

Manajemen Bencana Lumpur Lapindo Di Sidoarjo: Evaluasi Kebijakan Dan Implementasi Ganti Rugi

Nayzilla Mega Rahmadhani, Fiona Putri Tampubolon, Hilman Rizkillah Sya'bi, Muhammad Zuhail Mafazi, Risma Tria Syahrani, Nuh Krama Hadiananto, M. Noer Falaq Al Amin

Universitas Negeri Surabaya

Email: 24040674213@mhs.unesa.ac.id¹, 240406742@mhs.unesa.ac.id², 24040674229@mhs.unesa.ac.id³,
24040674234@mhs.unesa.ac.id⁴, 24040674222@mhs.unesa.ac.id⁵, nurkramahadiananto@gmail.com⁶,
noerfalaqalamin@unesa.ac.id⁷

Abstract. *The Lumpur Lapindo disaster has caused significant social and economic impacts on affected communities, particularly in terms of welfare and livelihoods. This study aims to analyze the socio-economic welfare conditions of communities after the disaster and examine the implementation of compensation policies based on the policy implementation theory of George C. Edward III. This research employed a literature study method with a qualitative descriptive approach by collecting data from scientific journals, government reports, and previous studies. The results indicate that compensation realization has exceeded 90%; however, disparities in compensation distribution and policy implementation obstacles still exist. In addition, affected communities continue to experience economic instability and changes in livelihoods after the disaster. Based on George Edward III's theory, the implementation of compensation policies has not been fully optimal in terms of communication, resources, disposition, and bureaucratic structure. Therefore, more effective coordination and policies are needed to support sustainable community welfare recovery.*

Keywords: *Lapindo mudflow, policy implementation, community welfare, policy evaluation.*

Abstrak. Bencana Lumpur Lapindo memberikan dampak sosial dan ekonomi terhadap masyarakat terdampak, terutama pada aspek kesejahteraan dan mata pencaharian. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kondisi kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat pasca bencana serta implementasi kebijakan ganti rugi berdasarkan teori implementasi kebijakan George C. Edward III. Penelitian menggunakan metode studi literatur dengan pendekatan deskriptif kualitatif melalui pengumpulan data dari jurnal ilmiah, laporan pemerintah, dan penelitian terdahulu. Hasil penelitian menunjukkan bahwa realisasi ganti rugi telah mencapai lebih dari 90%, namun masih terdapat ketimpangan pembayaran dan hambatan implementasi kebijakan. Selain itu, masyarakat masih mengalami ketidakstabilan ekonomi dan perubahan mata pencaharian pasca bencana. Berdasarkan teori George Edward III, implementasi kebijakan ganti rugi belum berjalan optimal pada aspek komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Oleh karena itu, diperlukan koordinasi dan kebijakan yang lebih efektif untuk mendukung pemulihan kesejahteraan masyarakat secara berkelanjutan.

Kata kunci: Lumpur Lapindo, implementasi kebijakan, kesejahteraan masyarakat, evaluasi kebijakan.

Received Feb 12, 2026; Revised March 22, 2026; Accepted May 29, 2026

* Nayzilla Mega Rahmadhani: Email: 24040674213@mhs.unesa.ac.id

PENDAHULUAN

Secara geografis Indonesia berada pada *ring of fire*, merupakan salah satu negara yang rawan bencana alam seperti gunung meletus, tanah longsor, lumpur lapindo, dan banjir bandang. Bencana Lumpur Lapindo merupakan peristiwa semburan lumpur panas yang terjadi sejak 29 Mei 2006, yang berasal dari pengeboran gas bumi di sumur Banjar Panji-1 milik PT Lapindo Brantas. Lokasi tersebut berada di Dusun Balongnongo, Desa Renokenongo, Kecamatan Porong, Kabupaten Sidoarjo. Peristiwa tersebut terjadi dikarenakan adanya beberapa faktor seperti yang terangkum dari beberapa sumber yaitu, terjadi kesalahan dalam pengeboran, menurut beberapa ahli penyebab Lumpur Lapindo adalah kesalahan teknis dalam pengeboran oleh PT Lapindo Brantas (Salim, 2022).

Pihak Lapindo Brantas sendiri punya dua teori soal asal semburan yaitu semburan lumpur berhubungan dengan kesalahan prosedur dalam kegiatan pengeboran dan semburan lumpur kebetulan. Yang kedua tentang faktor bencana alam, seperti tingginya gradien geotermal. Ada juga pandangan bahwa lumpur Lapindo disebabkan oleh gempa, gelombang seismik menjalar hingga lokasi pengeboran di Sidoarjo, menyebabkan pencairan formasi clay. Dan faktor lain yaitu mempengaruhi terjadinya lumpur Lapindo seperti adanya celah-celah di bawah tanah yang memungkinkan lumpur panas naik ke permukaan (Andriani, 2024). Peristiwa ini tidak menyebabkan kerusakan lingkungan secara signifikan, tetapi juga berdampak pada berbagai aspek kehidupan seperti ekonomi, sosial, dan aktivitas masyarakat di wilayah yang terdampak.

Dampak dari Lumpur Lapindo yang paling merasakan yaitu sebagian masyarakat Kecamatan Porong dan bencana tersebut sampai saat ini masih ada seperti bau gas yang menyengat dan menjadi salah satu fenomena besar yang pernah dihadapi oleh pemerintah Indonesia khususnya Pemerintah Kabupaten Sidoarjo (Kusumo, 2022). Dampak yang ditimbulkan tidak hanya sebatas kerusakan fisik, tetapi juga merambah pada aspek sosial dan ekonomi masyarakat. Kehilangan aset berupa rumah dan lahan menyebabkan perubahan struktur pekerjaan masyarakat, di mana sebagian besar harus beralih dari sektor produksi pertanian ke sektor lain seperti jasa dan industri, yang belum tentu memberikan kestabilan pendapatan. Selain itu, proses relokasi turut memengaruhi kondisi sosial masyarakat, seperti perubahan lingkungan tempat tinggal, akses terhadap fasilitas umum, serta hubungan sosial antar warga (Novenanto, 2019). Hal tersebut secara langsung berimplikasi pada tingkat kesejahteraan masyarakat yang terdampak.

Secara langsung aliran lumpur panas lapindo memengaruhi kegiatan masyarakat di wilayah terdampak. Debit luapan lumpur lapindo cenderung meningkat sehingga menyebabkan banyak desa di lokasi yang berdekatan dengan semburan terendam lumpur lapindo. Beberapa wilayah yang terendam, yaitu Desa Renokenongo, Desa Jatirejo, Desa Siring Kecamatan Porong, dan Desa Kedungbendo. Kemudian secara bertahap luapan lumpur terus menerjang ke wilayah perumahan Tanggulangin Anggun Sejahtera (Perumtas), Desa Mindi Kecamatan Porong, Desa Besuki, Desa Kedungcangkring dan Desa Pajarakan Kecamatan Jabon, sert diperkirakan akan mengancam seluruh wilayah Sidoarjo dan daerah sekitar (Kusumo, 2022).

Gambar 1. Realisasi Jual Beli Tanah dan Bangunan



Sumber: website SLLPS

Sebagai bentuk upaya penanggulangan, pemerintah dan pihak terkait telah melakukan berbagai program pemulihan, salah satunya melalui pemberian ganti rugi kepada masyarakat terdampak. Peraturan Presiden pula menetapkan pembayaran ubah rugi lewat mekanisme jual beli kepada korban secara bertahap 20% duit ubah rugi dibayar dimuka serta sisanya 80% dibayarkan kurang lebih sehabis 2 tahun (Intakhiya, D. M., Santoso, U. P., & Mutiarin, D. (2021). Namun dalam implementasinya, masih terdapat sisa pembayaran yang belum terselesaikan sepenuhnya dan terdapat perbedaan tingkat dalam menyelesaikan antar wilayah terdampak.

Kesejahteraan merupakan suatu tolak ukur dalam menentukan apakah suatu individu ataupun kelompok masyarakat berada pada kondisi yang sejahtera. Kesejahteraan dapat diindikasikan ketika kondisi kesehatan baik, perekonomian yang meningkat, tingkat pendidikan yang tinggi serta kualitas hidupnya yang layak (Sultan, Rahayu, H. C., & Purwiyanta, 2023). Berbagai penelitian sebelumnya telah membahas dampak sosial dan ekonomi akibat bencana Lumpur Lapindo, seperti perubahan mata pencaharian, kerentanan ekonomi, serta proses relokasi masyarakat terdampak. Beberapa studi juga menyoroti besarnya nilai ganti rugi yang telah diberikan bentuk dari upaya pemulihan pasca bencana. Namun demikian, sebagian besar penelitian tersebut masih berfokus pada dampak yang ditimbulkan atau proses penanganan secara umum dan belum secara mendalam mengkaji hubungan antara realisasi ganti rugi yang telah mencapai persentase tinggi dengan kondisi kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat saat ini. Penelitian mengenai kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat pasca bencana Lumpur Lapindo menjadi penting, hal tersebut dikarenakan peneliti dapat menganalisis dan mengevaluasi sejauh mana kebijakan dan program yang telah dijalankan mampu memberikan dampak nyata terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat. Selain itu, penelitian ini juga penting untuk mengidentifikasi faktor faktor yang menjadi penghambat dalam proses pemulihan, sehingga dapat menjadi bahan pertimbangan dalam perumusan kebijakan yang lebih efektif di masa mendatang.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif, metode ini dipilih untuk menggambarkan situasi aktual di BPKA guna menganalisis strategi ekstensifikasi dan intensifikasi PAB dalam

mendukung peningkatan PAA. Data yang digunakan dalam penelitian ini bersumber dari data primer yang diperoleh dari hasil wawancara langsung oleh peneliti kepada informan atau orang yang diyakini mengetahui hal yang berkenaan dengan materi yang akan diteliti di BPKA, serta data sekunder diperoleh dari hasil dokumentasi, dimana metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis deskriptif dan analisis SWOT (*Strenght, Weakness, Opportunity and Threats*) dengan melakukan reduksi data dengan merangkum dan memilih data penting, menampilkan data dalam bentuk uraian naratif atau tabel, serta menyimpulkan strategi yang paling efektif dan memberikan rekomendasi

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kondisi Kesejahteraan Sosial Ekonomi Masyarakat

Berdasarkan hasil studi literatur dan didukung oleh temuan penelitian sebelumnya, kondisi kesejahteraan masyarakat pasca bencana Lumpur Lapindo menunjukkan adanya perubahan yang signifikan pada aspek sosial dan ekonomi. Masyarakat mengalami kehilangan aset utama seperti tanah, rumah, dan sumber mata pencaharian yang berdampak langsung terhadap penurunan pendapatan. Kondisi ini menyebabkan ketidakstabilan ekonomi dan meningkatnya kerentanan dalam memenuhi kebutuhan dasar. Hal tersebut sejalan dengan temuan bahwa bencana ini memicu destabilisasi ekonomi masyarakat akibat hilangnya sumber penghidupan.

Selain itu, perubahan struktur agraria akibat bencana turut memengaruhi pola nafkah masyarakat. Masyarakat yang sebelumnya bergantung pada sektor pertanian mengalami pergeseran ke sektor non-pertanian atau informal dengan tingkat pendapatan yang tidak menentu. Pergeseran ini menunjukkan adanya adaptasi terhadap kondisi baru, namun tidak selalu diikuti dengan peningkatan kesejahteraan. Perubahan pola nafkah tersebut merupakan salah satu indikator penting dalam melihat tingkat kesejahteraan masyarakat pasca bencana.

Dari sisi sosial, relokasi dan perubahan lingkungan tempat tinggal juga berdampak terhadap kondisi kesejahteraan masyarakat. Hubungan sosial mengalami perubahan, bahkan dalam beberapa kasus memunculkan konflik dan ketimpangan antar masyarakat terdampak. Selain itu, tekanan psikologis akibat kehilangan aset dan ketidakpastian masa depan turut memengaruhi kualitas hidup masyarakat. Kondisi ini menunjukkan bahwa kesejahteraan masyarakat tidak hanya ditentukan oleh faktor ekonomi, tetapi juga aspek sosial dan psikologis.

Jika ditinjau berdasarkan indikator kesejahteraan, kondisi masyarakat pasca bencana masih belum sepenuhnya stabil. Indikator seperti pendapatan, pengeluaran, dan kepemilikan aset menunjukkan adanya penurunan dibandingkan kondisi sebelum bencana. Selain itu, keterbatasan akses terhadap sumber daya dan peluang ekonomi turut memperlambat proses pemulihan kesejahteraan. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa kesejahteraan masyarakat pasca bencana masih berada dalam kondisi yang belum optimal.

Realisasi Ganti Rugi sebagai Upaya Pemulihan

Program ganti rugi merupakan salah satu instrumen utama dalam penanggulangan dampak pasca bencana Lumpur Lapindo. Kebijakan ini bertujuan untuk memulihkan kondisi sosial ekonomi masyarakat melalui kompensasi terhadap aset yang hilang, baik berupa tanah maupun bangunan. Secara umum, realisasi ganti rugi menunjukkan capaian yang tinggi, yang mencerminkan adanya komitmen dalam penyelesaian hak masyarakat terdampak. Namun demikian, masih terdapat sejumlah kendala dalam implementasinya, terutama terkait pemerataan dan penyelesaian pembayaran secara menyeluruh.

Berdasarkan data yang diperoleh, realisasi pembayaran ganti rugi di dalam Peta Area Terdampak (PAT) telah mencapai 98,61% dengan total pembayaran sebesar Rp3,82 triliun. Sementara itu, di luar area terdampak, realisasi pembayaran mencapai 94,60% dengan total pembayaran sebesar Rp3,14 triliun. Meskipun persentase pembayaran tergolong tinggi, masih terdapat sisa pembayaran yang belum terselesaikan, yaitu sebesar Rp54,33 miliar di dalam area terdampak dan Rp179,35 miliar di luar area terdampak. Hal ini menunjukkan bahwa proses penyelesaian ganti rugi belum sepenuhnya tuntas.

Tabel 2. Realisasi Ganti Rugi Tanah dan Bangunan

Kategori Wilayah	Persentase Realisasi	Total Pembayaran	Sisa Pembayaran	Keterangan
Dalam Peta Area Terdampak (PAT)	98,61%	Rp3,82 triliun	Rp54,33 miliar	Tanggung jawab PT. Minarak Lapindo Jaya
Luar Peta Area Terdampak	94,60%	Rp3,14 triliun	Rp179,35 miliar	Tanggung jawab Pemerintah (APBN)

Sumber: Website PPLS (diolah penulis, 2026)

Jika ditinjau lebih rinci, realisasi pembayaran ganti rugi menunjukkan variasi antarwilayah. Pada wilayah 3 desa, tingkat realisasi mencapai 95,53%, sedangkan pada 9 RT sebesar 93,15%, dan pada 66 RT mencapai 94,58%. Perbedaan ini menunjukkan bahwa meskipun secara umum tingkat realisasi tinggi, namun pemerataan pembayaran masih menjadi tantangan dalam proses pemulihan.

Tabel 3. Rincian Ganti Rugi per Wilayah

Wilayah	Persentase	Total Pembayaran	Sisa Pembayaran
3 Desa	95,53%	Rp519,46 miliar	Rp22,33 miliar
9 RT	93,15%	Rp420,10 miliar	Rp30,87 miliar
66 RT	94,58%	Rp2,20 triliun	Rp126,15 miliar

Sumber: Website PPLS (diolah penulis, 2026)

Berdasarkan Tabel 2, terlihat bahwa terdapat variasi tingkat realisasi antarwilayah, baik dari segi persentase maupun jumlah pembayaran. Hal ini menunjukkan bahwa distribusi ganti rugi belum sepenuhnya merata, sehingga berpotensi memengaruhi tingkat pemulihan kesejahteraan masyarakat di masing-masing wilayah.

Selain kompensasi terhadap kepemilikan individu, pemerintah juga memberikan ganti rugi terhadap fasilitas umum (fasum), fasilitas sosial (fasos), serta tanah wakaf. Data menunjukkan bahwa pembayaran untuk fasum dan fasos di luar area terdampak mencapai Rp155,96 miliar, sedangkan untuk tanah wakaf mencapai Rp70,50 miliar. Hal ini menunjukkan bahwa upaya pemulihan tidak hanya berfokus pada individu, tetapi juga mencakup aspek sosial dan keagamaan masyarakat.

Tabel 4. Pembayaran Fasilitas Umum, Fasilitas Sosial, dan Wakaf

Kategori	Wilayah	Total Pembayaran
-----------------	----------------	-------------------------

Fasilitas Umum dan Fasilitas Sosial	3 Desa	Rp49,87 miliar
Fasilitas Umum dan Fasilitas Sosial	66 RT	Rp106,08 miliar
Total Fasilitas Umum dan Fasilitas Sosial		Rp155,96 miliar
Wakaf	3 Desa	Rp7,86 miliar
Wakaf	9 RT	Rp4,04 miliar
Wakaf	66 RT	Rp58,60 miliar
Total Wakaf		Rp70,50 miliar

Sumber: Webstite PPLS (diolah Penulis, 2026)

PEMBAHASAN

Analisis Kesejahteraan Sosial Ekonomi Masyarakat

Berdasarkan hasil studi literatur, kondisi kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat pasca bencana Lumpur Lapindo menunjukkan bahwa pemulihan belum sepenuhnya tercapai secara optimal. Meskipun berbagai upaya telah dilakukan, termasuk pemberian ganti rugi, kondisi ekonomi masyarakat masih berada pada tingkat yang rentan. Hal ini terlihat dari ketidakstabilan pendapatan serta perubahan mata pencaharian yang dialami oleh masyarakat terdampak. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa kesejahteraan masyarakat belum mengalami peningkatan yang signifikan.

Jika ditinjau dari indikator kesejahteraan, seperti pendapatan, pekerjaan, dan kepemilikan aset, sebagian besar masyarakat masih berada dalam kondisi yang belum stabil. Banyak masyarakat yang beralih ke sektor informal dengan tingkat pendapatan yang tidak menentu. Selain itu, ketergantungan terhadap kondisi lingkungan juga masih tinggi, terutama bagi masyarakat yang sebelumnya bekerja di sektor pertanian. Hal ini menunjukkan bahwa perubahan struktur ekonomi masyarakat pasca bencana belum sepenuhnya mendukung peningkatan kesejahteraan.

Temuan ini sejalan dengan penelitian yang menunjukkan bahwa tingkat kerentanan ekonomi masyarakat terdampak masih berada pada kategori sedang. Tingkat kerentanan tersebut mengindikasikan bahwa masyarakat memang telah mampu bertahan, namun belum mencapai kondisi yang benar-benar stabil secara ekonomi. Dengan kata lain, masyarakat berada pada fase transisi antara kondisi rentan menuju pemulihan, tetapi belum sepenuhnya keluar dari tekanan ekonomi pasca bencana. Selain itu, meskipun masyarakat memiliki kemampuan adaptasi yang cukup baik, hal tersebut belum mampu secara signifikan meningkatkan kesejahteraan. Kemampuan adaptasi yang dimiliki lebih bersifat bertahan (*survival*), bukan berkembang (*growth*). Hal ini menunjukkan bahwa pemulihan yang terjadi masih bersifat jangka pendek dan belum mengarah pada peningkatan kesejahteraan yang berkelanjutan. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat pasca bencana masih belum optimal dan memerlukan intervensi yang lebih komprehensif.

Ketimpangan dalam Pemulihan Kesejahteraan Masyarakat

Proses pemulihan pasca bencana Lumpur Lapindo tidak berlangsung secara merata di seluruh kelompok masyarakat terdampak. Hasil studi literatur menunjukkan bahwa terdapat perbedaan tingkat kesejahteraan yang cukup signifikan antarindividu maupun antarwilayah. Sebagian masyarakat mampu beradaptasi dan memanfaatkan sumber daya yang tersedia untuk memulihkan kondisi ekonominya. Namun, sebagian lainnya masih berada dalam kondisi rentan dan mengalami kesulitan dalam memenuhi kebutuhan dasar.

Ketimpangan ini dipengaruhi oleh berbagai faktor, salah satunya adalah perbedaan akses terhadap sumber daya ekonomi. Masyarakat yang memiliki keterampilan, jaringan sosial, atau modal yang lebih baik cenderung lebih cepat pulih dibandingkan dengan masyarakat yang memiliki keterbatasan dalam aspek tersebut. Selain itu, kemampuan dalam mengelola dana ganti rugi juga menjadi faktor penting yang menentukan keberhasilan pemulihan ekonomi. Hal ini menunjukkan bahwa hasil dari kebijakan yang sama dapat berbeda tergantung pada kapasitas masing-masing individu.

Temuan ini juga didukung oleh penelitian yang menunjukkan bahwa tingkat kerentanan ekonomi masyarakat masih berada pada kategori sedang. Kondisi tersebut mengindikasikan bahwa meskipun sebagian masyarakat telah mengalami perbaikan, masih terdapat kelompok masyarakat yang belum mampu keluar dari kondisi rentan. Dengan demikian, pemulihan yang terjadi cenderung bersifat parsial dan tidak merata di seluruh masyarakat terdampak. Selain faktor ekonomi, aspek sosial juga turut memperkuat ketimpangan dalam pemulihan kesejahteraan. Relokasi dan perubahan lingkungan sosial menyebabkan terganggunya jaringan sosial yang sebelumnya menjadi penopang kehidupan masyarakat. Akibatnya, masyarakat yang kehilangan dukungan sosial cenderung mengalami kesulitan dalam proses adaptasi dan pemulihan. Hal ini menunjukkan bahwa kesejahteraan tidak hanya dipengaruhi oleh faktor ekonomi, tetapi juga oleh kekuatan relasi sosial dalam masyarakat.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa ketimpangan dalam pemulihan kesejahteraan merupakan salah satu tantangan utama dalam penanganan pasca bencana. Ketimpangan ini menunjukkan bahwa kebijakan yang bersifat umum belum mampu menjangkau kebutuhan spesifik seluruh kelompok masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan pendekatan yang lebih inklusif dan berbasis kebutuhan untuk memastikan bahwa seluruh masyarakat terdampak dapat memperoleh manfaat pemulihan secara adil dan merata.

Faktor Penghambat dan Evaluasi Kebijakan dalam Pemulihan Kesejahteraan Masyarakat

Pemulihan kesejahteraan masyarakat pasca bencana Lumpur Lapindo tidak terlepas dari peran kebijakan pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah. Berbagai kebijakan telah dilakukan, seperti pemberian ganti rugi, relokasi masyarakat, serta penyediaan infrastruktur pendukung. Secara administratif, kebijakan tersebut menunjukkan adanya komitmen pemerintah dalam menangani dampak bencana. Namun demikian, dalam implementasinya masih terdapat berbagai kendala yang menghambat tercapainya pemulihan kesejahteraan secara optimal.

Salah satu hambatan utama terletak pada belum meratanya realisasi kebijakan, khususnya dalam pemberian ganti rugi. Keterlambatan pembayaran serta perbedaan tingkat penerimaan antarwilayah menunjukkan adanya ketidakseimbangan dalam pelaksanaan kebijakan. Hal ini mencerminkan bahwa kebijakan yang dirancang di tingkat pusat belum sepenuhnya mampu diimplementasikan secara efektif di tingkat daerah. Akibatnya, sebagian masyarakat masih mengalami ketidakpastian ekonomi yang berkepanjangan.

Selain itu, kebijakan pemulihan yang ada cenderung berfokus pada aspek kompensasi finansial, sementara aspek pemberdayaan ekonomi masyarakat belum menjadi prioritas utama. Program pelatihan, pendampingan usaha, maupun penciptaan

lapangan kerja masih terbatas dan belum berkelanjutan. Kondisi ini menyebabkan masyarakat kesulitan dalam beradaptasi terhadap perubahan struktur ekonomi pasca bencana. Hal tersebut diperkuat oleh temuan bahwa tingkat kerentanan ekonomi masyarakat masih berada pada kategori sedang .

Di sisi lain, kebijakan relokasi yang dilakukan juga membawa tantangan tersendiri dalam aspek sosial dan ekonomi. Perpindahan tempat tinggal menyebabkan masyarakat kehilangan akses terhadap jaringan sosial dan ekonomi yang sebelumnya telah terbentuk. Kurangnya integrasi antara kebijakan relokasi dengan penguatan ekonomi lokal mengakibatkan masyarakat harus memulai kembali dari kondisi yang tidak stabil. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan yang bersifat sektoral belum mampu menjawab kebutuhan masyarakat secara menyeluruh.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa faktor penghambat pemulihan kesejahteraan tidak hanya berasal dari kondisi internal masyarakat, tetapi juga dari keterbatasan dalam implementasi kebijakan pemerintah. Oleh karena itu, diperlukan sinergi yang lebih kuat antara pemerintah pusat dan daerah dalam merancang kebijakan yang tidak hanya bersifat kompensatif, tetapi juga berorientasi pada pemberdayaan dan keberlanjutan ekonomi masyarakat. Dengan pendekatan yang lebih terintegrasi, diharapkan proses pemulihan kesejahteraan masyarakat pasca bencana dapat berjalan lebih efektif dan merata.

Implementasi Kebijakan Ganti Rugi Berdasarkan Teori George C. Edward III

Implementasi kebijakan ganti rugi dalam penanganan bencana Lumpur Lapindo melibatkan berbagai pihak, baik pemerintah pusat, pemerintah daerah, maupun lembaga pelaksana seperti Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS). Dalam teori implementasi kebijakan George C. Edward III, keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh empat faktor utama, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Keempat faktor tersebut memiliki pengaruh besar terhadap proses pelaksanaan ganti rugi kepada masyarakat terdampak.

Dari aspek komunikasi, pemerintah telah melakukan sosialisasi terkait mekanisme pembayaran ganti rugi kepada masyarakat melalui pendataan dan verifikasi aset. Namun demikian, dalam implementasinya masih ditemukan ketidakjelasan informasi mengenai proses pencairan dan kepastian waktu pembayaran. Kondisi ini menyebabkan munculnya ketidakpercayaan masyarakat terhadap pihak pelaksana kebijakan. Selain itu, perbedaan pemahaman masyarakat terkait prosedur ganti rugi juga menunjukkan bahwa proses komunikasi belum berjalan secara optimal.

Pada aspek sumber daya, pemerintah telah menyediakan anggaran ganti rugi dalam jumlah besar sebagai bentuk tanggung jawab terhadap masyarakat terdampak. Data menunjukkan bahwa realisasi pembayaran ganti rugi telah mencapai lebih dari 90% baik di dalam maupun di luar area terdampak. Meskipun demikian, masih terdapat sisa pembayaran yang belum terselesaikan, yang menunjukkan bahwa sumber daya yang tersedia belum sepenuhnya mampu menyelesaikan seluruh permasalahan masyarakat. Selain itu, keterbatasan sumber daya manusia dan administrasi juga memengaruhi lambatnya proses implementasi kebijakan.

Dari sisi disposisi atau komitmen pelaksana, pemerintah menunjukkan upaya dalam melaksanakan kebijakan pemulihan melalui pembayaran kompensasi, relokasi, dan penyediaan fasilitas sosial. Akan tetapi, dalam praktiknya masih terdapat perbedaan perlakuan dan ketimpangan antarwilayah dalam proses realisasi ganti rugi. Hal ini menimbulkan persepsi ketidakadilan di kalangan masyarakat terdampak. Kondisi

tersebut menunjukkan bahwa komitmen pelaksana kebijakan belum sepenuhnya dirasakan secara merata oleh masyarakat.

Sementara itu, pada aspek struktur birokrasi, implementasi kebijakan melibatkan koordinasi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan lembaga pelaksana lainnya. Kompleksitas birokrasi dalam proses pendataan, verifikasi, hingga pencairan dana menyebabkan proses implementasi berjalan cukup panjang. Selain itu, adanya perbedaan kewenangan antarinstansi juga menjadi salah satu hambatan dalam percepatan penyelesaian ganti rugi. Dengan demikian, struktur birokrasi yang kompleks turut memengaruhi efektivitas implementasi kebijakan ganti rugi kepada masyarakat terdampak.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan ganti rugi pasca bencana belum sepenuhnya berjalan optimal. Meskipun pemerintah telah melakukan berbagai upaya pemulihan, masih terdapat hambatan dalam aspek komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Oleh karena itu, diperlukan koordinasi yang lebih efektif dan pendekatan kebijakan yang lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat agar proses pemulihan dapat berjalan secara lebih adil dan berkelanjutan.

Tabel 5. Matriks Analisis Implementasi Kebijakan Ganti Rugi Berdasarkan Teori George C. Edward III

Indikator Teori Edward	Temuan Penelitian	Analisis
Komunikasi	Pemerintah dan BPLS melakukan sosialisasi terkait mekanisme ganti rugi melalui pendataan dan verifikasi aset masyarakat terdampak. Namun, masih terdapat ketidakjelasan informasi mengenai waktu pencairan dan prosedur pembayaran.	Komunikasi yang belum konsisten menyebabkan perbedaan pemahaman di kalangan masyarakat. Hal ini berdampak pada rendahnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pelaksana kebijakan. Dalam teori Edward III, komunikasi yang tidak efektif dapat menghambat keberhasilan implementasi kebijakan.
Sumber Daya	Realisasi pembayaran ganti rugi telah mencapai lebih dari 90% baik di dalam maupun di luar area terdampak. Namun, masih terdapat sisa pembayaran yang belum terselesaikan serta keterbatasan dalam proses administrasi.	Besarnya anggaran menunjukkan adanya dukungan sumber daya finansial yang cukup besar dari pemerintah. Akan tetapi, sumber daya manusia dan administrasi yang belum optimal menyebabkan proses implementasi berjalan lambat. Hal ini

		menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi tidak hanya ditentukan oleh dana, tetapi juga kapasitas pelaksana kebijakan.
Disposisi (Komitmen Pelaksana)	Pemerintah telah melakukan berbagai upaya pemulihan melalui pembayaran kompensasi, relokasi, serta penyediaan fasilitas sosial dan umum. Namun, masih terdapat ketimpangan realisasi pembayaran antarwilayah.	Adanya ketimpangan dalam realisasi ganti rugi menunjukkan bahwa komitmen pelaksana kebijakan belum dirasakan secara merata oleh masyarakat. Meskipun kebijakan telah dijalankan, implementasinya belum sepenuhnya mampu memenuhi harapan masyarakat terdampak.
Struktur Birokrasi	Implementasi kebijakan melibatkan pemerintah pusat, pemerintah daerah, BPLS, dan lembaga lainnya dalam proses pendataan hingga pencairan dana. Proses birokrasi yang panjang menyebabkan penyelesaian ganti rugi berjalan lambat.	Kompleksitas struktur birokrasi menyebabkan koordinasi antarinstansi menjadi kurang efektif. Perbedaan kewenangan dan prosedur administrasi turut menghambat percepatan implementasi kebijakan. Dalam teori Edward III, struktur birokrasi yang terlalu kompleks dapat menurunkan efektivitas pelaksanaan kebijakan.

Sumber: Diolah Penulis, 2026

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa kondisi kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat pasca bencana Lumpur Lapindo belum sepenuhnya pulih secara optimal. Meskipun pemerintah telah melakukan berbagai upaya pemulihan melalui kebijakan ganti rugi, masyarakat masih menghadapi berbagai permasalahan, seperti ketidakstabilan pendapatan, perubahan mata pencaharian, serta keterbatasan akses ekonomi setelah relokasi. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa proses pemulihan kesejahteraan masyarakat masih berlangsung dan belum merata di seluruh wilayah terdampak.

Realisasi pembayaran ganti rugi menunjukkan capaian yang relatif tinggi, yaitu lebih dari 90% baik di dalam maupun di luar area terdampak. Akan tetapi, masih terdapat sisa pembayaran dan ketimpangan antarwilayah yang mengindikasikan bahwa implementasi kebijakan belum sepenuhnya berjalan secara optimal. Selain itu, keberhasilan kebijakan tidak hanya ditentukan oleh besarnya kompensasi yang diberikan, tetapi juga oleh kemampuan kebijakan dalam mendukung pemulihan ekonomi masyarakat secara berkelanjutan.

Berdasarkan analisis menggunakan teori implementasi kebijakan George C. Edward III, implementasi kebijakan ganti rugi masih menghadapi hambatan pada aspek komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Kurangnya kejelasan informasi, kompleksitas birokrasi, serta ketimpangan pelaksanaan kebijakan menjadi faktor yang memengaruhi efektivitas implementasi kebijakan terhadap masyarakat terdampak. Oleh karena itu, diperlukan koordinasi yang lebih efektif antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan lembaga pelaksana agar proses pemulihan kesejahteraan masyarakat dapat berjalan secara lebih merata, responsif, dan berkelanjutan.

REFERENSI

- Ekawati, J., & Sulistyowati, E. (2021). *Kerentanan Ekonomi Di Area Permukiman Terdampak Bencana Lumpur Lapindo, Sidoarjo*. Jurnal Permukiman, 16(1), 41–53. <https://doi.org/10.31815/jp.2021.16.41-53>
- George C. Edward III. (1980). *Implementing public policy*. Congressional Quarterly Press.
- Kusumo, B. (2022). *KEHIDUPAN MASYARAKAT KORBAN LUMPUR LAPINDO SELAMA 14 TAHUN (2006-2020) DI KECAMATAN PORONG KABUPATEN SIDOARJO (TINJAUAN TEORI AGIL TALCOT PARSON)*. 3(2). <https://doi.org/10.15642/publique.2022.3.2>
- Intakhiya, D. M., Santoso, U. P., & Mutiarin, D. (2021). Strategi dalam penanganan kasus lumpur Lapindo pada masyarakat terdampak lumpur Lapindo Porong-Sidoarjo Jawa Timur. Jurnal Moderat, 7(3), 565–585. <https://doi.org/10.25157/moderat.v7i3.2487>
- Mundakir. (2011). *Dampak psikososial akibat bencana lumpur Lapindo*. Jurnal Ners, 6(1), 42–49. <https://doi.org/10.20473/jn.v6i1.3964>
- Novenanto, A. (2019). Dampak sosial-ekonomi pemindahan paksa: Studi atas penyintas Lumpur Lapindo, Jawa Timur. Jurnal Masyarakat dan Budaya, 21(3), 293–316. <https://doi.org/10.14203/jmb.v21i3.920>
- Wahyu P. O., & Shofwan, M. (2023). Kondisi sosial ekonomi masyarakat korban bencana lumpur Lapindo pada kawasan permukiman di Desa Pangreh. SNISTEK 5, 15–20. <https://10.33884/psnistek.v5i.8057>
- Prasetyo, S. (2025). *Perubahan struktur agraria dan kesejahteraan masyarakat terdampak lumpur Lapindo*. Institut Pertanian Bogor. <https://repository.ipb.ac.id/handle/123456789/170271>
- Pusat Pengendalian Lumpur Lapindo Sidoarjo. (n.d.). *Profil PPLS dan penanganan lumpur Lapindo*. <https://ppls.pu.go.id>
- Pusat Pengendalian Lumpur Sidoarjo. (2026). Sejarah Semburan. Direktorat Jenderal Sumber Daya Air, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Retrieved from
- Salim, H. S. (2022). *Hukum Pertambangan di Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Sultan, Rahayu. H. C., & Purwiyanta. (2023). Analisis Kesejahteraan Masyarakat Terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia. Jurnal Informatika Ekonomi Bisnis, 5(1), 77–85. <https://doi.org/10.37034/infeb.v5i1.198>.