

Daftar Isi

Persepsi Publik atas Kinerja Multi Jalur Diplomasi Departemen Luar Negeri Republik Indonesia (2002–2007)	
Bima Arya Sugiarto & Peni Hanggarini	1–8
Model Pemberdayaan Masyarakat melalui Posdaya (Pos Pemberdayaan Keluarga)	
Pudji Muljono	9–16
Fungsi Desk Pilkada dan Model Pengelolaan Konflik Pilkada	
Wahyudi	17–26
Model Resolusi Konflik dan Pembentukan Negara: Pemahaman Budaya Hukum secara Holistik di Masyarakat Rawan Konflik	
Sri Endah Kinasih, Bambang Budiono, Sarkawi B. Husain	27–34
Contesting the Female Body, Modernity and Globalization	
Evi Eliyanah.....	35–41
Pergeseran Pengaruh dari Hindu ke Islam dalam Legenda Gunung Gong, Gunung Kelir, dan Banyu Anget	
Mochtar Lutfi	42–47
Budaya Nikah Siri di Rembang dalam Perspektif Gender	
Sukaryanto	48–55
Persepsi Masyarakat terhadap Kebijakan Reformasi Pelayanan Publik di Kota Semarang Tahun 2005–2008	
Dewi Erowati	56–62
Melihat Kasus Lapindo sebagai Bencana Sosial	
Anton Novenanto	63–75
Hyperconsumption, and 'One-Stop-Shopping' of the Cathedrals of Consumption: A Study of Architectural Sociology	
Tommy S.S. Eisenring	76–83

Melihat Kasus Lapindo sebagai Bencana Sosial¹

Anton Novenanto²

Jurusan Sosiologi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Brawijaya

ABSTRACT

This article explores the Lapindo Case not only as a physical disaster, but as a social disaster. The incident occurred has threatened the people of Porong, Sidoarjo and also hit the East Java's economics and affected to the Indonesian development programs. There are not much articles in social science perspectives about this tragedy. This article is constructed based on the author's fieldwork in Porong, Sidoarjo in order to explore the, both high and low, political-economy aspects of the Lapindo Case. The author found that the destroyed public spaces, because of mudflow, had caused the damages of social spheres, which lead to a serious social-political disaster. These facts has lead to multidimensional responses of the elite (the high politics) and the people (the low politics).

Key words: *Lapindo Case, natural disaster, social disaster*

Sejak 29 Mei 2006, lumpur panas mulai menyembur ke permukaan bumi di Porong, Sidoarjo. Ada geolog yang mengatakan semburan itu merupakan hasil dari aktivitas sebuah perusahaan minyak yang sedang melakukan eksplorasi di situ, Lapindo Brantas *Inc* (Davies 2007, 2008). Namun geolog lain berpendapat semburan dipicu oleh gempa Yogyakarta-Jawa tengah dua hari sebelumnya (27 Mei 2006) (Mazzini 2008).

Setelah tiga tahun berjalan, semburan itu tidak dapat dihentikan dan menjadi ancaman serius bagi orang-orang yang tinggal di sekitar wilayah itu. Tidak ada yang dapat memprediksi kapan semburan ini berhenti. Sampai saat ini, usaha pemerintah dan/atau Lapindo belum menunjukkan keberhasilan untuk menghentikan semburan ataupun mengelola dampak sosial dan lingkungan dari luberan lumpur itu (Schiller et al., 2008). Melihat bencana ini sebagai bencana kemanusiaan yang terkait dengan isu-isu pembangunan, negara, kapital dan ruang publik. Relasi pemerintah dan Lapindo cukup rumit, karena pemilik saham terbesar Lapindo adalah juga seorang menteri dalam periode 2004–2009, Aburizal Bakrie. Wacana yang berkembang dalam kasus ini adalah adanya usaha menggunakan legitimasi kekuasaan dalam segala tindakan taktis pemerintah untuk menangani dampak pasca-bencana yang cenderung melindungi satu pihak dan menegaskan yang lain (Akbar 2007).

Tulisan ini mengulas tentang bencana sosial yang disebabkan oleh luberan lumpur panas di Sidoarjo. Penulis menguraikan diskusi geologis dan politis yang terjadi dalam usaha mencari penyebab semburan lumpur panas itu, setelah itu masuk pada dampak-dampak langsung maupun tak langsung pasca-semburan lumpur panas itu. Pembahasan berlanjut pada kisah-kisah seputar respons politis pasca-bencana. Respons politis yang dimaksud bukan semata usaha pemerintah untuk melakukan tindakan-tindakan langsung sebagai usaha pemulihan pasca-bencana, tetapi juga respons politis pada level akar rumput atau korban sebagai akibat langsung dari bencana lumpur.

What is in a Name?

Kalimat terkenal William Shakespeare, yang terjemahan lugasnya berarti "apalah arti sebuah nama?" itu melintas di benak penulis ketika memulai menulis. Apakah nama yang akan dipilih dalam laporan penelitian ini? Seketika ingatan penulis terbang pada sebuah teks yang tertulis pada sebuah papan iklan (*billboard*) yang terletak di pintu masuk situs bencana lumpur panas Sidoarjo. Dengan warna merah yang kontras dengan latar belakang kuning, tertulis jelas "Wisata Lumpur Lapindo" (foto 1). Lapindo adalah nama perusahaan minyak yang

¹ Artikel ini merupakan bagian dari laporan penelitian yang dibiayai: *Center for Religious and Cross-cultural Studies (CRCS)*—Universitas Gadjah Mada, *Institute of Cultural Anthropology and Development Sociology (CA/DS)*—Leiden University, dan beasiswa *Study in Netherlands (STUNED)*—NUFFIC/NESO sebagai bagian dari studi MA penulis di Universitas Leiden.

² Korespondensi: Anton Novenanto. Jurusan Sosiologi, Universitas Brawijaya. Jl. Veteran, Malang. Telp./Fax.: 0341-575755. E-mail: nino@brawijaya.ac.id

diduga oleh banyak pihak sebagai penyebab utama terjadinya semburan lumpur panas di Porong.



Gambar 1.

Wisata Lumpur Lapindo (foto oleh Anton Novenanto)

Bagi Dhimam Abror Djuraaid, pemimpin redaksi Surabaya Post, nama itu lumpur Lapindo problematik. Memberi label atau nama adalah sebuah atribusi atas keseluruhan peristiwa. Pemilihan kata Lapindo bermakna pada penyerahan seluruh keseluruhan tanggung jawab atas apa yang terjadi di Porong kepada satu pihak, Lapindo Brantas Inc. Padahal, menurutnya, bencana yang diakibatkan oleh lumpur bukanlah semata akibat kesalahan Lapindo, namun juga ada kontribusi pemerintah, yang tidak jelas dalam mengambil sikap dan tindakan segera untuk menangani pasca-bencana. Dhimam melihat keputusan pemerintah kerap kontradiktif dengan kepentingan-kepentingan para aktor yang terlibat dalam bencana lumpur ini (Wawancara Dhimam Abror). Atas dasar itulah, Surabaya Post, surat kabar yang dipimpinnya sekarang secara konsisten menggunakan nama lumpur Porong (Porong: nama kecamatan) dalam pemberitaan mereka tentang kasus ini (bdk. Suryandaru 2009). Beberapa media nasional menggunakan nama lumpur Sidoarjo (Sidoarjo: nama kabupaten). *Newsletter* solusi, diterbitkan Lembaga Kajian LC, juga menggunakan nama ini. Beberapa media internasional, seperti *Nature* dan *National Geographic*, dan beberapa artikel jurnal geologi menggunakan istilah ini (lih. Davies 2007, 2008; Mazzini 2007). Baik media maupun jurnal geologi itu menggunakan akronim Lusi (lumpur Sidoarjo). Beberapa penelitian sosial berbahasa Inggris lainnya pun merujuk pada nama tempat, yaitu provinsi Jawa Timur, *East Java mudflow* (luapan/luberan lumpur Jawa Timur) (Muhtada 2008, Schiller et al. 2008; Novenanto 2009).

Selain menggunakan nama lokasi ada beberapa identitas lain yang digunakan. Pusat Informasi Kompas (PIK), misalnya, menggunakan kata kunci lumpur panas dalam mesin pencariannya. Kata ini

terasa lebih netral, akan tetapi tidak cukup merujuk pada kasus spesifik di Porong, Sidoarjo karena ditemukan kejadian lumpur panas di tempat lain (seperti di Brunei Darussalam). Kata kunci PIK itu cukup aneh karena menurut pantauan Suryandaru (2009), Kompas secara konsisten menggunakan lumpur Lapindo. Istilah lumpur Lapindo juga yang muncul secara spontan dalam perbincangan sehari-hari penulis dengan beberapa orang di berbagai daerah (Surabaya, Yogyakarta, Sidoarjo, Malang, Pasuruan, dan Probolinggo). Beberapa media menggunakan istilah spontan masyarakat itu tanpa tendensi melemparkan kesalahan pada Lapindo, namun agar pembaca dapat langsung merujuk pada peristiwa yang sedang terjadi di Porong, Sidoarjo bukan di tempat lain ketika membaca istilah lumpur Lapindo. Sementara *newsletter* Kanal dengan sengaja menggunakan istilah lumpur Lapindo sebagai usaha untuk menunjukkan bahwa Lapindo-lah pihak yang paling bertanggung jawab dalam bencana ini (Wawancara Muhtaba Hamdi).

Dilema penamaan media atas peristiwa ini dapat dilihat dalam Suryandaru (2009). Dalam analisis *framing* atas tiga media nasional (Kompas, Media Indonesia dan Seputar Indonesia) dan tiga media lokal (Jawa Pos, Surya dan Surabaya Post). Ada media yang konsisten menggunakan nama lumpur Lapindo (Kompas), namun ada surat kabar yang konsisten menggunakan nama lumpur Porong (Surabaya Post). Sementara, beberapa surat kabar lain (Jawa Pos, Surya, Seputar Indonesia dan Media Indonesia) cenderung tidak konsisten dalam memberi label pada peristiwa ini. Beberapa media terakhir tadi menggunakan lumpur Lapindo, lumpur Sidoarjo, bahkan hanya lumpur saja, tanpa embel-embel apapun. Suryandaru menilai labelisasi "lumpur Lapindo" berkonotasi menghakimi Lapindo Brantas Inc sebagai pihak yang bertanggung jawab atas luapan lumpur, sedangkan labelisasi lokasi lumpur Porong atau lumpur Sidoarjo lebih berkonotasi netral, tidak menuduh atau menyalahkan siapa yang menjadi penyebab luapan lumpur, dan hanya menunjukkan bahwa peristiwa ini terjadi di Porong atau di Sidoarjo (Wawancara dengan Suryandaru).

Artikel ini memilih untuk tidak terpaku pada satu istilah, dan menggunakan multi-istilah sesuai dengan aslinya dari sumber yang menjadi rujukan karena setiap rujukan memiliki konteks yang berbeda dalam penamaan peristiwa ini. Meskipun dalam kondisi-kondisi tertentu penulis cenderung menggunakan istilah "Kasus Lapindo" dengan argumen bahwa peristiwa bencana yang sedang dikaji ini bukanlah semata akibat fenomena alam yaitu lumpur yang

menyembur dan meluber, namun terkait dengan aspek sosial-politik di Indonesia. Mengikuti perspektif ekonomi politik/ekologi dalam studi bencana (Kreps 1984; Oliver-Smith 1996), bencana yang ditimbulkan bukanlah semata akibat kerusakan fisik (luberan lumpur panas yang tiada hentinya), namun akibat relasi struktur sosial dan proses sosial yang terjadi dalam masyarakat. Untuk mendalami tentang relasi struktur sosial dan proses sosial dalam bencana, kita masuk sejenak pada pembahasan tentang perspektif ekonomi politik/ekologi dalam studi antropologi/sosiologi bencana.

Lumpur Panas Sidoarjo dalam Perspektif Ekonomi-Politik/Ekologi

Oliver-Smith (1996) menguraikan tiga perspektif besar dalam studi antropologi bencana: (1) pendekatan respons yang cenderung melihat kerusakan dan bencana sebagai tantangan bagi struktur dan organisasi dalam masyarakat dan memfokuskan pada perilaku individual dan kelompok dalam berbagai macam tahapan pasca-bencana; (2) pendekatan perubahan sosial, yang melihat bencana sebagai faktor penting dalam perubahan sosial dan budaya, dalam arti bahwa bencana merusak atau menghancurkan kemampuan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan anggotanya, penyesuaian baru harus segera disusun agar semua bisa berfungsi sebagaimana mestinya; dan (3) pendekatan ekonomi-politik/ekologi, yang mulai menyadari bencana bukan hanya masalah hasil dari perubahan geofisik seperti badai, gempa bumi, tanah longsor, banjir dan lain sebagainya, namun lebih melihat pada fungsi-fungsi tatanan sosial, struktur hubungan manusia dan alam, pada kerangka yang lebih besar, proses historis dan struktural, semacam kolonialisme dan kemiskinan, yang juga telah membentuk fenomena tersebut.

Dengan menggunakan perspektif ekonomi politik/ekologi dalam melihat Kasus Lapindo terbukalah kesempatan melakukan analisis lebih luas tentang fenomena itu, serta dampak materiil dan immateriil atas para korban langsung (Oliver-Smith, 2002), mengusulkan analisis variabel politik, ekonomi dan sosial dengan peristiwa alam tertentu untuk memahami penyebab-penyebab bencana dalam masyarakat dan lingkungannya. Artinya, kesadaran atas bencana dalam masyarakat menjadi relatif tergantung pada keberhasilan individu atau masyarakat untuk menyesuaikan diri pada alam. Sejalan dengan pemikiran Oliver-Smith, Kreps

(1984), dengan bahasa berbeda, mendefinisikan bencana sebagai,

- (1) *events, observable in time and space, in which*
- (2) *societies or their larger subunits* (3) *incur physical damages and losses and/or disruption of their routine functioning. Both the causes and consequences of these events are related to*
- (4) *the social structures and processes of societies or their subunits.*

Dalam definisi Kreps tersebut, ada empat aspek penting yang perlu digarisbawahi. Pertama, peristiwa, yaitu kejadian alam, dalam penelitian ini adalah luapan lumpur panas di Sidoarjo yang terjadi sejak 29 Mei 2006 hingga kini. Kedua, komunitas, dalam penelitian ini kelompok korban yang sebagian besar adalah warga kecamatan Porong, Sidoarjo. Ketiga, kerusakan dan/atau kehilangan fisik yang mengganggu rutinitas mereka. Tiga aspek ini muncul dalam kalimat pertama sebagai penegas bahwa bencana adalah sebuah objek yang bisa dan perlu dijelaskan oleh subjek (manusia). Lumpur panas adalah fenomena alam yang konkrit ada secara fisik dan kehadirannya itu mengganggu fungsi-fungsi rutin dalam suatu komunitas, yang oleh karenanya bisa disebut sebagai bencana. Pandangan klasik tentang bencana hanya berhenti pada tiga aspek tersebut. Namun Kreps menambahkan aspek terakhir, keempat, yaitu hubungan struktur sosial dan proses sosial sebagai penyebab dan konsekuensi dari peristiwa itu. Dengan kata lain, struktur sosial dan proses sosial dalam suatu komunitas yang rutinitasnya terganggu akibat peristiwa alam (lumpur panas) juga turut menentukan apakah komunitas itu terkena bencana atau tidak.

Peran struktur sosial dan proses sosial dalam masyarakat pada suatu kondisi bencana, dapat dengan mudah terlihat dari kecepatan rekonstruksi masyarakat yang terkena bencana. Dalam Kasus Lapindo, struktur sosial masyarakat ternyata tidak cukup kuat untuk menormalkan kembali kehidupan sosial dalam masyarakat. Negara sebagai salah satu contoh struktur sosial ternyata justru tidak bisa bersikap tegas terhadap perusahaan yang diduga menjadi sumber bencana ini, pun badan penanggulangan lumpur Sidoarjo (BPLS) yang dibentuk pemerintah untuk menangani bencana ini ternyata tidak bisa berjalan secara efektif (Muhtada, 2008). Kondisi serupa juga ditampilkan dalam usaha *civil society* yang bergerak saling tumpang tindih dan tak terkoordinasi, sehingga bukannya

meringankan penderitaan korban namun justru menambah penderitaan para korban (Schiller et al. 2008). Tentang proses sosial dalam bencana lumpur panas ini, ditemukan bahwa pada satu sisi bencana ini menjadi momentum yang mengikat solidaritas dalam masyarakat, yaitu pembentukan kelompok-kelompok sosial yang mengorganisir korban untuk mendapatkan kompensasi. Namun, pada sisi lain, bencana diyakini juga dapat memicu munculnya konflik sosial, yaitu terpecah-pecahnya masyarakat dalam kelompok-kelompok sosial (Abdullah 2008).

Menggunakan definisi bencana menurut Kreps tersebut, lumpur panas di Sidoarjo tidak hanya dapat dipahami sebagai gejala geologi, namun juga masuk pada analisis tentang relasi struktur sosial dan proses sosial yang terjadi dalam masyarakat ketika menanggapi fenomena alam itu. Berbeda dengan bencana yang lain, di mana masyarakat masih bisa menempati kembali lingkungan aslinya, dalam bencana luapan lumpur panas ini masyarakat tidak mungkin bisa kembali ke lingkungan aslinya, kondisi ini bahkan dilegalisasi dalam regulasi pemerintah yang memerintahkan korban untuk menjual tanah dan bangunan mereka ke Lapindo (Perpres 14/2007) dan pemerintah (Perpres 48/2008). Luapan lumpur panas telah menyebabkan goyahnya sistem sosial yang sebelumnya berjalan biasa-biasa saja. Kehancuran ruang-ruang fisik, tanah dan bangunan, mengarah pada kehancuran ruang-ruang publik yang pada titik tertentu mengarah pada suatu proses penghancuran peradaban. Namun sebelum membongkar itu, perlulah kita masuk pada gambaran sekilas situasi politik nasional dan kondisi sosial di Sidoarjo sebelum lumpur menyembur.

Sebelum Lumpur Menyembur

Sejak krisis ekonomi 1997, turunya Soeharto Mei 1998, dan mulainya era Reformasi telah mengubah iklim politik di Indonesia secara drastis. Di sektor pertambangan, Pemerintah Indonesia berada dalam posisi yang sulit ketika terpaksa mengubah regulasi tentang minyak bumi dan pertambangan mengikuti panduan-panduan dari *International Monetary Fund* (IMF). Dengan ditandatanganinya Undang-undang Minyak dan Gas Bumi pada 2001, persaingan bebas industri minyak bumi dan mineral dimulai. Undang-undang ini membuka kesempatan bagi sektor swasta baik domestik maupun internasional untuk beroperasi di Indonesia, tanpa ada intervensi apapun dari pemerintah (Schiller et al. 2008). UU sebelumnya mengatur bahwa pemerintah, melalui Pertamina, sebagai pihak yang berhak

mengelola industri tambang demi kepentingan mensejahterakan rakyat. Perusahaan swasta waktu itu harus menandatangani perjanjian karya dengan Pertamina jika ingin melakukan kegiatan eksplorasi migas di wilayah Indonesia (Akbar 2007: 40-3). Akibatnya, selama hampir separuh abad, Pertamina mendominasi industri minyak dan gas alam di Indonesia. Lahirnya UU baru meruntuhkan dominasi Pertamina. Pertamina, seperti layaknya perusahaan pertambangan yang lain, harus saling berkompetisi dengan perusahaan-perusahaan swasta domestik dan multinasional. Inilah latar belakang masuknya keluarga Bakrie dalam bisnis tambang.

Jawa Timur memiliki cukup banyak titik eksplorasi migas yang dikelola oleh berbagai perusahaan domestik maupun asing seperti Energi Mega Persada (keluarga Bakrie), Meta Epsi *Drilling Company* (kelompok Arifin Panigoro), *Exxon Mobile* (AS), Santos (Australia) dan Petronas (Malaysia). Blok Brantas, yang melingkupi wilayah Sidoarjo, Mojokerto dan Pasuruan, merupakan salah satu lokasi eksplorasi migas. Pada awal 1990an, PT Huffco Brantas, perusahaan Amerika, memiliki kontrak perjanjian karya di blok Brantas. Pada pertengahan 1990an, Huffco menjual kontrak itu ke Lapindo Brantas *Incorporated*. Di tahun 2004, Energi Mega Persada (EMP) dan Novus Brantas (*British Petroleum*) mengambil alih Lapindo. Pada tahun 2005, Novus Brantas menjual sahamnya ke Meta Epsi *Drilling Company* (Medco) dan Santos. Jadi komposisi kepemilikan Lapindo Brantas Inc. ketika lumpur mulai menyembur adalah: EMP (50 persen), Medco (32 persen) dan Santos (12 persen). EMP merupakan salah satu anak perusahaan *Bakrie & Brothers*, menjelaskan keterlibatan Bakrie dalam eksplorasi migas di Sidoarjo.

Sebelum lumpur menyembur, Kabupaten Sidoarjo merupakan wilayah yang relatif stabil, ditunjukkan dengan minimnya gerakan sosial-politik atau konflik skala besar di wilayah ini. Menurut catatan, kasus yang paling mengejutkan dan menjadi perhatian media nasional maupun internasional adalah kasus Marsinah, seorang buruh perempuan PT Maspion yang dibunuh karena aktivitas subversifnya dalam pengorganisasian buruh. Setelah kasus Marsinah nyaris tidak ada isu yang kontroversial dari Sidoarjo, sampai semburan lumpur itu terjadi.

Sidoarjo terletak di sebelah Selatan Surabaya, ibukota provinsi Jawa Timur dan kota terbesar kedua di Indonesia setelah Jakarta. Karena itu, membicarakan Sidoarjo tak terlepas dari diskusi tentang interaksi antara Surabaya dan kawasan-

kawasan pendukungnya (*hinterlands*). Jauh sebelum Belanda datang dan menjajah Indonesia, Surabaya (dan Pasuruan) telah dikenal dunia sebagai kota pelabuhan yang besar (Dick 2002). Surabaya terletak di tengah kepulauan nusantara. Waktu itu, Batavia kini Jakarta belum ada apa-apanya, baru ketika pemerintah kolonial Belanda mulai masuk ke Indonesia, mereka memindahkan posisi strategis Surabaya ke Batavia. Posisi strategis Surabaya waktu itu membawa keuntungan bagi kawasan pendukungnya (*hinterlands*), termasuk Sidoarjo. pelabuhan Surabaya, Tanjung Perak, merupakan pintu masuk sekaligus pintu keluar bagi barang-barang (*goods*) sebelum didistribusikan ke kota-kota lain di Jawa Timur, dan juga kawasan timur Indonesia. Untuk mendukung posisi Surabaya sebagai pintu utama keluar/masuknya komoditi pemerintah membangun dua kawasan industri besar di sekitar Surabaya: SIER (*Surabaya industrial estate Rungkut*) di kawasan Surabaya selatan dan PIER (*Pasuruan industrial estate Rembang*) di Pasuruan sekitar 1,5 jam perjalanan ke selatan-timur Surabaya, melewati Sidoarjo.

Pembangunan infrastruktur transportasi, seperti jalan tol, jalan raya, bandara dan terminal bus, mengarah pada usaha mendukung Sidoarjo sebagai kota satelit utama Surabaya. Bandar udara internasional Juanda yang terkenal sebagai bandara Surabaya terletak di wilayah Sidoarjo. Pemerintah Kabupaten Sidoarjo memanfaatkan keuntungan ini dengan mengelola jasa parkir dan monopoli bisnis taksi. Kondisi serupa juga terjadi pada terminal bus antar-kota Purabaya, yang kerap dikenal sebagai terminal Surabaya, juga berlokasi di wilayah Sidoarjo. Di era Presiden Megawati Soekarnoputri, Pemerintah Kota Surabaya, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dan PT Kereta Api Indonesia (PT KAI) melakukan kerja sama untuk menyediakan jasa kereta komuter yang menghubungkan stasiun paling Utara di Surabaya (pasar Turi) dan stasiun paling Selatan di Sidoarjo (Porong). *Susi*, nama kereta itu, diresmikan oleh Presiden Megawati. Kereta komuter ini yang pertama yang menghubungkan Surabaya dan kota-kota satelitnya.

Proyek nasional jalan tol di Jawa Timur pun memulai pekerjaan dengan menghubungkan Surabaya dengan Gempol titik temu kota-kota di bagian Timur Jawa Timur (Pasuruan, Jember, dan Banyuwangi) dan Bali dengan kota-kota di daerah Selatan (Pandaan, Batu, dan Malang). Sidoarjo, yang terletak di antara Surabaya dan Gempol, juga kebagian efek pembangunan jalan tol itu, kemudahan transportasi menuju/dari Surabaya. Jalan

tol Surabaya-Gempol merupakan tulang punggung (*backbone*) dari transportasi Jawa Timur, yang kemudian dipatahkan oleh luberan lumpur sehingga dampaknya sangat besar bagi perekonomian Jawa Timur.

Selain sistem transportasi, industri properti di Sidoarjo juga berkembang pesat dalam kurun waktu satu dekade terakhir. Pusat-pusat perbelanjaan baru dibuka (*Ramayana* dan *Giant*) dan taman bermain/hiburan juga dibangun untuk melayani kebutuhan penduduk Sidoarjo sehingga mereka tidak perlu pergi ke Surabaya. Akibatnya, semakin banyak orang memilih untuk tinggal dan menetap di Sidoarjo dibandingkan kota-kota satelit Surabaya lainnya (Gresik dan Bangkalan di utara atau Krian dan Mojokerto di barat).

Selain mendukung Surabaya, Sidoarjo juga menjadi salah satu wilayah sasaran pada investor untuk mengembangkan usahanya. Pabrik-pabrik besar berdiri di kawasan jalan raya Buduran, Sidoarjo. Sidoarjo lalu berubah menjadi kota (*town*) dengan industri skala kecil sampai besar. Akan tetapi, modernisasi-kapitalis yang merasuk di Sidoarjo harus berhadapan dengan realitas penduduk Sidoarjo yang masih bergantung pada sektor pertanian (padi dan tebu) dan perikanan (tambak). Karakter unik tanah di Sidoarjo adalah tambak untuk menanam segala jenis udang dan ikan (Bandeng, Kakap, Gurami dan Patin) saat peneliti di sana petani tambak sedang mengembangkan jenis baru Kepiting Papua. Mates (2008) menyebutkan Sidoarjo sebagai penghasil udang terbesar kedua di Indonesia. Selain bertani udang, hasil industri kecil-menengah berkaitan dengan hasil tambak seperti krupuk dan terasi telah menjadi oleh-oleh khas dari Sidoarjo.

Lumpur Mengalir sampai Jauh

Pada perkembangnya semburan lumpur tidak hanya terjadi pada satu titik. Pada September 2009 dilaporkan ada 98 titik semburan, yang mana sekitar lima puluh di antaranya masih aktif (*Jakarta Post* 11/09/2008). Pada artikelnya, Davies (2007) langsung mengkategorikan fenomena ini sebagai gunung lumpur, yang dipicu oleh aktivitas pengeboran yang menggunakan tekanan besar pada lapisan *limestone*. Gunung lumpur bukanlah kejadian baru di Jawa Timur, setidaknya ada dua gunung lumpur aktif: di Sangiran, Purwodadi (Davies 2007, Mazzini 2007) dan Kalang Anyar (Davies 2008). Mazzini (2007) memandang hipotesa Davies (2007), tentang semburan yang dipicu oleh aktivitas pengeboran, sebagai *inconclusive*. Kemudian, Mazzini

mengangkat hipotesa semburan dipicu gempa bumi. Bantahan Mazzini itu dibantah kembali oleh Davies (2008) dengan menghadirkan kronologis pengeboran di sumur Banjar Panji-1.

Dalam kronologis itu dapat diketahui bahwa setelah mata bor mencapai kedalaman 1.091 meter Lapindo melanjutkan pengeboran tanpa menggunakan selubung pelindung (*casing*) apapun. Pada 27 Mei, selang 10 menit setelah gempa mengguncang Yogyakarta-Jawa tengah pukul 06:02 WIB terjadi *loss*, masuknya lumpur ke dalam lubang pengeboran. Lapindo meneruskan pengeboran selama 6 jam sampai mencapai kedalaman 2.834 meter. Lapindo memutuskan untuk menghentikan pengeboran dan menarik mata bor ke permukaan tanah. Ketika bor sudah keluar semua, lumpur mulai mengalir dari lubang. Lapindo berusaha menutup lubang dengan semen dan berhasil. Lumpur tidak lagi keluar dari lubang pengeboran itu. Esok harinya, 28 Mei, terjadi *kick*, cairan yang mengalir seluruh lubang bor menendang lapisan tanah di seputar lubang pengeboran yang ternyata tidak cukup kuat menahan tekanan dari cairan itu. Akibatnya, lapisan tanah di sekeliling lubang pengeboran retak, dan cairan itu keluar dari retakan-retakan itu. Kejadian ini disebut sebagai *blow out*. Davies et al. (2008). menolak argumentasi gempa bumi sebagai penyebab semburan karena "*there were other earthquakes, which were larger, closer and generated stronger shaking, did not initiate an eruption* (635)." Singkatnya, kondisi geologis di Sidoarjo dan sekitarnya potensial untuk terjadinya gunung lumpur mengingat ada beberapa gunung lumpur aktif saat ini, yang dibutuhkan adalah pemicunya.

Akan tetapi, apapun penyebabnya, perdebatan para geolog itu berdampak pada kebijakan pemerintah dalam merespons dampak pasca-bencana. Kini, sudah lebih tiga tahun semburan itu tak kunjung juga berhenti. Semburan awal di tengah sawah mencapai ketinggian 40–50 meter dari permukaan tanah. Setiap harinya, sekitar 7.000–150.000 meter kubik lumpur panas bersuhu 90 derajat celsius meluber ke permukaan bumi. Untuk tujuan tidak mengakibatkan kepanikan masyarakat, terjadilah negosiasi internal perusahaan yang memutuskan untuk mempublikasikan angka 25.000 meter kubik per hari kepada media (Kompas 3/06/2006). Masih menurut Kompas (19/06/2006), dalam waktu 21 hari saja lumpur sudah menutup sekitar 90 hektar kawasan persawahan, tambak dan perumahan. Dalam waktu satu bulan, luberan lumpur menutupi lebih kurang 200 hektar lahan (Kompas 17/07/2007). Sementara itu, Normile (2006) mencatat bahwa

sampai September 2006, lumpur telah meluberi 240 hektar lahan; membanjiri desa-desa, pabrik-pabrik, tambak udang dan sawah. Tiap hari semakin banyak bangunan (pabrik, sekolah, masjid, toko dan kantor pemerintahan) harus ditinggalkan karena banyaknya volume lumpur yang terus keluar dari perut bumi. Sepuluh pabrik terpaksa menghentikan aktivitasnya (Kompas 19/6/2006), akibatnya lebih dari 1.873 buruh kehilangan pekerjaannya (Santoso 2007). Ratusan hektar sawah menjadi tidak produktif, bukan hanya karena terendam lumpur tapi juga menutup saluran irigasi bagi sawah yang tak terendam lumpur. Lumpur juga menyerang tambak-tambak. Dalam observasi peneliti di muara Sungai Porong, sedimentasi lumpur telah membentuk sebuah pulau kecil. Pada keadaan pasang di malam hari, "pulau" kecil itu menghalangi air pasang dari Selat Madura sehingga air laut masuk ke tambak-tambak yang dekat dengan bibir pantai. Akibatnya, ikan-ikan berenang ke laut dan hilang (Wawancara Irysad, petani tambak).

Laporan BPK RI (2007) menyebutkan sampai Februari 2007 sudah 470 hektar area (229,7 hektar di antaranya sawah padi dan 64,015 hektar adalah sawah tebu) yang terendam lumpur, sementara itu 499,84 hektar lahan terkena dampak rembesan lumpur. Pemerintah dan Lapindo sudah berusaha membangun kolam penampungan lumpur seluas 251,9 hektar (laporan BPK RI 2007). Masih menurut laporan BPK RI, jumlah pengungsi per 19 Januari 2007 mencapai 14.768 jiwa yang tergabung dalam 4.125 KK. Berdasarkan tanggal pantauan, berarti jumlah itu baru pengungsi dari empat desa yang masuk dalam Peraturan Presiden 14/2007 (Jatirejo, Kedungbendo, Renokenongo dan Siring), dan belum termasuk pengungsi baru dari tiga desa tambahan (Besuki, Pejarakan dan Kedung Cangkring) menurut Perpres 48/2008).

Luberan lumpur tidak hanya melumat kawasan perumahan dan persawahan, tapi juga memutuskan tol Porong-Gempol, salah satu ruas tol Surabaya-Gempol, *backbone* transportasi yang menghubungkan Pelabuhan Tanjung Perak di Surabaya dan kawasan-kawasan industri di daerah Timur dan Selatan Jawa Timur. Gangguan transportasi ini berdampak langsung pada kehidupan ekonomi Jawa Timur karena terhambatnya laju distribusi logistik dan barang ekspor-impor yang harus melalui ruas tol Porong-Gempol. Para penyedia jasa transportasi harus mengeluarkan biaya lebih untuk bahan bakar dan perawatan kendaraan karena terjebak macet di jalan raya Porong. Ketika tanggul lumpur runtuh, lumpur meluber dan memblokir Jalan Raya

Porong, mereka harus mencari jalur-jalur alternatif yang membutuhkan waktu tempuh lebih lama. Ada dua jalur alternatif, (1) melalui jalan kecil melalui desa-desa yang mengelilingi Porong dan hanya bisa dipergunakan oleh kendaraan kecil, sementara untuk kendaraan berat harus melalui; dan (2) jalan raya besar dengan memutar arah ke barat (melalui Krian dan Mojosari) dengan waktu tempuh tambahan sekitar 2 jam dalam keadaan normal. Jasa transportasi manusia (angkutan umum) pun menghadapi kondisi dilematis. Pada satu sisi mereka harus menyiapkan biaya lebih, sementara semakin sedikit orang yang berminat untuk melakukan perjalanan dari/ke Surabaya ke/dari Malang dan Pasuruan akibat malas terjebak lumpur. Namun pada sisi lain, para pengusaha angkutan itu tidak bisa serta-merta menaikkan tarif penumpang, akibatnya para pengusaha ini terus merugi.

Kesulitan transportasi ini mendorong munculnya pengembangan bisnis modal transportasi alternatif, seperti kereta api dan pesawat terbang. Sebelum semburan terjadi, hanya ada dua kereta kelas ekonomi dari Blitar-Malang-Surabaya p.p. (Penataran), masing-masing beroperasi dua kali sehari; sejak semburan, PT KAI menambah satu rangkaian kereta kelas bisnis Surabaya-Malang p.p. (Malang ekspres), dengan frekuensi pergi-pulang dua kali sehari. Sarana transportasi baru lainnya adalah dibukanya bandar udara militer Abdulrahman Saleh untuk penerbangan komersial. Pada mulanya ada dua maskapai, *Sriwijaya Air* dan *Mandala Airlines*, masing-masing melayani satu kali perjalanan pergi-pulang Jakarta-Malang. Kini sudah ada tiga maskapai, *Sriwijaya Air*, *Garuda Indonesia* dan *Batavia Air*, yang masing-masing melayani satu kali perjalanan pergi-pulang Jakarta-Malang.

Elite Politik Berselancar di Atas Lumpur

Rabu, 27 Februari 2008 di kantor kepresidenan. Aburizal Bakrie, Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat, memimpin rapat tertutup tentang penanganan dampak sosial lumpur panas di Sidoarjo. Presiden Yudhoyono meninggalkan ruangan untuk bertemu menteri luar negeri Jerman, Frank-Walter Steinmeier, setelah membuka rapat itu. Sebelum meninggalkan ruangan, presiden mengatakan pada forum agar memberikan kompensasi pada penduduk tiga desa terdampak baru (Besuki, Pejarakan dan Kedung Cangkring), yang tidak termasuk pada peta terdampak menurut Peraturan Presiden 14/2007, menggunakan dana dari APBN. Bakrie yang ditunjuk presiden untuk melanjutkan rapat membuka forum

dengan berkata, "Saya minta perintah bapak Presiden tadi segera dilaksanakan" (Tempo 3 Maret 2008).

Pertemuan itu menjadi titik pijak lahirnya Peraturan Presiden 48/2008, yang seluruh isinya hampir sama dengan Peraturan Presiden 14/2007, kecuali perubahan dan tambahan pada pasal 15, yang menyebutkan bahwa biaya penjualan tanah dan bangunan penduduk yang hancur tertimbun lumpur di tambahan tiga desa terdampak baru tadi dibebankan pada APBN. Pada Peraturan Presiden 14/2007, biaya penjualan tanah dan bangunan di empat desa terdampak periode pertama ditanggung sepenuhnya oleh Lapindo Brantas.

Sehari setelah ruas tol Porong-Gempol ditutup total, 14 Juni 2006, pemerintah pusat secara resmi mulai turun tangan menangani masalah yang diakibatkan oleh lumpur ini, ditandai oleh dibentuknya tim investigasi lumpur Lapindo (tim investigasi) yang bergerak di bawah tanggung jawab menteri energi dan sumber daya mineral (Schiller et al. 2008). Tugas utama tim investigasi adalah menyelidiki penyebab terjadinya semburan lumpur panas itu. Hasilnya menunjukkan bahwa semburan lumpur panas diakibatkan oleh keteledoran Lapindo Brantas Inc. yang tidak menggunakan *casing* (selubung pengaman) dalam aktivitas pengeborannya. Biaya operasional dan administrasi tim investigasi dibiayai sepenuhnya oleh Lapindo Brantas Inc.

Tugas tim investigasi berakhir pada 8 September 2006 saat Presiden Yudhoyono menandatangani Keputusan Presiden 13/2006 tentang tim nasional penanggulangan semburan lumpur di Sidoarjo (Timnas). Timnas dengan dukungan dana dari Lapindo mulai membangun tanggul semipermanen, yang terbuat dari campuran tanah dan batu-batuan (sirtu) mengelilingi pusat semburan utama. Harapannya tanggul ini dapat menahan luapan lumpur, agar tidak terjadi luberan dan menyebabkan dampak yang lebih luas. Namun, tanggul lumpur semipermanen tidak cukup kuat menahan volume lumpur yang terus bertambah sehingga sering jebol dan lumpur menggenangi wilayah-wilayah sekitar tanggul.

Timnas dan Lapindo sudah mengusahakan dua upaya menghentikan semburan utama. Pertama, Lapindo menyewa L. William Abel, seorang konsultan pengeboran dari Houston, Texas, yang memimpin pengeboran dua *relief well*. Tujuannya adalah mengurangi tekanan pada lubang utama. Namun, usaha ini gagal. Kedua, pada Februari 2007, Timnas dan Lapindo mulai menjatuhkan rangkaian bola beton, dengan diameter 20–40 sentimeter, menggunakan kabel baja. Usaha kedua

ini dihentikan karena tidak terlihat ada kontribusi yang berarti dalam menghentikan semburan utama (Cyranoski 2007, Normile 2008). Seiring dengan terbitnya Peraturan Presiden 14/2007 kerja timnas berakhir dan diganti oleh Badan Penanggulangan Lumpur di Sidoarjo (BPLS). Biaya operasional dan administrasi BPLS ditanggung APBN, sementara Lapindo hanya sebagian kewajiban membeli tanah dan bangunan di empat desa yang terendam lumpur. Pada September 2008, pemerintah pusat memutuskan untuk memprioritaskan penanganan dampak sosial dan lingkungan akibat semburan lumpur itu, dan menghentikan usaha menutup semburan.

Dalam wawancaranya di ANTV (05/04/2009), Bakrie mengatakan bahwa Lapindo hanyalah perusahaan kecil dibandingkan seluruh unit usahanya, tapi telah menyebabkan masalah besar baginya karena Lapindo harus membayar lebih dari 3,8 triliun rupiah (sekitar 421 juta US Dollar). Lanjutnya, tidak pernah ada ganti rugi yang ada adalah transaksi jual-beli antara penduduk sebagai penjual dan Lapindo sebagai pembeli, sesuai dengan Peraturan Presiden 14/2007, pasal 15. Lapindo (dan Bakrie) berada pada posisi bahwa penyebab semburan lumpur panas itu adalah akibat gempa bumi karenanya bencana ini bukanlah bencana teknologi yang karena kesalahan Lapindo, namun bencana ini adalah bencana alam. Dikarenakan ini adalah bencana alam, maka Lapindo merupakan salah satu korban dari bencana ini, bukan penyebab bencana. Bakrie menggunakan hasil sidang pengadilan negeri Jakarta Selatan tanggal 22 Januari 2008 yang memutuskan bahwa semburan lumpur sebagai fenomena alam dan tidak ada hubungannya dengan aktivitas pengeboran Lapindo.

Menurut Schiler (2008) usaha Bakrie ini dapat dipahami sebagai usaha untuk membatasi tanggung jawab Lapindo untuk menangani dampak pasca-bencana, sekaligus memperbaiki citra Bakrie di mata publik. Lapindo pun cenderung berusaha untuk menunda pembayar uang pembelian tanah dan bangunan. Kini, Kepolisian Daerah Jawa Timur menghentikan proses penyidikan kasus Lapindo karena tidak adanya cukup barang bukti untuk membawa kasus ini ke pengadilan, serta suara para ahli geologi yang tak pernah bulat tentang penyebab semburan lumpur tersebut.

Rakyat Timbul-Tenggelam Memburu Ganti Rugi

Menggunakan pendekatan Marxian, konflik dalam masyarakat muncul karena perbedaan akses terhadap moda-moda produksi (*modes of production*).

Di Porong, kecenderungan serupa muncul setelah lumpur mulai menenggelamkan sejumlah desa dan mengusir ribuan penduduk di sejumlah desa itu.

Potensi konflik antar penduduk dimulai sejak lumpur membenamkan tempat tinggal mereka. Mereka harus mengungsi untuk sementara waktu, namun ketika itu belum terlintas sama sekali bahwa mereka harus pergi untuk selamanya. Mereka kehilangan harta miliknya yang terbenam dalam lumpur. Ketika gelombang pertama pengungsi mulai mengalir, waktu itu belum ada kejelasan siapakah yang harus bertanggung jawab atas penanganan pasca-luapan lumpur. Kondisi ini kemudian memunculkan ancaman bagi warga, karena tanah dan bangunan mereka sudah hilang sementara tidak ada yang bisa dimintai tanggung jawab. Warga pun mulai melakukan gerakan dengan menggelar demonstrasi dan protes. Mereka memblokir jalan, dan kadang rel kereta api. Beberapa kelompok juga menolak dan memboikot pembangunan tanggul-tanggul baru.

Menurut catatan Schiller et al. (2008), demonstrasi pertama terjadi pada pertengahan Agustus 2006 ketika para mantan pekerja, mayoritas perempuan, CV Surya Inti Perkasa, yang gedungnya terbenam lumpur, menuntut tanggung jawab Lapindo sebagai penyebab mereka kini menjadi pengangguran. Di pertengahan September 2006, terjadi demonstrasi besar-besar pertama oleh penduduk. Mereka memaksa truk-truk Lapindo untuk membongkar muatannya, tanah dan batu, ke ruas jalan tol. Akibatnya, jalan tol tak bisa digunakan selama beberapa hari. Seminggu setelah ledakan pipa gas pertamina, 27 November 2006, para penduduk kembali menggelar aksi menutup jalan, kali ini aksi bertahan seminggu. Pada April 2007, sekelompok korban pergi ke Jakarta dan menemui Wakil Presiden Jusuf Kalla, sebelum akhirnya berhasil bertemu dengan Presiden Yudhoyono pada 24 Mei 2007, tiga hari sebelum peringatan setahun semburan lumpur panas. Dua bulan kemudian, sekitar 200 orang warga pergi ke Jakarta dan bertemu dengan Wakil Presiden Jusuf Kalla, Kepala BPLS Sunarso, dan anggota DPR. Mereka mempertanyakan tentang pembayaran ganti rugi yang belum segera dimulai. Mereka pun menggelar aksi di Jakarta. Aksi terakhir ini, rupanya, cukup sukses karena berhasil memaksa Presiden Yudhoyono untuk berkunjung ke Sidoarjo selama tiga hari, 25-27 Juni 2006, untuk mengontrol langsung pembayaran ganti rugi, meskipun menurut beberapa warga, presiden tidak mengunjungi mereka yang tinggal di tempat pengungsian sementara di pasar baru Porong, dan hanya berkantor di kota Sidoarjo. Presiden memberikan batas akhir

(*deadline*) pada Lapindo untuk membayar segala kewajibannya pada warga sebelum tanggal 14 September 2007. Sampai tanggal yang ditentukan ada 9.341 berkas yang sudah selesai dibayar 20 persen uang mukanya oleh Lapindo. Namun, Schiller et al. (2008) mengatakan,... "*the mud from the well is still flowing, levee walls are still cracking, houses are still abandoned, and additional villages have been added to the government's recognized disaster impact area.*" Singkat cerita, korban akan terus bertambah selama semburan lumpur belum berhenti.

Konflik antar-warga menjadi nyata ketika Presiden menandatangani Peraturan Presiden 14/2007 yang menyebutkan, Lapindo harus membeli tanah dan bangunan warga empat desa yang terbenam lumpur (pasal 15). Regulasi inilah yang kerap digunakan Lapindo untuk menyatakan bahwa tidak pernah ada ganti rugi, sementara korban menganggap Lapindo memberikan ganti rugi dengan cara membeli tanah dan bangunan mereka yang terbenam lumpur. Peraturan Presiden tidak menyebutkan apapun tentang kriteria dan aturan main jual-beli. Sistem hukum di Indonesia hanya mengakui dua macam surat tanah legal-formal: (1) sertifikat hak milik; dan (2) sertifikat hak guna, sementara ada kenyataannya tidak semua penduduk Indonesia memiliki surat tanah legal-formal itu. Kedua jenis surat itu dikeluarkan oleh badan pertanahan nasional (BPN). Kebanyakan penduduk, khususnya di kawasan pedesaan, hanya memiliki surat keterangan tanah (SKT), seperti *letter C* dan *pethok D*, sebagai bukti atas hak penggunaan tanah. Secara hukum, surat-surat ekstra-legal tersebut boleh dikeluarkan oleh Camat sampai 1984, sebelum Menteri Dalam Negeri menarik otoritas itu. Pada praktik di tataran teknis masih terjadi karena SKT ini menjadi ladang bagi para Camat untuk mendapatkan penghasilan "di luar". Meskipun begitu SKT masih digunakan sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan sertifikat dari BPN (Weslyer dan Sulistyio 2004: 81).

Interpretasi Lapindo, pihak pembeli, atas Peraturan Presiden 14/2007 itu adalah mereka hanya membeli tanah dan bangunan yang ditunjukkan dengan surat-surat legal-formal tanah dan bangunan resmi dari BPN dan menolak segala macam SKT seperti *letter C* dan *pethok D*. Bagi mereka ini, Lapindo menawarkan opsi *cash-and-resettlement*, maksudnya para korban tidak mendapatkan uang cash dari Lapindo, tapi Lapindo mengganti bangunan mereka dengan rumah baru di Kahuripan Nirwana Village (KNV), salah satu unit usaha properti di bawah bendera *Bakrieland*. Tetapi mayoritas penduduk

beranggapan bahwa Lapindo harus membeli tanah dan bangunan mereka tanpa melihat kategori status tanah yang dimilikinya.

Akibat perbedaan kepemilikan materi itu, para korban kemudian terpecah menjadi beberapa kelompok. Penduduk yang memiliki sertifikat hak milik dan surat hak guna, yang kebanyakan para pendatang di kawasan perumahan, tidak menemukan kesulitan menjual tanah dan bangunannya ke Lapindo. Akan tetapi, para penduduk desa yang sudah tinggal selama beberapa generasi di wilayah itu secara turun-temurun tidak pernah berpikir akan pentingnya mengurus surat-surat tanah harus berhadapan dengan beberapa masalah krusial. Mereka mewarisi tanah mereka sekarang dari orang tua mereka, sementara orang tua mendapatkan dari generasi-generasi sebelumnya. Karena orang-orang ini tidak memiliki surat resmi dari BPN, mereka tidak termasuk dalam kelompok korban yang mendapatkan uang dari Lapindo dari hasil penjualan tanahnya. Pada saat yang bersamaan, membuat surat tanah baru tampak mustahil bagi orang-orang ini, karena tanah dan bangunan mereka sudah terkubur dalam lautan lumpur yang mulai mengering sehingga mereka menghadapi kesulitan untuk mencari bukti-bukti fisik atas tanah yang dimilikinya itu.

Status kepemilikan surat tanah telah membagi korban dalam beberapa kelompok. Menurut catatan Lapis Budaya Indonesia, sebuah NGO yang aktif dalam manajemen informasi pasca-bencana di Porong, dapat dilihat setidaknya lima kelompok besar korban dari empat desa pertama yang terbenam lumpur (Jatirejo, Renokenongo, Kedungbendo dan Siring) berdasarkan kepentingan yang berbeda-beda, meskipun ada juga kelompok-kelompok kecil lainnya yang tidak berafiliasi kelima kelompok besar itu. Kelompok terbesar, dalam arti jumlah anggota, menyebut dirinya GKLL (gabungan korban lumpur Lapindo) yang terdiri dari penduduk dari empat desa. Mereka menerima skema yang diberikan Lapindo tentang opsi: (1) *cash-and-carry* bagi mereka yang memiliki surat resmi; dan (2) *cash-and-resettlement* bagi mereka yang tidak memiliki surat resmi. Kelompok kedua menyebut dirinya Geppres (gabungan penduduk pendukung perpres) hanya mengakui skema Peraturan Presiden 14/2007 tentang *cash-and-carry*, dan menolak opsi *cash-and-resettlement* yang ditawarkan Lapindo, karena bertentangan dengan Peraturan Presiden 14/2007. Lapindo membeli tanah dan bangunan penduduk, bukan barter. Kelompok ketiga, Tim 16 yang terdiri dari para penduduk Perumahan Tanggulangin Asri Sejahtera. Angka 16 menunjukkan jumlah RW yang

masuk dalam kelompok ini. Kelompok keempat, PW PerumTAS (perwakilan warga Perum Tanggulangin Asri Sejahtera) yang hanya terdiri dari 48 keluarga, memiliki perbedaan kepentingan dengan Tim 16. Kelompok ini berhasil bertemu dengan Wakil Presiden Jusuf Kalla (24 April 2007), yang setuju mendesak Lapindo untuk mempercepat pembayaran sisa uang 80 persen sebelum April 2008 (batas waktu sesuai Peraturan Presiden adalah Desember 2008), namun usaha ini tidak cukup sukses, Lapindo tetap menunda pembayaran sampai bahkan setelah Desember 2008.

Kelompok terakhir, yang menarik perhatian penulis, adalah Pagar Rekorlap (paguyuban warga Renokenongo korban Lapindo). Pada saat penelitian dilakukan, terdapat 563 keluarga yang menjadi anggota Pagar Rekorlap, yang semuanya tinggal di penampungan Pasar Baru Porong. Kebanyakan anggota kelompok ini hanya memiliki surat *Pethok D* sebagai bukti atas tanah dan bangunan mereka, meskipun beberapa sudah memiliki sertifikat tanah (Wawancara Pitanto, wakil koordinator Pagar Rekorlap). Sebelum menggunakan nama Pagar Rekorlap, sebelumnya kelompok ini menamai dirinya Pagar Rekontrak (paguyuban warga Renokenongo menolak kontrak). Renokenongo adalah nama desa asal para anggota kelompok ini. Tentang nama desa ini mereka membuat lelucon, "tidak ada lagi Renokenongo, yang ada tinggal Renokenangan!" Renokenongo adalah desa terakhir, dari empat desa yang termasuk di dalam Peraturan Presiden 14/2007. Mereka terusir dari desanya sebagai konsekuensi dari ledakan pipa gas Pertamina, 26 November 2006. Pipa yang membentang di bawah tanggul lumpur tidak sanggup untuk menahan tekanan akibat beban tanggul. Pipa meledak dan menghancurkan tanggul penahan lumpur yang melindungi desa Renokenongo. Tiga belas orang (staf Lapindo dan anggota militer) meninggal dalam kecelakaan itu. Pada pertemuan 4 Desember 2006 antara perwakilan warga dari empat desa (Jatirejo, Kedungbendo, Renokenongo dan Siring) dan pihak Lapindo, yang difasilitasi bupati Sidoarjo Win Hendrarso di pendopo kabupaten Sidoarjo, wilayah Renokenongo belum dimasukkan dalam peta area terdampak tertanggal 3 Desember 2006 meskipun lumpur sudah menggenangi rumah. Warga Renokenongo pun melakukan negosiasi dengan pemerintah agar desa mereka bisa masuk dalam peta area terdampak. Pada Maret 2007, pemerintah akhirnya menambahkan desa Renokenongo dalam peta area terdampak. Meskipun begitu, penduduk Renokenongo masih menolak menandatangani kontrak jual-beli dengan

Lapindo. Mereka tidak setuju dengan skema jual-beli menurut Peraturan Presiden 14/2007. Mereka menginginkan pembayaran 100 persen kontan atas tanah dan bangunan mereka, tanpa dicicil, ditambah dengan uang sejumlah 1 miliar rupiah per keluarga sebagai ganti-rugi imateriil. Atas dasar itulah mereka mendirikan paguyuban warga Renokenongo menolak kontrak (pagar rekontrak). Kontrak yang dimaksud adalah kontrak jual-beli dengan Lapindo sesuai Peraturan Presiden 14/2007.

Setelah melalui proses negosiasi yang panjang dan alot mereka menurunkan tuntutan satu-persatu, mulai dari: (1) menghilangkan tuntutan 1 milyar rupiah untuk kerugian imateriil dan menuntut 100 persen kontan; (2) menuntut 80 persen dibayar di muka, sisanya 20 persen dibayar kemudian (80: 20); dan (3) menuntut 50-50; dan akhirnya, pada September 2008, mereka menerima skema Peraturan Presiden 14/2007. Setelah menerima kontrak Pagar Rekontrak pun mengubah nama mereka menjadi Pagar Rekorlap, karena mereka sudah tidak lagi menolak kontrak, meskipun begitu mereka mengidentifikasi diri sebagai korban Lapindo. Dengan dicantulkannya kata "Lapindo" dalam nama kelompok ini, menunjukkan posisi Lapindo, perusahaan yang dianggap sebagai penyebab penderitaan mereka.

Meskipun potensi konflik cukup besar, namun rupanya ada penyebab lain yang mengurangi tidak terjadinya ketegangan dalam masyarakat, yaitu aspek geospasial. Setelah proses evakuasi, tidak semua penduduk memilih untuk tinggal di tempat pengungsian sementara, pasar baru Porong. Beberapa mereka menyewa rumah lain menggunakan uang yang didapat dari Lapindo. Lapindo membayar sejumlah 500 ribu rupiah *uang pindah*, lima juta rupiah untuk *uang kontrak rumah* selama dua tahun, dan 300 ribu rupiah/bulan/orang uang *jatah hidup*. Sesuai Peraturan Presiden 14/2007, Lapindo diharuskan membayar kewajiban membayar tanah dan bangunan warga, 20 persen di muka dan sisanya 80 persen sebelum kontrak rumah berakhir (2 tahun).

Pada awal mengungsi, tidak semua penduduk berhasil mendapatkan rumah sewa dengan jumlah uang yang didapatkannya dari Lapindo karena harga sewa rumah di Sidoarjo seketika melonjak tajam seiring dengan tingginya permintaan akan sewa rumah, sementara jumlah rumah pun terbatas. Membeli rumah baru pun tidak mungkin bagi sebagian besar warga. Mereka yang belum mendapatkan rumah pengganti memilih untuk tinggal di pasar baru Porong, sementara pada waktu yang

bersamaan terus mencari tempat yang layak untuk dijadikan tempat tinggal baru. Ada juga warga yang memilih untuk tinggal di rumah keluarga dan/atau teman di Sidoarjo ataupun kota-kota lain (Surabaya, Malang, Pasuruan, Pandaan). Sebagian besar penduduk sekarang tinggal di tempat yang terpisah-pisah dari sebelumnya terlokalisasi di satu area yang sama. Kondisi ini menyulitkan proses koordinasi dan pengorganisasian kelompok-kelompok warga. Untuk tujuan ini, masing-masing kelompok warga mendirikan posko tempat berkumpul jika mereka rapat dan mengorganisir sebuah kegiatan/aksi. Jarak yang jauh membuat hanya sebagian kecil penduduk yang bisa berkumpul di posko, sementara sebagian besar lainnya hanya menerima informasi dari mulut ke mulut. Konsekuensinya, kepentingan kelompok warga terkadang bukanlah murni mencerminkan kepentingan seluruh anggota, tapi hanya merupakan kepentingan para pengurus yang rutin mengadakan pertemuan, dan lainnya hanya mengikuti saja.

Pagar Rekorlap menunjukkan kondisi yang unik sebagai salah satu kelompok korban. Seluruh anggota kelompok Pagar Rekorlap berasal dari desa yang sama, Renokenongo. Setelah terusir dari desanya, mereka memilih tinggal bersama di satu lokasi di pasar baru Porong. Mereka tidak hanya mendirikan posko yang mudah diakses oleh setiap anggotanya yang tinggal dalam area pasar, tapi mereka juga menggunakan tempat berdoa (mushola) dan kamar mandi yang sama. Hal ini memudahkan kelompok ini untuk saling berkomunikasi dan berkoordinasi jika ada hal-hal penting yang mendesak untuk dibicarakan mereka cukup mengundang dari mulut ke mulut kemudian berkumpul di posko. Inilah alasan Pagar Rekorlap terlihat lebih solid dibandingkan kelompok-kelompok korban lain.

Selain itu, mereka pun merencanakan agenda relokasi bersama; tidak tinggal di tempat yang terpisah-pisah, tapi secara kolektif membeli sepetak lahan dan berencana untuk tinggal bersama di lahan itu. Pada Juni 2009, Pagar Rekorlap telah meninggalkan Pasar Baru Porong dan mulai menempati lahan baru di Desa Kedungkampil. Untuk bisa membeli lahan yang cukup luas untuk menampung seluruh warga, mereka membutuhkan uang yang banyak, yang mereka harapkan akan didapatkan jika mereka menerima uang penjualan tanah dan bangunan mereka. Karena Lapindo tidak mengakui surat keterangan tanah yang dimiliki sebagian besar anggota kelompok, mereka pun berusaha menemui dan meminta dukungan gubernur Jawa Timur Soekarwo untuk kemudahan

mendapatkan sertifikat tanah dari kantor BPN Jawa Timur.

Simpulan

Gunung lumpur di Porong telah mengakibatkan hilangnya *public space* yang berdampak pada terganggunya *public sphere*. Artikel ini melihat Kasus Lapindo sebagai sebuah bencana sosial yang artinya kerusakan yang terjadi bukanlah semata kerusakan fisik akibat luapan lumpur tapi pada gangguan-gangguan dalam sistem sosial masyarakat, bukan hanya komunitas lokal di Porong, tapi juga Pemerintah Pusat. Kerusakan fisik yang terjadi menjadi sebuah variabel yang menentukan respons-respons sosial-politis terhadap kerusakan fisik itu. Secara sederhana, tenggelamnya lahan-lahan produktif (bangunan, pekarangan dan sawah) telah mematikan produktivitas dari lahan-lahan tersebut. Jika melihat secara lebih luas, terganggunya *backbone* sistem transportasi telah mengakibatkan kerugian-kerugian ekonomi pada sektor makro maupun mikro. Karena berhubungan dengan hajat hidup orang banyak maka kepentingan politis menjadi aspek yang memengaruhi respons berbagai pihak terhadap kasus ini.

Salah satu usaha politis yang tampak adalah dalam hal penamaan kejadian ini. Politik penamaan atas kejadian ini merupakan sebuah tindakan politik yang melibatkan kuasa para aktor yang menggunakan masing-masing nama yang berbeda itu. Sebagai catatan tiap-tiap nama ("lumpur Lapindo", "lumpur Porong", "lumpur Sidoarjo", "lumpur panas") yang digunakan untuk peristiwa ini merepresentasikan perbedaan kepentingan para penggunanya, sehingga perbedaan nama bukanlah tidak berarti namun sangat diwarnai nuansa politik dari para aktor yang menggunakannya.

Sementara itu, luapan lumpur telah mengusik kemapanan roda pemerintahan nasional. Pemerintah pusat terpaksa turun tangan dalam menangani dampak dari luapan lumpur yang tak belum dapat dihentikan itu. Akan tetapi, rupanya politik penanggulangan bencana yang diambil pemerintah pusat ternyata tidak serta-merta menyelesaikan permasalahan sosial yang ditimbulkan akibat luapan lumpur ini, bahkan justru cenderung menjadi pemicu bagi munculnya permasalahan-permasalahan sosial baik yang baru maupun yang tersembunyi.

Dua regulasi tentang penanganan pasca-bencana lumpur ini menempatkan Lapindo Brantas pada posisi yang berbeda. Pada Peraturan Presiden 14/2007,

Lapindo Brantas diwajibkan untuk membeli tanah dan bangunan warga di empat desa pertama (Maret 2007) yang sudah terbenam lumpur, sementara pada Peraturan Presiden 48/2008 tidak disebutkan nama Lapindo sebagai pihak yang berkewajiban membeli tanah dan bangunan warga di tiga desa terdampak baru, semua biaya pembelian tanah dan bangunan warga dibebankan ke APBN.

Peraturan Presiden tersebut telah memicu perpecahan dalam warga terdampak menjadi berbagai kelompok berdasarkan perbedaan kepentingan sebagai konsekuensi dari perbedaan kepemilikan atas status tanah. Ada warga yang dengan mudah menjual tanah dan bangunannya karena memiliki sertifikat tanah, sementara ada warga yang tidak berhak menjual tanah dan bangunan karena hanya memiliki surat keterangan tanah. Sementara itu, ada warga yang tidak berhak mendapatkan ganti rugi karena wilayahnya tidak masuk dalam Peta Area Terdampak yang terlampir dalam Peraturan Presiden tersebut. Para warga dari dua kelompok terakhir ini merasa tidak terima dengan status hukum (politik) yang ditimpakan pada mereka dan berusaha keras untuk mendapatkan ganti rugi sesuai harta miliknya yang musnah ditelan lumpur. Artinya, penentuan siapa korban dan siapa bukan korban dalam tragedi ini ditentukan oleh keputusan politik pemerintah pusat, tidak melihat pada kondisi faktual di Porong.

Pada level politik akar rumput (*grassroot*), warga yang tidak puas dengan keputusan politik juga melakukan tindakan-tindakan politis dengan menyuarakan pendapatnya melalui berbagai macam aksi sosial, seperti demonstrasi sampai ke Jakarta, menemui presiden, wakil presiden dan anggota DPR, memblokir jalan dan rel kereta api. Tindakan ini merupakan media alternatif bagi para korban untuk mengekspresikan keprihatinan mereka pada masyarakat luas, tujuan politisnya jelas yaitu: bencana ini bukan semata bencana para warga di Porong saja tapi juga bencana bagi semua orang Indonesia. Mulanya, energi warga masih cukup besar untuk resisten terhadap Peraturan Presiden, namun seiring dengan pemenuhan kebutuhan dasar warga yang tak bisa ditolak seiring dengan berjalannya waktu, ditambah dengan tidak jelasnya posisi negara dalam memenuhi tuntutan warga itu, beberapa warga akhirnya 'mengalah' pada Peraturan Presiden yang sudah ditandatangani. Meskipun begitu, hampir seluruh gerakan politis yang dilakukan oleh warga mengarah pada masalah ganti-rugi terhadap tanah dan bangunan yang rusak akibat luapan lumpur, dan tidak melihat pada problem rehabilitasi

ekologis di Porong. Jadi dalam Kasus Lapindo, sifat individualis—melindungi hak milik sendiri-sendiri—lebih dominan mengendalikan warga terdampak ketimbang sifat kolektif—melakukan rehabilitasi ekologis di Porong.

Luapan lumpur panas telah menimbun ratusan hektar lahan, menyebabkan ribuan penduduk terpaksa mengungsi, memukul ekonomi Jawa Timur, dan memengaruhi dinamika politik pemerintah pusat. Hingga kini, tidak ada kepastian tentang kapan semburan itu akan berhenti, luapan lumpur itu menjadi ancaman yang menteror siapapun yang tinggal di sekitar wilayah itu. Menjadi jelaslah bahwa Kasus Lapindo ini bukanlah semata masalah kerusakan fisik yang ditimbulkan akibat lumpur yang terus meluap itu, melainkan juga bencana sosial karena bentukan dari struktur dan proses sosial-politik dalam masyarakat sebagai konsekuensi dari kehancuran ruang-ruang fisik itu. Oleh karenanya, dalam kajian-kajian tentang Kasus Lapindo perlulah memasukkan beberapa variabel seperti: budaya, kemiskinan, status sosial, struktur politik, dinamika sosial, dan variabel lainnya, sebagai pisau analisa agar bisa memberikan penjelasan yang lebih variatif dan detail tentang kasus ini.

Ucapan Terima Kasih

Penulis mengucapkan terima kasih pada: Ratna Saptari dan Patricia Spyer di Institute CA/DS, Leiden University yang memberikan komentar-komentar awal dalam tesis penulis, naskah awal tulisan ini; Palupi Yudiasta Pitaka Ningrum dan Deviana Kuspriandani yang membantu penggalan data di Pasar Baru Porong; serta teman-teman pekerja media, aktivis NGO dan akademisi; secara khusus pada para warga terdampak luapan lumpur panas di manapun mereka berada.

Daftar Pustaka

- Abdullah, I (2008) Konstruksi dan reproduksi sosial atas bencana alam. Yogyakarta: Sekolah Pascasarjana Universitas Gadjah Mada.
- Akbar, AA (2007) Konspirasi di Balik Lumpur Lapindo. Yogyakarta: Galang Press.
- Badan Pemeriksaan Keuangan Republik Indonesia (2007) Laporan Pemeriksaan atas Penanganan Semburan Lumpur Panas Sidoarjo. Ringkasan Eksekutif. [Diakses pada 17 Oktober 2009]. http://www.id-petroleumwatch.org/wp-content/uploads/2007/12/02.ringkasan_eksekutif.pdf.
- Cyranoski, D (2007) Muddy Waters. *Nature* 445: 812-815.

- Davies, R, Swarbrick, RE, Evans, RJ & Huuse, M (2007) Birth of a mud volcano: East Java. *GSA Today*, 29 May, p. 4–9.
- Davies, R, Brumm, M, Manga, M, Rubiandini, R, Swarbrick, R & Tingay, M (2008) The East Java mud volcano (2006 to present): An earthquake or drilling trigger?. *Earth and Planetary Science Letters* 272: 627–638.
- Dick, H (2002) *Surabaya, City of Work: A Socioeconomic History, 1900-2000*. Athens, OH: Ohio University Center for International Studies.
- Jakarta Post (11/09/2008), Committee finds 98 new mudflow spots in Sidoarjo, blames handling.
- Kompas (3/06/2006), Sudah sepekan gas ganggu warga.
- Kompas (19/06/2006), Pabrik terkubur, buruh menganggur.
- Kompas (17/07/2007), Pembangunan kolam lumpur terhenti.
- Kreps, GA (1984) Sociological Inquiry and Disaster Research. *Annual Review of Sociology* 10: 309–30.
- Mazzini, A, Svensen, H, Akhmanov, GG, Aloisi, G, Planke, S, Malthe-Sorensen, A & Istandi, B (2007) Triggering and dynamic evolution of the LUSI mud volcano, Indonesia. *Earth and Planetary Science Letters* 261: 375–88.
- Muhtada, D (2008) Ethics, economics and environmental complexity: the mud flow disaster in East Java. *Systems Research and Behavioral Science* 25: 181–191.
- Normile, D (2008) Two Years On, a Mud Volcano Still Rages and Bewilders. *Science* 320: 1406–7.
- Novenanto, A (2009) *Mediated Disaster. The role of mainstream and alternative media in East Java Mudvolcano Disaster*. MA Thesis, Leiden University, Leiden.
- Oliver-Smith, A (1996) Anthropological Research on Hazards and Disasters. *Annual Review Anthropology* 25: 303–328.
- Oliver-Smith, A (1999) What is a disaster? anthropological perspective on a persistent question. In: Oliver-Smith, Anthony dan Susanna Hoffman (eds). *The angry earth*. New York & London: Routledge. 18–34.
- Oliver-Smith, A (2002) Theorizing disasters: nature, power and culture. In: Oliver-Smith, Anthony dan Susanna Hoffman (eds). *Catastrophe & culture. The Anthropology of disaster*. Santa FE NM: School of American Research Press. 23–47.
- Peraturan Presiden No. 14 Tahun 2007 tentang Badan Penanggulangan Lumpur di Sidoarjo.
- Peraturan Presiden No. 48 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No. 14 Tahun 2007 tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo.
- Santoso, V (2007) Harga Industrialisasi Sektor Migas. Semburan Lumpur Lapindo sebagai Potret Kelemahan Negara dalam Menghadap Korporasi Ekstraktif Hidrokarbon. *CSR Review*: 4–9.
- Schiller, J, Lucas, A & Sulistiyanto, P (2008) Learning from the East Java mudflow: disaster politics in Indonesia. *Indonesia* 85 (April): 51–77.
- Suryandaru, YS (2009) *Kasus Lumpur Lapindo dalam Bingkai Media Massa*. Surabaya: LPPM Unair & TIFA Foundation.
- Tempo (3 Maret 2008), Lumpur meluap, fulus mengucur.
- Weiser, ET dan Sulistyio, M (eds.) (2004) *Improving the Business Environment in East Java. Views from the Private Sector*, Asia Foundation & World Bank.