Karena selain menangani masalah sosial, berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia No.14 tahun 2007 tersebut, menangani luapan lumpur juga menjadi tugas yang utama. Kegiatan prioritas BPLS dalam menangani luapan lumpur ini adalah:

1. Pembuatan tanggul utama dari pusat semburan sampai ke Kali Porong oleh PT. Lapindo Brantas Inc.;
2. Aktivitas penanggulangan di sekitar pusat semburan dilaksanakan selama 24 jam non-stop, terutama di titik 44 dan 45 (di sebelah utara pusat semburan), karena tanggul pada titik tersebut dapat mengancam jalan raya Porong dan rel kereta api Ketapang-Keres.; dan
3. Mengalirkan lumpur panas ke *spill way* agar bisa dibuang ke kali Porong.

Mengenai kegiatan prioritas BPLS poin yang ketiga yaitu masalah pembuangan lumpur panas ke Kali Porong tersebut, sempat terjadi masalah. Masyarakat Gempol khususnya yang tinggal di sekitar Kali Porong menolak rencana pemerintah yang dalam hal ini dilaksanakan oleh BPLS tersebut, untuk membuang lumpur panas ke Kali Porong karena dikhawatirkan akan menyebabkan banjir apabila musim hujan tiba. Menanggapi hal tersebut, berikut pernyataan dari Bapak Bajuri:

“Tentang demo masyarakat Gempol yang menolak rencana pemerintah untuk mengalirkan lumpur panas ke Kali Porong tersebut, sudah dapat kami atasi. Masalah demo-demo, itu kan hal yang wajar. Kami akan memfasilitasi mereka, asalkan tujuan demo tersebut tepat sasaran dan jangan sampai *anarkhis*. Dan kami pun memberikan pengertian kepada mereka dengan mengadakan sosialisasi masalah pembuangan lumpur panas ini. Mereka *kan* mengkhawatirkan masalah banjir yang akan melanda bila musim hujan tiba jika Kali Porong tersumbat lumpur, oleh karena itu kami berikan pengertian kepada mereka kalau hal itu tidak akan terjadi. Kami tidak mungkin asal lepas tangan ketika proses pembuangan ini berakhir, dan membiarkan Kali Porong seperti itu. Sejumlah upaya akan kami lakukan demi mengantisipasi hal itu, karena hal-hal tersebut sudah pasti kami pikirkan matang-matang. Sehingga masyarakat Gempol

tidak perlu mengkhawatirkan hal tersebut. Dan sampai saat ini, ketika proses pembuangan tersebut berjalan, tidak ada kendala yang berarti.” (Senin, 26 November 2007, pukul 11.30 WIB)

Dalam menanggulangi semburan, kegiatan prioritas yang harus dilakukan oleh BPLS adalah menutup pusat semburan lumpur itu sendiri. Dan sepertinya, hal tersebut itulah kendala yang paling utama yang dihadapi oleh BPLS. Karena sejak 1 tahun yang lalu, semua tim yang pernah dibentuk untuk menangani semburan lumpur panas telah mencoba dengan segala cara. Yaitu waktu semburan muncul pertama kali, penanggulangan semburan ditangani oleh BPMigas-Lapindo Brantas dengan menggunakan tiga cara penutupan semburan: *snubbing unit* (dijalankan untuk mengetahui posisi mata bor, lumpur berat dapat dijatuhkan menutup semburan, tetapi mengalami kegagalan); kedua dengan *side tracking* (juga digunakan untuk penempatan siraman lumpur padat, tetapi gagal juga); lalu dengan teknologi *relief well* (yaitu dengan pengeboran miring, tetapi tetap tidak bisa karena bor tidak dapat masuk ke kedalaman yang dikehendaki). Sehingga cara terakhir yang dilakukan oleh tim yang dibentuk 8 bulan yang lalu ini adalah dengan menggunakan *spillway*, yaitu mengalirkan lumpur panas ke Kali Porong.

C. Analisis Data

1. Dampak Sosial Dari Semburan Lumpur Panas Pada Kasus Lumpur Panas PT. Lapindo Brantas Inc. Sidoarjo Bagi Warga Desa Renokenongo Kecamatan Porong Sidoarjo

a). Ketersediaan Sandang, Pangan, Dan Papan Di Pengungsian Pasar Baru Porong

Pada dasarnya, di setiap daerah bencana manapun itu juga, tempat pengungsian seharusnya hanya menjadi tempat tinggal untuk sementara saja. Keterbatasan fasilitas di tempat pengungsian menyebabkan terbatasnya pula hak hidup yang layak bagi para korban bencana. Sehingga tidak selayaknya bila tempat pengungsian dijadikan tempat tinggal yang permanent. Hal tersebut itulah yang terjadi pada para pengungsi di Pasar Baru Porong, yang terpaksa tinggal disana setelah rumah dan harta benda mereka terendam oleh lumpur panas PT. Lapindo Brantas Inc. Para pengungsi yang masih tinggal di tempat pengungsian di Pasar Baru Porong tersebut adalah para pengungsi

yang tergabung dalam PAGAR REKONTRAK atau Paguyuban Rakyat Renokenongo Menolak Kontrak. Para pengungsi tersebut adalah warga desa Renokenongo yang masih tersisa, yang sampai sekarang tidak mau menerima skema pembayaran ganti rugi menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia No.14 tahun 2007 pasal 15 ayat 1 dan 2. Karena tuntutan mereka adalah:

1. agar skema pembayaran ganti rugi terhadap warga tidak dibayarkan sebesar 20 persen, melainkan 50 persen langsung; dan
2. minta agar disediakan lahan seluas 30 hektar di luar Sidoarjo yang jauh dari pusat semburan lumpur panas.

Karena tuntutan tersebut bertentangan dengan skema pembayaran yang diatur oleh pemerintah dalam Perpres No.14 tahun 2007, maka tuntutan tersebut tidak dapat dipenuhi. Sehingga selama tuntutan tersebut tidak dipenuhi, maka selama itu pula para pengungsi akan tetap tinggal di pengungsian. Dan dengan keterbatasan fasilitas di tempat pengungsian, maka akan banyak sekali keluhan-keluhan yang tidak pernah dirasakan sebelumnya. Keluhan tersebut dapat dipahami karena keadaan yang serba terbatas di tempat pengungsian, akan menyebabkan menjadi terbatas pula dalam mendapatkan hak hidup yang layak. Keluhan-keluhan yang dirasakan selama di tempat pengungsian, dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

Tabel 4
Dampak Sosial yang Dirasakan Selama di Pengungsian Pasar Baru Porong

Dampak Sosial yang Dirasakan	Nama Pengungsi / Umur		
	Ibu Sri (35 tahun)	Ibu Wiwik (35 tahun)	Ibu Siti (30 tahun)
1.Keadaan Selama di Pengungsian	Sangat terbatas. Karena kios tempat mengungsi sekarang ini, sangat sempit. Sedangkan anak berjumlah 4, sudah besar-besar.	Sangat terbatas. Karena 1 kios tidak hanya dihuni satu keluarga saja, melainkan gabung dengan keluarga yang lain.	Sangat terbatas. Karena tempat mengungsi tidak memungkinkan bagi anak untuk belajar.
2. Pekerjaan	Suami tetap bekerja tetapi penghasilan lebih kecil apabila dibandingkan	Sama sekali tidak bekerja. Karena depan rumah yang biasanya dijadikan tempat	Kehilangan pekerjaan. Karena pabrik tempat bekerja dahulu terendam lumpur.

Dampak Sosial yang Dirasakan	Nama Pengungsi / Umur		
	Ibu Sri (35 tahun)	Ibu Wiwik (35 tahun)	Ibu Siti (30 tahun)
	dulu	berjualan soto telah terendam lumpur	
3. Fasilitas Pangan	Kurang. Karena hanya mendapatkan nasi bungkus dan air mineral saja	Sangat kurang. Karena bantuan makan hanya dari pihak Lapindo saja, pemerintah tidak ada.	Minim dan terbatas sekali. Karena hanya diberi nasi bungkus dan air mineral saja.
4. Kesehatan	Pelayanannya terbatas. Untuk penyakit yang berat hanya dibantu masalah biaya rawat inap saja, sedangkan yang lainnya (obat,dll) ditanggung sendiri.	Terbatas sekali. Karena posko kesehatan yang ada di tempat pengungsian hanya menangani penyakit ringan saja.	Sangat kurang. Karena asuransi kesehatan untuk orang tidak mampu hanya memberikan bantuan biaya setengahnya. Sedangkan setengahnya lagi, harus ditanggung sendiri.
5. Sanitasi Air	Terbatas. Karena air terkadang tidak lancar alirannya.	Kurang.	Sangat kurang.

Sumber: Hasil Pengolahan Data Primer

Dari tabel tersebut, dapat terlihat bagaimana keadaan pengungsian yang selama ini dirasakan oleh para pengungsi di Pasar Baru Porong. Hal yang paling dirasakan oleh para pengungsi selama tinggal di pengungsian tersebut diantaranya sebagai berikut:

1. Keadaan selama di pengungsian adalah serba terbatas. Karena kios-kios yang dipakai sebagai tempat mengungsi tersebut, sangat sempit untuk dijadikan tempat tinggal. Dan bahkan di tempat yang sempit tersebut, para pengungsi terkadang harus rela berbagi dengan keluarga yang lain.
2. Sebagian besar pengungsi kehilangan mata pencahariannya, yang disebabkan terendahnya tempat bekerja oleh lumpur panas. Sehingga dalam memenuhi kebutuhan hidup selama di pengungsian, para pengungsi tersebut serba kekurangan.

3. Dari segi kebutuhan untuk makan, para pengungsi juga merasakan kekurangan. Karena para pengungsi hanya mendapatkan nasi bungkus dan air mineral saja sebanyak 3 kali sehari.
4. Fasilitas kesehatan pun, hanya mendapatkan pelayanan yang seadanya. Tidak ada fasilitas pengobatan bagi penyakit yang agak parah. Posko-posko kesehatan yang disediakan hanya bersifat terbatas bagi penyakit-penyakit yang ringan.
5. Sanitasi air terkadang tidak lancar alirannya. Sehingga para pengungsi terkadang harus memenuhi kebutuhan dengan membeli air jerigen yang dijual.

Keterbatasan sandang, pangan, dan papan di tempat pengungsian seolah menambah daftar panjang penderitaan yang harus dirasakan. Apalagi ditambah dengan masalah-masalah lain yang memang selalu ada di tempat pengungsian, yaitu mulai masalah sanitasi air, kesehatan, sampai kesulitan mereka memenuhi kebutuhan hidup. Sehingga para pengungsi juga harus beradaptasi dengan lingkungan baru yang serba kekurangan tersebut.

Sebenarnya, tuntutan warga yang meminta skema pembayaran yang lain dari skema pembayaran yang ditentukan berdasarkan Perpres No.14 tahun 2007 tersebut, juga tidak dapat disalahkan. Karena setelah kehilangan harta benda sampai kehilangan tempat tinggal, tidak heran apabila para pengungsi tersebut ingin mendapatkan tempat tinggalnya kembali. Sehingga ketika Peraturan Presiden No.14 tahun 2007 tersebut mulai digulirkan tertanggal 8 April 2007 yang lalu, para warga yang merasa peraturan tersebut tidak adil dan kurang mewakili aspirasi, secara otomatis menolak skema pembayaran ganti rugi yang telah ditentukan. Para pengungsi lebih memilih tetap tinggal di pengungsian, dengan tidak mempedulikan resiko yang akan didapatkan selama tinggal di tempat pengungsian, yaitu mendapatkan fasilitas yang serba terbatas tersebut. Padahal belum tentu juga para pengungsi tersebut akan mendapatkan jaminan tuntutan terpenuhi. Karena akan sulit sekali mengubah peraturan yang telah berjalan atau sudah diimplementasikan oleh para implementor kebijakan tersebut, apalagi kebijakan ini merupakan kebijakan yang langsung ditandatangani dan diresmikan oleh Presiden. Tetapi walau

demikian, para pengungsi yang masih tersisa tersebut akan tetap tinggal di pengungsian yang keadaannya serba terbatas, sampai batas waktu yang tidak ditentukan, yaitu sampai tuntutan dipenuhi.

b). Kelangsungan Pendidikan Dari Anak-anak Pengungsi di Pengungsian Pasar Baru Porong

Keadaan yang serba terbatas, tentunya juga akan berdampak pada kelangsungan pendidikan anak-anak para pengungsi dari desa Renokenongo yang sampai sekarang masih tinggal di pengungsian. Kelangsungan pendidikan akan sangat terganggu dengan adanya bencana lumpur panas ini, sehingga menyebabkan harus terpaksa tinggal dan belajar di tempat-tempat yang darurat. Berikut disajikan tabel mengenai bagaimana kelangsungan pendidikan dari anak-anak para pengungsi sejak mereka tinggal di Pasar Baru Porong:

Tabel 5
Kelangsungan Pendidikan Anak-anak Pengungsi di Tempat Pengungsian

Masalah Pendidikan di Pengungsian	Nama Pengungsi / Umur		
	Ibu Sri (35 tahun)	Ibu Wiwik (35 tahun)	Ibu Siti (30 tahun)
1. Status Anak	Anak berjumlah 4 orang: a. Anak pertama kelas 3 SMA, b. Kedua kelas 1 SMA, c. Anak ketiga kelas 5 SD, d. Anak terakhir masih TK	Anak berjumlah 4 orang: a. Anak pertama kelas 3 SMP b. Kedua kelas 6 SD c. Anak ketiga masih TK d. Anak terakhir belum sekolah	Anak berjumlah 2 orang: a. Anak pertama kelas 5 SD b. Anak kedua kelas 1 SD
2. Kelangsungan Belajar di Pengungsian	Sangat terganggu. Karena anak-anak ada yang sudah SMA, jadi kapasitas belajar tidak memenuhi.	Sangat terganggu. Karena keadaan di pengungsian, tidak sama dengan di rumah. Sehingga berpengaruh terhadap belajar.	Terganggu. Karena keadaan tidak memenuhi, sehingga sulit untuk belajar.
3. Kelangsungan Belajar di Sekolah	Agak terganggu. Karena sekolah dipindahkan ke sekolah yang lebih jauh.	Harus beradaptasi di lingkungan yang baru.	Terganggu. Karena harus bersekolah di masjid, setelah sekolah asal terendam lumpur.

Masalah Pendidikan di Pengungsian	Nama Pengungsi / Umur		
	Ibu Sri (35 tahun)	Ibu Wiwik (35 tahun)	Ibu Siti (30 tahun)
4. Fasilitas yang diterima	Hanya antar jemput bagi anaknya yang SD dari tempat pengungsian ke sekolah.	Tidak ada. Karena pihak sekolah tidak memberikan bantuan masalah pembayaran SPP.	Mendapat bantuan dari pihak sekolah mengenai pembayaran SPP, tetapi tidak mendapat antar jemput.
5. Perkembangan Pendidikan	Rapot menurun.	Rapot mengalami penurunan	Nilai raport tidak sebaik dulu.

Sumber: Hasil Pengolahan Data Primer

Dari tabel tersebut, dapat terlihat bagaimana kelangsungan pendidikan bagi anak-anak para pengungsi, karena keterbatasan fasilitas yang diterima. Dari hal tersebut, dapat disimpulkan faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi kelangsungan pendidikan dari anak-anak para pengungsi, yaitu diantaranya:

1. Kelangsungan belajar di pengungsian menjadi terganggu karena keterbatasan fasilitas yang ada. Sehingga anak-anak tersebut akan sulit mengulang pelajaran yang didapatkan dari sekolah di tempat tinggal darurat yang mereka tempati saat ini.
2. Terganggunya selama belajar di pengungsian, masih ditambah dengan terganggunya dalam belajar di sekolah. Karena beberapa diantara anak-anak para pengungsi tersebut harus bersekolah di tempat yang tidak semestinya, seperti masjid dan tempat pengungsian itu sendiri. Hal tersebut dikarenakan tempat bersekolah dahulu telah terendam lumpur panas, sehingga harus bersekolah di tempat-tempat darurat yang disediakan oleh pemerintah.
3. Hal ketiga yang juga menyebabkan kelangsungan pendidikan dari anak-anak para pengungsi tersebut terhambat adalah masih kurangnya bantuan dari pihak sekolah kepada orang tua dari anak-anak para pengungsi, seperti misalnya dalam hal pemberian keringanan untuk membayar SPP. Sehingga para orang tua cenderung merasa terbebani, dan hal tersebut tentu saja berpengaruh terhadap perkembangan mental anak-anaknya.

Sehingga dari faktor-faktor tersebut, akan menyebabkan kelangsungan pendidikan dari anak-anak para pengungsi yang masih tinggal di pengungsian

akan terganggu. Hal itu dapat dilihat dari perkembangan rapot yang cenderung menurun setelah tinggal di pengungsian. Karena dapat dipahami bahwa keadaan di pengungsian Pasar Baru Porong tersebut serba terbatas, sehingga menjadi terbatas pula bagi anak-anak itu dalam melanjutkan pendidikannya.

Kebijakan yang mengatur tentang hal pendidikan anak-anak para pengungsi itu pun juga tidak ada. Karena kebijakan yang mengatur masalah bencana lumpur panas ini hanya Peraturan Presiden Republik Indonesia No.14 tahun 2007 tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo. Dan di dalam kebijakan yang diresmikan langsung oleh Presiden ini, tidak ada peraturan yang spesifik tentang penanganan pendidikan dari anak-anak para pengungsi tersebut. Dalam Perpres No.14 tahun 2007 tersebut, hanya mengatur penanganan masalah sosial secara keseluruhan dan tidak ada pengaturan secara spesifik. Dan fasilitas-fasilitas yang diberikan selama ini, hanya berdasar dari kebijakan pemerintah daerah yang dalam hal ini adalah kebijakan dari Pemerintah Kabupaten Sidoarjo. Fasilitas yang diberikan pun juga terbatas, yaitu berkisar antara menyediakan bus kabupaten untuk antar jemput siswa di pengungsian ke sekolah, dan menyediakan sekolah-sekolah darurat bagi siswa kelas 1, 2, dan 3 SD di tempat pengungsian, serta bekerja sama dengan sekolah-sekolah yang tidak terkena lumpur untuk berkenan menerima siswa-siswa dari tempat pengungsian.

Beberapa masalah yang ada di tempat pengungsian mengenai kelangsungan pendidikan dari anak-anak para pengungsi ini, seolah menambah berat beban masalah yang dihadapi oleh para pengungsi di Pasar Baru Porong tersebut. Hal itu pun juga akan berimplikasi terhadap kelangsungan masa depan anak-anak para pengungsi nantinya. Karena bukan tidak mungkin kalau sampai waktu yang tidak ditentukan nanti tetap mendapatkan fasilitas yang kurang memadai terhadap kelangsungan pendidikan itu, maka hal tersebut bisa berpengaruh terhadap perilaku yang kurang baik ke depannya, yaitu diakibatkan kurangnya mendapatkan hak pendidikan yang layak ini.

c). Masalah Realisasi 20-80 Persen dari PT. Lapindo Brantas Inc. Kepada Para Pengungsi dari Warga Desa Renokenongo

Penolakan terhadap skema pembayaran ganti rugi kepada warga terdampak berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia No.14 tahun 2007, merupakan masalah yang paling utama dari masalah para pengungsi yang sampai saat ini tetap tinggal di Pasar Baru Porong tersebut. Karena penolakan ini merupakan pangkal dari alasan-alasan para pengungsi dari desa Renokenongo untuk tetap mempertahankan diri tinggal di pengungsian. Walaupun tidak seluruh warga desa Renokenongo menolak skema pembayaran seperti yang telah diatur tersebut, tetapi para warga yang menolak dan tetap tinggal di pengungsian adalah para warga yang seluruhnya berasal dari desa Renokenongo. Berikut disajikan tabel mengenai alasan para pengungsi menolak skema pembayaran berdasarkan Perpres No.14 tahun 2007 tersebut:

Tabel 6
Alasan Penolakan Warga terhadap Perpres No.14 tahun 2007

No.	Nama	Pekerjaan	Alasan Penolakan
1.	Ibu Sri (35 tahun)	Ibu Rumah Tangga dan Suami Buruh	<ul style="list-style-type: none"> a. Kalau menerima 20 persen, tidak cukup membeli rumah lagi. b. Tidak mau mengontrak, karena lebih memilih memiliki rumah sendiri seperti sebelumnya
2.	Ibu Wiwik (35 tahun)	Tidak memiliki pekerjaan sama sekali. Karena tempat berjualan terendam lumpur	<ul style="list-style-type: none"> a. Menolak, karena bagi yang memiliki lahan besar maka ganti ruginya juga besar. Sedangkan yang lahannya kecil, ganti rugi juga kecil, seperti dirinya. b. Rumah yang telah terendam lumpur, merupakan rumah satu-satunya. Sehingga tidak mau mempunyai rumah kalau hanya mengontrak, ingin mempunyai rumah lagi. c. Sedangkan realisasi 20 persen tersebut tidak akan cukup membeli rumah lagi.

No.	Nama	Pekerjaan	Alasan Penolakan
3.	Ibu Siti (30 tahun)	Ibu Rumah Tangga (dahulu buruh swasta, tetapi pabrik telah terendam lumpur) dan suami buruh kayu	a. Tidak mau menerima kalau harus mengontrak nantinya. b. Realisasi 20 persen atau Perpres No.14 tahun 2007 tidak mewakili aspirasi warga yang terdampak

Sumber: Hasil Pengolahan Data Primer

Sehingga dari alasan-alasan yang dikemukakan tersebut, para warga yang masih tetap berada di pengungsian Pasar Baru Porong lebih memilih tetap tinggal di pengungsian daripada harus menerima skema pembayaran yang seolah mengharuskan mereka untuk tinggal di rumah orang lain (mengontrak). Adapun pertimbangan para pengungsi menolak skema pembayaran yang telah diatur tersebut secara umum meliputi:

1. Skema pembayaran yang telah diatur tidak sesuai dengan keinginan para pengungsi yang tergabung dalam PAGAR REKONTRAK (Paguyuban Rakyat Renokenongo Menolak Kontrak). Karena para pengungsi tersebut menuntut skema pembayaran yang lain.
2. Realisasi 20 persen seperti yang telah ditentukan, tidak akan cukup untuk membeli rumah lagi setelah rumah mereka terendam lumpur.
3. Adanya biaya kontrak, biaya hidup, dan biaya pindah seolah mengharuskan mereka untuk mengontrak. Sedangkan mereka tidak mau tinggal di rumah orang lain. Karena secara otomatis apabila mereka mengontrak, hal itu berarti mereka harus tinggal di rumah yang bukan milik sendiri.

Dari alasan-alasan tersebut, dapat terlihat kurangnya tingkat pemahaman yang para pengungsi itu miliki. Karena dengan tingkat pemahaman yang luas terhadap kebijakan yang berlaku, maka akan memudahkan bagi para pengungsi untuk mencerna maksud yang terkandung di dalam suatu kebijakan tertentu. Kebijakan yang mengatur masalah skema pembayaran ini yaitu Peraturan Presiden No.14 tahun 2007 telah jelas mengatur apa-apa yang nantinya diperoleh oleh para pengungsi ini. Hal mengontrak tersebut, sifatnya hanya sementara yaitu hanya 2 tahun saja, dan ketika seluruh ganti rugi ini telah didapatkan oleh para pengungsi, maka menjadi hak mereka untuk

menentukan tempat tinggal mereka selanjutnya. Berikut isi dari pasal 15 Peraturan Presiden No.14 tahun 2007 yang mengatur masalah pemberian ganti rugi terhadap warga terdampak:

1. Dalam rangka penanganan masalah sosial kemasyarakatan, PT Lapindo Brantas membeli tanah dan bangunan masyarakat yang terkena luapan lumpur Sidoarjo dengan pembayaran secara bertahap, sesuai dengan peta area terdampak tanggal 22 Maret 2007 dengan akta jual-beli bukti kepemilikan tanah yang mencantumkan luas tanah dan lokasi yang disahkan oleh Pemerintah.
2. Pembayaran bertahap yang dimaksud, seperti yang telah disetujui dan dilaksanakan pada daerah yang termasuk dalam peta area terdampak 4 Desember 2006, 20% dibayarkan di muka dan sisanya dibayarkan paling lambat sebulan sebelum masa kontrak rumah 2 tahun habis.
3. Biaya masalah sosial kemasyarakatan di luar peta area terdampak tanggal 22 Maret 2007, setelah ditandatanganinya Peraturan Presiden ini, dibebankan pada APBN.
4. Peta area terdampak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3) adalah sebagaimana tercantum dalam Lampiran Peraturan Presiden ini.
5. Biaya upaya penanggulangan semburan lumpur termasuk di dalamnya penanganan tanggul utama sampai ke Kali Porong dibebankan kepada PT. Lapindo Brantas.
6. Biaya untuk upaya penanganan masalah infrastruktur termasuk infrastruktur untuk penanganan luapan lumpur di Sidoarjo, dibebankan kepada APBN dan sumber dana lainnya yang sah.

Walaupun peraturan tersebut telah jelas mengatur skema pembayaran yang nantinya diperoleh oleh warga terdampak, tetapi tetap saja hal tersebut tergantung pada pilihan para pengungsi untuk tetap tinggal di pengungsian sampai tuntutan mereka terpenuhi atau tidak tinggal lagi. Para pengungsi tersebut juga tidak dapat disalahkan atas tuntutannya, karena setelah harta dan tempat tinggal terendam oleh lumpur, maka wajar apabila para pengungsi tersebut ingin mendapatkan haknya kembali kepada PT. Lapindo Brantas Inc. yang dianggap sebagai pihak yang bersalah terhadap bencana yang dialami. Apalagi dalam hal ini, asal mula bencana adalah dari kegiatan pengeboran yang berada tidak jauh dari kegiatan pengeboran oleh PT. Lapindo Brantas Inc. tersebut.

2. Kebijakan Mitigasi Bencana dari Pemerintah dalam Mengatasi Dampak Sosial Kasus Lumpur Panas PT. Lapindo Brantas Inc. Khususnya bagi Warga Desa Renokenongo Kecamatan Porong Sidoarjo

a). Dinas Sosial Pemerintah Kabupaten Sidoarjo

Dalam menghadapi bencana di suatu daerah manapun juga, peranan pemerintah menjadi cukup penting karena diharapkan akan dapat meminimalisir segala dampak yang ditimbulkan dari bencana tersebut. Mengingat tugas pemerintah dalam hal ini adalah untuk kepentingan publik, maka ketika terjadi bencana di daerahnya tersebut, pemerintah juga harus tanggap terhadap apa yang perlu dilakukan. Hal tersebut itulah yang mendasari Pemerintah Kabupaten Sidoarjo untuk melakukan upaya penanganan dampak akibat bencana semburan lumpur panas bagi para korban, khususnya dampak sosial yang ditimbulkan.

Penanganan bencana sangat berhubungan dengan tanggap darurat bencana (*emergency respons*), yaitu upaya yang dilakukan segera pada saat kejadian bencana, untuk menanggulangi dampak yang ditimbulkan, terutama berupa penyelamatan korban dan harta benda, evakuasi, dan pengungsian. Penanganan bencana dapat disebut pula dengan upaya mitigasi bencana. Mitigasi bencana pada umumnya dilakukan untuk mengurangi kerugian akibat kemungkinan terjadinya bencana, baik itu berupa korban jiwa dan atau kerugian harta benda yang nantinya akan berpengaruh pada kehidupan dan kegiatan manusia. Penanganan bencana dapat juga diartikan sebagai serangkaian kegiatan yang dirancang untuk mengendalikan risiko bencana dan untuk memberikan kerangka kerja yang membantu masyarakat berisiko terkena bencana untuk memulihkan diri dari dampak bencana. Penanganan bencana juga berkaitan erat dengan manajemen bencana. Manajemen bencana yang baik bergantung pada pengetahuan mengenai pola-pola dan tindakan-tindakan efektif dan efisien yang dapat diambil untuk menanganinya.

Dan dalam hal ini, Dinas Sosial Pemerintah Kabupaten Sidoarjo melaksanakan tugas penanganan dampaknya khususnya dampak sosial bencana lumpur panas, berdasarkan Peraturan Presiden No.14 tahun 2007

tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS). Di dalam tugasnya tersebut, terdapat sejumlah upaya yang telah dilakukan, yaitu:

- a. Evakuasi warga korban ke tempat penampungan atau pengungsian di Pasar Baru Porong, balai desa, dll
- b. Pemberian uang kontrak rumah (2 tahun) sebesar Rp.5 juta, biaya pindah sebesar Rp. 500 ribu, dan uang jaminan hidup (6 bulan) sebesar Rp. 300 ribu per jiwa per bulan
- c. Pemberian santunan, bantuan Presiden, dan bantuan-bantuan lain dari beberapa pihak
- d. Pemberian layanan kesehatan gratis melalui rumah sakit dan posko-posko kesehatan
- e. Menyediakan fasilitas antar jemput siswa
- f. Rehabilitasi mental dan fisik serta pembinaan mental spiritual
- g. Bimbingan belajar menjelang UNAS
- h. Pelatihan dan keterampilan usaha
- i. Kegiatan hiburan, dll

Tetapi walaupun telah ada sejumlah upaya dari Dinas Sosial Pemkab. Sidoarjo terhadap penanganan dampak sosial yang ditimbulkan dari bencana lumpur panas tersebut, tetap saja upaya itu hanya bersifat seperti formalitas saja. Karena kesiapan di lapangan untuk menghadapi para pengungsi yang masih tersisa itu sepertinya masih kurang. Pihak Dinas Sosial hanya melaksanakan tugas dengan sepenuhnya di awal bencana ini terjadi saja. Ketika dihadapkan pada fenomena penolakan masalah skema pembayaran ganti rugi berdasarkan Perpres No.14 tahun 2007 yang terjadi sampai saat ini oleh para pengungsi dari desa Renokenongo dan menyebabkan para pengungsi lebih memilih untuk tetap tinggal di pengungsian Pasar Baru Porong tersebut, maka fasilitas-fasilitas yang diberikan pun menjadi lebih minim dibandingkan sebelumnya. Hal tersebut mungkin dapat dipahami, karena sebagai birokrasi, Dinas Sosial hanya melaksanakan aturan yang berasal dari atasannya. Apalagi dalam hal ini, aturan tersebut langsung berasal dari Presiden, yaitu Perpres No.14 tahun 2007 ini. Maka ketika terjadi penolakan skema pembayaran oleh warga desa Renokenongo, upaya yang dilakukan terhadap para pengungsi

yang masih tersisa tersebut menjadi lebih terbatas dibandingkan awal-awal dahulu. Karena tuntutan yang diminta warga desa Renokenongo yang masih tinggal di pengungsian tersebut, bertentangan dengan skema pembayaran yang diatur dalam Perpres No.14 tahun 2007. Dan Dinas Sosial tidak dapat melakukan apa-apa selama Perpres No.14 tahun 2007 ini masih berlaku, dan hanya dapat memenuhi kebutuhan warga yang tersisa di Pasar Baru Porong dengan fasilitas yang lebih terbatas.

Seharusnya dalam menghadapi fenomena apapun juga dari bencana lumpur panas ini, pemerintah daerah Kabupaten Sidoarjo yang dalam hal ini diwakilkan oleh Dinas Sosial tersebut, harus tetap siap menghadapinya. Walaupun tuntutan para pengungsi dari desa Renokenongo tersebut bertentangan dengan Perpres No. 14 tahun 2007 yang sedang berlaku, tetapi tetap saja sebagai pemerintah, Dinas Sosial harus memperhatikan kebutuhan masyarakat yang masih tinggal di pengungsian. Karena para pengungsi tersebut hanyalah warga yang menjadi korban dari bencana lumpur panas yang ingin hak-haknya kembali seperti sedia kala. Yaitu hak untuk mendapatkan harta benda dan hak untuk melanjutkan hidup kembali wajar seperti semula.

b). Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS)

Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS) adalah badan yang terbentuk berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia No.14 tahun 2007 yang berfungsi untuk mengurus masalah lumpur panas yang meluap di wilayah Porong Sidoarjo. BPLS ini terbentuk untuk menggantikan tugas Timnas Penanggulangan Lumpur Sidoarjo yang telah habis masa kerjanya beberapa bulan yang lalu. Mulai bulan April 2007 yang lalu, Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS) akan bertugas sampai jangka waktu yang tidak ditentukan yaitu sampai masalah lumpur panas ini selesai. Berdasarkan Perpres No.14 tahun 2007 pasal 1 ayat 2 ini, BPLS memiliki 4 tugas yang paling utama yaitu:

1. Menangani upaya penanggulangan semburan lumpur,
2. Menangani luapan lumpur,
3. Menangani masalah sosial dan,

4. Menangani masalah infrastruktur akibat luapan lumpur di Sidoarjo dengan memperhatikan risiko lingkungan yang terkecil

Dalam melaksanakan tugas-tugasnya tersebut, BPLS memiliki susunan organisasi yang disesuaikan dengan tugasnya masing-masing. Dalam hal penanganan dampak sosial, tugas penanganannya diserahkan kepada Deputi Sosial yang dalam hal ini hanya berfungsi sebagai fasilitator antara kepentingan warga yang terdampak dengan pihak PT. Lapindo Brantas Inc. saja. Dimana pihak PT. Lapindo Brantas Inc. tersebut menjadi pihak yang melakukan sepenuhnya skema pembayaran ganti rugi terhadap warga, sesuai yang diatur dalam pasal 15 Peraturan Presiden No.14 tahun 2007 tersebut.

Untuk masalah skema pembayaran ganti rugi terhadap warga yang terdampak, Deputi Sosial BPLS turut menjadi bagian dalam pengawasannya, yaitu menjadi tim verifikasi yang langsung berhubungan dan memfasilitasi warga-warga yang terdampak, yang nantinya akan mengambil ganti rugi masing-masing. Tim verifikasi BPLS ini bertugas untuk mendaftarkan para warga yang terkena dampak luapan lumpur panas tersebut, agar proses pencairan ganti rugi berjalan secara tepat dan benar. Sedangkan tim yang menangani proses pencairan ganti rugi kepada warga ini adalah dari PT. Minarak Lapindo Jaya yang langsung ditunjuk oleh PT. Lapindo Brantas Inc. untuk melakukannya. Sehingga dalam proses pencairan dana ini, BPLS juga dapat mengetahui secara langsung pelaksanaannya untuk kemudian menjadi pelaporan tanggung jawab atas tugas yang telah dilakukannya. Kepada para warga yang menolak implementasi kebijakan tentang skema pembayaran yang telah ditentukan oleh implementor dalam Perpres No.14 tahun 2007 tersebut, Deputi Sosial BPLS tidak dapat melakukan apa pun. Karena mereka hanya melaksanakan tugasnya berdasarkan Perpres No.14 tahun 2007, dan apabila terdapat tuntutan warga yang bertentangan dengan Perpres yang berlaku, maka Deputi Sosial BPLS tidak akan dapat berbuat banyak dan hanya dapat memberikan pengertian yang sekedarnya kepada para warga desa Renokenongo yang menolak skema pembayaran ini, serta menunggu sampai mau menerima skema pembayaran yang telah ditentukan tersebut.

Sedangkan untuk masalah yang paling utama dari bencana ini, yaitu semburan lumpur panas itu sendiri, Deputi Bidang Operasi BPLS yang mendapat tugas untuk menanganinya. Setelah skenario penanganan lumpur panas yang telah dilakukan dahulu tidak mendapatkan hasil, maka untuk menangani luapan lumpur panas yang dilakukan saat ini adalah dengan mengalirkannya ke Kali Porong sesuai dengan Peraturan Presiden No.14 tahun 2007, tetapi tetap memperhatikan resiko lingkungan yang terkecil. Ketika dihadapkan pada upaya penolakan warga khususnya warga Gempol dan tudingan perusakan lingkungan dari berbagai pihak mengenai skenario pembuangan lumpur panas ke Kali Porong ini, kebijakan dari Presiden tersebut tetap diimplementasikan dengan alasan pengalihan lumpur panas ke Kali Porong merupakan cost yang terkecil dibandingkan dengan upaya pembuangan yang lain. Dalam melaksanakan kebijakan pengalihan lumpur panas ke Kali Porong ini, BPLS juga memberikan pemahaman kepada masyarakat yang tinggal di sekitar Kali Porong untuk tidak mengkhawatirkan akan terjadinya banjir ketika musim hujan tiba jika pembuangan lumpur panas ini berjalan. Hal tersebut seharusnya menjadi janji yang tidak boleh diselewengkan, sehingga penyelesaian masalah lumpur panas ini nantinya tidak akan menimbulkan masalah yang baru.

3. Faktor-faktor Yang Menjadi Kendala Permasalahan Kasus Lumpur Panas PT. Lapindo Brantas Inc. Tidak Kunjung Juga Selesai

Kebijakan penanganan bencana luapan lumpur panas dari PT. Lapindo Brantas Inc. yang meluap di daerah Porong Sidoarjo terangkum dalam Peraturan Presiden No.14 tahun 2007, Peraturan Presiden ini mulai berlaku pada tanggal 8 April 2007 yang lalu. Secara keseluruhan, Peraturan Presiden ini terbentuk dikarenakan dampak luapan lumpur di Sidoarjo sudah sedemikian luas terhadap sendi-sendi kehidupan masyarakat di sekitarnya, sehingga perlu kebijakan nasional yang lebih komprehensif. Dalam Perpres No.14 tahun 2007 ini secara khusus mengatur tentang pembentukan Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS) yang memiliki tugas untuk menangani baik dampak dari luapan lumpur panas, maupun menangani luapan lumpur itu sendiri. Dan untuk melaksanakan tugas-tugasnya tersebut, Perpres

No.14 tahun 2007 ini juga mengatur secara keseluruhan pembagian tugas dari deputy-deputinya. Dalam perjalanan implementasi kebijakan apa pun itu juga, sudah pasti akan menemui beberapa kendala di dalamnya. Oleh karena itulah, evaluasi dan analisis kebijakan seharusnya tetap dilakukan meskipun implementasi kebijakan telah berjalan.

Begitu pula dengan implementasi dari Peraturan Presiden No.14 tahun 2007 ini, masih terdapat kendala dalam pelaksanaannya. Adapun kendala-kendala dalam penyelesaian masalah lumpur panas yang diatur seluruhnya dalam Peraturan Presiden No.14 tahun 2007 ini diantaranya adalah sebagai berikut:

a). Bagi Pemerintah

Peraturan Presiden No.14 tahun 2007 ini, secara jelas mengatur bagaimana penanganan dampak dari bencana luapan lumpur panas tersebut. Bagi pemerintah khususnya, jika pelaksanaan kebijakan yang mengatur masalah penanganan bencana lumpur panas ini berjalan dengan baik, maka akan mengurangi dampak yang ditimbulkan dari bencana luapan lumpur panas yang telah sedemikian luas pengaruhnya terhadap sendi-sendi kehidupan masyarakat yang terdampak. Karena dalam Peraturan Presiden ini, tidak saja mengatur bagaimana penanganan dampak-dampak sosial yang ditimbulkan oleh bencana luapan lumpur panas, tetapi juga mengatur bagaimana penanganan infrastruktur yang telah rusak di wilayah kena bencana dan menangani luapan lumpur panas itu sendiri. Sehingga diharapkan dengan pengaturan seperti itu, akan dapat mengurangi dampak yang ditimbulkan dari bencana luapan lumpur panas ini.

Dalam upayanya untuk mengatasi luapan lumpur panas ini, Peraturan Presiden No.14 tahun 2007 secara eksplisit telah mengatur pembentukan badan untuk menanggulangi bencana luapan lumpur ini. Badan yang dimaksud adalah Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo atau BPLS yang terbentuk juga untuk menggantikan Timnas Penanggulangan Lumpur Sidoarjo yang telah habis masa kerjanya beberapa waktu yang lalu. BPLS ini beranggotakan orang-orang yang memang mengerti tentang masalah lumpur panas ini. Dan dalam melaksanakan tugas-tugas yang diberikan berdasarkan

Perpres No.14 tahun 2007 tersebut, BPLS terbagi menjadi beberapa deputi yang menangani tugasnya masing-masing, yaitu terdiri dari: Deputi Bidang Operasi, Deputi Bidang Sosial, dan Deputi Bidang Infrastruktur. Sedangkan untuk menangani para pengungsi yang masih tersisa di Pasar Baru Porong, Dinas Sosial Pemerintah Kabupaten Sidoarjo yang bertugas untuk menanganinya.

Terbentuknya BPLS dan adanya peran dari Dinas Sosial Pemkab. Sidoarjo ini diharapkan akan dapat meminimalisir dampak yang ditimbulkan dari bencana luapan lumpur panas tersebut. Tetapi dalam implementasi secara keseluruhannya, Peraturan Presiden No.14 tahun 2007 ini masih kurang berjalan sebagaimana mestinya. Terutama untuk penanganan dampak sosial yang ditimbulkan dari bencana tersebut. Hal itu dikarenakan masih adanya warga terdampak yang tidak mau menerima skema pembayaran seperti yang telah ditentukan dalam Peraturan Presiden No.14 tahun 2007 pasal 15 ayat 1 dan 2. Dalam pasal 15 Perpres No.14 tahun 2007 ini, mengatur skema pembayaran dimana warga yang terdampak akan menerima kompensasi 20 persen dibayar di muka oleh PT. Lapindo Brantas Inc. sedangkan sisa yang 80 persen akan dibayar paling lambat sebulan sebelum masa kontrak yang 2 tahun berakhir. Tetapi para warga dari desa Renokenongo yang masih tersisa di Pasar Baru Porong tersebut tidak mau menerima, dan meminta tuntutan yang lain. Karena tuntutan yang diajukan bertentangan dengan skema pembayaran yang berlaku, maka pihak pemerintah dalam hal ini tidak dapat memfasilitasinya. Sehingga sampai sekarang implementasi kebijakan penanganan bencana lumpur panas yang terangkum dalam Peraturan Presiden No.14 tahun 2007 tersebut, masih terdapat kendala di dalamnya.

b). Bagi Masyarakat khususnya warga PAGAR REKONTRAK

PAGAR REKONTRAK adalah paguyuban sebagian kecil warga desa Renokenongo yang sampai saat ini masih tinggal di pengungsian Pasar Baru Porong. Para warga ini adalah para pengungsi yang menolak terhadap skema pembayaran yang diatur dalam Perpres No.14 tahun 2007 dan lebih memilih tetap tinggal di pengungsian sampai tuntutan dipenuhi. Karena menurut para pengungsi yang masih tersisa ini, Peraturan Presiden No.14 tahun 2007 yang

berlaku tidak mewakili apa yang menjadi keinginan para pengungsi tersebut. Setelah harta benda dan tempat tinggal sebagian besar para pengungsi ini terendam oleh luapan lumpur panas, maka tuntutan yang diminta pun juga harus mewakili apa yang menjadi keinginan para pengungsi agar pihak PT. Lapindo Brantas Inc. memberikan kompensasi yang sepadan dengan penderitaan para pengungsi yang telah kehilangan tempat tinggal dan harta bendanya.

Ketika Peraturan Presiden No.14 tahun 2007 mulai digulirkan, berbagai bentuk protes dilakukan oleh paguyuban ini untuk menolaknya. Karena menurut para pengungsi, Perpres ini sangat tidak mewakili aspirasi dan hak yang seharusnya didapatkan oleh para pengungsi, yang dalam hal ini adalah korban dari bencana luapan lumpur panas dari PT. Lapindo Brantas Inc. Dengan tetap tinggal di pengungsian dan tidak mau menerima sedikitpun skema pembayaran yang telah ditentukan, para pengungsi dari desa Renokenongo ini tetap memperjuangkan apa yang menjadi tuntutan terbesarnya. Walaupun dengan keterbatasan fasilitas di tempat pengungsian Pasar Baru Porong, para pengungsi ini akan tetap tinggal di dalamnya sampai tuntutannya dipenuhi oleh pemerintah.

c). Bagi PT. Lapindo Brantas Inc.

Kendala paling utama yang dialami oleh pihak PT. Lapindo Brantas Inc. dalam melaksanakan tanggung jawabnya berdasarkan Perpres No.14 tahun 2007, adalah mengenai penolakan warga yang tergabung dalam PAGAR REKONTRAK (Paguyuban Rakyat Renokenongo Menolak Kontrak) terhadap skema pembayaran yang telah diatur dalam Perpres No.14 tahun 2007. Alasan para warga itu menolak skema pembayaran yang ditentukan adalah karena tidak mau mengontrak, dan ingin mendapatkan tempat tinggal sendiri. Tetapi hal penolakan warga tersebut juga menjadi hal yang dilematis, karena PT. Lapindo Brantas Inc. hanya melaksanakan skema pembayaran yang diatur dalam Perpres No.14 tahun 2007 yang berlaku saat ini. Sehingga ketika dihadapkan pada fenomena penolakan tersebut, PT. Lapindo Brantas Inc. hanya bersikap mensosialisasikan kepada warga terdampak yang menolak, agar segera mau menerima skema pembayaran yang telah diatur.

Secara umum, keseluruhan dari implementasi kebijakan mitigasi bencana semburan lumpur panas yang dilakukan pemerintah dengan mengeluarkan Peraturan Presiden No.14 tahun 2007 ini, masih terdapat kendala-kendala yang berarti di dalamnya. Hal tersebut terutama berasal dari penolakan warga yang tergabung dalam PAGAR REKONTRAK (Paguyuban Rakyat Renokenongo Menolak Kontrak), yang menolak masalah skema pembayaran yang telah ditentukan dalam Perpres No.14 tahun 2007 tersebut. Fenomena penolakan tersebut menunjukkan bahwa walaupun kebijakan ini dianggap baik oleh pemerintah dengan harapan akan dapat mengurangi dampak yang ditimbulkan dari bencana luapan lumpur panas ini, namun belum tentu mendatangkan kebaikan ketika diterapkan pada masyarakat, khususnya bagi masyarakat desa Renokenongo yang masih tinggal di pengungsian. Target atau sasaran utama dari kebijakan ini belum sepenuhnya diperhatikan dengan seksama oleh pemerintah.

Hal tersebut dapat dibuktikan dengan adanya penolakan ketika kebijakan ini diimplementasikan. Berdasarkan data dari Dinas Sosial Pemkab. Sidoarjo pun mengatakan bahwa para pengungsi tetap menolak skema pembayaran yang telah ditentukan walaupun telah ada sejumlah langkah sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah. Sehingga sampai saat ini pun, para pengungsi yang tergabung dalam PAGAR REKONTRAK tersebut tetap memilih tinggal di pengungsian dengan keterbatasan fasilitas yang ada, daripada harus menerima skema pembayaran yang ditentukan tetapi tinggal di rumah yang bukan milik sendiri (mengontrak). Keterbatasan fasilitas di tempat pengungsian, seperti tidak dipedulikan oleh para pengungsi ini. Karena sebagai tempat tinggal sementara, tempat pengungsian di Pasar Baru Porong ini hanya akan menjadi tempat tinggal yang serba terbatas. Baik terbatas dalam masalah sandang, pangan, dan papan, maupun terbatas dalam hal-hal lain yang biasanya menjadi masalah di tempat pengungsian seperti: masalah kesehatan, sanitasi air, dan keterbatasan para pengungsi dalam memenuhi kebutuhan hidupnya. Sehingga dapat dipastikan, keadaan para pengungsi di tempat pengungsian akan serba terbatas.

Dan dari fenomena tersebut, terlihat bahwa implementasi kebijakan penanganan bencana lumpur panas ini kurang berjalan sebagaimana mestinya. Masyarakat terdampak yang menjadi target utama dari kebijakan ini, sepertinya belum sepenuhnya diperhatikan kepentingannya oleh pemerintah. Padahal dalam sebuah proses kebijakan publik, keterlibatan target sasaran atau pihak yang dapat mempengaruhi dan atau dipengaruhi oleh suatu pencapaian tujuan dari suatu kebijakan merupakan hal yang penting dilakukan pemerintah sebagai *policy maker*. Keterlibatan tersebut terutama dilakukan pada saat kebijakan tersebut dirumuskan sebelum akhirnya diimplementasikan di lapangan. Hal ini dilakukan agar kebijakan tersebut berjalan dengan lancar atau setidaknya dapat meminimalisir kegagalan dan pertentangan khususnya dari masyarakat ketika kebijakan ini diterapkan. Dan seharusnya *policy demands* atau tuntutan-tuntutan kebijakan dari kelompok-kelompok masyarakat, diperhatikan untuk pemerintah agar dalam berbuat sesuatu untuk kebijakan tertentu dapat tepat sasaran.

Kedudukan masyarakat dalam hal ini seharusnya adalah sebagai *stakeholders* utama. Artinya sebagai pihak yang memiliki kaitan secara langsung dengan kebijakan penanganan bencana luapan lumpur panas ini. Karena pihak masyarakat dalam hal ini adalah sebagai pihak terdampak yang turut merasakan dampak dari adanya bencana luapan lumpur panas ini. Kedudukan masyarakat juga harus ditempatkan sebagai penentu utama proses pengambilan keputusan. Sehingga hal tersebut berimplikasi adanya keterlibatan aktif dari masyarakat sebelum dan sesudah kebijakan tersebut diimplementasikan. Namun yang terjadi dalam penanganan bencana luapan lumpur panas ini, masyarakat terdampak khususnya masyarakat desa Renokenongo yang masih tinggal di pengungsian, tidak diikutsertakan dalam proses perumusan kebijakan penanganan bencana. Walaupun jumlah para pengungsi yang masih tinggal di pengungsian jauh lebih sedikit daripada warga terdampak lain yang telah menerima skema pembayaran yang ditentukan dalam Perpres No.14 tahun 2007, tetapi tetap saja para pengungsi yang tersisa adalah para warga terdampak yang seharusnya diberikan kompensasi yang sesuai dengan kerugian yang dialami.

Pemerintah seolah tidak mendengarkan dan tidak memperhatikan apa yang menjadi maksud keinginan dari para pengungsi ini. Pemerintah hanya berpikir bahwa kebijakan yang telah dikeluarkan ini merupakan kebijakan yang terbaik bagi seluruh pihak, baik bagi pihak masyarakat yang terdampak luapan lumpur panas maupun bagi pihak PT. Lapindo Brantas Inc. dan pemerintah itu sendiri. Namun yang terjadi sepenuhnya adalah tidak seperti itu, pihak masyarakat terutama para pengungsi yang masih tinggal di pengungsian tidak menganggap bahwa kebijakan yang berlaku tersebut adalah kebijakan yang terbaik. Para pengungsi tersebut memiliki pendapat lain bahwa kebijakan yang berlaku saat ini, tidak mencerminkan aspirasi dan hak-hak para pengungsi. Para pengungsi tersebut juga tidak dapat disalahkan, karena setelah para warga tersebut kehilangan harta benda dan tempat tinggal, tuntutan para pengungsi adalah ingin hak-hak untuk hidup normal kembali seperti sedia kala.

Dan disinilah, konsep *public hearing* menjadi sangat penting untuk dilakukan dalam proses perumusan kebijakan publik. Karena dengan adanya *public hearing* ini, pemerintah akan mau mendengarkan aspirasi dari masyarakat tentang maksud dan keinginannya agar pemerintah mau melakukan sesuatu atau membuat kebijakan yang sesuai dengan tuntutan warga, sebelum kebijakan tertentu dirumuskan. Tetapi dalam pelaksanaannya, *public hearing* ini hanya dilakukan antara *policy maker* dengan para ahli atau pakar saja, pemerintah sepertinya hanya memperhatikan pendapat dari para pakar atau para ahli tersebut dalam perumusan kebijakannya. Sedangkan permasalahan yang sebenarnya terjadi di masyarakat pada dasarnya tidak dipahami oleh para ahli dan *policy maker* selain dari masyarakat yang memiliki sumber permasalahan tersebut. Masyarakat yang seharusnya menjadi *stakeholders* utama dalam proses perumusan ini dan seharusnya turut dalam proses perumusannya, seolah tidak diikutsertakan. Dan sepertinya para ahli dalam hal ini adalah dari PT. Lapindo Brantas Inc. itu sendiri, yang sepertinya turut mempengaruhi pemerintah dalam perumusan kebijakannya. Hal tersebut mungkin dilakukan agar skema pembayaran yang dilakukan nantinya, tidak memberatkan pihak PT. Lapindo Brantas Inc. Dan sepertinya hal tersebut

menjadi salah satu alasan mengapa masyarakat terdampak dalam hal ini tidak turut diikutkan dalam proses perumusannya.

Dari hal-hal tersebut pun, tentunya juga akan sangat berpengaruh sekali terhadap masyarakat terdampak khususnya bagi para pengungsi yang masih menolak skema pembayaran yang telah ditentukan. Pemerintah seolah dianggap tidak mengaspirasikan apa yang menjadi keinginan para pengungsi tersebut. Kebijakan yang dikeluarkan dianggap tidak mewakili kepentingan warga yang terdampak. Sehingga dalam implementasi kebijakannya, Peraturan Presiden No.14 tahun 2007 ini banyak menemui kendala dalam pelaksanaannya. Maka dari itulah, evaluasi dan analisis terhadap kebijakan yang telah dan atau sedang diimplementasikan, tetap diperlukan demi kelangsungan yang terbaik dari kebijakan itu sendiri. Dan juga pada saat dilakukan *public hearing*, *policy maker* seharusnya juga mengikutsertakan tidak hanya para ahli saja, tetapi masyarakat yang sebenarnya mengerti dan memahami secara detil tentang kepentingan dan permasalahan dirinya.

Jadi dalam hal ini konsep analisis kebijakan dengan pendekatan kelembagaan (*institutionalisme*) memegang peranan yang cukup penting. Karena dengan pendekatan kelembagaan ini, kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah adalah kebijakan yang menuntut loyalitas dari semua warganegaranya dan mempunyai kemampuan untuk menyusun kebijakan yang mengatur seluruh masyarakat dan memonopoli penggunaan kekuatan secara sah yang mendorong individu-individu dan kelompok membentuk pilihan-pilihan mereka dalam kebijakan. Dan hal tersebut itulah yang sangat diperlukan oleh pemerintah dalam menetapkan kebijakan yang dalam hal ini adalah kebijakan tentang penanganan bencana, baik disebabkan oleh ulah manusia (*Man Made Disaster*) atau bencana yang diakibatkan oleh alam. Pendekatan kelembagaan akan membuat pemerintah mau mendengarkan apa yang menjadi keinginan warganegaranya. Hal tersebut sangat diperlukan oleh karena pemerintah dalam hal ini adalah sebagai aktor politik, yang seharusnya mau mendengarkan apa yang menjadi aspirasi dan keinginan rakyatnya dan tidak asal menentukan kebijakan tertentu, yang mungkin dianggap tidak sesuai atau tidak tepat seperti yang diinginkan oleh masyarakat. Karena dalam

konteks bencana seperti ini, masyarakat-lah pihak yang paling merasakan dampak dari suatu bencana tertentu, dan yang paling tahu bagaimana seharusnya melakukan tindakan yang tepat dalam mengatasi kondisi bencana.

Gencarnya pembahasan mengenai soal ganti rugi menunjukkan bahwa pada umumnya pihak-pihak yang berkaitan terhadap masalah ini melihat kasus bencana lumpur itu hanya secara pragmatis saja, seolah-olah jika soal ganti rugi selesai dan tidak menemui kendala, masalahnya akan selesai. Dalam tahap awal, masalah ganti rugi memang penting, bahkan sangat penting. Namun, hal tersebut belum dikatakan dapat menyelesaikan masalah dasarnya, terutama jika dilihat dari segi sosial jangka panjang. Dari segi ekonomi, seolah-olah masalahnya teratasi. Tapi bagaimana dengan anak-anak para pengungsinya, anak-anak tersebut akan kehilangan teman sekolah, teman sepermainan, dan tanpa kepastian masih dapat bersekolah lagi atau tidak. Dan jika orang tuanya di tempat kerja yang baru tidak mampu lagi menyekolahkan, apa yang akan terjadi dengan anak-anak para pengungsi itu, yang notabene merupakan SDM masa depan. Kriminalitas, narkoba, pengemis, mungkin itulah antara lain dampak selanjutnya yang akan terjadi. Pemerintah seharusnya lebih bersikap memfasilitasi apa yang menjadi keinginan dan kebutuhan masyarakatnya, bersikap mendengarkan dan menuruti keinginan para korban bencana, selama itu tidak mengganggu dan sesuai dengan stabilitas aturan hukum yang ada.

Pendekatan kelembagaan ini pun juga sesuai dengan konsep teori ACF (*Advocation Coalition Framework*), karena jika pemerintah aktif mendapatkan konsensus dengan mencari kesepakatan diantara “koalisi-koalisi” kepentingan, dan jika proses ini dicirikan oleh konflik dan perselisihan yang relatif terbuka (seperti terjadinya bencana secara tiba-tiba sehingga membutuhkan kebijakan penanganan bencana yang cepat), maka model ACF (*Advocation Coalition Framework*) ini akan sangat tepat digunakan. Model ACF menawarkan kemungkinan pendekatan yang komprehensif dan koheren untuk kajian pembuatan dan pembelajaran kebijakan (*Policy Learning*). Karena di dalamnya terjadi suatu perubahan mengenai strategi implementasi atau pendekatan-pendekatan baru yang dianggap lebih baik dibanding

implementasi yang dilakukan sebelumnya. Sehingga pengalaman kegagalan di lapangan dijadikan sebagai masukan penting untuk dasar dalam mengkaji dan mengoreksi kembali kebijakan penanganan bencana yang terlanjur bergulir ini dan berbagai kekurangan dapat diperbaiki.

Dengan kata lain, kerangka ACF (*Advocaton Coalition Framework*) memberikan kontribusi penting untuk menyimpulkan serangkaian pendekatan ke dalam teori yang utuh dan kuat, yang menghubungkan fase-fase awal siklus kebijakan sampai definisi problem dan penetapan agenda dengan pengambilan keputusan dan implementasi. Kekuatan khusus dari kerangka ACF ini adalah pemerintah akan lebih memperhatikan kepentingan masyarakat, karena akan membuat pemerintah cenderung untuk menggunakan konsultasi dengan kelompok dan organisasi-organisasi kepentingan dan tidak hanya asal memutuskan suatu kebijakan tertentu saja.

Pada dasarnya, sebelum sebuah kebijakan diimplementasikan di lapangan, banyak faktor yang harus dipersiapkan agar kebijakan tersebut berjalan dengan lancar. Menurut Edwards dalam Winarno (2002, h.126), untuk mengkaji implementasi kebijakan publik, hal yang harus diperhatikan adalah prakondisi-prakondisi yang diperlukan sehingga suatu implementasi kebijakan akan berhasil. Dapat diperoleh dengan mengetahui faktor krusial dalam implementasi kebijakan publik, faktor-faktor tersebut antara lain:

1. Faktor Komunikasi

Faktor komunikasi memegang peranan yang cukup penting sebelum suatu kebijakan diimplementasikan di lapangan. Adanya jalinan komunikasi yang baik, akan dapat meminimalisir gagalannya suatu kebijakan ketika telah diimplementasikan di lapangan. Karena dengan adanya komunikasi yang baik antara pihak-pihak yang berkepentingan atau *stakeholders* yang ada sebelum kebijakan diimplementasikan, maka akan dapat diketahui bagaimana seharusnya kebijakan tersebut disusun. Dalam hal penanganan bencana seperti ini, maka komunikasi yang harus terjalin dengan baik adalah komunikasi antara:

- a) Komunikasi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah yang bersangkutan yang wilayahnya terkena bencana-yang dalam hal ini

adalah Pemerintah Kabupaten Sidoarjo-memegang peranan yang sangat penting. Karena dengan adanya komunikasi yang baik diantara kedua pihak ini, maka pemerintah pusat khususnya akan lebih mengetahui bagaimana keadaan bencana semburan lumpur panas dari pemerintah daerah yang wilayahnya terkena bencana tersebut. Hal informasi yang tepat dan akurat tersebut, akan menyebabkan pemerintah pusat dalam menentukan kebijakan penanganan bencana nantinya juga akan tepat sasaran. Sehingga penanganan bencana yang dilakukan pun juga akan sesuai dengan yang dibutuhkan.

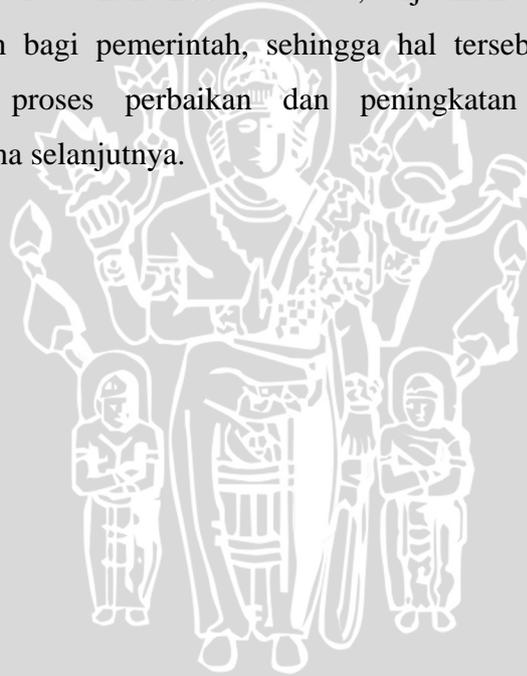
- b) Yang kedua adalah komunikasi antara pemerintah daerah yang terkena bencana dengan pihak-pihak yang terkait dengan bencana yang bersangkutan. Pihak-pihak yang dimaksud disini adalah bisa berasal dari pihak korban masyarakat maupun pihak yang dianggap bertanggung jawab terhadap bencana yang terjadi. Dengan adanya komunikasi yang terjalin dengan baik ini, maka akan dapat tercapai suatu kesinkronan antara kebijakan yang dibuat oleh pemerintah pusat dengan keadaan bencana yang dialami oleh pihak-pihak yang bersangkutan tersebut. Sehingga penyelesaian dari penanganan bencana ini pun dapat berjalan dengan baik sesuai yang diharapkan oleh pihak-pihak yang berkepentingan.

2. Faktor Sumber Daya yang Mendukung

Selain komunikasi yang harus terjalin dengan baik, sumber daya yang mendukung pun juga menjadi hal yang cukup penting untuk diperhatikan, sebelum suatu kebijakan diimplementasikan di lapangan. Dalam hal penanganan bencana, kebijakan yang dikeluarkan harus dapat mewakili apa yang menjadi aspirasi dari pihak-pihak yang bersangkutan, dan bukan hanya mengaspirasikan kepentingan pihak-pihak tertentu saja. Dalam hal ini, tersedianya sumber daya yang mendukung cukup memegang peranan yang sangat penting. Sumber daya tersebut dapat berasal dari aparatur- aparatur pelaksana yang mempunyai tugas untuk melaksanakan suatu kebijakan tertentu. Karena dengan adanya sumber daya aparatur yang baik, maka pelaksanaan implementasi kebijakan penanganan bencana

tersebut pun tentunya juga akan terlaksana dengan sangat baik dan tidak ada penyelewengan di dalamnya. Sehingga dengan adanya ketersediaan sumber daya aparatur yang baik akan membuat pelaksanaan kebijakan penanganan bencana menjadi tepat sasaran dan sesuai dengan yang dibutuhkan.

Dengan adanya dua unsur yang saling berkaitan tersebut, diharapkan perumusan kebijakan tertentu akan dilaksanakan dengan tepat sebelum kebijakan itu benar-benar diimplementasikan di lapangan. Sehingga ketika kebijakan tersebut diimplementasikan, maka kebijakan itu akan tepat sasaran. Sedangkan latar belakang munculnya penolakan dari para pengungsi yang masih tinggal di pengungsian mengenai skema pembayaran yang telah diatur dalam Perpres No.14 tahun 2007 tersebut, dijadikan sebagai informasi sekaligus masukan bagi pemerintah, sehingga hal tersebut nantinya dapat digunakan pada proses perbaikan dan peningkatan mutu kebijakan penanganan bencana selanjutnya.



BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Dampak sosial yang ditimbulkan oleh bencana luapan lumpur panas ini sangat terasa bagi pihak korban yang langsung merasakannya. Terutama bagi warga desa Renokenongo yang tergabung dalam PAGAR REKONTRAK (Paguyuban Rakyat Renokenongo Menolak Kontrak) tersebut. Para warga ini adalah warga desa Renokenongo yang masih tersisa, yang menolak skema pembayaran yang diatur dalam Perpres No.14 tahun 2007 dan lebih memilih tinggal di pengungsian sampai saat ini. Sehingga dampak sosial yang dirasakan selama tinggal di pengungsian ini meliputi:

- a) Hal yang paling dirasakan oleh para pengungsi tersebut adalah minimnya fasilitas yang ada di tempat pengungsian. Selain masalah kesehatan yang dialami oleh para pengungsi, masalah lain yang sering dialami adalah masalah sanitasi air, tersedianya pangan di tempat pengungsian, sampai kesulitan dalam memenuhi kebutuhan hidup karena telah kehilangan pekerjaan akibat dari terendahnya tempat kerja oleh lumpur panas. Keadaan yang serba kekurangan, menyebabkan para pengungsi harus hidup serba praktis yang dipaksakan.
- b) Keadaan di tempat pengungsian pasti akan berdampak secara langsung terhadap kelangsungan pendidikan dari anak-anak pengungsi di tempat pengungsian tersebut. Terhambatnya dalam belajar menyebabkan tidak sedikit anak-anak pengungsi dari Pasar Porong ini, begitu kesulitan dalam menyerap pelajaran yang diterima di sekolah. Walaupun sampai saat ini masih dapat meneruskan sekolahnya, tetapi keadaan yang serba terbatas di tempat pengungsian menyebabkan anak-anak pengungsi menjadi lebih sulit untuk belajar, sehingga rapot mereka pun mengalami penurunan.
- c) Para pengungsi yang sampai sekarang masih berada di pengungsian Pasar Baru Porong ini, adalah para warga yang menolak masalah pengaturan ganti rugi dari Perpres No.14 tahun 2007. Para pengungsi tersebut tidak ingin mengontrak, tetapi ingin langsung memiliki rumah

sendiri seperti sebelumnya, yaitu sebelum bencana lumpur panas menggenangi rumah. Permintaan yang lain adalah agar pihak PT. Lapindo Brantas Inc. mau menyediakan lahan di luar wilayah Sidoarjo, dan ganti rugi yang diberikan tidak 20 persen melainkan langsung 50 persen dengan alasan untuk membeli rumah yang baru.

2. Kebijakan mitigasi dari pemerintah memegang peranan yang cukup penting dalam menangani dampak dari bencana luapan lumpur panas ini. Karena diharapkan dengan keikutsertaan pemerintah, dapat meminimalisir dampak yang ditimbulkan.

a) Dinas Sosial Pemerintah Kabupaten Sidoarjo ini adalah dinas pemerintahan yang ditunjuk oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo untuk mengatasi permasalahan kasus lumpur panas PT. Lapindo Brantas Inc. di bidang sosial dari dampak yang ditimbulkannya. Tetapi walaupun telah ada sejumlah upaya dari Dinas Sosial Pemkab. Sidoarjo terhadap penanganan dampak sosial yang ditimbulkan dari bencana lumpur panas tersebut, tetap saja upaya itu hanya bersifat seperti formalitas saja. Karena kesiapan di lapangan untuk menghadapi para pengungsi yang masih tersisa itu masih kurang.

b) Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS) adalah badan yang terbentuk berdasarkan Perpres No.14 tahun 2007 yang berfungsi untuk mengurus masalah lumpur panas yang meluap di wilayah Porong Sidoarjo. Berdasarkan Perpres No.14 tahun 2007 pasal 1 ayat 2 ini, BPLS memiliki 4 tugas yang paling utama yaitu: menangani upaya penanggulangan semburan lumpur, menangani luapan lumpur, menangani masalah sosial dan, menangani masalah infrastruktur akibat luapan lumpur di Sidoarjo dengan memperhatikan risiko lingkungan yang terkecil. Dalam menangani dampak sosial, BPLS hanya berperan sebagai fasilitator dan pengawas antara kepentingan warga yang terdampak dengan PT. Lapindo Brantas Inc. saja, sedangkan untuk tuntutan warga yang tergabung dalam PAGAR REKONTRAK tersebut, pihak BPLS tidak dapat melakukan apa-apa selama Perpres No.14 tahun 2007 masih berlaku.

3. Dalam suatu implementasi kebijakan tertentu, tidak akan mungkin dapat terpisah dari kendala-kendala. Hal demikian juga berlaku dalam implementasi kebijakan penanganan bencana akibat luapan lumpur panas di wilayah Porong, yang tertuang dalam Perpres No.14 tahun 2007. Kendala yang terlihat adalah dari penolakan warga terhadap skema pembayaran yang ditentukan dalam pasal 15 Perpres No.14 tahun 2007 ini. Dalam menghadapi hal tersebut, seharusnya pihak pemerintah memperhatikan pendekatan kelembagaan (institusialisme) yang menawarkan kebijakan yang menuntut loyalitas dari semua warganegaranya dan mempunyai kemampuan untuk membuat pemerintah mau mendengarkan apa yang menjadi keinginan warganegaranya. Sehingga hal tersebut pun sikron dengan konsep teori ACF (*Advocation Coalition Framework*) atau konsep koalisi advokasi dalam perumusan kebijakan. Karena Model ACF dapat dikatakan sebagai model yang paling sesuai untuk situasi dimana gaya kebijakan yang berlaku, membuat pemerintah cenderung menggunakan konsultasi dengan kelompok dan organisasi-organisasi kepentingan. Sehingga dalam perumusan kebijakan publik untuk menangani masalah apa pun juga, akan terdapat keterbukaan antara pemerintah dengan warganegara dalam membuat suatu kebijakan tertentu.

B. Saran

1. Dalam menangani warga yang tergabung dalam PAGAR REKONTRAK (Paguyuban Rakyat Renokenongo Menolak Kontrak) tersebut, pemerintah seharusnya tetap memperhatikan kesinambungan hidup mereka di pengungsian, terutama masalah kesehatan dan kelangsungan pendidikan dari anak-anak para pengungsi. Walaupun dalam hal ini, para pengungsi itu adalah para warga yang menolak Perpres No.14 tahun 2007, tetap saja para pengungsi adalah publik yang harus tetap diperhatikan kepentingannya.
2. Bagi Pemerintah Pusat, konsep teori ACF akan menawarkan perumusan kebijakan dengan tetap memperhatikan kelompok-kelompok kepentingan yang berkepentingan terhadap kebijakan yang dikaji, sehingga dalam implementasi kebijakan tersebut akan tetap memperhatikan kepentingan publik di dalamnya.

3. Evaluasi terhadap implementasi suatu kebijakan tertentu, seharusnya tetap dilakukan walaupun kebijakan ini telah diimplementasikan kepada masyarakat. Dengan adanya evaluasi, maka dalam perumusan kebijakan selanjutnya akan memperhatikan kepentingan publik di dalamnya. Sehingga dalam hal ini, konsep teori ACF dan pendekatan kelembagaan akan berjalan secara sinkron.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Budiman, Subandono Diposaptono, 2005. *Tsunami*. Bogor : Buku Ilmiah Populer.
- Direktorat Bantuan Sosial Korban Bencana Sosial. 2004. *Pola Penanganan Korban Bencana Sosial di Indonesia*. Departemen Sosial Republik Indonesia.
- Dunn, William. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi 2*. Jogjakarta: Gadjah Mada University Press.
- Dye, Thomas R. 2005. *Understanding Public Policy*. New Jersey: Pearson Education Inc.
- Eyestone, Robert. 1971. *The Threads of Policy: A study in Policy Leadership*. Indianapollis: Bobbsmerril.
- Faisal, Sanapiah. 1999. *Format-format Penelitian Sosial*. Jakarta: PT. raja Grafindo Persada.
- Fauziah, Munayah. 2003. *Bencana Alam Perlindungan Kesehatan Masyarakat*. Jakarta: Penerbit Buku Kedokteran EGC.
- Ferdinand, Augusty. Prof. Dr. 2004. *Metode Penelitian Manajemen Pedoman Penulisan Skripsi, Tesis, dan Disertasi Ilmu Manajemen*. Semarang: Badan Penerbit UNDIP CV. Indoprint.
- Milles, Matthew B. et, al. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia.
- Moleong, L. J. 2007. *Metode Penelitian Kualitati: Edisi Revisif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Nugroho, Trilaksono. 1998. *Metode Penelitian Sosial*. Malang: BP FIA Unibraw Malang
- Parsons, Wayne. 2006. *Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Pujiono, Puji. 2004. *Piagam Kemanusiaan dan Standar Minimum dalam Respons Bencana*. Jakarta: PT. Grassindo.
- Santoso, Amir. 1993. *Analisis Kebijakan Publik: Suatu Pengantar*. Jurnal Ilmu Politik 3. Jakarta: Gramedia.
- Strauss, Anselm & Juliet Corbin. 1990. *Basic Of Qualitatif Research, Grounded Theory Procedures And Techniques*. London: Sage Publications, Inc.
- Wahab, S. A. 1999. *Analisis Kebijakan Publik Teori dan Praktek*. Malang: PT. Danar Mitra Inc Penerbit Brawijaya University Press.
- Weimen, David. 1990. *Policy Analysis Concept and Practises*. Prentice Hall International Inc

Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Jogjakarta: Media Pressindo.

Jurnal

Dirkzwager, Anja. J.E. PhD. 2006. *Risk Factors for Psychological and Physical Health Problems after a Man-Made Disasters*. The British Journal of Psychiatry (2006) 189: 144-149

Sadisun, I. A., Dr.Eng. Jurnal ilmiah: *Peran dan Fungsi Standard Operation Procedure (SOP) dalam Mitigasi dan Penanganan Bencana Alam di Jawa Barat*. 2006. <http://www.bappeda.go.id>

Artikel Lain

Bakornas PBP; Sistim Informasi Penanggulangan Bencana, 2000. Draft naskah Akademik

Dirjen Bantuan Sosial Korban Bencana Alam. *Pedoman Teknis Standardisasi Bantuan Sosial Korban Bencana Alam*. 2005. Jakarta: Departemen Sosial RI

Fahmi, Johan Tri Marhadi dkk. 2005. Karya Ilmiah: *Manajemen Penanggulangan Bencana Akibat Ulah Manusia (Man Made Disaster)* (Evaluasi Kritis Terhadap Peraturan Presiden Nomor 83 tahun 2005)

Wiradi, Gunawan. 2007. *Tinjauan Sementara Atas Bencana Lumpur Panas Lapindo Brantas*. <http://www.rumahkiri.net.id>

Undang-undang

INPRES No.1 Tahun 2005 tentang Kegiatan Tanggap Darurat dan Perencanaan serta Persiapan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Bencana Alam Gempa Bumi dan Gelombang Tsunami di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Provinsi Sumatera Utara

Peraturan Presiden Republik Indonesia No.14 tahun 2007 tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo

Internet

Agung, Ivan Valentine. 2007. "Semburan Lumpur Makin Meluas, Dimanakah Negara Berada?", diakses pada tanggal 16 Juli 2007 dari <http://www.walhi.or.id>

Akbar, Ali Azhar. 2007. "Konspirasi di Balik Lumpur Lapindo; Dari Aktor Hingga Strategi Kotor", diakses pada tanggal 25 Juli 2007 dari <http://www.entertainmen.suaramerdeka.com>

Badan Pengelolaan Data Elektronik Provinsi Jawa Timur (BPD Jatim). 2007. "Ganti Rugi Tunai Warga Korban Lumpur Capai Rp.3,8 T", diakses pada tanggal 25 Juli 2007 dari <http://www.indonesia.go.id>

Muradi. 2007. *“Perspektif Keamanan Insani dan Dampak Sosial Lumpur Panas Sidoarjo”*, diakses pada tanggal 16 Juli 2007 dari <http://www.muradi.wordpress.com>

Wibisono, Yusuf. 2007. *“Tragedi Lumpur Lapindo”I*, diakses pada tanggal 16 Juli 2007 dari <http://www.agorsiloku.wordpress.com>



INTERVIEW GUIDE

A. Dinas Sosial Pemerintah Kabupaten Sidoarjo

1. Apa sajakah peran dan fungsi dari Dinas Sosial Pemkab. Sidoarjo yang ditunjuk oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo untuk menangani dampak sosial dari bencana lumpur panas ini?
2. Sampai sejauh ini, apa sajakah yang telah dilakukan oleh Dinas Sosial Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam menangani masalah lumpur panas tersebut?
3. Apa sajakah yang telah dilakukan terhadap para korban lumpur panas khususnya korban dari warga desa Renokenongo?
 - a. Bagaimana masalah sandang, pangan, dan papan bagi para pengungsi yang masih tinggal di pengungsian Pasar Baru Porong?
 - b. Bagaimana peranan Dinas Sosial Pemerintah Kabupaten Sidoarjo terhadap kelangsungan pendidikan anak-anak para korban lumpur panas yang masih berada di pengungsian Pasar Baru Porong? Bagaimana solusi untuk mereka?
 - c. Bagaimana peranan Dinas Sosial Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam menangani masalah skema pembayaran ganti rugi berdasarkan Perpres bagi para warga terdampak lumpur panas khususnya bagi warga desa Renokenongo yang masih tinggal di pengungsian (PAGAR REKONTRAK) tersebut?
4. Faktor-faktor apa yang menjadi kendala dalam penanganan masalah lumpur panas, terutama yang berkaitan dengan penanganan dampak sosial terhadap para korban tersebut?

B. Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS)

1. Bagaimana gambaran umum tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS) ini?
 - a. Berdiri berdasarkan Peraturan Presiden nomor berapa?
 - b. Apa sajakah peran dan fungsi dari BPLS?
 - c. Beranggotakan oleh siapa saja?

2. Bagaimana asal mula terjadinya bencana semburan lumpur panas tersebut?
3. Sampai sejauh ini, apa sajakah yang telah dilakukan oleh BPLS dalam menangani masalah lumpur panas tersebut?
4. Apa sajakah yang telah dilakukan terhadap para korban lumpur panas khususnya korban dari warga desa Renokenongo?
 - a. Bagaimana masalah sandang, pangan, dan papan bagi para pengungsi yang masih tinggal di pengungsian Pasar Baru Porong?
 - b. Bagaimana peranan BPLS terhadap kelangsungan pendidikan anak-anak para korban lumpur panas yang masih berada di pengungsian Pasar Baru Porong? Bagaimana solusi untuk mereka?
 - c. Bagaimana peranan BPLS dalam menangani masalah skema pembayaran ganti rugi berdasarkan Perpres bagi para warga terdampak lumpur panas khususnya bagi warga desa Renokenongo yang masih tinggal di pengungsian (PAGAR REKONTRAK)?
5. Faktor-faktor apa yang menjadi kendala dalam penanganan masalah lumpur panas ini? Baik yang berkaitan dengan teknis penanganan masalah lumpur panas, maupun penanganan dampak sosial terhadap para korban tersebut?

C. PT. Lapindo Brantas Inc.

Masalah Banjir Lumpur Panas di Wilayah Korban :

1. Bagaimana asal mula terjadi bencana lumpur panas tersebut, sehingga Lumpur panas masih meluber sampai saat ini?
2. Langkah-langkah pertama apa yang diambil oleh pihak PT. Lapindo Brantas Inc. dalam relokasi warga pada awal-awal terjadi bencana lumpur panas tersebut? Terutama pada warga Desa Renokenongo,.
3. Dibandingkan dengan awal mula terjadinya luberan lumpur panas dahulu, bagaimanakah keadaan banjir lumpur saat ini?
4. Apa sajakah yang telah dilakukan oleh PT. Lapindo Brantas Inc. sampai sejauh ini? Baik terhadap warga korban setempat (warga Desa Renokenongo) maupun pada luberan lumpur panas itu sendiri,.

5. Bagaimana tanggapan dari pihak PT. Lapindo Brantas Inc. mengenai warga Gempol yang menolak terhadap Keputusan Presiden tentang pembuangan lumpur panas ke Kali Porong?

6. Faktor-faktor apa sajakah yang menjadi kendala bagi pihak PT. Lapindo Brantas Inc. dalam mengatasi luberan Lumpur panas tersebut?

Masalah Kepedulian Pihak PT. Lapindo Brantas Inc. terhadap Warga Korban Setempat :

1. Bagaimana solusi ke depan yang diberikan oleh pihak PT. Lapindo Brantas Inc. kepada nasib korban pengungsi lumpur panas (warga Desa Renokenongo)?

2. Apa saja yang telah dilakukan oleh pihak PT. Lapindo Brantas Inc. dalam mengatasi permasalahan dalam pengungsian, khususnya masalah ketersediaan sandang, pangan, dan papan mereka (terutama warga Desa Renokenongo)?

3. Sampai sejauh manakah pihak PT. Lapindo Brantas Inc. peduli terhadap keberlangsungan pendidikan anak-anak korban lumpur panas, terutama pada anak-anak dari warga Desa Renokenongo? Bagaimana kelanjutan nasib pendidikan mereka?

4. Faktor-faktor apa sajakah yang menjadi kendala bagi pihak PT. Lapindo Brantas Inc. dalam menghadapi permintaan warga yang menjadi korban?

Masalah Realisasi 20-80 :

1. Sudah sampai sejauh mana realisasi 20%, atau pembelian tanah dari pihak PT. Lapindo Brantas Inc. kepada warga yang pemukimannya terkena luberan lumpur panas ini, berjalan?

2. Bagaimana proses pemberian 20% ini berjalan (dari awal-akhir)? Apa sajakah persyaratan yang harus dipenuhi oleh warga?

3. Apakah semua warga korban luberan lumpur panas telah menerima realisasi 20% dari pihak PT. Lapindo Brantas Inc. tersebut? Kalau belum semua menerimanya, faktor-faktor apa sajakah yang menjadi kendalanya?

4. Apakah realisasi 20% ini disamakan semua jumlahnya kepada semua warga? Apakah yang menjadi pertimbangannya?

5. Kalau tidak salah, dalam mengakses undangan realisasi 20% dari Minarak Lapindo Jaya, warga harus mengaksesnya melalui internet? Apakah semua warga bisa menggunakannya? Apakah ada solusi lain yang ditawarkan oleh pihak PT. Lapindo Brantas Inc. untuk mengatasi hal tersebut?
6. Setelah realisasi 20% ini berjalan secara keseluruhan-dalam arti semua warga telah menerima 20%-nya-bagaimana kelanjutan 80%-nya? Karena Presiden telah menyerukan kepada Bupati Win Hendrarso untuk memenuhi sisa 80% sebelum masa kontrak kerja PT. Lapindo Brantas Inc. berakhir pada Juni 2008?

D. Kepada Pengungsi di Pasar Baru Porong

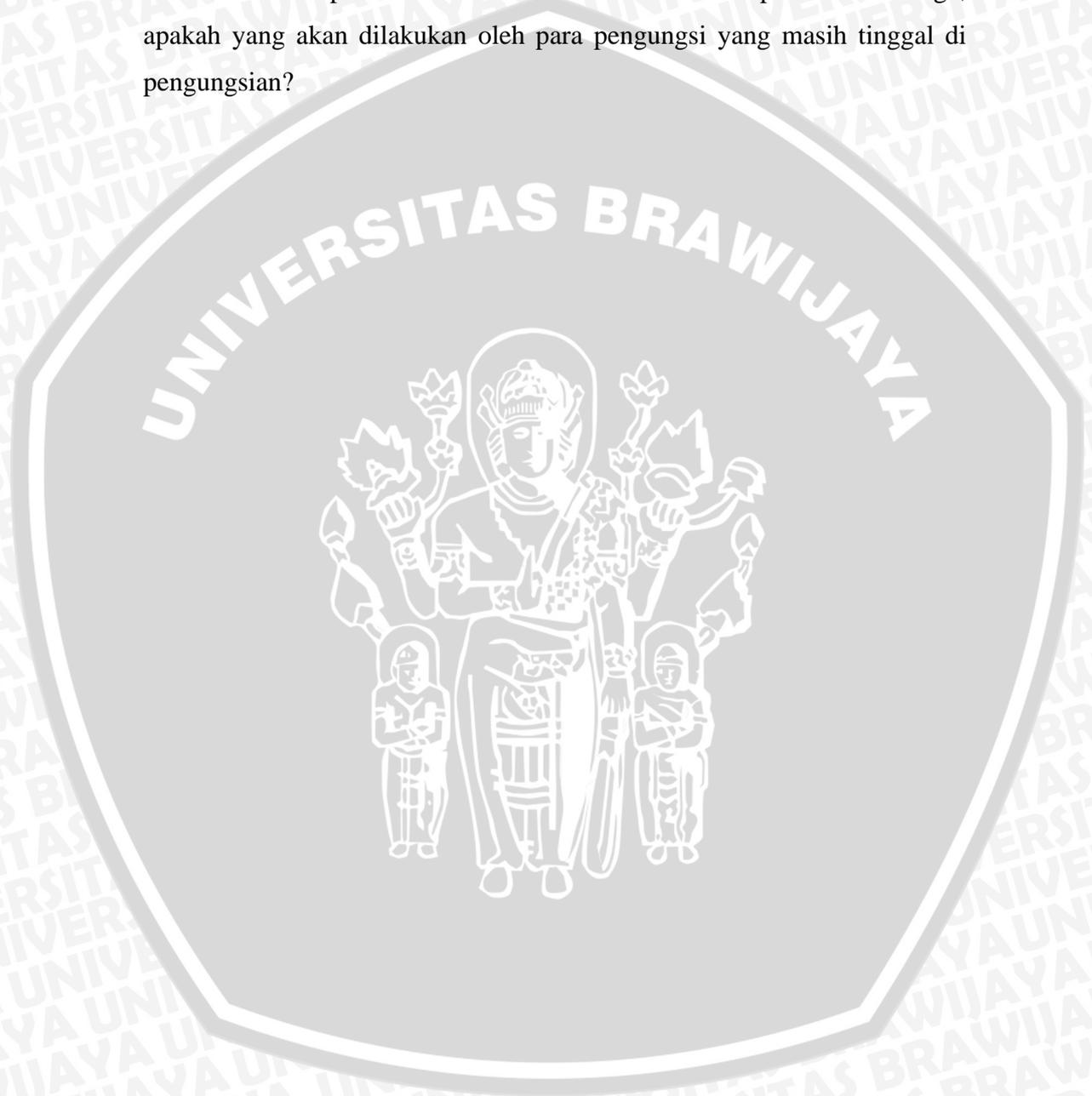
Pertanyaan awal (identitas):

1. Nama?
2. Dahulu tinggal dimana? Sudah berapa lama tinggal di pengungsian?
3. Jumlah anggota keluarga yang ikut mengungsi?
4. Mata Pencaharian (dahulu)?

Pertanyaan inti:

1. Bagaimana keadaan sandang, pangan, dan papan selama tinggal di pengungsian Pasar Baru Porong?
2. Bagaimana dengan kelangsungan pendidikan dari anak-anak?
 - a. Bagaimana kemajuan pendidikan dari anak-anak semenjak tinggal di pengungsian Pasar Baru Porong?
 - b. Apakah ada bantuan khusus yang diberikan oleh pihak-pihak yang terkait dengan masalah lumpur panas ini mengenai kelangsungan pendidikan anak-anak di pengungsian?
3. Sampai sejauh ini, apa sajakah bantuan-bantuan yang telah diterima oleh para pengungsi di pengungsian Pasar Baru Porong?
4. Sampai sejauh ini, apa sajakah keluhan-keluhan yang dirasakan selama tinggal di pengungsian Pasar Baru Porong?
5. Mengenai skema pembayaran yang telah ditentukan berdasarkan Perpres No.14 tahun 2007, mengapa para pengungsi di pengungsian Pasar Baru Porong masih menolaknya? Apa alasan penolakan tersebut?

6. Sampai kapan akan tinggal di pengungsian? Apa tidak iri melihat teman-teman (yang telah menerima skema pembayaran), telah mendapat tempat tinggal yang layak daripada tinggal di pengungsian?
7. Apabila pemerintah tetap melaksanakan skema pembayaran yang telah diatur dalam Perpres No. 14 tahun 2007 dan menolak permintaan warga, apakah yang akan dilakukan oleh para pengungsi yang masih tinggal di pengungsian?



DOKUMENTASI DI LAPANGAN

Gambar 1
Wilayah Desa Renokenongo dan Kedungbendo yang Tergenang Lumpur



Gambar 2
Keadaan Pengungsian di Pasar Baru Porong



Gambar 3
Kantor BPLS di Surabaya





PEMERINTAH KABUPATEN SIDOARJO
DINAS KESEJAHTERAAN SOSIAL
 Jalan Sultan Agung Nomor 23 Telepon 8921007
SIDOARJO - 61211

Sidoarjo, 18 Januari 2008

Nomor	: 800/ 38 /404.3.11/2008	Kepada	
Sifat	: Penting	Yth. Sdr. Dekan Fakultas Ilmu Administrasi	
Lampiran	: -	Universitas Brawijaya Malang	
Perihal	: Surat Keterangan	di	MALANG

Berdasarkan Surat dari Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat Kabupaten Sidoarjo Tanggal 8 Nopember 2008 Nomor : 072/2145/404.4.4/2007 bersama ini disampaikan bahwa :

Nama : NUR AULIYA

NIM/NIP : 0410310097

Alamat : Jl. Raya Bogem No. 34 Ds. Gambiran Prigen

Telah menyelesaikan Survey / Penelitian dengan Judul/tema "ANALISA KEBIJAKAN MITIGASI BENCANA " (Studi Kasus Dampak Sosial Semburan Lumpur Panas di Desa Renokenongo Kecamatan Porong Kabupaten Sidoarjo).

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk dapat diergunakan seperlunya.

KEPALA DINAS KESEJAHTERAAN SOSIAL
 KABUPATEN SIDOARJO



Drs. MUSTIKH YASIN, M.A.

Revisi Utama Muda

Nip. 131 415 651





BADAN PENANGGULANGAN LUMPUR SIDOARJO
BADAN PELAKSANA (BAPEL-BPLS)

Jl. Gayung Kebonsari No. 50, SURABAYA - 60235 TELP. (031) 8285746, FAX. (031) 8290997

Nomor : 123/01/U/2008
Lampiran : -

Surabaya, 22 Januari 2008

Kepada Yth,
Dekan Fakultas Ilmu Administrasi
Universitas Brawijaya Malang
di
Malang

Perihal : **Surat Keterangan**

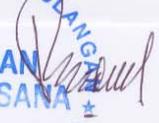
Berdasarkan Surat Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang Nomor : 6185/J.10.1.14/PG/2007 tertanggal Oktober 2007 bersama ini disampaikan bahwa :

Nama : Nur Auliya
NIM : 0410310097
Alamat : Jl. Raya Bogem No. 34 Ds. Gambiran Prigen

Telah menyelesaikan Riset dengan Tema "ANALISIS KEBIJAKAN MITIGASI BENCANA (STUDI KASUS DAMPAK SOSIAL SEMBURAN LUMPUR PANAS DI DESA RENOKENONGO, KECAMATAN PORONG, KABUPATEN SIDOARJO JAWA TIMUR).

Demikian Surat Keterangan ini dibuat untuk dapat dipergunakan seperlunya.

a.n Kepala
Kapokja Hukum, Adm & Umum


**BADAN
PELAKSANA**
* BADAN PENANGGULANGAN *
LUMPUR SIDOARJO
Drs. Bambang Rudjito

CURRICULUM VITAE

Nama : Nur Auliya
NIM : 0410310097
Tempat dan Tanggal Lahir : Surabaya, 01 April 1986
Alamat : JL Mayjend Panjaitan No.207 Malang
Pendidikan Formal :

1. SDN. Kertajaya XIII No. 219 Surabaya 1992 Tamat tahun 1998
2. SLTP Negeri I Sidoarjo 1998 Tamat tahun 2001
3. SMA Negeri I Sidoarjo 2001 Tamat tahun 2004
4. Fakultas Ilmu Administrasi
Universitas Brawijaya 2004

Pengalaman Organisasi Kampus

1. Himpunan Mahasiswa Administrasi Publik (HUMANISTIK) sebagai Staf Bidang Logistik dan Inventaris (LOGIN) Tahun 2004-2005
2. Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) Fakultas Ilmu Administrasi sebagai Staf Bidang Pengembangan Sumber Daya Manusia (PSDM) Tahun 2005-2006

Karya Ilmiah

1. Analisis Kebijakan Mitigasi Bencana (Studi Kasus Dampak Sosial Semburan Lumpur Panas di Desa Renokenongo, Kecamatan Porong, Sidoarjo), diajukan untuk memenuhi syarat ujian Sarjana di Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang, Tahun 2007