

**IMPLEMENTASI PROSES PENGGABUNGAN DESA/KELURAHAN
PADA WILAYAH TERDAMPAK LUMPUR LAPINDO
DI KABUPATEN SIDOARJO**

TESIS

Diajukan Untuk Melengkapi Tugas Akademik
dan Memenuhi Syarat
Mencapai Gelar Magister Strata-2
Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik



AKBAR PRAYOGA

NIM. 1162200024

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK (FISIP)
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA**

2024

**IMPLEMENTASI PROSES PENGGABUNGAN DESA/KELURAHAN
PADA WILAYAH TERDAMPAK LUMPUR LAPINDO
DI KABUPATEN SIDOARJO**

TESIS

Diajukan Untuk Melengkapi Tugas Akademik
dan Memenuhi Syarat
Mencapai Gelar Magister Strata-2
Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik



AKBAR PRAYOGA
NIM. 1162200024

PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK (FISIP)
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA
2024

TANDA PENGESAHAN TESIS

TESIS INI TELAH DISETUJUI
PADA TANGGAL 6 JULI 2024:

Oleh:

Pembimbing I

Pembimbing II

Prof. Dr. Agus Sukristyanto, MS
NPP. 20120.90.0203

Dr. Bambang Kusbandrijo, MS
NPP. 20110.92.0239

**Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya**

Mengetahui;
Dekan

Mengesahkan;
Kaprosdi

Dr. Dra. Ayu Maduwinarti, MP
NPP. 20120.87.0103

Prof. Dr. Agus Sukristyanto, MS
NPP. 20120.90.0203

TANDA PENGESAHAN TESIS

**TESIS INI TELAH DITETAPKAN PANITIA PENGUJI TESIS
PROGRAM MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945
PADA TANGGAL 06 JULI 2024**

Panitia Penguji :

1. Prof. Dr. Agus Sukrisyanto, MS
NPP. 20120.90.0203

2. Dr. Dra. Rachmawati Novaria, MM
NPP. 20110.92.0239

3. Dr. Achluddin Ibnu Rochim, SH., MSI
NPP. 20150.96.0463

Mengetahui

**Ketua Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya**

Prof. Dr. Agus Sukrisyanto, MS
NPP. 20120.90.0203

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Akbar Prayoga

NPM : 1162200024

Program Studi : Magister Administrasi Publik

Judul Tesis : Implementasi Proses Penggabungan Desa/Kelurahan
Pada Wilayah Terdampak Lumpur Lapindo di
Kabupaten Sidoarjo

Menyatakan bahwa :

1. Tesis yang saya buat adalah benar hasil karya ilmiah saya sendiri dan atas bimbingan dari dosen pembimbing, bukan hasil plagiat dari karya ilmiah orang lain yang telah dipublikasikan dan/atau karya ilmiah orang lain yang digunakan untuk memperoleh gelar akademik tertentu.
2. Jika saya mengambil, mengutip atau menulis sebagian dari karya ilmiah orang lain, akan mencantumkan dalam daftar Pustaka.
3. Apabila dikemudian hari ternyata Tesis saya terbukti sebagian dan/atau seluruhnya sebagai plagiat dari karya ilmiah orang lain tanpa menyebutkan sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi terberat yaitu pencabutan gelar akademik yang telah saya peroleh.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dan dalam keadaan sadar.

Surabaya, 06 Juli 2024

Yang bertanda tangan



Akbar Prayoga



PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

BADAN PERPUSTAKAAN
Jl. Semolowaru 45 Surabaya
Tlp. 031 593 1800 (ex.311)
Email: perpus@untag-sby.ac.id

Sebagai sivitas akademik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Akbar Prayoga
NPM : 1162200024
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi : Magister Ilmu Administrasi Publik
Jenis Karya : Tesis

Demi perkembangan ilmu pengetahuan, saya menyetujui untuk memberikan kepada Badan Perpustakaan Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya **Hak Bebas Royalti Noneklusif (Nonexclusive Royalty-Free Right)**, atas karya ilmiah saya yang berjudul:

“Implementasi Proses Penggabungan Desa/Kelurahan Pada Wilayah Terdampak Lumpur Lapindo di Kabupaten Sidoarjo”

Dengan **Hak Bebas Royalti Noneklusif (Nonexclusive Royalty-Free Right)**, Badan Perpustakaan Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya berhak menyimpan, mengalihkan media atau memformatkan, mengolah dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, mempublikasikan karya ilmiah saya selama tetap tercantum.

Dibuat di : Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
Pada Tanggal : 06 Juli 2024



Akbar Prayoga
1162200024

ABSTRAK

Bencana Lumpur Panas Sidoarjo yang menggenangi beberapa desa di Kecamatan Porong, Jabon dan Tanggulangin menyebabkan berbagai permasalahan diantaranya permasalahan sosial, politik, ekonomi serta lumpuhnya pelayanan pemerintahan diantaranya yaitu pelayanan dalam bidang pendidikan, kesehatan, serta administrasi kewilayahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa/Kelurahan terdampak lumpur. Adapun wilayah yang terdampak oleh luapan lumpur sesuai dengan Peta Area Terdampak Bencana Lumpur pada lampiran Peraturan Presiden No. 21 Tahun 2017 tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo meliputi 2 Desa di Kecamatan Jabon yaitu Desa Besuki dan Desa Pejarakan, 1 Desa yaitu Desa Renokenongo dan 3 Kelurahan yaitu Kelurahan Mindi, Kelurahan Jatirejo dan Kelurahan Siring di Kecamatan Porong, 2 Desa di Kecamatan Tanggulangin yaitu Desa Ketapang dan Desa Kedungbendo.

Dalam penelitian ini, menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan menggunakan teknik pengumpulan data wawancara, observasi dan dokumentasi. Penelitian ini menggunakan teori implementasi program oleh *David C. Korten (1988:11)* untuk mengetahui implementasi program penggabungan Desa/Kelurahan pada wilayah terdampak melalui 3 Model Implementasi program yakni, *Program, Organisasi Pelaksana* dan *Sasaran Kelompok*. Hasil penelitian menyatakan bahwa Model Implementasi Program menurut *David C. Korten (1988:11)* pada indikator *Program* terlaksana melalui Verifikasi Batas Wilayah, Sosialisasi Penataan Wilayah, Penataan Dokumen Kependudukan, Inventarisasi Aset Desa/Kelurahan dan Pemberhentian BPD, untuk Indikator *Organisasi Pelaksana* keberhasilan dapat dilihat dari Rencana Aksi yang telah dibuat telah sesuai dan dipertanggungjawabkan melalui Peraturan Desa dan Kelurahan Induk, dan untuk Indikator *Sasaran Kelompok* menunjukkan bahwa masyarakat merasa cukup akan program yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo untuk memfasilitasi warga di wilayah terdampak Lumpur Lapindo di Kabupaten Sidoarjo. Dalam wawancara dan observasi yang dilakukan oleh penulis juga ditemukan hambatan dalam implementasi program tersebut yakni, Peraturan mengenai penggabungan Desa dan Kelurahan terdampak lumpur masih belum sepenuhnya mengakomodir permasalahan di kejadian penggabungan Desa dan Kelurahan terdampak lumpur di Kabupaten Sidoarjo.

Kata Kunci : Implementasi, Penggabungan Wilayah

ABSTRACT

The Sidoarjo Mud Disaster that inundated several villages in Porong, Jabon and Tanggulangin sub-districts caused various problems including social, political, economic problems and the paralysis of government services including services in the fields of education, health, and territorial administration carried out by the Village Government. The areas affected by the mudflow in accordance with the Mud Disaster Affected Area Map in the attachment of Presidential Regulation No. 21 of 2017 concerning the Sidoarjo Mudflow Management Agency include 2 villages in Jabon Sub-district, namely Besuki Village and Pejarakan Village, 1 village, namely Renokenongo Village and 3 villages, namely Mindi Village, Jatirejo Village and Siring Village in Porong Sub-district, 2 villages in Tanggulangin Sub-district, namely Ketapang Village and Kedungbendo Village.

*In this research, using a qualitative descriptive approach using data collection techniques of interviews, observation and documentation. This research uses the theory of program implementation by **David C. Korten (1988: 11)** to find out the implementation of the Village/Village merger program in the affected areas through 3 Program Implementation Models, Namely, **Program, Implementing Organization and Target Group**. The results of the study stated that the Program Implementation Model according to **David C. Korten (1988: 11)** on the **Program** indicator was carried out through the Verification of Boundaries, Socialization of Regional Arrangement, Arrangement of Population Documents, Inventory of Village Assets and Dismissal of BPD, for the **Implementing Organization** Indicator the success can be seen from the Action Plan that has been made in accordance and accounted for through the Main Village and Village Regulations, and for the **Target Group** Indicator shows that the community feels sufficient for the program provided by the Sidoarjo Regency Government to facilitate residents in the Lapindo Mud affected area in Sidoarjo Regency. In interviews and observations conducted by the author, obstacles were also found in the implementation of the program, namely, the regulations regarding the merger of mud-affected villages and sub-villages still do not fully accommodate the problems in the event of the merger of mud-affected villages and sub-villages in Sidoarjo Regency.*

Keywords: *Implementation, Region Merger*

KATA PENGANTAR

Puji Syukur kehadiran Allah SWT, atas melimpahnya Anugerah, Rahmat dan Karunia-Nya sehingga Penulis dapat menyelesaikan Tesis dengan Judul “Implementasi Penggabungan Desa/Kelurahan Pada Wilayah Terdampak Lumpur Lapindo di Kabupaten Sidoarjo” sebagai salah satu syarat menyelesaikan Program Studi Magister Ilmu Administrasi pada Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya. Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan Tesis ini penulis telah dibantu oleh banyak pihak. Oleh karena itu, penulis menyampaikan penghormatan yang setinggi-tingginya dan ucapan terima kasih kepada :

1. Prof. Dr. Mulyanto Nugroho, MM., CMA. CPA. Selaku Rektor Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya beserta jajaran;
2. Dr. Ayun Maduwinarti, MP selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya;
3. Bapak Prof. Dr. Agus Sukristyanto, MS. selaku dosen pembimbing I dan Bapak Dr. Bambang Kusbandrijo, MS selaku Dosen Pembimbing II yang dengan sabar telah membimbing dan memberikan arahan di dalam penyusunan Tesis ini serta rekan-rekan satu bimbingan yang telah membantu memberikan saran dan semangat dalam melaksanakan bimbingan;
4. Para Dosen, beserta seluruh Civitas Akademika yang telah memberikan bekal pengetahuan, keterampilan dan kepribadian selama penulis menjalani perkuliahan di Universitas 17 Agustus 1945.
5. Pemerintah Kabupaten Sidoarjo khususnya Bupati Sidoarjo, Pj Sekretaris Daerah, dan Kepala Bagian Pemerintahan beserta staf

yang telah banyak membantu memberikan arahan dan informasi serta fasilitas dalam proses penelitian.

Secara khusus penulis menyampaikan terima kasih yang tak terhingga kepada Ayahanda tercinta Bapak Sukamto dan Ibunda tercinta Ibu Asrining Hertatiek Puji Rahayu yang selama ini selalu mengiringi disetiap Langkah penulis dengan doa. Saudara kandung dan Tim Delta 1 yang memberi support penulis untuk selalu bergerak terus maju walau banyak permasalahan yang ada pada saat penyusunan Tesis ini.

Penulis menyadari bahwa Tesis ini masih jauh dari sempurna dan masih banyak kekurangan. Untuk itu, kritik dan saran yang bersifat membangun sangat diharapkan dari berbagai pihak demi perbaikan di masa yang akan datang.

Sidoarjo, 06 Juli 2024

Penulis



Akbar Prayoga

DAFTAR ISI

TANDA PENGESAHAN TESIS	iii
LEMBAR PENETAPAN TESIS	iv
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN	v
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI.....	vi
ABSTRAK	vii
ABSTRACT	viii
KATA PENGANTAR.....	ix
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR TABEL	xiv
DAFTAR GAMBAR.....	xv
DAFTAR LAMPIRAN	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Penelitian.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	11
1.3 Tujuan Penelitian	12
1.4 Manfaat Penelitian	12
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	15
2.1 Penelitian Terdahulu	15
2.1.1 Penelitian Terdahulu Terkait Penggabungan dan Pemekaran Desa/Kelurahan.....	15

2.1.2 Penelitian Terdahulu Terkait Implementasi Kebijakan	35
2.2 Teori Yang Digunakan	105
2.2.1 Administrasi Publik	105
2.2.2 Kebijakan Publik	111
2.2.3 Implementasi Kebijakan/Program	114
2.3 Critical Review	132
2.4 Kerangka Berpikir	145
BAB III METODE PENELITIAN	147
3.1 Jenis Penelitian	147
3.2 Lokasi Penelitian	147
3.3 Fokus Penelitian.....	148
3.4 Teknik Penentuan Informan	148
3.5 Teknik Pengumpulan Data	149
3.6 Teknik Uji Keabsahan Data.....	151
3.7 Teknik Analisis Data	153
BAB IV ANALISIS HASIL PENELITIAN	157
4.1 Gambaran Umum Sekretariat Daerah Kabupaten Sidoarjo.....	157
4.2 Gambaran Umum Wilayah Hasil Penggabungan Desa/Kelurahan Terdampak Lumpur Lapindo di Kabupaten Sidoarjo.....	162
4.3.2 Kecamatan Porong.....	163
4.3.3 Kecamatan Tanggulangin	168
4.3.4 Kecamatan Jabon	170

4.3 Analisis Fokus Penelitian	174
4.3.1 Implementasi Penggabungan Desa/Kelurahan pada Wilayah Terdampak Lumpur Lapindo di Kabupaten Sidoarjo.....	174
4.3.5 Faktor Penghambat Implementasi Proses Penggabungan Desa/Kelurahan pada Wilayah Terdampak Lumpur Lapindo di Kabupaten Sidoarjo	211
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	219
5.1 Kesimpulan	219
5.2 Saran	226
DAFTAR PUSTAKA.....	229
LAMPIRAN	237

DAFTAR TABEL

Tabel 1. 1	Laporan Jumlah Penduduk Pada Wilayah Terdampak	6
Tabel 4. 1	Kondisi Desa/Kelurahan Terdampak Lumpur di Kecamatan Porong.....	163
Tabel 4. 2	Kondisi Desa Yang Terdampak Lumpur di Kecamatan Tanggulangin	168
Tabel 4. 3	Kondisi Desa Yang Terdampak Lumpur di Kecamatan Jabon .	170
Tabel 4. 4	Hasil Verifikasi Teknis Badan Informasi Geospasial Terkait Batas Desa/Kelurahan Pada Wilayah Terdampak Lumpur Sidoarjo.....	178
Tabel 4. 5	Inventarisasi Aset Desa Besuki, Kecamatan Jabon	189
Tabel 4. 6	Inventarisasi Aset Desa Pejarakan, Kecamatan Jabon	190
Tabel 4. 7	Inventarisasi Aset Desa Kedungbendo, Kecamatan Tanggulangin	192
Tabel 4. 8	Inventarisasi Aset Desa Renokenongo, Kecamatan Porong.....	192
Tabel 4. 9	Inventarisasi Aset Kelurahan Mindi, Kecamatan Porong.....	194
Tabel 4. 10	Inventarisasi Aset Kelurahan Siring dan Jatirejo, Kecamatan Porong.....	194
Tabel 4. 11	Gambaran Penataan Dokumen Kependudukan Pada Wilayah Terdampak	196
Tabel 4. 12	Rencana Aksi Penggabungan Desa Terdampak Lumpur	198
Tabel 4. 13	Rencana Aksi Penggabungan Kelurahan Terdampak Lumpur .	204

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. 1	Peta Area Terdampak Lumpur Sidoarjo	2
Gambar 1. 2	Lampiran SK Mendagri Nomor 100.1.1-6117 Tahun 2022	7
Gambar 1. 3	Permendagri No 1 Tahun 2017 Pasal 67 Ayat (1)	8
Gambar 1. 4	Kondisi Eksisting Pada Desa dan Kelurahan.....	10
Gambar 2. 1	Kesesuaian David C. Korten.....	124
Gambar 4. 1	Struktur Organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Sidoarjo	157
Gambar 4. 2	Peta Area Terdampak Lumpur Sidoarjo	162
Gambar 4. 3	Peta Batas Administrasi Kelurahan Gedang	164
Gambar 4. 4	Peta Batas Administrasi Kelurahan Porong.....	165
Gambar 4. 5	Peta Batas Administrasi Desa Glagaharum	167
Gambar 4. 6	Peta Batas Administrasi Desa Ketapang.....	168
Gambar 4. 7	Peta Batas Administrasi Desa Dukuhsari	170
Gambar 4. 8	Peta Batas Desa Kedungcangkring	171
Gambar 4. 9	Proses Verifikasi Batas Wilayah Oleh Badan Informasi Geospasial Pada Desa/Kelurahan Terdampak Lumpur Sidoarjo	178
Gambar 4. 10	Sosialisasi Penataan Desa/Kelurahan Pada Wilayah Terdampak Lumpur	182
Gambar 4. 11	Susunan Organisasi Pemerintahan Desa.....	185
Gambar 4. 12	Struktur Organisasi Desa Kedungcangkring.....	186
Gambar 4. 13	Struktur Organisasi Desa Glagaharum.....	187
Gambar 4. 14	Jemput Bola Terpadu Dispendukcapil Sidoarjo di Wilayah Terdampak	197
Gambar 4. 15	Rapat Rencana Aksi Penataan Desa dan Kelurahan Terdampak Lumpur.....	205
Gambar 4. 16	Peraturan Desa dan Kelurahan Induk Hasil Penggabungan Wilayah.....	206
Gambar 4. 17	Wawancara dan Observasi Penulis di Wilayah Terdampak	208

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1	Surat Menteri Dalam Negeri Nomor 100.3.1.1/8185/Sj 15 November 2022 Perihal Tanggapan.....	234
Lampiran 2	Wawancara dengan Pj. Sekretaris Daerah Kabupaten Sidoarjo	235
Lampiran 3	Wawancara bersama Camat Wilayah Terdampak	236
Lampiran 4	Wawancara Bpk. Asmara Hadi S.STP., M.AP Selaku Kabag Pemerintahan Setda Kab. Sidoarjo	236
Lampiran 5	Wawancara dengan Asiseten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat Sekretaris Daerah Kabupaten Sidoarjo	237
Lampiran 6	Wawancara dengan Dr. Tripitono Adi Prabowo, SE., ME Dosen Universitas Trunojo & Tenaga Ahli Bupati Sidoarjo selaku akademisi dalam penelitian ini.....	238
Lampiran 7	Wawancara dengan Bpk. Abdul Fattah Pemilik Pondok Pesantren Tahfidz Al-Tahdzib	239
Lampiran 8	Wawancara dengan Bpk. Bambang Suharto dari PT. Minarak Lapindo Jaya	239
Lampiran 9	Informan Penelitian.....	240
Lampiran 10	Matrik wawancara.....	241
Lampiran 11	Perintah Revisi	281
Lampiran 12	Hasil Check Turnitin Tesis	290
Lampiran 13	Hasil Check Turnitin Jurnal	291
Lampiran 14	LoA Publikasi Jurnal Sinta 3	292