PERSPEKTIF HAM DALAM PEMULIHAN KEGIATAN USAHA BAGI MASYARAKAT EKONOMI LEMAH DI DAERAH PASCA GEMPA

Rahjanto dan Yuliana Primawardani
Pusat Penelitian dan Pengembangan Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya
Kementerian Hukum dan HAM
Jl. H.R. Rasuna Said Kav.4-5 Jakarta Selatan
Email : kinasih_99@yahoo.com, ima_dephum@yahoo.com
Naskah diterima :9/5/2013, direvisi :5/6/2013, disetujui : 18/6/2013

Abstract

The impact of natural disasters directly affect the livelihood of the people in the area after the earthquake. States should make efforts in accordance with the real situation in the area and emergency conditions after the earthquake . This includes implementing restoration projects of economic activity, including the opportunities and livelihood are disrupted by natural disasters, should begin immediately. The study used a qualitative approach. Data collection was conducted in 5 provinces, namely Bengkulu; West Java; West Sumatra; Aceh; Yogyakarta. Partnership with central government and local government agencies, or other agencies in the recovery of business activity so that people more easily determine which line of business can be carried out in accordance with theirsa expertise before the earthquake. Field findings indicate recovery operations for the poor economic people in the region after the earthquake in the repair of facilities, provision of capital and the provision of tools that are used for subsistence. Obstacles encountered in each of the provinces affected by the earthquake have almost the same problem, namely the unclear division of tasks between the Regional Disaster Management Agency (BPBD), Social Services, Department of Public Works.

Keywords: recovery, poor economic people, pasca disaster(earthquake).

Abstrak

Dampak bencana alam secara langsung mempengaruhi tatanan kehidupan masyarakat di daerah pasca gempa. Negara seharusnya melakukan upaya-upaya nyata sesuai dengan situasi dan kondisi darurat di daerah pasca gempa. Hal tersebut termasuk melaksanakan proyek-proyek pemulihan kegiatan ekonomi, termasuk kesempatan-kesempatan dan mata pencaharian yang terganggu oleh bencana alam, harus mulai segera. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif. Pengambilan data dilakukan pada 5 provinsi, yaitu Bengkulu; Jawa Barat; Sumatera Barat; Aceh; Daerah Istimewa Yogyakarta. Pemerintah Pusat menjalin kemitraan dengan pemerintah daerah dan instansi atau lembaga lainnya dalam pemulihan kegiatan usaha tersebut sehingga masyarakat lebih mudah menentukan bidang usaha yang dapat dilakukan sesuai dengan keahliannya sebelum terjadinya gempa. Temuan lapangan menunjukkan secara umum bentuk pemulihan kegiatan usaha bagi masyarakat ekonomi lemah di daerah pasca gempa berupa perbaikan fasilitas, pemberian modal dan penyediaan alat-alat yang digunakan untuk pencarian nafkah. Kendala yang dihadapi di setiap provinsi yang terkena dampak gempa memiliki permasalahan yang hampir sama, yaitu belum jelasnya pembagian tugas antara Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), Dinas Sosial, Dinas Pekerjaan Umum dan sebagainya.

Kata kunci: pemulihan, masyarakat ekonomi lemah, pasca gempa.

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Indonesia memiliki bentang geografis yang rawan bencana alam, terutama dari sabuk vulkanik di dalam perut bumi, Kenyataan tersebut terbukti dengan terjadinya beberapa bencana alam gempa bumi pada beberapa daerah di Indonesia. Dampak yang timbul dari bencana alam tersebut secara langsung mempengaruhi tatanan kehidupan masyarakat di daerah pasca gempa.

Negara sebagai organisasi yang bertanggung jawab dalam pemenuhan kesejahteraan bagi warga negaranya seharusnya melakukan upaya-upaya yang nyata dengan memperhatikan situasi dan kondisi darurat yang dihadapi masyarakat di daerah pasca gempa. Hal tersebut termasuk melaksanakan proyek-proyek untuk memulihkan kegiatan ekonomi, kesempatan-kesempatan dan mata pencaharian yang terganggu oleh bencana alam harus dimulai segera dan selengkap mungkin. Sedapat mungkin langkah-langkah tersebut harus sudah diambil selama tahap darurat. (IASC C.4.1) (Inter-Agency Standing Committee Operational Guidelines on Human Right and Natural Disasters, 2006).

Gempa bumi yang terjadi selama tahun 2006 adalah sebanyak 20 kali dengan jumlah korban 2.227.280 orang. Pada tahun 2007 terjadi gempa besar berkekuatan 7,9 SR, di Provinsi Bengkulu dengan jumlah korban 53 orang. Secara keseluruhan, gempa bumi yang terjadi selama 2007 adalah sebanyak 13 kali dengan jumlah korban 205.728 orang. Di Sumatera Utara terjadi gempa bumi pada Senin, 18 Desember 2006, pukul 4:39:17 WIB. Menurut BMG, gempa bumi tersebut berkekuatan 5,7 Skala Richter pada kedalaman 53 km, dengan pusat gempa bumi terletak pada koordinat 0,82° LU – 99,80° BT atau berjarak 34 km tenggara Kota Penyabungan, Kabupaten Mandailing Natal, Provinsi Sumatera. Gempa bumi tersebut memicu terjadinya longsor pada tangal 24 Desember 2006 dan menyebabkan tertutupnya jalan yang menghubungkan Kabupaten Pasaman Sumatera Barat dan Kabupaten Mandailing Natal Sumatera Utara. Bencana gempa bumi mengakibatkan 4 jiwa tewas dan 1.310 rumah rusak. sedangkan bencana susulan berupa longsor mengakibatkan 34 jiwa tewas dan 22 rumah rusak. Di Yogyakarta gempa terjadi pada 27 Mei 2006 pukul 05:53:57, pusat gempa 8.00° LS – 110.31° BT, sekitar 37,2 km selatan Kota Yogyakarta pada kedalaman sekitar 33 km, dengan kekuatan 5,9 Skala Richter. Kejadian bencana tersebut dirasakan sangat kuat di Daerah Istimewa Yogyakarta dan Jawa Tengah bagian selatan dan sekitar. Jumlah korban meninggal 5.773 jiwa, sebagian besar terkena reruntuhan rumah. Jumlah rusak tidak bisa dihuni sebanyak 129.798 unit. Selain itu, terdapat pula ribuan unit fasilitas umum lainnya yang mengalami kerusakan, seperti rumah ibadah, sekolah, fasilitas kesehatan dan bangunan pemerintah lainnya. Pasar di beberapa wilayah Bantul, Klaten, Imogiri dan Sleman mengalami rusak berat/roboh, sehingga mengganggu perekonomian masyarakat setempat. Taksiran kerugian diperkirakan sebesar Rp. 3 trilyun. Di Jawa Barat terjadi gempa bumi pada tanggal 17 Juli 2006 di sebelah selatan Pantai Pangandaran. BMG menyatakan gempa bumi terjadi pada pukul 15.19 WIB berkekuatan 6,8 Skala Richter, dengan pusat gempa tektonik pada koordinat 9,40 Lintang Selatan dan 107, 20 Bujur Timur. Gempa bumi ini menyebabkan terjadinya gelombang tsunami yang menerjang pantai selatan Jawa Barat seperti Cilautereun (Kabupaten Garut), Cipatujah (Kabupaten Tasikmalaya), Pangandaran (Kabupaten Ciamis), pantai selatan Cianjur dan Sukabumi. Bahkan, gelombang tsunami juga menerjang Pantai Cilacap dan Kebumen, Jawa Tengah, serta pantai selatan Kabupaten Bantul, Yogyakarta. Bencana tersebut menelan korban meninggal mencapai 650 jiwa, hilang 33 jiwa dan 520 jiwa lainnya mengalami cidera. Di Sumatera terjadi gempa pada 12 dan 13 September 2007, dua gempa menyebabkan kerusakan di provinsi Bengkulu, Jambi, Sumatera Barat dan Kepulauan Mentawai. Gempa tersebut terjadi pada pertemuan antara lempeng Australia dan Sunda. Daerah yang terkena dampak bencana meliputi pusat kota Bengkulu dan Padang, rangkaian pedesaan

yang ada di pinggir pantai di sepanjang jalan raya utama antara Bengkulu dan Padang, dan juga desa-desa di Kepulauan Mentawai. Jumlah korban mencapai 15 orang meninggal dan 38 orang terluka. Badan Perencanaan Pembangunan Nasional memperkirakan kerugian ekonomi senilai 1,5 triliun rupiah. Kerusakan yang terjadi di daratan Sumatera sebanyak 24.170 rumah rusak berat, 35.041 rumah rusak ringan, dan 2.252 fasilitas lain mencakup sekolah, sarana ibadah, sarana kesehatan, kantor, kios dan fasilitas umum mengalami kerusakan. Selama tahun 2008 tercatat 10 kali kejadian gempa yang mengakibatkan dampak bencana. Dampak terbesar dari bencana gempa bumi, terjadi pada bulan November 2008 yang melanda provinsi Gorontalo dan Sulawesi Tengah. Bencana tersebut menimbulkan korban meninggal sebanyak 6 orang dan 2.311 unit rumah penduduk mengalami kerusakan. Pada 20 Februari 2008 terjadi gempa bumi tektonik dengan kekuatan 7,3 Skala Richter, kedalaman 32 km dengan pusat gempa berada di darat, 2.580 LU – 95,99 0 BT, 42 km Barat Laut Sinabang, Kabupaten Simeuleu Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Dampak lain yang ditimbulkan oleh gempa tersebut adalah kerusakan rumah penduduk sebanyak 3.085 unit, 27 unit sekolah, 89 unit fasilitas peribadatan, 64 unit fasilitas kesehatan, 101 unit kantor dan 14 unit jembatan.

Pemerintah bukan tidak melakukan sesuatu menghadapi situasi dan kondisi yang terkait dengan bencana yang dihadapi masyarakat tersebut. Dari sisi hukum, di tingkat perundang-undangan paling tidak telah tersedia beberapa rujukan terkait penanganan bencana, antara lain Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin. Pada tingkat pelaksanaan dapat ditemukan beberapa aturan yang relevan, antara lain: Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana; Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Penanggulangan Bencana; Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2008 tentang Peran Serta Lembaga Internasional dan Lembaga Asing Non Pemerintah Dalam Penanggulangan Bencana; Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana; Peraturan Menteri Sosial Nomor 129/HUK/2008 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Sosial Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota; Keputusan Menteri Sosial Nomor 80/HUK/2010 tentang Panduan Perencanaan Pembiayaan Pencapaian Standar Pelayanan Minimal Bidang Sosial Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota; Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 11 Tahun 2008 tentang Pedoman Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Bencana; Keputusan Direktur Jenderal Perlindungan dan Jaminan Sosial Nomor 193/LJS/X/2011 tentang Petunjuk Teknis Kampung Siaga Bencana. Dari sisi lembaga pelaksana, Kementerian Sosial memiliki unit yang bertanggung jawab dalam penanganan bencana alam, yaitu Direktorat Jenderal Perlindungan Jaminan sosial, Direktorat Perlindungan Sosial Korban Bencana Alam. Selain itu, terdapat Badan Nasional Penanggulangan Bencana yang memiliki struktur organisasi sampai tingkat Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Salah satu bencana alam yang memberikan dampak kerusakan secara signifikan terhadap infrastruktur maupun kehidupan sosial ekonomi masyarakat adalah bencana gempa bumi. Sebagaimana disampaikan dalam ilustrasi bencana alam gempa bumi pada bagian awal tulisan, tanpa bermaksud menafikan kerusakan yang ditimbulkan dari jenis bencana alam lainnya. Hal ini dimungkinkan untuk mendorong masyarakat korban bencana untuk dapat mandiri seperti sediakala tanpa bergantung sepenuhnya kepada bantuan pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Salah satu yang utama adalah pemulihan kegiatan usaha pada aspek ekonomi, terutama pada kelompok masyarakat ekonomi lemah. Masyarakat ekonomi lemah menjadi perhatian khusus dalam kaitannya sebagai masyarakat korban bencana karena diidentifikasi pada umumnya

tidak memiliki cukup simpanan atau cadangan bahan makanan maupun uang untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Untuk mencapai hal tersebut di atas, perlu adanya kebijakan, program dan kegiatan yang realistis dengan mendasarkan pada karakteristik situasi dan kondisi pada masyarakat di daerah pasca gempa. Kesempatan yang diciptakan oleh langkah-langkah ini harus tersedia tanpa diskriminasi dalam bentuk apa pun baik atas dasar suku, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, pandangan politik atau lainnya, latar belakang kebangsaan atau sosial, kekayaan, kelahiran, umur, kecacatan atau status lainnya (IASC C.4.2).

Identifikasi Masalah

Beberapa masalah yang dapat diidentifikasi berkaitan dengan pemulihan kegiatan usaha bagi masyarakat ekonomi lemah di daerah pasca gempa, yaitu: (1) Kerusakan pada sarana prasarana dan infrastruktur pasca gempa memerlukan waktu untuk rehabilitasi agar pulih seperti keadaan sebelum bencana. (2) Kehilangan mata pencaharian atau pekerjaan mengakibatkan masyarakat tidak dapat memenuhi kebutuhan hidupnya. (3) Masyarakat korban di daerah pasca gempa menjadi salah satu kelompok yang rentan karena terjadinya kondisi dan situasi darurat. (4) Relatif rentan terjadi terutama pada masyarakat ekonomi lemah karena pada umumnya mereka tidak memiliki cukup simpanan atau cadangan bahan makanan maupun uang untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari.(5) Ketanggapan dari pemerintah dalam memulihkan kegiatan usaha bagi masyarakat ekonomi lemah di daerah pasca gempa.

Perumusan Masalah

1. Bagaimanakah bentuk pemulihan kegiatan usaha bagi masyarakat ekonomi lemah di daerah pasca gempa?
2. Apa kendala yang dihadapi dalam pemulihan kegiatan usaha bagi masyarakat ekonomi lemah di daerah pasca gempa?

Tujuan Penelitian

1. Mengidentifikasi bentuk-bentuk pemulihan kegiatan usaha bagi masyarakat ekonomi lemah di daerah pasca gempa.
2. Memberikan alternatif solusi atas kendala yang dihadapi dalam pemulihan kegiatan usaha bagi masyarakat ekonomi lemah di daerah pasca gempa.

Manfaat Penelitian

1. Tersedianya rekomendasi tentang bentuk-bentuk pemulihan kegiatan usaha bagi masyarakat ekonomi lemah di daerah pasca gempa.
2. Tersedianya alternatif solusi atas kendala yang dihadapi dalam pemulihan kegiatan usaha bagi masyarakat ekonomi lemah di daerah pasca gempa.

Metode Penelitian

Metode penelitian menggunakan pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif sebenarnya merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden (informan) secara tertulis atau lisan, dan perilaku nyata. Data diperoleh dari informan yang terkait dalam penanganan kebencanaan (accidental purposive sampling), antara lain pejabat dari Biro Hukum, Biro Kesejahteraan Rakyat, Badan Penanggulangan Bencana Daerah, Dinas Sosial, Dinas Pekerjaan Umum, tenaga sukarelawan maupun masyarakat korban bencana. Dalam perspektif hak asasi manusia data dan informasi tersebut dapat dikaji dalam tiga indikator, yaitu aspek struktural, proses, dan hasil. Dengan demikian analisis yang dilakukan diharapkan mampu menjawab rumusan masalah penelitian dan tujuan penelitian tidak saja dari perspektif hukum melainkan juga dari perspektif hak asasi manusia. Adapun penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisis dan konstruksi yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten.

Tinjauan Pustaka

Terjadinya bencana alam seringkali tidak dapat diduga sebelumnya. Hal ini menimbulkan ketidaksiapan

bagi masyarakat pada saat bencana itu datang. Akibat bencana alam mencakup kerusakan lingkungan maupun infrastruktur. Terhadap masyarakat yang berada di wilayah bencana alam, mereka kehilangan harta benda ataupun menjadi korban luka-luka, bahkan korban jiwa. Dalam suatu wilayah bencana alam terdapat berbagai kelompok masyarakat dilihat dari tingkatan sosial ekonomi. Sekalipun bencana alam tidak memilih korbannya karena semua anggota masyarakat di wilayah tersebut menerima dampak kerugian maupun kerusakan yang timbul. Saat terjadi bencana alam maupun pasca bencana tercipta situasi dan kondisi tidak normal dibanding sebelum bencana. Pada kenyataannya pada wilayah bencana alam tersebut terdapat kelompok masyarakat ekonomi lemah yang relatif lebih rentan menghadapi dampak bencana alam yang terjadi, terlebih pada tahap pasca bencana. Hal tersebut dilatarbelakangi kemampuan dan sumber daya masyarakat ekonomi lemah yang terbatas. Untuk itu selayaknya ada upaya-upaya untuk mengantisipasi berbagai keadaan tidak normal tersebut oleh Pemerintah. Hal ini menjadi penting terutama dilihat dari hak warga negara sebagai bagian dari masyarakat yang menjadi korban bencana alam. Dalam hal ini Negara cq. Pemerintah menjadi pihak yang dianggap paling bertanggungjawab mengambil alih pelaksanaan fungsi-fungsi kehidupan masyarakat yang terganggu akibat bencana alam tersebut.

Teori Pembentukan Negara

Negara merupakan suatu tempat atau wilayah yang dihuni oleh beberapa orang atau sekelompok orang dengan memiliki penduduk, wilayah, pemerintahan dan kekuasaan . Sampai saat ini terdapat sekitar 200 negara di dunia, baik yang sudah berdaulat, persemakmuran ataupun negara bagian, tergantung dari proses pembentukannya. Suatu negara terbentuk melalui proses yang sangat panjang dan membutuhkan interaksi antar manusia. John Locke mengemukakan Teori Kontrak Sosial atau perjanjian masyarakat, yang dimaksud yaitu manusia mewujudkan negara sebagai satu perjanjian bersama di mana setiap individu itu bersetuju kepadanya. Kontrak sosial ini berarti individu-individu yang bebas bersetuju untuk menyerahkan haknya untuk memerintah diri sendiri itu kepada satu institusi bersama yang berkuasa dan berdaulat. Masing-masing anggota masyarakat tidak menyerahkan sepenuhnya semua hak-haknya, akan tetapi hanya sebagian saja. Antara pihak (calon) pemegang pemerintahan dan masyarakat tidak hanya hubungan kontraktual, akan tetapi juga hubungan saling kepercayaan (fiduciary trust). Locke berpendapat bahwa pemerintahan sipil merupakan hasil dari sebuah kesepakatan dari anggota masyarakat. J.M. Keyness dan Smith, mengungkapkan ide dasar negara kesejahteraan beranjak dari abad ke18 ketika Jeremy Bentham (1748-1832) mempromosikan gagasan bahwa pemerintah memilik tanggung jawab untuk menjamin the greatest happiness (atau welfare) of the greatest number of their citizens. Bentham menggunakan istilah 'utility' (kegunaan) untuk menjelaskan konsep kebahagiaan atau kesejahteraan, bahwa sesuatu yang dapat menimbulkan kebahagiaan ekstra adalah sesuatu yang baik. Sebaliknya, sesuatu yang menimbulkan rasa sakit adalah buruk. Aksi-aksi pemerintah harus selalu diarahkan untuk meningkatkan kebahagiaan sebanyak mungkin orang.

Suatu masalah yang perlu disepakati bersama dari perspektif hak asasi manusia, khususnya dalam membahas perlunya mengefektifkan peranan negara dalam melindungi, memajukan, memenuhi dan menghormati hak asasi manusia, adalah pendirian dari bahwa bagaimanapun pentingnya negara, namun esensi negara hanyalah sekedar alat untuk melaksanakan suatu tujuan. Negara bukan dan tidak boleh menjadi tujuan itu sendiri. Manusialah yang harus menjadi tujuan. Juga demikian halnya dengan pemerintahan, betapapun besarnya kekuasan yang diberikan kepada seluruh jajarannya, seluruhnya itu tidak lebih dari hanya sekedar alat belaka. Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 mempunyai rumusan yang padat mengenai sifat negara yang diinginkan serta tujuan pembentukan pemerintahan ini. Negara Indonesia yang diinginkan

adalah negara yang merdeka, bersatu berdaulat, adil, dan makmur. Sedangkan tugas pemerintah adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut menegakkan ketertiban dunia berdasar kemerdekaan, keadilan sosial dan perdamaian abadi.

Tugas Dan Tanggung Jawab Negara

Negara dapat memaksakan warga tunduk kepada hukum dan menindak warga yang tidak tunduk. Negara tidak hanya melindungi dan menjamin hak warga negara, tetapi juga memaksakan warga melaksanakan kewajibannya. Sudah menjadi keniscayaan warga dan negara harus mengetahui posisi, hak, dan kewajiban masing-masing. Perlu pengetahuan bagaimana memerintah dan diperintah. Juga diperlukan kemampuan dan keterampilan untuk memerintah dan diperintah. Kegagalan negara terbesar adalah ketika negara tidak mampu memberi kebutuhan paling mendasar dari seluruh masyarakat warga. Kebutuhan mendasar dari seluruh warga terkait dengan kebutuhan-kebutuhan dasar manusia yang membuat dia layak hidup sebagai manusia. Pandangan tentang otonomi Negara Sejahtera (welfare state) sangat dekat dengan literatur "negara kuat vs negara lemah". Negara kuat adalah kemampuan negara secara simultan bertahan dari tekanan dan memiliki inisiatif kebijakan publik secara umum. Negara lemah adalah membiarkan diri masuk dalam ("gua menganga") atas tekanan-tekanan kepentingan ekonomi. Kekuatan di belakang liberalism Barat klasik mulai dari laissez faire ke negara kesejahteraan adalah ide negara yang kuat secara ekonomi, politik, dan psikologi. Sejak sangat awal, keberadaan negara selalu mengimplikasikan konsep kesejahteraan. Entah apa pun bentuk atau tujuan negara, entah demokratik atau totaliter, republik atau monarki, komunis atau fasis, kapitalis atau kolektif. Seluruhnya menekankan perlunya keseimbangan yang kuat di antara keseluruhan elemen negara sehingga kesejahteraan masyarakat akan efektif terlayani melalui sarana dan perlengkapan pemerintah. Dalam konteks ini, keputusan pemerintah sebagai sebuah institusi harus selalu berada dalam wilayah keadilan sosial, di mana negara berusaha mewujudkan kesejahteraan warganya. Negara kesejahteraan dimengerti sebagai hasil keputusan warga untuk mengambil alih tanggung jawab atas kesejahteraan semua warga. Negara muncul tatkala warga atau pemimpinnya yakin bahwa kesejahteraan orang-orang adalah terlalu penting untuk dibiarkan di tangan kebiasaan atau pihak swasta. Dengan semakin kompleksnya warga, tanggung jawab untuk membantu mereka yang dalam kesulitan diambil alih oleh instansi pemerintah. Dalam makna yang luas, negara dapat diartikan sebagai pemberi layanan sosial bagi tiap-tiap warga negara, terutama ketika warga negara tersebut tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar untuk hidup sejahtera secara layak.

Hak Warga Negara sebagai Korban Bencana Alam

1. Hak Yudisial antara lain Hak Atas Kesetaraan di Depan Hukum; Hak Sebagai Subyek Hukum; Hak atas Pemulihan Hukum (ganti rugi).
2. Hak Sipil dan Politik antara lain Hak atas Privasi; Hak atas Kebebasan Berkesadaran, Berpikir, dan Berekspresi; Hak atas Kebebasan Beragama; Hak atas Kebebasan Berkumpul; Hak atas Harta Kekayaan .
3. Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya antara lain Hak atas Standar Hidup yang Layak; Hak atas Perawatan Kesehatan yang Layak; Hak atas Jaminan Sosial ; Hak atas Pendidikan; Hak Para Pekerja; Hak atas Bantuan Kemanusiaan; Hak atas Dokumen Pribadi.

Masyarakat Korban Bencana Alam

Yang dimaksud dengan korban bencana adalah orang atau sekelompok orang yang mengalami dampak buruk akibat bencana, seperti kerusakan dan atau kerugian harta benda, penderitaan dan atau kehilangan jiwa. Korban meliputi korban meninggal, hilang, luka/

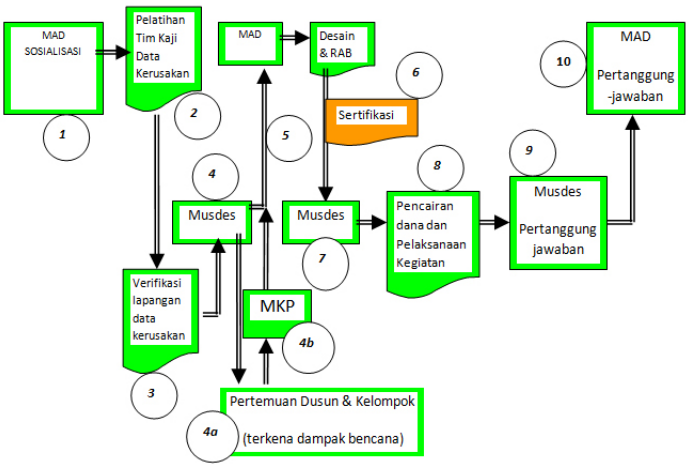
sakit, menderita dan mengungsi. Definisi di atas berarti bahwa orang-orang yang mengalami kerugian akibat bencana dapat disebut dengan korban bencana. Strategi intervensi dalam pemberdayaan masyarakat pasca bencana adalah bagaimana mengoptimalkan potensi lokal dan menggeser karakteristik masyarakat dari perilaku ketergantungan pada bantuan pihak luar pasca bencana menjadi perilaku mandiri. Apabila perilaku mandiri ini sudah terwujud dalam sebuah masyarakat, maka akan mendorong munculnya kemampuan masyarakat tersebut sehingga meningkatkan kemampuan bertahan hidup (survival) masyarakat tersebut dalam menghadapi bencana.

Masyarakat Ekonomi Lemah

Dilihat dari segi kemampuan ekonomi masyarakat, terdapat masyarakat ekonomi kuat dan lemah. Golongan ekonomi sering diistilahkan oleh para pelaku usaha berkaitan dengan modal yang dimiliki, tetapi bila diterapkan pada ekonomi keluarga, maka yang dimaksud adalah pendapatan perkapita. Bagi keluarga yang berpenghasilan di bawah upah minimal regional, kabupaten/kota, maka mereka tergolong ekonomi lemah. Jumlah mereka yang masuk kategori ekonomi kuat, jauh lebih kecil bilamana dibandingkan dengan mereka yang masih tergolong berada pada taraf ekonomi lemah. Masyarakat ekonomi lemah umumnya tidak mampu berkompetisi di tengah persaingan yang keras atau pun memasuki sektor ekonomi modern. Sebagai akibatnya mereka biasanya terpinggirkan dalam tatanan sosial masyarakat. Mereka bekerja di sektor-sektor informal, sebagai buruh, pedagang kaki-lima, buruh tani, nelayan tradisional dan sejenisnya. Untuk keperluan penelitian maka definisi kerja mengenai masyarakat ekonomi lemah dalam penelitian ini adalah merujuk pada kelompok dalam masyarakat yang memiliki pendapatan keluarga di bawah angka Upah Minimum Regional pada daerah yang menjadi lokasi penelitian.

Rehabilitasi Pasca Bencana

Pengertian rehabilitasi menurut Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Bencana adalah perbaikan dan pemulihan semua aspek pelayanan publik atau masyarakat sampai tingkat yang memadai pada wilayah pasca bencana dengan sasaran utama untuk normalisasi atau berjalannya secara wajar semua aspek pemerintahan dan kehidupan masyarakat pada wilayah pascabencana. Sedangkan pengertian Rehabilitasi menurut Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi (Bakornas PBP) adalah segala upaya perbaikan untuk mengembalikan fungsi secara minimal sarana, prasarana dan fasilitas umum yang rusak akibat bencana. Berdasarkan dua definisi di atas, dapat diketahui bahwa rehabilitasi merupakan suatu upaya perbaikan untuk normalisasi seluruh aspek pemerintahan dan kehidupan masyarakat pada wilayah pasca gempa.



Gambar 1
Alur Tahapan Rehabilitasi

Tahapan Rehabilitasi Pasca Bencana diuraikan sebagai berikut: Persiapan dan Pengumpulan Data Kerusakan Pasca Bencana dilaksanakan oleh Tim Fasilitator Kecamatan dengan cara mengumpulkan data yang sudah ada, termasuk identifikasi kerusakan kegiatan yang didanai oleh Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) atau sarana/prasarana

dasar yang rusak akibat bencana. Data bisa di input dari berbagai sumber termasuk data kerusakan hasil identifikasi masyarakat. Serta melakukan koordinasi untuk persiapan Musyawarah Antar Desa (MAD) Sosialisasi. Khusus hasil pendataan kegiatan PNPM yang belum selesai dan akan dipergunakan oleh MAD untuk menentukan status kegiatan Tahun Anggaran berjalan dan berikutnya. Musyawarah Antar Desa (MAD) Sosialisasi merupakan pertemeuan antar desa untuk sosialisasi awal tentang tujuan, prinsip, kebijakan, prosedur maupun hal-hal lain yang berkaitan dengan PNPM Mandiri Perdesaan serta untuk menentukan kesepakatan-kesepakatan antar desa dalam melaksanakan PNPM Mandiri Perdesaan.

Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 11 Tahun 2008 tentang Pedoman Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Bencana yang memuat Pedoman Pemulihan Sosial, Ekonomi dan Budaya. Uraian tersebut mencantumkan cakupan, indikator cakupan dan Prosedur/Persyaratan Teknis dalam pelaksanaan pemulihan sosial, ekonomi dan budaya pada pasca bencana.

Tabel 01
Indikator Capaian Pemulihan Sosial, Ekonomi dan Budaya

Aspek	Indikator Capaian
Sosial	1. Terselenggaranya kegiatan sosial kemasyarakatan dan keagamaan. 2. Berfungsinya lembaga-lembaga sosial kemasyarakatan dan keagamaan. 3. Meningkatnya jumlah peserta kegiatan sosial kemasyarakatan dan keagamaan
Ekonomi	1. Terselenggaranya kegiatan produksi dan distribusi barang-barang bernilai ekonomi baik perorangan maupun lembaga. 2. Terselenggaranya transaksi ekonomi baik di pasar maupun di luar pasar baik perorangan maupun lembaga. 3. Meningkatnya jumlah produksi dan distribusi barang-barang bernilai ekonomi baik perorangan maupun lembaga. 4. Meningkatnya jumlah anggota masyarakat dan atau lembaga ekonomi yang terlibat dalam kegiatan produksi dan distribusi barang-barang ekonomi.
Budaya	1. Terselenggaranya kegiatan budaya misalnya: kesenian dan upacara adat. 2. Meningkatnya jumlah anggota masyarakat dan lembaga budaya yang terlibat dalam kegiatan budaya.

Hasil Penelitian

Provinsi Aceh

Pada umumnya masyarakat di Banda Aceh yang hidup di pesisir kegiatan usahanya sebagai nelayan tradisional, petani, peternak, pedagang, buruh, pegawai swasta maupun pegawai negeri. Setelah kejadian bencana gempa dan tsunami sebagian besar masyarakat pesisir menjadi korban. Beberapa gampong menderita kerusakan yang berat termasuk kehilangan sejumlah penduduk maupun rumah dan infrastruktur yang ada. Mereka tidak hanya kehilangan tempat tinggal, tapi juga kehilangan mata pencaharian. Selain terdapat gugus tugas Taruna Siaga Bencana (TAGANA), juga tersedia Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan

(TKSK) di seluruh provinsi Aceh yang menjadi ujung tombak Dinas Sosial dalam menjalankan program-program terkait upaya peningkatan kesejahteraan. Dinas Sosial tidak dilibatkan dalam penanganan akibat tsunami karena hal tersebut dilaksanakan sepenuhnya oleh Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi (BRR) Aceh. Selain program yang berkenaan dengan bantuan perumahan bagi masyarakat Aceh, BRR juga berupaya untuk melakukan pemulihan dalam berbagai bidang, sehingga dilakukan perencanaan secara sistematis melalui kerjasama dengan berbagai instansi ataupun lembaga lain sebagaimana tertuang dalam Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 30 Tahun 2005 tentang Rencana Induk Rehabilitasi dan Rekonstruksi Wilayah dan Kehidupan Masyarakat Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Kepulauan Nias Provinsi Sumatera Utara. Salah satu program tersebut adalah pemulihan perekonomian yang bertujuan membantu masyarakat Aceh mendapatkan kehidupan yang lebih baik dengan mendapatkan pekerjaan yang sesuai dengan keahlian yang dimilikinya. Dalam program pemulihan perekonomian, BRR mendapatkan dukungan dana dari berbagai pihak, seperti National Cooperative Business Association (NCBA), Mercy Corps, World Vision, British Red Cross, Food and Agriculture Organization (FAO), dan sebagainya. Program pemulihan ekonomi terbagi dalam beberapa sektor, yaitu sektor perikanan dan kelautan, koperasi dan UKM, ketenagakerjaan, perdagangan dan perindustrian, pariwisata dan budaya. Upaya rehabilitasi dan rekonstruksi di bidang perekonomian dilakukan dengan pembangunan kembali pasar/toko kios, pendistribusian perahu dan sebagainya. Dengan adanya berbagai kemajuan dalam upaya pemulihan ekonomi tersebut, masyarakat Aceh dapat terus melanjutkan kehidupannya guna menuju kehidupan yang lebih baik.

Provinsi Bengkulu

Dalam upaya pemulihan di bidang ekonomi, Dinas Kesejahteraan Sosial tidak mempunyai program dan kegiatan khusus untuk korban bencana. Program yang terkait dengan peningkatan ekonomi berada di bidang tersendiri yang menangani masalah fakir miskin, yakni bantuan modal Kelompok Usaha Bersama (KUBE-FM). Pada umumnya masyarakat di Kota Bengkulu yang hidup di pesisir, kegiatan usahanya sebagai nelayan tradisional, pedagang ikan, warung makan seafood, warung rokok dan kelontong. Saat tanggap darurat bencana alam gempa masyarakat korban telah menerima bantuan dari pemerintah berupa tenda pengungsian, dapur umum, pelayanan kesehatan, sedangkan pada tahap pemulihan diberikan bantuan berupa uang tunai dengan besaran antara 5 juta – 15 juta. Namun demikian belum tersedia program yang bersifat jangka panjang dalam konteks pemulihan kegiatan usaha dari masyarakat ekonomi lemah, seperti modal kerja, perahu, mesin motor perahu, jaring ikan. Kegiatan yang dilakukan dalam usaha pemulihan ekonomi provinsi Bengkulu, dilakukan dengan penyediaan fasilitas ekonomi di sektor perdagangan dan sektor perikanan dan kelautan sebagaimana tertuang dalam Rencana Aksi Rehabilitasi dan Rekonstruksi . Adapun pemulihan ekonomi pada sektor perdagangan dilaksanakan dengan mengajukan usulan dana untuk penyediaan loss pada pasar tradisional di Kabupaten Muko-muko, yaitu Pasar Tradisional di Kabupaten Muko-Muko sebanyak 11 unit. Sedangkan pada sektor perikanan dan kelautan, pemerintah mengalokasikan dana pemulihan ekonomi untuk menyediakan gudang untuk menyimpan ikan hasil tangkapan ataupun hasil pengolahan berupa gudang Tempat Pelelangan Ikan 1 unit dan gudang ikan 1 unit.

Provinsi Sumatera Barat

Saat ini telah terbentuk Kelompok Siaga Bencana (KSB) di Kota Padang dan Pariaman. Hal lain yang menjadi kebijakan dalam penanggulangan bencana di Padang adalah disadarinya potensi pengembangan aspek sosial budaya berupa kemandirian dan partisipasi sosial. Kedua hal tersebut menjadi modal sosial bagi masyarakat Padang untuk siap menghadapi resiko bencana yang menjadi ancaman permanen.

Banyaknya kerusakan akibat gempa menyebabkan perlunya penanganan bencana gempa dengan segera, sehingga ditetapkan Keputusan Gubernur Sumatera Barat Nomor 360-1390/SK-2009 tanggal 1 Oktober 2009 tentang Pelaksanaan Kegiatan Tanggap Darurat dan Recovery Penanggulangan Bencana Gempa Bumi di Provinsi Sumatera Barat. Kegiatan lain yang terkait rehabilitasi dan rekonstruksi berupa pelatihan membangun rumah ramah gempa yang diberikan pada 10 orang per kelurahan. Beberapa donor berasal dari JICA – Jepang, Swiss, Arab Saudi, dan lembaga agama Tzu Chi. Kegiatan yang dilaksanakan antara lain perbaikan rumah 60 unit dan kantor Camat di Koto Tanah. Selain itu, dilakukan perbaikan Pasar Raya, irigasi teknis, dan pemasangan turap sungai, yang dananya bersumber dari Badan Nasional Penanggulangan Bencana dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Padang. Namun demikian belum tersedia program yang bersifat jangka panjang dalam konteks pemulihan kegiatan usaha dari masyarakat ekonomi lemah. Pemulihan pasca gempa lebih banyak diuntungkan dari struktur sosial etnis Minang yang mampu mendukung masyarakat korban bencana yang menjadi bagian keluarga untuk bangkit kembali membangun usahanya secara mandiri. Akan tetapi bukan berarti tidak ada upaya pemerintah yang berkaitan dengan pemulihan ekonomi bagi masyarakat lemah. Hal ini terlihat dari bantuan BNPB yang disalurkan Dinas Koperasi Perindustrian dan Perdagangan dan UKM Pasaman Barat berupa pemberian modal kepada 200 pedagang kecil yang terbagi dalam kelompok pedagang. Adapun masing-masing pedagang kecil tersebut, mendapatkan bantuan sebesar Rp. 2,5 juta.

Provinsi Jawa Barat

Sebagian besar korban gempa di Jawa Barat merupakan masyarakat pesisir yang tinggal di wilayah Pangandaran. Saat bencana gempa bumi terjadi, wilayah tersebut terkena tsunami walaupun tidak sebesar di Aceh. Pada bagian lain di wilayah Jawa Barat terdapat pula sebuah desa - Desa Pangrumasan - di daerah perbukitan sekitar Gunung Papandayan yang terkena gempa. Sumber ekonomi pokok penduduk desa ini pada sektor pertanian perikanan air tawar (tambak/balong). Saat terjadinya bencana gempa tidak terjadi kerusakan yang berarti pada sawah-sawah mereka, kecuali tambak ikan yang mengering saat kejadian gempa. Dengan demikian sumber ekonomi mereka tidak banyak mengalami kerusakan. Banyaknya jumlah kerusakan yang diakibatkan gempa dan tsunami tersebut menyebabkan perekonomian beberapa kabupaten di provinsi Jawa Barat mengalami ketidakstabilan. Hal ini dikarenakan banyaknya orang yang kehilangan mata pencaharian, sehingga pemerintah pusat maupun daerah telah berupaya untuk mengatasi ketidakstabilan perekonomian, terutama pada wilayah yang mengalami kerusakan paling parah, yaitu Kabupaten Ciamis. Dalam pemulihan sektor ekonomi, pemerintah memberikan bantuan kepada masyarakat agar dapat melakukan pencarian nafkah. Salah satunya diberikan oleh Kementerian Luar Negeri pada tahun 2006, yaitu berupa perahu kepada Ketua Koperasi Nelayan Indonesia yang kemudian disalurkan kepada para nelayan di wilayah Pangandaran. Akan tetapi perhatian pemerintah hanya terfokus pada nelayan saja. Padahal tidak semua masyarakat yang tinggal di Pangandaran melakukan pencarian nafkah sebagai penangkap ikan. Hal ini dapat terlihat pada masyarakat di perkampungan nelayan yang memiliki mata pencaharian lain, seperti penjemur ikan dan sebagainya, kurang mendapatkan perhatian berupa bantuan peralatan untuk pencarian nafkah. Masyarakat Pangandaran non nelayan yang terkena dampak gempa dan tsunami memperoleh bantuan melalui Program Pemberdayaan Nelayan Pangandaran (PPNP) dari Tanoto Foundation yang merupakan program pemulihan ekonomi masyarakat pesisir Pangandaran dan melibatkan Perhimpunan Peningkatan Keberdayaan Masyarakat (PPKM). Program dimulai 2007 dan disosialisasikan ke masyarakat Pangandaran pada 2008, berupaya mengalokasikan sejumlah dana untuk berbagai kebutuhan masyarakat setempat, diantaranya adalah dua buah kapal nelayan yang dileng-

kapi peralatan moderen seperti teknologi fishfinder dan GPS untuk menangkap ikan diberi nama Camar I dan Camar II. Selain itu terdapat dana kredit mikro yang diberikan untuk 119 orang pengolah dan pedagang ikan asin, untuk 68 orang pedagang sayur keliling, untuk 42 orang pedagang ikan segar, yang semuanya perempuan dan untuk 40 orang pengrajin kerang laut.. Dana kredit dikembalikan dengan sistem angsuran selama 40 minggu ditambah uang jasa 2 % flat per bulan.. Para penerima PPNP tersebut membentuk organisasi atau himpunan untuk lebih menguatkan "semangat tim" agar dapat bersama-sama membuat jejaring usaha. Para pedagang ikan asin membentuk Himpunan Pedagang Asin Pangandaran (HPAP), para bakul sayur berhimpun dalam Himpunan Wanita Pedagang Keliling (HWPK), komunitas pengrajin bergabung dalam Himpunan Pengrajin Pangandaran (HPP) dan pedagang ikan segar membentuk Pedagang Ikan Segar Pangandaran (PIS Pangandaran).

Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta

Tak seorang pun yang menduga bahwa ketenangan Bantul di pagi buta 27 Mei 2006 itu diguncang gempa bumi dahsyat berkekuatan 5,9 Skala Richter. Bantul luluh lantak, rumah dan bangunan hancur, korban berjatuhan. Dalam tempo relatif singkat masyarakat kabupaten Bantul berhasil mengatasi akibat bencana gempa bumi dahsyat ini. Kurang dari dua tahun masyarakat Bantul telah dapat kembali tersenyum dan menjalani hidup sebagaimana semula. Sejumlah sektor kehidupan telah menunjukkan kemajuan yang berarti seperti sektor pertanian, pedidikan dan kesehatan. Pemerintah Kabupaten Bantul menjalankan beberapa kiat bersama masyarakatnya dalam memompa semangat "Bantul Bangkit" untuk menangani akibat gempa bumi. Apa yang dilukiskan sebagai prestasi kebangkitan, tidak dapat dilepaskan dari kontribusi banyak kalangan, baik pemerintah pusat, pemerintah daerah, donor, lembaga swadaya masyarakat, organisasi-organisasi kemanusiaan dan organisasi keagamaan, media massa, dan para pihak lain. Mereka semua datang bahu-membahu, menyalurkan bantuan untuk membangun kembali rumah penduduk, membantu menggerakkan komunitas, atau bahkan membantu untuk memulihkan ekonomi rakyat. Dalam musyawarah warga yang digelar di Plered, yang dihadiri Sri Sultan Hamengku Buwono X, Bupati, para pemuka masyarakat, tokoh budaya, warga dan berbagai unsur lainnya, tercetus suatu tekad bahwa Bantul membutuhkan semangat, solidaritas dan kerja keras untuk dapat segera pulih. Dalam kesempatan itu, Sri Sultan Hamengku Buwono X, mengingatkan bahwa bagi orang Jawa: "kehilangan harta berarti tak kehilangan apa-apa, kehilangan keluarga berarti kehilangan separo dari miliknya, kehilangan harga diri berarti kehilangan segalanya". Pemerintah terus berupaya untuk mendorong sektor riil segera berjalan. Prioritas diberikan pada pembenahan dan rehabilitasi sarana pendidikan, sarana kesehatan, sarana irigasi, perbaikan jalan dan jembatan dan pemberian subsidi, rehab pasar, pemberian stimulan pembangunan sarana peribadatan, pemberian modal dan alat-alat industri rumah tangga, pembangunan sarana air bersih dan sanitasi lingkungan. Selain itu dikembangkan pula program community development yang bermakna sebagai upaya untuk mengangkat harkat hidup masyarakat sesuai dengan keahlian yang dimilikinya. Sumber dana program ini berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tahun 2006. Langkah penanganan Pemerintah Daerah Bantul dalam upaya menggerakkan ekonomi rakyat, antara lain mendorong kaum tani kembali ke sawah, para pengrajin kembali berproduksi dan pedagang pasar tradisional kembali ke pasar. Untuk mengimbangi semangat rakyat, pemerintah mengusahakan (1) memberikan bantuan kepada petani – baik bantuan benih, pompa, atau percepatan perbaikan irigasi yang rusak akibat bencana; (2) memberikan bantuan kepada pengrajin berupa fasilitas kerajinan, akses modal usaha, dan percepatan perbaikan sarana lain yang mendukung produksi kerajinan Bantul; (3) membantu pengusahaan pasar darurat dan percepatan perbaikan fasilitas pasar agar transaksi ekonomi rakyat

benar-benar dapat pulih. Keberadaan pasar tradisional selalu dipertahankan di Bantul. Implementasi dari kegiatan di bidang perekonomian yang terdapat dalam Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 125/KEP/2006 tersebut dapat terlihat di Kabupaten Bantul yang penduduknya paling banyak terkena gempa bumi. Bantuan yang diberikan oleh pemerintah daerah lebih ditujukan kepada masyarakat ekonomi lemah yang membutuhkan modal untuk memulai kembali usahanya yang hancur karena gempa bumi. Adapun bentuk bantuan yang diberikan oleh Pemerintah Daerah adalah dalam bentuk peralatan usaha, seperti peralatan untuk membuat kerajinan perak, kulit, bambu dan batik mengingat sebagian penduduk kabupaten Bantul memiliki mata pencaharian di bidang tersebut selain menjadi petani. Untuk membantu memperlancar usaha kerajinan tersebut, dibuatkan Sentra Bangunan Batik berbentuk Joglo dan pelatihan kewirausahaan yang diselenggarakan oleh Lembaga Swadaya Masyarakat. Selain itu juga diberikan bantuan internet untuk melakukan promosi hasil usaha yang dihasilkan. Selain bantuan yang diberikan oleh Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta, Kabupaten Bantul juga berupaya melakukan pemulihan kegiatan usaha bagi masyarakat ekonomi lemah diantaranya melalui Peraturan Bupati Bantul Nomor 27 Tahun 2006 tentang Pemberian Modal Tetap Kegiatan Pemberdayaan Ekonomi Keluarga Miskin Kabupaten Bantul Tahun 2006 dan Bantuan Sosial Kemasyarakatan (BSK) oleh Dinas Sosial Kabupaten Bantul bekerjasama dengan Dinas Sosial Provinsi.

Pembahasan

Undang-undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana menyebutkan tegas tanggung jawab dan wewenang Pemerintah Daerah dalam urusan penyelenggaraan penanggulangan bencana. Pemerintah Daerah juga diberikan kewenangan untuk membentuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) yang kedudukannya ada di tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Pembentukan badan ini akan berkoordinasi dan mengacu pada Panduan yang dibuat oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nasional (BNPB). Pasal 83 Undang-undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana diamanatkan bahwa BPBD sudah terbentuk paling lambat satu tahun sejak berlakunya Undang-undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Ini berarti dalam tempo selambat-lambatnya satu tahun, tepatnya pada bulan April 2008, semestinya sudah harus ada sekitar 33 BPBD di tingkat provinsi dan 489 kabupaten/kota. Dengan demikian, Pemerintah Daerah diamanatkan tanggung jawab dan tantangan yang luar biasa dari Undang-undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana untuk melakukan urusan penyelenggaraan penanggulangan bencana dimulai dari tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Hal pokok yang dikritisi dalam pemulihan kegiatan usaha bagi masyarakat ekonomi lemah di daerah pasca gempa adalah masalah sosial psikologis dan masalah sosial ekonomi. Masyarakat yang terkena dampak gempa merasakan kepedihan yang amat dalam akibat kehilangan rumah, pekerjaan, bahkan keluarga yang dicintainya, sehingga tidak sedikit korban gempa mengalami permasalahan sosial psikologis dan sosial ekonomi, yang berakibat adanya trauma dan sikap putus asa dalam menjalani kehidupan selanjutnya. Masyarakat korban gempa tidak hanya membutuhkan bantuan dalam bentuk materi saja. Akan tetapi mereka juga membutuhkan bantuan moril agar dapat menghilangkan trauma dan memotivasi dirinya untuk lebih optimis menghadapi masa depan. Begitupun dengan masalah sosial ekonomi pasca gempa. Berbagai kerusakan yang ditimbulkan baik perumahan, gedung, pasar maupun sektor industri berdampak pada perekonomian masyarakat. Bila tidak segera diatasi akan menyebabkan semakin tinggi tingkat kemiskinan pada daerah pasca gempa. Semua provinsi yang terkena gempa, sudah mendapatkan bantuan dari pemerintah melalui program pemulihan ekonomi. Bentuk pemulihan ekonomi tersebut sebagian besar berupa fasilitas ataupun modal yang terfokus pada sektor pertanian, perikanan,

dan perdagangan, yang merupakan mata pencaharian sebagian besar masyarakat di daerah pasca gempa. Hal pokok berikut yang harus menjadi perhatian bersama adalah koordinasi antar instansi atau lembaga terkait dalam melakukan penanganan permasalahan sosial psikologi dan sosial ekonomi, sehingga masyarakat daerah pasca gempa dapat bangkit kembali menata kehidupannya.

Perspektif Hukum dan Perspektif Hak Asasi Manusia Dalam Pemulihan Kegiatan Usaha bagi Masyarakat Ekonomi Lemah di Daerah Pasca Gempa

Dari perspektif hukum, dilihat dari sisi pemberlakuan hukum menurut Lawrence M. Friedman dapat merujuk pada tiga unsur, yaitu struktur, substansi, budaya hukum (kultural). Sesungguhnya dari aspek produk hukum boleh dibilang cukup menggembirakan dengan adanya undang-undang yang secara khusus terkait dengan bencana, yaitu Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Undang-undang ini sekaligus menandai tonggak perubahan paradigma penanggulangan bencana yang sebelumnya bersifat kedaruratan menjadi penanggulangan bencana yang bersifat menyeluruh, baik sebelum, pada saat maupun setelah terjadi bencana. Dari aspek kelembagaan, perlu peningkatan koordinasi yang harmonis diantara instansi pemerintah/lembaga/organisasi dalam upaya pemulihan ekonomi di daerah pasca gempa. Berbagai upaya pemulihan ekonomi pasca gempa dapat terorganisir dengan baik, sehingga tiap pihak melaksanakan tugas berdasarkan surat keputusan yang ditetapkan dalam melakukan rehabilitasi dan rekonstruksi di daerah pasca gempa. Dari aspek budaya hukum, tidak dapat dikaji lebih dalam karena dalam penelitian kali ini lebih kepada aspek normatif tanpa ada law enforcement yang berbeda dengan pendekatan hukum publik pidana.

Dari perspektif hak asasi manusia, konsultasi para ahli yang diorganisir OHCHR di Jenewa 29 Agustus 2005, menyepakati suatu pendekatan umum untuk menilai dan memonitor hak sipil dan politik, serta hak ekonomi, sosial, dan budaya dimungkinkan serta diinginkan, dan bahwa pendekatan semacam ini dapat dikembangkan dalam penggunaan indikator struktural–proses– hasil. Ciri khas yang kerap kali tidak disadari banyak pihak ketika menggunakan perspektif hak asasi manusia maka cara pandang tersebut harus menempatkan Negara cq Pemerintah berhadapan dengan Warga Negara cq Masyarakat. Secara filosofis dan teoritis Negara berkedudukan sebagai pengemban kewajiban (duty bearer) dan Warga Negara berkedudukan sebagai pemegang hak (right holder). Dengan demikian beberapa kali ditegaskan bahwa tugas pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat bukanlah dalam hubungan "belas kasih" ataupun "kemurahan hati". Dari aspek struktural, pengaturan untuk kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi pasca gempa dilakukan berdasarkan surat keputusan Tim Rehabilitasi dan Rekonstruksi. Keberadaan Surat Keputusan tersebut diperlukan sebagai legalisasi pelaksanaan tugas rehabilitasi dan rekonstruksi dengan berkoordinasi dengan berbagai instansi/lembaga terkait. Kenyataan ini menunjukkan bahwa pemerintah pusat maupun daerah peduli terhadap nasib masyarakat korban bencana gempa, khususnya masyarakat ekonomi lemah. Dari aspek proses, terdapat program yang terkait langsung dengan pemulihan kegiatan usaha bagi masyarakat ekonomi lemah. Hal ini dapat diketahui dari banyaknya program pemerintah yang ditujukan untuk memperbaiki perekonomian masyarakat pasca gempa. Pemerintah berupaya melaksanakan program rehabilitasi dan rekonstruksi dengan menyediakan lapangan pekerjaan sesuai jenis pekerjaan yang dilakukan sebagian besar masyarakat sebelum gempa, seperti perikanan, pertanian dan sebagainya. Bantuan stimulan berupa modal bagi para pedagang pun dilakukan di beberapa provinsi yang bertujuan membantu para pedagang agar dapat kembali melakukan kerja produktif. Akan tetapi terdapat pula provinsi yang berupaya menanggulangi bencana gempa tanpa bantuan dari pemerintah pusat. Hal ini dikarenakan sistem kekerabatan dalam tatanan masyarakat di daerah tersebut yang masih sangat

kuat sehingga anggota kerabat yang menjadi korban bencana gempa ditampung dan dibantu dalam menata kehidupannya pasca bencana. Kemandirian masyarakat tersebut menjadi modal sosial yang luar biasa dalam langkah pemulihan ekonomi masyarakat ekonomi lemah di daerah pasca gempa. Pemerintah daerah setempat pun berupaya untuk melakukan rehabilitasi dan rekonstruksi melalui dana APBD, tanpa bergantung pada bantuan pemerintah pusat. Dari aspek hasil, penikmatan atas program rehabilitasi dan rekonstruksi, khususnya berkaitan dengan pemulihan kegiatan usaha dapat dirasakan oleh masyarakat ekonomi lemah. Hal ini dapat diketahui sebagian besar korban gempa yang termasuk dalam golongan ekonomi lemah, telah memperoleh hak-haknya, baik hak atas kebutuhan dasar maupun hak atas pekerjaan. Pemerintah telah berupaya untuk memenuhi hak masyarakat ekonomi lemah untuk memperoleh kehidupan yang layak, berbagai program rehabilitasi dan rekonstruksi pun lebih ditujukan kepada masyarakat yang kehilangan mata pencaharian. Harus disadari bahwa penikmatan atas hak tersebut merupakan bagian dari pemenuhan hak asasi bagi warga negara, sekaligus merupakan pemenuhan kewajiban konstitusi oleh Negara untuk Warga Negaranya.

Alternatif Solusi Dalam Mengatasi Berbagai Kendala dalam Pemulihan Kegiatan Usaha bagi Masyarakat Ekonomi Lemah di Daerah Pasca Gempa

Apapun alasannya harus tersedia mekanisme yang menjamin setiap Warga Negara atau anggota masyarakat terpenuhi kebutuhan dasarnya manakala terjadi bencana, yang bersifat bencana sosial maupun bencana alam. Untuk itu diperlukan pemikiran yang terencana dan sistematis dalam konteks mitigasi bencana. Kesemuanya itu tidak terlepas dari ketersediaan besaran anggaran yang dibutuhkan maupun yang dicadangkan. Dana yang dicadangkan (dana on call) adalah dana yang sewaktu-waktu dapat dicairkan untuk digunakan memenuhi kebutuhan saat terjadi bencana. Beberapa ide pemikiran yang menjadi alternatif solusi mengatasi berbagai kendala dalam pemulihan kegiatan usaha bagi masyarakat ekonomi lemah di daerah pasca gempa secara teoritis maupun berdasarkan temuan lapangan yang dikemukakan, antara lain, (1) Diberlakukannya Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana yang mencakup 4 (empat) aspek, yaitu sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat; kelestarian lingkungan hidup; kemanfaatan dan efektivitas; dan lingkup luas wilayah. Berdasarkan hal tersebut, perlu adanya perhatian pemerintah atas keempat aspek tersebut dalam melakukan proses rehabilitasi dan rekonstruksi, terutama pada aspek kemanfaatan. (2) Pemulihan kegiatan usaha bagi masyarakat ekonomi lemah di daerah pasca gempa harus berpijak pada tatanan nilai sosial ekonomi yang berkembang di wilayah setempat. (3) Kemandirian masyarakat merupakan hal yang penting, sehingga bantuan yang diberikan tidak hanya berupa materi saja, akan tetapi juga pendidikan dan pelatihan keterampilan.

PENUTUP

Kesimpulan

Pemerintah telah berupaya melakukan pemulihan kegiatan usaha bagi masyarakat korban gempa di berbagai provinsi dalam rangka membangkitkan kembali kehidupan perekonomian di daerah pasca gempa. Pemerintah Pusat menjalin kemitraan dengan pemerintah daerah dan instansi atau lembaga lainnya sehingga masyarakat lebih mudah menentukan bidang usaha yang dapat dilakukan sesuai keahliannya sebelum terjadi gempa. Secara umum pemulihan kegiatan usaha bagi masyarakat ekonomi lemah di daerah pasca gempa berupa perbaikan fasilitas, pemberian modal dan penyediaan alat-alat yang digunakan untuk pencarian nafkah.

Kendala yang dihadapi ternyata tidak semua provinsi menjalin kemitraan dengan pemerintah pusat. Selain itu pula di setiap provinsi yang terkena dampak gempa memiliki permasalahan yang hampir sama, yaitu belum jelasnya pembagian tugas antara Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), Dinas So-

sial, Dinas Pekerjaan Umum dan sebagainya..

Rekomendasi

Dari tataran peraturan perundangan, khususnya untuk Undang-undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, diperlukan suatu legal opinion dari institusi yang berkompeten seperti Direktorat Peraturan Perundang-undangan, Kementerian Hukum dan HAM, yang melibatkan lembaga yang terkait guna menjadi acuan menyamakan tafsir dan persepsi para pihak atas klausul yang tercantum pada pasal-pasal di dalam undang-undang yang dimaksud. Diperlukan wadah bersama antara Badan Nasional Penanggulangan Bencana, Kementerian Sosial, Kementerian Kesehatan, Kementerian Pekerjaan Umum, Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil Menengah, Kementerian Kordinator Kesejahteraan Rakyat, Palang Merah Indonesia, dan Lembaga Swadaya Masyarakat yang peduli terhadap bencana di Indonesia di tingkat pusat, serta institusi turunannya di tingkat daerah, guna merumuskan tahapan atau langkah yang dilakukan para pihak terkait penanggulangan kebencanaan sejak pencegahan dan kesiapsiagaan bencana, tanggap darurat, serta pasca bencana dalam rehabilitasi dan rekonstruksi yang harus dilakukan.

DAFTAR PUSTAKA

Bahar, Saafroedin, Konteks Kenegaraan Hak Asasi Manusia, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 2002.

Bangun, Rikard, ”Antara Negara dan Kewargaan”, Kompas, Jumat, 15 Agustus 2008, dalam Indratno, A. Ferry, T. (editor), Negara Minus Nurani; Esai-esai Kritis Kebijakan Publik, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2009.

Badan Nasional Penanggulangan Bencana, Data Bencana Indonesia Tahun 2006-2007, Jakarta, BNPB, 2008.

Badan Nasional Penanggulangan Bencana, Data Bencana Indonesia Tahun 2008, Jakarta, BNPB, 2009.

Dipoyudo, Kirdi, ”Negara Kesejahteraan Orientasi Pembangunan” dalam Analisa 1981-S Orientasi Pembangunan Nasional, Jakarta:CSIS, Tahun X, No. 5 Mei 1981.

Friedman, Lawrence M., Hukum Amerika; Sebuah Pengantar (American Law: An Introduction), terj. Wishnu Basuki, Jakarta, PT. Tatanusa, 2001.

Harper, Erica, International Law and Standards Applicable in Natural Disaster Situation; Hukum dan Standar Internasional yang Berlaku dalam Sistuasi Bencana Alam. Jakarta: PT Grasindo, 2009.

Human Rights Foundation, Komnas HAM, Balitbang HAM, Pelatihan dan Diskusi Terfokus dalam Rangka Penyusunan Human Rights Index, 2009.

Indra (et.al), Prosiding Seminar Hasil Penelitian Kebencanaan, TDMRC-Unsyiah, Banda Aceh, 13 – 19 April 2011

Jeveline, P. (2008), Peran Pemerintah Daerah dalam Implementasi Penanggulangan Bencana, Jakarta: Masyarakat Penanggulangan Bencana Indonesia (MPBI).

Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional, (2007), Laporan Pemantauan dan Pengendalian Pelaksanaan Rencana Induk Rehabilitasi dan Rekonstruksi Wilayah dan Kehidupan Masyarakat Nanggroe Aceh Darussalam dan Nias, Sumatera Utara Tahun Anggaran 2005-2006,Jakarta,

Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional, (2007), Laporan Penilaian Kerusakan dan Kerugian Pasca Bencana Gempa Bumi Di Wilayah Bengkulu dan Sumatera Barat 12 September 2007, Jakarta,

Widodo, Nurdin, dkk, (2011) Evaluasi Pelayanan Sosial Remaja Putus Sekolah Terlantar Melalui Panti Sosial Bina Remaja, jakarta, P3KS Press.

Preliminary Damage and Loss Assessment The December 26, 2004, Natural Disaster, A Technical Report, Prepared by BAPPENAS and the International Donor Community, January 2005.

Preliminary Damage and Loss Assessment Yogyakarta and Central Java Natural Disaster, A Joint Report from BAPPENAS, the Provincial and Local Governments of D.I.Yogyakarta, the Provincial and Local Governments of Central Java, and international partners, June 2006.

Sairin, Sjafri, dan Marah, Risman, (2008), Bantul

Bangkit, Songsong Peradaban Baru, Pemerintah Daerah Bantul, Yogyakarta.
Samosir, Osbin, ”Berharap Peran Negara Mewujudkan Kesejahteraan Warga” dalam Indratno, A. Ferry, T. (editor), Negara Minus Nurani; Esai-esai Kritis Kebijakan Publik, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2009.
Sukanto, Soerjono, (1986). Pengantar Penelitian Hukum, Cetakan 3, Jakarta: Universitas Indonesia Press.
Sunggono, Bambang, (2003), Metodologi Penelitian Hukum, Jakarta: Cetakan 5 Rajawali Pers.

Sumber lain:
Buku Lampiran I, Rencana Aksi Rinci Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, 2006
Kamus Besar Bahasa Indonesia, (2002), Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, Balai Pustaka, Jakarta.
http://sewu.wordpress.com/2009/10/19/daftar-intensitas-gempa-pada-skala-richter-dan-tingkat-kerusakannya/,
http://pseks-bencana.blogspot.com/2008/07/faktor-alam-dan-multikrisis.html/,
http://www.bnpb.go.id/userfiles/file/buletin/Bulet1.pdf
http://ciptakarya.pu.go.id/dok/gempa/main.htm
http://www.tanotofoundation.org/index.php/id/program/pemberdayaan/ sekilas/ 195-program-pemberdayaan-nelayan-pangandaran-ppnp-pasca-tsunami