

**LAPORAN
PENELITIAN HIBAH STRATEGI NASIONAL
TAHUN ANGGARAN 2009**



**LOCAL POLICY COMMUNITY MODEL UNTUK
MEREKONSTRUKSI MITIGATE VULNERABILITY DAN DISASTER
MANAGEMENT PLAN DALAM PERSPEKTIVE SUSTAINIBILITY
PENANGANAN DAN PENANGGULANGAN KORBAN LAPINDO**

Peneliti

Dra. R. Wahyuni Triana, MSi
Drs. Yusuf Ernawan, MA
Erna SetijanIngrum, SIP, MSi

Dibiayai oleh DIPA Universitas Airlangga Tahun Anggaran 2009, sesuai dengan surat Keputusan
Rektor Universitas Airlangga Tentang Kegiatan Penelitian Strategis Nasional
Nomor: 276/h3/KR/2009. Tanggal 16 Februari 2009

Universitas Airlangga
Desember 2009

**LAPORAN
PENELITIAN HIBAH STRATEGI NASIONAL
TAHUN ANGGARAN 2009**

KKB
KK-2
LP. 194/10
Tri
e



MILIK
PERPUSTAKAAN
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA

**LOCAL POLICY COMMUNITY MODEL UNTUK
MEREKONSTRUKSI MITIGATE VULNERABILITY DAN DISASTER
MANAGEMENT PLAN DALAM PERSPEKTIVE SUSTAINIBILITY
PENANGANAN DAN PENANGGULANGAN KORBAN LAPINDO**

Peneliti

Dra. R. Wahyuni Triana, MSi
Drs. Yusuf Ernawan, MA
Erna SetijanIngrum, SIP, MSi

Dibiayai oleh DIPA Universitas Airlangga Tahun Anggaran 2009, sesuai dengan surat Keputusan Rektor Universitas Airlangga Tentang Kegiatan Penelitian Strategis Nasional Nomor: 276/h3/KR/2009. Tanggal 16 Februari 2009

Universitas Airlangga
Desember 2009

HALAMAN PENGESAHAN

1. Judul

Local policy community model untuk pengembangan *mitigate vulnerability* dan *disaster management* dalam penanganan dan penanggulangan korban Lapindo

2. Ketua Peneliti

- a. Nama Lengkap : Dra. Wahyuni Triana, MSi.
 b. Jenis Kelamin : Perempuan
 c. NIP : 131 570 345
 d. Pangkat/Golongan : Penata/III C
 e. Jabatan : Lektor
 f. Bidang Keahlian : Implementasi Kebijakan dan Kelembagaan
 g. Fakultas/Departemen : FISIP/Departemen Administrasi
 h. Perguruan Tinggi : Universitas Airlangga

3. Tim Peneliti

No	Nama	Bidang Keahlian	Fakultas/ Departemen	Perguruan Tinggi
1	Drs. Yusuf Ernawan, MA	Community Development	Ilmu Antropoligi	Unair
2	Erna Setijanungrum, SIP, MSi	Kebijakan Publik	Administrasi Negara	Unair

4. Pendanaan dan Jangka Waktu Penelitian

- a. Jangka Waktu Penelitian yang diusulkan : 3 (tiga) tahun
 b. Biaya total yang diusulkan : Rp. 280.000.000,-
 c. Biaya yang disetujui Tahun I : Rp. 81.000.000,-

Surabaya, 1 Desember 2009

Mengetahui,
Wakil Dekan I

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



Prof. Dr. Mustain Masoed.,MSi
NIP.131.453.819

Ketua Peneliti,

Dra. R. Wahyuni Triana, MS
NIP.131 570 345

Mengetahui

Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat
Universitas Airlangga



Prof. Dr. Bambang Sektiari Lukiswanto.,DEA,drh
NIP.130 837 004

Abstract

Mood volcano disaster in Sidoarjo have some implications both are disadvantage materially dan imaterially (social impact) to society. There are 5 central problem on this research. First, how respond the society (the real victims dan the potential victims) toward habits, norms and behavior post disaster. Second, how society (the real victims dan the potential victims) judge socialization activity about natural gas exploration at their area? Third, how respond and judge the society (the real victims dan the potential victims) toward cause and effect of mood volcano disaster? Fourth, what need assesment is hoped in disaster management dan mitigation to Lapindo or local government. Fifth, how respond and judge BPLS to the current disaster problem and the future ?

This reearch use local policy community model perspective of Richardson and Jordan. The research approach is qualitative with presents 252 sample that consist of society which are included on the first ring (Renokenongo, Siring, Jatirejo dan Kedungbendo), second ring (Mindi, Kedung Cangkring, Pejajaran, Besukt), third ring III (Permutas Tanggunglangin and Ketapang)

Results of this research indicate that 68.7% respondents confirm that there is no change on habits, norms, behavior society in that village, related with society understanding to gas exploration and socialisation, 71.83% respondents are not known about it, 88.49% respondent said that they never are related by apparatus and Lapindo to explain socialisation about gas exploration, 93.25% respondent are never persuaded to follow socialitation about gas exploration. According to 82.54% respondents convince that human error as caused mood volcano, 54.76% respondent explain that mood volcano is not prevented, 37.30% respondents said that mood volcano might flooded to 1/3 kecamatan. Also 57.94% respondents claim that PT Lapindo Brantas Inc has been responsible over what happens now, 73.02% respondent said that there is no adequate relocation to Porong if it is seen by measure of houses, building structure, water facilities, sanitation, emergency kitchen, health facilities, drugs, tent facilities. According to 57.65% respondents there are no adequate to delivery facilities on handling victims at Pasar Porong as relocation area. Unadequately facilities consists of 6 criteria: foods and drinks distribution, health services, water distribution, educational services to childs, neighbourhood, kinsnip. According 47.02% respondents that exchange process which have two 2 criteria: exchange '20%', and '80%', it is no so good' and 46.71% respondent explain that exchange with 7 criteria (eg. houses, land, agriculture land, garden, property, fabrics and tambak) are not advantage for the victims.

In doing so, this research consider many need assesments for society in handling mitigation disaster. First, 79.27% respondents suggest that it is not necessary both to conduct socialization to all society, or to discuss socialization about exploration to society, and it is not important to discuss with the clerical and politicians; 65.8% respondents say that societies are necessary to be prepared facing mitigation disaster responsively by integrated school curriculum, 77.87% respondents claim that it is necessary to be made 'guidance' to handle and prepare mitigation, so society be responsive, 81.35% respondents suggest that is important to establish relocation area, 84.13% respondents convince that is important to prepare means of mitigation shelter (tent, drugs) more adequately, 73.81% respondents hope to enlarge social group networking in handling mitigation at village level to municipality and maximize formal institutional roles in hadling mitigation. So 75.47% respondents said that is important to get training in handling and overcoming mitigation, 84.13% respondents suggest to increase budgeting to handle and overcome mitigation.

Key words: mitigation disaster, gas exploration, socialisation, facilities, delivery services, exchange

RINGKASAN PENELITIAN

Judul Penelitian	<i>Local policy community model</i> untuk merekonstruksi <i>mitigate vulnerability</i> dan <i>disaster management plan</i> dalam perspective <i>sustainability</i> penanganan dan penanggulangan Korban Lapindo
Ketua Peneliti	: Dra. R. Wahyuni Triana, MSi
Anggota Peneliti	: Dra. Yusuf Ernawan MA Erna Setijanigrum, SIP, MSi
Fakultas	: Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Tidak terasa, Bencana Lumpur Sidoarjo (LUSI) telah berumur 3 tahun. Duabelas desa di tiga kecamatan telah terendam lumpur dan juga menenggelamkan 10.426 unit rumah, 77 unit rumah ibadah, 30 unit pabrik yang akhirnya merumahkan 1.873 tenaga pekerja serta 218 ha lahan pertanian. Bencana tersebut tidak sekedar meluluh lantakan barang- *tangible*, tetapi juga *intangible* (ekonomi, psikologi, sosial dan budaya), dan secara spesifik memberi dampak besar bagi kehidupan masyarakat lokal. Meskipun Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah dan Lapindo Brantas Inc telah berusaha untuk menangani bencana dengan mengganti kerugian, namun pada pelaksanaannya cenderung bersifat *unsuccesful implementation* sehingga saat ini masih menyisakan *crucial problem*. Seiring dengan itu, maka program penanganan bencana perlu dibangun kembali (*rebuild*) secara komprehensif dan intensif ditingkat keluarga dan komunitas pada area bencana dengan memobilisasi kapasitas local (*local capacity*) terutama sebagai komponen utama dalam perencanaan manajemen bencana (*disaster management plan*) dengan perspektif *human security*.

Penelitian ini diharapkan mampu menawarkan strategi baru *Local policy community model* dalam proses dan pentahapan penyusunan kebijakan *mitigate vulnerability* dan *disaster management* untuk penanganan dan penanggulangan Korban Lapindo. Disamping itu, penelitian ini dapat menjadi upaya strategis untuk memperkuat jaringan/*linkages* antara BPLS, Lapindo Brantas Inc, NGO dan pihak pemerintah lokal, baik propinsi dan kabupaten dalam proses pembuatan kebijakan pembangunan. Hasil penelitian ini dapat dikategorikan sebagai pengembangan model komunitas kebijakan local untuk menunjang pembangunan, terutama kebijakan *mitigate vulnerability* dan *disaster management* yang saat ini sering teralinasasi dalam spektrum kebijakan lokal. Hasil penelitian ini dapat juga berfungsi sebagai *non exclusive function* terutama menyangkut *amplify function* untuk memperkuat ketersediaan kebijakan local terutama *mitigate vulnerability* dan *disaster management* dalam penanganan dan penanggulangan korban Lapindo.

Untuk menjawab persoalan penelitian tersebut, maka penelitian pada tahun I ini akan menjawab persoalan mengenai bagaimana tanggapan dan need assesment masyarakat dan BPLS mengenai penanggulangan dan pencegahan bencana, dengan mengambil sampel di 11 desa yang meliputi 252 masyarakat terdampak yang berada di wilayah Ring I, II dan III.

Dari hasil penelitian, terlihat bahwa pandangan terhadap kebiasaan, norma dan perilaku pasca bencana, terlihat bahwa dilihat dari 12 parameter seperti rencana pembangunan desa selalu dimusyawarahkan, pelaksanaan pembangunan desa selalu melibatkan masyarakat, meningkatnya konflik antar kampung/desa, meningkatnya konflik dengan kepala desa/kelurahan, meningkatnya konflik dengan perusahaan, meningkatnya protes masyarakat terhadap aparat, warga cenderung sulit diatur, warga sering melanggar aturan dan norma, hubungan sosial-ketertanggungsemakin menjauh, warga cenderung acuh dan bersikap tidak ramah, semakin banyak warga yang mengejar materi, solidaritas ketertanggungsemakin pudar dan luntur menunjukkan *bahwasannya sebagian besar responden yakni 68.7% menegaskan bahwa perubahan kebiasaan, norma dan perilaku masyarakat di desa tersebut sebenarnya tidak ada.*

Sementara menyangkut pemahaman masyarakat terhadap kegiatan eksplorasi gas dan sosialisasi. Terlihat kecenderungan masyarakat tidak tahu mengenai kegiatan eksplorasi gas, yang dinyatakan oleh 71.83%. Kemudian terkait dengan sosialisasi, ada kecenderungan kebanyakan responden yakni 88.49% menyatakan 'tidak pernah' di hubungi aparat atau pihak Lapindo untuk menjelaskan akan adanya kegiatan sosialisasi kegiatan eksplorasi gas. Sementara terkait dengan keikutsertaan dalam sosialisasi, terlihat bahwa kecenderungan sebanyak 93.25% responden 'tidak pernah' diajak untuk mengikuti sosialisasi kegiatan eksplorasi gas.

Kemudian menyangkut pengetahuan penyebab lumpur, responden sebagian besar yakni 82.54% responden meyakini disebabkan "human error". Dan untuk pengetahuan penghentian luapan lumpur, terlihat ada kecenderungan dimana menurut 54.76% responden menyatakan bahwa luapan lumpur 'kurang yakin' untuk bisa dicegah, sementara pemahaman mengenai seberapa luapan lumpur akan terjadi, dan menurut kecenderungan jawaban dari 37.30% responden menyatakan bahwa kemungkinan luapan lumpur dapat meluap hingga 1/3 kecamatan.

Disamping itu, terlihat pula bahwa pengetahuan mengenai siapa yang bertanggungjawab atas bencana lumpur, menurut sebagian besar yakni 57.94% responden berpendapat yang harus bertanggungjawab atas kejadian luapan lumpur adalah pihak perusahaan (PT Lapindo Brantas Inc), Pemahaman lainnya, terkait dengan pemahaman dan tanggapan responden tentang relokasi porong baru menunjukkan bahwa menurut sebagian besar responden yakni 73.02% menyatakan 'tidak memadai'.

Jika kita mencoba melakukan penilaian rata-rata mengenai fasilitas dan sarana di dalam relokasi pasar porong yang terdiri dari 9 kriteria, yakni ukuran bedak rumah, struktur bangunan, fasilitas air, fasilitas kamar mandi, wc, sanitasi, dapur umum, fasilitas kesehatan dan obat-obatan serta fasilitas tenda terlihat bahwa sebagian besar responden yakni sebanyak 67.42% menyatakan 'kurang memadai'. Sementara kalau melihat penilaian rata-rata mengenai penyediaan fasilitas dalam penanganan korban di relokasi pasar porong yang terdiri dari 6 kriteria, yakni distribusi makanan dan minuman, pelayanan kesehatan/pengobatan, distribusi air bersih, pelayanan pendidikan anak-anak, hubungan ketertanggungsemakin, hubungan kekeluargaan terlihat bahwa kecenderungan jawaban sebanyak 57.65% menyatakan 'kurang memadai'.

Hasil temuan lain yang mencoba melakukan penilaian rata-rata mengenai penilaian responden terkait dengan tanggapan terhadap proses penggantian yang terdiri dari 2 kriteria, yakni penggantian 'duapuluh persen', dan penggantian 'delapanpuluh persen, terlihat bahwa kecenderungan responden, yakni sebesar 47.02% terklasifikasi

'kurang lancar'. Hal yang sama ditemukan pada penilaian rata-rata mengenai tanggapan terhadap bentuk penggantian yang terdiri dari 7 (tujuh) kriteria, yakni bentuk penggantian rumah, tanah, area pertanian, pekarangan, kepemilikan ternak, usaha/pabrik dan tambak' dapat diketahui nilainya, dimana ada kecenderungan menurut 46.71% menyatakan 'kurang menguntungkan'

Di samping hasil tersebut, terlihat juga *need assesment* masyarakat terutama dalam pengelolaan dan penanganan bencana. Menurut penilaian yang ada terlihat bahwa *need assesment* masyarakat terkait dengan pemeranan PT Lapindo dapat dilihat dari 4 (empat) hal, yakni melakukan sosialisasi kepada semua masyarakat, membicarakan sosialisasi eksplorasi kepada masyarakat, membicarakan dengan tokoh agama dan tokoh politik dapat diklasifikasikan bahwa menurut 79.27%, kegiatan tersebut tidak perlu dilakukan.

Seiring dengan hal tersebut diatas, terlihat juga bahwa usulan responden dalam rangka menyiapkan masyarakat agar tanggap dan siap menghadapi bencana, menurut responden ada beberapa kegiatan yang layak dilakukan, antara lain 'mengintegrasikan pencegahan dan penanganan lumpur dalam materi kurikulum sekolah; 'pembuatan panduan dan pedoman penanganan dan penyiapan bencana; dibuatkan penyiapan penampungan bencana; penyiapan sarana penampungan bencana (tenda, obat-obatan) yang memadai'; perluasan jaringan kelompok-kelompok social penanganan bencana ditingkat desa hingga tingkat kabupaten'; memaksimalkan peran dan lembaga formal penanganan bencana yang telah ada; pelatihan penanganan dan penanggulangan bencana; penambahan anggaran untuk penanganan dan penanggulangan bencana'

PRAKATA

Melalui penelitian *Local policy community model* untuk merekonstruksi *mitigate vulnerability* dan *disaster management plan* dalam *perspective sustainability* penanganan dan penanggulangan Korban Lapindo, diharapkan mampu menjawab sebagian kecil problem yang sedang dihadapi bangsa ini terkait dengan penanganan bencana secara lebih siap dan memadai, khususnya *penyiapan, pencegahan dan penanganan akibat dampak lumpur Sidoarjo* yang setiap saat masih mengancam kedamaian dan ketentraman warga Sidoarjo.

Hasil penelitian yang cenderung berifat *policy research* ini, diharapkan mampu mengakomodir dan mensintesakan beragam kepentingan diantara beberapa aktor kebijakan untuk *mengkristalkan sebuah strategi baru yang integrative dan sustainable dalam proses dan pentahapan penyusunan kebijakan lokal*. Di samping itu, hasil penelitian ini dapat juga menjadi upaya strategis untuk memperkuat jaringan/*linkages* antara pihak universitas, swasta, NGO maupun pemerintah lokal dalam mempertajam penyusunan kebijakan berperspektive *local policy community model*. Melihat kedua hal tersebut, maka hasil penelitian ini sebenarnya dapat berfungsi sebagai *non exclusive function* terutama menyangkut *amplify function* untuk memperkuat ketersediaan kebijakan local terutama dalam penanganan *mitigate vulnerability dan disaster management plan*. Dalam upaya mengkristalkan dan merealisasikan pendekatan '*bottom up planning*' dalam proses penyusunan usulan kebijakan ditingkat lokal, maka pandangan, pengetahuan, penilaian serta *need assesment* masyarakat menjadi *enty point* dan kunci utama dalam penelitian ini, karena masyarakat dalam hal ini ditempatkan sebagai stakeholder kebijakan itu sendiri.

Peneliti mengharapkan, semoga hasil penelitian dan rekomendasi yang diberikan dapat memberikan bahan yang dapat digunakan dan dimanfaatkan dalam kegiatan dan penanganan kebijakan *mitigate vulnerability dan disaster management plan*..

Tim Peneliti
Desember 2009

DAFTAR ISI

	Hal
Lembar Identitas dan Pengesahan	i
Abstract	ii
Ringkasan	iii
Prakata	vi
Daftar Isi	vii
Daftar Tabel	ix
Diagram	x
Skema	xi
BAB I : PENDAHULUAN	
1. Latar Belakang Masalah	1
2. Perumusan Masalah	9
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	
1. Pendahuluan	11
2. Isu Kebijakan Penanggulangan Lumpur	11
3. Komunitas Kebijakan	12
4. Human Security, Disaster Management dan Social Aspect	24
5. Building Safety	29
6. Manajemen dan Mitigasi Bencana	30
BAB III : TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN	
1. Tujuan Penelitian	42
1.1. Tujuan Penelitian Tahun I	42
1.2. Tujuan Penelitian Tahun II	43
1.3. Tujuan Penelitian Tahun III	43
2. Manfaat Penelitian	44
BAB IV: METODE PENELITIAN	
1. Pendekatan Penelitian dan Logika Penelitian	47
2. Fokus dan Setting lokasi Penelitian	49
3. Tehnik Pengumpulan Data	50
4. Tehnik Analisis Data	51
BAB V: HASIL DAN PEMBAHASAN	
1. Karakteristik Responden	53
2. Pandangana terhadap kebiasaan, norma dan perilaku	59
3. pemahaman masyarakat terhadap eksplorasi gas	63
4. Pengetahuan terhadap penyebab bencana lumpur	68
5. Tanggapan kondisi relokasi	81
6. Tanggapan mengenai ganti rugi	88

7. Proses Evakuasi Bencana	102
8. Need assesment terhadap peran Lapindo	107
9. Need assesment terhadap mitigasi dan manajemen bencana	109
BAB VI : KESIMPULAN DAN SARAN	
1. Kesimpulan	115
2. Saran	117
BAB VII: SINOPSIS PENELITIAN LANJUT	
1. Tujuan Penelitian	119
2. Manfaat Penelitian	121
3. Metode Penelitian	
3.1. Tipe Penelitian	122
3.2. Penentuan Informan	123
3.3. Teknik Pengumpulan Data	123
3.4. Teknik Analisis Data	123
3.4. Jenis Data Yang dibutuhkan	124
4. Jadwal Kegiatan	125
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	

TABEL

	Hal
Tabel 1. Jenis Kelamin Responden	53
Tabel 2. Status Responden	54
Tabel 3. Latar Belakang Pendidikan	54
Tabel 4. Pekerjaan Responden	55
Tabel 5. Lama tinggal Responden	55
Tabel 6. Status Tempat Tinggal	56
Tabel 7. Penghasilan Responden	57
Tabel 8. Pandangan terhadap kebiasaan, norma dan perilaku	60
Tabel 9. Tanggapan terhadap eksisting kegiatan eksplorasi	64
Tabel 10. Tanggapan terhadap kegiatan sosialisasi	66
Tabel 11. Tanggapan keikutsertaan dalam sosialisasi	67
Tabel 12. Pandangan terhadap penyebab bencana	69
Tabel 13. Pandangan terhadap pencegahan lumpur	73
Tabel 14. Protes Warga selama 2007	77
Tabel 15. Pandangan Perluasan Lumpur	78
Tabel 16. Pandangan siapa yang bertanggungjawab	79
Tabel 17. Biaya Penanggulangan hingga 29 september 2009	81
Tabel 18. Pandangan terhadap tempat relokasi korban	81
Tabel 19. Tanggapan sarana dan fasilitas penampungan	82
Tabel 20. Tanggapan penyediaan layanan di penampungan	86
Tabel 21. Tanggapan terhadap proses penggantian	93
Tabel 22. Penilaian kerugian dan keuntungan penggantian	97
Tabel 23. Kegiatan yang dilakukan earga terdampak	102
Tabel 24. Tanggapan siapa saja yang membantu evakuasi	103
Tabel 25. Kebutuhan Jaringan Sosialisasi terhadap aktor	108
Tabel 26. Kebutuhan manajemen dan mitigasi bencana	109

DIAGRAM

	Hal
Diagram 1. Rerata Penilaian thd perubahan kebiasaan, norma dan perilaku	63
Diagram 2. Pemahaman terhadap proses eksplorasi	65
Diagram 3. Kegiatan Sosialisasi Eksplorasi	66
Diagram 4. Penilaian Penyebab Bencana Lumpur	70
Diagram 5. Pandangan Pencegahan Luapan Lumpur	74
Diagram 6. Rerata tanggapan sarana dan fasilitas penampungan	85
Diagram 7. Rerata tanggapan thd penyediaan layanan di penampungan	88
Diagram 8. Penilaian penggantian 20 dan 80 persen	95
Diagram 9. Rerata penilaian keuntungan dan kerugian	100
Diagram 10. Local Policy Community Model	114

SKEMA

	Hal
Skema 1. Proses Penggantian berdasar Perpres 14/2007	90
Skema 2. Penyelesaian sesuai Kesepakatan 3/12/2008	92

BAB I

PENDAHULUAN



1. Latar Belakang Masalah

Tragedi semburan lumpur yang berwarna hitam pekat, yang dikenali warga pertama kalinya di Desa Siring dan kemudian diikuti dengan semburan lainnya pada tanggal 29 Mei 2006, akhirnya telah menenggelamkan beratus-ratus kepemilikan rumah penduduk serta beratus-ratus hektar lahan milik warga di sekitar semburan. Realitas tragedi luapan lumpur ini, jelas akan menjadi *crucial problem*, baik di lihat dari aspek teknis, sosial, hukum, ekonomis, psikologis hingga politis. Oleh karena letak luapan semburan lumpur berdekatan dengan kegiatan pengeboran sumur migas Banjar Panji-1 (BJP-1) milik Lapindo Brantas Inc yang berjarak kira-kira 150-500 meter, maka tidak dapat disalahkan jika kemudian masyarakat terdampak menganggap biang keladi kemunculan semburan lebih dikarenakan oleh adanya kegiatan pengeboran tersebut.

Semburan lumpur yang diperkirakan mengeluarkan lumpur mencapai 100 ribu meter kubik per hari, tentu menjadi persoalan besar, baik dalam kacamata strategis maupun teknis. Meskipun upaya secara teknis telah dilakukan dengan berbagai cara, akan tetapi realitasnya luapan lumpur masih saja terjadi.

Tidak seperti bencana alam yang datang seketika, lalu merenggut jiwa dan harta tanpa permisi dan tanpa diundang, seperti tragedi tsunami di Aceh, bencana di Yogyakarta ataupun di Padang, akan tetapi luapan lumpur panas berlangsung perlahan dan pasti. Meski tidak merenggut korban jiwa secara langsung, namun bencana ini telah merenggut 'kehidupan' puluhan ribu warga yang terkena dampaknya. Sejak luapan lumpur panas tersebut mengalir 3,5 tahun yang lalu, telah merubah total wilayah fisik kecamatan Porong Sidoarjo. Daratan yang semula merupakan wilayah pemukiman, pertanian, dan wilayah usaha, kini berubah menjadi lautan lumpur. Lumpur menggenangi duabelas desa di tiga kecamatan, serta rusaknya areal pertanian. Luapan lumpur ini juga menggenangi sarana pendidikan dan Markas Koramil Porong. Hingga bulan Agustus 2006, luapan lumpur ini telah menggenangi sejumlah desa/kelurahan di Kecamatan

Porong, Jabon, dan Tanggulangin, dengan total warga yang dievakuasi sebanyak lebih dari 8.200 jiwa dan 25.000 jiwa mengungsi. Karena tak kurang 10.426 unit rumah terendam lumpur dan 77 unit rumah ibadah terendam lumpur. Lahan dan ternak yang tercatat terkena dampak lumpur hingga Agustus 2006 antara lain: lahan tebu seluas 25,61 ha di Renokenongo, Jatirejo dan Kedungcangkring; lahan padi seluas 172,39 ha di Siring, Renokenongo, Jatirejo, Kedungbendo, Sentul, Besuki Jabon dan Pejarakan Jabon; serta 1.605 ekor unggas, 30 ekor kambing, 2 sapi dan 7 ekor kijang. Sekitar 30 pabrik yang tergenang terpaksa menghentikan aktivitas produksi dan merumahkan ribuan tenaga kerja. Tercatat 1.873 orang tenaga kerja yang terkena dampak lumpur ini. Empat kantor pemerintah juga tak berfungsi dan para pegawai juga terancam tak bekerja. Tidak berfungsi sarana pendidikan (SD, SMP), Markas Koramil Porong, serta rusaknya sarana dan prasarana infrastruktur (jaringan listrik dan telepon) Rumah/tempat tinggal yang rusak akibat diterjang lumpur dan rusak sebanyak 1.683 unit. Rinciannya: Tempat tinggal 1.810 (Siring 142, Jatirejo 480, Renokenongo 428, Kedungbendo 590, Besuki 170), sekolah 18 (7 sekolah negeri), kantor 2 (Kantor Koramil dan Kelurahan Jatirejo), pabrik 15, masjid dan mushola 15 unit.

Selain kerugian material – yang niscaya lebih mudah dihitung, kerugian immaterial jauh lebih banyak lagi. Puluhan ribu warga yang sebelumnya hidup tentam, nyaman, atau setidaknya hidup dalam suasana yang dapat dipastikan dalam sebuah komunitas, kini kehilangan entitasnya dalam penampungan, pengungsian atau tersebar ke berbagai tempat dengan masa depan yang kian *'unpredictable'*. Selama 3,5 tahun media menyajikan penderitaan sosial, ekonomi, maupun psikologis yang dialami warga secara gamblang, dan dengan mata telanjang kita dapat melihat apa yang mereka alami adalah sebuah realitas penderitaan. Realitas derita bagi korban luapan lumpur tidak sekedar bersifat material yang mudah dihitung, akan tetapi yang bersifat immaterial tentu sulit dihitung, seperti dampak sosial-ekonomi-psikologis.

Tragedi lumpur panas merupakan sebuah problem yang permanen yang mungkin sulit untuk dihindari dan realitas ancamannya hingga saat ini masih dapat dirasakan dan cukup mengawatirkan. Bagi masyarakat terdampak, dengan keterlambatan dan ketidak tanggapan pihak pemerintah maupun Lapindo Brantas Inc untuk penanganan terhadap masyarakat terdampak tentu akan memperberat derita masyarakat terdampak itu sendiri.

Jika kemudian ketanggapan penanganan terhadap korban terbengkalai, maka akan memicu problem lainnya, baik sosial, budaya, ekonomi maupun psikologis.

Dampak sosial yang dapat diidentifikasi dengan hilangnya sejumlah desa akibat terendam lumpur mengakibatkan ikatan sosial warga yang selama ini terjalin harmonis, lenyap dalam sekejap. Masalah ini bisa memutus kohesi sosial dan social capital yang dimiliki masyarakat. Ikatan kelompok yang dulu sebagai tempat bergantung, kini sudah tidak ada lagi. Desa adalah komunitas sosial yang di dalamnya terdapat entitas budaya, ekonomi, agama, yang saling berinteraksi yang secara administratif memberikan identitas pada warga yang mendiaminya dan secara psikologis memberikan rasa keterikatan. Rumah (atau rumah tangga) adalah bentuk mikro dari desa, tempat pertumbuhan pertama bagi kepribadian dan tempat perlindungan terakhir bagi privasi individu para anggotanya. Hilangnya desa turut melenyapkan sentimen lokalitas dalam tataran kehidupan sosial. Kini, yang tersisa hanya sentimen komunitas. Secara sosial administratif, individu-individu telah kehilangan identitas ke-warga-annya bersama tenggelamnya desa mereka dan menjadikan mereka menjadi 'warga anomali', keadaan ini tentunya akan menyulitkan mereka memperoleh dan menjalankan hak-hak sebagai warga.

Kemudian dilihat dari aspek budaya. Hilangnya desa tempat kelahiran dan tempat nenek moyang berarti akan menghilangkan nilai-nilai kultural dan identitas diri. Nilai-nilai yang diyakini dan dijalankan sebagai anggota komunitas desa mendadak tercerabut dan harus menjalani nilai-nilai yang berbeda di tempat lain. Rasa sakit, rasa amarah, rasa kecewa, yang mereka alami bersama memang bisa menjadi perekat tapi juga bisa jadi perusak bagi nilai-nilai kebersamaan akibat lamanya rasa itu harus mereka tanggung.

Salah satu bentuk perubahan budaya yang terjadi bisa dicontohkan adalah luntarnya budaya kesantunan yang dimiliki masyarakat terdampak. Adanya fenomena perubahan perilaku warga yang sering melakukan tindakan anarkhis dalam menyuarakan keinginannya merupakan satu contoh luntarnya budaya kesantunan ini. Satu realitas yang terjadi pada 16 Agustus 2006 antara dua kelompok warga Desa Renokenongo dan Desa Besuki, yang samasama menjadi korban lumpur Porong. Pemicunya, mereka ingin samasama menyelamatkan desanya dari terjangan lumpur. Entah siapa yang menjebol tanggul di sisi jalan tol Km 39. Mereka saling menuding, sekaligus saling mengelak. Kemarahan dan kepanikan itu hanya satu babak dari sekian banyak episode ketegangan

yang terluapkan dari para warga korban lumpur Lapindo. Emosi dan amarah menjadi satu bukti dampak lumpur Lapindo sudah mencakup hal-hal yang selama ini tidak diperkirakan (intangible) sebelumnya.

Ketegangan antarwarga, pemblokadean jalan tol, jalan arteri, dan rel kereta api oleh ribuan warga Perumahan Tanggulangin Anggun Sejahtera (Perumtas) I di kawasan Porong Sidoarjo selama dua hari, beberapa waktu lalu, merupakan salah satu contoh batas ambang frustrasi mereka sudah terlewati. Fenomena perubahan perilaku warga korban lumpur Porong dengan menutup jalan dan ketegangan antarwarga yang terjadi merupakan luapan frustrasi yang sudah memuncak yang bila hal ini berlarut-larut bisa menimbulkan kekacauan (chaos)

Selain budaya-budaya baru yang muncul sebagai akibat munculnya komunitas baru bagi warga terdampak, tidak menutup kemungkinan ada budaya masyarakat desa yang saat ini hilang dan masih belum dihitung seperti budaya gotong royong, hidup guyub rukun, adat istiadat, dan berbagai jenis budaya lain yang tercerai. Budaya lama yang telah dimiliki ini mungkin saat ini sudah hilang, atau bisa juga masih abadi namun berpindah tempat karena terbawanya budaya ini bersamaan dengan mengungsinya para warga terdampak ke lokasi lain.

Bencana lumpur juga telah mengakibatkan pergeseran perekonomian yang sangat besar. Warga yang semula mempunyai pekerjaan, kini harus menjadi pengangguran. Kehilangan pekerjaan telah menimbulkan ekonomi bayangan sebagai konsekuensi untuk terus survive. Warga terdampak yang tidak mempunyai keahlian khusus atau pekerjaan tetap, akan memilih ekonomi bayangan dengan bekerja mulai dari jenis semilegal (calo, tukang parkir, tukang sapu) hingga ilegal (pencopet atau kriminal lainnya). Ini merupakan sebuah potret yang tidak pernah terlihat sebelumnya ketika mereka masih hidup guyub di desa sebagai petani.

Sementara secara psikologis, warga terdampak lumpur Porong akan mengalami depresi karena adanya perubahan pola hubungan sosial antara individu, keluarga dan masyarakat. Perubahan pola hubungan sosial ini terjadi karena perubahan yang drastis dari rumah yang tenang di desa menjadi tinggal di pengungsian, sehingga terjadi degradasi mental dan kesejahteraan. Tekanan psikologis ini mungkin akan nampak pada perilaku yang bisa dilihat seperti suka marah-marah, bicara ngelantur, tidak konsentrasi

dalam berfikir, mudah frustrasi, dan suka mengumpat. Ironisnya, kata-kata kasar itu keluar di hadapan anak-anak. Akibatnya, sejumlah anak di bawah umur semakin terbiasa dengan budaya kekerasan yang mulai menyeruak di tempat pengungsian.

Telah lebih dari tiga tahun penanganan akibat bencana luapan lumpur panas di Porong Sidoarjo belum juga menunjukkan hasil yang melegakan. Silang sengkabut tentang siapa yang harus bertanggung jawab atas bencana tersebut, masih juga terjadi seiring perdebatan apakah bencana tersebut murni akibat kecelakaan kerja atau karena bencana alam yang dipicu pergeseran lapisan bumi. Meski perdebatan masih terjadi, namun Lapindo Brantas Inc. (LBI) sejak awal bencana telah menunjukkan iktikad baik untuk bertanggung jawab atas kerugian dan kesengsaraan masyarakat Porong akibat luapan lumpur. Tangung jawab tersebut tampak dari upaya evakuasi warga di Pengungsian Aman (PSB) dengan fasilitas standar fisik, sosial, pendidikan, kesehatan bahkan hiburan; Bantuan ekonomi berupa penggantian kerugian Gagal Panen, Sewa Pond, Upah Buruh, UKM; Memberikan uang kontrak dan jaminan hidup selama 9 (sembilan) bulan, serta tetap memproses penyelesaian masalah-masalah sosial lainnya, termasuk pembelian tanah dan bangunan yang terendam.

Kendati demikian, upaya-upaya tersebut bagi warga korban lumpur masih jauh dari memuaskan. Ketidak-puasan tersebut terutama sekali berkaitan dengan skema kompensasi atau ganti rugi dari Lapindo Brantas Inc (LBI) yang tidak sesuai dengan formula yang diinginkan oleh korban lumpur. LBI menawarkan skema ganti rugi berupa resettlement bagi seluruh warga berserta fasilitas-fasilitas yang layak, sebaliknya warga menuntut formula ganti rugi dengan skema *Cash & Carry*. Di satu sisi sekalipun LBI mungkin mampu memenuhi tuntutan tersebut, namun di sisi lain akan menghadapi berbagai resiko termasuk resiko pelanggaran hukum. Bagi LBI, Skema *Cash & Carry* yang diinginkan warga mengandung pelanggaran aspek legalitas dalam akuisisi lahan warga Porong dengan alasan:

Pertama karena sesuai dengan Arahan Presiden pada Sidang Kabinet Paripurna tanggal 27 September 2006 yang secara eksplisit menyatakan, bahwa:

- Kawasan disekitar semburan lumpur ditetapkan sebagai daerah rawan bencana dan tidak layak Huni.

- Akan dilaksanakan pemukiman kembali penduduk yang berada di kawasan rawan bencana tersebut dengan prinsip ganti untung yang tepat dan harga yang wajar.
- Kepada Bupati dan TimNas PSLs diminta untuk menyiapkan pemukiman kembali penduduk tersebut.

Ke dua, LBI berkewajiban memberikan penggantian berbagai fasum dan fasos, tanah kas desa, tanah wakaf dan tanah hibah yang ikut terendam lumpur dan secara hukum penggantian tidak dapat dilakukan melalui skema akta Jual Beli. Fasum, Fasos, tanah wakaf, tanah negara, tanah hibah bukan milik perorangan, tapi milik dan hak keseluruhan warga terdampak. Oleh karenanya kewajiban tersebut hanya dapat dilaksanakan melalui skema relokasi.

Ke tiga; Adanya kecenderungan pemaksaan proses jual beli yang berpotensi melawan hukum oleh pemegang surat tanah Petok D dan Letter C demi memperoleh penggantian *Cash & Carry*, melalui keistimewaan memiliki hak yang sama dengan pemegang sertifikat yang diberikan Pemerintah.

Ke empat; dikhawatirkan penggunaan Skema *Cash & Carry* dapat menjadi preseden bagi kebijakan-kebijakan pemerintah menyangkut 'ganti untung' di masa mendatang, yang belum tentu dapat dilaksanakan oleh pihak lain karena tidak mampu membayar.

Dengan alasan-alasan tersebut, tampaknya penyelesaian tuntas untuk dampak sosial bencana lumpur panas yang legal dan beretika hanyalah dengan merelokasi pemukiman dengan segala fasum dan fasos yang sebelumnya telah dimiliki ke wilayah lain yang lebih baik dan aman. Namun niat baik tersebut tidak serta merta dianggap baik pula oleh seluruh warga terdampak, bahkan sebaliknya dianggap sebagai upaya mengulur waktu atas kewajiban LBI membeli seluruh tanah dan bangunan yang telah terendam lumpur.

Kewajiban tersebut berdasarkan surat LBI No. 1098/P/AAy/L06, Tanggal 4 Desember 2006. Saat itu Lapindo sepakat untuk membeli seluruh tanah/pekarangan dan bangunan warga yang terendam lumpur dengan akta jual beli, selain juga menyediakan opsi pemukiman baru. Rincian harga yang disepakati adalah : Tanah/pekarangan kosong Rp 1.000.000/m², Bangunan sebesar Rp 1.500.000/m², Sawah sebesar Rp 120.000,-/m².

LBI telah membayarkan 20% dari nilai PIJB tanah dan bangunan bersertifikat kepada pemiliknya. 80% sisianya akan dikonversii dalam bentuk pemukiman baru.

Skema Relokasi menawarkan penyelesaian berupa pembangunan Permukiman "Sidoarjo Baru" yang antara lain difasilitasi dengan Infrastruktur Fasons-fasum Lengkap, Relokasi di Kahuripan Nirwana Village, akses terbuka, lokasi yang aman dan menghindari (Tidak Searah) Gerak Tektonis Geologi dan "Mud Volcano", penataan pemukiman yang modern dan terpadu. Fasilitas yang disediakan bisa berupa gedung sekolah, pondok pesantren, kantor kelurahan/ Balai Desa, lapangan olah raga, gedung serba guna, taman bermain, puskesmas, rumah sakit dan makam desa. Dari 11.158 PIJB (data per 12 Desember 2007) yang telah dilakukan LBI dengan warga, tercatat 4.800 KK yang berkeinginan meng-konversikan sisa Nilai IJB 80 % mereka dengan rumah di lokasi baru, sementara target yang ditetapkan adalah bagi pemilik tanah Non Sertifikat Desa sebesar 100%, Sertifikat Desa 40%, TAS, TCP & TCPF 85%.

Skema RELOKASI adalah satu-satunya cara yang legal dan manusiawi untuk melaksanakan amanat Perpres 14 tahun 2007 bagi LBI yang menginginkan penyelesaian tuntas atas semua permasalahan sosial wilayah terdampak (Peta 22 Maret 2007). Sementara kepentingan sebagian warga adalah segera memperoleh ganti rugi uang (skema Cash & Carry) untuk membeli tempat tinggal dan memulihkan perekonomian. Secara normatif kedua kepentingan tersebut dapat bertemu : apa yang dibutuhkan warga melalui skema *Cash & Carry* yakni uang untuk membeli rumah yang memungkinkan mereka kembali hidup normal dan menjalankan aktifitas ekonominya; dapat diberikan melalui skema Relokasi yang menjanjikan pemukiman kembali yang lebih layak baik secara sosial maupun ekonomi.

Seiring dengan upaya penanganan bencana lumpur Sidoarjo, telah keluar tiga kebijakan pemerintah untuk penanggulangannya, yakni Kepres No 13 Tahun 2006 dan Kepres No 5 Tahun 2007 yang mengukuhkan keberadaan Tim Nasional Penanggulangan Semburan Lumpur di Sidoarjo. Dilihat dari aspek *contens policy*, maka ada tiga hal penting, yakni: *Pertama*, Tim Nasional mengambil langkah-langkah operasional untuk menanggulangi semburan lumpur, antara lain: a. Penutupan semburan lumpur, b. penanganan luapan lumpur, c. penanganan masalah sosial; *Kedua*, PT Lapindo Brantas harus melakukan penanggulangan dan pemulihan kerusakan lingkungan hidup dan

masalah sosial yang ditimbulkannya; *Ketiga*. Tim ini bekerja dalam waktu tujuh bulan (8 September 2006 – 8 April 2007, setelah ada tambahan satu bulan), dimana biaya pelaksanaan Tim Nasional di bebaskan pada PT Lapindo Brantas. Disamping itu, Lapindo Brantas Inc telah juga mengeluarkan kebijakan. No. 1098/P/AAY/L06, Tanggal 4 Desember 2006, yang mana Lapindo Brantas Inc sepakat untuk membeli seluruh tanah/pekarangan dan bangunan warga yang terendam lumpur dengan akta jual beli, selain juga menyediakan opsi pemukiman baru. Rincian harga yang disepakati adalah: Tanah/pekarangan kosong Rp 1.000.000/m², Bangunan sebesar Rp 1.500.000/m², Sawah sebesar Rp 120.000,-/m². LBI telah membayarkan 20% dari nilai PIJB tanah dan bangunan bersertifikat kepada pemiliknya. 80% sisanya akan dikonversi dalam bentuk pemukiman baru.

Meskipun secara *yuridis formal* telah ada kebijakan penanganan dan penanggulangan lumpur Lapindo, akan tetapi pada level implementasi, kedua Kepres tersebut dinilai sangat mandul atau memperlihatkan *unsuccesful implementation*. Dengan kenyataan tersebut, pemerintah berupaya memperbaiki diri dengan mengeluarkan kebijakan baru, melalui Kepres No 14 tahun 2007 tentang Badan Penanggulangan Lumpur Lapindo. Dilihat dari aspek institusi, keberadaan badan ini dipandang lebih memiliki peran yang strategis serta memiliki jangkauan kekuasaan yang lebih besar dibandingkan jika hanya dalam bentuk tim nasional. Jika dilihat dari *contens policy*, ada nuansa kejelasan pembagian peran dan tanggungjawab antara pemerintah pusat dan PT Lapindo Brantas. *Pertama*, dalam rangka penanganan masalah sosial kemasyarakatan, PT Lapindo Brantas membeli tanah dan bangunan masyarakat yang terkena luapan lumpur Sidoarjo dengan pembayaran secara bertahap, sesuai peta terdampak tanggal 22 Maret 2007 dan 4 Desember 2006. biaya upaya penanggulangan semburan lumpur didalamnya penanganan tanggul utama sampai ke Kali porong, dibebankan pada PT Lapindo brantas. *Kedua*, biaya masalah sosial kemasyarakatan diluar peta area terdampak tanggal 22 Maret 2007 dibebankan APBN, Biaya penanganan infrastruktur termasuk infrastruktur untuk penanganan luapan lumpur dibebankan pada APBN, biaya administrasi Badan Penanggulangan didanai melalui APBN.

Hingga saat ini, penanganan bencana Lumpur Sidoarjo (LUSI) telah memasuki usia tiga setengah tahun dan telah banyak ragam kebijakan yang dikeluarkan Pemerintah

dan Lapindo Brantas Inc. Meskipun tindakan kebijakan (*policy action*) untuk penanganan dan penanggulangan korban telah dilakukan, namun tindakan kebijakan (*policy action*) tersebut dinilai tidaklah memberi kepuasan dan rasa adil bagi korban terdampak (*the real victims dan the potential victims*). Kongruensi kebijakan tersebut, akhirnya memicu lahirnya beragaman kelompok kepentingan untuk memperjuangkan tindakan yang dipandang diskriminasi terhadap korban terdampak. Ketidak-puasan tersebut terutama sekali berkaitan dengan skema kompensasi atau ganti rugi dari Lapindo Brantas Inc yang dinilai tidak sesuai dengan formula yang diinginkan oleh korban terdampak lumpur. LBI menawarkan skema ganti rugi berupa *resettlement* bagi seluruh warga beserta fasilitas-fasilitas yang layak, sebaliknya warga menuntut formula ganti rugi dengan *skema cash and carry*. Seiring dengan itu, maka program penanganan bencana perlu dibangun kembali (*rebuild*) secara lebih komprehensif dan intensif ditingkat keluarga pada area bencana yang mudah dijangkau, dan mobilisasi kapasitas local dan kerjasama melalui komunitas harus ditetapkan sebagai komponen utama dari perencanaan manajemen bencana (*disaster management plan*) dengan memasukkan sasaran *human security*. *Policy Community* dipandang memiliki kekuatan dan banyak memberi kontribusi ide *innovative* dan *local knowledge* acapkali dinilai dapat memberi kontribusi pada penciptaan *human security*, penyiapan dampak negative dari bencana alam (*mitigate vulnerability*).

2. Perumusan Masalah

Mendasarkan pada realitas problema di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian di tahun pertama ini, menyangkut :

1. Bagaimana tanggapan masyarakat terdampak (*the real victims dan the potential victims*) terhadap kebiasaan, norma dan perilaku pasca bencana ini ?
2. Bagaimana penilaian masyarakat terdampak (*the real victims dan the potential victims*) terhadap kegiatan sosialisasi eksplorasi gas bumi diwilayah tersebut ?
3. Bagaimana penilaian dan tanggapan masyarakat terdampak (*the real victims dan the potential victims*) terhadap penyebab dan dampak terhadap bencana LUSI tersebut ?

4. Bagaimana penilaian dan tanggapan masyarakat terdampak (*the real victims dan the potential victims*) manajemen dan mitigasi bencana yang dilakukan Lapindo dan Pemerintah ?
5. Bagaimana bentuk *need assesment* yang diharapkan dalam manajemen dan mitigasi bencana kedepan baik terhadap Lapindo ataupun pemerintah daerah ?
6. Bagaimana tanggapan dan penilaian BPLS terhadap realitas problema bencana saat ini dan mendatang ?

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

1. Pendahuluan

Tidak terasa, Bencana Lumpur Sidoarjo (LUSI) telah berumur 3,5 tahun dan duabelas desa di tiga kecamatan telah terendam lumpur dan juga menenggelamkan 10.426 unit rumah, 77 unit rumah ibadah, 30 unit pabrik yang akhirnya merumahkan 1.873 tenaga pekerja serta 218 ha lahan pertanian. Bencana tersebut tidak sekedar meluluh lantakan barang- *tangible*, tetapi juga *intangible* (ekonomi, psikologi, sosial dan budaya), dan secara spesifik memberi dampak besar bagi kehidupan masyarakat lokal. Meskipun Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah dan Lapindo Brantas Inc telah berusaha untuk menanggapi bencana dengan mengganti kerugian, namun pada pelaksanaannya cenderung bersifat *unsuccessful implementation* sehingga saat ini masih menyisakan *crucial problem*. Seiring dengan itu, maka program penanganan bencana perlu dibangun kembali (*rebuild*) secara komprehensif dan intensif ditingkat keluarga dan komunitas pada area bencana dengan memobilisasi kapasitas local (*local capacity*) terutama sebagai komponen utama dalam perencanaan manajemen bencana (*disaster management plan*) dengan perspektif *human security*.

2. Isu Kebijakan Penanggulangan Lumpur

Kebijakan merupakan proses dan produk politik. Persekutuan, persekongkolan, perlawanan, negosiasi, advokasi dan koalisi telah menjadi sarana instrumental bagi para agen dan aktor institusi maupun aktor individu untuk saling mendesakkan dan memaksakan kepentingan dalam bentuk issue menjadi sebuah agenda kebijakan. Asumsi teoritik tersebut, nampaknya tergambar dalam konteks dan isi kebijakan penanggulangan lumpur di Sidoarjo. Paling tidak, ada empat tipe issue yang dimunculkan hingga saat ini. *Pertama*, Issue mengenai aspek teknis, yakni kenapa hal itu bisa terjadi, karena fenomena alam atautkah *human error*. *Ke dua*, Issue mengenai aspek tanggung jawab, yakni siapa

yang harus bertanggungjawab untuk menangani penanggulangannya, agen-aktor institusi swasta atau negara. *Ke tiga.* Issue mengenai area terdampak dan penanganan korban, yakni terkait daerah mana saja yang dimasukkan sebagai area terdampak dan siapa yang dapat dipersyaratkan sebagai korban, serta bagaimana cara, besaran dan banyaknya penggantian bagi korban. *Ke empat.* Issue mengenai memanajementi penanganan melalui organisasi, yakni pilihan terhadap format organisasi, lebih bersifat *adhock* ataukah formal, dalam bentuk badan biasa ataukah badan otorita. Realitasnya, masing-masing tipe issue memiliki keragaman dan perbedaan aktor dan agen yang terlibat dan bermain disana, sehingga sangat dimungkinkan setiap issue didominasi oleh agen atau aktor yang berbeda atau mungkin juga beberapa atau keseluruhan issue dapat dimonopoli oleh aktor atau agen tertentu. Oleh karena kebijakan bersifat politis, konsekuensinya menjadi sangat subyektif, lentur dan tidak stabil. Hal ini menandakan bahwa, dominasi agen dan aktor dalam mengkonstruksikan sebuah issue untuk menjadi sebuah agenda kebijakan sebenarnya bersifat tentatif.

3. Komunitas Kebijakan

Komunitas kebijakan merupakan terminologi yang cukup populer dalam literatur kebijakan publik, walaupun masih lebih dimaknai sebagai sekedar wacana ketimbang agenda. Secara empiris, pemikiran-pemikiran cerdas tentang komunitas kebijakan timbul sebagai reaksi terhadap diskrepansi antara tuntutan akan integrasi energi di satu sisi dan minimnya aksi kolektif di sisi lain. Menurut Richardson dan Jordan (1979) pengertian komunitas kebijakan untuk menunjuk pada subsistem tertutup. Sementara secara teoritis, muncul dan berkembangnya wacana komunitas kebijakan merupakan hasil metamorfosis dari beberapa pemikiran sebelumnya terutama “teori pluralisme” dan “korporatisme”. Dua teori tersebut dinilai gagal menjelaskan fenomena ketidakmampuan negara untuk mengelola masalah-masalah yang termasuk dalam domain kebijakan publik seperti rendahnya derajat legitimasi kebijakan, sinisme publik terhadap kebijakan pemerintah, serta munculnya resistensi manakala suatu kebijakan diimplementasikan (*as part of problems*).

Yang cukup mengejutkan adalah bahwa kedua teori di atas dan derivasinya (pilihan publik, elitisme, marxisme instrumental, marxisme struktural, dan sebagainya) menempatkan negara diposisi yang semakin sentral justru ketika negara melakukan banyak kerancuan (Hill,1997; 65). Dengan demikian, di balik tuduhan bahwa negara adalah 'a part of problem' , juga terdapat pengakuan bahwa negara merupakan 'a part of solution' (Thayer, 1981; Jackson, 1989; Dugger, 1989). Negara dengan perangkat birokrasinya, merupakan a necessary evil yang eksistensinya harus tetap dipertahankan dan didayagunakan (Caiden, 1992: 137). Demikian halnya, debat klasik antara 'too much state' dengan 'too little state' menjadi kurang relevan (Grindle,1997 : 3). "The Truth is that we have simultaneously too much state and too little state," kata Joao Guilherme Merquior (1993: 1265). Yang dibutuhkan adalah transformasi institusional dan personal secara konsisten dan komprehensif.

Secara teoritik, komunitas kebijakan mencoba memberi peringatan akan pentingnya pengaruh dan kekuatan kelompok-kelompok ekstra negara. Kelompok-kelompok tersebut sebelumnya ditundukkan oleh negara dengan berbagai mekanisme, mulai dari mekanisme "represi kasar" yang dipraktekkan rezim-rezim otoritarian hingga mekanisme "kooptasi terselubung" yang lazim digunakan pemerintahan korporatis. Hasilnya setali tiga uang, yaitu munculnya perlawanan dalam berbagai bentuk yang pada akhirnya melemahkan daya dan legitimasi negara. Sadar akan implikasi negatif ini, komunitas kebijakan tampil dengan spiritualitas baru dimana semua aktor yang memiliki taruhan atas suatu kebijakan turut dilibatkan dalam wujud partisipasi *developmental non-artifisial* (Considine,1994). Negara, sebaliknya, akan berperan sebagai wasit atau fasilitator yang adil sebagaimana diidealkan para pemikir pluralis (Grindle dan Thomas,1991: 23). Tugas utamanya, dengan demikian, adalah memfasilitasi sebuah forum yang mampu mempertemukan aktor-aktor tersebut untuk secara bersama merumuskan apa yang seharusnya atau tidak seharusnya dilakukan. Dalam ziarah panjang interaksi *developmental*nya, para aktor itu akhirnya mampu mengembangkan norma, aturan, nilai, atau budaya yang "mengikat" para anggotanya yang lazim disebut "rezim" (bandingkan dengan pemikiran-pemikiran tentang rezim ekonomi politik internasional sebagaimana diulas oleh Krasner (1980) dan Keohane (1984).

Kondisi yang ditandai dispersi kepentingan diantara sekian banyak aktor tidak hanya terjadi dan dijumpai dalam interaksi antara negara dengan masyarakat sipil tetapi juga dalam interaksi internal dilingkungan birokrasi pemerintahan itu sendiri. Yang dimaksudkan adalah masih kuatnya ego sektoral sehingga aksi kolektif dilingkungan pemerintah untuk menyelesaikan berbagai persoalan publik yang memang mutlak memerlukan integrasi energi diantara berbagai unit birokrasi pun semakin sulit dijalin. Setiap sektor akan memperjuangkan kepentingannya sehingga kerjasama antar sektor (dinas/departemen) hanya akan dijalin jika terdapat garansi bahwa kepentingan unit kerja mereka turut diamankan. Dengan kata lain, kuatnya ego sektoral telah menumpulkan upaya-upaya koordinasi serta menjadikan koordinasi sebagai sekadar aktivitas “artifisial simbolik tanpa makna”. Dalam artian ini, koordinasi seyogyanya tidak secara simplitis dimaknai sebagai aktivitas teknis murni, tetapi lebih merupakan aktivitas politik yang berupaya melibatkan aktor lain yang sebenarnya tidak memiliki kepentingan langsung dengan suatu persoalan atau isu kebijakan. Koordinasi, dengan demikian, akan melibatkan pamor atau prestise masing-masing unit birokrasi sehingga keberhasilan koordinasi sekaligus akan menunjukkan dan membangun hirarki pamor diantara unit-unit tersebut. Meminjam bahasa Harold Wolman, “....everyone wants coordination on his own terms. Achieving coordination means getting your own way” (Wolman, 1981: 448).

Persoalan koordinasi akan mengalami kekusutan yang cukup serius dalam salah satu atau kedua kondisi berikut ini, yaitu jika (1) terdapat perbedaan kepentingan yang sangat tajam, dan (2) adanya keterlibatan dua atau lebih struktur pemerintahaan dengan tingkat otoritas (eselon maupun departemen) yang berbeda, (Lele, 2001). Dua kondisi tersebut dapat ditemui pada hampir semua isu kebijakan sehingga performa suatu kebijakan akan ditentukan oleh derajat sensitivitas para elit penentu kebijakan terhadapnya. Jika esensi kebijakan publik adalah kompromi atas ragam kepentingan yang saling berbeda yang formulasi dan implementasinya melibatkan berbagai struktur pemerintahan – disamping struktur sosial-politik-ekonomi non pemerintahan tentu saja – maka masa depan kebijakan harus dilihat sebagai proyek bersama. Interpretasi paling simplistis terhadap berbagai kegagalan kebijakan yang terjadi selama ini dapat ditelusuri dari persepektif ini. Hal itu tidak perlu terjadi jika terdapat koordinasi dalam pengertian yang paling substansial. Atau selaras dengan topik tulisan itu, kondisi-kondisi itu dapat

dicegah jika semua aktor (lembaga) yang terlibat dalam suatu masalah kebijakan, apalagi dengan sasaran yang sama, membentuk suatu komunitas kebijakan dimana mereka dapat berdialog, berbagi beban, informasi, pengetahuan dan keahlian dan menjalankan suatu agenda dalam semangat kolejial.

Gagasan tentang komunitas kebijakan pertama kali lahir dan berkembang di AS yang kemudian menyebar ke Inggris pada sekitar dekade 1970-an. Gagasan tersebut muncul sebagai respon intelektual atas berbagai persoalan publik, terutama yang memerlukan tanggapan yang cepat dan terintegrasi. Berbeda dengan persoalan-persoalan publik pada era sebelumnya, terutama dalam hal lingkup dan intensitasnya, persoalan publik sejak era 1970-an jauh lebih kompleks, variatif, serta interdependen seiring semakin menyatunya dunia dalam jaringan interaksi global (Keohane & Nye, 1976). Fenomena itu diperkuat intensitasnya oleh terjadinya proses demasifikasi masyarakat yang berimplikasi pada munculnya multiplikasi atau fragmentasi kepentingan, dan karenanya, kebijakan publik yang (seharusnya) diformulasikan. Dalam konteks yang demikian dibutuhkan respon kebijakn yang akurat dan integratif dimana kesatuan aksi serta integrasi energi merupakan pilar-pilanya. Sebaliknya, respon yang keliru dan terkotak-kotak hanya akan berakibat pada munculnya gejala leviathan pluralistik (Freeman, 1965: 5). Ini merupakan suatu kondisi yang ditandai oleh dominasi beberapa elit pada level-level sub sistem dalam proses pembuatan kebijakan yang seharusnya menjadi domain pemerintahan secara keseluruhan yang pada gilirannya akan melahirkan kebijakan yang terpecah-pecah atau bahkan saling bertentangan. Atau wujud respon lain yang keliru adalah terjadinya molekulisasi diskrit dalam proses formulasi kebijakan yang diwarnai oleh ego sektoral serta parokialisme masing-masing lembaga.

Urgensi komunitas kebijakan, atau jaringan kebijakan dalam pengertian yang lebih luas, semakin meningkat bersamaan merebaknya gejala keterpecahan kebijakan sebagai akibat adanya frgmentasi dalam mesin pembuatan kebijakan yang dimotori pemerintah. Komunitas kebijakan juga muncul sebagai reaksi terhadap kegagalan korporatisme negara dalam menundukkan masyarakat sipil dibawah tampuk kekuasaannya serta asumsi absurd tetang kohesivitas birokrasi. Dalam artian tertentu, negara bahkan tidak mampu berhadapan dengan masyarakat sipil yang tidak saja semakin berdaya tetapi juga tampil sebagai aktor otonom untuk menggerogoti kedaulatan dan

otoritas negara (Rosenau, 1991). Sementara itu, asumsi tentang kohesivitas birokrasi sebagai aktor otonom dalam proses pembuatan keputusan juga semakin kehilangan dayanya sebagai instrumen ekplanasi untuk banyak situasi. Munculnya kajian politik birokratik (Jackson & Pye, 1978) yang menggambarkan kompetisi internal dalam tubuh birokrasi pemerintah semakin menggoyahkan pandangan tentang keutuhan birokrasi itu.

Sebagai wujud respon intelektual, gagasan komunitas kebijakan turut diperkuat kedudukannya oleh pandangan pluralisme dan korporatisme dalam literatur kebijakan publik. Tepatnya dapat dikatakan bahwa komunitas kebijakan membangun basis argumentasinya diatas anomali-anomali kedua tradisi berpikir itu sekaligus berusaha menertibkannya. Menggunakan pluralisme dan korporatisme sebagai pijakannya, pemerintahan yang terekspresikan dalam produk kebijakan publik. Ini tidak berarti bahwa perspektif-perspektif tersebut sama sekali tidak berguna. Komunitas kebijakan lebih merupakan cara pandang alternatif yang mampu- minimal dalam pandangan para pendukungnya-merefleksikan dinamika kebijakan publik yang kian hari kian kompleks ketimbang sebagai substitut perspektif-perspektif sebelumnya.

Dari sudut pandang pluralisme, proses kebijakan merupakan proses multi-aktor, dan karenanya, multi-kepentingan serta berlangsung secara sirkular. Dengan sendirinya, proses kebijakan adalah juga proses negosiasi, kerjasama, kompromi, sekaligus proses konfliktual (Bardach, 1979). Korporatisme-suatu sistem representasi kepentingan di mana unit-unit konstituen diorganisasi ke dalam satuan-satuan yang bersifat tunggal, kompulsif, ditata secara hirarkis serta terdiferensiasi secara fungsional, yang diakui dan dilisensi (kalau bukan diciptakan) oleh negara dan mendapatkan monopoli representasional atas kelompoknya sebagai imbalan atas kontrol dalam pemilihan pemimpin serta artikulasi tuntutan dan dukungan (Schmitter, 1974) – nampaknya lahir untuk mengantisipasi proses konfliktual itu dimana negara cenderung menggunakan segala daya dan perangkatnya.

Cara pandang yang menonjolkan potensi konflik ini telah berakibat pada timbulnya defisit atensi publik terhadap kontribusi positif negosiasi, kerjasama dan kompromi. Ketiga nilai inilah yang coba ditangkap perspektif komunitas kebijakan dan didayagunakan dalam proses kebijakan publik. Dengan kata lain, substansi proses kebijakan publik sebenarnya adalah bagaimana mencapai kompromi dan menjalin

kerjasama melalui proses negosiasi. Nilai-nilai tersebut hanya akan tercipta jika ada interaksi intensif dalam jangka panjang diantara para aktor yang terlibat dalam proses kebijakan yang bermuara pada terbangunnya saling percaya dan komitmen serta terjaganya sustainabilitas kebijakan. Tuntutan terakhir inilah yang coba diangkat kembali dan menjadi perhatian utama konsep komunitas kebijakan. Dengan kata lain, komunitas kebijakan lahir dengan komitmen utama untuk menegakkan sustainabilitas kebijakan publik.

Secara sederhana, komunitas kebijakan dapat dimengerti sebagai latar kebijakan tertentu dimana resolusi konflik dapat diwujudkan dengan lebih mudah karena adanya hubungan jangka panjang serta nilai-nilai bersama (*shared values*). Oleh Rhodes (dalam Jordan, 1990: 326-327) komunitas kebijakan dipahami sebagai suatu jaringan yang ditandai oleh stabilitas interaksi, kontinuitas keanggotaan yang bersifat terbatas, interdependensi vertikal yang didasarkan pada kesamaan tanggung jawab dalam menyediakan pelayanan/jasa atau menghasilkan produk tertentu, serta adanya jarak tertentu dari jaringan lain dan publik secara umum. Pandangan tersebut tidak jauh berbeda dengan apa yang dikemukakan oleh Hogwood (juga dalam Jordan, 1990: 327) yang melihat komunitas kebijakan sebagai suatu tatanan yang ditandai oleh adanya pengalaman bersama, bahasa yang sama, pertukaran antar staf, serta frekuensi dan modal komunikasi tertentu. Karenanya, konsep komunitas kebijakan berkaitan erat dengan konsultasi informal yang memfasilitasi proses pembuatan kebijakan diantara berbagai organisasi yang memiliki perhatian terhadap persoalan yang sama. Konsep itu sekaligus menegasi kecenderungan pemerintahan yang kaku dan berorientasi penuh pada prosedur standar (*the ethic of ultimate means*) dalam proses pembuatan kebijakan atau yang dikenal dengan *Ossfied Government*. Sebaliknya, sosok pemerintahan ideal dalam konsepsi ini adalah pemerintahan yang mampu menjalin kerjasama dan interaksi dengan sebanyak mungkin aktor yang memiliki perhatian yang sama atas masalah tertentu atau yang dikenal sebagai pemerintahan interaksionis (Kooiman, 1993). Dalam sosok pemerintahan yang demikian, proses pembuatan kebijakan tidak hanya akan berlangsung secara efisien dan efektif tetapi juga mampu menegakkan harmoni, dan oleh karenanya, legitimasi dan sustainabilitas.

Konsep komunitas kebijakan mirip dengan konsep lain dalam literatur ekonomi politik yang dikenal sebagai rezim. Konsep ini dipahami sebagai "...sets of governing arrangements that include networks of rules, norms, and procedurs that regularize behavior and control its effects" (Keohane, 1984; Krasner, 1981). Walaupun pengertian tersebut lebih diarahkan pada konteks interaksi makro antar bangsa, namun terdapat relevansi yang kuat dengan tema yang sedang kita bahas ini. Rezim menjadi sarana penting yang berfungsi untuk membentuk atau mengarahkan perilaku tertentu yang harus diikuti oleh para anggota yang menyepakatinya sekaligus menjadi pembeda suatu komunitas dengan komunitas lain. Dengan similaritas pemahaman seperti ini, rezim atau komunitas kebijakan memainkan beberapa peran vital dalam mengawal dinamika kebijakan publik.

Pertama, adanya aturan, nilai, atau norma yang dikembangkan didalam suatu komunitas kebijakan dapat meningkatkan transaksi antar-anggota dalam jangka waktu tertentu serta mengurangi kemungkinan terjadinya *cheating*. Setiap anggota yang melanggar kesepakatan bersama akan kehilangan reputasi dan prospek kerjasama dimasa depan (*the shadow of the future*) (Lipson, 1984:4-18).

Kedua, komunitas kebijakan dapat menyatukan interaksi antar-anggota dalam berbagai *issue-area* tertentu. Diantara berbagai isu tersebut dapat diciptakan suatu hubungan sehingga terjalin *issu-linkage*. Hubungan antar berbagai isu inilah yang pada akhirnya akan menciptakan interdependensi yang semakin luas sehingga semua pihak enggan melanggar norma kesepakatan kerjasama atau harus menanggung biaya retaliatif yang tidak kecil.

Ketiga, adanya komunitas kebijakan memungkinkan tersedianya informasi yang memadai terutama bagi para anggota yang terlibat dalam suatu kerjasama sekaligus memperbesar kemungkinan melakukan pengawasan. Setiap anggota secara langsung maupun tak langsung dapat mengakses informasi dalam jumlah yang memadai, atau walaupun tidak, tingkat akurasi informasi yang masuk dapat dikelola secara maksimal.

Keempat, rezim atau komunitas dapat mengurangi biaya transaksi (*transaction cost*), yaitu semua biaya yang dikeluarkan dalam proses pertukaran, yang meliputi biaya untuk memperoleh informasi, melakukan penawaran atau negosiasi, menegakkan dalam keseluruhan proses tersebut (Hindmoor, 1997:13 ; Kreps, 1990:97 ; Cohen, 1991:45 ;

North, 1984:7-17); Caporaso, 1992:609); Coase, 1991). Semua anggota komunitas dapat menghemat biaya transaksi karena sebagian tugas dan bebannya telah dilimpahkan kepada komunitas tadi sebagai wadah kolektif.

Dengan beberapa peran vital tersebut, komunitas kebijakan menjadi salah satu konsep sentral dalam literatur kebijakan publik walaupun tidak jarang disalahartikan. Untuk membedakan komunitas kebijakan memiliki beberapa karakter tipikal berikut :1) memiliki keanggotaan yang terbatas dengan latar belakang kepentingan tertentu yang terkadang secara sadar atau tidak sadar dapat mengeksklusi kelompok lain; 2) memiliki nilai bersama; 3) berinteraksi secara periodik; 4) adanya pertukaran sumber daya yang dikelola oleh para pemimpinnya; 5) adanya keseimbangan kekuasaan relatif (*relative balance of power*) diantara para anggotanya.

Ciri-ciri diatas sekaligus juga membedakan komunitas kebijakan dari jaringan kebijakan. Kendati tidak untuk dipertentangkan, konsep yang kedua ini memiliki cirikhas yang agak berbeda dengan komunitas kebijakan seperti jumlah anggotanya yang relatif lebih banyak, adanya fluktuasi dalam tingkat interaksi, tingkat kesepakatan yang juga relatif rendah, adanya keanekaragaman sumber daya serta ketidak mampuan mengelolanya secara kolektif, dan tidak adanya kesederajatan kekuasaan (Hill, 1997: 72-73). Demikian halnya dengan sifat *open access* dimana tidak ada limitasi terhadap keanggotaan atau utilisasi sumber dayanya, atau sebagaimana diungkapkan Frances Horibe (2000), jaringan kebijakan memiliki karakter yang lebih luwes seperti adanya interaksi fungsional yang bersifat egaliter (*non-hierachical interaction*), adanya fokus bersama yang menjadi *common area of concern*, adanya koneksitas yang relatif intens, saling berbagi informasi dan pengetahuan, serta terwujudnya sinergi. Kecuali ciri khas pertama, keempat ciri lainnya lebih mendekati karakteristik komunitas kebijakan. Perbedaan antara komunitas kebijakan dengan bentuk jaringan kebijakan lainnya dapat dilihat pada tabel dibawah ini,:

Dimensi	Sub-Dimensi	Komunitas Kebijakan	Jaringan Kebijakan
Keanggotaan	Jumlah partisipan	Sangat terbatas, bahkan ada yang bersifat eksklusif.	Tidak terbatas
	Tipe kepentingan	Didominasi oleh kepentingan ekonomi atau profesional	Mencakup semua kepentingan yang dipengaruhi
Integrasi	Frekuensi interaksi	Sering dan berkualitas yang melibatkan semua anggota yang berkaitan dengan isu kebijakan tertentu	Frekuensi dan intensitas interaksi bersifat fluktuatif
	Kontinuitas	Keanggotaan, nilai dan <i>outcomes</i> bertahan dalam jangka panjang.	Akses berflutuasi secara signifikan
	Konsensus	Semua partisipan memiliki nilai yang sama dan mengakui legitimasi komunitas tersebut	Sudah terdapat beberapa kesepakatan disamping potensi konflik
Sumberdaya	Distribusi sumber daya (didalam jaringan)	Semua partisipan memiliki sumber daya dan hubungan yang terjalin bersifat transaksional	Sejumlah partisipan mungkin memiliki sumber daya, tetapi agak terbatas, dan hubungan yang terjalin lebih bersifat konsultatif
	Distribusi sumber daya (diantara organisasi partisipan)	Masih hirarkis, pemimpin dapat mengatur anggotanya	Terdapat variasi distribusi dan kapasitas untuk mengatur anggota
Kekuasaan		Ada keseimbangan kekuasaan di antara anggota. Walaupun kelompok tertentu dapat saja mendominasi, namun sifatnya masih <i>positive-sum</i> demi kelanggengan komunitas	Terdapat ketimpangan kekuasaan yang merefleksikan ketimpangan pemilikan sumber daya dan akses; sifatnya seringkali <i>zero-sum</i>

Sumber : D. Marsh & R. Rhodes (eds), 1992, *Policy Networks in British Government*, Oxford: Oxford University Press, Hal. 251.

Rhodes dan Marsh (1992: 182-183) lebih lanjut mencoba memecahkan gagasan komunitas kebijakan ke dalam beberapa sub-gagasan seperti jaringan profesional yang hanya terdiri atas orang-orang dari latar belakang profesi yang sama, jaringan inter-pemerintahan yang merupakan representasi berbagai otoritas lokal, serta jaringan isu

yang ditandai oleh keanggotaan yang begitu terbuka dengan tingkat interdependensi yang relatif terbatas. Dibandingkan dengan pecahan komunitas lainnya, komunitas kebijakan lebih memiliki keunggulan yang ditandai oleh adanya stabilitas, keanggotaan yang bersifat terbatas, adanya interdependensi vertikal serta terbatasnya artikulasi horisontal. Dengan kata lain, substansi perbedaan antara konsep-konsep lain dengan konsep komunitas kebijakan adalah tingkat integrasi, stabilitas dan eksklusivitasnya. Kendati demikian, konsep-konsep itu memiliki suatu kecenderungan umum yaitu adanya dominasi oleh satu atau lebih kelompok terhadap kelompok lainnya, walaupun hal itu tidak berlaku umum.

Kendati memiliki ciri khas yang berbeda, baik komunitas kebijakan maupun sub-gagasan sama-sama memainkan peran vital dalam proses kebijakan publik sehingga perlu mendapatkan perhatian serius dari pemerintah. Komunitas dan jaringan kebijakan merupakan perangkat penting untuk memfasilitasi konsultasi dalam tubuh pemerintah yang dapat mempermudah proses pembuatan kebijakan, mengurangi konflik, mengeliminasi kemungkinan-kemungkinan politisasi masalah publik, meningkatkan derajat prediktabilitas arah kebijakan, serta mampu menghubungkan berbagai organisasi pemerintah dengan aktor-aktor ekstra birokrasi dalam hampir semua proses kebijakan. Selain itu, hadirnya komunitas dan jaringan kebijakan menjanjikan legitimasi, sustainabilitas, dan kualitas kebijakan. Dalam iklim semacam itu dimungkinkan penajaman agenda publik dimana iklim "adu visi" dan "hirarki ide" lebih ditonjolkan dan mendapat tempat ketimbang "adu otoritas" dan "hirarki struktur" (Beer, 1994: 35). Dengan kata lain, logika pembuatan kebijakan akan lebih didasarkan pada spesialisasi dan pemahaman substansi permasalahan kebijakan publik, daripada posisi konstitusional partisipannya. Hal itu sejalan dengan spirit administrasi publik baru di mana isu-isu konvensional seperti kontrol, pembagian kekuasaan, *check and balance*, serta hirarki semakin tergeser oleh agenda pluralisme yang berakar pada kecenderungan-kecenderungan dispersif serta proses multiplikasi yang berlangsung pada semua lini kehidupan (Jordan, 1990: 320). Dengan demikian, wacana yang mencuat dan menemukan relevansi kontemporeranya adalah jaringan atau komunitas kebijakan. Dalam

pengertian ini, proses kebijakan publik akan terbuka untuk dipahami sebagai proses sosial daripada melulu sebagai prose politik (Arce, 2000).

Spiritualitas baru dalam adminitrasi publik yang beresensikan jaringan dan komunitas juga menemukan akar eksplanasinya pada beberapa kajian baru dalam berbagai literatur kebijakan dan manajemen publik. Subtansi tulisan-tulisan tersebut intinya ingin 'memicu kerusuhan' pada kecenderungan instrumental-teknokratis dalam proses kebijakan publik yang telah secara total mengeksklusi publik dari dinamika wacana dan proses kebijakan di sekitarnya, untuk selanjutnya membuka ruang partisipasinya yang semakin luas bagi masyarakat umum. Dalam konteks yang demikian, kemitraan (*partnership*) antara pemerintah dan aktor-aktor lain di luarnya (masyarakat, swasta, partai politik) semakin mendapatkan ruang ekspresinya walaupun dengan derajat performa empiris yang masih relatif rendah. Optimisme awal akan dampak berantai yang dibawa kemitraan dilandasi oleh keyakinan realistik bahwa baik negara maupun masyarakat memiliki karakter yang unik yang dapat saling mengisi. Jika sinergi dilihat sebagai pilar komunitas kebijakan, maka kerjasama dan kemitraan di antara berbagai aktor tersebut menjadi kondisi *sine quo non*. Melalui interaksi tersebut, beban negara dalam penyediaan pelayanan publik atau pembangunan umumnya akan semakin ringan sambil pada saat yang sama meningkatkan partisipasi, rasa memiliki, tanggung jawab, dan komitment masyarakat (Rubin dan Rubin, 1986; Esman, 1994; Ife; 1996; Denhart,1998). Demikian halnya dengan peningkatan derajat efisiensi dan efektivitas utilisasi sumber daya publik. Yang demikian harus diciptakan dan dimanfaatkan dalam semua proses atau tahapan kebijakan. Ini dapat memberikan garansi bahwa pembangunan dan pelayanan publik yang dijalankan melalui berbagai inisiatif kebijakan itu akan menemukan makna yang lebih substansial, yaitu oleh karenanya, adalah bagaimana menciptakan sistem dan kultur yang demikian dengan pembentukan komunitas kebijakan sebagai muaranya.

Menurut Richardson dan Jordan (1979) pengertian komunitas kebijakan untuk menunjuk pada subsistem tertutup. Menurut Marsh dan Rhodes (1992c) telah menyusun sejumlah dimensi yang menentukan posisi jaringan dalam jaringan isu komunitas kebijakan, antara lain: *Pertama*, jaringan bergantung pada jumlah partisipan. Dalam

komunitas kebijakan jumlah partisipan terbatas. Biasanya yang terlibat satu agen pemerintah atau seksi dalam agensi tersebut. Kadang-kadang komunitas kebijakan akan melibatkan lebih satu departemen. Peran departemen dalam komunitas kebijakan biasanya dimainkan oleh departemen tetapi pada banyak kesempatan politisi individu terlibat. Komunitas juga melibatkan satu atau dua kelompok kepentingan. Kelompok kepentingan ini akan dianggap sebagai representasi dari kepentingan tertentu dan memiliki monopoli keanggotaan. *Kedua*. Kontinuitas jaringan kebijakan. Jumlah aktor yang terbatas dalam komunitas kebijakan menunjukkan bahwa partisipan cenderung stabil selama periode waktu lama. Kelompok yang terlibat tidak sering berubah. Pada jaringan isu keanggotaan secara konstan berubah seperti kelompok yang bergerak masuk atau keluar arena kebijakan. *ketiga* adalah frekuensi interaksi. Dalam komunitas kebijakan, agen pemerintah dan kepentingan kunci secara konstan terlibat di dalam proses kebijakan dan juga interaksi setiap hari dan dengan kualitas yang tinggi. Interaksi jaringan isu tak menentu (berubah-ubah). Derajat interaksi secara konstan berubah-ubah dan terdapat variasi mengenai siapa yang berkontak dengan siapa. *keempat* adalah tingkat konsensus. Bila sebuah jaringan berkembang ke dalam komunitas kebijakan maka terdapat derajat konsensus yang tinggi terhadap tujuan kebijakan dan aturan main. Sebenarnya komunitas kebijakan sering mempunyai lebih dari satu konsensus; nyata-nyata memiliki idiologi yang menentukan pandangan komunitas. Idiologi sebagai cara memberikan makna dunia dengan mendefinisikan dan menatanya. Idiologi tidak hanya menentukan opsi kebijakan tetapi juga menentukan problem yang ada. Dengan kata lain idiologi menentukan agenda isu terkait dengan komunitas kebijakan. Karena itu anggota komunitas kebijakan sepakat dengan lingkup problem yang ada dan potensi solusi pada problem tersebut. *Kelima*, hakekat jaringan kebijakan adalah hubungan. Dalam komunitas kebijakan kemungkinan hubungan akan menjadi hubungan pertukaran. Dengan kata lain, kelompok yang terlibat akan memiliki sumber-sumber yang dapat mereka pertukarkan. Kelompok dengan tingkat sumber-sumber ini memiliki informasi, legitimasi, sumber implementasi yang dapat dipertukarkan untuk posisinya dalam proses kebijakan dan beberapa kontrol atas kebijakan. Pada jaringan isu, meski beberapa aktor memiliki sumber tetapi sumber mereka mungkin terbatas. Kebanyakan kelompok kepentingan mungkin memiliki sedikit informasi untuk dipertukarkan dan sedikit kontrol

dalam implementasi kebijakan. Akibatnya memaksa mereka untuk memasuki aktivitas lobi. *Keenam*, Hakekat hubungan memungkinkan sumber-sumber mempengaruhi hakekat interaksi. Bila kelompok memiliki sumber-sumber untuk dipertukarkan, interaksinya sangat mungkin melibatkan tawar menawar dan negosiasi terhadap arah kebijakan. Bila agen pemerintah menginginkan beberapa sumber dari kelompok kepentingan mereka mesti menawarkan beberapa input ke dalam kebijakan, dan bila kelompok masuk ke dalam komunitas kebijakan maka kemungkinan menginginkan adanya kebijakan yang peduli terhadap kepentingannya. Pada jaringan isu, hubungan akan didasarkan pada konsultasi. Konsultasi ini melibatkan pertukaran informasi dan tidak mungkin berdampak pada hasil kebijakan. *Ketujuh*, pada komunitas kebijakan kekuasaan adalah *positive-sum*. Dengan kata lain komunitas kebijakan tidak melibatkan satu kelompok yang mempunyai kekuasaan atas kelompok lain. Pada jaringan isu kekuasaan tidak setara dan mungkin ada yang kalah atau yang menang. *Kedelapan*, adalah struktur organisasi yang berpartisipasi. Tipe jaringan yang berkembang bergantung pada sejauhmana hakekat keterlibatan kelompok kepentingan. Bila komunitas kebijakan berkembang maka pemimpin kelompok kepentingan mesti menjamin bahwa kesepakatan dapat tercapai, dan anggota akan menerima kebijakan. Bila pemimpin tidak dapat menjamin hal itu maka tidak akan ada kesepakatan dengan kelompok dan konsensus kebijakan akan berantakan. Pada jaringan isu kontrol atas anggota kelompok bukanlah faktor penting.

4. Human Security, Disaster Management dan Social Aspect

Human security merupakan ide tambahan dari para ekspansionis mengenai perspective pembangunan manusia (*human development*) melalui perhatiannya secara langsung untuk apa yang kadang-kadang disebut sebagai penurunan resiko (*downside risk*). *Human security* sama halnya seperti pembangunan manusia, dan merupakan dimensi sosial yang penting dalam *sustainable development* yang memiliki tiga pilar, yaitu: a) lingkungan, b) ekonomi dan c) sosial (Khagram, Clare and Radd, 2003). *Disaster management* secara langsung memiliki konotasi seperti *human security*. Banyak bencana alam seperti banjir, tsunami dan kemarau yang secara langsung berhubungan

dengan penurunan lingkungan dan perubahan iklim. Kejadian ini mempengaruhi masyarakat miskin terutama dalam kehidupan, kepemilikan dan mata pencahariannya.

Konsep *vulnerability* (sifat mudah kena serangan) adalah kunci dan konsep umum untuk *human security* dan manajemen bencana. *Human security* difokuskan pada analisis siapa yang mudah terkena serangan, bagaimana tindakan yang dilakukan melalui orang lokal dan kondisi yang mempengaruhi sifat mudah kena serangan, serta tindakan apa yang dapat dilakukan untuk mengurangi atau meredakan sifat mudah kena serangan (*mitigate vulnerability*). Korelasi yang bagus dibangun oleh Vaux dan Lund (2003), dimana dampak kemarau tahun 2000 dan bencana tahun 2001 di Gujarat India menggambarkan fokus yang spesifik pada keamanan mata pencaharian para wanita di pedesaan. Pengembangan institusional pada usaha skala kecil telah banyak menolong usaha mereka untuk beberapa waktu yang lama. Sementara itu menurut Adger, Kelley dan Nguyen (2001) untuk membatasi pengaruh kerusakan lingkungan pada mata pencaharian individu, perluasan prospek kelangsungan pertumbuhan ekonomi dengan jalan mengurangi *vulnerability*, mempertinggi daya juang dan mempromosikan strategi yang *adaptive* merupakan sesuatu yang penting dan kritis untuk kehidupan lebih baik bagi petani, penangkap ikan, penduduk hutan dan penduduk kota di Vietnam.

Secara signifikan telah terjadi peningkatan bencana alam pada akhir dekade ini, baik dinegara maju maupun negara berkembang. Kenyataan ini telah mengkonstruksi sebuah kebutuhan akan pengakuan pentingnya tindakan antisipasi persiapan bencana secara terencana. Hingga awal tahun 1990an, ada kecenderungan penekanan pada aspek teknis didalam pendekatan kesiapan keadaan terhadap bencana. Namun demikian, melalui "*International Decade for Natural Disaster Reduction (1990-1999)*", kepentingan aspek social dinilai sebaik aspek teknik dan secara perlahan akhirnya dapat diakui dalam *The United Nations World Conference on Disaster Reduction (UNISDR, 2005)*. Jepang dikenal sebagai negara yang sangat rentan dan mudah kena bencana, karena menduduki peringkat 4 dunia dalam evaluasi fisik terhadap badai tropis (UNDP 2004). Sejak pengalaman gempa bumi Kobe, telah terjadi peningkatan kesadaran pentingnya aspek social dalam menghadapi bencana, khususnya kapasitas masyarakat untuk meresponnya. Pemerintahan local (*local government*) telah menetapkan "*Jishubosaisoshiki*" (organisasi sukarela untuk antisipasi persiapan bencana) untuk mengembangkan masyarakat

didasarkan antisipasi persiapan bencana. Karenanya, banyak kasus dimana kegiatan didasarkan pada masyarakat menjadi sangatlah penting. Kunci pertanyaan adalah apakah pemerintahan local akan menghitung kemajuan kesuksesan implementasi dari kegiatan pencegahan antisipasi bencana didasarkan pada masyarakat ?

Nakagawa and Shaw (2004) mencatat bahwa *social capital* (SC) memainkan peran penting didalam proses merekonstruksi akibat bencana Kobe tahun 1995 dan bencana Gujarat pada tahun 2001. Konsep SC sekarang ini telah banyak menarik perhatian dari agen pembangunan dan institusi-institusi penelitian. Menurut Miyagawa (2004), SC telah diakui sebagai "*the basics of governance in the economic society of the present age*". Seiring dengan meningkatnya perhatian terhadap SC, maka telah banyak definisi yang diciptakan. Menurut Putnam et al (1993) SC didefinisikan sebagai "*...features of social organization, such as trust, norms [or reciprocity], and networks [of civil engagement], that can improve the efficiency of society by facilitating coordinated actions*". Sementara menurut The World Bank (2000), SC didefinisikan sebagai "*...the institutions, relationships, and norms that shape the quality and quantity of a society's social interactions*". Hal senada diungkapkan juga oleh Narayan (1997) yang mendefinisikan SC sebagai "*...the rules, norms, obligations, reciprocity and trust embedded in social relations, social structures and society's institutional arrangements which enable its members to achieve their individual and community objectives*".

Analisis Putnam et al. (1993) mengenai sosial capital telah banyak menimbulkan kontroversi diantara banyak ilmuwan social, khususnya dalam lapangan pembangunan. Meskipun demikian, studi SC telah meluas dan berkembang menjadi banyak. Teori social capital akhirnya telah banyak diaplikasikan dalam beragam disiplin. Putnam (2000) memfokuskan fungsi SC dan membedakan antara ikatan (*bonding*) and pertemuan (*bridging*). Ia menyatakan bahwa ikatan (*bonding*) berhubungan dengan SC didalam kemasyarakatan dimana setiap individu selalu mengetahui orang lain. Dengan kata lain, pertemuan (*bridging*) menunjuk pada hubungan diantara individu yang tidak diketahui sebelumnya. Ikatan (*Bonding*) adalah baik untuk membangun hubungan timbal-balik secara khusus dan memobilisasi solidaritas didalam masyarakat. Sementara pertemuan (*bridging*), merupakan hal terbaik untuk membangun hubungan pada asset eksternal dan untuk penyebaran informasi. Menurut Uphoff (1999) SC dapat dibedakan menjadi dua,

untuk berpartisipasi sebab intervensi mereka ada kekurangan untuk keduanya yakni keinginan dan instrumen untuk memperbolehkan orang menggunakan pengetahuan mereka sendiri. Ada keyakinan bahwa usaha terbesar akan membuat penguatan kapasitas pada orang ditingkat local untuk membangun didasarkan pada pengetahuan mereka sendiri dan mengembangkan metodologi yang mempromosikan kegiatan untuk mengurangi resiko didalam kelangsungan cara mereka. Jika dihubungkan dengan pengetahuan masyarakat dengan teknik modern untuk mencatat dan menganalisis resiko yang dihubungkan data, maka hal ini merupakan salah satu cara yang dapat digunakan dan memobilisasi kapasitas masyarakat. Merealisasikan peran penting dalam masyarakat local didalam mengidentifikasi resiko/bahaya dan kebutuhan, *the Development Workshop* telah melaksanakan keterlibatan masyarakat local dalam mapping proyek pencegahan bencana melalui *Geographic Information System (GIS)* di Thua Thien Hue Province, Central Viet Nam in 2005.

Integrasi pengetahuan local sangat penting kedalam proses manajemen resiko bencana. Ada tiga alasan untuk integrasi, yakni: (i) pemetaan bencana (*a hazard map*) memainkan peran penting dalam mengidentifikasi resiko bencana, dan ini merupakan alat yang efektif untuk membuat pengetahuan local menjadi terlihat; (ii) pengetahuan local merupakan hal utama sebagai manajemen resiko bencana untuk local; dan (iii) pemetaan GIS memiliki keuntungan melebihi pemetaan konvensional. *Pertama* dari keseluruhannya, pemetaan bencana adalah dasar untuk pengembangan masyarakat didasarkan metodologi untuk mengkoleksi dan menggambarkan *disaster vulnerabilities* dan resiko yang dibandingkan dengan isi bagian dari pengetahuan local (Hatfield, 2006). Pemetaan bencana adalah satu yang pertama dari tahapan penyediaan *community vulnerability* (Wisner et al., 2004; Noson, 2002). Pemetaan bencana dan analisis data juga memberi kontribusi pada ketepatan perencanaan dan alokasi sumber untuk persiapan keadaan bencana (Morrow, 1999). *Kedua*, informasi yang dibandingkan pada pengetahuan orang lokal atau kelompok lainnya dengan rentan waktu panjang yang memiliki pertalian dengan tanah dan hal itu merupakan sumber *biophysical* yang selalu menjadi bagian dari tradisi dan oleh karena itu jarang sekali tercatat (Hatfield, 2006). Hal ini dimaknai bahwa pengetahuan local sangatlah penting dari sesuatu yang tidak jelas untuk sesuatu "*knowledge holders*" mereka sendiri. Konsekuensinya, keutamaan tujuan dari metodologi

participatory untuk koleksi data membuat sesuatu yang tidak jelas menjadi jelas. Kebanyakan kesuksesan cara untuk melakukan hal itu untuk menggunakan proses dimana cocok dengan pengetahuan local untuk ditranfer dari pikiran mereka kedalam peta. Alasan ini perlu digarisbawahi bahwa nilai pemetaan yang berasal dari informasi pengetahuan lokal adalah spasial yang mendasar dan peta semuanya merupakan ruang bahasa. Pengetahuan lokal yang akan diikuti para perencana secara cepat untuk melakukan survey yang dibutuhkan dan peluang untuk mitigasi (Twigg, 2004).

5. Building Safety

Realitas kejadian bencana saat ini, acapkali merupakan penggambaran bencana besar, seperti Kobe Earthquake pada tahun 1995 di Jepang, Tsunami di Indian Ocean tahun 2004, Pakistan Earthquake tahun 2005, Hurricane Katrina pada tahun 2005 di USA, dan lainnya. Pemerintah pusat dan daerah memainkan peran signifikan dalam mencegah dan mengurangi bahaya yang disebabkan oleh bencana alam. Bagaimanapun, masyarakat local adalah orang yang menderita dari kebanyakan bencana. Ini menunjukkan bahwa manajemen bencana tidak hanya diperankan oleh pemerintah tetapi juga oleh masyarakat. Meskipun orang local perlu untuk menurut ukuran pada tingkatan individu, mereka sering tidak mengakui pentingnya ukuran yang dibawanya atau mereka tidak mengambil tindakan untuk pencegahan atau mengurangi bahaya setiap kejadian ketika mereka pentingnya menggunakan ukuran tersebut. Gap antara 'intention' dan 'action' merupakan satu isu krusial pada manajemen bencana. Pendidikan bencana adalah salah satu cara untuk memecahkan persoalan tersebut. Sekolah dapat menyediakan pendidikan untuk semua siswa secara sama.

Menurut Dixit (2004), Wisner et al. (2004), dan banyak peneliti dan pekerja di NGO, UN, dan organisasi lainnya mencatat bahwa membangun keamanan (*building safety*) dan pendidikan bencana adalah signifikan khususnya dalam kasus untuk *earthquake disasters*. Membangun keamanan (*building safety*) berguna untuk mengurangi bahaya dalam perspective jangka pendek dan pendidikan dapat memainkan peran signifikan dalam pengembangan budaya pengurangan bencana dari perspective jangka panjang. Pendidikan Bencana dapat dibagi kedalam empat tipe. Seperti

menyediakan pendidikan, dimana melalui sekolah termasuk guru dan NGO atau organisasi lainnya. Ditambahkan, mereka mendapatkan pelatihan (*mock drill, evacuation training, rescue training, other types of trainings*) dan belajar dalam kurikulum dan ekstra kurikulum yang merupakan bagian dari pembelajaran, yang berisi pendidikan pencegahan bahaya. Kebanyakan training memfokuskan pada tanggapan (*response*), dan beberapa pelatihan yang tidak mencukupi untuk mempromosikan ukuran sebelum bencana dan kondisi yang memungkinkan menjadi bahaya.

Pentingnya pendidikan pencegahan bahaya pada tingkat sekolah telah diakui melalui kerjanya Kuriowa (1993), Arya (1993), Andrew (1998), Frew (2002) and Shaw (2004). Shaw and Kobayashi (2001) menekankan bahwa sekolah memainkan peran penting untuk menumbuhkan kesadaran diantara murid, guru dan orang tua. Akan tetapi, Douglas et al. (2001) memperluas peran dipundak para peneliti, perencana dan *emergency managers* untuk memfasilitasi keadaan siap-siap (*preparedness*). Ditambahkan, UNESCO and Kyoto University, Japan telah mengkoleksi studi kasus untuk pengurangan bahaya dari semua bencana dudinia dan dipublikasikan oleh mereka. Studi kasus tersebut termasuk para pendidik, aktivis, dan peneliti dari NGOs, peneliti dari pemerintah dan institusi yang berhubungan dengan bencana. Kebanyakan studi kasus tidak hanya difokuskan pada sekolah dan khususnya para guru untuk dapat mengurangi bahaya (Shaw et al. 2005).

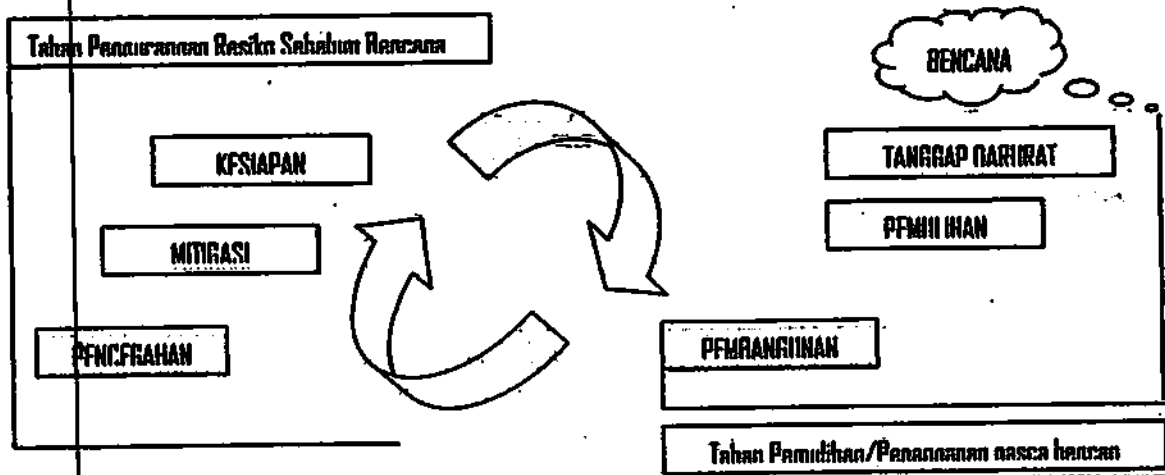
6. Manajemen dan Mitigasi Bencana

Bencana alam telah menjadi realitas dunia alam, seperti peristiwa gempa bumi, tsunami, letusan gunung berapi, banjir, kekeringan, longsor dan lutan lumpur. Seiring dengan kenyataan bahwa peristiwa bencana yang sering terjadi acapkali menimbulkan korban jiwa serta kerugian harta benda yang besar, maka memahami dan mengetahui terhadap manajemen bencana menjadi sangat penting, baik kalangan pemerintah, masyarakat, maupun swasta.

Organisasi *Asian Disaster Preparedness Centre* di Bangkok telah mendefinisikan bencana sebagai 'gangguan serius terhadap fungsi kemasyarakatan yang menyebabkan hilangnya nyawa, harta benda, atau gangguan lingkungan yang dampaknya melebihi

kemampuan dan sumber daya komunitas'. Didalam pedoman Carter tentang manajer bencana yang didanai oleh ADB bencana didefinisikan sebagai, 'suatu kejadian; alamiah atau buatan manusia, tiba – tiba atau progresif, yang dampaknya sangat hebat sehingga komunitas yang menjadi korban harus mengambil tindakan yang luar biasa' (Carter 1992). Organisasi Kesehatan Dunia (World Health Organization) mendefinisikan bencana adalah, 'kejadian yang menyebabkan kerusakan, gangguan ekonomi, hilangnya nyawa dan menurunnya kesehatan pada jasa kesehatan ditingkat yang mengkhawatirkan sehingga harus didukung dengan bantuan dari luar kepada daerah yang terkena wabah atau komunitas'. Sementara menurut glosari manajemen keadaan darurat Australia (EMA 2006) bencana didefinisikan sebagai 'gangguan serius terhadap kelangsungan hidup komunitas yang mengancam atau mengakibatkan kematian atau cedera maupun kerusakan terhadap properti yang sudah diluar batas kemampuan kapasitas sehari – hari dari pihak yang berwenang dan yang membutuhkan mobilisasi khusus sekaligus pengorganisasian sumber daya lain yang tidak dapat disediakan pihak berwenang tersebut'.

Dengan memperhatikan definisi tersebut, maka manajemen bencana benar-benar menjadi sesuatu yang sangat penting. Manajemen bencana merupakan seluruh kegiatan yang meliputi aspek perencanaan dan penanggulangan bencana, pada sebelum, saat dan sesudah terjadi bencana yang dikenal sebagai Siklus Manajemen Bencana, yang bertujuan untuk (1) mencegah kehilangan jiwa; (2) mengurangi penderitaan manusia; (3) memberi informasi masyarakat dan pihak berwenang mengenai risiko, serta (4) mengurangi kerusakan infrastruktur utama, harta benda dan kehilangan sumber ekonomis. Untuk jelasnya lihat siklus manajemen bencana seperti di bawah ini.



Secara umum kegiatan manajemen bencana dapat dibagi dalam kedalam tiga kegiatan utama, yaitu: 1). Kegiatan pra bencana yang mencakup kegiatan pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, serta peringatan dini; 2. Kegiatan saat terjadi bencana yang mencakup kegiatan tanggap darurat untuk meringankan penderitaan sementara, seperti kegiatan search and rescue (SAR), bantuan darurat dan pengungsian; 3. Kegiatan pasca bencana yang mencakup kegiatan pemulihan, rehabilitasi, dan rekonstruksi

Kegiatan pada tahap pra bencana ini selama ini banyak dilupakan, padahal justru kegiatan pada tahap pra bencana ini sangatlah penting karena apa yang sudah dipersiapkan pada tahap ini merupakan modal dalam menghadapi bencana dan pasca bencana. Sedikit sekali pemerintah bersama masyarakat maupun swasta memikirkan tentang langkah-langkah atau kegiatan-kegiatan apa yang perlu dilakukan didalam menghadapi bencana atau bagaimana memperkecil dampak bencana.

Kegiatan saat terjadi bencana yang dilakukan segera pada saat kejadian bencana, untuk menanggulangi dampak yang ditimbulkan, terutama berupa penyelamatan korban dan harta benda, evakuasi dan pengungsian, akan mendapatkan perhatian penuh baik dari pemerintah bersama swasta maupun masyarakatnya. Pada saat terjadinya bencana biasanya begitu banyak pihak yang menaruh perhatian dan mengulurkan tangan memberikan bantuan tenaga, moril maupun material. Banyaknya bantuan yang datang sebenarnya merupakan sebuah keuntungan yang harus dikelola dengan baik, agar setiap bantuan yang masuk dapat tepat guna, tepat sasaran, tepat manfaat, dan terjadi efisiensi.

Kegiatan pada tahap pasca bencana, terjadi proses perbaikan kondisi masyarakat yang terkena bencana, dengan memfungsikan kembali prasarana dan sarana pada keadaan semula. Pada tahap ini yang perlu diperhatikan adalah bahwa rehabilitasi dan rekonstruksi yang akan dilaksanakan harus memenuhi kaidah-kaidah kebencanaan serta tidak hanya melakukan rehabilitasi fisik saja, tetapi juga perlu diperhatikan juga rehabilitasi psikis yang terjadi seperti ketakutan, trauma atau depresi.

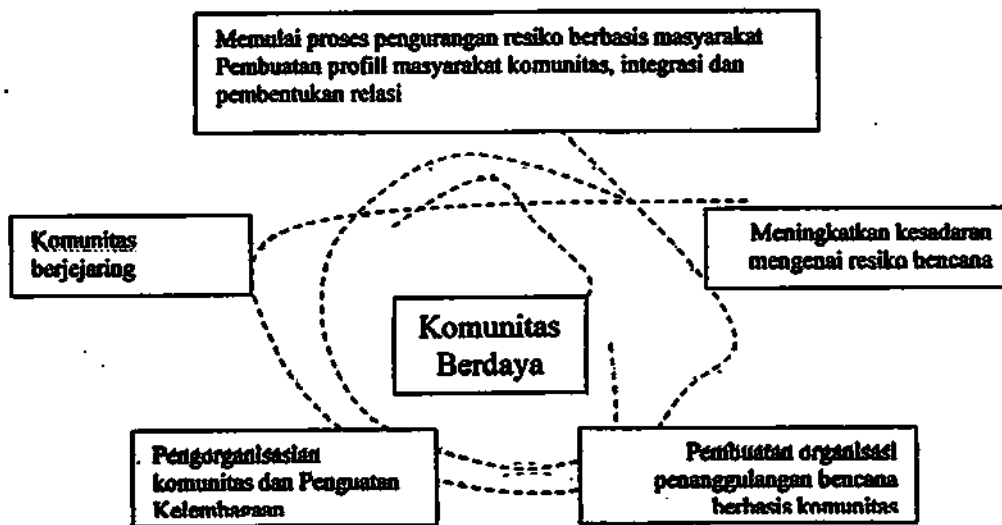
Kegiatan-kegiatan pada tahap pra bencana erat kaitannya dengan istilah mitigasi bencana yang merupakan upaya untuk meminimalkan dampak yang ditimbulkan oleh bencana. Mitigasi bencana mencakup baik perencanaan dan pelaksanaan tindakan-tindakan untuk mengurangi resiko-resiko dampak dari suatu bencana yang dilakukan sebelum bencana itu terjadi, termasuk kesiapan dan tindakan-tindakan pengurangan

resiko jangka panjang. Upaya mitigasi dapat dilakukan dalam bentuk mitigasi struktur dengan memperkuat bangunan dan infrastruktur yang berpotensi terkena bencana, seperti membuat kode bangunan, desain rekayasa, dan konstruksi untuk menahan serta memperkokoh struktur ataupun membangun struktur bangunan penahan longsor, penahan dinding pantai, dan lain-lain. Selain itu upaya mitigasi juga dapat dilakukan dalam bentuk non struktural, diantaranya seperti menghindari wilayah bencana dengan cara membangun menjauhi lokasi bencana yang dapat diketahui melalui perencanaan tata ruang dan wilayah serta dengan memberdayakan masyarakat dan pemerintah daerah.

Mitigasi bencana yang efektif harus memiliki tiga unsur utama, yaitu penilaian bahaya, peringatan dan persiapan.

1. Penilaian bahaya (hazard assessment); diperlukan untuk mengidentifikasi populasi dan aset yang terancam, serta tingkat ancaman. Penilaian ini memerlukan pengetahuan tentang karakteristik sumber bencana, probabilitas kejadian bencana, serta data kejadian bencana di masa lalu. Tahapan ini menghasilkan Peta Potensi Bencana yang sangat penting untuk merancang kedua unsur mitigasi lainnya;
2. Peringatan (warning); diperlukan untuk memberi peringatan kepada masyarakat tentang bencana yang akan mengancam (seperti bahaya tsunami yang diakibatkan oleh gempa bumi, aliran lahar akibat letusan gunung berapi, dsb). Sistem peringatan didasarkan pada data bencana yang terjadi sebagai peringatan dini serta menggunakan berbagai saluran komunikasi untuk memberikan pesan kepada pihak yang berwenang maupun masyarakat. Peringatan terhadap bencana yang akan mengancam harus dapat dilakukan secara cepat, tepat dan dipercaya.
3. Persiapan (preparedness). Kegiatan kategori ini tergantung kepada unsur mitigasi sebelumnya (penilaian bahaya dan peringatan), yang membutuhkan pengetahuan tentang daerah yang kemungkinan terkena bencana dan pengetahuan tentang sistem peringatan untuk mengetahui kapan harus melakukan evakuasi dan kapan saatnya kembali ketika situasi telah aman.

Tingkat kepedulian masyarakat dan pemerintah daerah dan pemahamannya sangat penting pada tahapan ini untuk dapat menentukan langkah-langkah yang diperlukan untuk mengurangi dampak akibat bencana. Selain itu jenis persiapan lainnya adalah perencanaan tata ruang yang menempatkan lokasi fasilitas umum dan fasilitas sosial di luar zona bahaya bencana (mitigasi non struktur), serta usaha-usaha keteknikan untuk membangun struktur yang aman terhadap bencana dan melindungi struktur akan bencana (mitigasi struktur). Penguatan kelembagaan, baik pemerintah, masyarakat, maupun swasta merupakan faktor kunci dalam upaya mitigasi bencana. Penguatan kelembagaan dalam bentuk dalam kesiapsiagaan, sistem peringatan dini, tindakan gawat darurat, manajemen barak dan evakuasi bencana bertujuan mewujudkan masyarakat yang berdaya sehingga dapat meminimalkan dampak yang ditimbulkan oleh bencana. Perwujudan Masyarakat atau komunitas yang berdaya dalam menghadapi bencana dapat diwujudkan melalui Siklus Pengurangan Risiko Berbasis Masyarakat/Komunitas berikut:



Sementara itu upaya untuk memperkuat pemerintah daerah dalam kegiatan sebelum/pra bencana dapat dilakukan melalui perkuatan unit/lembaga yang telah ada dan pelatihan kepada aparatnya serta melakukan koordinasi dengan lembaga antar daerah maupun dengan tingkat nasional, mengingat bencana tidak mengenal wilayah administrasi, sehingga setiap daerah memiliki rencana penanggulangan bencana yang

potensial di wilayahnya. Hal yang perlu dipersiapkan, diperhatikan dan dilakukan bersama-sama oleh pemerintahan, swasta maupun masyarakat dalam mitigasi bencana, antara lain:

1. Kebijakan yang mengatur tentang pengelolaan kebencanaan atau mendukung usaha preventif kebencanaan seperti kebijakan tataguna tanah agar tidak membangun di lokasi yang rawan bencana;
2. Kelembagaan pemerintah yang menangani kebencanaan, yang kegiatannya mulai dari identifikasi daerah rawan bencana, penghitungan perkiraan dampak yang ditimbulkan oleh bencana, perencanaan penanggulangan bencana, hingga penyelenggaraan kegiatan-kegiatan yang sifatnya preventif kebencanaan;
3. Identifikasi lembaga-lembaga yang muncul dari inisiatif masyarakat yang sifatnya menangani kebencanaan, agar dapat terwujud koordinasi kerja yang baik;
4. Pelaksanaan program atau tindakan ril dari pemerintah yang merupakan pelaksanaan dari kebijakan yang ada, yang bersifat preventif kebencanaan;
5. Meningkatkan pengetahuan pada masyarakat tentang ciri-ciri alam setempat yang memberikan indikasi akan adanya ancaman bencana

Apapun definisi yang dipergunakan, penting untuk disadari bersama bahwa bencana tidak sama dengan pengertian keadaan darurat sehari hari baik dari jenis maupun jangkauannya. Bencana bukan sekedar kejadian yang lebih besar; dampaknya terhadap orang, infrastruktur dan sumberdaya masyarakat sangat signifikan; akibatnya melumpuhkan kemampuan masyarakat, sumber daya, dan fasilitas yang diperlukan manajemen agar memberikan penanganan segera, selain itu terjadi masalah jangka panjang untuk melakukan restorasi dan rehabilitasi. Bencana belum berakhir walau banjir sudah menyusut, ketika yang cedera mendapatkan pengobatan, atau mayat mayat dikuburkan. Masyarakat harus dikembalikan seperti sediakala: komunitas termasuk orang-orangnya, infrastruktur dan sumber daya.

Penanganan bencana membutuhkan tanggapan dari seluruh komunitas. Mau tidak mau semua orang akan terpengaruh oleh bencana dan perubahan yang diakibatkan oleh kejadian tersebut: ekonomi, melalui hilangnya kesempatan kerja dan hancurnya lapangan usaha; infrastruktur komunitas, melalui kerusakan sumber daya yang biasanya diandalkan oleh komunitas; atau melalui jaringan sosial dan struktur, melalui kematian dan cedera. Bencana membutuhkan sistem penanganan yang terintegrasi: kemitraan yang aktif antara pemerintah dan pihak yang berwenang, organisasi, badan – badan dan komunitas. Walaupun industri pariwisata jarang menjadi mitra secara formal dalam proses seperti ini di masa lalu, sangat disarankan agar pariwisata dijadikan elemen yang signifikan didalam sistem penanganan bencana masa yang akan datang. Di samping memahami secara konseptual terhadap manajemen bencana, problema 'krisis' dalam bencana juga sering menjadi sebuah perdebatan. Krisis didefinisikan sebagai: 'situasi yang berpotensi untuk menghasilkan dampak jangka panjang terhadap kepercayaan diri di suatu organisasi atau produk, atau gangguan terhadap kemampuan melaksanakan kembali secara normal'. Manajemen krisis dipergunakan sebagai suatu terminologi yang berarti sebuah usaha organisasi atau destinasi, untuk bereaksi dan memulihkan diri dari krisis. Krisis di dalam eksplorasi migas dan destinasi dapat terjadi dari dalam organisasi atau dari kejadian eksternal (event event yang berakibat dampak atau ancaman bencana terhadap komunitasnya). Contoh Lumpur Sidoarjo. Pada kasus yang sama, komunitas yang terguncang berakibat pada kepercayaan diri dan mengganggu kemampuan untuk kembali melaksanakan operasional normal. Sementara jika melihat hikmah pembelajaran dari manajemen krisis pada kejadian badai Katrina, antara lain dapat menyangkut:

- resiko dan manajemen perencanaan darurat termasuk asuransi dan prioritas usaha perorangan bukan hanya tanggung jawab pemerintah;
- hal yang penting adalah memahami rentannya komunitas dan lingkungan melebihi sekedar ndustri pariwisata;
- komunikasi dan koordinasi dengan badan manajemen penanganan situasi darurat dapat melindungi kehidupan dan harta milik;
- sementara kerusakan fisik tidak dapat dihindari, identifikasi sumber penting dan perencanaan dapat memperkecil kehilangan;

- semua usaha harus memiliki prosedur evakuasi, menyesuaikan dengan kebutuhan dan tuntutan pengunjung dan pegawai;
- komunikasi efektif menghadapi krisis harus dimulai sebelum kejadian dan dipelihara secara tepat waktu dengan informasi yang benar dari sumber terpercaya;
- media bersama umum perlu dibekali terus menerus dengan informasi yang akurat;
- pemulihan fisik harus termasuk tindakan keselamatan dan keamanan yang telah disempurnakan; dan
- pemulihan pariwisata bergantung erat pada suksesnya komunitas melakukan pemulihan (*Sumber: City of New Orleans 2006 and BBC News 2006*)

Standar A/NZS 4360-1995 tentang Manajemen Resiko dapat diaplikasikan diluar konteks organisasi, proses adaptasi terhadap Standar untuk dipergunakan dalam konteks manajemen bencana termasuk menjawab isu - isu berikut ini:

- Standar Manajemen Resiko berisi proses yang dikembangkan untuk sebuah organisasi dan industri, tetapi manajemen bencana melibatkan beberapa organisasi yang bekerja dalam konteks sebagai komunitas; dan
- Istilah dalam industri, resiko diukur berdasarkan kemiripan dan konsekwensi keadaan bahaya terhadap organisasi, melalui pendekatan matematis khususnya bagi engineering; manajemen bencana, menanggapi resiko sebagai fungsi hazard dan rentannya komunitas, lebih sebagai pendekatan sosiologi.

Proses Manajemen Resiko Penanggulangan Bencana telah dikembangkan di Australia oleh *Emergency Management Australia (EMA)* dan telah mengalami pengembangan untuk tujuan lain. Di Pasifik, contohnya, Proses Manajemen Resiko Penanggulangan Bencana diadaptasi agar memenuhi kebutuhan lokal dikenal dengan sebutan *CHARM (Comprehensive Hazard and Manajemen Resiko)*. *Asian Disaster Preparedness Centre* di Bangkok telah mempromosikan proses Manajemen Resiko berbasis bencana di Komunitas (CBDRM) diseluruh Asia Tenggara. Asosiasi Asia Selatan (*The South Asian Association of Regional Cooperation /SAARC*), termasuk Bangladesh, Bhutan, India, Maldives, Nepal, Pakistan and Sri Lanka baru baru ini membuat kesepakatan untuk mengadopsi kerangka program *Disaster Management* yang

komprehensif dimana asesmen resiko terhadap komunitas (adaptasi dari AS/NZS 4360:2004 Manajemen Resiko dan proses Manajemen Resiko Penanggulangan Bencana) merupakan bagian integral.

Seiring dengan realitas manajemen dan mitigasi yang dipaparkan diatas, nampaknya Indonesia yang secara alami memang sangat dekat realitas bencana tersebut, makanya sejak tahun 2002 Sekretariat BAKORNAS PBP bekerjasama dengan Institut Teknologi Bandung melalui Indonesian Urban Disaster Mitigation Project (IUDMP), untuk menyiapkan Arah Kebijakan Nasional Mitigasi Bencana Perkotaan. Mitigasi bencana perkotaan merupakan langkah yang sangat perlu dilakukan sebagai suatu titik tolak utama dari manajemen bencana. Sesuai dengan tujuan utamanya yaitu mengurangi dan/atau meniadakan korban dan kerugian yang mungkin timbul, maka titik berat perlu diberikan pada tahap *sebelum terjadinya bencana*, yaitu terutama kegiatan penjinakan/peredaman atau dikenal dengan istilah Mitigasi. Mitigasi dilakukan untuk memperkecil, mengurangi dan memperlunak dampak yang ditimbulkan bencana. Mitigasi pada prinsipnya harus dilakukan untuk segala jenis bencana, baik yang termasuk ke dalam bencana alam (*natural disaster*) maupun bencana sebagai akibat dari perbuatan manusia (*man-made disaster*).

UU No. 22 tahun 1999, UU No. 25 tahun 1999, yang saat ini telah diganti dengan UU No 32 dan 33 tahun 2004, serta PP No. 25 tahun 2000 memberikan kewenangan yang sangat besar kepada Pemerintah Kota (dan Kabupaten) untuk mengelola pembangunan kotanya, khususnya dalam administrasi pemerintahan dan keuangan. Oleh karena itu sekarang ini pemerintah kota mempunyai peran dan fungsi yang sangat strategis dalam rangka melaksanakan pembangunan di segala bidang, yang bertujuan meningkatkan peran kota sebagai pusat pertumbuhan wilayah, penggerak pembangunan, pusat jasa pelayanan dalam segala bidang, serta pusat informasi dan inovasi – termasuk dalam hal teknologi mitigasi bencana. Akan tetapi, konsentrasi peran yang besar di kota-kota tersebut, tidak lepas dari kenyataan bahwa kota-kota di Indonesia terletak pada lokasi-lokasi yang rawan terhadap bencana alam, dan karena sangat heterogen dan pluralnya sistem sosial dan perekonomian yang terjadi juga sekaligus rawan terhadap bencana sosial, bencana teknologi, atau bencana buatan manusia lainnya. Dalam konteks

Indonesia, perbedaan antara bencana alam dan bencana yang disebabkan oleh manusia cenderung tidak jelas.

Banyak kejadian alam dan bencana yang disebabkan oleh kesalahan manusia dalam penggunaan sumber daya dan tindakan yang tidak memadai serta kurangnya pandangan jauh ke depan. Oleh karena itu sudah saatnya para pemerintah kota, yang tergabung dalam Asosiasi Pemerintahan Kota Seluruh Indonesia (APEKSI), maupun pemerintah kabupaten (yang juga mempunyai kawasan perkotaan), yang tergabung dalam Asosiasi Pemerintahan Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI), berinisiatif dan secara lebih proaktif mengembangkan sistem perencanaan pembangunan kota yang berkelanjutan dan berwawasan mitigasi bencana 'setelah (pasca)' terjadinya bencana. Sementara itu, pada tahap 'sebelum (pra)' bencana yang telah diakomodasikan masih terbatas pada tahapan pencegahan (*prevention*), yaitu dengan menghindari pemanfaatan kawasan yang 'rawan bencana' untuk dikembangkan sebagai kawasan budidaya. Kebijakan yang ada juga belum memadukan berbagai program pembangunan perkotaan yang berwawasan keamanan dan keselamatan warga kota dari bencana yang mungkin terjadi. Selain itu juga disadari bahwa kebijakan nasional penanggulangan bencana yang ada masih mengandung beberapa kelemahan yang cukup esensial, selain dalam hal substansinya (yang masih sangat umum, tidak khusus untuk perkotaan yang jauh lebih rentan), juga pada tingkat kemungkinan '*applicability*' dari kebijaksanaan tersebut di dalam tataran praktik sesuai dengan kondisi dan situasi yang ada.

Oleh karenanya, sejak diterapkannya UU No. 22 tahun 1999 peran pemerintah pusat di era desentralisasi baru yang lebih terbatas pada penyusunan pedoman, standard, atau aturan kebijakan pokok. Hal tersebut berimplikasi pada tuntutan penyusunan kebijakan nasional mitigasi bencana yang lebih baik, dalam artian kebijakan nasional yang lebih layak secara teknik (efektif dan cukup), ekonomi dan finansial (efisien, keefektifan biaya), politis (diterima masyarakat, responsif, legal), dan secara administratif dapat dilaksanakan (otoritas, komitmen, kapasitas, dan prasarana & sarana pendukung). Khusus dalam kebijakan penanggulangan bencana alam, kebijakan yang telah ada saat ini umumnya juga lebih menekankan pada pencegahan/penghindaran dalam menyikapi kawasan yang rentan terhadap bencana. Hal ini khususnya berlaku untuk kawasan yang belum terbangun, yaitu dengan menjadikannya sebagai kawasan lindung/preservasi, yang

tidak boleh sama sekali dibangun. Dalam hal tertentu, kebijaksanaan tersebut kadangkala dapat menimbulkan persoalan dalam pembangunan, khususnya terkait dengan hilangnya kesempatan sosial ekonomi atas lokasi-lokasi yang strategis di perkotaan. Kepadatan penduduk yang terpusat di perkotaan, ditambah dengan pertumbuhan penduduknya yang cukup tinggi (proses intensifikasi), menyebabkan daerah perkotaan tersebut menjadi rawan/rentan terhadap bencana baik bencana alam maupun bencana akibat ulah manusia. Permintaan lahan untuk perumahan dan industri (proses ekstensifikasi) juga menyebabkan bertambahnya area yang potensial terhadap bencana. Mengingat bahwa mitigasi ditujukan untuk mengurangi atau menghilangkan resiko akibat bencana terhadap manusia dan harta bendanya, maka prioritas perlu diberikan untuk kawasan-kawasan perkotaan yang secara *inherent* mengandung potensi resiko yang tinggi jika terjadi bencana sebagai akibat akumulasi dari tingkat kerentanan (*vulnerability level*), yang relatif lebih tinggi bila dibandingkan dengan wilayah yang secara umum kurang terbangun, dengan potensi bahaya (*hazard potency*) yang dimilikinya.

Setiap pemerintah kabupaten/kota perlu mempunyai suatu kebijakan mitigasi bencana dengan mengikuti pedoman atau Arahan Kebijakan Mitigasi Bencana Perkotaan yang diharapkan dapat digunakan sebagai titik tolak untuk mengembangkan dan memadukan berbagai program pembangunan perkotaan yang berwawasan keamanan dan keselamatan warga kota dari bencana yang mungkin terjadi sekaligus menjaga keberlanjutan pembangunan. Salah satu sebab pentingnya penyusunan kebijaksanaan mitigasi perkotaan ini, disamping mengurangi dampak dari bencana itu sendiri adalah juga untuk menyiapkan masyarakat 'membiasakan diri' hidup bersama dengan bencana, khususnya untuk lingkungan yang sudah (terlanjur) terbangun, yaitu dengan mengembangkan sistem peringatan dini dan memberikan pedoman bagaimana mempersiapkan diri dalam menghadapi bencana yang biasa terjadi, sehingga masyarakat dapat merasakan keamanan serta kenyamanan dalam kehidupannya. Secara umum, dalam prakteknya mitigasi dapat dikelompokkan ke dalam mitigasi struktural dan mitigasi non struktural. Mitigasi struktural berhubungan dengan usaha-usaha pembangunan konstruksi fisik, sementara mitigasi non struktural antara lain meliputi perencanaan tata guna lahan disesuaikan dengan kerentanan wilayahnya dan memberlakukan peraturan (*law enforcement*) pembangunan. Dalam kaitan itu pula, kebijakan nasional harus lebih

memberikan keleluasan secara substansial kepada daerah daerah untuk mengembangkan sistem mitigasi bencana yang dianggap paling tepat dan paling efektif-efisien untuk daerahnya.

BAB III

TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

1. Tujuan Penelitian

Dalam kerangka membangun dan memantapkan *Local policy community model* untuk Pengembangan *mitigate vulnerability* dan *disaster management* dalam Penanganan dan Penanggulangan Korban Lapindo, maka penelitian dilakukan melalui tiga tahap atau tiga tahun kegiatan yang dimana setiap tahapan memiliki tujuan sendiri-sendiri yang kesemuanya mengalir bertujuan pada terbangunnya *local policy community model* yang *sustainable*.

1.1. Tujuan Penelitian Tahun I

Pada tahun pertama ini, penelitian dikonsentrasikan pada penilaian dan *need assesment* masyarakat sebagai fakta korban, antara lain:

1. Mengidentifikasi kebiasaan, perilaku dan norma masyarakat terdampak (*the real victim dan the potential victims*) sebelum terjadi bencana.
2. Mengidentifikasi pengetahuan masyarakat terdampak terhadap kegiatan eksplorasi dan proses sosialisasi atas proyek eksplorasi gas
3. Mengidentifikasi pengetahuan dan pemahaman masyarakat terhadap penyebab luapan Lumpur
4. Mengidentifikasi pengetahuan dan pemahaman masyarakat terhadap perluasan bencana dan luapan Lumpur
5. Mengidentifikasi penilaian masyarakat terhadap actor yang bertanggungjawab atas bencana Lumpur
6. Mengidentifikasi penilaian masyarakat terdampak (*the real victim dan the potential victims*) terhadap tempat dan sarana relokasi.
7. Mengidentifikasi penilaian terhadap proses penggantian kerugian bagi masyarakat terdampak
8. *Need assesment* masyarakat terdampak terhadap kebutuhan akan pengelolaan dan mitigasi bencana.

1.2. Tujuan Penelitian Tahun II

Pada tahun kedua ini, penelitian akan dikonsentrasikan pada penilaian dan need assesment lembaga birokrasi dan non birokrasi dalam upaya penanganan, pengelolaan dan mitigasi bencana, antara lain:

1. Mengidentifikasi pengetahuan aktor institusi non birokrasi terhadap kegiatan eksplorasi dan proses sosialisasi atas proyek eksplorasi gas
2. Mengidentifikasi pengetahuan dan pemahaman aktor institusi non birokrasi terhadap penyebab luapan lumpur dan kemungkinan perluasan bencana.
3. Mengidentifikasi penilaian dan tanggapan aktor institusi non birokratis terhadap actor yang bertanggungjawab atas bencana lumpur dan
4. Need assesment aktor institusi non birokratis terhadap upaya pengelolaan dan mitigasi bencana.
5. Mengidentifikasi beragam kongruensi kebijakan penanganan bencana lumpur antara pemerintahan tingkat Propinsi dan Kabupaten.
6. Mengidentifikasi hasil kongruensi kebijakan institusi birokrasi dengan need assesment serta penilaian institusi non birokrasi terhadap manajemen dan mitigasi bencana.
7. Mengelaborasi dan memperkuat *local policy community model* yang di hasilkan pada penelitian tahun I.

1.3. Tujuan Penelitian Tahun III

Pada tahun ketiga ini, penelitian akan dikonsentrasikan pada 'networking, kolaborasi untuk memperoleh kesepahaman dan kesepakatan kebijakan diantara stakeholder yang ada dalam upaya penanganan, pengelolaan dan mitigasi bencana, antara lain :

1. Mengidentifikasikan eksisting *contains policy* yang diarahkan untuk *mitigate vulnerability* dan *disaster management* dalam penanganan dan penanggulangan korban bencana.

2. Memperkuat jaringan diantara aktor stakeholder kebijakan local untuk mendapatkan kesepahaman dan kesepakatan dalam upaya *mitigate vulnerability* dan *disaster management* penanganan dan penanggulangan korban Lapindo
3. Mengidentifikasi bentuk dan model jaringan kepentingan diantara actor individu dan institusi terkait dalam *mitigate vulnerability* dan *disaster management* penanganan dan penanggulangan korban Lapindo
4. Mengidentifikasi kepentingan antar institusi (birokrasi dan non birokrasi) yang memiliki kesamaan visi, misi, strategi dan program dalam *mitigate vulnerability* dan *disaster management* dalam penanganan dan penanggulangan korban Lapindo
5. Menyusun model kebijakan lokal integrative terkait dengan *mitigate vulnerability* dan *disaster management* dalam rencana kebijakan local,
6. Mengintegrasikan model kebijakan lokal kedalam Rencana Kerja Pembangunan Daerah atau RPJM.

2. Manfaat Penelitian

Penelitian ini berupaya mengembangkan model *local policy community approach* untuk dapat mengakomodasikan dan mengintegrasikan pembuatan kebijakan melalui pendekatan *bottom up approach* dan *top down approach*. Melalui strategi ini, diharapkan dapat memperluas jaringan dalam melakukan advokasi terhadap stakeholder individu dan institusi untuk menyamakan visi, misi, strategi, program, pendanaan dalam penanganan dampak Lapindo di tingkat lokal. Penelitian ini menjadi sangat penting disebabkan oleh beberapa hal, antara lain :

1. Sebagai jawaban atas salah satu tema Riset Unggulan Strategis Nasional dan sebagai suatu jawaban atas ketanggapan dan tanggungjawab ilmiah (*scientetist responsibility and acoountability*) terhadap problem bencana nasional yang diperkirakan akan berakhir 30 tahun mendatang.
2. Menyediakan alternatif baru dalam proses penyusunan kebijakan di tingkat lokal yang lebih komprehensif dan terintegrasi melalui *local policy community*

approach terkait *mitigate vulnerability* dan *disaster management* dalam penanganan dan penanggulangan korban Lapindo.

3. Melalui penelitian ini, diharapkan mampu merekonstruksi terciptanya proses pembelajaran kebijakan (*policy oriented learning*) bagi semua aktor/ stakeholder yang terlibat dalam penyusunan kebijakan di tingkat lokal.

Dengan demikian melalui ketiga tahapan penelitian tersebut, diharapkan akan memberi manfaat dari berbagai segi :

1. Akademis: memiliki signifikansi keilmuan sebab memberikan kontribusi pada penambahan *body of knowledge* dan *state of the art* pada bidang ilmu kebijakan (*policy studies*) yang saat ini masih belum ada sama sekali, terutama sekali penggunaan pendekatan '*policy community*' untuk mengintegrasikan kebutuhan kebijakan lokal. Dengan setting yang baru ini, peneliti berharap ada kebaharuan referensi mengenai *policy community* untuk pengembangan teori analisis kebijakan maupun sebagai praktek kebijakan, yakni aplikasi penyusunan kebijakan di tingkat lokal.
2. Kelembagaan : Lewat hasil penelitian ini diharapkan muncul rekomendasi kebijakan untuk memperluas, memperkuat dan mempererat jaringan diantara para stakeholder individu dan institusi seperti masyarakat, forum peduli lingkungan, birokrasi local, lembaga legislatif, para pengusaha, industriawan, lembaga peneliti, perguruan tinggi, NGO, lembaga donor untuk *mitigate vulnerability* dan *disaster management* dalam penanganan dan penanggulangan korban Lapindo secara cerdas dan lebih bijaksana. Disamping itu memberi nilai tambah (*value added*) bagi lembaga penelitian Universitas Airlangga dalam menyikapi dan menanggapi serta menjadi bagian dalam penanganan *natural disaster*.
3. Program praxis bagi pengambil keputusan di tingkat lokal: program penelitian ini sangatlah original, karena setting penelitian di tingkat local dan belum ada yang melakukan. Hasil penelitian ini secara praxis akan dapat berguna dan menunjang pembangunan di tingkat local. Disamping itu, hasil penelitian ini sangat berguna untuk membantu bagi para pengambil keputusan di tingkat local dalam *mitigate*

vulnerability dan *disaster management* dalam penanganan dan penanggulangan korban Lapindo.

4. Perluasan Jaringan. Program penelitian ini sebenarnya sangat bermanfaat untuk dapat memperluas jaringan, baik terhadap institusi local, nasional maupun global. Dengan diterbitkannya hasil penelitian ini dalam bentuk artikel ilmiah dan buku jelas akan menjadi sebuah referensi baru bagi kelompok individu atau organisasi yang berkepentingan.

BAB IV

METODA PENELITIAN

1. Pendekatan Penelitian dan Logika Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Penelitian kualitatif dianggap lebih *feasible* dalam bidang ilmu sosial dan perilaku karena terkait dengan interaksi dan interelasi dalam perilaku dan peranan manusia, baik dalam organisasi, kelompok dan individu (Straus dan Corbin, 1988). Pendekatan kualitatif pada penelitian ini mempunyai ciri-ciri antara lain mempunyai *setting* yang aktual, peneliti adalah instrumen kunci, data biasanya bersifat deskriptif, menekankan kepada proses, analisis datanya bersifat induktif, dan interpretasi atas *meaning* (pemaknaan) tiap *even menjadi* perhatian utamanya. Dikatakan penelitian kualitatif, karena sesuai dengan tujuan penelitian yaitu mendeskripsikan peristiwa sosial, selain itu karena dapat mengungkapkan peristiwa-peristiwa riil di lapangan, juga dapat mengungkapkan nilai-nilai yang tersembunyi (*hidden value*), lebih peka terhadap informasi-informasi yang bersifat deskriptif dan berusaha mempertahankan keutuhan obyek yang diteliti.

Dalam penelitian kualitatif, menurut Ian Dey (1993) memiliki multisiplitas perspektif, antara lain: pendekatan yang berperspektif bahasa (*language-oriented approach*), pendekatan deskriptif/interpretive dan pendekatan yang berperspektif atas pembangunan teori (*theori-building approach*). Untuk menunjang hal tersebut, menurut Miles (1992), harus melibatkan pula adanya keteraturan, ketelitian, ketegasan dan kejujuran. Seiring dengan hal tersebut, yakni upaya menjawab beragam cara penelitian kualitatif tersebut, maka dalam kasus penelitian ini, telah disusun sebuah perspektif kerangka logika (*logframe*) penelitian untuk mengkonstruksikan dari mana peneliti harus memulainya, dengan apa peneliti harus bekerja, arah mana yang harus dituju, jenis analisis apa yang akan digunakan dan cocok untuk situasi ini serta hasil apa yang mungkin akan diperoleh. Untuk jelasnya lihat bagan alir penelitian dibawah ini.

2. Fokus dan Setting lokasi Penelitian

Dalam fokus penelitian yang *heuristic* ini, mengenai *policy community* dalam *mitigate vulnerability* dan *disaster management* dalam penanganan dan penanggulangan korban Lapindo, akan menyangkut beberapa hal: a) identifikasi aktor individu/institusi (birokrasi, non birokrasi) yang memiliki jalinan dan perhatian terhadap persoalan *mitigate* dan *disaster management*, b) Pandangan dan sikap aktor/ *stakeholders* institusi birokrasi yang memiliki fungsi dan peran penanganan dan penanggulangan Lumpur Lapindo seperti DPRD komisi D dan E, Walhi, Ecoton, Organisasi Bisnis, Pemerhati Lingkungan, LSM Lingkungan, Lembaga Penelitian dan Universitas. c) Eksisting terhadap proses advokasi yang selama ini telah berjalan, baik dilakukan oleh aktor intitusi birokrasi maupun aktor institusi non birokrasi untuk penanganan dan penanggulangan Lumpur Lapindo, d) Tanggapan dan *need assesment* korban (nyata dan potensial), d) *Learning- oriented policy* apa yang sebenarnya telah terjadi dan terefleksi dalam *contexts* dan *contains policy* yang mana saja ditingkat lokal. Sedangkan yang akan menjadi informan dalam penelitian ini adalah aktor individu atau aktor institusi yang terlibat dalam perumusan kebijakan . Penentuan informan dalam penelitian ini dilakukan dengan cara *simple random sampling* (acak sederhana). Setting lokasi penelitian ini ada di Kabupaten Sidoarjo dan Pasuruan.

Seiring dengan tahapan penelitian tersebut diatas, dimana pada tahap ini merupakan tahapan tahun pertama, maka fokus penelitian yang akan dijalankan antara lain akan menjawab beberapa pertanyaan, yakni : 1). Bagaimana tanggapan masyarakat terdampak (*the real victims dan the potential victims*) terhadap kebiasaan, norma dan perilaku pasca bencana ini ?, 2) Bagaimana penilaian masyarakat terdampak (*the real victims dan the potential victims*) terhadap kegiatan sosialisasi eksplorasi gas bumi diwilayah tersebut ?, 3) Bagaimana penilaian dan tanggapan masyarakat terdampak (*the real victims dan the potential victims*) terhadap penyebab dan dampak terhadap bencana LUSI tersebut ?, 4) Bagaimana penilaian dan tanggapan masyarakat terdampak (*the real victims dan the potential victims*) manajemen dan mitigasi bencana yang dilakukan Lapindo dan Pemerintah ?, 5) Bagaimana bentuk *need assesment* yang diharapkan dalam manajemen dan mitigasi bencana kedepan baik terhadap Lapindo

ataupun pemerintah daerah ? 6) Bagaimana tanggapan dan penilaian BPLS terhadap realitas problema bencana saat ini dan mendatang ?

Dalam tahun pertama ini sesuai dengan diagram kegiatan, maka sampel penelitian yang diambil adalah masyarakat dan BPLS. Adapun setting penelitian di masyarakat telah dipilih sebanyak 252 sampel yang terdiri dari masyarakat yang berada di Ring I (Renokenongo, Siring, Jatirejo, Kedungbendo), kemudian yang mewakili Ring II (Mindi, Kedungcangkring, Pejarakan, Besuki) dan Ring III (Permutas Tanggulangin dan Ketapang)

3. Tehnik Pengumpulan Data

Dalam penelitian kualitatif, proses pengumpulan data meliputi 3 (tiga) kegiatan yang dilakukan oleh peneliti. Lofland (1971) menegaskan bahwa dalam rangka pengumpulan data ada tiga kegiatan yaitu: a) Proses memasuki lokasi penelitian (*getting in*). Pada tahap ini, peneliti akan membawa izin formal sebagai bukti untuk melakukan penelitian pada lokasi tersebut. Pada tahap ini, peneliti berupaya juga untuk mengenalkan serta meleburkan diri untuk memperoleh empati dalam rangka mengurangi jarak sosial antara peneliti dan informan. b) Ketika berada di lokasi penelitian (*getting along*). Pada tahap ini peneliti berusaha semakin mempererat hubungan untuk mengail data, informasi serta menangkap makna. c) Tahap pengumpulan data (*logging the data*). Pada tahap ini peneliti menggunakan tiga macam teknik, yakni: 1) Observasi, dimana peneliti mencoba menggali pandangan, tanggapan dan sikap para aktor kunci melalui proses wawancara/ interview mendalam.

Wawancara dilakukan dengan menyiapkan terdahulu kuesioner yang bersifat semi-terbuka, artinya mereka diberikan pertanyaan yang tertutup sekaligus juga ada pertanyaan yang bersifat terbuka. 2) Dokumen: Dicari beberapa dokumen kebijakan terkait dengan kebijakan yang berperspektif mitigasi dan manajemen bencana, baik ditingkat nasional (UU, Keputusan Presiden, Peraturan Menteri, SKB Menteri) dan peraturan tingkat lokal, seperti Peraturan Daerah maupun SK Kepala daerah. 3) Literatur: Buku dan jurnal dipakai untuk mendukung temuan datan terutama untuk mengabstrasikan strategi kebijakan yang telah ada sebagai perbandingan dari beberapa negara..

4. Tehnik Analisis Data

Analisis data dilakukan untuk memperoleh pola dan model . Caranya dengan melakukan pengujian sistematis untuk menetapkan bagian-bagian, hubungan antar kajian, dan hubungan terhadap keseluruhannya. Untuk dapat menemukan pola tersebut peneliti akan melakukan penelusuran melalui catatan lapangan, hasil wawancara dan bahan-bahan yang dikumpulkan untuk meningkatkan pemahaman terhadap semua hal. Di dalam melakukan analisis data peneliti mengacu kepada tahapan yang dijelaskan Miles dan Huberman (1992) yang terdiri dari tiga tahapan yaitu: reduksi data (*data reduction*), penyajian data (*data display*) dan penarikan kesimpulan atau verifikasi (*conclusion drawing verification*).

Dalam kerangka analisa kebijakan, seperti dinyatakan Wayne Parson (2005) upaya untuk mengkerangkakan metafora dalam sebuah model-model atau pemetaan (*mapping*), maka simplifikasi atas multiplisitas faktor dan kekuatan yang membentuk problem dan proses sosial harus dikenali secara utuh. Untuk membantu dalam penyusunan model atau pemetaan, dikenal tiga pendekatan yakni *explanatory frameworks*, *ideal type frameworks* atau *normative frameworks*. Seiring dengan kelengkapan data yang telah diperoleh dari lapangan maupun data sekunder, dilakukan pengelompokan dan kategorisasi yang kesemuanya itu dalam analisis kebijakan nantinya dapat digunakan sebagai cara untuk penyusunan sebuah model ataupun pemetaan. Adapun data yang akan dianalisis pada tahun pertama ini, antara lain:

- 1) Apa saja preferensi aktor BPLS dan Lapindo Brantas Inc terhadap *mitigate vulnerability* dan *disaster management* Lumpur Sidoarjo.
- 2) Apa saja preferensi masyarakat terdampak (*the real victims dan the potential victims*) terhadap *mitigate vulnerability* dan *disaster management* Lumpur Sidoarjo.
- 3) Bentuk *need assesment* apa yang dikehendaki masyarakat terdampak (*the real victims dan the potential victims*) terkait dengan *mitigate vulnerability* dan *disaster management* Lumpur Sidoarjo

- 4) Bagaimana cara dan kapasitas aktor masyarakat untuk memperluas dan memperkuat jaringan untuk *mitigate vulnerability* dan *disaster management* Lumpur Sidoarjo.
- 5) Bagaimana tanggapan masyarakat terhadap peran dan tanggungjawab aktor dalam implementasi *mitigate vulnerability* dan *disaster management* Lumpur Sidoarjo.

BAB V

PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN

1. Karakteristik Responden

Dalam kerangka untuk mendeskripsikan hasil penelitian secara lebih utuh, maka pada bagian awal ini peneliti berusaha pula mendeskripsikan latar belakang ataupun karakteristik responden, yang tentunya akan berguna untuk memperkuat dan mendukung logika analisis dalam penelitian ini. Ada 7 (tujuh) karakteristik responden yang akan dideskripsikan disini, yakni menyangkut: jenis kelamin, status, latar belakang pendidikan, jenis pekerjaan, lama tinggal dan penghasilan.

Dari 252 responden dalam penelitian yang mengambil sample di 7 daerah yakni Ring I (Renokenongo, Kendungbendo, Siring dan Jatirejo), Ring II (Mindi, Kedungcangkring, Pejarakan, Besuki) dan Ring III (Perumtas dan Ketapang) menunjukkan bahwa dari responden yang ada terlihat bahwa ada 65.08% responden yang diwakili oleh responden laki-laki, sementara sisanya yakni sebanyak 34.92% adalah responden perempuan. Untuk jelasnya lihat table dibawah ini.

Tabel 1. Jenis Kelamin Responden

Pernyataan	LAKI-LAKI		PEREMPUAN		TOTAL	
	F	%	N	%	N	%
Jenis Kelamin	164	65.08	88	34.92	252	100

Sumber: Hasil Penelitian, 2009

Sementara jika dilihat dari status perkawinan responden dapat diketahui bahwasannya sebagian besar atau tepatnya sebanyak 84.13% berstatus kawin, sementara bagi 5.16%nya berstatus janda/duda dan ada 10.71% berstatus belum kawin. Data atau gambaran status perkawinan bukan sekedar dimaknai sebagai penjabar mengenai apakah mereka sudah ataupun belum kawin semata, akan tetapi dalam konteks penelitian ini dapat berguna juga untuk menjelaskan beban yang ditanggung sebagai korban bencana Lapindo tentu lebih banyak. Melalui data ini tentu bisa dikatakan bahwa responden yang mewakili dalam kajian ini kebanyakan berstatus kawin berarti beban yang ditanggung



responden berstatus kawin memiliki beban yang lebih besar di dibandingkan dengan yang berstatus janda ataupun belum kawin. Untuk jelasnya lihat tabel di bawah ini

Tabel 2. Status Perkawinan Responden

Sumber: Hasil Penelitian, 2009

Pernyataan	Kawin		Janda/duda		belum kawin		TOTAL	
	F	%	N	%	N	%	F	%
Status Perkawinan	212	84.13	13	5.16	27	10.71	252	100

Di samping kedua karakteristik di atas, terdeskripsikan juga mengenai latar belakang pendidikan responden. Jika kita lihat pada tabel 3, terlihat bahwa ada 21.76 % responden yang memiliki latar belakang pendidikan SD, kemudian yang tamat SLTP sebanyak 25.90%, sedangkan yang tamat SMA sebanyak 47.66%. Di samping itu, yang lulus Akademik ada 1.55% dan yang lulus S1 ada 3.11%. Ini menunjukkan bahwa responden cenderung diwakili oleh orang yang kebanyakan lulus SMA, lulus SLTP dan SD. Hal ini menunjukkan bahwa pendidikan masyarakat yang berada disekitar wilayah bencana luapan lumpur yang meliputi 11 desa sebenarnya cukup rendah. Untuk jelasnya lihat table dibawah ini

Tabel 3. Latar belakang Pendidikan Responden

Sumber: Hasil Penelitian, 2009

Pernyataan	SD		SMP		SMA		AKADEMI		S1		TOTAL	
	F	%	N	%	N	%	F	%	N	%	N	%
Jenis Pendidikan	42	16.67	52	20.63	129	51.19	10	3.96	19	7.54	252	100

Kemudian jika menilai dari aspek pekerjaan responden, terlihat sangat bervariasi. Dari sebanyak 252 responden dapat digambarkan bahwa responden yang memiliki pendidikan PNS/ABRI sebanyak 16.95%, kemudian yang bekerja sebagai pensiunan PNS atau ABRI sebanyak 11.86 %. Sementara yang bekerja sebagai dosen atau guru cukup banyak yakni sebesar 30.51%, sementara yang bekerja sebagai pengusaha atau wirawasta terlihat sebanyak 33.33%, dan yang bekerja sebagai petani atau petambak juga cukup banyak yakni sejumlah 26.59, sementara responden yang masih berstatus

mahasiswa ada sejumlah 11.86 dan sisanya sebanyak 22.41%nya bekerja yang lainnya, pengangguran, sector informal, tukang batu, dsb. Untuk jelasnya lihat table 4 dibawah ini

Tabel 4. Latar Belakang Pekerjaan Responden

Kategori Pekerjaan	PNS/ABRI		PENS.PNS		Dosen/Guru		Prngsa/wrswa		petani/petambah		Mahasiswa		LAINNYA		TOTAL	
	N	%	N	%	F	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
	10	16.95	7	11.86	18	30.51	84	33.33	67	26.59	7	11.86	59	23.41	252	100

Sumber: Hasil Penelitian, 2009

Dengan memperhatikan hasil deskripsi terhadap latar belakang pendidikan responden tersebut, maka masyarakat disekitar luapan Lumpur Sidoarjo memang memiliki variasi pendidikan, meskipun dilihat dari tipologi pendidikan masyarakat yang terwakili dominant dengan latar belakang pendidikan sebagai pengusaha atau wiraswasta. Luapan Lumpur yang menyebabkan derita banyak warga masyarakat di Sidoarjo tentu sangat memukul masyarakat yang cenderung atau dominant bekerja sebagai wiraswasta atau pengusaha. Hal ini tidak sekedar akan menjelaskan berapa banyak kerugian ekonomis yang akan mereka terima, akan tetapi juga realitas mengenai gantungan hidup atau mata pencaharian mereka yang setiap harinya amat tergantung pada aktivitas ekopnomi usaha mereka. Disamping itu, kerugian tidak semata hanya akan terkait dengan usaha mereka, akan tetapi akan berpengaruh juga pada hilangnya pekerjaan bagi pegawai atau karyawan dalam usaha tersebut. Sementara terkait dengan fenomena lain, yakni deskripsi mengenai lama tinggal responden dapat dilihat dalam table 5 dibawah ini.

Tabel 5. Lama tinggal responden

Kategori Lama tinggal	1-3 tahun		4-6 tahun		7- 10 tahun		11-13 tahun		14-16 tahun		17-20 tahun		> 21 tahun		TOTAL	
	F	%	N	%	N	%	F	%	N	%	N	%	N	%	N	%
	37	14.68	21	8.33	11	4.37	11	4.37	16	6.35	14	5.56	142	56.3	252	100

Sumber: Hasil Penelitian, 2009

Jika memperhatikan pada table di atas, jelas sekali bahwa responden yang tinggal didaerah tersebut antar 1-3 tahun sebanyak 14.68%, sementara yang tinggal antara 4-6 tahun sebanyak 8.33%. Kemudian responden yang tinggal didaerah tersebut sebelum

kena bencana luapan Lumpur 7-10 tahun sebanyak 4.37%, sementara yang tinggalnya 11-13 tahun ada 4.37%. Bagi responden yang tinggal antara 14-16 tahun sebanyak 6.36%, dan kemudian yangh tinggal antara 17-20 tahun ada 5.56% dan sisanya yakni 56.3% nya telah tinggal di daerah tersebut lebih dari 21 tahun.

Dengan memperhatikan data tersebut terlihat bahwa sebagian besar responden telah menempati atau bertempat tinggal di desa tersebut lebih dari 21 tahun sebelum terjadi bencana: Tentunya dapat dirasakan apa yang sedang bergejolak dalam pikiran masyarakat, terutama responden yang sebagian besar yakni sebanyak 56.3% yang telah bertempat tinggal cukup lama yakni > 21 tahun di daerah tersebut, hubungan social-budaya yang telah terbangun seperti kekeluargaan, ketetangaan dan kekerabatan akhirnya harus sirna dengan datangnya bencana luapan lumpur. Dan untuk mengetahui latar belakang responden lainnya, yakni mengenai bagaimana status tempat tinggal mereka, maka dapat dilihat dalam table 6 di bawah ini.

Tabel 6. Status tempat tinggal responden

Pernyataan	warisan		rumah sendiri		kontrakan		sewa		ngindung		lainnya		TOTAL	
	F	%	N	%	N	%	F	%	N	%	N	%	N	%
status Tmp tinggal	36	14.29	155	61.5	23	9.13	13	5.16	20	7.94	5	1.98	252	100

Sumber: Hasil Penelitian. 2009

Mencermati data tabel diatas, nampak bahwa status tempat tinggal responden yang dikarenakan warisan sebanyak 14.29%, sementara responden yang menyatakan bahwa status tempat yang ditinggali sebelum terkena dampak Lumpur ataupun yang masih ada saat ini merupakar rumah sendiri sebanyak 61.5%, kemudian rumah tinggal responden yang karena kontrakan ada 9.13% dan yang menyewa ada 5.16%. Disamping itu, rumah tinggal responden yang karena ngindung atau menempati rumah miliknya orang lain sebanyak 7.94% sementara 1.98% status rumahnya dikatekorikan lain-lain.

Melihat kenyataan bahwa status tempat tinggal responden yang sebagian besar dominant sebagai rumah sendiri yakni sebanyak 61.5%, tentu memiliki dampak yang luar biasa akibat bencana ini, disbanding jika rumah yang terkena hanya rumah kontrakan, sewa ataupun ngindung. Rumah bukan sekedar dimakanai sebagai sarana dan tempat

berteduh, tetapi juga dimaknai sebagai sarana komunikasi dan interaksi serta makna aktualisasi diri. Setiap orang sering memacu dan memaksakan diri untuk bisa memiliki rumah karena kepemilikan rumah menjadi sebuah ukuran keberhasilan seseorang maupun realisasi dari sebuah kebutuhan pokok, seperti halnya sandang. Jika kemudian rumah yang telah dimiliki dapat terjangkau dan juga telah ditempati dalam kurun waktu lama yang akhirnya mampu membangun sebuah sosialitas dengan masyarakat dan kemudian harus hancur dan tenggelam oleh luapan Lumpur, dapat dipastikan bagaimana kesediaan dan ratap-tangis masyarakat itu sendiri. Di samping latar belakang tersebut, dapat dijelaskan pula mengenai latar belakang responden terkait rata-rata pendapatan masyarakat, baik penghasilan pokok maupun sampingan. Bagi responden yang memiliki penghasilan pokok dibawah (< Rp 500 ribu) dinyatakan oleh 34.13% responden, sementara yang berpenghasilan antara (500- 1 juta) sebesar 39.7%, dan kemudian yang berpenghasilan 1-2 juta ada 15.9%. Sementara bagi responden yang berpenghasilan 2-3 juta dan 3-4 juta masing-masing 0.40%nya dan lainnya sebanyak 9,52%. Untuk jelasnya lihat table 7 di bawah ini

Tabel 7. Penghasilan Responden

Pernyataan	< 500 ribu		500 - 1 juta		1- 2 juta		2 - 3 juta		3 - 4 juta		lainnya		TOTAL	
	F	%	N	%	N	%	F	%	N	%	N	%	N	%
Pengh. Pokok	86	34.13	100	39.7	40	15.9	1	0.40	1	0.40	24	9.52	252	100
Pengh Sampingan	74	29.37	20	7.94	10	3.97	0	0	0	0	148	58.7	252	100

Sumber: Hasil Penelitian, 2009

Dari gambaran diatas terlihat dengan jelas bahwa dari 252 responden yang ada sebagian besar atau 39.7% berpenghasilan antara Rp 500- 1 juta. Ini merefleksikan kehidupan masyarakat di sekitar danau Lumpur cenderung memiliki penghasilan yang kecil. Fenomena ini seperti ditegaskan oleh Ibu Khasanah, yang berada di Siring Barat

“..dulu saya buka kos-kosan dan berjualan karena di depan ada pabrik baja, namun sekarang pabrik telah pindah dan itu telang menghilangkan sumber pendapatan keluarga. Meski sekarang tetap berjualan namun sangat sepi sehingga saya hanya mengandalkan pendapatan dari anak saya.”

Hal yang sama dinyatakan oleh Bapak Sadikun dari Desa Jatirejo yang sekarang terpaksa mengojek.

“.. untuk tetap bertahan hidup kami melakukan pekerjaan seadanya atau bisa dibilang serabutan, seperti saat ini kami menjadi tukang ojek lumayan mbak, yang penting bisa buat makan sehari-hari khan bagaimana pun keluarga tetap harus makan...”

Pahitnya hidup pasca bencana juga dirasakan oleh bapak Usnan yang berada di Dusun Besuki, warga Rt 03, Rw 04

“...sekarang saya terpaksa bekerja sebagai pedagang, sebelum terjadi semburan saya bekerja sebagai petani....dan selama ini saya berdagang di pasar porong seadanya dan serabutan...pokoknya bisa bertahan untuk hidup aja mas...untuk memenuhi kebutuhan hidupnya..”

Sementara menurut Bp Nur Huda yang tinggal di Kelurahan Pejarakan, warga Rt 06, Rw 03 mengeluhkan masalah yang sama, “...warung yang saya dirikan ini dulunya sangat ramai mas, karena musibah lapindo sekarang ini jadi sepi..” kata bapak yang sudah berumur 62 tahun ini dan iapun tetap bertahan di warungnya untuk berjualan walaupun penghasilannya dari hari ke hari semakin menurun saja.

Meskipun kadang-kadang penghasilan pokok tidaklah otomatis merefleksikan atau mencerminkan realitas penghasilan sebenarnya, karena mereka juga memiliki penghasilan sampingan atau tambahan. Jika kita melihat hasil dari penghasilan sampingan responden, terlihat bahwa ada 29.37% responden yang memiliki penghasilan sampingan sebesar < 500 ribu, sementara yang memiliki penghasilan sampingan antara 500-1 juta ada sekitar 7.94% dan kemudian responden lainnya yang menyatakan memiliki penghasilan sampingan 1-2 juta sebanyak 3.97%, sementara sisanya yang cukup dominant yakni sebanyak 58.7% menjawab yang lainnya. Walaupun keduanya, baik penghasilan pokok maupun penghasilan sampingan juga sulit untuk melihat tingkat kesejahteraan masyarakat itu sendiri, namun dengan mendeskripsikan penghasilan responden dapat digunakan sebagai penjas bagaimana reaksi dan aksi masyarakat ketika mereka harus menerima musibah. Jika memang sebagian masyarakat yang kena musibah adalah mereka-mereka yang memiliki penghasilan pokok ataupun sampingan yang cukup

minim, maka problem yang akan mereka hadapi seiring dengan bencana dan ancaman bencana lumpur tentu jauh lebih berat dan lebih rumit untuk masa saat ini dan masa mendatang.

2. Pandangan terhadap kebiasaan, norma dan perilaku pasca bencana

Kesahajaan dan kedamaian kehidupan masyarakat yang selama ini terbangun, dimana norma ketetangaan dan kekeluargaan yang telah terbangun dan menjadi kebiasaan berperilaku masyarakat di sekitar desa siring asal semburan lumpur sebelum terjadinya tragedi, akhirnya harus berubah. Kebiasaan, norma dan perilaku masyarakat yang awalnya cukup kondusif bagi terciptanya kedamaian serta ketentraman masyarakat, nampaknya harus berubah seiring dengan tragedy tersebut, hubungan ketetangaan yang cukup intens dimana masyarakat sudah mulai mengenal satu dengan lainnya, maupun hubungan kekeluargaan yang telah terbangun demikian lama, akhirnya harus terpisah secara fisik. Kerenggangan dan ketegangan serta kecurigaan diantara warga masyarakat mulai bersemi dalam lingkungan masyarakat terdampak. Bahkan konflik, ketidakpercayaan serta kekerasan, nampaknya sedikit mewarnai bentuk dan sikap masyarakat terdampak saat ini.

Kerenggangan dan ketegangan serta kecurigaan masyarakat yang sebenarnya jarang terjadi ataupun tidak pernah terjadi selama ini, nampaknya akan menjadi tekanan realitas baru dalam masyarakat terdampak. Banyaknya lalu lalang masyarakat luaran seperti para peneliti, PT, LSM ataupun pihak lain yang ingin melihat realitas kehidupan masyarakat terdampak seringkali memperoleh teguran, umpatan bahkan teguran yang cenderung mencurigai kehadiran masyarakat lain. Di samping itu, konflik antar desa, antar kelompok yang dulunya dikategorikan tidak atau jarang terjadi, saat ini potensi konflik serta realitas konflik antar desa atau kelompok seringkali terjadi dan cenderung dapat diklasikan sebagai fenomena baru dalam masyarakat terdampak. Fenomena tersebut, terefleksi dari pandangan dan tanggapan responden terhadap kebiasaan, norma dan perilaku pasca bencana. Untuk lebih jelasnya lihat tabel dibawah ini.

Tabel 8. Pandangan terhadap kebiasaan, norma dan perilaku

	Kebiasaan/norma/perilaku	Ya		Tidak		Total	
		N	%	N	%	N	%
1	Rencana pembangunan desa selalu dimusyawarahkan	176	69.8	76	30.2	252	100
2	Pelaksanaan pembangunan desa selalu melibatkan masyarakat desa	174	69	78	31	252	100
3	Meningkatnya konflik antar kampung/desa	61	24.2	191	75.8	252	100
4	Meningkatnya konflik dengan kepala desa/keturahan	54	21.4	198	78.6	252	100
5	Meningkatnya konflik dengan perusahaan disekitar ?	64	25.4	188	74.6	252	100
6	Meningkatnya protes masyarakat terhadap aparat	60	23.8	192	76.2	252	100
7	Warga masyarakat ada kecenderungan sulit diatur	53	21	199	79	252	100
8	Warga sering melanggar aturan dan norma	53	21	199	79	252	100
9	Hubungan sosial-ketetanggaan semakin menjauh	58	23	194	77	252	100
10	Warga cenderung acuh dan bersikap tidak ramah	68	27	184	73	252	100
11	Semakin banyak warga yang hanya mengejar materi	72	28.6	180	71.4	252	100
12	Solidaritas tetetanggaan semakin pudar dan tuntutur	53	21	199	79	252	100
	TOTAL		31.3		68.7		100

Sumber: Hasil Penelitian, 2009

Jika memperhatikan pada tabel diatas, terkait dengan jawaban responden mengenai pertanyaan apakah 'rencana pembangunan desa selalu dimusyawarahkan', terlihat bahwa sebagian besar responden yakni 69.8% menyatakan ya dan kemudian sisanya yang 30.2%nya menyatakan tidak. Hal ini menunjukkan bahwa kebiasaan dan tingkat partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan sebenarnya telah dijalankan dalam kehidupan di masyarakat terdampak. Hal yang sama terjadi juga pada kegiatan pelaksanaannya seperti dinyatakan oleh 69% responden dan hanya 31% yang menyatakan tidak. Dari tanggapan responden tersebut terlihat bahwasannya, kebiasaan ataupun perilaku partisipatif bagi warga masyarakat baik dalam perencanaan ataupun pelaksanaan pembangunan sebenarnya telah ada. fenomena ini tentu menjadi asset bagi masyarakat untuk tidak menjadi penonton pembangunan, akan tetapi sebagai pelaku aktif dari proses pembangunan desa itu sendiri .

Kebiasaan yang dinilai positif tersebut mungkin amat berbeda dengan fakta lainnya, seperti pandangan responden mengenai fenomena konflik antar kampung/desa. Sebanyak 24.2% responden menyatakan bahwa fenomena konflik antar kampung/desa saat ini memang ada peningkatan, sementara menurut 75.8% menyatakan tidak.



Kemudian konflik lainnya, yakni pandangan meningkatnya konflik dengan kepala desa/ kelurahan menurut 21.4%nya menyatakan ada, sementara bagi 78.6% menyatakan tidak, kemudian konflik yang terjadi dengan perusahaan disekitarnya, menurut 25.4% menyatakan intensitasnya semakin tinggi dan sebanyak 74.6% menyatakan tidak. Kemudian terkait dengan meningkatnya protes masyarakat terhadap aparat, yang diakui oleh masyarakat sebanyak 23.8% dan kemudian untuk 76.2% menyatakan tidak. Nampaknya fenomena konflik yang dinilai paling tinggi intensitasnya adalah dengan pihak perusahaan, dan hal ini mungkin sangat wajar terjadi karena diwilayah ini kebetulan merupakan daerah industri, sehingga fenomena konflik yang mendominasi terlihat protes karyawan dengan pihak perusahaan ataupun dampak kehadiran perusahaan dengan warga sekitar. Yang tentunya amat menarik adalah intensitas konflik yang terjadi dalam masyarakat dirasa masyarakat semakin tinggi baik dalam bentuk konflik dengan aparat, kepala desa ataupun protes mereka terhadap aparat, meskipun hal tersebut hanya diakui oleh responden minoritas.

Akibat dampak bencana, memang sedikit menggeser kebiasaan dan norma masyarakat. Menurut pengakuan 21% masyarakat sekarang ini sulit diatur, dan menurut 79% lainnya menyatakan tidak. Hal tersebut sama hanya dengan pengakuan akan pelanggaran aturan atau norma bagi masyarakat, dimana hal tersebut diakui oleh 21% responden, sementara menurut 79% lainnya menyatakan tidak. Meskipun dilihat sepintas bahwa menurut responden mayoritas atau dominan menyatakan bahwa perilaku atau kebiasaan masyarakat saat ini cenderung baik dan tidak pernah melanggar diatur ataupun norma, akan tetapi sebagian kecil tetap mengiyakan bahwa memang ada indikasi perubahan kebiasaan, norma dan perilaku masyarakat itu sendiri.

Nampaknya dampak bencana, tidak hanya mengindikasikan adanya pergeseran kebiasaan dan norma masyarakat, akan tetapi juga bisa mengindikasikan kerenggangan hubungan sosial dan sikap acuh masyarakat. Menurut pengakuan 23% responden, bahwa hubungan sosial-ketetanggaan sekarang ini dianggap semakin menjaub, sementara menurut pengakuan 77%nya hubungan sosial-ketetanggaan tidak dianggap menjauh. Mungkin sesama masyarakat terdampak, secara fisik hubungan sosial ketetanggaan bisa terjadi karena sebagian besar terdampak ada yang telah direlokasi dan pindah tempat, akan tetapi hubungan sosial-ketetanggaan secara naluri dan batin mungkin tidak berjarak

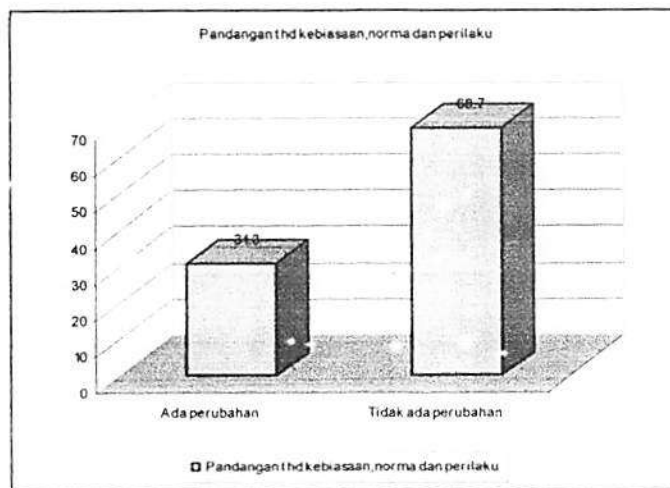
sama sekali, bahkan hubungan tersebut menjadi semakin tinggi dan mengental. Hal yang senada juga terungkap dari pandangan responden mengenai kecenderungan sifat acuh dan ketidakramaham masyarakat. Menurut 27% responden mengakui bahwa memang ada indikasi kecenderungan perubahan sikap masyarakat yang acuh dan bersikap tidak ramah, sementara menurut 73% lainnya menyatakan tidak. Meskipun dilihat sepintas bahwa menurut responden mayoritas atau dominan menyatakan bahwa perilaku atau kebiasaan masyarakat saat ini cenderung baik dan bersikap ramah, akan tetapi sebagian kecil tetap mengiyakan bahwa memang ada indikasi perubahan kebiasaan, norma dan perilaku masyarakat itu sendiri.

Bagaimanapun juga tragedi lumpur telah banyak memberi pelajaran terhadap semua hal, baik itu mengindikasikan adanya perubahan sikap yang lebih baik ataupun sebaliknya. Menurut pengakuan 28.6% responden, melihat realitas masyarakat saat ini banyak warga yang hanya mengejar materi, sementara bagi 71.4% menyatakan tidak. sementara menurut pengakuan 21% responden menyatakan solidaritas ketetanggaan semakin pudar dan luntur, sementara menurut 79%nya 'tidak'. Mungkin sesama masyarakat terdampak, secara fisik hubungan sosial ketetanggaan bisa terjadi karena sebagian besar terdampak ada yang telah direlokasi dan pindah tempat, akan tetapi hubungan sosial-ketetanggaan secara naluri dan batin mungkin tidak berjarak sama sekali, bahkan hubungan tersebut menjadi semakin tinggi dan mengental. Refleksi ini bisa dibuktikan dari realitas protes atau demonstrasi yang acapkali dilakukan oleh masyarakat terdampak, baik ketika menghadapi pihak Lapindo, Pemerintah Daerah ataupun Pemerintah Pusat.

Jika melihat keseluruhan dari atribut yang menjelaskan mengenai tanggapan responden terhadap kebiasaan, norma dan perilaku masyarakat yang dilihat dari 12 parameter seperti rencana pembangunan desa selalu dimusyawarahkan, pelaksanaan pembangunan desa selalu melibatkan masyarakat, meningkatnya konflik antar kampung/desa, meningkatnya konflik dengan kepala desa/keurahan, meningkatnya konflik dengan perusahaan, meningkatnya protes masyarakat terhadap aparat, warga cenderung sulit diatur, warga sering melanggar aturan dan norma, hubungan sosial-ketetanggaan semakin menjauh, warga cenderung acuh dan bersikap tidak ramah, semakin banyak warga yang mengejar materi, solidaritas ketetanggaan semakin pudar

dan luntur menunjukkan bahwa ada sekitar 31.1% menyatakan 'ya', sementara sebagian besar yakni 68.7% responden menyatakan tidak. Hal ini dapatlah disimpulkan bahwasannya sebagian besar responden menegaskan bahwa perubahan kebiasaan, norma dan perilaku masyarakat di desa sebenarnya tidak ada setelah bencana ini. Untuk jelasnya lihat diagram di bawah ini

Diagram 1. Rerata penilaian thd perubahan kebiasaan, norma dan perilaku



3. Pemahaman masyarakat terhadap eksplorasi gas

Mendasarkan parameter dalam tabel 8, terutama menyangkut tanggapan responden mengenai proses pembangunan desa yang sebagian besar cenderung menyatakan bahwa setiap proses pembangunan di desa, masyarakat selalu dilibatkan dalam perencanaan maupun pelaksanaan, tentunya menjadi menarik jika dikaitkan dengan tanggapan responden terhadap pemahaman mereka dengan kegiatan eksplorasi gas yang ada di desa tersebut. Menurut Ferdi, dari Siring Timur mengungkapkan bahwa "setahu saya, ..awalnya ijin yang ada itu ijin buat peternakan ayam, aparat desa Renokenongo yang paling tahu. Warga Siring menolak karena harga yang ditawarkan tidak cocok selain itu tahu bahwa ini bakal jadi eksplorasi...". Dugaan pak Ferdi mungkin sama dengan apa yang dirasakan oleh Bapak Nurhuda, warga Pejarakan.

"...Perusahaan Lapindo harus bertanggung jawab atas musibah ini, karena selama ini Perusahaan Lapindo tidak pernah bersosialisasi ke warga atas eksplorasi gas dan pengeboran. Lapindo juga sudah menyalahi aturan karena sudah memanipulasi surat izin, dengan dalih mendirikan tempat peternakan, Warga berharap ini semua diusut secara tuntas, jangan ada salah satu pihak yang diuntungkan dan yang dirugikan..."

Menurut pengakuan sebanyak 0.40% responden menyatakan bahwa mereka tahu terhadap kegiatan eksplorasi gas, sementara menurut 8.73% menyatakan cukup tahu, sementara menurut 19.05% responden menyatakan kurang tahu dan sisanya yakni sebanyak 71.83% menyatakan tidak tahu. Fenomena ini seperti diakui oleh Laksmi yang tinggal di Perum TAS II blok O5 No 51, "...awalnya, saya tidak tahu kalau ada eksplorasi, setelah satu bulan dibor baru tahu.... Pengeboran yang saya tahu yang berada di sebelah Pertamina...". Realitas tersebut juga diungkapkan oleh Dian, warga Siring Barat, yang secara tegas dan lugas menyatakan..

"...Kita dulu tidak tahu kalau ada eksplorasi gas mbak, ... jadi kami merasa Lapindo bertindak otoriter tanpa ada kompromi sedikitpun, dan masyarakat yang jadi tersangka.."

Seiring dengan pandangan dan tanggapan responden di atas, maka secara lebih jelas dapat dilihat dalam tabel 9 di bawah ini

Tabel 9. Tanggapan terhadap eksisting Kegiatan Eksplorasi

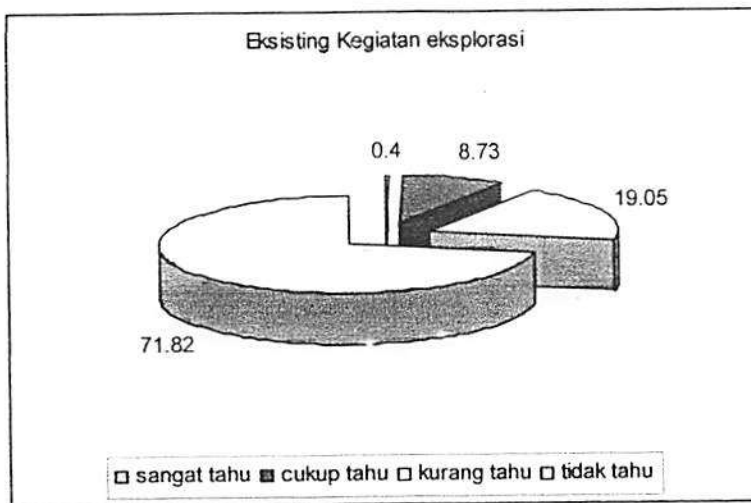
Pernyataan	sangat tahu		cukup tahu		kurang tahu		tidak tahu		TOTAL	
	F	%	N	%	N	%	F	%	N	%
Adanya kegiatan eksplorasi	1	0.40	22	8.73	48	19.05	181	71.83	252	100

Sumber: Hasil Penelitian, 2009

Jika melihat pada pemaparan tabel tersebut dan kemudian dikaitkan dengan tabel 8 yang menegaskan bahwa setiap proses pembangunan di desa, baik perencanaan dan pelaksanaan cenderung banyak melibatkan masyarakat, namun disini lain, masyarakat sebagian besar yakni 71.83% menyatakan tidak mengetahui mengenai kegiatan eksplorasi gas di daerahnya, tentu menarik untuk dianalisis. Meskipun keduanya merupakan dua

domain yang berbeda, yang satu menunjukkan kegiatan pembangunan desa dan dipihak lain adalah kegiatan perusahaan, akan tetapi area pembangunannya sebenarnya masih dalam wilayah yang sama. Jawaban mayoritas masyarakat yang tidak mengetahui kegiatan eksplorasi gas yang dilakukan Lapindo Brantas di wilayahnya, tentu terkesan sangat bertentangan dengan kebiasaan dan norma masyarakat yang terlibat dalam proses-proses kegiatan pembangunan selama ini. Jika kita kembalikan pada kecenderungan tuntutan perencanaan partisipatif sekarang ini, dimana setiap kegiatan pembangunan harus semaksimal mungkin melibatkan masyarakat, mulai perencanaan, pelaksanaan hingga monitoring, nampaknya tidak berlaku bagi proses kegiatan pembangunan eksplorasi gas di wilayah tersebut. Lihat diagram di bawah ini

Diagram 2. Pemahaman terhadap proses eksplorasi



Melalui diagram tersebut, maka sangat jelas bahwa pada kenyataannya sebagai besar tidak mengetahui mengenai eksisting kegiatan eksplorasi gas di wilayahnya tersebut.

Untuk melihat secara lebih jauh mengenai bagaimana pemahaman masyarakat terhadap kegiatan eksplorasi gas, yang dapat dilihat dari tanggapan responden mengenai kegiatan sosialisasi, dapat dilihat dalam tabel 10 di bawah ini.

Tabel 10. Tanggapan terhadap kegiatan Sosialisasi

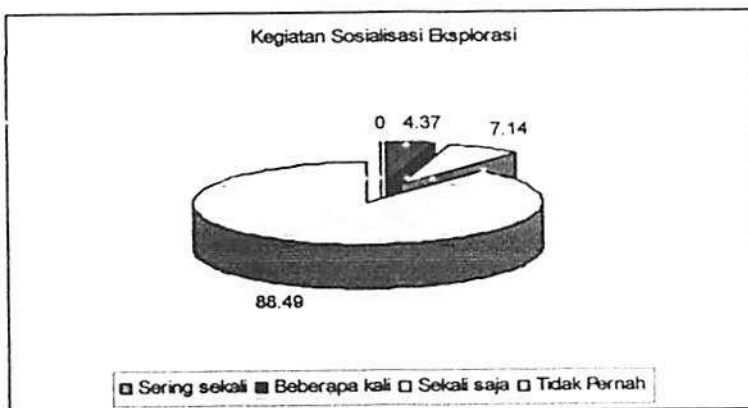
Pernyataan	sering sekali		beberapa kali		Sekali saja		tak pernah		TOTAL	
	F	%	N	%	N	%	F	%	N	%
Sosialisasi eksplorasi	0	0	11	4.37	18	7.14	223	88.49	252	100

Sumber: Hasil Penelitian, 2009

Mendasarkan tabel 10, terlihat bahwa ada 4.37% responden yang menyatakan bahwa dirinya 'beberapa kali' di datangi pihak aparat pemda dan Lapindo untuk menjelaskan akan adanya kegiatan eksplorasi gas, sementara bagi 7.14% responden lainnya menyatakan mereka baru 'sekali saja' didatangi oleh aparat pemda dan Lapindo untuk menjelaskan akan adanya kegiatan sosialisasi eksplorasi gas, sementara menurut kebanyakan responden yang 88.49% nya, menyatakan 'tidak pernah' di hubungi aparat atau pihak Lapindo untuk menjelaskan akan adanya kegiatan sosialisasi kegiatan eksplorasi gas.

Dengan jawaban responden yang cenderung menyatakan bahwa mereka 'tidak pernah' dihubungi oleh aparat maupun pihak Lapindo, maka dapat dihubungkan dengan realitas jawaban responden pada tabel 7 sebelumnya, dimana 71.83% responden menyatakan tidak mengetahui mengenai kegiatan eksplorasi gas di daerahnya. Seiring dengan realitas tersebut, maka terlihat bahwa dapat diindikasikan bahwa 'ketidaktahuan' masyarakat terhadap kehadiran dan kegiatan eksplorasi gas, lebih dikarenakan tidak pernah ada yang memberitahukan baik aparat pemda maupun Lapindo. Kenyataan tersebut dapat digambarkan dalam diagram seperti di bawah ini

Diagram 3 Kegiatan Sosialisasi Eksplorasi



Fenomena ini semakin dapat dipertegas kembali jika kita melihat pada jawaban responden mengenai keterlibatan masyarakat didalam sosialisasi kegiatan eksplorasi gas itu sendiri. Untuk jelasnya lihat tabel 11 dibawah ini

Tabel 11. Tanggapan Keikutsertaan dalam kegiatan sosialisasi.

Pernyataan	sering sekali		beberapa kali		sekali saja		tak pernah		TOTAL	
	F	%	N	%	N	%	F	%	N	%
pernah diajak sos	0	0	4	1.58	13	5.15	235	93.25	252	100

Sumber: Hasil Penelitian, 2009

Dari tabel diatas, terlihat bahwa ada 1.58% responden yang 'beberapa kali' terlibat atau ikut sosialisasi atas kegiatan eksplorasi, sementara bagi 5.15% lainnya menyatakan 'sekali saja', kemudian bagi 93.25% responden lainnya menyatakan 'tidak pernah' diajak untuk mengikuti sosialisasi kegiatan eksplorasi gas. Jika demikian halnya, maka sangat jelas bahwa pemahaman masyarakat yang sangat awam bahkan tidak mengetahui bahwa di daerahnya akan ada kegiatan eksplorasi, dikarenakan memang tidak pernah diajak di dalam sosialisasi atas kegiatan tersebut. Fenomena tersebut seperti diakui oleh A. Kusen, warga Ketapang Rt 05, Rw 02.

".. kami tidak pernah mendapatkan sosialisasi baik dari Pemerintah ataupun pihak Lapindo bahwa akan ada ekplorasi gas dan tau-tau kita...cuman dapat dampaknya sekarang....".

Hal senada juga diungkapkan oleh Nizar Perumtas I blok AC 4 / 17

"....saya dan warga sekitar di Perumtas 1 tidak pernah tahu bahwa akan ada ekplorasi gas di daerah Renokenongo .Tidak pernah ada sosialisasi dari pihak Lapindo maupun dari pihak Pemerintah setempat. Tahu-tahu yang kami terima dampaknya yang membuat kami harus kehilangan tempat tinggal kami....."

Jika menyimak kecenderungan pada jawaban responden yang sebagian besar merasa tidak pernah mendengar kegiatan eksplorasi maupun keterlibatan mereka yang sangat rendah dalam kegiatan sosialisasi ekplorasi tersebut, maka dapat dikesankan bahwa kegiatan sosialisasi sebagai suatu wadah untuk menjelaskan ataupun sebagai



sarana komunikasi dan interaksi dengan warga dinilai tidaklah penting, baik bagi perusahaan maupun pemerintah. Makna sosialisasi secara terbatas dapat juga diartikan sebagai proses keterbukaan. Melalui kegiatan sosialisasi, berarti semua kegiatan yang akan dilakukan perusahaan akan diketahui masyarakat, dan jika ini dilakukan di mungkinkan akan memunculkan dampak dan ekse negatif, berupa penolakan ataupun protes warga. Dalam banyak kasus kegiatan eksplorasi, acapkali pihak perusahaan tidak pernah memberi tahukan kepada warga sekitar, bahkan yang sering terjadi adalah intimidasi, pengusiran dan pemaksaan bagi warga terutama terkait dengan ganti-rugi tanah yang nantinya akan digunakan oleh perusahaan. Dalam perspektif teoritik kekinian, kegiatan sosialisasi sama maknanya dengan kegiatan fisik. Seiring dengan hal tersebut, maka kegiatan sosialisasi harus menjadi pembuka jalan bagi aktivitas fisik selanjutnya. Bahkan menurut perspektifnya Grindle dan Thomas (1991), sebagai yang diidealkan para pemikir pluralis, negara bertugas untuk memfasilitasi sebuah forum yang mampu mempertemukan aktor-aktor tersebut secara bersama merumuskan apa yang seharusnya atau tidak seharusnya dilakukan. Masyarakat bukan lagi ditempatkan sebagai obyek dari pembangunan fisik, akan tetapi masyarakat telah menyatu menjadi komunitas kebijakan dimana suara dan keinginan serta kebutuhan masyarakat juga harus didengarkan, bahkan bisa menjadi pelengkap dari kebijakan yang ada.

4. Pengetahuan terhadap penyebab Bencana Lumpur

Perdebatan mengenai penyebab bencana luapan lumpur Sidoarjo, tidak sekedar membuahkn silang pendapat dan pandangan yang berbeda dari berbagai pakar ahli geologi nasional maupun internasional, namun juga telah meahirkan beragam wacana penyebab luapan lumpur dari persoalan teknis hingga politis. Dari satu sisi para ahli memandang bahwa akibat semburan lumpur akibat dampak dari bencana alam di yogya, sementara ahli lain melihat sebagai fenomena alam dan pihak lainnya ini disebabkan kesalahan manusia atau 'human error' dalam proses pengeborannya. Kenyataannya hingga kini perdebatan ilmiah tersebut sampai hingga kini juga belum menghasilkan satu kesepakatan yang tunggal atas akibat bencana lumpur tersebut. Nampaknya perdebatan mengenai akibat bencana lumpur bukan sekedar menjadi wacana ilmiah semata, namun

juga dapat merefleksikan sebagai wacana bagi masyarakat umum dan khususnya bagi warga terdampak. Untuk mengetahui bagaimana tanggapan masyarakat mengenai pengetahuan mereka terhadap penyebab bencana lumpur dapat dilihat dalam tabel dibawah ini.

Tabel 12. Pandangan masyarakat terhadap penyebab bencana lumpur

Pernyataan	bencana alam		kutukan tuhan		human error		kesengajaan		TOTAL	
	F	%	N	%	N	%	F	%	N	%
Sebab LUS!	16	6.35	2	0.79	208	82.54	26	10.32	252	100

Sumber: Hasil Penelitian, 2009

Jika kita melihat tabel di atas, terlihat bahwa pendapat masyarakat mengenai penyebab bencana lumpur yang diyakini disebabkan sebagai bencana alam dinyatakan oleh 6.35% responden, kemudian responden yang meyakini bahwa penyebab bencana lumpur dikarenakan 'kutukan tuhan' sebanyak 0.79%, sementara sebagian besar responden, yakni 82.54% meyakini sebagai 'human error' atau kesalahan yang diakibatkan manusia, sementara bagi 10.32% nya menyatakan sebagai sebuah 'kesengajaan'. Melihat hasil tersebut terlihat bahwa pemahaman dan pengetahuan masyarakatpun juga terbelah antara yang meyakini luapan atau semburan lumpur Sidoarjo dinilai sebagai bencana alam, kutukan tuhan, human error dan kesengajaan. Tentunya menjadi sangat menarik jika kita melihat bahwa tanggapan responden sebagian besarnya yakni 82.54% cenderung menilainya sebagai 'human error' atau kesalahan manusia. Pengetahuan korban terdampak yang memperkuat pandangan bahwa semburan lumpur disebabkan *human error* mungkin sebagai sebuah refleksi atas apa yang mereka tangkap, rasakan dan lihat selama ini. Untuk jelasnya lihat diagram di bawah ini

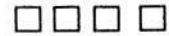
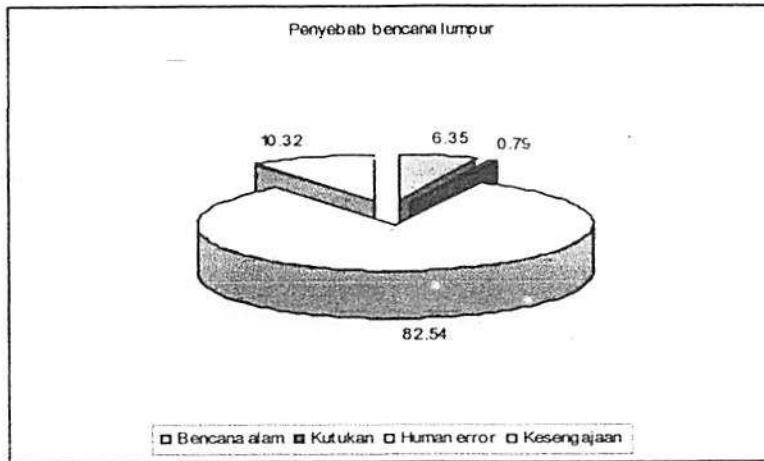


Diagram 4. Penilaian penyebab bencana lumpur



Sebelum adanya eksplorasi, kehidupan masyarakat demikian tenang dan damai, namun setelah masyarakat mendengar, melihat dan mengetahui bahwa di daerahnya ada kegiatan eksplorasi dan justru hasilnya bukan sumber gas, akan tetapi semburan lumpur yang meluber kemana-mana dan akhirnya menenggelamkan beberapa desa, jelas akan ditangkap oleh logika masyarakat sebagai sebuah realitas penyebab. Meskipun pengetahuan, pemahaman dan logika masyarakat dianggap sangat dangkal dan kurang mampu menjangkau logika pemikiran ilmiah seperti yang diperdebatkan para ahli geologi, akan tetapi pendapat dan pandangan masyarakat acapkali justru menunjukkan pengakuan yang jujur dan tulus.

Nampaknya pengakuan jujur masyarakat berbeda dengan fakta hukum yang sedang berjalan. Penilaian masyarakat yang demikian jujur dan polos, nampaknya memperoleh dukungan dari beragam kalangan termasuk WALHI dan YLBHI. Bahkan WALHI dan YLBHI sebagai lembaga non pemerintah tidak segan-segan berupaya mewakili masyarakat terdampak untuk memperoleh kebenaran dengan jalan mengajukan gugatan ke pengadilan. Kebenaran hukum juga diyakini oleh Jimly Asadiqie yang menyatakan

” ...terjadinya lumpur panas merupakan bencana yang menimbulkan banyak korban harta benda dan lingkungan dengan segala dampak-dampak sosialnya. Kerugian yang terjadi bukan saja bagi PT Lapindo Brantas, tapi juga bagi rakyat



atau penduduk sekitar dan kualitas lingkungan hidup yang lebih luas. Bencana lumpur dinilai sebagai bencana harus terbukti setelah melewati proses hukum baik perdata ataupun pidana”

Meskipun sebagian besar meyakini bahwa bencana lumpur karena human error, nampaknya keyakinan masyarakat tersebut harus dihadapkan dengan pengujian secara yuridis. Fakta hukum menjadi bagian penting dalam mengungkap kebenaran terhadap kejadian bencana luapan lumpur. Pada kasus gugatan YLBHI, Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (PN Jakpus), tertanggal 27 November 2007 menolak gugatan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI), yang dalam amar putusannya menyatakan bahwa: "... dengan demikian, Pemerintah dan Lapindo tidak terbukti melakukan perbuatan melawan hukum. Putusan PN Jakpus atas Gugatan YLBHI tersebut dikuatkan oleh PT Jakarta tertanggal 13 Juni 2008 yang, yang amar putusannya menolak permohonan banding dari YLBHI "...bahwa adanya kejadian lumpur Sidoarjo karena kecenderungan gejala alam lebih dominan, bukan kesalahan manusia. Sementara pada tingkat kasasi Mahkamah Agung (MA) pada 14 Desember 2007 menolak permohonan Pemohon Uji Materiil atas Perpres 14/2007 yang diajukan oleh YLBHI. Dan pada 3 April 2009 MA menolak permohonan kasasi YLBHI dan keputusan itu bersifat tetap (*Inkracht*). Keputusan hukum tetap dari Pengadilan dan MA yang menyebut bahwa, semburan lumpur merupakan fenomena alam dan bukan kesalahan manusia.

Nampaknya apa yang dilakukan YLBHI, hasilnya tidak jauh berbeda dengan apa yang dilakukan WALHI. Pada kasus gugatan WALHI di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan (PN Jaksel) pada 27 Desember 2007 memutuskan: ..."Menolak Gugatan Penggugat untuk seluruhnya. Dalam hal ini yang bertindak sebagai tergugat adalah Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI)." Putusan PN Jaksel atas Gugatan WALHI tersebut dikuatkan dengan Putusan Tingkat Banding di Pengadilan Tinggi Jakarta tertanggal 27 Oktober 2008, dalam amar putusannya menyatakan bahwa:.... semburan lumpur panas di Sidoarjo disebabkan karena fenomena alam. Karena WALHI tidak mengajukan kasasi, maka keputusan Pengadilan Tinggi tersebut berkekuatan hukum tetap (*Inkracht*). Pada 5 Agustus 2009, Kepolisian Daerah (Polda) Jawa Timur mengeluarkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) yang didasarkan pada hasil penyidikan terhadap saksi ahli dan barang bukti bahwa pidana yang disangkakan kepada

para tersangka tidak cukup bukti, atau peristiwa bukan tindak pidana. SP3 juga memperhatikan berkas perkara yang dikembalikan pihak Kejaksaan karena penyidik atau kepolisian tidak dapat memenuhi petunjuk formil maupun materiil dari Kejaksaan. SP3 juga memperhatikan Putusan Pengadilan Negeri dan Putusan Mahkamah Agung yang bersifat tetap (*Inkracht*).

Fakta hukum tersebut menegaskan bahwa semburan lumpur panas di Porong Sidoarjo adalah fenomena alam, bukan kesalahan manusia atau kesalahan Lapindo. Ini lebih diperkuat lagi dengan bukti adanya peristiwa serupa di dekat wilayah semburan lumpur Sidoarjo. Ada Gunung Anyar di daerah Sedati, Sidoarjo, di mana masyarakat setempat kaget dengan kemunculan lumpur secara tiba-tiba di kamar tidur, dapur atau di halamannya. Atas dasar itu pula, Tim Pengawas Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (P2LS) bentukan Dewan Perwakilan Rakyat RI (DPR RI) dalam rapat paripurna pada Selasa, 29 September 2009 mengeluarkan 9 rekomendasi yaitu:

1. Berbagai pihak menghormati keputusan hukum atas kasus semburan lumpur Sidoarjo, yang menyatakan semburan adalah fenomena alam, dan bukan kesalahan manusia;
2. Meminta kepada Lapindo agar tetap menyelesaikan komitmen masalah sosial di dalam peta terdampak sesuai Perpres 14/2007. Sedangkan pemerintah membiayai penanggulangan lumpur;
3. BPLS agar mendapat peran lebih besar dalam menyelesaikan penanganan relokasi infrastruktur akibat luapan lumpur Sidoarjo;
4. DPR memberi penghargaan kepada Lapindo Brantas Inc dan PT Minarak Lapindo Jaya dalam menyelesaikan masalah sosial di Sidoarjo;
5. DPR mendesak pemerintah untuk menetapkan status bencana terhadap semburan lumpur Sidoarjo;
6. Mendesak pemerintah agar merevisi Perpres 14 Tahun 2007 dan Perpres 48/2008 terkait pembayaran jual beli lahan warga Desa Besuki, Pejarakan, dan Desa Kedungcangkring agar tidak dikaitkan dengan skema pelunasan oleh PT Lapindo Brantas, Inc., sehingga penderitaan warga terdampak segera bisa teratasi. Dan tuntutan baru dari 12 desa (Siring Barat, Jatirejo Barat, Gedang,

Mindi, Kalitengah, Plumbon, Glagaharum, Gempolsari, Ketapang, Penatar Sewu, Sentul, dan Pamotan yang perlu segera dikaji;

7. Meminta pusat dan daerah untuk mengambil langkah strategis, menanggulangi dampak dan meminimalkan resiko semburan lumpur yang belum jelas kapan berhenti;
8. Meminta pemda membuat *contingency plan* untuk menghadapi kemungkinan terburuk sebagai bagian dari upaya penanggulangan luapan lumpur Sidoarjo dan memonitor terus menerus perubahan kondisi lingkungan;
9. Merekomendasikan pemerintah agar lokasi semburan lumpur dijadikan sebagai Situs Geologi, sehingga dapat dimanfaatkan sebagai tempat studi dan wisata geologi.

Nampaknya perdebatan yang terjadi bukan saja terkonsentrasi pada penyebab luapan lumpur, akan tetapi menyangkut pula terhadap kemungkinan pencegahan terhadap luapan lumpur itu sendiri. Banyak para ahli menganggap bahwa luapan lumpur tidak dapat dihentikan dan seandainya bisa dihentikan mungkin waktunya akan lama, kurang lebih 30 tahun yang akan datang. Pandangan para ahli yang cenderung meyakini bahwa luapan lumpur tidak dapat diatasi dalam waktu pendek, secara psikologis tentu mempengaruhi jiwa dan perasaan bagi masyarakat terdampak langsung maupun masyarakat terdampak tidak langsung. Seiring dengan hal tersebut, tentunya akan lebih menarik jika kita sajikan bagaimana pandangan masyarakat sendiri mengenai pencegahan luapan lumpur saat ini. Untuk jelasnya lihat tabel di bawah ini.

Tabel 13. Pandangan masyarakat terhadap pencegahan luapan lumpur

Pernyataan	Dapat dicegah		30 thn		kurang yakin		tidak bisa		TOTAL	
	F	%	N	%	N	%	F	%	N	%
Opt dihentikan	25	9.92	32	12.7	138	54.76	57	22.62	252	100

Sumber: Hasil Penelitian, 2009

Di lihat dari tabel tersebut diatas, terlihat bahwa ada 9.92% masyarakat yang menyatakan bahwa mereka percaya luapan lumpur masih bisa dicegah, sementara menurut 12.7% menyatakan luapan lumpur baru bisa dicegah kurang lebih dalam jangka panjang yakni 30 tahunan. Kemudian menurut 54.76% responden lainnya menyatakan bahwa luapan lumpur 'kurang yakin' bisa dicegah, sementara 22.62% menyatakan 'tidak bisa'. Sifat pesimistik sebagian besar masyarakat terhadap luapan lumpur yang 'kurang yakin' dapat diatasi, sangat dimungkinkan ditentukan oleh pemahaman dan pengalaman atas penanganan yang selama ini dilakukan serta didukung oleh realitas luapan lumpur itu sendiri yang pada kenyataannya telah melahirkan luapan-luapan lumpur lainnya di berbagai tempat. Untuk lebih jelasnya lihat diagram di bawah ini

Diagram 5. Pandangan Pencegahan Luapan lumpur



Tentunya 'kekurang keyakinan' masyarakat ketidakmampuan pencegahan luapan lumpur bukanlah sekedar pernyataan tanpa dasar. Akan tetapi dimungkinkan bahwa pernyataan keyakinan masyarakat tersebut di latarbelakangi oleh realitas yang mereka lihat selama ini. Paling tidak, beragama uji coba upaya penutupan yang telah dilakukan Lapindo dengan menggoperasikan *snubbing unit*, namun tidak berhasil karena mata bor terjepit di atas bagian atas lubang bor. Setelah itu, uji coba dilakukan kembali dengan metode 're-entry existing well' dimana penggunaan rignya lebih besar. Dengan *Rig Oilwell 700* diharapkan akan mampu untuk menarik mata bor, dan upaya ini nampaknya juga gagal karena *casing* runtuh, sehingga operasi dihentikan. Disamping itu, Lapindo

juga berupaya melakukan penutupan luapan lumpur dengan menggunakan metode baru, yakni metode *relief well*, namun juga mengalami kegagalan. Hal yang sama disaat Lapindo mencoba menggunakan metode insersi *High Density Chained Ball* (HDCB), akan tetapi realitasnya juga mengalami ketidak berhasilan.

Seiirng dengan kegagalan-kegagalan PT Lapindo dalam menutup luapan lumpur, tentu dapat dijadikan pengalaman masyarakat terdampak untuk membimbing pernyataan mereka. Paling tidak, realitas luberan lumpur yang terus saja menggerus satu desa kedesa lainnya, telah meyakinkan masyarakat bahwa penutupan semburan lumpur tidak dapat dilakukan. Meskipun demikian, PT Lapindo Brantas tetap saja mengusahakan semaksimal mungkin untuk dapat mencegah meluapnya lumpur ke daerah lain. Sesuai amanah Perpres 14 tahun 2007, Lapindo telah membiayai upaya penanggulangan semburan lumpur termasuk di dalamnya penanganan tanggul utama sampai ke Kali Porong. Hingga 29 September 2009 biaya yang telah dikeluarkan Lapindo (Bakrie) untuk membiayai manajemen lumpur permukaan (*Surface Management*) adalah Rp 1.349.206.648.000. Adapun upaya Lapindo dalam pengelolaan lumpur di permukaan, antara lain :

1. kandungan lumpur dan tes produksi batubata, genteng, paving block dengan tujuan mencari peluang pemanfaatan lumpur untuk bahan bangunan.
2. Pengolahan air lumpur untuk memenuhi standar baku mutu. H) Menyambung jaringan irigasi yang terputus oleh genangan lumpur, dengan tujuan pemulihan saluran irigasi.
3. Melakukan studi dan pembuatan metoda pengelolaan lumpur
4. Penyiapan perluasan *neutra mill* (sejenis water treatment).
5. Pemasangan pipa saluran pembuangan ke laut Membangun 9 (sembilan) kolam penampungan lumpur, dengan tujuan mengamankan area pemukiman warga seluas 600 hektar.
6. Membangun tanggul, sepanjang total 21 km.
7. Pemasangan box culvert di atas ruas jalan tol yang terendam lumpur, dengan tujuan pemulihan jalan tol.
8. Pembangunan tanggul untuk mengamankan rel kereta api.



9. Membangun kolam pengendap dan *water treatment*, dengan tujuan memisahkan unsur solid dan fluida lumpur.
10. Melakukan studi laboratorium tentang sepanjang 20,5 km.
11. Pemasangan jaringan darurat selesai dikerjakan.

Di samping hal-hal tersebut diatas, telah diupayakan juga pembuangan lumpur yang dialirkan ke sungai Porong dengan menggunakan pompa berkapasitas besar seperti Dredger, Sumptech, dan Booster masing-masing satu unit, Toyo (8 unit), dan Sakuragawa (6 unit). Pompa-pompa itu total kapasitasnya 2,71 m³/detik. Selain mendorong lumpur, juga berfungsi menghisap endapan. Pompa ini diletakkan di titik 35 - 36 (Desa Mindi) dan titik 41 (Desa Besuki). Meskipun demikian, nampaknya menangani pembuangan lumpur ke Sungai Porong juga bukan sesuatu hal yang mudah, tetapi sangat sulit seperti dikemukakan oleh Humas BPLS, Achmad Zulkarnaen

“..selain ada kendala alam seperti turunnya permukaan tanah (subsiden), air hujan dan debit Sungai Porong yang fluktuatif, juga masalah teknis plus resistensi dari warga, di dalam atau di luar peta terdampak. Warga bisa memblokir akses masuk truk sirtu di kawasan Desa Besuki, Kecamatan Jabon, menutup Jalan Raya Porong. Lantas warga juga melarang pema-sangan pipa pembuangan lumpur dari kolam pengendali (*pond intake*) di Desa Pejarakan ke Kali Porong. Juga melarang membuang lumpur ke Sungai Porong.”

Nampaknya bencana lumpur yang diyakini masyarakat tidak dapat diselesaikan dalam jangka pendek akhirnya memunculkan beragam kegiatan protes warga yang setiap hari dapat disaksikan. Karena masyarakat cenderung menganggap bahwa Lapindo yang menjadi penanggung jawab atas bencana ini, maka kegiatan positif Lapindo yang berusaha dengan keras untuk mengurangi bencana selalu saja ditanggapi secara sinis oleh warga bahkan protes selalu saja menghantui kegiatan Lapindo itu sendiri, seperti rentetan peristiwa yang terjadi pada tahun 2007. Untuk jelasnya lihat tabel di bawah ini

Tabel 14. Protes Warga selama tahun 2007

Tanggal	Bentuk protes warga
4 Maret 2007	Warga Perumtas-1 memblokir jalan masuk aktivitas penanggulangan. Akibatnya penanggulangan terhambat.
10 April 2007	Warga Siring menyetop paksa aktivitas pembuatan tanggul semi permanen di sisi timur rel kereta api. Padahal tanggul itu merupakan penahan terluar luapan lumpur
29 Mei 2007	Warga Desa Pejarakan, Mindi, Kedungcangkring, Besuki yang tidak masuk peta terdampak memblokade sejumlah akses sarana penanganan lumpur. Blokade dilakukan di tiga titik: eks jalan tol Porong km 40, spillway, dan pusat semburan.
1 Oktober 2007	1500 warga Gempol, Pasuruan menuntut pembuangan lumpur ke Sungai Porong distop selama 10 hari, sampai Kali Porong kembali normal
3 Oktober 2007	Warga 4 desa terdampak luapan lumpur dan karyawan PT Debrima, Kedungbendo menutup jalan masuk ke pusat semburan lumpur di Desa Siring. Aktivitas penanggulangan terganggu
5 November 2007	Ratusan warga Besuki Timur berunjuk rasa di bawah overpass ex jalan tol km 40, truk pengangkut sirtu terhambat.
15 November 2007	Para pengusaha yang tergabung dalam GPKLL (Gabungan Pengusaha korban Luapan Lumpur) memblokir akses masuk truk sirtu yang digunakan untuk membangun tanggul di Desa Keta-pang, Sidoarjo
31 Desember 2007	sekitar 100 orang dari Desa Kedungcangkring, Besuki, dan Pejarakan memblokir aktivitas pengerukan tanah yang akan ditempati untuk penanaman pipa pembuangan.*

Sumber : SoLusi edisi 14, 26 februari - 3 Maret 2008

Di samping hal tersebut, tentunya menarik untuk mengetahui bagaimana pandangan masyarakat terhadap kemungkinan luapan lumpur tersebut meluber ke wilayah lainnya. Menurut 37.30% responden menyatakan bahwa kemungkinan luapan lumpur mungkin dapat meluap hingga 1/3 kecamatan, sementara menurut 21.43% responden lainnya memprediksikan luapan lumpur bisa menenggelamkan ½ kecamatan, dan bagi 31.75% menyatakan akan menenggelamkan seluas ¾ kecamatan Sidoarjo dan bagi 9.52% responden sisanya memprediksikan bahwa luapan lumpur bisa menenggelamkan seluruh kecamatan di Sidoarjo. Untuk jelasnya lihat tabel 14 dibawah ini.



Tabel 15. Pandangan Perluasan Luapan Lumpur

Pernyataan	1/3 kec		1/2 kec		3/4 kec		seturuh kec		TOTAL	
	F	%	N	%	N	%	F	%	N	%
merembet ke lain	94	37.30	54	21.43	80	31.75	24	9.52	252	100

Sumber: Hasil Penelitian, 2009

Prediksi luapan lumpur tersebut, sepertinya menguatkan pandangan masyarakat yang cenderung beranggapan luapan lumpur 'kurang yakni' atau 'tidak bisa dicegah' sama sekali. Pandangan pesimistik masyarakat terdampak ini mungkin tidak sekedar di pengaruhi oleh pewartanaan para ahli semata, mungkin karena realitas pengalaman yang di hadapi sehari-harinya. Dalam waktu tiga bulan pasca bencana luapan telah tercatat volume luapan lumpur kira-kira sudah mencapai 6.000.000 m³, dan dalam 7 bulan lumpur telah menenggelamkan 4 desa (Siring, Jatirejo, Renokenongo dan Kedung bendo), dan kemudian dalam 10 bulan volume luapan lumpur di 9 pond diperkirakan mencapai 120.000.000 m³. Luapan lumpur nampaknya memang sulit dikendalikan, bahkan telah merambah di 6 sebagian desa lainnya seperti Ketapang, Kalitengah, Glagah Arum, Gempolsari, Pejarakan, Mindi dan Keboguyang persisnya setelah pasca ledakan pipa Pertamina pada 22 Nopember 2006. Pada kenyataanya, persoalan yang dihadapi masyarakat terdampak saat ini, tidak sekedar bagaimana mereka menghadapi dan menghindari luapan lumpur, namun sering juga dihadapkan pada munculnya beragam semburan gas lainnya yang juga sulit dikendalikan. Kenyataan ini seperti dikemukakan oleh Kepala Divisi Gas pada BPLS, Dodie Irmawan.

"sejauh ini terdapat 123 titik semburan gas yang berada di luar peta terdampak lumpur Lapindo. Ada kecenderungan muncul semburan gas baru ke arah barat dari pusat semburan Lapindo. Untuk semburan gas yang keluar dari rekahan tanah, kami harus mengakui memang sulit diatasi. Apabila ditutup dengan cororan semen, kami khawatir akan muncul semburan melalui lubang atau rekahan baru. Itu akan sia-sia saja.."

Hal yang sama juga dinyatakan oleh Slamet dan Soedarmanto sebagai warga desa Pamotan



“..keluarnya semburan gas metana itu berbarengan dengan retaknya lantai keramik dan dinding tiga kamar rumah. Gelembung gas juga keluar dari dalam sumur miliknya. Bila disulut korek api, gas itu langsung terbakar dan dada langsung sesak bila menghirup gas. Air sumur pun berubah keruh sejak keluarnya gelembung gas. Hingga saat ini, belum ada penanganan dari Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS) atas munculnya semburan gas dari rekahan tanah di rumah Slamet ”

Nampaknya kurang mampuan BPLS dalam upaya penanganan bencana akibat luapan Lumpur, munculnya gas maupun turunnya permukaan tanah seperti apa yang dinyatakan oleh Kepala Humas Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS), Ahmad Zulkarnain

“ .. rongga di bawah permukaan tanah yang menyebabkan rumah Okky ambles pada Selasa lalu bersifat lokal. Rongga itu diduga tak akan melebar atau menjalar ke wilayah lain. Namun, ada kemungkinan banyak terdapat rongga di bawah permukaan tanah di Desa Siring yang belum diketahui”. “Kami kesulitan memetakan lokasi mana saja yang terdapat rongga sehingga rawan ambles. Peralatan milik BPLS, yakni *ground penetrating radar* (alat pemantau kondisi di bawah permukaan tanah), hanya mampu menjangkau hingga kedalaman 100 meter..”

Keyakinan masyarakat tersebut, nampaknya memiliki alasan yang cukup kuat. karena melihat realitasnya bahwa Lapindo yang ditunjuk pemerintah untuk melakukan penutupan lumpur dan penanganan luapan Lumpur sesuai Kepres 13 tahun 2006, hingga kini belum terlihat hasilnya.

Hal lain yang juga menarik untuk disimak adalah tanggapan masyarakat terhadap siapa yang sebenarnya bertanggungjawab atas luapan lumpur di Sidoarjo. Untuk jelasnya lihat tabel dibawah ini.

Tabel 16. Pandangan siapa yang bertanggungjawab

Pernyataan	perusahaan		pem pusat		pemda		semuanya		TOTAL	
	F	%	N	%	N	%	F	%	N	%
bertanggungjawab	146	57.94	2	0.79	6	2.38	98	38.89	252	100

Sumber: Hasil Penelitian, 2009



Menurut tabel 15 tersebut terlihat bahwa ada sekitar 57.94% responden yang berpendapat yang harus bertanggungjawab atas kejadian luapan lumpur adalah pihak perusahaan (PT Lapindo Brantas Inc), sementara menurut 0.79% menganggap yang harus bertanggungjawab adalah 'pemerintahan pusat', dan kemudian menurut 2.38% lainnya menganggap yang bertanggung jawab adalah 'pemerintah daerah' (Propinsi dan Kabupten Sidoarjo), dan sisanya yakni sebesar 38.89% yang bertanggungjawab adalah 'semuanya' baik Lapindo, pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Nampaknya pandangan masyarakat yang cenderung menilai bahwa PT Lapindo Brantas merupakan institusi yang dianggap paling bertanggungjawab, tentu tidak dapat dipisahkan dari sejarah kehadiran intitusi tersebut di daerah tersebut yang secara jelas dan nyata telah melakukan kegiatan eksplorasi. Fenomena ini dapat ditelusuri dari penjelasannya Bp Nur Huda, "...Perusahaan Lapindo harus bertanggung jawab atas musibah ini, karena selama ini Perusahaan Lapindo tidak pernah bersosialisasi ke warga atas eksplorasi gas dan pengeboran..."

Sebenarnya pewacanaan penilaian siapa yang harus bertanggungjawab atas musibah ini, nampaknya sama serunya dengan pewacanaan mengenai penyebab bencana. Bagaimanapun juga dua hal ini memiliki hubungan yang erat. Jika ada pandangan yang menguat bahwa akibat bencana tersebut dikarenakan oleh *human error*, maka implikasinya PT Lapindon Brantas harus bertanggungjawab, akan tetapi jika yang menyebabkan bencana lumpur karena proses alami, maka implikasinya PT Lapindo Brantas dapat sedikit menghindari tanggungjawabnya dan tanggungjawab tersebut dapat dialihkan atau dikembalikan pada pemerintah. Jika kemudian PT Lapindo Brantas berkemauan dan berperan untuk membiayai penanggulangan semburan lumpur, bukan ditempatkan dalam konteks sebagai akibat kesalahan PT Lapindo Brantas, akan tetapi bisa dimaknai sebagai rasa empati perusahaan.

Meskipun fakta hukum menegaskan bahwa PT Lapindo Brantas tidak bisa disalahkan dalam kasus bencana lumpur ini, akan tetapi komitmen perusahaan untuk ikut menanggung membantu dalam menanggulangi bencana semburan lumpur sangat tinggi. Hingga 29 september 2009, total biaya yang telah dikeluarkan oleh PT Lapindo Brantas Inc sebesar Rp 6. 332.377.300.289 setara dengan nilai kasusnya Bank Century. Untuk lebih jelasnya lihat tabel pembiayaan penanggulangan lumpur di bawah ini.

Tabel 17. Biaya Penanggulangan Semburan Lumpur Sidoarjo hingga 29 september 2009

No	Keterangan	Jumlah (Rp)
1	Penanganan Sosial	Rp. 366.937.127.505
2	Upaya Penutupan Semburan	Rp. 873.000.000.000
3	Penanganan Pemukiman (Realisasi Jual Beli Tanah dan Bangunan)	
	a. Pembayaran warga 20%	Rp. 718.719.497.700
	b. Penyelesaian 80% Cash and Carry	Rp. 1.048.428.728.000
4	a. Warga susuk KNV (80%)	Rp. 164.485.168.000
	b. Resettlement	Rp. 1.524.239.429.400
	c. Busines to business	Rp. 49.187.285.093
	d. Pinjaman Warga	Rp. 9.000.000
5	Operasional	Rp. 244.164.415.923
TOTAL		Rp. 6.332.377.300.289

Sumber : Fenomena Lumpur Sidoarjo dan Empati Lapindo (2009)

5. Tanggapan kondisi relokasi bencana

Pengelolaan terhadap penanganan bencana secara benar dan memadai menjadi sesuatu yang amat penting dalam masyarakat demokratis dan modern saat ini. Tekanan dan tuntutan pengelolaan secara profesional, koordinatif dan bersinergi telah menjadi sebuah realitas yang telah banyak dijalankan oleh berbagai institusi negara atau private dalam proses penanganan bencana. Seiring dengan hal tersebut, maka melihat tanggapan masyarakat terdampak terhadap realitas tempat relokasi korban lumpur di Pasar Porong Baru (PPB) yang pada saat itu masih kosong dan belum digunakan untuk kegiatan pasar, Balai Desa Renokenongo dan Balai Desa Kedung Bendo, tentu menjadi informasi yang amat berguna. Untuk jelasnya lihat tabel di bawah ini.

Tabel 18. Pandangan terhadap tempat relokasi korban lumpur

Pernyataan	Sdh memadai		krng memadai		tdk memadai		tidak tepat		TOTAL	
	F	%	N	%	N	%	F	%	N	%
Relokasi porong	2	0.79	24	9.52	184	73.02	42	16.67	252	100

Sumber: Hasil Penelitian, 2009

Di lihat dari tabel 18, terlihat dengan jelas bahwasannya 0.79% responden menyatakan bahwa tempat relokasi di Pasar Porong dinilai sudah memadai, sementara menurut 9.52% menyatakan 'kurang memadai', kemudian menurut 73.02% menyatakan 'tidak memadai' dan bagi 16.67% menyatakan bahwa relokasi di Pasar Porong dinilai tidak tepat. Jika melihat variasi jawaban responden tersebut terlihat bahwa sebagian besar responden cenderung menyatakan 'tidak memadai'.

Fenomena kejadian bencana alam seperti Aceh, Yogyakarta ataupun di Padang acapkali 'tidak dapat dipredikasikan' dan terjadi dengan tiba-tiba, sehingga penanganan korban terutama untuk merelokasi korban sementara sering tidak terpikirkan secara cermat. Kenyataan ini, nampaknya juga terjadi dalam kasus relokasi korban luapan lumpur di Sidoarjo, dimana menurut sebagian besar responden menyatakan ditempat tersebut dinilai kurang memadai. Meskipun Pasar Porong Baru dinilai sebagian besar responden kurang memadai, akan tetapi ketanggapan pemerintah daerah untuk menetapkan dan menempatkan sebagai tempat relokasi sementara cukup tanggap.

Dan untuk melihat secara lebih lebih rinci, bagaimana tanggapan responden mengenai kondisi di tempat penampungan Pasar Porong dapat dilihat dari tabel dibawah ini.

Tabel 19. Tanggapan sarana dan fasilitas penampungan

	penampungan relokasi ps porong	Srgt mndi		memadai		krng mndi		tidak mndi		TOTAL	
		F	%	N	%	N	%	F	%	N	%
1	Ukuran bedak rumah	0	0	22	8.73	193	76.6	37	14.68	252	100
2	Struktur bangunan	0	0	32	12.70	168	66.7	52	20.63	252	100
3	Fasilitas air	2	0.79	39	15.48	147	58.3	64	25.40	252	100
4	Fasilitas kamar mandi	0	0.00	37	14.68	178	70.6	37	14.68	252	100
5	Fasilitas WC	0	0.00	23	9.13	169	67.1	60	23.81	252	100
6	Sanitasi/gorong-gorong	2	0.79	21	8.33	184	73	45	17.86	252	100
7	Fasilitas Dapur umum	2	0.79	30	11.90	152	60.3	68	26.98	252	100
8	Fasilitas Kesehatan dan obat-obatan	2	0.79	48	19.05	163	64.7	39	15.48	252	100
9	Fasilitas Tenda-Tenda	0	0	18	7.14	175	69.4	59	23.41	252	100
TOTAL			0.35		11.90		67.42		20.33		100

Sumber: Hasil Penelitian, 2009

Melihat data tersebut di atas, terlihat bahwa menurut pandangan responden mengenai sarana dan fasilitas tempat penampungan yang di lihat dari ukuran bedak rumah dinyatakan oleh 8.73% 'memadai, sementara menurut 76.6% responden menyatakan 'kurang memadai' dan sisanya yakni sebesar 14.68% menyatakan 'tidak memadai'. Kemudian menurut pandangan responden mengenai sarana dan fasilitas tempat penampungan yang di lihat dari 'struktur bangunan' dinyatakan oleh 12.70% 'memadai, sementara menurut 66.7% responden menyatakan 'kurang memadai' dan sisanya yakni sebesar 20.63% menyatakan 'tidak memadai'. Meskipun penilaian masyarakat terdampak cenderung menilai adanya kekurang-layanan sarana dan fasilitas penampungan dan struktur bangunan yang ada, pada kenyataannya PT Lapindo telah menyediakan kios/ruangan tambahan sebanyak 348 unit. Bagaiamnapun juga, tambahan penyediaan yang mencapai 348 unit kios/ruangan dinilai masih kurang mencukupi jika dikaitkan dengan ribuan keluarga pengungsi yang membutuhkan tempat berteduh bagi anak dan sanak saudaranya. Salah satu aspek yang menarik dalam penyediaan sarana dan fasilitas penampungan adalah dengan disediakannya 5 unit 'Kamar Mesra'. Kamar Mesra adalah suatu unit ruangan yang secara sadar disediakan dan diperuntukkan hanya bagi pasangan suami-istri untuk melakukan hajatan hubungan selayaknya sebagai suami istri, baik untuk melakukan hubungan kemesraan ataupun hubungan intim. Dari aspek psikologis dan biologis, penyediaan 'Kamar Mesra' dapat dinilai sebagai salah satu alternatif jalan keluar bagi pasangan suami-istri untuk tetap dapat menjalankan fungsi biologisnya secara aman dan tenang ditengah-tengah riuhnya dan padatnya masyarakat pengungsi.

Kemudian kalau memperhatikan jawaban responden terkait dengan pertanyaan mengenai 'fasilitas air' yang disediakan di tempat penampungan sementara/relokasi Pasar Porong Baru dinyatakan oleh 0.79% 'sangat memadai', kemudian bagi 15.48% menyatakan 'memadai', dan menurut 58.3% responden menyatakan 'kurang memadai' dan sisanya yakni sebesar 25.40% menyatakan 'tidak memadai'. Untuk menunjang ketersediaan air di Pasar Porong Baru telah di didistribusikan suplay air bersih dengan menempatkan beberapa tangki air yang setiap harinya diisi dengan menggunakan 4 unit truk air yang sumbernya diambil dari Prigen atau dari Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM). Untuk menunjang pemanfaatan dan distribusi air bersih tersebut, pihak Lapindo



telah menyediakan 24 tangki air di Pasar Porong Baru dan 124 unit yang didistribusikan ke desa-desa terdampak.

Kemudian terkait dengan 'fasilitas kamar mandi' yang disediakan di Pasar Porong Baru yang dinyatakan 14.68% menyatakan 'memadai', dan menurut 70.6% responden menyatakan 'kurang memadai' dan sisanya yakni sebesar 14.68% menyatakan 'tidak memadai'. Hal ini seperti diungkapkan Nizar warga Perumtas I blok AC 4/17

“.....kami sempat mengungsi ke Relokasi Pasar Porong di sana untuk makanannya bisa dibidang memadai pada awalnya namun kelamaan menjadi kurang memadai terutama untuk fasilitas kamar mandi dan airnya sangat lah tidaklah layak....”

Kemudian kalau memperhatikan jawaban responden terkait dengan pertanyaan mengenai 'fasilitas WC' yang disediakan di tempat penampungan sementara/relokasi Pasar Porong dinyatakan oleh 9.13% 'memadai', kemudian bagi 67.06% menyatakan 'kurang memadai', dan menurut 23.81% responden menyatakan 'tidak memadai'. Untuk membantu keadilan dan pemerataan pemanfaatan fasilitas WC/Toilet, pihak Lapindo juga telah mengusahakan penambahan fasilitas tersebut, yakni ada 136 unit toilet, serta 2 unit mobil toilet.

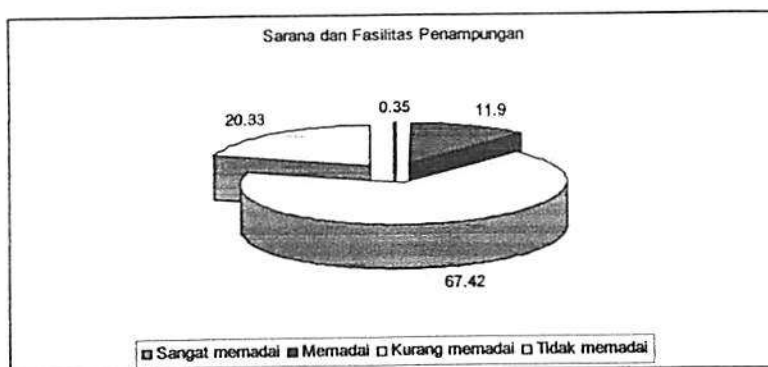
Hal yang hampir sama dengan hal tersebut, terkait dengan jawaban responden mengenai 'Sanitasi/gorong-gorong' yang ada di Pasar Porong Baru, dimana menurut 0.79% dinyatakan sangat memadai', kemudian menurut 8.33% responden menyatakan 'memadai', sedangkan menurut 73.02% lainnya menyatakan 'kurang memadai dan sisanya yakni sebanyak 17.86% menyatakan 'tidak memadai'. Hal yang hampir sama terjadi juga pada tanggapan responden terhadap penyediaan fasilitas 'dapur umum', dimana menurut 0.79% dinyatakan 'memadai', kemudian menurut 11.90% dinyatakan 'memadai', dan menurut responden lainnya, yakni sebanyak 60.32% , menyatakan 'kurang memadai', sementara sisanya yang 26.98% lainnya menyatakan 'tidak memadai'. Dapur Umum yang digunakan para pengungsi dibuat di masing-masing tempat pengungsian, dimana telah ditunjuk Denbekang (Detasemen Perbekalan dan Angkutan) Kodam V/Brawijaya untuk mengelola dapur umum 2 (dua) unit di lokasi Pasar Porong Baru. Meskipun penilaian masyarakat terdampak menganggap dapur umum cenderung

kurang memadai, namun keterlibatan Denbekang dalam awal bencana tentu sangat membantu meringankan derita masyarakat terdampak.

Fenomena tersebut seiring juga dengan pandangan masyarakat terhadap 'fasilitas kesehatan/obat-obatan', menurut 0.79% dinyatakan 'sangat memadai', kemudian menurut 19.05% responden menyatakan 'memadai', sedangkan menurut 64.68% lainnya menyatakan 'kurang memadai' dan sisanya yakni sebanyak 26.98% menyatakan 'tidak memadai'. Meskipun pandangan masyarakat sebgaiian besar cenderung menyatakan 'ketidak-memadaianya' sarana kesehatan, akan tetapi empati PT Lapindo dalam membantu melayani kesehatan sebenarnya sudah cukup maksimal. Paling tidak, telah ada pusat medis sebanyak 7 unit yang disediakan, baik rumah sakit, puskesmas maupun poliklinik desa. Untuk layanan kesehatan tersebut, lapindo telah mengeluarkan biaya sebesar Rp 2.95 milyar, dimana ada 70.861 klaim pengobatan rawat jalan dan 1.665 klaim pengobatan ranap inap. Tidak berbeda jauh dengan pandangan responden tentang penilaiannya mengenai 'ketersediaan fasilitas tenda', menurut 7.14% responden menyatakan 'memadai', sedangkan menurut 69.448% lainnya menyatakan 'kurang memadai' dan sisanya yakni sebanyak 23.41% menyatakan 'tidak memadai'.

Jika kita mencoba melakukan rerata penilaian terhadap fasilitas dan sarana di dalam relokasi Pasar Porong Baru yang terdiri dari 9 kriteria, yakni ukuran bedak rumah, struktur bangunan, fasilitas air, fasilitas kamar mandi, wc, sanitasi, dapur umum, fasilitas kesehatan dan obat-obatan serta fasilitas tenda terlihat bahwa yang terklasifikasi sangat memadai ada 0,35, kemudian yang terklasifikasi memadai ada 11.90%, sedangkan terklasifikasi 'kurang memadai' sebanyak 67.42%' dan sisa lainnya yakni sebesar 20.33% terklasifikasi 'kurang memadai'. Untuk jelasnya lihat diagram di bawah ini

Diagram 6. Rerata Tanggapan Sarana dan Fasilitas Penampungan



Di samping penilaian terhadap sarana dan fasilitas tempat penampungan dapat dilihat juga mengenai pandangan dan penilaian responden terhadap pelayanan dan hubungan sosial di dalam tempat penampungan, seperti: distribusi makanan dan minuman, pelayanan kesehatan dan pengobatan, distribusi air bersih, pelayanan pendidikan bagi anak, hubungan ketetanggaan, hubungan kekeluargaan. Untuk jelasnya lihat tabel dibawah ini

Tabel 20. Tanggapan penyediaan layanan di penampungan

	penanganan korban lapindo	Sngt mmdi		memadai		krng mmdi		tidak mmdi		TOTAL	
		F	%	N	%	N	%	F	%	N	%
1	Distribusi Makanan dan minuman	11	4.37	25	9.92	180	71.4	36	14.29	252	100
2	Pelayanan Kesehatan/Pengobatan	9	3.57	29	11.51	176	69.8	38	15.08	252	100
3	Distribusi Air Bersih	9	3.57	40	15.87	160	63.5	43	17.06	252	100
4	Pelayanan Pendidikan bagi anak2	9	3.57	22	8.73	189	75	32	12.70	252	100
5	Hubungan ketetanggaan	11	4.37	52	20.63	160	63.5	29	11.51	252	100
6	Hubungan Kekeluargaan	5	1.98	64	25.40	152	60.3	31	12.30	252	100
TOTAL			3.34		14.34		68.31		14.00		

Sumber: Hasil Penelitian, 2009

Melihat data tersebut di atas, terlihat bahwa menurut pandangan responden mengenai 'distribusi makanan dan minuman' ditempat penampungan menurut 4.37% dinyatakan 'sangat memadai', sementara menurut 9.92% responden lainnya dinilai 'memadai', kemudian menurut 71.4% responden dianggap 'kurang memadai' dan sisanya yakni sebesar 14.29% menyatakan 'tidak memadai'. Kemudian menurut pandangan responden mengenai 'pelayanan kesehatan dan pengobatan' di tempat penampungan menurut 3.57% responden dinyatakan 'sangat memadai', kemudian menurut 11.51% lainnya dinyatakan 'memadai, sementara menurut 69.87% responden dinyatakan 'kurang memadai' dan sisanya yakni sebesar 14.29% dinilai 'tidak memadai'. Seperti dikatakan oleh Mbka Laksmi, warga perumtas II



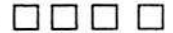
“...waktu awal bencana datang, saya sempat mengungsi ke Pasar Porong Baru selama kurang lebih setahun. Di sana, jatah makan yang diberikan cukup layak kok. Masalah penanganan bencana, khan memang sudah ada ganti rugi, tinggal masyarakatnya ajah cepet mengurusnya apa tidak. Lihat-lihat orangnya juga. Kalau orangnya cepet mengurusnya, ya cepet dapat ganti rugi..”

Hal yang sa,a juga diungkap ibu Suwarni yang saat ini berumur 50 tahun dan tinggal di Jatirejo Barat yang kesehariannya sebagai penjual jamu,

“Awal-awal sempet mengungsi di Pasar Porong selama 3 bulan bersama warga yang lain, tapi barang-barang ditiptkan di keluarga. Keadaan di sana ya tidak seperti di rumah sendiri, kebersihannya kurang. Awal-awal pihak Lapindo memang memberi bantuan makan dan minum. Sewaktu kembali ke rumah dari pengungsian di Pasar Porong diberi uang boyong Rp 500.000,-“

Kemudian kalau memperhatikan jawaban responden terkait dengan pertanyaan mengenai 'distribusi air bersih' yang disediakan di tempat penampungan sementara/relokasi Pasar Porong dinyatakan oleh 3.57% 'sangat memadai', kemudian bagi 15.87% menyatakan 'memadai', dan menurut 63.49% responden menyatakan 'kurang memadai' dan sisanya yakni sebesar 17.06% menyatakan 'tidak memadai'. Kemudian terkait dengan 'fasilitas pelayanan pendidikan bagi anak-anak' yang disediakan pemerintah dinyatakan 3.57% 'sangat memadai, kemudian menurut 8.73% lainnya dinyatakan 'memadai', dan menurut 75% responden dinilai 'kurang memadai', sementara bagi responden sisanya yakni sebesar 12.70% menyatakan 'tidak memadai'.

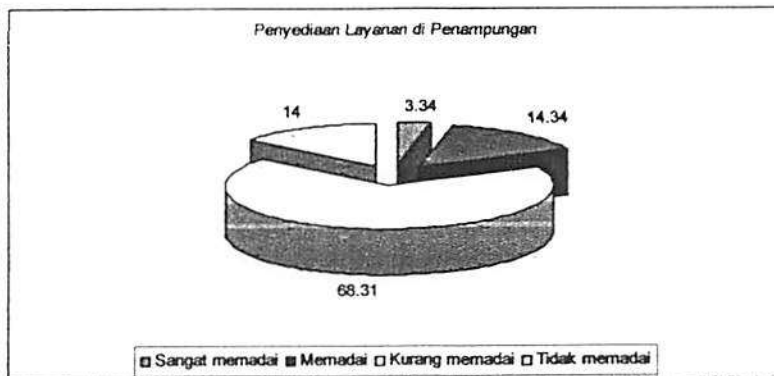
Kemudian kalau memperhatikan jawaban responden terkait dengan pertanyaan mengenai 'hubungan ketetanggaan' yang ada di tempat penampungan sementara/relokasi pasar porong dinyatakan oleh 4.37% 'sangat memadai', kemudian bagi 20.63% dinyatakan 'memadai', dan kemudian menurut penilaian 63.49% dinilai 'kurang memadai', sementara menurut 11.51% responden menyatakan 'tidak memadai'. Hal yang hampir sama terungkap juga pada jawaban responden mengenai 'hubungan kekeluargaan', menurut 1.98% dinyatakan 'sangat memadai', kemudian menurut 25.40% responden menyatakan 'memadai', sedangkan 74.6% responden lainnya menyatakan 'kurang memadai' dan sisanya yakni sebanyak 15.08% menyatakan 'tidak memadai'. Dalam konteks 'hubungan kekeluargaan' salah satu fenomena yang menarik adalah ketersediaan atau penyediaan 5 unit 'Kamar Mesra'. Melalui ketersediaan 'Kamar Mesra'



ini, hubungan kekeluargaan terutama antara suami-istri dapat terjaga, meskipun himpitan dan derita selalu saja hadir dalam benak mereka. Sebagai manusia normal, maka jalinan kebutuhan psikologis dan biologis dalam keluarga tetap perlu dipenuhi meskipun dihadapkan pada beragam persoalan lain. Jika demikian halnya, ketersediaan dan peruntukan 'Kamar Mesra' menjadi icon yang menarik dalam posko pengungsian di Pasar Baru Porong.

Jika kita mencoba melakukan penilaian rata-rata mengenai penilaian responden terhadap penyediaan fasilitas dalam penanganan korban di relokasi pasar porong yang terdiri dari 6 kriteria, yakni distribusi makanan dan minuman, pelayanan kesehatan/pengobatan, distribusi air bersih, pelayanan pendidikan anak-anak, hubungan ketetanggan, hubungan kekeluargaan terlihat bahwa yang terklasifikasi 'sangat memadai' ada 3.06%', kemudian yang terklasifikasi memadai ada 13.15%, sedangkan yang terklasifikasi 'kurang memadai' sebanyak 57.65%' dan sisa lainnya yakni sebesar 11.85% terklasifikasi 'kurang memadai'. Untuk jelasnya lihat diagram di bawah ini

Diagram 7. Rerata tanggapan thd Penyediaan Layanan di Penampungan



6. Tanggapan mengenai penggantian ganti rugi

Seiring dengan realitas tenggelamnya serta hilangnya sarana serta fasilitas penunjang kehidupan masyarakat seperti harta benda, rumah, pekarangan, persawahan, maka tidak ada pilihan lain pihak Lapindo Brantas wajib memberi kompensasi atas kerugian tersebut. Kompensasi yang diberikan antara lain adalah penggantian lahan yang



diperuntukkan bagi penggunaan lahan pond dengan sistem sewa selama 2 tahun. Perhitungan nilai sewa didasarkan atas asumsi bahwa lahan tersebut dimanfaatkan sebagai lahan pertanian yang dapat menghasilkan panen 3 kali dalam setahunnya, sehingga selama 2 tahun akan panen sebanyak 6 kali. Di samping itu, ada asumsi lainnya, yakni bahwa nilai produktivitas lahan pertanian per hektarnya diasumsikan menghasilkan 4 ton gabah/panen dan setiap ton gabah dihargai Rp. 1.800.000. Jika demikian, maka nilai sewa lahan sawah perhektar selama 2 tahun adalah = Rp 1.800.000 x 4 x 6 = Rp 43.200.000.

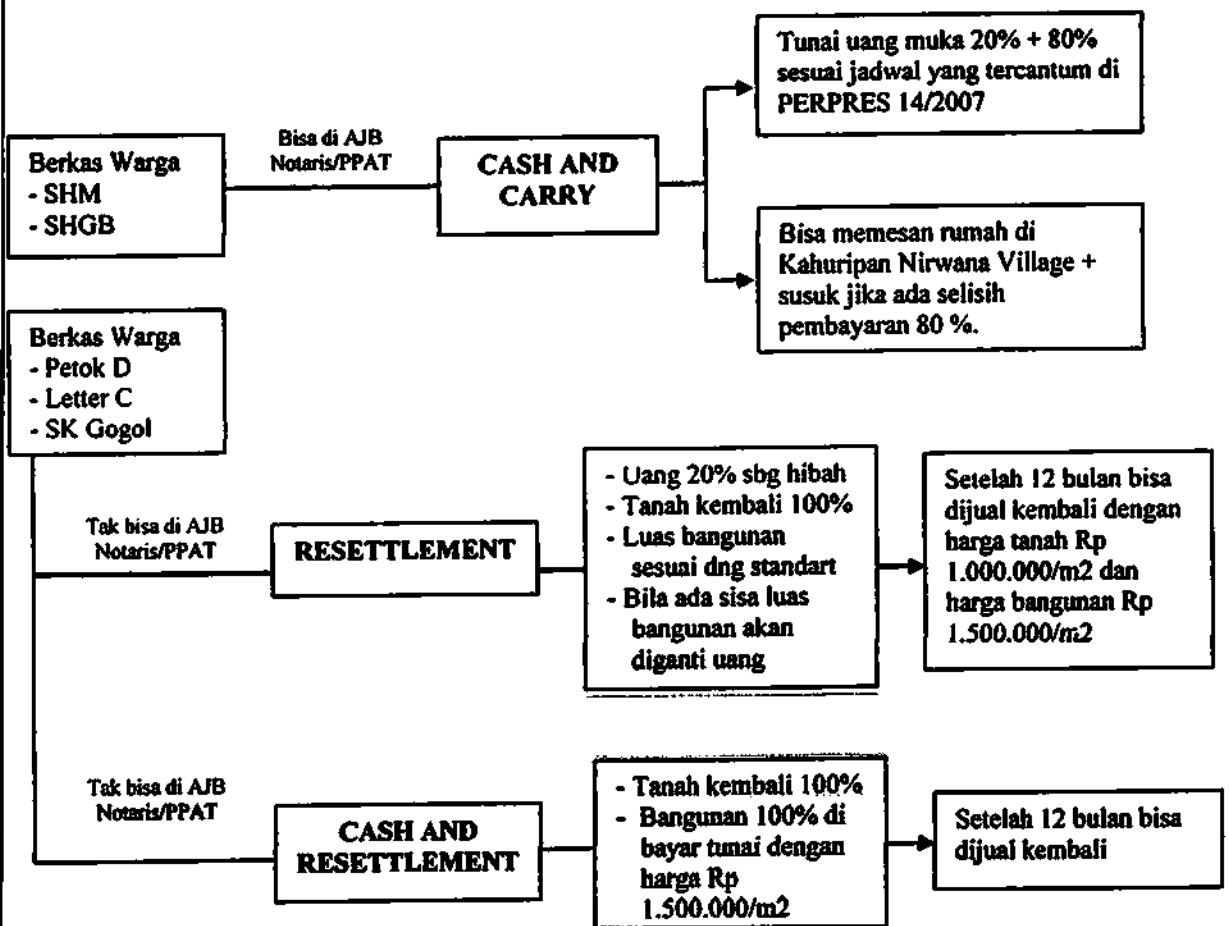
Sementara terkait dengan kompensasi lainnya yang juga diberikan adalah uang kontrakan, uang pindahan serta uang biaya hidup selama 6 bulan. Uang kontrakan yang diberikan selama 2 tahun sebesar Rp 5.000.000/KK, dan kemudian uang pindah sebesar Rp 500.000/KK, dan kompensasi uang jaminan hidup (Jadup) selama 6 bulan sebesar Rp 300.000/jiwa. Di samping itu, uang kompensasi juga diberikan untuk penggantian harga tanah dan bangunan. Harga tanah dihargai Rp 1.000.000/m², kemudian harga bangunan di hargai Rp. 1.500.000/m². Meskipun demikian, bahwa proses pembelian tanah dan bangunan warga masih sebatas sesuai dengan Peta terdampak 22 Maret 2007. Jika kita cermati, nampaknya kompensasi yang diberikan Lapindo kepada korban terdampak khususnya kompensasi penggantian tanah dan bangunan bukan dipahami sebagai '*ganti rugi*' akan tetapi menjadi '*ganti untung*'. Bagaimanapun juga sistem kompensasi tersebut, secara finansial cenderung memberi banyak keuntungan bagi warga terdampak. Seperti dikatakan ole Anang warga terdampak yang dulunya tinggal di Perumtas I, sekarang menempati Blok AB-IV Kahuripan Niwana Village

“....dibandingkan rumah di Perumtas I, jelas menempati KNV jauh lebih nyaman. Meski tipenya sama, lahan di KNV lebih luas (146 M²). Yang di KNV ini harganya Rp 86 juta. Setelah saya hitung, dari sisa pembayaran 80 persen sebesar Rp 105.6 juta dan uang muka 20 persen sebesar Rp 26,4 juta, saya masih dapat kembalian Rp 19 juta..”

Seiring dengan hal tersebut telah pula disusun sebuah skema dalam proses penggantian terhadap warga, yang sering dikenal dengan mekanisme *cash and carry*. Melalui skema *Cash & Carry* diharapkan penggantian uang yang diberikan PT Lapindo

dapat digunakan untuk membeli rumah atau mengikuti *ressetlement* yang memungkinkan mereka dapat kembali hidup normal dan menjalankan aktifitas ekonominya. Dalam skema penyelesaian penggantian ini, pada kenyataannya dalam perjalanan telah mengalami perubahan, yakni skema berdasarkan Perpres 14 tahun 2007 dan kesepakatan 3 Desember 2008. Untuk skema didasarkan Perpres 14 tahun 2007 dapat digambarkan sebagai berikut :

Skema 1. Proses Penggantian berdasar PERPRES 14/2007



Sumber: Fenomena Lumpur Sidoarjo dan Empati Lapindo, 2009

Mendasarkan skema tersebut, terlihat bahwa proses penggantian dapat dilihat dari aspek status kepemilikan tanah warga masyarakat. Bagi warga yang memiliki tanah dengan status yang jelas, yakni berupa SHM dan SHGB maka proses penggantian dalam



konteks pembelian dapat dilakukan secara *Cash and Carry*, dimana proses penggantian/pembeliannya dapat dikeluarkan AJB oleh Notaris/PPAT. Jika ini dilakukan, maka warga masih memperoleh dua kesempatan cara penggantian, yakni warga mendapatkan uang tunai sebesar 20 persen ditambah 80 persesen sesuai jadwal Perpres atau warga dapat membeli rumah yang disediakan Lapindo di Kahuripan Nirwana Village, dan jika dalam proses pembelian ada sisa kelebihan uang, maka sisa uang tersebut dapat diberikan pada warga setelah dihitung dengan pembayaran 80%nya.

Sementara bagi warga yang tidak memiliki SHM dan SHBG, akan tetapi memiliki tanah dengan status Petok D, Letter C dan SK Gogol proses penggantian/pembelian memiliki cara yang berbeda. Oleh karena Petok D, Letter C dan SK Gogol dinilai tak dapat diterbitkan AJB melalui Notaris/PPAT, maka memiliki implikasi terhadap proses penggantian atau pembelian yang agak lambat. Bagi masyarakat yang mengantongi Petod, Leter C dan SK Gogol ada dua jalan yang ditempuh dalam proses penggantian atau pembelian, yakni : 1) *Resettlement*, b) *Cash and Resettlement*.

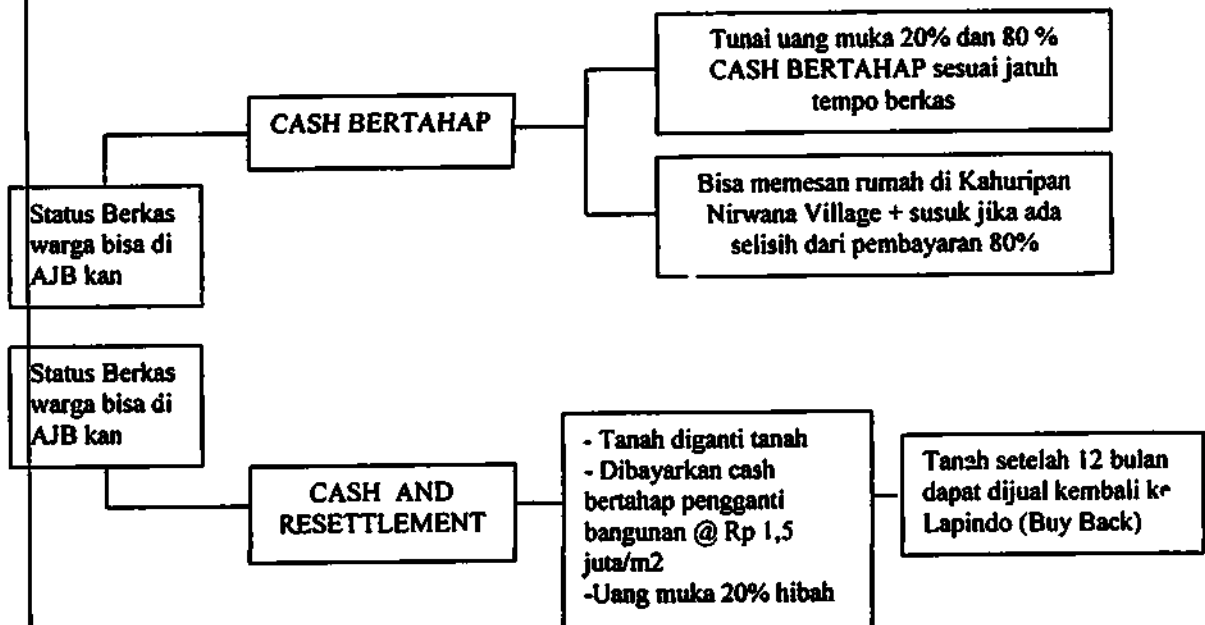
Bagi masyarakat yang menggunakan cara *resettlement*, maka uang muka 20% dianggap sebagai hibah, kemudian tanah kembali 100% dan luas bangunan sesuai standart yang tersedia. Di samping itu, bila ada sisa luas bangunan, maka akan diganti dengan uang. Setelah 12 bulan bisa dijual kembali dengan harga tanah Rp 1.000.000/m² dan harga bangunan Rp 1.500.000/m². Sedangkan bagi masyarakat yang memilih menggunakan cara *Cash and Resettlement*, maka tanah kembali 100% dan bangunan 100% dibayar tunai dengan harga Rp 1.500.000/m². Kemudian setelah 12 bulan dapat dijual kembali.

Di samping skema penyelesaian berdasarkan Perpres No 14/2007, ada pula Skema penyelesaian yang didasarkan atas kesepakatan dengan warga pada 3 Desember 2008. Skema penyelesaian atas kesepakatan ini muncul, karena penyelesaian 80 persen yang di dasarkan Perpres No 14/2007 sangat lamban dan terkesan diulur-ulur. Dalam skema penyelesain 80 persen berdasarkan kesepakatan 3 Desember 2008 ini juga menggunakan dua asumsi yang sama, yakni warga yang status berkas warga bisa di AJB dan berkas warga yang tidak bisa di AJB kan. Pada tahapan status warga yang bisa di AJB kan, menggunakan cara 'Cash Bertahap'. Untuk 'cash bertahap', warga memiliki dua pilihan. Pertama, pemberian tunai uang muka 20% dan 80 % diberikan dengan 'cash

bertahap' sesuai jatuh tempo berkasnya. Kedua, warga bisa memesan rumah di Kahuripan Nirwana Village + (ditambah) susuk jika ada selisih dari pembayaran 80% nya.

Sementara bagi warga yang status berkasnya tidak dapat di AJB kan, pilihannya hanya satu yakni dengan 'Cash and Resettlement'. Dengan pendekatan ini, tanah diganti dengan tanah, uang muka 20% di hibahkan dan pembayaran cash secara bertahap sebagai pengganti bangunan sebesar Rp 1.500.000/m². Jika sudah 12 bulan, maka dapat dijual kembali kepada Lapindo (*buy back*). Lihat skema di bawah ini

Skema 2. Penyelesaian sesuai Kesepakatan 3/12/2008



Sumber: Fenomena Lumpur Sidoarjo dan Empati Lapindo, 2009

Jika memperhatikan dengan seksama terhadap materi penggantian/pembelian tanah dan bangunan tersebut, terkesan bahwa pihak Lapindo bukan pada posisi untuk mengganti, namun cenderung dalam konteks sebagai pembelian, sehingga yang terjadi bukan 'jual-beli', namun 'jual untung' bagi masyarakat terdampak. Penempatan posisi Lapindo dalam konteks 'ganti untung' ataupun 'jual untung' memang cenderung memberi keuntungan bagi masyarakat terdampak. Meskipun secara finansial hal tersebut

memang memenangkan warga masyarakat, akan tetapi bangunan kepercayaan publik terhadap Lapindo menjadi tetap tinggi. Wacana publik yang sebagian besar meyakini bahwa penyebab bencana karena *human error* yang dilakukan oleh perusahaan dalam proses eksplorasi gas, akhirnya telah sirna dan redup dengan sendirinya karena adanya kepercayaan baru terhadap labelisasi 'ganti untung' dan 'jual untung'.

Meskipun kemauan baik pihak PT Lapindo telah dijalankan, akan tetapi untuk menilai sejauhmana pandangan masyarakat terkait dengan pelaksanaan penggantian menurut perspsi warga terdampak. Untuk jelasnya lihat tabel dibawah ini

Tabel 21. Tanggapan terhadap proses penggantian

	Pernyataan	Sngt lancar		Lancar		Krng Lancar		Tidak lancar		TOTAL	
		F	%	N	%	N	%	F	%	N	%
21	Pnggantian 20%	5	1.98	53	21.03	127	50.4	67	26.59	252	100
22	Pnggantian 80%	0	0.00	33	13.10	110	43.65	109	43.25	252	100
	TOTAL		0.99		17.06		47.02		34.92	43	100

Sumber: Hasil Penelitian, 2009

Di lihat dari tabel diatas ditegaskan bahwa jawaban responden terkait dengan penilaian mengenai bagaimana proses penggantian yang 20 (duapuluh) persen. Kenyataannya proses penggantian tahap I atau sering dinilai sebagai penggantian 20%, menurut 1.98% responden menyatakan 'sangat lancar', kemudian bagi 21.03% dinyatakan 'lancari', dan kemudian menurut penilaian 50.4% dinilai 'kurang lancar', dan menurut 26.59% responden menyatakan 'tidak lancar.' Nampaknya, proses penggantian telah menjadi isu yang sangat sensitif bagi masyarakat terdampak maupun masyarakat yang mungkin telah menjadi korban, akan tetapi belum memperoleh perhatian masyarakat. Menurut pengakuan Ferdi, warga Siring Timur menyatakan bahwa

"...masalah 20%, tidak semuanya mendapat, hanya sebagian saja. Ini memang ada sebagian dari masyarakat yang memang tidak mau menjual rumahnya. Prosedurnya memang agak rumit, tapi ada juga yang sudah lunas cicilannya. Pembayaran 20% ini melalui ATM..."

Mungkin apa yang dirasakan Ferdi, sama dengan yang dirasakan oleh Nizar yang menegaskan bahwa

"...keluarga saya sudah mendapatkan ganti rugi yang 20% dan proses pembayarannya lancar namun untuk yang 80% ini masih mengalami kendala dalam pembayarannya masih sering terlambat sekitar 2-4 harian..masalah ganti rugi ini, jujur keluarga kami merasa lebih untung karena ganti rugi yang kami dapatkan jauh lebih dari kisaran harga tanah dan rumah yang kami punya....buktinya kami bisa membeli rumah yang lebih besar dari rumah kami sebelumnya dan kami masih tetap bisa membuka usaha supermarket di rumah, lumayan untuk penghasilan sampingan.."

Fenomena tersebut sebenarnya sama halnya dengan pandangan Bapak Haryadi, warga Dusun Ginonjo Kelurahan Besuki maupun yang dinyatakan oleh Bapak Abdul Rahman, warga Rt 15, Rw 08 Kelurahan Kedungcangring serta Bapak Heru selaku warga Rt7 Rw 03 Kelurahan Pejarakan, yang menegaskan bahwa proses pencairan ganti rugi 20% masih lancar karena adanya perpres. Pandangan tersebut, nampaknya sedikit berbeda atau bertentangan dengan pandangan yang diberikan oleh representasi warga Mindi seperti yang dikeluhkan Bapak Joko, warga Rt 18, Rw 3 yang menyatakan

"....bahwa penanganan bencana saat ini tidak adil. Ada diskriminasi dalam pemberian ganti rugi yang dulu direncanakan. Sampai saat ini warga juga masih belum mendapatkan ganti rugi yang 20%, apalagi yang 80% juga dirasa masih jauh dari harapan. Warga juga sempat mengungsi ke tempat yang lebih aman dengan usahanya sendiri. Tanpa ada bantuan dari lapindo.."

Hal yang senada juga diungkapkan oleh Ibu Yeni, warga Rt12, Rw 3 Kelurahan Mindi

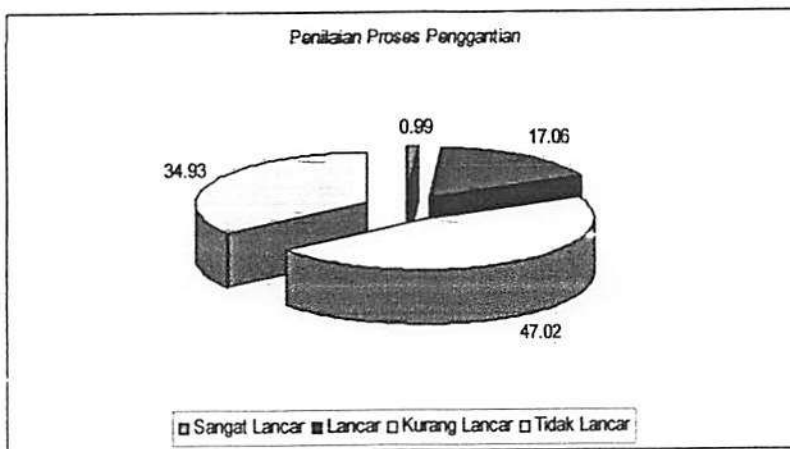
" bahwa selama ini tidak ada usaha penanganan yang berarti dari pemerintah, karena wilayah ini tidak termasuk ke dalam wilayah terdampak dalam kepres. Warga disini juga tidak mendapatkan ganti rugi sama sekali, baik yang 20% maupun 80%. Disamping itu tidak ada relokasi yang diberikan oleh lapindo..."

Keluhan warga Mindi seperti yang diutarakan Bapak Joo, Ibu Yeni pada kenyataannya juga diperkuat oleh pandangan Bapak Sugiono, sebagai warga Rt 18, Rw 3, dan juga oleh Bapak Suprayitno yang bertempat tinggal di Rw 19, Rw 3 ataupun Bapak Rofik yang tinggal di Rt 13 Rw 3.

Hal yang hampir sama terjadi dalam jawaban yang menyangkut proses penggantian 80 (delapan puluh) persen, dimana 13.10% responden menyatakan 'lancar', kemudian bagi 43.65% dinyatakan 'kurang lancar', dan kemudian menurut penilaian 43.25% dinilai 'tidak lancar'. Jika kita bandingkan dalam proses penggantian antara 'duapuluh persen' dan 'delapan puluh persen', maka anggapan responden memang cenderung lebih lancar pada proses penggantian tahap I atau 'duapuluh persen'. Hanya saja terlihat bahwa keduanya memiliki kecenderungan yang sama, dimana proses penggantian 'duapuluh persen' atau 'delapan puluh persen' semuanya cenderung dan dominan dianggap oleh responden adalah 'kurang lancar'.

Jika kita mencoba melakukan penilaian rata-rata mengenai penilaian responden terkait dengan tanggapan terhadap proses penggantian yang terdiri dari 2 kriteria, yakni penggantian 'duapuluh persen', dan penggantian 'delapan puluh persen, maka dapat diketahui nilainya, dimana proses penggantian Lapindo kepada masyarakat yang terklasifikasi 'sangat lancar' dianggap oleh 0.99% responden, kemudian yang terklasifikasi 'lancar' ada 17.06%, sedangkan yang terklasifikasi 'kurang lancar' sebanyak 47.02% dan sisa lainnya yakni sebesar 34.92% terklasifikasi 'tidak lancar'. Untuk jelasnya lihat diagram dibawah ini.

Diagram 8. Penilaian Penggantian 20 dan 80 persen



Mendasarkan diagram tersebut dapatlah disimpulkan bahwa sebagian besar responden menganggap proses penggantian dinilai masyarakat cenderung 'kurang

lancar'. Realitas tersebut diatas mungkin dapat digambarkan seperti yang dinyatakan oleh Bp Heru, warga Rt 07, Rw 3 Kelurahan Pejarakan

"...pemerintah telah melakukan upaya untuk membantu warga korban Lapindo dengan membantu biaya ganti rugi serta melalui Perpres sebagai acuan bagi pihak perusahaan dalam melakukan pembayaran ganti rugi. Pembayaran 20% menurut anggapan warga sudah berjalan dengan lancar setelah melalui negosiasi yang panjang. Pembayaran 80% menurut anggapan warga merupakan pembayaran yang mempermainkan warga. Hal ini dilihat dari terbagi lagi menjadi 30% terlebih dahulu .Akibatnya warga resah dan mengeluh. Dampak psikis yang dirasakan warga adalah kondisi yang dipermainkan oleh BPLS. Warga terburu oleh waktu dan tenaga dalm upaya relokasi ke tempat yang lebih layak..":

Hal senada juga diungkapkan oleh warga lainnya, seperti yang dinyatakan oleh Suwandi warga Pejarakan juga

"..... Pembayaran 20% dalam hal ini juga lama dan molor ,tetapi pada akhirnya dibayar penuh setelah warga melakukan intervensi kepada pusat maupun DPRD Jatim. Pembayaran 80% merupakan suatu kondisi yang membutuhkan perjuangan agar segera dilunasi. Mengingat pembayarannya dilakukan 30% terlebih dahulu. Bisa dibayangkan akan membutuhkan waktu yang lama proses pelunasan tersebut.Maka dapat disimpulkan kurang lancar..".

Pandangan serupa juga diraskan oleh Bapak Ichsan penduduk Dusun Ginonjo, Kelurahan Besuki yang menyatakan

'...Selama ini pemrcintah terkesan berhati-hati dan tidak terlalu cepat untuk membayar ganti rugi. Hal tersebut yang membuat warga resah dan menunggu, padahal dana APBN dan keppres sudah siap. Untuk pembayaran 20% dari segi waktu memang molor dan tertunda dari segi materi memang lunas 20%. Warga selama ini dibuat menunggu, pencairan 80% yang dijanjikan selalu ditunda-tunda dengan alasan yang tidak masuk akal. Untuk waktu dekat ini pembayaran ganti rugi hanya diberikan 30%, dan sisanya tidak tahu kapan akan di bayar..."

Hal yang sama juga diungkapkan oleh Ibu Indah warga Kelurahan Kedung cangkring. Bahkan menurutnya ada kecenderungan proses pembayaran yang molor diduga karena diselewengkan oleh oknum yang tidak bertanggungjawab,

" Jauh lebih baik apabila ganti rugi yang dijanjikan bisa secepatnya dilunasi, agar warga mendapat kejelasan, Pembayaran 20% terkendala pungutan-pungutan dari oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab. Saya berharap pencairan 30%



selanjutnya tidak ada potongan dari oknum yang tidak bertanggung jawab. Selama 3 tahun banyak warga disini bekerja serabutan bila tidak ada pekerjaan warga kebanyakan menganggur..”

Harapan bahwa pencarian kedepan agar lebih transparan dan lebih baik coba diungkapkan oleh Bapak Suhar selaku warga Rt 15, Rw 08 dan juga Bapak Abdul Rahman, yang menegaskan bahwa "...warga di sini berharap Perpres yang berisi pembayaran 20%, 30%, dan 50% yang dilunasi tahun 2010, harus direalisasikan tepat waktu..”.

Di samping penilaian proses pengganti seperti ditegaskan di atas, terlintas pula adanya anggapan masyarakat terdampak terhadap bentuk-bentuk penggantian, seperti rumah, tanah, areal pertanian, pekarangan, pemilikan ternak, usaha/pabrik dan tambak. Problema pergantian rumah dan tanah menjadi sesuatu yang sangat mendesak dan sangat penting bagi warga terdampak terutama untuk secepatnya mereka dapat berteduh dan melakukan kegiatan kesehariannya. Harapan masyarakat tentu akan berbeda dengan realitas yang dihadapi Lapindo Brantas, karena mungkin sifat kehati-hatian pihak perusahaan didalam proses pergantian acapkali dinilai memperlambat proses. Dan untuk melihat secara lebih dekat mengenai bagaimana bentuk pergantian menurut responden, secara lebih jelas dapat di lihat dalam tabel di bawah ini

Tabel 22. Penilaian kerugian dan keuntungan penggantian

	Penanganan penggantian	Sngt untung		ckp untung		lmg untung		tdk untung		TOTAL	
		F	%	N	%	N	%	F	%	N	%
1	Rumah	1	0.40	108	42.9	67	26.6	76	30.16	252	100
2	Tanah	2	0.79	119	47.2	76	30.2	55	21.83	252	100
3	Areal Pertanian	1	0.40	86	34.1	124	49.2	41	16.27	252	100
4	Pekarangan	0	0	69	27.4	112	44.4	71	28.17	252	100
5	Pemilikan Ternak	0	0	10	3.97	161	63.9	81	32.14	252	100
6	Usaha /Pabrik	0	0	22	8.73	155	61.5	75	29.76	252	100
7	Tambak	0	0	18	7.14	129	51.2	105	41.67	252	100
TOTAL			2.80		24.5		46.7		26.00		100

Sumber: Hasil Penelitian, 2009

Jika menyimak pada data tersebut di atas, terlihat bahwa menurut pandangan responden mengenai penilaian apakah ada kerugian ataukah menguntungkan di dalam proses 'penggantian atas rumah'. Menurut 0.40% menyatakan bahwa penggantian atas rumah dianggap 'sangat menguntungkan', dan menurut 42.9% responden lainnya menyatakan 'cukup menguntungkan', sementara menurut 26.6% responden menganggap 'kurang menguntungkan', dan sisanya yakni sebesar 30.16% menyatakan 'tidak menguntungkan'. Dari bentuk penggantian penilaian atas kerusakan rumah, menurut sebagian besar responden dinilai 'cukup menguntungkan'. Nampaknya fenomena jawaban responden tersebut tidak jauh berbeda dengan realitas jawaban responden mengenai penggantian 'atas tanah'. Menurut 0.79% menyatakan bahwa penggantian atas rumah dianggap 'sangat menguntungkan', dan menurut 47.22% responden lainnya menyatakan 'cukup menguntungkan', sementara menurut 30.16% responden menganggap 'kurang menguntungkan', dan sisanya yakni sebesar 21.83% menyatakan 'tidak menguntungkan'. Hal ini juga menunjukkan bahwa penggantian 'atas tanah' cenderung dinilai oleh responden 'cukup menguntungkan'.

Bagaimanapun juga penggantian tanah yang dihargai Rp 1.000.000/m² dan bangunan sebesar Rp 1.500.000/m², secara logika finansial memang sangatlah menguntungkan. Sebelum terjadi bencana lumpur, rata-rata harga tanah pekarangan diarea bencana tidak lebih dari Rp 200.000/m² dan kemudian jika saat ini diganti dengan harga Rp 1.000.000/m², sudah dipastikan bahwa warga sangat diuntungkan. Hal yang sama terjadi dengan penggantian untuk bangunan, dimana rata-rata bangunan per m², pada saat itu seperti bangunan Perumtas I paling tinggi adalah Rp 800.000 m², dan sekarang dihargai Rp. 1.500.000/m², tentunya hal tersebut juga menguntungkan bagi warga terdampak. Labelisasi 'ganti untung' dan 'jual-untung' memang memberi makna positif bagi warga terdampak, sehingga warga terdampakpun kian tidak terbebani akibat trauma bencana tersebut. Bahkan tidak dipungkiri, bagi masyarakat terdampak yang memiliki dua atau tiga kapling tanah dan bangunan di Perumtas I sebagai investasi, maka keuntungan yang didapat cukup tinggi. Bagi masyarakat yang memiliki dua rumah dengan ukuran T 36 dan luas tanah 96 m², maka dia akan memperoleh penggantian sebesar $2 \times (36 \times 1.000.000) + 2 \times (96 \times 1.500.000) = \text{Rp } 286.000.000$. Dan jika mereka memiliki tiga rumah dengan ukuran T 36 dan luas tanah 96 m², maka dia akan

memperoleh penggantian sebesar Rp 429.000.000, padahal sewaktu mereka membeli rumah dengan T 36 di Perumtas I, kurang lebih harganya Rp 80.000.000 an.

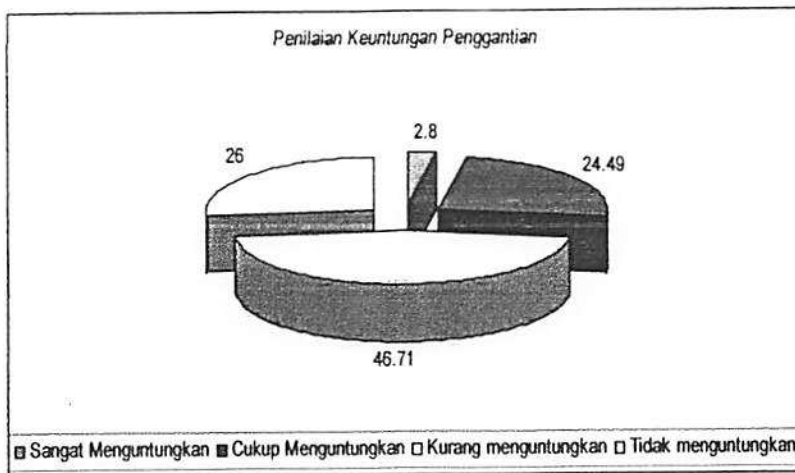
Fenomena jawaban yang lainnya, nampaknya berbeda dengan pandangan masyarakat terhadap penggantian 'areal pertanian'. Menurut 0.40% menyatakan bahwa penggantian atas areal pertanian dianggap 'sangat menguntungkan', dan menurut 34.42.9% responden lainnya menyatakan 'cukup menguntungkan', sementara menurut 49.21% responden menganggap 'kurang menguntungkan', dan sisanya yakni sebesar 16.27% menyatakan 'tidak menguntungkan'. Dari bentuk penggantian penilaian atas 'areal pertanian', menurut sebagian besar responden dinilai 'kurang menguntungkan'. Nampaknya fenomena jawaban responden tersebut tidak jauh berbeda dengan realitas jawaban mengenai penggantian 'atas areal pekarangan'. Menurut 27.38% menyatakan bahwa penggantian atas 'areal pekarangan' dinilai 'cukup menguntungkan', sementara menurut 44.44% responden menganggap 'kurang menguntungkan', dan sisanya yakni sebesar 28.17% menyatakan 'tidak menguntungkan'. Ini menunjukkan bahwa sebagian besar responden menyatakan bahwa penggantian atas 'areal' pekarangan cenderung dinilai responden 'kurang menguntungkan'.

Jawaban responden di atas seiring dengan jawaban responden mengenai anggapan mereka terhadap bentuk penggantian atas 'pemilikan hewan/ternak'. Menurut 3.98% responden bahwa penggantian atas pemilikan hewan/ternak dinyatakan 'cukup menguntungkan', sementara menurut 63.89% responden menganggap 'kurang menguntungkan', dan sisanya yakni sebesar 32.18% menyatakan 'tidak menguntungkan'. Dari bentuk penggantian penilaian atas 'pemilikan hewan/ternak', menurut sebagian besar responden dinilai 'kurang menguntungkan'. Nampaknya fenomena jawaban responden tersebut tidak jauh berbeda dengan realitas jawaban responden mengenai penggantian 'atas usaha/pabrik'. Menurut 8.73% menyatakan bahwa penggantian atas 'atas usaha/pabrik' dinilai 'cukup menguntungkan', sementara menurut 61.51% responden menganggap 'kurang menguntungkan', dan sisanya yakni sebesar 29.76% menyatakan 'tidak menguntungkan'. Ini menunjukkan bahwa sebagian besar responden menyatakan bahwa penggantian atas 'usaha/pabrik' cenderung dinilai responden 'kurang menguntungkan'. Kenyataannya hal tersebut juga mirip dengan jawaban responden atas bentuk penggantian 'areal tambak', menurut sebagian kecil pendapat masyarakat yakni

7.14% responden menyatakan bahwa penggantian atas 'areal tambak' dinilai 'cukup menguntungkan', sementara menurut 51.19% responden menganggap 'kurang menguntungkan', dan sisanya yakni sebesar 41.67% menyatakan 'tidak menguntungkan'. Hal ini menegaskan bahwa untuk penggantian 'areal tambak' ada kecenderungan sebagian besar masyarakat menyatakan 'kurang menguntungkan'.

Jika kita mencoba melakukan penilaian rata-rata mengenai penilaian responden terkait dengan tanggapan terhadap bentuk penggantian yang terdiri dari 7 (tujuh) kriteria, yakni bentuk penggantian rumah, tanah, area pertanian, pekarangan, pemilikan ternak, usaha/pabrik dan tambak' dapat diketahui nilainya, dimana bentuk penggantian Lapindo kepada masyarakat yang terklasifikasi 'sangat menguntungkan' yang diyakini oleh 2.80% responden, kemudian yang terklasifikasi 'cukup menguntungkan' dinyatakan oleh 24.49%, sedangkan yang menyatakan 'kurang menguntungkan' sebanyak 46.71%, dan sisanya yakni sejumlah 26% terklasifikasi 'tidak menguntungkan'. Untuk jelasnya lihat diagram di bawah ini

Diagram 9. Rerata Penilaian Keuntungan dan Kerugian



Jika demikian halnya, maka dapatlah disimpulkan sebagian besar responden menganggap bentuk-bentuk penggantian dari Lapindo ke masyarakat terdampak cenderung dinilai 'kurang menguntungkan'. Nampaknya problema ganti rugi tidak sekedar menyangkut pemberian penggantian 20% dan 80% atau skema yang baru 20%,

30% dan 50%, akan tetapi juga menyangkut problem ketidakadilan dan pemerataan di dalam pemberian proses ganti rugi tersebut, seperti yang dinyatakan oleh Dian ”

“.....Ganti rugi yang diberikanpun hanya warga siring timur, sedangkan kita belum, padahal siring barat juga merupakan daerah yang terkena dampak sangat dekat, bahkan sekarang banyak muncul semburan – semburan disini...”

Rasa ketidakadilan dalam proses pergantian ini juga diungkapkan oleh warga lainnya, seperti dinyatakan oleh ibu Kasanah, “...saya kesal dengan pihak Lapindo karena mereka membedakan besarnya ganti rugi antara masyarakat Siring bagian Barat dan bagian Timur...”

Realitasnya, kebanyakan problema ketidakadilan proses ganti-rugi dirasakan oleh masyarakat terdampak yang bukan berada dalam area Peta Terdampak seperti yang ditetapkan dalam Perpres 14/2007, meskipun banyak titik-titik semburan baru muncul yang mengancam keselamatan jiwa dan masyarakat terutama di Desa Siring dan Pamotan. Setelah tiga tahun peristiwa semburan gas dan lumpur, masih ada 390 kepala keluarga RT 1, 2, 3, dan 12 Desa Siring, Kecamatan Porong yang telantar. Mereka menuntut kejelasan dan komitmen pemerintah dalam memberikan ganti rugi rumah mereka yang terkena semburan lumpur baru. Pasca terbakarnya semburan gas di desa tersebut, kebanyakan warga masih enggan pindah meski wilayah mereka berbahaya karena banyak titik semburan gas dan lumpur. Warga meminta ada jaminan dari pemerintah mengenai status rumah dan tanah mereka, seperti yang dikemukakan Mahmud Marzuki, Perwakilan warga Siring.

“..kami ingin pindah. tetapi, kami juga butuh kejelasan mengenai nasib tanah dan rumah kami bila ditinggal mengungsi. Ia menilai, bantuan kontrak rumah Rp 2,5 juta setahun kurang. Bila masa kontrak rumah habis, nasib warga belum jelas. Ia mengusulkan, pemerintah menyediakan lahan relokasi sehingga warga tetap dapat berkumpul dalam satu lahan..”

Pandangan yang serupa juga di kemukakan oleh Ikhwan, (45), warga Jalan Flamboyan RT 2, Desa Siring, Sidoarjo.

“.. kami tidak bisa pindah ke mana-mana, bila tidak ada kejelasan berapa dan kapan uang ganti rugi akan diberikan. ..sampai kini, belum pernah ada sosialisasi apa pun kepada kami... bersama ratusan warga lainnya menolak dipindahkan

tanpa ada kejelasan pemberian ganti rugi... Ikhwan menuntut pemerintah melalui Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS) segera mensosialisasikan ganti kerugian setelah timbulnya semburan baru yang berada di depan rumahnya..”

Seiring dengan kasus munculnya semburan baru tersebut, juga dikeluhkan Ibu Ummu Chulsum dimana ia dan keluarganya menderita sesak napas lantaran terganggu gas metan dan belerang yang keluar bersama air dan lumpur. “Tak ada sepeser pun dana yang diberikan PT Lapindo Brantas atau pemerintah untuk mengganti biaya pengobatan kami yang menderita sesak napas maupun keracunan gas belerang,”

7. Proses Evakuasi Bencana

Secara konseptual dan normative bahwa pemahaman terhadap mitigasi bencana menjadi sesuatu yang amat penting bagi semua pihak, baik pemerintah, institusi swasta maupun masyarakat itu sendiri. Pengetahuan terhadap mitigasi bencana bukan sekedar bagaimana cara institusi pemerintah, private atau masyarakat paham dan tahu proses-proses dalam pemberian bantuan dan bagaimana mereka harus memperlakukan warga terdampak atau korban, akan tetapi yang lebih penting bagaimana mekanisme dan prosedur yang harus dijalankan dalam kerangka mampu mengurangi resiko kematian atau kerusakan bagi warga terdampak/korban. Untuk mengenali secara lebih jauh bagaimana kesigapan masyarakat terdampak korban lumpur menyikapi bencana tersebut. Untuk jelasnya lihat tabel di bawah ini

Tabel 23. Kegiatan yang dilakukan warga terdampak

Pernyataan	famili		tmg terbuka		tetangga		pasar porong		TOTAL	
	F	%	N	%	N	%	F	%	N	%
Pasca bencana	140	55.56	49	19.44	23	9.13	40	15.87	252	100

Sumber: Hasil Penelitian, 2009

Setelah terjadinya luapan lumpur yang telah merendah di beberapa desa tentu akan menyibukkan warga terdampak terutama bagaimana mereka memindahkan semua harta bendanya agar dapat terselamatkan. Nampaknya dari tabel diatas dapat diketahui

bahwa pasca bencana 55.56% responden menyatakan untuk menyelamatkan harta benda mereka, mereka menitipkan kerumah 'family'. Sementara menurut 19.44% responden lainnya, menyatakan untuk mengevakuasi barang dan bendanya, mereka pindahkan ke 'area terbuka', bisa lapangan dan jalan. Kemudian menurut 9.13% responden, mereka mengevakuasi barang dan bendanya di bawa ke 'Pasar Porong'. Dari tabel tersebut, maka dapat terlihat kecenderungan responden masyarakat terdampak untuk mengevakuasi barang dan bendanya pertama kali pasca bencana di tempatkan 'di rumah famili' yang dinilai aman.

Di samping realitas evakuasi tersebut, terlihat pula bagaimana ketanggapan dan reaksi pihak lain dalam penanganan bencana. Di saat warga terdampak melakukan evakuasi terhadap harta benda mereka tentu ada pihak-pihak yang mau membantu. Nampaknya, menurut 31.75% responden, menyatakan bahwa dalam kegiatan evakuasi terhadap barang dan benda mereka dibantu 'keluarga'. Kemudian menurut 42.86% sewaktu evakuasi pertama kali yang membantu adalah 'tetangga', sementara bagi 7.54% responden menyatakan dibantu oleh 'pihak perusahaan', dan menurut 13.49% responden menyatakan dibantu oleh pemerintahan daerah dan sisanya yakni sebanyak 4.37% dibantu oleh organisasi non sosial/LSM. Untuk jelasnya dapat dilihat dalam tabel di bawah ini.

Tabel 24. Tanggapan siapa saja yang membantu dalam evakuasi

24	Pernyataan siapa yg bantu	keluarga		tetangga		pemda		perusahaan		lain		TOTAL	
		F	%	N	%	N	%	F	%	N	%	N	%
		80	31.75	108	42.86	19	7.54	34	13.49	11	4.37	252	100

Sumber: Hasil Penelitian, 2009

Jika memperhatikan hasil tersebut diatas, ditegaskan bahwa sebenarnya dalam proses evakuasi pemindahan barang dan benda kearea yang lebih aman dilakukan oleh beragam institusi, baik pemda, LSM, perusahaan maupun masyarakat sendiri. Dan dilihat kecenderungannya terlihat bahwa bantuan yang paling banyak justru dilakukan oleh 'tetangganya' sendiri. Kenyataan ini memperkuat pandangan dan sinyalemen bahwa

hubungan kekeluargaan dan solidaritas antar ketetangaan masih cukup tinggi, sehingga disaat ada bencana masyarakat otomatis saling membantu.

Proses Evakuasi terhadap bencana tidak sekedar akan menunjukkan derajat kapasitas institusi mampu secara cerdas untuk mengatasi persoalan jangka pendek problema bencana seperti pemindahan warga terdampak, namun juga dapat menjelaskan seberapa besar komitmen dan ketanggapan institusi formal dan non formal untuk sesegera mungkin menolong menghindari banyaknya korban serta meringkankan penderitaan korban. Nampaknya, perlakuan dalam proses evakuasi bencana lumpur periode pertama sedikit memiliki perbedaan dengan bencana lumpur periode selanjutnya, seperti munculnya semburan gas baru, luapan lumpur baru ataupun amblesnya tanah.

Realitas munculnya semburan dan gas baru yang diiringi dengan fenomena amblesnya tanah di Desa Siring, telah menyebabkan 56 keluarga (196 jiwa) mengungsi ke rumah keluarga dan sebagian lainnya menempati Kantor Camat Porong. Evakuasi perabotan rumah warga dibantu sekitar 100 personel Satuan Samapta Kepolisian Resor Sidoarjo dan personel Komando Distrik Militer Sidoarjo. Fenomena semburan gas metana melalui rekahan tanah di rumah Slamet Riyadi (56) di Desa Pamotan, maupun rumah Sudarmanto (31), yang muncul di dapur tentu membahayakan penghuni dan warga sekitarnya. Kenyataan tersebut seperti dikemukakan oleh Gandu Suyanto, selaku Ketua Rt 03, RW 01,

"..kondisi Siring makin berbahaya dan sangat tidak layak huni. Aset rumah dan tanah akan kami pikirkan kemudian karena keselamatan jiwa warga lebih penting. "dari 54 keluarga di RT 3, masih ada 15 keluarga yang bertahan di Siring. Namun, seluruh perabotan rumah tangga mereka diungsikan ke kantor Camat Porong. Sebagian warga lain mengungsi ke rumah sanak saudara mereka." Mereka yang bertahan di Siring tidak memiliki saudara yang bisa dijadikan tempat penampungan sementara. Bila malam, mereka tidur di tenda darurat di kantor Camat Porong. Bantuan makanan sudah disediakan setiap hari. Warga masih menunggu bantuan uang kontrak dari pemerintah.."

Nampaknya, ketanggapan pemerintah lokal, baik pemerintah propinsi dan jajaran pemerintah kabupaten dalam proses penanganan korban cukup cepat, seperti ditegaskan oleh Win Hendrarso, selaku Bupati Sidoarjo



”..mengimbau agar warga menerima bantuan sosial dari pemerintah dan mengontrak rumah di wilayah yang aman. Aset warga berupa tanah dan rumah akan dibahas lebih lanjut... dalam waktu dekat, bantuan sosial bagi warga Siring akan segera dicairkan. Namun, pemerintah tak merencanakan merelokasi warga secara keseluruhan. Pemerintah hanya menyediakan uang evakuasi, uang kontrak rumah selama setahun, dan uang jatah hidup per bulan selama enam bulan..”

Hal yang sama juga dikemukakan oleh Soekarwo, selaku Gubernur Jawa Timur yang menegaskan bahwa

”...dengan bantuan itu, warga diminta mencari tempat kontrakan sendiri. Pemprov Jatim dan Pemkab Sidoarjo sulit menyediakan rumah kontrakan dalam jumlah besar. Jika ada kekurangan, misalnya sarana mandi-cuci-kakus, Pemprov Jatim bisa membantu..”

Ketanggapan penanganan evakuasi korban bencana ini, nampaknya juga dukung oleh beberapa jajaran birokrasi pemerintah daerah ditingkat kecamatan, seperti yang dikemukakan oleh Syaiful Aji, selaku Camat Porong.

”.. mengimbau, warga yang dinding rumahnya retak untuk mengungsi. Pihaknya tengah menyiapkan bekas gedung Pengadilan Negeri Sidoarjo di Kecamatan Porong untuk menjadi tempat pengungsian sementara. Selain itu, ada bantuan sosial dari BPLS bagi warga untuk evakuasi, kontrak rumah setahun, dan jatah hidup selama enam bulan..”

Adapun banyaknya bantuan uang evakuasi, seperti yang disampaikan Win Hendraso maupun Dodie Irawan, selaku Kepala Devisi Gas BPLS yang menyatakan

”.. Bantuan sosial yang dimaksud adalah memberikan uang evakuasi Rp 500.000 per kepala keluarga (KK), uang kontrak rumah Rp 2,5 juta selama setahun per KK, serta uang jatah hidup Rp 300.000 per bulan per jiwa selama enam bulan. BPLS menganggarkan Rp 60 miliar bagi 2.174 jiwa di tiga desa tersebut..”

Meskipun realitas ketanggapan evakuasi dalam bencana ke II ini telah dilakukan secara lebih baik pada tingkatan Pemerintah Propinsi dan Jajaran Pemerintah Kabupaten, namun tidak demikian halnya dengan pemerintah pusat. Ketanggapan pemerintah pusat terkesan lambat dan kurang sigap dalam menangani kasus ini, meskipun jauh hari telah diingatkan melalui rekomendasi Tim Kajian Kelayakan Permukiman. Seperti yang



diungkapkan oleh Chairul Djaelani, Asisten II Bidang Ekonomi dan Pembangunan, Sekertariat Daerah Propinsi Jawa Timur.

" .. Sebenarnya tiga desa di luar peta terdampak (salah satunya Siring) setahun lalu sudah kami tetapkan sebagai daerah berbahaya. Pemprov Jatim pada 1 April 2008 telah membentuk Tim Kajian Kelayakan Permukiman ,” Dari hasil penyelidikan di lapangan, tim merekomendasikan wilayah yang perlu mendapat perhatian khusus. Di Desa Siring ada 4 RT yang tidak layak huni, di Desa Jatirejo ada 2 RT, dan di Desa Mindi ada 3 RT. Dalam rekomendasi yang dikirimkan Pemprov Jatim kepada pemerintah pusat pada 5 Mei 2008 disebutkan, dari sembilan RT yang dinyatakan tidak layak huni tersebut, terdapat 628 keluarga yang terdiri atas sekitar 2.700 jiwa..”

Nampaknya ketidakcepatan dan kurang tanggapan pemerintah pusat dalam menanganai persoalan bencana lumpur ke II ini telah menuai beragam tuntutan dan tekanan beberapa warga, kalangan legislatif daerah maupun TP2LS yang mendesak agar pemerintah pusat segera menanggapi hasil rekomendasi TKKP (Tim Kajian Kelayakan Permukiman) untuk segera menetapkan kebijakan relokasi serta memberikan hak ganti rugi tanah dan rumah, seperti kasus bencana I. Hal ini seperti dikemukakan oleh Nizar Dahlan, selaku TP2LS (Tim Pengawas Penanggulangan Lumpur Lapindo)

".. Pemerintah sangat lamban bertindak. Padahal, dengan kondisi di Siring seperti ini, tidak ada alasan lagi bagi pemerintah untuk tidak merelokasi seluruh warga Siring. Tanah yang kemungkinan ambles sewaktu-waktu sangat sulit diprediksi. Relokasi ini untuk mencegah dampak yang lebih luas saja. Pemerintah sejauh ini sama sekali belum menyerahkan proposal mengenai upaya untuk merelokasi warga di wilayah berbahaya, di luar pusat semburan. Padahal, pihak legislatif siap mendukung untuk menganggarkan dana berapa pun yang diperlukan, melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Keputusan merelokasi warga sangat bergantung pada pemerintah..”

Hal yang senada juga dikemukakan oleh Fahrudin, selaku anggota TP2LS lainnya yang menyatakan bahwa

“...pihaknya telah mengusulkan revisi Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2007 tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS). Revisi tersebut menyangkut nasib warga di luar peta terdampak, yang dinyatakan tidak layak huni agar segera direlokasi. Namun, belum ada tanggapan tentang usulan revisi itu...”



Tuntutan terhadap ketanggapan pemerintah mengenai relokasi juga disampaikan oleh Jalaludin Alham, selaku Dewan Pengarah Panitia Khusus Lumpur Sidoarjo, yang saat ini juga sebagai anggota DPRD menegaskan bahwa

"..berdasarkan usulan Gubernur Jawa Timur Imam Utomo pada Mei 2008, setelah menerima bantuan sosial, warga perlu direlokasi dan menempati rumah yang disediakan pemerintah. Usulan gubernur yang juga Dewan Pengarah BPLS, model rumah di lahan relokasi adalah rumah sederhana sehat senilai Rp 60 juta per unit yang dibangun pemerintah. Namun, saat ini belum ada keputusan mengenai relokasi itu.."

Melihat kenyataan tersebut diatas, nampak sekali bahwa penanganan evakuasi korban bencana lapindo jilid II menegaskan sebagai persoalan nasional yang menyangkut kepentingan pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Dipihak lain, dalam konteks problema ini terlihat sekali adanya perbedaan kewenangan dalam penanganan tersebut, jika penanganan hanya menyangkut aspek evakuasi, penggantian uang kontrakan dan jatah hidup, maka hal tersebut dapat segera ditangani oleh kewenangan pemerintah daerah, baik propinsi dan kabupaten, akan tetapi jika kemudian harus menyangkut penggantian tanah dan rumah serta relokasi, nampaknya telah menjadi kewenangan pemerintah pusat. Jika demikian halnya, maka dalam penanganan evakuasi bencana diperlukan koordinasi yang kuat antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dan nampaknya dalam kasus penanganan bencana jilid II ini terkesan bahwa koordinasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah masih lemah, sehingga penetapan dan penempatan relokasi berdampak serta mekanisme penggantian rumah dan tanah menjadi tertunda.

8. *Need Assesment* terhadap peran Lapindo.

Seiring dengan penilaian-penilaian masyarakat terhadap realitas luapan Lumpur akibat kegiatan eksplorasi gas yang dilakukan Lapindo dan diperkirakan sangat lama upaya penanganannya, maka apa sebenarnya yang dikehendaki oleh masyarakat terhadap pemeranan PT Lapindo saat ini. Untuk memahami *need assessment* masyarakat terkait dengan pemeranan PT Lapindo dapat dilihat dari 4 (empat) hal, yakni melakukan

sosialisasi kepada semua masyarakat, membicarakan sosialisasi eksplorasi kepada masyarakat, membicarakan dengan tokoh agama dan tokoh politik.

Di lihat dari kebutuhan yang seharusnya di lakukan lapindo dilihat dari persepsi masyarakat dapat diketahui bahwasannya yang menyatakan bahwa sosialisasi kepada semua masyarakat disetujui oleh 90.48%, sementara yang tidak setuju kegiatan tersebut dinyatakan oleh 9.52% responden. Sementara terkait dengan kegiatan sosialisasi sebelum ekplorasi diyakini oleh 89.68%, kemudian responden yang tidak setuju terhadap kegiatan tersebut diyakini oleh 10.32% responden. Fenomena tersebut sedikit berbeda dengan usulan masyarakat terhadap kebutuhan melakukan sosialisasi pasca eksplorasi terutama mneyangkut dampak negative yang mungkin ditimbulkan, dan menurut pendapat 67.86% menyatakan tetap dibutuhkan, sementara menurut 32.14%nya menyatakan tidak perlu dilakukan. Hal yang senda dengan pandangan masyarakat terkait dengan kebutuhan untuk membicarakan eksplorasi kepada tokoh agama dan tokoh poitik. Menurut 69.05% menyatakan perlu dilakukan sementara menurut 30.95% menyatakan tidak perlu dilakukan. Untuk jelasnya lihat table di bawah ini

Tabel. 25. Kebutuhan Jaringan sosialisasi terhadap actor

25	Apa yg seharusnya dilakukan Lapindo	YA		TIDAK		TOTAL	
		F	%	N	%	N	%
1	Melakukan sosialisasi kepada semua masyarakat	228	90.48	24	9.52	252	100
2	Membicarakan kegiatan eksplorasi kepada semua masyarakat.	226	89.68	26	10.32	252	100
3	Membicarakan aktivitas pasca eksplorasi kepada semua warga (pemda dan Lapindo), tidak sekedar dampak positifnya, tetapi termasuk negatifnya.	171	67.86	81	32.14	252	100
4	Membicarakan dengan tch agama dan tokoh politik.	174	69.05	78	30.95	252	100
TOTAL			79.27		20.73		

Jika memperhatikan *need assessment* masyarakat terkait dengan pemeranan PT Lapindo dapat dilihat dari 4 (empat) hal, yakni melakukan sosialisasi kepada semua masyarakat, membicarakan sosialisasi eksplorasi kepada masyarakat, membicarakan dengan tokoh agama dan tokoh politik dapat diklasifikasikan kecenderungan bagaimana penilaian masyarakat. Kecenderungan masyarakat yang terklasifikasi menyatakan ya

terhadap beberapa kegiatan tersebut dinyatakan oleh 79.27%, sementara yang mengklasifikasikan bahwa kegiatan tersebut tidak perlu dilakukan diakui oleh 20.73%. Kesimpulan ini tentu memperkuat pemahaman bahwa sosialisasi secara terbuka dan meluas bagi masyarakat disekitar kegiatan eksplorasi menjadi sangat penting dilakukan Lapindo, terutama menyangkut jika kegiatan tersebut akan mengancam atau berdampak bagi eksistensi warga sekitar.

9. Need Assement terhadap mitigasi dan manajemen bencana.

Penilaian masyarakat tidak sekedar terkait dengan kebutuhan yang seharusnya dilakukan oleh Lapindo, akan tetapi bagaimana kebutuhan tersebut akan menyangkut kepentingan yang jauh lebih meluas, sehingga kejadian bencana alam yang akan dan mungkin terjadi setiap saat di Kabupaten Sidoarjo dapat diantisipasi secara lebih dini oleh masyarakat itu sendiri. Untuk jelasnya lihat table di bawah ini.

Tabel. 26. Kebutuhan Management dan Mitigasi Bencana

26	Ketanggapan dengan bencana	YA		TIDAK		TOTAL	
		F	%	N	%	N	%
1	Dimasukkan dalam kurikulum sekolah	166	65.87	86	34.13	252	100
2	Membuat panduan dan pedoman penanganan dan penyiapan bencana	196	77.78	56	22.22	252	100
3	Melakukan advokasi dan sosialisasi yang inten terhadap masyarakat terhadap penanganan bencana	189	75	63	25	252	100
4	Penyiapan penampungan bencana (lahan)	205	81.35	47	18.65	252	100
5	Penyiapan sarana penampungan bencana (tenda, obat-obatan) yang memadai	212	84.13	40	15.87	252	100
6	Memperluas jaringan kelompok-kelompok sosial penanganan bencana, baik ditingkat desa/kelurahan hingga tingkat kabupaten	186	73.81	66	26.19	252	100
7	Memaksimalkan peran dan lembaga formal penanganan bencana yang telah ada.	186	73.81	66	26.19	252	100
8	Pelatihan penanganan dan penanggulangan bencana	190	75.4	62	24.6	252	100
9	Penambahan anggaran untuk penanganan dan penanggulangan bencana	212	84.13	40	15.87	252	100
10	Membangun perluasan jaringan antara lembaga formal dan informal (pengusaha) dalam penanganan dan penanggulangan bencana sebagai bagian dari CSR	180	71.43	72	28.57	252	100

Dilihat dari table di atas, terlihat bahwa menurut usulan responden dalam rangka menyiapkan masyarakat agar tanggap dan siap menghadapi bencana terutama menyangkut 'dimasukkan dalam kurikulum sekolah' diyakini oleh 65.87%, sementara yang tidak mengakuinya sebanyak 34.13%nya. Kemudian terkait dengan kegiatan 'penyusunan panduan dan pedoman penanganan dan penyiapan bencana' menurut 77.87% sangat diyakini diperlukan, sementara menurut 34.13% tidak dibutuhkan. Sementara terkait dengan kegiatan 'advokasi dan sosialisasi yang intens terhadap masyarakat terhadap penanganan bencana' menurut 75% sangat diyakini diperlukan, sementara menurut 25% tidak dibutuhkan.

Fenomena anggapan responden tersebut tidak jauh berbeda dengan tanggapan masyarakat mengenai kegiatan 'penyiapan penampungan bencana' menurut 81.35% sangat diyakini diperlukan, sementara menurut 18.65% tidak dibutuhkan. Sementara terkait dengan kegiatan 'penyiapan sarana penampungan bencana (tenda, obat-obatan) yang memadai' menurut 84.13% sangat diyakini diperlukan, sementara menurut 40% tidak dibutuhkan. Hal yang sama juga terlihat pada tanggapan masyarakat mengenai kegiatan 'memperluas jaringan kelompok-kelompok social penanganan bencana ditingkat desa hingga tingkat kabupaten' menurut 73.81% sangat diyakini diperlukan, sementara menurut 26.19% tidak dibutuhkan. Sementara terkait dengan kegiatan 'memaksimalkan peran dan lembaga formal penanganan bencana telah ada' menurut 73.81% sangat diyakini diperlukan, sementara menurut 26.19% tidak dibutuhkan.

Di samping fenomena tersebut di atas, terlihat bahwa menurut usulan responden dalam rangka menyiapkan masyarakat agar tanggap dan siap menghadapi bencana terutama menyangkut 'pelatihan penanganan dan penanggulangan bencana' diyakini oleh 75.47%, sementara yang tidak mengakuinya sebanyak 24.6%nya. Kemudian terkait dengan kegiatan 'penambahan anggaran untuk penanganan dan penanggulangan bencana' menurut 84.13% sangat diyakini diperlukan, sementara menurut 15.87% tidak dibutuhkan. Sementara terkait dengan kegiatan 'membangun perluasan jaringan antara lembaga formal dan informal' menurut 71.43% sangat diyakini diperlukan, sementara menurut 28.57% tidak dibutuhkan.



10. *Local Policy Community Model* mendasarkan *need assesment* masyarakat.

Akhir-akhir ini telah terjadi peningkatan bencana alam di negara maju maupun negara berkembang, khususnya Indonesia. Realitas bencana yang telah mengakibatkan jutaan jiwa meninggal, rusaknya harta benda dan hilangnya mata penaharian serta hilangnya sanak saudara telah menyadarkan semua pihak untuk merekonstruksi kembali sebuah kebutuhan dan pengakuan pentingnya tindakan antisipasi persiapan bencana secara terencana, terkoordinasi dan holistik. Hingga awal tahun 1990an, masih ada kecenderungan penekanan penanganan bencana ditekankan pada aspek teknis, namun sekarang ini melalui "*International Decade for Natural Disaster Reduction (1990-1999)*", kepentingan aspek social dinilai sebaik aspek teknik dan dapat diakui dalam *The United Nations World Conference on Disaster Reduction (UNISDR, 2005)*. Sejak pengalaman gempa bumi Kobe, telah terjadi peningkatan kesadaran pentingnya aspek social dalam menghadapi bencana, khususnya kapasitas masyarakat untuk meresponnya. Pemerintahan local (*local government*) telah menetapkan "*Jishubosaisoshiki*" (organisasi sukarela untuk antisipasi persiapan bencana) untuk mengembangkan masyarakat didasarkan antisipasi persiapan bencana. Hal yang sama terjadi di Vietnam seperti ditegaskan oleh Norton dan Chantry (2002), bahwa kapasitas local dan komunitas ditetapkan sebagai komponen utama dari perencanaan manajemen bencana. Komunitas telah menunjukkan sumber kekuatan mereka, memberi kontribusi ide inovatif dan pengetahuan local, dimana mereka dapat memobilisasi dan menggunakan dengan tepat dan dapat mengambil peran penting untuk menyelesaikan masalah yang dapat membuat dasar kontribusi pada penyiapan dampak negatif dari bencana alam. Banyak studi lain menunjukkan bahwa banyak kegagalan penanganan bencana yang selama ini karena program pencegahan bencana telah gagal untuk membujuk orang untuk berpartisipasi sebab intervensi mereka ada kekurangan untuk keduanya yakni keinginan dan instrumen untuk memperbolehkan orang menggunakan pengetahuan mereka sendiri.

Seiring dengan pengalaman Kobe dan Vietnam serta berbagai kajian yang mengaskan bahwa aspek social memiliki nilai yang sama pentingnya dengan aspek teknik dalam penanganan bencan dan dipihak lain komunitas harus dijadikan bagian dari upaya

penanganan bencana itu sendiri, maka dalam kasus penelitian ini peneliti berusaha menggunakan perspektif tersebut untuk merancang model kebijakan komunitas local untuk penanganan Lapindo dengan mempertimbangkan penilaian masyarakat terhadap realitas bencana Lumpur Sidorajo selama dan *need assesment* masyarakat terdampak terhadap kebutuhan mereka akan penanganan bencana.

Jika merefleksi kembali terhadap hasil-hasil pandangan dan penilaian masyarakat terhadap pengelolaan penanganan dan pencegahan bencana LUSI (Lumpur Sidoajo), terlihat bahwa koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah tidak harmonis dalam memutuskan penempatan relokasi warga terdampak potensial (Luapan lumpur jilid II), disamping itu penilaian terhadap fasilitas dan sarana di tempat penampungan pengungsi kurang memadai. Hal yang sama terlihat pula pada penanganan korban serta proses penggantian dinilai kurang lancar. Kenyataan tersebut lebih membuktikan bahwa pengelolaan dan penanganan korban Lapindo tidak dirancang secara lebih memadai.

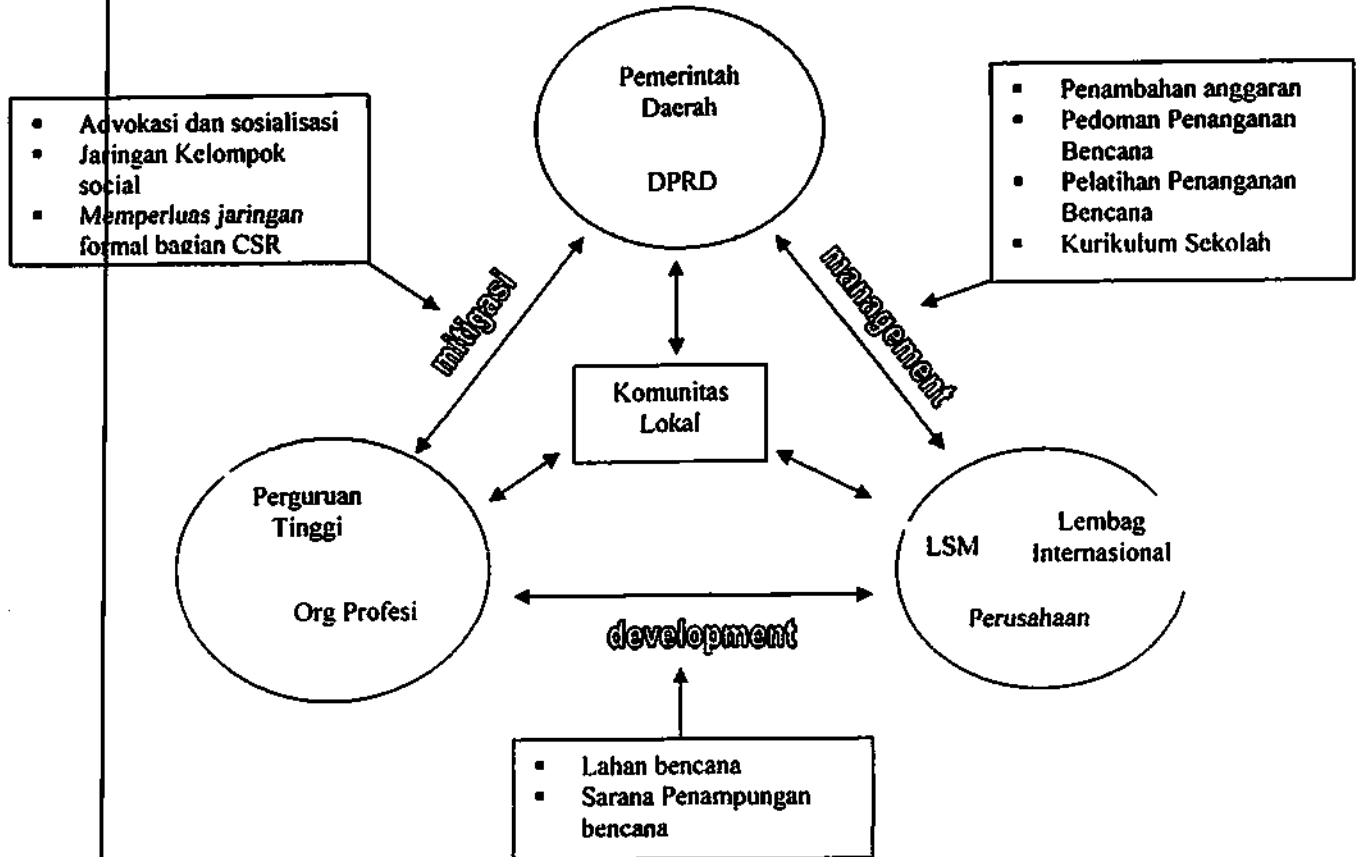
Kemudian jika menyimak hasil *need assesment* masyarakat terhadap manajemen dan mitigasi bencana terlihat prioritas yang sebenarnya dikehendaki masyarakat dari 10 kegiatan management dan mitigasi bencana, terlihat bahwa kebutuhan masyarakat yang mendesak adalah: 1) penyiapan sarana penampungan bencana (tenda, obat-obatan) yang memadai, 2) penambahan anggaran untuk penanganan dan penanggulangan bencana, 3) penyiapan lahan penampungan bencana, 4) membuat panduan dan pedoman penanganan dan penyiapan bencana, 5) pelatihan penanganan dan penanggulangan bencana, 6) melakukan advokasian sosialisasi yang intens terhadap masyarakat terhadap penanganan bencana, 7) Memperluas jaringan kelompok social penanganan bencana, 8) memaksimalkan lembaga penanganan bencana yang ada, 9) memperluas jaringan dengan kelompok formal dan pengusaha untuk penanganan bencana sebagai bagian dari CSR, 10) Memasukkan dalam kurikulum sekolah.

Mendasarkan penilaian masyarakat terdampak terhadap realitas penanganan korban lapindo dan *need assesment* dalam penanganan bencana, maka secara *tentative* dapat diabstrasikan *local policy community model* untuk pengembangan *mitigate vulnerability* dan *disaster management* dalam penanganan dan penanggulangan korban Lapindo.

Dalam *local policy community model* untuk pengembangan *mitigate vulnerability* dan *disaster management*, dapat dijelaskan ada tiga kelompok actor institusi kebijakan, yakni: Pertama adalah pemerintah local dan DPRD, Kedua adalah LSM, NGO Internasional dan Perusahaan atau private sector, Ketiga adalah institusi perguruan tinggi dan kelompok tim ahli atau organisasi profesi. Ketiga actor institusi tersebut bukan dalam kesendirian, akan tetapi saling berhubungan dan bersinergi dalam menetapkan kebijakan local termasuk penanganan bencana. Disamping ketiga actor institusi kebijakan tersebut ada pula actor lainnya, yakni komunitas local. Posisi komunitas local ditempatkan sebagai pusat atau dasar dari semua prosesi pengambilan keputusan yang diambil oleh masing-masing actor institusi kebijakan.

Jika demikian halnya, semua actor kebijakan tersebut selalu berhubungan dengan komunitas, baik dalam proses perencanaan, pelaksanaan dan implementasi penanganan bencana. Dengan mempertimbangkan penilaian masyarakat dan need assessment masyarakat, maka *local policy community model* selalu terkait dengan tiga tahapan kegiatan, yakni mitigasi, manajemen dan pembangunan. Mitigasi bencana akan berhubungan dengan 3 kegiatan, yakni : 1) Advokasi dan sosialisasi, 2) Jaringan Kelompok social. 3) Memperluas jaringan formal bagian CSR. Manajemen akan berhubungan dengan 4 kegiatan, yakni : 1) Penambahan anggaran, 2) Pedoman Penanganan Bencana, 3) Pelatihan Penanganan Bencana, 4) Kurikulum Sekolah. Sementara terkait dengan kegiatan Pembangunan menyangkut dua kegiatan, yakni : 1) Lahan bencana, 2) Sarana Penampungan bencana. Untuk jelasnya lihat diagram di bawah ini

Diagram 10. local policy community model untuk pengembangan mitigate vulnerability dan disaster management dalam penanganan dan penanggulangan korban Lapindo.



Hasil abstraksi hasil penelitian, 2009

BAB VI

KESIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan

Mendasarkan temuan-temuan di lapangan, maka dapat disimpulkan beberapa hal, antara lain menyangkut :

- a. Kesimpulan menyangkut Pandangan terhadap kebiasaan, norma dan perilaku pasca bencana, terlihat bahwa dilihat dari 12 parameter seperti rencana pembangunan desa selalu dimusyawarahkan, pelaksanaan pembangunan desa selalu melibatkan masyarakat, meningkatnya konflik antar kampung/desa, meningkatnya konflik dengan kepala desa/kelurahan, meningkatnya konflik dengan perusahaan, meningkatnya protes masyarakat terhadap aparat, warga cenderung sulit diatur, warga sering melanggar aturan dan norma, hubungan sosial-ketertanggung-jawaban semakin menjauh, warga cenderung acuh dan bersikap tidak ramah, semakin banyak warga yang mengejar materi, solidaritas ketertanggung-jawaban semakin pudar dan luntur menunjukkan *bahwasannya sebagian besar responden yakni 68.7% menegaskan bahwa perubahan kebiasaan, norma dan perilaku masyarakat di desa tersebut sebenarnya tidak ada.*
- b. Menyangkut pemahaman masyarakat terhadap kegiatan eksplorasi gas dan sosialisasi. Terlihat kecenderungan masyarakat tidak tahu mengenai kegiatan eksplorasi gas, yang dinyatakan oleh 71.83%. Kemudian terkait dengan sosialisasi, ada kecenderungan kebanyakan responden yakni 88.49% menyatakan 'tidak pernah' di hubungi aparat atau pihak Lapindo untuk menjelaskan akan adanya kegiatan sosialisasi kegiatan eksplorasi gas. Sementara terkait dengan keikutsertaan dalam sosialisasi, terlihat bahwa kecenderungan sebanyak 93.25% responden 'tidak pernah' diajak untuk mengikuti sosialisasi kegiatan eksplorasi gas.
- c. Pengetahuan penyebab lumpur, responden sebagian besar yakni 82.54% responden meyakini disebabkan 'human error'



- d. Pengetahuan penghentian luapan lumpur, terlihat ada kecenderungan dimana menurut 54.76% responden menyatakan bahwa luapan lumpur 'kurang yakin' untuk bisa dicegah.
- e. Pengetahuan mengenai seberapa luapan lumpur akan terjadi, dan menurut kecenderungan jawaban dari 37.30% responden menyatakan bahwa kemungkinan luapan lumpur dapat meluap hingga 1/3 kecamatan.
- f. Pengetahuan mengenai siapa yang bertanggungjawab atas bencana lumpur, menurut sebagian besar yakni 57.94% responden berpendapat yang harus bertanggungjawab atas kejadian luapan lumpur adalah pihak perusahaan (PT Lapindo Brantas Inc),
- g. Pengetahuan dan tanggapan responden tentang relokasi porong baru menunjukkan bahwa menurut sebagian besar responden yakni 73.02% menyatakan 'tidak memadai'
- h. Jika kita mencoba melakukan penilaian rata-rata mengenai fasilitas dan sarana di dalam relokasi pasar porong yang terdiri dari 9 kriteria, yakni ukuran bedak rumah, struktur bangunan, fasilitas air, fasilitas kamar mandi, wc, sanitasi, dapur umum, fasilitas kesehatan dan obat-obatan serta fasilitas tenda terlihat bahwa sebagian besar responden yakni sebanyak 67.42% menyatakan 'kurang memadai'
- i. Jika kita mencoba melakukan penilaian rata-rata mengenai penilaian responden terhadap penyediaan fasilitas dalam penanganan korban di relokasi pasar porong yang terdiri dari 6 kriteria, yakni distribusi makanan dan minuman, pelayanan kesehatan/pengobatan, distribusi air bersih, pelayanan pendidikan anak-anak, hubungan ketetanggan, hubungan kekeluargaan terlihat bahwa kecenderungan jawaban sebanyak 57.65% menyatakan 'kurang memadai'.
- j. Jika kita mencoba melakukan penilaian rata-rata mengenai penilaian responden terkait dengan tanggapan terhadap proses penggantian yang terdiri dari 2 kriteria, yakni penggantian 'duapuluh persen', dan penggantian 'delapanpuluh persen, terlihat bahwa kecenderungan responden, yakni sebesar 47.02% terklasifikasi 'kurang lancar'

- k. Jika kita mencoba melakukan penilaian rata-rata mengenai penilaian responden terkait dengan tanggapan terhadap bentuk penggantian yang terdiri dari 7 (tujuh) kriteria, yakni bentuk penggantian rumah, tanah, area pertanian, pekarangan, pemilikan ternak, usaha/pabrik dan tambak' dapat diketahui nilainya, dimana ada kecenderungan menurut 46.71% menyatakan 'kurang menguntungkan'

2. Saran

Seiring dengan *need assesment* masyarakat terutama dalam pengelolaan dan penanganan bencana, maka ada beberapa yang disarankan, yakni :

- a. Jika memperhatikan *need assesment* masyarakat terkait dengan pemeranan PT Lapindo dapat dilihat dari 4 (empat) hal, yakni melakukan sosialisasi kepada semua masyarakat, membicarakan sosialisasi eksplorasi kepada masyarakat, membicarakan dengan tokoh agama dan tokoh politik dapat diklasifikasikan bahwa menurut 79.27%, kegiatan tersebut tidak perlu dilakukan.
- b. Usulan responden dalam rangka menyiapkan masyarakat agar tanggap dan siap menghadapi bencana, menurut 65,8% responden dapat diintegrasikan dalam 'kurikulum sekolah'
- c. Usulan responden dalam rangka menyiapkan masyarakat agar tanggap dan siap menghadapi bencana, menurut 77.87%, sebaiknya dibuatkan 'panduan dan pedoman penanganan dan penyiapan bencana'
- d. Usulan responden dalam rangka menyiapkan masyarakat agar tanggap dan siap menghadapi bencana, menurut 81.35% perlu dibuatkan tempat-tempat 'penyiapan penampungan bencana'
- e. Usulan responden dalam rangka menyiapkan masyarakat agar tanggap dan siap menghadapi bencana, menurut 84.13% sangat diyakini diperlukan 'penyiapan sarana penampungan bencana (tenda, obat-obatan) yang memadai'
- f. Usulan responden dalam rangka menyiapkan masyarakat agar tanggap dan siap menghadapi bencana, menurut 73.81% diperlukan perluasan jaringan kelompok-kelompok social penanganan bencana ditingkat desa hingga tingkat kabupaten'

maupun 'memaksimalkan peran dan lembaga formal penanganan bencana yang telah ada'

- g. Usulan responden dalam rangka menyiapkan masyarakat agar tanggap dan siap menghadapi bencana, menurut 75.47% perlu 'pelatihan penanganan dan penanggulangan bencana'
- h. Usulan responden, dalam rangka menyiapkan masyarakat agar tanggap dan siap menghadapi bencana, menurut 84.13% perlu 'penambahan anggaran untuk penanganan dan penanggulangan bencana'

BAB VII

SINOPSIS PENELITIAN LANJUT

1. Tujuan Penelitian

Dalam kerangka membangun dan memantapkan *Local policy community model* untuk Pengembangan *mitigate vulnerability* dan *disaster management* dalam Penanganan dan Penanggulangan Korban Lapindo, maka penelitian dilakukan melalui tiga tahap atau tiga tahun kegiatan yang dimana setiap tahapan memiliki tujuan sendiri-sendiri yang kesemuanya mengalir bertujuan pada terbangunnya *local policy community model* yang sustainable. Jika penelitian tahap I akan menemukan kebutuhan masyarakat terhadap upaya penanganan dan manajemen bencana. Maka pada tahun II, diharapkan akan menemukan penanganann dan manajemen bencana dari perspektif birokrasi dan non birokrasi.

Pada tahun II ini, penelitian akan dikonsentrasikan pada penilaian dan need assesment lembaga birokrasi dan non birokrasi dalam upaya penanganan, pengelolaan dan mitigasi bencana, antara lain:

1. Mengidentifikasi pengetahuan aktor institusi non birokrasi terhadap kegiatan eksplorasi dan proses sosialisasi atas proyek eksplorasi gas
2. Mengidentifikasi pengetahuan dan pemahaman aktor institusi non birokrasi terhadap penyebab luapan lumpur dan kemungkinan perluasan bencana.
3. Mengidentifikasi penilaian dan tanggapan aktor institusi non birokratis terhadap actor yang bertanggungjawab atas bencana lumpur dan
4. Need assesment aktor institusi non birokratis terhadap upaya pengelolaan dan mitigasi bencana.
5. Mengidentifikasi beragam kongruensi kebijakan penanganan bencana lumpur antara pemerintahan tingkat Propinsi dan Kabupaten.

6. Mengidentifikasi hasil kongruensi kebijakan institusi birokrasi dengan *need assesment* serta penilaian institusi non birokrasi terhadap manajemen dan mitigasi bencana.
7. Mengelaborasi dan memperkuat *local policy community model* yang di hasilkan pada penelitian tahun I.

Sementara pada tahun ketiga, penelitian akan dikonsentrasikan pada 'networking, kolaborasi untuk memperoleh kesepahaman dan kesepakatan kebijakan diantara stakeholder yang ada dalam upaya penanganan, pengelolaan dan mitigasi bencana, antara lain :

1. Mengidentifikasi eksisting *contains policy* yang diarahkan untuk *mitigate vulnerability* dan *disaster management* dalam penanganan dan penanggulangan korban bencana.
2. Memperkuat jaringan diantara aktor stakeholder kebijakan local untuk mendapatkan kesepahaman dan kesepakatan dalam upaya *mitigate vulnerability* dan *disaster management* penanganan dan penanggulangan korban Lapindo
3. Mengidentifikasi bentuk dan model jaringan kepentingan diantara actor individu dan institusi terkait dalam *mitigate vulnerability* dan *disaster management* penanganan dan penanggulangan korban Lapindo
4. Mengidentifikasi kepentingan antar institusi (birokrasi dan non birokrasi) yang memiliki kesamaan visi, misi, strategi dan program dalam *mitigate vulnerability* dan *disaster management* dalam penanganan dan penanggulangan korban Lapindo
5. Menyusun model kebijakan lokal integrative terkait dengan *mitigate vulnerability* dan *disaster management* dalam rencana kebijakan local,
6. Mengintegrasikan model kebijakan lokal kedalam Rencana Kerja Pembangunan Daerah atau RPJM.

2. Manfaat Penelitian

Penelitian ini berupaya mengembangkan model *local policy community approach* untuk dapat mengakomodasikan dan mengintegrasikan pembuatan kebijakan melalui pendekatan *bottom up approach* dan *top down approach*. Melalui strategi ini, diharapkan dapat memperluas jaringan dalam melakukan advokasi terhadap stakeholder individu dan institusi untuk menyamakan visi, misi, strategi, program, pendanaan dalam penanganan dampak Lapindo di tingkat lokal. Penelitian ini menjadi sangat penting disebabkan oleh beberapa hal, antara lain :

1. Sebagai jawaban atas salah satu tema Riset Unggulan Strategis Nasional dan sebagai suatu jawaban atas ketanggapan dan tanggungjawab ilmiah (*scientetist responsibility and acoountability*) terhadap problem bencana nasional yang diperkirakan akan berakhir 30 tahun mendatang.
2. Menyediakan alternatif baru dalam proses penyusunan kebijakan di tingkat lokal yang lebih komprehensif dan terintegrasi melalui *local policy community approach* terkait *mitigate vulnerability* dan *disaster management* dalam penanganan dan penanggulangan korban Lapindo.
3. Melalui penelitian ini, diharapkan mampu merekonstruksi terciptanya proses pembelajaran kebijakan (*policy oriented learning*) bagi semua aktor/ stakeholder yang terlibat dalam penyusunan kebijakan di tingkat lokal.

Dengan demikian melalui ketiga tahapan penelitian tersebut, diharapkan akan memberikan manfaat dari berbagai segi :

1. Akademis: memiliki signifikansi keilmuan sebab memberikan kontribusi pada penambahan *body of knowledge* dan *state of the art* pada bidang ilmu kebijakan (*policy studies*) yang saat ini masih belum ada sama sekali, terutama sekali penggunaan pendekatan '*policy community*' untuk mengintegrasikan kebutuhan kebijakan local. Dengan setting yang baru ini, peneliti berharap ada kebaharuan referensi mengenai *policy community* untuk pengembangan teori analisis kebijakan maupun sebagai praktek kebijakan, yakni aplikasi penyusunan kebijakan di tingkat lokal.



2. Kelembagaan : Lewat hasil penelitian ini diharapkan muncul rekomendasi kebijakan untuk memperluas, memperkuat dan mempererat jaringan diantara para stakeholder individu dan institusi seperti masyarakat, forum peduli lingkungan, birokrasi local, lembaga legislatif, para pengusaha, industriawan, lembaga peneliti, perguruan tinggi, NGO, lembaga donor untuk *mitigate vulnerability* dan *disaster management* dalam penanganan dan penanggulangan korban Lapindo secara cerdas dan lebih bijaksana. Disamping itu memberi nilai tambah (*value added*) bagi lembaga penelitian Universitas Airlangga dalam menyikapi dan menanggapi serta menjadi bagian dalam penanganan *natural disaster*.
3. Program praxis bagi pengambil keputusan di tingkat lokal: program penelitian ini sangatlah original, karena setting penelitian di tingkat local dan belum ada yang melakukan. Hasil penelitian ini secara praxis akan dapat berguna dan menunjang pembangunan di tingkat local. Disamping itu, hasil penelitian ini sangat berguna untuk membantu bagi para pengambil keputusan di tingkat local dalam *mitigate vulnerability* dan *disaster management* dalam penanganan dan penanggulangan korban Lapindo.
4. Perluasan Jaringan. Program penelitian ini sebenarnya sangat bermanfaat untuk dapat memperluas jaringan, baik terhadap institusi local, nasional maupun global. Dengan diterbitkannya hasil penelitian ini dalam bentuk artikel ilmiah dan buku jelas akan menjadi sebuah referensi baru bagi kelompok individu atau organisasi yang berkepentingan.

3. Metode

3.1. Tipe Penelitian

Penelitian pada tahun II ini berupaya mengidentifikasi '*need assesment*' birokrasi dan lembaga-lembaga non birokratis lainnya sebagai stakeholder terkait dengan tingkat pemahaman dan upaya *mitigate vulnerability* dan *disaster management* dalam penanganan bencana Lapindo. Hasil temuan pada tahun ke II ini akan dielaborasi dan diintegrasikan dengan hasil temuan Tahun I dalam rangka untuk menyusun strategi dan model yang utuh dan holistik dalam penanganan bencana Lapindo.

3.2. Penentuan Informan

Populasi dalam penelitian ini adalah lembaga birokrasi dan non birokrasi. Sedangkan yang terpilih menjadi informan adalah aktor institusi ataupun aktor aktor individu yang mampu mewakili dan menjadi entrypoint bagi perubahan kebijakan, baik lembaga non birokrasi (NGO, Universitas, DPRD, dan Kelompok Kepentingan), sementara lembaga Birokrasi adalah Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Kabupaten yakni Dinas Sosial, Badan Lingkungan Hidup, Biro Hukum, Bappeda, Dinas Permukiman.

3.3. Teknik Pengumpulan Data

Pada tahap ini peneliti menggunakan tiga macam teknik, yakni: 1) Observasi, dimana peneliti mencoba menggali pandangan, tanggapan dan sikap para aktor kunci melalui proses wawancara/ interview mendalam. Wawancara dilakukan dengan menyiapkan terdahulu kuesioner yang bersifat semi-terbuka, artinya mereka diberikan pertanyaan yang tertutup sekaligus juga ada pertanyaan yang bersifat terbuka. 2) Dokumen: Dicari beberapa dokumen kebijakan terkait dengan kebijakan yang berperspektif lingkungan, baik ditingkat nasional (UU, Keputusan Presiden, Peraturan Menteri, SKB Menteri) dan peraturan tingkat lokal, seperti Peraturan Daerah maupun SK Kepala daerah. 3) Literatur: Buku dan jurnal dipakai untuk mendukung temuan datan terutama untuk mengabstrasikan strategi kebijakan yang telah ada sebagai perbandingan dari beberapa negara..

3.4. Teknik Analisis Data

Hasil penelitian tahun I akan dijadikan data masukan untuk dintegrasikan dan dielaborasi dengan hasil kajian empirik pada tahun II. Seiring dengan hasil tersebut, maka akan disusun model dan strategi penanganan bencana Lapindo. Pada tahun II ini, akan dianalisis tentang



- 1) Bagaimanakah preferensi institusi birokrasi dan non birokrasi selaku stakeholder memahami bencana Lapindo kedepan ?
- 2) Bagaimanakah pemahaman dan pengetahuan institusi birokrasi dan non birokrasi terhadap indikasi penyebab bencana Lapindo ?
- 3) Bagaimanakah tanggapan institusi birokrasi dan non birokrasi terhadap kebutuhan masyarakat (hasil penelitian I) dalam upaya penanganan dan pengelolaan bencana ?
- 4) Bentuk dan kebutuhan (*need assesment*) apa yang dikehendaki institusi birokrasi dan non birokrasi selaku stakeholder kebijakan dalam kerangka penyusunan kebijakan lokal (*local policy arrangement*) untuk penanganan bencana Lapindo ?
- 5) Seberapa jauh kebijakan local yang telah dibuat untuk penanganan bencana memberi manfaat bagi warga terdampak ?
- 6) Seberapa jauh kebijakan local dijadikan pembelajaran untuk memperbaiki bentuk kebijakan local lainnya terutama penanganan dampak bencana ?

3.5. Jenis Data Yang Dibutuhkan

1) Data Primer :

- Tanggapan institusi birokrasi dan non birokrasi terhadap bencana Lapindo Jilid I dan Jilid II.
- Penilaian institusi birokrasi dan non birokrasi terhadap kebutuhan penanganan dan penanggulangan bencana yang mungkin terjadi kembali.
- Penilaian dan pengetahuan aktor institusi birokrasi dan non birokrasi terhadap penyebab timbulnya bencana Lapindo..
- Tanggapan dan *Need assesment* institusi birokrasi dan non birokrasi dalam penanganan dan penanggulangan bencana Lapindo.
- Bentuk dan jenis *local policy* yang dikehendaki institusi birokrasi dan non birokrasi sebagai stakeholder kebijakan dalam penanganan dan penanggulangan bencana.

- Bentuk pembelajaran kebijakan local apa yang dapat dijadikan pedoman dan masukan untuk membenahan penyusunan kebijakan lokal dalam penanganan dan penanggulangan bencana ?

2) Data Sekunder :

- Perpres
- Keputusan Gubernur
- Keputusan Bupati/Walikota.
- Kegiatan yang dilakukan intitusi birokrasi dan non birokrasi dalam upaya pencegahan dan penanggulangan Lumpur Sidoarjo

4. Jadwal Kegiatan

Dalam menunjang pelaksanaan kajian lebih lanjut terhadap penyusunan kebijakan komunitas lokal penanggulangan bencana secara holistik serta berkesinambungan, maka perlu dijadwalkan kegiatan kajian pada tahap II dengan konsentrasi yang berbeda dengan tahapan kajian tahap I. Dalam kerangka untuk menyusun kebijakan komunitas lokal penanggulangan bencana butuh waktu 8 bulan. Untuk jelasnya, lihat rencana jadwal kegiatan pada tahun ke II.

Rencana Jadwal Kegiatan Tahun II

Kegiatan Penelitian	Tahun II Bulan ke							
	1	2	3	4	5	6	7	8
Penetapan Instrumen Penelitian								
1. Penyusunan Indikator Penelitian	X							
2. Penyusunan Pedoman Wawancara.								
3. Brifing Peneliti kepada petugas lapangan								
Penetapan Lokasi Penelitian								
4. Penetapan aktor institusi birokrasi sebagai subyek penelitian,	X	X						
5. Penetapan aktor institusi birokrasi sebagai subyek penelitian								
6. Penetapan jaringan antar aktor institusi dalam jaringan GW network.								
Penetapan Informan Penelitian								
7. Penetapan informan institusi birokrasi								

Local policy community model untuk pengembangan mitigasi vulnerability dan disaster management dalam penanganan dan penanggulangan korban Lapindo

8. Penetapan informan institusi non birokrasi.		X						
Penelitian Lapangan								
9. Pencarian data primer			X	X	X			
10. Pencarian data sekunder.								
11. Penyisiran data yang belum terpenuhi								
Penyaringan dan Reduksi Data								
12. Pengklasifikasian Data.					X	X		
13. Reduksi Data dan membuang data yang tidak terpakai								
14. Analisis dan integrasi hasil								
Pengolahan Data								
15. Memaparkan temuan data dalam bentuk Narasi						X	X	
16. Memaparkan model dan strategi								
Analisa Data								
17. Memberi makna dan intepretasi thd data							X	X
18. Membuat model dan strategi hasil elaborasi secara utuh dan holistik								
19. Desiminasi Model								
Analisa Data								
20. Penyusunan Draf Laporan								X
21. Diskusi/Lokakarya								
22. Revisi Draf Laboran Akhir								

DAFTAR PUSTAKA

- Aalst, M., Burton, I., (2002) *The Last Straw: Integrating Natural Disaster Mitigation with Environmental Management. Disaster risk management working paper series No. 5*, Washington DC: The World Bank
- Adger WN, Kelley PM dan Nguyen HN (2001), *Living with environmental change, Social vulnerability, Adaptation and Resilience in Vietnam*, Routledge Publisher, London .
- Andrews, J., Benthien M., and Tekula S. (1998). "Southern California earthquake center outreach report 1998: public awareness, education and knowledge transfer programs and fiscal year 1998 activities" www.sceec.org/research/98research/98andrews.pdf
- Arya, A.S. (1993). "Training and drills for the general public in emergency response to a major earthquake" *Training and Education for Improving Earthquake Disaster Management in Developing Counties, UNCRD Meeting Report Series, No57*, 103-114.
- CCFSC, (2006) (Central Committee for Flood and Storm Control). *National Strategy and Action Plan for Disaster Prevention, Control and Mitigation in Vietnam – 2001 to 2020*. September 2006. Hanoi, Vietnam.
- Dixit, M., A. (2004). 'Challenges of implementing school earthquake safety program in Nepal', *Fourth Annual IIASA-DPRI Meeting Integrated disaster risk management: Challenges of Implementation*, availavle at: http://www.iasa.ac.at/Research/RMS/dpri2004/Abstracts/abs_dixit.pdf
- Douglas, P., and David, J. (2001). *Disaster and communities: vulnerability, resilience and preparedness, Disaster Prevention and Management, volume 10, Number 4*, pp. 270-277, 2001
- Frew, S.L. (2002). "Public awareness and social marketing" *Regional Workshop on Best Practices in Disaster Management, Bangkok*, 381-393
- Hatfield, (2006) *Using Participatory Methodologies, Geographic Information Systems and Earth Observation Data to Map Traditional Ecological Knowledge in Hong Ha Commune, Thua Thien Hue, Viet Nam. EOSTEM Project Milestone 9 Report*. Hatfield Consultants, West Vancouver.
- Ian Dey., (1993), *Qualitative data Analysis: A User-friendly guide for social scientists*, London & New York: Routledge.

- Khagram, Clare and Radd (2003) 'From the environment and human security to sustainable security and development" dalam *Human Insecurity in Global World*, edited by L Chen, S Fukuda-Parr, dan Seidensticker, USA:Harvard University Press.
- Kuroiwa, J. A. (1993). "Peru's national education program for disaster prevention and mitigation (PNEPDPM)", Training and Education for Improving Earthquake Disaster Management in Developing Counties, *UNCRD Meeting Report Series*, No57, 95-102
- Lofland, J (1971), *Analyzing social setting: A guide to qualitative observation and analysis*. Belmont, Ca: Wadsworth
- Matthew B Miles dan Michael Huberman (1992), Analisis Data Kualitatif, Jakarta: Universitas Indonesia Press
- Miyagawa K. 2004. Theory of Social Capital In Social Capital; Gendai Keizaishakai no Governance no Kiso [Social Capital; the basics of governance in economic society of the present age]. Toyokeizaishinposha: Tokyo; 3-53 (in Japanese).
- Morrow, B. (1999) Identifying and Mapping Community Vulnerability. *Disasters* 23 (1), 1-18.
- Nakagawa Y., Shaw R. 2004. Social Capital: A Missing Link to Disaster Recovery. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters* 22(1): 5-34
- Narayan D., Pritchett L. 1997. Cents and Sociability, Household Income and Social Capital in Rural Tanzania. World Bank: Washington, DC; 4.
- Norton, J., Chantry, G., (2002) "More to lose: Establishing community capacity to reduce vulnerability to economic loss caused by storm damage to houses in central Viet Nam" In the *Regional Workshop on Best Practices in Disaster Mitigation*, September 2002, Bali, Indonesia.
- Noson, L., (2002) Hazard Mapping and Risk Assessment, in *Proceedings of Regional Workshop on Best Practices in Disaster Mitigation: Lessons Learned from the Asian Urban Disaster Mitigation Program and other initiatives*, Asian Disaster Preparedness Centre.
- Paudel P. P., Omura H., Kubota T., Morita K. (2003). "Landslide damage and disaster management system in Nepal", *Disaster Prevention and Management, Volume 12*, Number 5, 2004, 413-419
- Pradan, A., (2004) GIS and remote sensing for flood disaster identification: a case study of Koshi River basin in Nepal, in *Proceedings of "Global Symposium for Hazard*

Risk Reduction: Lessons Learned from the Applied Research Grants for Disaster Risk Reduction Program". 26-28 July 2004, Washington, DC. The World Bank

- Putnam R. 2000. *Bowling Alone: The collapse and revival of American Community*. Simon and Schuster: New York; 22.
- Putnam R., Leonardi R., Nanetti, R. 1993. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press: Princeton; 163-185.
- Richardson JJ and Jordan, A.G (1979) *Governing Under Pressure*, Oxford: Martin Robertson
- Rhodes R.A.W and Marsh, D (1992c) 'New Direction in the Study of Policy Networks ' *European Journal of Political Research*, vol 21, pp 181-205
- Shaw, R., Shiwaku, K., Kobayashi, H., and Kobayashi, M., (2004). "Linking experience, education, perception and earthquake preparedness" *Disaster Prevention and Management*, Volume 13, Number 1, 2004, 39-49
- Shaw, R. and Kobayashi M. (2001), "The role of schools in creating earthquake-safer environment", *paper presented at the OECD Workshop*, Thessaloniki.
- Shaw, R. and Rouhban, B. (2005). *Disaster Reducation and Human Security: Education for sustainable development: Case studies and best practices*, UNESCO and Kyoto University Publication, 2005
- Strauss, A dan Corbin, J (1988). *Shaping a New Health Care System*. San Fransisco, CA: Jossey-Bass
- Twigg, J., (2004) *Mitigation and preparedness in development and emergency programming*. Good Practice Review. UK: Publish-on-Demand Ltd.
- UNDP. 2004. *Reducing Disaster Risk : A Challenge for Development*. http://www.pnud.org.ni/files/doc/RDR_EN_2004.pdf. Accessed: 26 July 2007.
- Uphoff N. 1999. *Understanding Social Capital: Learning from the Analysis and Experiences of Participation*. In *Social Capital: A Multifaceted Perspective*. World Bank: Washington, DC; 215-249.
- Vaux dan Lund (2003) 'Human security of working women: response to crisis' dalam *Human Insecurity in Global World*, edited by L Chen, S Fukuda-Parr, dan Seidensticker, USA: Harvard University Press.
- Wayne, Parsons,. (2005) *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*, Jakarta : Penada Media

Wisner, B., Blaikie, P., Cannon T., Davis, I., (2004) *At Risk. (Second Edition) : Natural hazards, people's vulnerability, and disasters*, London ; New York : Routledge

Wisner, B. (2006). *Education for Disaster Risk Reduction & School Protection*, available at: <http://www.unisdr.org/unisdr/eng/task%20force/working%20groups/knowledge-education/Summary-findings-desk-study-review-knowledge-education-DRR.doc>

World Bank. 2000. What is Social Capital. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIALDEVELOPMENT/EXTTSOCIALCAPITAL/0,,contentMDK:20185164~menuPK:418217~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:401015,00.html>.

LAMPIRAN

**FORMAT LAPORAN KEMAJUAN
PELAKSANAAN KEGIATAN PENELITIAN HIBAH STRATEGIS NASIONAL
TAHUN ANGGARAN 2009**

Kategori : Model Pemberdayaan Masyarakat

Tahun : 2009

Univ/Inst/Akd : Universitas Airlangga

Fakultas : FISIP

Nama Ketua Peneliti : Dra. R. Wahyuni Triana, MSi

I. KETERANGAN UMUM

1. Judul :

LOCAL POLICY COMMUNITY MODEL UNTUK MEREKONSTRUKSI MITIGATE VULNERABILITY DAN DISASTER MANAGEMENT PLAN DALAM PENANGANAN DAN PENANGGULANGAN KORBAN LAPINDO

2. Dibiayai melalui proyek : DIPA RUPIAH MURNI UNIVERSITAS AIRLANGGA

- Nomor : 712/h3.13/PPd/2009

- Tanggal : 31 Juli 2009

3. Jumlah biaya penelitian : Rp 81.500.000,-

4. Jangka Waktu Penelitian : 5 bulan, mulai dari tgl. 16 Juni s.d. 16 Nopember 2009

5. Personalia Penelitian

No	Nama	Asal Fakultas/ Kelembagaan Penelitian	Tugas
1	Drs. Yusuf Ernawan, MA	Departemen Ilmu Antropologi, FISIP UNAIR	<ul style="list-style-type: none"> • Menyusun instrumen • Menganalisis data • Menyusun strategi <i>mitigate vulnerability</i> • Menyusun strategi <i>sustainability perspective</i> • Mengembangkan model
2	Erna Setijaningrum. SIP. MSi	Departemen Ilmu Administrasi, FISIP-UNAIR	<ul style="list-style-type: none"> • Menyusun instrumen • Menganalisis data • Menyusun strategi <i>disaster management plan</i> • Menyusun strategi <i>local policy community</i> • Mengembangkan model

- Pertemuan diantara tim peneliti untuk menetapkan sasaran dan banyaknya sampel yang akan diteliti.
- Pertemuan diantara tim peneliti untuk menetapkan sasaran penelitian, besarnya sampel dan memperbaiki jadwal kegiatan lapangan.
- Mengundang dan memilih 4 mahasiswa untuk dijadikan tenaga lapangan dan 1 (satu) koordinator lapangan.
- Melakukan brifing terhadap koordinator lapangan dan tenaga lapangan.
- Memperbaiki sasaran dan penetapan sampel
- Melakukan penelitian yang mencakup 10 desa di Kabupaten Sidoarjo, Jawa Timur.

2. Sebutkan Pemantauan yang telah dilakukan terhadap penelitian saudara

- Pemantauan dilakukan pada tanggal 12 Oktober 2009
- Hasil pemantauan sangat positif dan dapat diteruskan

3. Hambatan yang ditemukan dan cara penanggulangan.

Tidak mengalami hambatan sama sekali.

6. Lokasi Penelitian

Ring Bencana	Wilayah/kecamatan	Kabupaten/Propinsi
RING I	RENOKENONGO	Sidoarjo Jawa Timur
	SIRING	
	JATIREJO	
	KEDUNGBENDO	
RING II	MINDI	
	KEDUNGCANGKRING	
	PEJARAKAN	
	BESUKI	
RING III	PERUMTAS TANGGULANGIN	
	KETAPANG	
Lembaga	BPLS	

7. Uraian Persiapan yang telah dilakukan termasuk (mempersiapkan bahan desain dan instrumen penelitian) sampai saat laporan kemajuan

Persiapan yang dilakukan adalah melakukan pertemuan dengan tim lainnya untuk menguraikan dan menjelaskan secara lebih rinci mengenai subyek dan besaran sampel penelitian. Disamping itu, tim peneliti telah menyusun instrumen penelitian yang akan digunakan sebagai pedoman wawancara di lapangan. Sebagai jalan masuk, maka diawal penelitian ini, tim menetapkan sasaran penelitian adalah masyarakat korban Lumpur Lapindo yang berada di wilayah Ring I (Renokenongo, Siring, Jatirejo, Kedungbendo), Ring II (Mindi, Kedungcangkring, Pejarakan, Besuki), Ring III (Perumtas Tanggulangin dan Ketapang).

II. KETERANGAN KHUSUS

1. Uraikan tahap proses pelaksanaan penelitian yang telah dilakukan hingga pelaporan kemajuan (pengumpulan data kasar dan analisa data)

Seiring dengan proses pelaksanaan penelitian tentang *local policy community model untuk merekonstruksi mitigate vulnerability dan disaster management plan dalam perspektive sustainability penanganan dan penanggulangan korban Lapindo*, telah melakukan beberapa kegiatan, yakni:

- Pertemuan diantara tim peneliti untuk menyusun instrumen penelitian dan guide interview.

KUISIONARE

Seiring dengan fenomena alam LUSI di Kabupaten Sidoarjo, telah mengakibatkan banyak kerugian yang diderita oleh masyarakat yang terkena dampak langsung maupun tidak langsung, baik dari sisi ekonomi, social, psikologi dan infrastruktur. Seiring dengan fenomena tersebut, maka kami ingin mencoba mengetahui persepsi, tanggapan dan *need assessment* masyarakat di Kabupaten Sidoarjo dalam upaya menyikapi kondisi tersebut terutama terkait dengan upaya penanganan secara terencana dan *sustainable* untuk merekonstruksi *mitigate vulnerability* dan *disaster management plan*.

Terkait dengan hal tersebut, kami dari tim Lembaga Peneliti Universitas Airlangga mohon kiranya bapak/ibu/saudara dapat meluangkan waktunya untuk dapat mengisi daftar kuisiionare yang kami ajukan. Sehubungan dengan jawaban yang bapak/ibu/saudara berikan, kami mengucapkan banyak terimakasih atas kerjasamanya.

Kode Area

R-1/R-2/R-3

Responden

Nama :

Umur : th

Alamat
 Dusun.....RT..... RW.....,

Kelurahan.....

Kecamatan:.....

Pewawancara :

9 Dengan adanya bencana LUSI kerugian apa yang PALING dirasakan oleh bapak/ibu hingga saat ini ?
(urutkan mulai yang paling dominan)

	Kerugian PALING dominan	Urutan
1	Hilangnya rumah, toko, pabrik & pekarangan	
2	Hilangnya area persawahan dan tegalan	
3	Hilangnya sumber penghasilan	
4	Hilangnya persaudaraan dan ketetanggaan yang sudah terbangun	
5	Hilangnya infrastruktur yang telah tertata dengan baik	
6	Meningkatnya pengeluaran rumah tangga	
7	Meningkatnya rasa tidak aman dan kekawatiran	
8	Rendahnya apresiasi pemerintah terhadap korban	
9	Tingginya tanggungjawab PT Lapindo Brantas	
10	Hilangnya semangat hidup	

10 Apakah Bapak/Ibu/Sdr, sebelumnya mengetahui bahwa di desa Renokenongo/Siring akan ada eksplorasi gas ?

- a. Sangat tahu
- b. Cukup tahu
- c. Kurang tahu
- d. Tidak tahu sama sekali

--

11 Apakah Bapak/Ibu/Sdr, pernah didatangi pihak aparat Pemda atau Lapindo untuk menjelaskan mengenai kegiatan eksplorasi gas ?

- a. Sering Sekali
- b. Beberapa kali
- c. Sekali saja
- d. Tidak pernah sama sekali

--

12 Apakah Bapak/Ibu/Sdr, pernah diajak pihak aparat Pemda/Lapindo untuk mengikuti sosialisasi kegiatan eksplorasi gas ?

- a. Sering Sekali
- b. Beberapa kali
- c. Sekali saja
- d. Tidak pernah sama sekali

--

13 Menurut pemahaman Bapak/Ibu/Sdr, bencana LUSI di disebabkan oleh apa ?

- a. Murni bencana alam
- b. Adanya kutukan dari Tuhan
- c. Kesalahan manusia dalam pengeboran
- d. Sebuah kesengajaan pihak Lapindo

--

14 Menurut perkiraan Bapak/Ibu/Sdr, apakah bencana LUSI dapat dihentikan ?

- a. Dapat, jika ada komitmen para elit
- b. Mungkin dalam kurun waktu 30 tahun
- c. Kurang yakin, karena komitmen elit sangat rendah
- d. Tidak, LUSI banyak dimanfaatkan sebagai proyek

--

15 Menurut perkiraan Bapak/Ibu/Sdr, apakah bencana LUSI akan merembet ke daerah lain dan seberapa besar areanya ?

- a. Sepertiga Kecamatan Sidoarjo
- b. Setengah Kecamatan Sidoarjo
- c. Tiga perempat Kecamatan di Sidoarjo
- d. Melalui seluruh Kecamatan di Sidoarjo

--

16 Menurut pemahaman Bapak/Ibu/Sdr, siapa yang harus bertanggungjawab atas bencana LUSI ?

- a. Pihak Perusahaan
- b. Pemerintah Pusat
- c. Pemerintah Daerah (propinsi dan Kabupaten)
- d. Semuanya, baik perusahaan dan pihak pemerintah

--

17 Menurut pemahaman Bapak/Ibu/Sdr, urutkan siapa yang paling bertanggungjawab atas bencana LUSI ?

- a. Minarak Lapindo Brantas Inc
- b. Pemerintah Pusat (PU)
- c. Pemerintah Propinsi
- d. Pemerintah Daerah
- e. Masyarakat sendiri

Urutan

1 Setelah terjadi bencana LUSI, apa yang bapak/ibu/Sdr kerjakan pertama kali ?

- a Memindahkan semua harta benda yang bisa dibawa ketempat family
- b Memindahkan semua harta benda yang bisa dibawa ketempat terbuka yang lebih aman
- c Memindahkan semua harta benda yang bisa dibawa ke tetangga yang lebih aman
- d Memindahkan semua harta benda yang bisa dibawa ke penampungan sementara (pasar porong)

1 Sewaktu Bapak/Ibu/Sdr memindahkan semua harta benda ketempat lain, siapa saja yang membantu ?

- a Keluarga sendiri
- b Dibantu oleh tetangga dan kerabat dekat
- c Difasilitasi pemerintah daerah
- d Difasilitasi pihak perusahaan
- e Dibantu oleh LSM dan Organisasi Politik lain
- f Lainnya, sebutkan.....

5 Menurut Bapak/Ibu/sdr apa yang sebaiknya dilakukan oleh PT Lapindo terkait dengan proses eksplorasi ?

	yang harus dilakukan	ya	tidak
1	Melakukan sosialisasi kepada semua masyarakat		
2	Membicarakan kegiatan eksplorasi kepada semua masyarakat.		
3	Membicarakan aktivitas pasca eksplorasi kepada semua warga (pemda dan Lapindo), tidak sekedar dampak positifnya, tetapi termasuk negatifnya.		
4	Membicarakan dengan tokoh agama dan tokoh politik.		

6 Menurut Bapak/Ibu/Sdr, bagaimana menyiapkan masyarakat tanggap dan siap menghadapi bencana ?

	Bentuk Ketanggapan	Ya	Tidak
1	Dimasukkan dalam kurikulum sekolah		
2	Membuat panduan dan pedoman penanganan dan penyiapan bencana		
3	Melakukan advokasi dan sosialisasi yang inten terhadap masyarakat terhadap penanganan bencana		
4	Penyiapan penampungan bencana (lahan)		
5	Penyiapan sarana penampungan bencana (tenda, obat-obatan) yang memadai		
6	Memperluas jaringan kelompok-kelompok sosial penanganan bencana, baik ditingkat desa/kelurahan hingga tingkat kabupaten		
7	Memaksimalkan peran dan lembaga formal penanganan bencana yang telah ada.		
8	Pelatihan penanganan dan penanggulangan bencana		
9	Penambahan anggaran untuk penanganan dan penanggulangan bencana		
10	Membangun perluasan jaringan antara lembaga formal dan informal (pengusaha) dalam penanganan dan penanggulangan bencana sebagai bagian dari CSR (Corporate Social Responsibility)		

LAPORAN EKSEKUTIVE

LOCAL POLICY COMMUNITY MODEL UNTUK PENGEMBANGAN MITIGATE VULNERABILITY DAN DISASTER MANAGEMENT DALAM PENANGANAN DAN PENANGGULANGAN KORBAN LAPINDO

Dra. R. Wahyuni Triana, MS

I. Permasalahan dan Tujuan Penelitian

Tragedi semburan lumpur yang berwarna hitam pekat, yang dikenali warga pertama kalinya di Desa Siring dan kemudian diikuti dengan semburan lainnya pada tanggal 29 Mei 2006, akhirnya telah menenggelamkan beratus-ratus kepemilikan rumah penduduk serta beratus-ratus hektar lahan milik warga di sekitar semburan. Realitas tragedi luapan lumpur ini, jelas akan menjadi *crucial problem*, baik di lihat dari aspek teknis, sosial, hukum, ekonomis, psikologis hingga politis. Semburan lumpur yang diperkirakan mengeluarkan lumpur mencapai 100 ribu meter kubik per hari, tentu menjadi persoalan besar, baik dalam kacamata strategis maupun teknis. Meskipun upaya secara teknis telah dilakukan dengan berbagai cara, akan tetapi realitasnya luapan lumpur masih saja terjadi. Seiring dengan hal tersebut, maka kebutuhan untuk menyediakan kebijakan lokal baru berbasis komunitas menjadi penting. Kebijakan komunitas untuk penanganan dan penanggulangan bencana alam telah berhasil dilakukan di Jepang dan Vietnam. Dengan kenyataan tersebut maka, bagaimana penanganan bencana Lapindo jika harus berbasikan komunitas ?

II Inovasi IPTEKS

Perspektive penelitian ini lebih bersifat '*policy research*' sehingga hasil penelitian ini lebih aplikatif dan bersifat memberi pilihan perspektif kebijakan. Melalui hasil ini yang telah menghasilkan sebuah kerangka model tentatif terkait dengan "*local policy community model*" yang berarti memberi inovasi baru dalam perspektive kebijakan atau *policy inovation* yang nantinya dapat digunakan pihak-pihak lain yang bekepentingan.

III. Kontribusi Terhadap Pembangunan

Hasil model tentatif ini terkait dengan 'local policy community' untuk pengembangan mitigasi dan manajemen bencana dalam penanganan dan penanggulangan korban Lapindo jelas akan memberi kontribusi terhadap pembangunan, terutama terkait proses penyusunan kebijakan lokal dimana komunitas lokal dilibatkan sehingga mereka pun dapat menjadi pengawas dari hasil kebijakan tersebut. Melalui hasil penelitian ini, maka sangat jelas kemana dan harus bagaimana pemerintah daerah menyerap kebutuhan komunitas lokal. Paling tidak, bencana yang akan muncul akibat luberan lumpur, turunnya tanah maupun keluarnya gas metana Jilid III dan Jilid IV mungkin dapat diantisipasi lebih dini.

IV. Manfaat Bagi Institusi

Manfaat bagi institusi jelas sangat besar terutama dapat dilihat dari bagaimana seharusnya koordinasi dan perluasan jaringan antar unit organisasi lain dengan pemerintah daerah dapat terbangun dan bersama-sama dapat menangani bencana luapan lumpur.. Model ini dapat digunakan sebagai pedoman bagi pemerintah lokal atau perusahaan yang baru saja melakukan eksplorasi, penambangan sebagai arah untuk menghindari dan mengelola bencana yang mungkin terjadi.

V. Publikasi Ilmiah

Agar hasil penelitian yang kami pandang sangat berguna bagi pengembangan institusi perguruan tinggi ini, maka kami berencana untuk mempublikasikan hasil ini agar dapat terkomunikasi dan dapat dimanfaatkan oleh banyak pengguna. Untuk itu, peneliti baru menjajagi dua jurnal ilmiah, yakni Masyarakat Kebudayaan dan Politik maupun Public Administration Networks.. Di samping itu, peneliti juga berencana untuk membukukan hasil penelitian ini.