

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pada tanggal 29 Mei 2006 terjadi semburan lumpur panas bercampur gas di sebuah sawah di Kelurahan Siring, Kabupaten Sidoarjo yang terletak kurang dari 200 meter dari lokasi pengeboran sumur eksplorasi gas Banjar Panji-1. Sumur yang mengalami kebocoran tersebut milik PT Lapindo Brantas. Luapan lumpur secara bertahap telah menggenangi 12 desa yang terletak di tiga kecamatan yaitu Porong, Tanggulangin, dan Jabon. BPLS juga menyebutkan dalam kurun waktu 7 tahun, lumpur telah menggenangi kawasan seluas 601 ha yang terdiri dari persawahan, tambak, dan pemukiman. Warga yang terdampak dari peristiwa ini mencapai 10.641 Kartu Keluarga atau sekitar 39.700 jiwa kehilangan tempat tinggal, 11.241 bangunan, dan 362 ha sawah. Lumpur juga telah memutus ruas jalan tol Porong-Gempol (BPLS, 2013). Laporan terbaru pada 2020, wilayah yang tergenang lumpur telah semakin melebar menjadi sebanyak 16 desa/kelurahan dengan luas 1.071 hektar (Sukmana, 2020).

Penelitian ini membahas dampak Lumpur Lapindo dan secara khusus berfokus untuk mengkaji bagaimana perspektif warga korban terhadap rencana penggabungan kelurahan yang bertujuan untuk menertibkan kembali administrasi warga korban pasca relokasi serta kaitannya dengan politik pengakuan. Rencana penggabungan desa menjadi solusi yang ditawarkan pemerintah dalam upaya memberikan pemenuhan atas hak warga korban pasca bencana sebagaimana negara memiliki kewajiban untuk melindungi, memenuhi, dan menghargai hak-hak dasar warga negaranya. Hak tersebut berkaitan dengan hak kewargaan yang berhubungan dengan urusan pelayanan publik terutama yang memerlukan identitas diri berupa Kartu Tanda Penduduk (KTP) atau Kartu Keluarga. Oleh karena alamat yang tercantum dalam identitas diri warga korban secara *de facto* telah tenggelam dan tidak berpenghuni, maka status administrasi warga korban tidak dapat terverifikasi. Kondisi ini berdampak pada terhalangnya akses warga

korban terhadap hak-hak mereka seperti BPJS Kesehatan, bantuan sosial, bantuan penangan COVID-19, hingga hak politik (mongabay.co.id, 2020). Hal ini lah yang menjadi dasar rencana penggabungan kelurahan.

Sulitnya warga korban dalam mengakses hak mereka telah bertentangan dengan komitmen Indonesia untuk memberikan penghormatan dan pengakuan terhadap harkat, martabat, serta hak-hak seluruh warga negaranya tanpa terkecuali. Sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28I ayat (4) tentang Hak Asasi Manusia telah menegaskan bahwa penghormatan, perlindungan, pemenuhan, penegakan, serta pemajuan Hak Asasi Manusia merupakan tanggung jawab negara. Selain itu, dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia juga telah menekankan pengakuan atas martabat alamiah dan hak-hak yang sama dan tidak dapat dicabut dari semua anggota keluarga manusia di mana hal tersebut merupakan dasar kemerdekaan, keadilan, dan perdamaian dunia (Komnasham.go.id).

Otoritas administrasi gagal melakukan verifikasi terhadap identitas warga korban karena mereka tidak mencatat mobilitas warga pasca relokasi. Setelah rumahnya tenggelam, korban secara mandiri maupun kolektif bermigrasi ke wilayah sekitar. Migrasi warga korban secara kolektif dikenal dengan istilah “Bedol Desa” (Padamean, 2019). Dengan banyaknya korban yang pergi meninggalkan rumahnya, maka desa/kelurahan tanpa penghuni itu juga tidak lagi mendapatkan bantuan Program Dana Desa meskipun statusnya masih tercatat di Kementerian Dalam Negeri. Anggaran Dana Desa yang sebelumnya telah disediakan kembali diserahkan ke negara melalui Pemerintah Kabupaten Sidoarjo (Kompas.com, 2019).

Namun meskipun warga korban telah berpindah domisili, status administrasi mereka di Pencatatan Sipil masih tercatat sebagai warga desa/kelurahan asalnya. Korban memilih untuk tidak mendaftarkan perpindahannya karena mereka tidak memiliki kemampuan untuk melakukan hal itu. Sebab, pemindahan administrasi kependudukan akan membutuhkan waktu yang lama dan biaya yang besar (Novenanto, 2019). Selain itu, kompleksitas

sosionatural dan historisitas juga menjadi alasan warga memilih untuk tetap mempertahankan status kependudukannya meskipun hal itu dapat mengubah taruhan politik keadilan (Drake, 2018).

Selain persoalan teknis dan praktis seperti yang telah dijabarkan sebelumnya, permasalahan ekonomi juga membuat korban Lapindo menunda pemindahan administrasi kependudukan mereka. Hal ini karena proses ganti rugi yang dilakukan PT Lapindo Brantas menggunakan sistem pembayaran dengan skema cicilan. Korban merasa khawatir jika mereka mengganti identitasnya secara administratif, proses pelunasan ganti rugi akan dipersulit karena data yang dimiliki PT. Lapindo Brantas dengan korban akan berbeda (Novenanto, 2019). Peristiwa ini menunjukkan adanya relasi kekuasaan masyarakat kapitalis kontemporer dalam kasus Lumpur Lapindo (Karib, 2019).

Perubahan identitas pasca relokasi merupakan permasalahan utama yang menjadi penyebab warga korban kesulitan mengakses layanan publik meskipun hal itu sejatinya adalah perwujudan dari pemenuhan hak dasar yang wajib negara berikan kepada mereka sebagai warga negara. Walaupun warga korban memiliki KTP namun mereka tidak dapat begitu saja mendapat pelayanan yang sama dengan warga negara lainnya (Mongabay.co.id, 2020).

Mengenai persoalan hak politik, sejak tahun 2009 warga yang desa/kelurahannya tenggelam lumpur tidak lagi tercantum dalam Daftar Pemilih. Hal ini karena adanya hambatan aturan teknis yang tidak dapat menjangkau kasus bencana Lumpur Lapindo. Aturan regulasi pemilu yang ada saat ini hanya didesain dalam keadaan normal atau bencana yang sifatnya insidental dan dapat dipulihkan. Sedangkan untuk kasus yang terjadi pada Lumpur Lapindo tidak terdapat aturan yang bisa digunakan sebagai dasar untuk memasukkan mereka ke dalam kategori Daftar Pemilih (Bawaslu Provinsi Jawa Timur, 2020).

Merespon hal ini, Komisi Pemilihan Umum (KPU) telah menetapkan prosedur bagi pemilih warga korban Lumpur Lapindo dalam rangka untuk melindungi hak pilih mereka. Prosedur tersebut berupa pembagian pemilih

menjadi dua kategori yaitu kategori DPT (Daftar Pemilih Tetap) dan DPTb (Daftar Pemilih Tambahan). Pemilih korban Lapindo dengan kategori DPT merupakan warga Desa Renokenongo yang terlokalisir di Dusun Renojoyo dan untuk Tempat Pemilahan Suara (TPS)-nya akan difasilitasi di satu desa, yaitu Desa Kedungsolo. Sementara itu untuk pemilih korban Lumpur Lapindo dengan kategori DPTb difasilitasi dalam tiga lokasi terdekat, yaitu Kelurahan Gedang, Desa Pamotan, dan Kelurahan Mindi (Bawaslu Provinsi Jawa Timur, 2020).

Selain hak pilih, dampak lain yang warga korban alami pasca meninggalkan desa/kelurahannya yaitu sebagian besar di antara mereka tidak terdaftar dalam program bantuan sosial dari pemerintah seperti bantuan penanganan COVID-19. Para warga korban telah menanyakan hal ini ke perangkat daerahnya masing-masing, namun tidak membuahkan hasil (*detik.com*, 2021). Di samping itu, dengan tidak terdaftarnya korban di data kependudukan, terutama bagi warga Kelurahan Siring, Kelurahan Jatirejo, dan Desa Renokenongo di tingkat Kecamatan Porong, juga membuat mereka tidak dapat mengakses jaminan kesehatan negara dalam bentuk BPJS Kesehatan melalui Kartu Indonesia Sehat (Mongabay.co.id, 2020).

Dalam Laporan Jaringan Advokasi Tambang (2021) berjudul 15 Tahun Bencana Lapindo : Hasil Pemantauan Kualitas Air, Tanah, dan Kesehatan Warga menyebut bahwa Pemerintah Kabupaten Sidoarjo saat ini sedang dalam proses untuk menghapus wilayah administratif desa dan kelurahan yang tergenang luapan Lumpur Lapindo dengan tujuan untuk meningkatkan efisiensi birokrasi. Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Sidoarjo melalui Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Provinsi Jawa Timur, telah mengusulkan kepada pemerintah pusat untuk menghapus empat desa di Kabupaten Sidoarjo, Jawa Timur yaitu Desa Ketapang, Desa Renokenongo, Desa Kedungbendo, dan Desa Besuki. Usulan penghapusan dilatarbelakangi oleh kondisi geografis keempat wilayah tersebut yang telah hilang dan tidak berpenghuni sejak tahun 2006 (*kompas.com*, 2019).

Menanggapi usulan penghapusan desa dan kelurahan oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo, mengutip dari sidoarjonews.id (2021), Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) mengutus tim survei ke Sidoarjo dengan tujuan untuk memastikan kondisi riil yang terjadi di lapangan sebagai pertimbangan di tingkat kementerian. Hasilnya, Kemendagri memutuskan untuk tidak melakukan penghapusan desa melainkan melakukan penggabungan kelurahan. Kemendagri juga menunjuk Pemkab Sidoarjo untuk mengambil alih segala urusan penggabungan. Skema penggabungan kelurahan rencananya meliputi Kelurahan Siring, Kelurahan Jatirejo dan Kelurahan Gedang akan digabung menjadi Kelurahan Gedang serta Kelurahan Mindi dan Kelurahan Porong akan digabung menjadi Kelurahan Porong (Wakil Bupati Sidoarjo Subandi dalam Rapat Paripurna DPRD Kabupaten Sidoarjo, 3 November 2021).

Proses penggabungan kelurahan di Kabupaten Sidoarjo memerlukan Peraturan Daerah (Perda) sesuai dengan prosedur yang tertuang dalam Pasal 23 Ayat 5 Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan. Hingga saat ini Perda tersebut sedang dalam tahap persiapan oleh DPRD Kabupaten Sidoarjo (Jatim.tribunnews.com, 2021). Selain itu, penggabungan ini juga akan berdampak pada kepengurusan dan inventarisasi aset bangunan warga yang terdampak bencana. Merespon hal ini, Pemkab Sidoarjo mengatakan persoalan tersebut akan diurus dan difasilitasi langsung oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) (Jatim.tribunnews.com, 2021).

Penelitian ini akan memfokuskan kajian pada mengapa rencana penggabungan kelurahan sebagai solusi administratif tidak dapat menyelesaikan masalah kewargaan dalam perspektif korban serta kaitannya dengan politik pengakuan. Kewargaan merupakan seperangkat hak yang diasosiasikan dengan kewargaan sebagai anggota dan status hukum (Hierij & Stokke, 2017). T.H. Marshall dalam *Citizenship and Social Class* (1950) membagi hak menjadi tiga jenis, yaitu hak sosial, hak sipil, dan hak politik. Substansi dari dimensi hak ini berfokus pada kewajiban negara untuk menghargai, melindungi, dan memenuhi setiap hak warga negaranya.

Untuk mendukung penelitian ini maka penulis melakukan pengkajian dari sejumlah literatur yang memiliki relevansi dengan topik yang akan diteliti. Hasil riset atau penelitian terkait dampak bencana Lumpur Lapindo dalam dinamika politik masih jarang ditemukan. Namun, ada sejumlah literatur yang memiliki relevansi dengan penelitian yang akan dikaji penulis di antaranya yang berkaitan dengan pencatatan politik dalam merespon dan menanggulangi bencana lumpur lapindo. Hal itu telah melahirkan warisan kronisme dan rent-seeking yang pada akhirnya juga telah membentuk politik Indonesia hingga hari ini dengan dibuktikan dengan pemerintah tidak dapat menekan keluarga Bakrie—kerabat dekat Suharto—untuk diadili atas pelanggaran konsensi yang dilakukan perusahaannya (Schiller dkk, 2008).

Selain itu penelitian lain juga mengungkapkan bahwa kompleksitas sosionatural dan historisitas dapat mengubah taruhan politik keadilan. Dinamika yang sengaja dilakukan oleh pihak tergugat dapat membuat warga korban yang memiliki sumber daya terbatas kelelahan untuk terus memperjuangkan hak-hak mereka (Drake, 2018). Persoalan Lumpur Lapindo juga dapat memecah kaum intelektual ke dalam dua sisi konflik yaitu sebagai pembela korban semburan lumpur atau agen koalisi elit yang mendukung korporasi dan oligarki (Kusman, 2019).

Bagian yang menurut penulis penting dan belum banyak dikaji akademisi adalah terkait dengan politik pengakuan. Politik pengakuan dalam penelitian ini akan berperan dalam menjelaskan perjuangan atas hak-hak masyarakat korban yang terpinggirkan, dengan penekanan terhadap pentingnya memberikan penghargaan kepada kekhasan identitas yang dimiliki oleh setiap individu maupun kelompok. Upaya rekonstruksi identitas sosial korban lumpur lapindo dapat menumbuhkan solidaritas dalam setiap aksi kolektif yang dilakukan oleh para korban (Farida, 2014).

Analisis dalam perspektif sosial-politik yang disebabkan oleh bencana Lumpur Lapindo memiliki urgensi tersendiri untuk diteliti lebih dalam. Pada perkembangannya, kerugian yang diakibatkan bencana tersebut memiliki

perbedaan mendasar dari bencana-bencana lain sehingga memerlukan pendekatan dan solusi khusus untuk meresponsnya. Perbedaan tersebut terletak pada kondisi geografis wilayah terdampak bencana Lumpur Lapindo yang tidak dapat direkonstruksi seperti sedia kala.

1.2. Rumusan Masalah

Penelitian ini memfokuskan untuk menganalisis dampak bencana Lumpur Lapindo terhadap hak kewargaan mereka sebagai warga negara. T. H. Marshall (1950) dalam buku *Politics* (Heywood, 2013) membagi hak menjadi tiga bagian yaitu: hak-hak sipil, hak-hak sosial, dan hak-hak politik. Di samping itu, penulis juga akan melihat bagaimana perspektif korban terhadap solusi administratif yang ditawarkan pemerintah untuk menanggulangi dampak bencana serta kaitannya dengan politik pengakuan. Dengan demikian, penelitian ini akan menjawab pertanyaan sebagai berikut:

1. Mengapa rencana penggabungan kelurahan dan desa sebagai solusi administratif tidak dapat menyelesaikan masalah kewargaan dalam perspektif korban?
2. Bagaimana kaitannya dengan politik pengakuan dalam konteks kewargaan?

1.3. Tujuan Penelitian

1.3.1. Tujuan Praktis

Penelitian ini bertujuan agar permasalahan yang dialami korban Lapindo tidak hilang dari permukaan dan tetap menjadi isu kritis nasional sehingga dapat menarik akademisi maupun masyarakat umum yang membaca penelitian ini untuk secara kolektif membantu korban dalam upaya mendorong negara segera memenuhi hak-hak warga korban.

1.3.2. Tujuan Teoritis

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan kontribusi literatur dan pengetahuan mengenai kajian kewargaan dan politik pengakuan khususnya dalam proses dan dinamika pemenuhan hak korban Lapindo oleh negara.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari penelitian ini yaitu agar pembaca baik itu dari kalangan akademisi maupun masyarakat umum tetap menyadari bahwa isu Lapindo merupakan isu kritis nasional yang belum tuntas hingga hari ini melalui pembahasan topik yang diangkat dalam penelitian ini terutama mengenai rencana penggabungan kelurahan.

1.4.2. Manfaat Akademis

Manfaat penelitian ini dapat menjadi bahan rujukan atau literatur yang memberikan pengetahuan mengenai mengapa rencana penggabungan kelurahan sebagai solusi administratif tidak dapat menyelesaikan masalah kewargaan dalam perspektif korban serta kaitannya dengan politik pengakuan sehingga nantinya diharapkan dapat memantik diskusi di tengah masyarakat.

1.5. Sistematika Penulisan

Guna mempermudah dalam memberikan pemahaman terhadap isi penelitian secara menyeluruh, penulis membagi penelitian ini menjadi 5 (lima) bab dengan beberapa sub-bab yang membantu menjelaskan secara detail atas masing-masing bab. Bab tersebut yaitu:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menjelaskan pengantar penelitian skripsi. Sub-bab yang terdapat dalam Bab I meliputi latar belakang permasalahan dari topik yang diangkat dalam rencana penelitian, rumusan permasalahan, tujuan penelitian praktis

dan teoritis, manfaat penelitian praktis dan akademis, serta rencana sistematika penulisan penelitian secara keseluruhan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini memuat kerangka konsep yang akan digunakan oleh penulis dalam melakukan penelitian. Bab II berisikan landasan teori dan konsep yang digunakan dalam penelitian sebagai pisau analisis dalam menjelaskan permasalahan empiris dalam penelitian serta bagan kerangka pemikiran yang dapat membantu pembaca memahami alur pembahasan.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini berisikan metode penelitian yang digunakan penulis sebagai acuan pendekatan yang akan dilakukan dalam proses penelitian. Dalam Bab III ini memiliki sejumlah sub-bab di antaranya objek penelitian yang hendak dikaji, jenis penelitian yang dipilih penulis, teknik pengumpulan data yang digunakan penulis untuk menghimpun data dan informasi, sumber data, dan teknik analisis data yang akan menjelaskan metode analisis data yang sudah diakumulasi, serta tabel rencana waktu.

BAB IV SUBJEK DAN OBJEK PENELITIAN

Berisikan informasi serta deskripsi subjek dan objek yang akan menjadi fokus utama penelitian. Dalam bab ini terdapat sejumlah sub-bab yang berisikan informasi dan data yang penulis dapatkan melalui hasil wawancara dan studi pustaka.

BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Berisikan pembahasan dan argumentasi penulis dalam menjawab pertanyaan penelitian mengenai mengapa rencana penggabungan kelurahan dan desa sebagai solusi administratif tidak dapat menyelesaikan masalah kewargaan dalam perspektif korban serta kaitannya dengan politik pengakuan.

BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN

Bab terakhir dalam skripsi ini berisikan kesimpulan dalam penelitian yang membahas mengapa rencana penggabungan kelurahan dan desa sebagai solusi administratif tidak dapat menyelesaikan masalah kewargaan dalam perspektif korban serta kaitannya dengan politik pengakuan.

DAFTAR PUSTAKA

Berisikan daftar literatur, sumber, dan referensi yang digunakan penulis dalam menyusun penelitian.