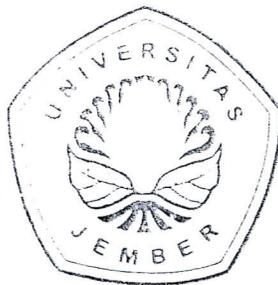


ASPIRASI

JURNAL ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

TERAKREDITASI

SK DITJEN DIKTI NO. 156/DIKTI/KEP/2005



FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER

ASPIRASI

JURNAL ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
ISSN : 0852 - 604 Y

Terakreditasi SK Ditjen Dikti No. 56/DIKTI/Kep./2005 Tanggal 06 Desember 2005,

ASPIRASI diterbitkan oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember sebagai media komunikasi dikalangan staf pengajar, peneliti maupun para pemerhati. Redaksi menerima sumbangan tulisan yang segar dan obyektif baik dari hasil penelitian maupun kajian kritis dibidang sosial dan politik. ASPIRASI terbit dua kali setahun pada bulan Juli dan Desember.

Pemimpin Redaksi :

Drs. M. Affandi, MA.

Sekretaris Redaksi :

Drs. A. Habibullah, M.Si.

Dewan Redaksi :

Dr. Bustami Rahman, MS.

Dr. Abu Bakar Eby Hara, MA

Dr. A. Latief Wiyata, MA

Dr. Ung Nasdia, M.Kes

Redaksi Ahli :

Prof. Dr. Kabul Santoso, MS. (Universitas Jember)

Prof. Dr. Sunyoto Usman, MA. (Universitas Gadjah Mada)

Prof. Dr. Akhmad Kusyairi, MA. (Universitas Jember)

Prof. Dr. Kamanto Sunarto (Universitas Indonesia)

Prof. Dr. Mohtar Mas'ud, MA.(Universitas Gadjah Mada)

Prof. Dr. H. Ali Saukah, MA. (Universitas Negeri Malang)

Prof. Dr. H. Amad Mukhadis, M.Pd. (Universitas Negeri Malang)

Pelaksana Tata Usaha :

Drs. Subarjo

Drs. Haryono

Agustin Sudarmiyati

Taufik

Sahadi

Redaksi ASPIRASI Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik
FISIP Universitas Jember, Kampus Tegalboto, Jl. Kalimantan
Jember - Indonesia 68121. Telepon/fax. (0331) 335586
e-mail: aspirasi.fisip@yahoo.co.id

ASPIRASI

JURNAL ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

TERAKREDITASI SK DIRJEN DIKTI NO. 56 /DIKTI /KEP/2005

VOLUME XVIII, NO. 2 DESEMBER 2008

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER**

ASPIRASI**JURNAL ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK****Terakreditasi SK Ditjen Dikti No. 56/DIKTI/Kep./2005 Tanggal 06 Desember 2005.****DAFTAR ISI**

- Rina Selva Johan* ✓ Kinerja Perusahaan Dalam Mencapai Kepuasan Pelanggan Terhadap Kualitas Barang/Jasa yang Dihasilkannya....**196**
- Ahmad Sofwani* ✓ Model Perumusan Kebijakan Pelayanan Kesehatan (Studi Di Rumah Sakit Umum Dr. Saiful Anwar Malang) **206**
- Fauzi* ✓ Implementasi Kebijakan Pelarangan Penggunaan Alat Tangkap *Trawl* Di Desa Weru Kecamatan Paciran Kabupaten Lamongan...**219**
- M Safii* ✓ Pengembangan Model Kebijakan Pembangunan Daerah... **231**
- Dewi Sulistyani* Membangun Sumber Daya Manusia yang Profesional Dalam Menghadapi Persaingan Pasar Kerja...**242**
- Ira Irawati* Langkah Panjang Menuju Rencana Kenaikan Tunjangan Kinerja Pegawai Negeri Sipil.... **249**
- Tjahjanulin Domai* Kerjasama Antar Daerah Dalam Perspektif *Sound Governance*...**255**
- Thomas Bustomi* Management Public of Disaster Recovery Proses.... **289**
- Ulul Albab* ✓ Analisis Ekonomi Politik Korupsi Di Perusahaan Negara (Tinjauan dari Perspektif Teori Kleptokratik Terhadap Kasus Listrik swasta PLTU Paiton)..... **276**
- Aelina Surya* Kajian Kawasan Eropa dan Pengaruhnya Terhadap Indonesia... **292**
- Ardiyana Saptawan* Model Pemekaran Daerah Otonom yang Efektif dan Efisien di Propinsi Sumatera Selatan.... **301**
- Kausar AS* Jejak Rekam Desentralisasi Di Indonesia.... **312**
- Chairun Nasirin* Fungsi Pemerintah Daerah (Studi Tentang Prospek Pembangunan Kesejahteraan Sosial Masa Depan Anak Terlantar di Mataram)... **323**
- Hendro Wardhono* ✓ Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan Terhadap Rumah Tangga Nelayan di Desa Tasikmadu Kecamatan Watulimo Kabupaten Trenggalek**337**
- Ishworo Widyanto* Implementasi Kebijakan Publik di Sektor Pelayanan Akta Tanah dan Fenomena Empiriknya Di Kabupaten tulungagung....**356**
- Anwar Fitrianto dan Imam Hanafi* Rekayasa Model Kebijakan Manajemen Otoritas Lokal Dalam Eksplotasi Air Bersih Menggunakan powersin Contractor.... **371**
- H A Kartiwa* Birokrasi Pemerintah Daerah Dan Pelayanan Publik (Pasca UU No. 25 Tahun 2005 Tentang Pelayanan Publik)..... **384**



<u>Soni A Nulhakim</u>	Manajemen Bencana Di Indonesia Dan Peran Social Worker : Kajian Kebijakan.... 392 ✓
M Arry Djauhari	Pengaruh Implementasi Kebijakan Perimbangan Keuangan Terhadap Kualitas Pelayanan Puskesmas (Studi Kasus Kota Banjar Jawa Barat)... 409
Herijanto Bekti	Reformasi Birokrasi Untuk Mewujudkan Pemerintahan Daerah Yang Baik (Good Local Governance)... 419
Inuk Wahyuni Istiqomah	Pengaruh Persepsi Kewajaran Dan Komitmen Tujuan Terhadap Kinerja Manajerial Dalam Penyusunan Anggaran Pada Pemerintah Daerah Jawa Timur... 426
Pandji Santosa	✓ Politik Lokal Dan Desentralisasi Keuangan Daerah... 436
Maskana Sumitra	Pilkada Langsung Dan Kesejahteraan Rakyat... 443
Sahid HM	Titik Temu Agama Dan Ilmu Pengetahuan Dalam Konteks Filsafat Agama... 450
Muhammad Yazid	Agama Dan Perilaku Ekonomi (Telaah Tesis Weber : The Protestan Ethic And the Spirit of Capitalism)... 459
Nurrohman Harimulyono	Faktor Sosio Demografi Dan Ekonomi Terhadap Tingkat Partisipasi Tenaga Kerja Wanita di Mojokerto... 468
Teddy H Fauzi	Kebijakan Privatisasi BUMN Dan Dampaknya Terhadap Pemerintah Daerah... 477

MANAJEMEN BENCANA DI INDONESIA DAN PERAN SOCIAL WORKER:
KAJIAN KEBIJAKAN

Soni A. Nulhaqim

Dosen Pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjajaran

Abstrak : Bencana yang melanda bangsa ini seharusnya menjadi pelajaran yang berharga serta diupayakan secara tepat solusinya. Solusi meliputi antisipasi dan pengurangan resiko, dan proses tanggap darurat serta rekonstruksi dan recovery pasca bencana. Walaupun demikian tugas ini tidak semata-mata menjadi tanggung jawab pemerintah tetapi juga bagi seluruh elemen, baik masyarakat, swasta, NGO, dan pihak-pihak yang memiliki kepentingan baik dalam kondisi bencana. Gerakan yang sinergitas antara masing-masing elemen komponen tersebut dalam menyelamatkan alam lingkungan, diharapkan dapat meminimalisir dampak negatif pasca bencana. Pemulihan (recovery) kondisi masyarakat pasca bencana akan lebih solid ketika kita mencoba membangun manajemen bencana (disaster management) agar siklus normalisasi kehidupan termasuk rehabilitasi tercapai dengan rentang waktu yang lebih pendek. Berbagai peraturan memberikan penguatan bahwa manajemen bencana dapat dilakukan secara baik meliputi sinergitas stakeholder, kelembagaan, finansial dan proses penanggulangan bencana. Dalam praktiknya belum terlaksana dengan baik, seperti koordinasi antar stakeholder masih belum sesuai dengan yang diharapkan, kelembagaan penanggulangan bencana masih belum terstruktur sampai tingkat lokal, sumber dan pengelolaan keuangan yang belum memadai, proses penanggulangan bencana yang belum terlaksana dengan baik. Social worker memiliki peran strategis dalam proses penanggulangan bencana meliputi pra bencana, saat bencana dan pasca bencana.

Kata Kunci : manajemen bencana, social worker dan kajian kebijakan

Pendahuluan

Kondisi bumi saat ini selalu berubah-ubah, seiring umurnya yang semakin tua dan terjadi perubahan-perubahan lingkungan di bumi yang mendukung kondisi bumi semakin memburuk. Bencana terjadi di mana-mana, tidak hanya di negara maju seperti AS di negara-negara berkembang juga mengalami hal yang sama, dari angin topan, kebakaran hutan, banjir, tsunami, gempa bumi, hingga tanah longsor terjadi di belahan bumi manapun. Indonesia termasuk negara yang sering tertimpa bencana alam. Tidak hanya bencana yang disebabkan oleh ulah tangan manusia tetapi juga bencana alam.

Bencana alam sebagai peristiwa atau rangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam, manusia, dan atau oleh keduanya dan menyebabkan korban manusia, penderitaan, kerugian, kerusakan sarana dan prasarana lingkungan dan ekosistemnya serta menimbulkan gangguan terhadap tata kehidupan dan penghidupan masyarakat. Kita memahami betul bahwa Indonesia secara sosio-geografis-ekonomi merupakan negara yang rawan bencana, baik itu karena perbuatan manusia atau alam. Sebagai catatan yang dimiliki, kerusakan sosial etnik akibat kesenjangan ekonomi, gempa bumi, gunung meletus, gelombang pasang (tsunami), banjir, dan lain sebagainya akibat posisi yang berada di dua lempengan. Keadaan tersebut membawa kerugian pada penduduknya, terutama bila bencana terjadi di perkotaan yang merupakan pusat perekonomian dan kependudukan. Sehingga apabila bencana terjadi di Indonesia terutama di kota-kota jumlah kerugian kehilangan sumber daya yang diderita lebih berat dari pada bencana yang terjadi di luar daerah perkotaan, seperti banyaknya kuantitas korban, rusaknya infrastruktur fisik, tekanan psikologis korban, dan kerugian dalam bentuk investasi maupun kemanusiaan lainnya.

Alamat Korespondensi :

Dr. Soni A Nulhakim, FISIP Universitas Padjajaran Bandung, e-mail sony_nulhakim@yahoo.com

Bencana alam terakhir yang terjadi di Indonesia adalah gempa bumi di Padang Sumatera Barat pada Tanggal 30 September 2009 yang disusul oleh gempa-gempa lainnya seperti di Jambi, kemudian gempa-gempa kecil lainnya. Gempa bumi baik yang skala kecil maupun skala besar pernah terjadi di Indonesia. Gempa ini bumi selalu datang tiba-tiba dan menimbulkan kepanikan. Sebab negara ini mengalami traumatik besar terhadap gempa bumi, yang disebabkan gempa besar yang terjadi di Aceh yang menyebabkan tsunami hingga menimbulkan korban ratusanribu orang, dan tidak hanya di Aceh bahkan hingga terjadi di Thailand, Sri Lanka, dan India. Hingga tsunami yang terjadi pada bulan Desember tahun 2004 tersebut menjadi bencana Internasional.

Berikut ini adalah daftar gempa bumi yang pernah terjadi di Indonesia:

- 30 September 2009, gempa berskala 7,6 SR dan 5,2 SR terjadi di Padang Sumatra Barat. Korban tewas hampir 1000 orang dan ribuan lainnya luka-luka baik ringan maupun berat.
- 2 September 2009, gempa berkekuatan 7,3 SR terjadi di Tasikmalaya, Jawa Barat. Sebanyak 46 tewas dan korban luka lebih dari 100 orang.
- 13 September 2007, gempa berkekuatan 7,8 SR terjadi di Pulau Sumatera, tak ada korban jiwa dilaporkan, gempa merusak sejumlah bangunan.
- * 12 September 2007, gempa berkekuatan 8,4 SR terjadi di Padang, Sumatera Barat. Sebanyak 25 tewas, dan lebih dari 50 orang luka-luka.
- 6 Maret 2007, gempa berkekuatan 6,3 SR mengguncang Pulau Sumatera, sebanyak 52 orang tewas dan 250 orang luka-luka. Dua jam kemudian, terjadi gempa susulan berkekuatan 6,1 SR
- 21 Januari 2007, gempa berkekuatan 7,3 SR mengguncang Sulawesi, empat tewas dan empat orang luka-luka.
- 17 Juli 2006, gempa 7,7 SR mengguncang Pangandaran dan pantai di Selatan Pulau Jawa, dan memicu terjadinya tsunami. 600 orang tewas dalam musibah itu.
- 27 Mei 2006, gempa dengan kekuatan 6,2 SR mengguncang Yogyakarta, lebih dari 3.000 orang tewas dalam musibah tersebut.
- 28 maret 2005, gempa dengan kekuatan 8,7 SR mengguncang Nias dan Simeulue, 900 orang tewas, ribuan rumah dan jembatan rata dengan tanah.
- 26 Desember 2004, gempa dasyat dengan kekuatan 9 SR mengguncang Sumatera dan memicu tsunami di beberapa negara, terutama Indonesia. 131. 029 orang tewas, sementara ribuan lainnya hilang. Bencana terparah yang dialami nusantara.
- 26 November 2004, Gempa 6,4 SR mengguncang Nabire, Papua. 30 orang tewas.
- 12 November 2004, gempa berkekuatan 6 SR mengguncang Alor. Sebanyak 27 orang tewas, ratusan bangunan rata dengan tanah.
- 6 Februari 2004, gempa berkekuatan 6,9 SR dan gempa berkekuatan 7,1 SR pada 7 Februari 2004 mengguncang Nabire, 34 tewas. \

Sumber: http://p3ba.slemankab.go.id/?mod=detail_artikel&id=10

Konsep penanggulangan bencana di Indonesia hingga saat ini masih jauh dari harapan. Padahal dalam beberapa tahun terakhir ini bencana datang silih berganti. Ketika proses rehabilitasi dan rekonstruksi pasca bencana di Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) dan Nias belum lagi selesai, muncul gempa bumi di Yogyakarta - Jateng, tsunami di Pangandaran, lumpur Lapindo, serta banjir dan tanah longsor di sejumlah daerah di Tanah Air., kemudian masih hangat dibicarakan di media mengenai gempa di Jawa Baat dangempa di Padang Sumatra Baat. Hanya saja respons pemerintah masih sebatas ketika terjadi bencana, terlihat walaupun sudah ada alat pendeteksi gempa ang di sebar di sekitar sepanjang Pulau Sumatra bagian Barat kemudian Pulau Jawa bagian Selatan, tetapi tetap saja antisipasi terjaidnya gempa tidak berjalan dengan baik. Bahkan ketika gempa terjadi penanganan dalam tanggap darurat masih belum terkoordinir dengan baik, bantuan menumpuk, tidak terdistribusi dengan baik. Contohnya seperti kota Padang yang terjadi gempa akhir November lalu gempa yang terjadi di Padang yang menelan korban lebih banyak dan menimbulkan kerusakan begitu parah daripada gempa yang terjadi di Pulau Jawa bagian Selatan. Penanganan untuk tanggap daruat sudah dilakukan, pemerintah sebelumnya menetapkan selama dua bulan dan kemudian dirubah menjadi satu bulan. Sampai saat ini (data Satkorlak, 11 Oktober 2009) bahwa korban

meninggal mencapai 809 orang, upaya pencarian korban selamat maupun tewas masih berjalan. distribusi bantuan sudah disalurkan. Bantuan bagi korban gempa di Sumatra Barat ditempatkan di empat titik, yakni Bandar Udara Minangkabau, lapangan terbang milik TNI Angkatan Udara, Kantor Gubernur Sumbar, dan Kantor Wali Kota Padang.

Namun permasalahan tidak hanya sampai di situ, justru permasalahan-permasalahan klasik dan teknis di lapangan masih terjadi, seperti bantuan tidak terdistribusikan dengan lancar. Seperti yang terjadi dalam berbagai peristiwa gempa sebelumnya, pemerintah daerah selalu lamban membantu korban bencana. Mereka harus membentuk tim dan menggelar rapat sebelum bergerak menolong korban. Para pengungsi juga mengeluhkan birokrasi yang berbelit-belit. Bahkan sudah dua minggu gempa terjadi namun masih ada beberapa daerah yang belum menerima bantuan. Akibat kurang lancarnya penyaluran bantuan, warga di sejumlah kecamatan di Kabupaten Padang Pariaman kelaparan. Bantuan dari pemerintah nyaris belum mereka terima. Mulai dari tenda, obat-obatan, selimut, ataupun makanan. Padahal, akses jalan ke sejumlah kabupaten dan kecamatan telah lancar. Hingga terjadi penjarahan bantuan makanan yang dilakukan oleh warga yang kebingungan. Mereka menghentikan truk yang membawa bantuan, kemudian mengambil paksa barang-barang tersebut. Bahkan di Kabupaten Padang Pariaman, ada barang-barang yang dijarah dan sengaja dibawa dengan menggunakan kendaraan roda empat.

Kasus tersebut selalu terus terulang, yang disebabkan masih belum terkoordinasinya dengan baik proses penanggulangan bencana. Kondisi tersebut membuka kesadaran bersama bahwa manajemen bencana di Indonesia masih jauh dari harapan. Manajemen bencana selama ini terabaikan dan tidak menjadi prioritas, karena bencana masih dianggap hanya datang sewaktu-waktu. Berdasarkan pengalaman tersebut, seharusnya pemerintah dan masyarakat memiliki komitmen membangun kerjasama dalam manajemen bencana. Walaupun kebijakan sudah dibentuk pada tahun 2007 tentang penanggulangan bencana di Indonesia, namun penanggulangan-penanggulangan terhadap bencana yang terjadi beberapa akhir ini mencerminkan bahwa implementasi kebijakan penanggulangan bencana masih belum optimal.

Metodologi

Kajian ini disusun menggunakan studi literatur, yang dimaksudkan untuk mendapatkan data- mengenai kondisi bencana alam di Indonesia. Kajian ini lebih memberatkan pada analisis kebijakan penanggulangan bencana di Indonesia. Maka dalam analisis adalah dengan melihat kondisi faktual kejadian bencana alam Indonesia dengan mengambil kasus bencana yang paling faktual. Data ini diperoleh dengan menganalisis dokumen-dokumen. Kemudian data ini akan dianalisis berdasarkan kebijakan penanggulangan bencana yang dikeluarkan oleh pemerintah, hingga akan terlihat proses penanggulangan bencana yang seharusnya dilakukan berdasarkan kebijakan penanggulangan bencana yang dikeluarkan oleh pemerintah. Berikut ini adalah Dasar Hukum Penanggulangan Bencana di Indonesia.

1. UUD 1945 Pasal 33 dan Pasal 34
2. Undang-undang No. 24 tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana
3. Peraturan Pemerintah No. 21 tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana
4. Peraturan Pemerintah No. 22 tahun 2008 Tentang Pengelolaan Bantuan Bencana
5. Peraturan Pemerintah No. 23 tahun 2008 Tentang Peran Serta Lembaga Internasional Dan Lembaga Asing Non Pemerintah Dalam Penanggulangan Bencana
6. Peraturan Presiden No. 8 Tahun 2008 Tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana

Konsepsual

a. Bencana

Bencana (Disaster) didefinisikan sebagai kejadian yang waktu terjadinya tidak dapat diprediksi dan bersifat sangat merusak. Pengertian ini mengidentifikasikan sebuah kejadian yang memiliki empat faktor utama, yaitu (1) tiba-tiba, (2) tidak diharapkan (3) bersifat sangat merusak dan (4) tidak direncanakan

Bencana terjadi dengan frekuensi yang tidak menentu dan akibat yang ditimbulkannya meningkat bagi mereka yang tidak mempersiapkan diri terhadap kemungkinan-kemungkinan

timbulnya bencana. Rencana pencegahan dan perbaikan terhadap bencana dapat membantu melindungi manusia, aset organisasi atau komunitas atau masyarakat, pekerjaan, data-data penting dan fasilitas yang ada di lokasi rawan bencana. Cakupan bencana tidak hanya terbatas pada kerugian harta benda tetapi juga korban jiwa (sakit atau meninggal).

Pengertian bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor nonalam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis. (Undang-undang No 24 tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana, pasal 1)

Sedangkan jenis bencana berdasarkan Undang-undang No 24 tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana Pasal 1, terdapat 3 jenis bencana yaitu:

- 1) Bencana alam: adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam antara lain berupa gempa bumi, tsunami, gunung meletus, banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah longsor.
- 2) Bencana nonalam: adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa nonalam yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan wabah penyakit.
- 3) Bencana sosial: adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang diakibatkan oleh manusia yang meliputi konflik sosial antar kelompok atau antar komunitas masyarakat, dan teror.

Pengertian Stakeholder

Istilah stakeholder adalah orang atau organisasi yang terlibat dalam kegiatan atau program-program pembangunan serta orang-orang atau organisasi yang terkena pengaruh (dampak) kegiatan yang bersangkutan.

Keberadaan stakeholder yang terlibat langsung dalam penanggulangan bencana mempunyai nilai penting untuk setiap stakeholder dan derajat keeratan interaksi stakeholder tersebut dalam penanggulangan bencana sudah melekat secara inheren. Menurut Tajudin (2000: 99) dalam manajemen kolaborasi sekurang-kurangnya terdapat lima stakeholder yang saling berinteraksi dan memiliki hak dan tujuan yang berbeda. Dalam sistem manajemen mereka berkedudukan sederajat dan didorong agar mampu mengakomodasikan tujuan-tujuan kolektif yang disepakati bersama. Kelima stakeholder tersebut adalah masyarakat, pemerintah, swasta, lingkungan dan lembaga penyangga.

1) Masyarakat

Masyarakat yang termasuk kategori stakeholder ini adalah penduduk yang mengalami bencana atau "si korban bencana" atau yang terkena pengaruh dari bencana tersebut.

2) Pemerintah

Apa yang dimaksud pemerintah adalah lembaga-lembaga pemerintah, baik di pusat maupun di daerah, tidak terbatas pada satu departemen teknis yang mengurus penanggulangan bencana. Fungsi tujuan pemerintah adalah memaksimalkan layanan dalam bentuk penanggulangan bencana dari mitigasi sampai tahapan rehabilitasi dan rekonstruksi, agar setiap interaksi stakeholder dalam manajemen kolaborasi berjalan baik.

3) Swasta

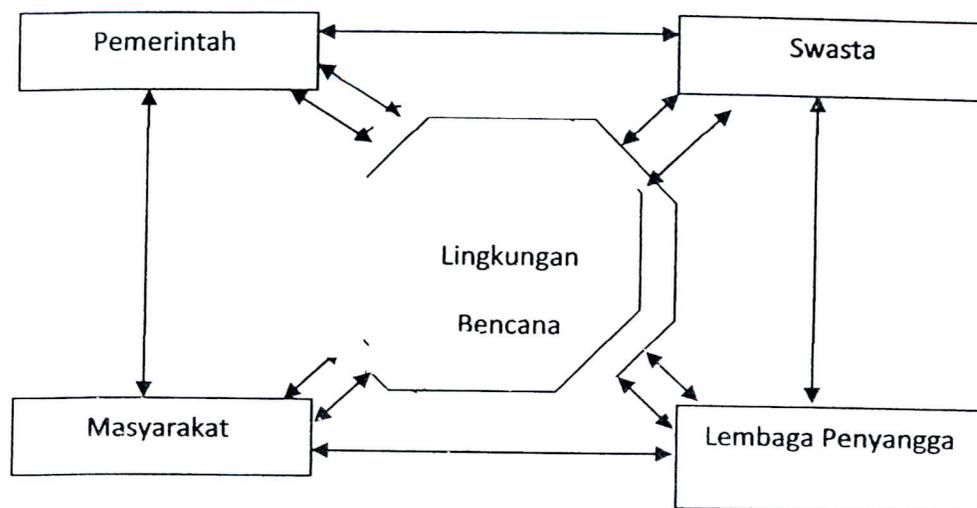
Swasta yaitu badan usaha yang melakukan aktifitas bisnisnya di wilayah terjadinya bencana, dan secara langsung ataupun tidak langsung terkena dampak dari bencana tersebut.

4) Lembaga Penyangga (*Buffer Institutions*)

Lembaga penyangga merupakan kelompok swadaya masyarakat dan lembaga-lembaga kemasyarakatan lainnya baik lokal/nasional maupun internasional yang memiliki kepedulian terhadap penanggulangan bencana.

5) Lingkungan (Lingkungan bencana).

Lingkungan yaitu keadaan lingkungan di lokasi terjadinya bencana.



Gambar 1
Interaksi Lima Stakeholders

Setiap orang senantiasa bersiasat agar memperoleh manfaat dari interaksinya dengan orang lain. Awalnya ia memilih pola interaksi dependensi (bergantung kepada orang lain). Namun pola hubungan ini menjadi asimetrik. Pihak yang lebih membutuhkan lajimnya memiliki posisi rebut tawar yang lemah, maka dipilihnya pola independensi (mandiri). Segala kebutuhan diupayakan untuk dapat dipenuhi melalui pendayagunaan sumberdaya yang dikuasainya. Namun sejalan dengan perkembangannya, kebutuhan menjadi kian kompleks, yang mustahil dapat dipenuhi secara mandiri. Akhirnya ia pilih hubungan interpedensi (saling bergantung). Pola hubungan ini dipercaya sebagai bentuk interaksi yang paling kokoh dan egaliter.

Pembahasan

A. Analisa Terhadap Kebijakan Yang Ada

1. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana mengamankan hak (Pasal 26) dan kewajiban masyarakat (pasal 27) membutuhkan kebijakan teknis yang dapat dijadikan landasan hukum bagi pemerintah untuk menerbitkan peraturan dalam rangka pemberdayaan peran masyarakat dalam penanggulangan bencana alam.
2. Lingkup partisipasi masyarakat sebagai mana pada Paragraf 5 Pasal 87 PP No. 21 Tahun 2008 bertujuan untuk meningkatkan partisipasi dalam rangka membantu penataan dan rasa kepedulian pada daerah rawan bencana. Secara khusus, partisipasi yang dimaksud tidak menjelaskan hal-hal yang menjadi kewajiban masyarakat seperti; kegiatan kampanye, meningkatkan rasa kepedulian dan kesetiakawanan serta penggalangan dana.
3. Penguatan potensi daerah dalam penanggulangan bencana alam serta keterlibatan masyarakat untuk mendukung upaya-upaya penanggulangan bencana, terutama terkait dengan pemahaman peran masyarakat tentang bencana alam dan upaya-upaya dalam meminimalisir jumlah korban dan kerugian akibat bencana alam;
4. Peningkatan kapasitas masyarakat dalam upaya penanggulangan bencana alam, masih diarahkan pada organisasi yang telah dibentuk pemerintah termasuk penyiapan Taruna Siaga Bencana (TAGANA) dan organisasi social masyarakat lokal;
5. Lemahnya pelaksanaan program, yang secara proporsional dari mulai tahap sebelum, pada saat dan pasca bencana termasuk didalamnya pengetahuan akan nilai-nilai local yang memiliki korelasi signifikan terhadap upaya-upaya penanggulangan bencana alam.

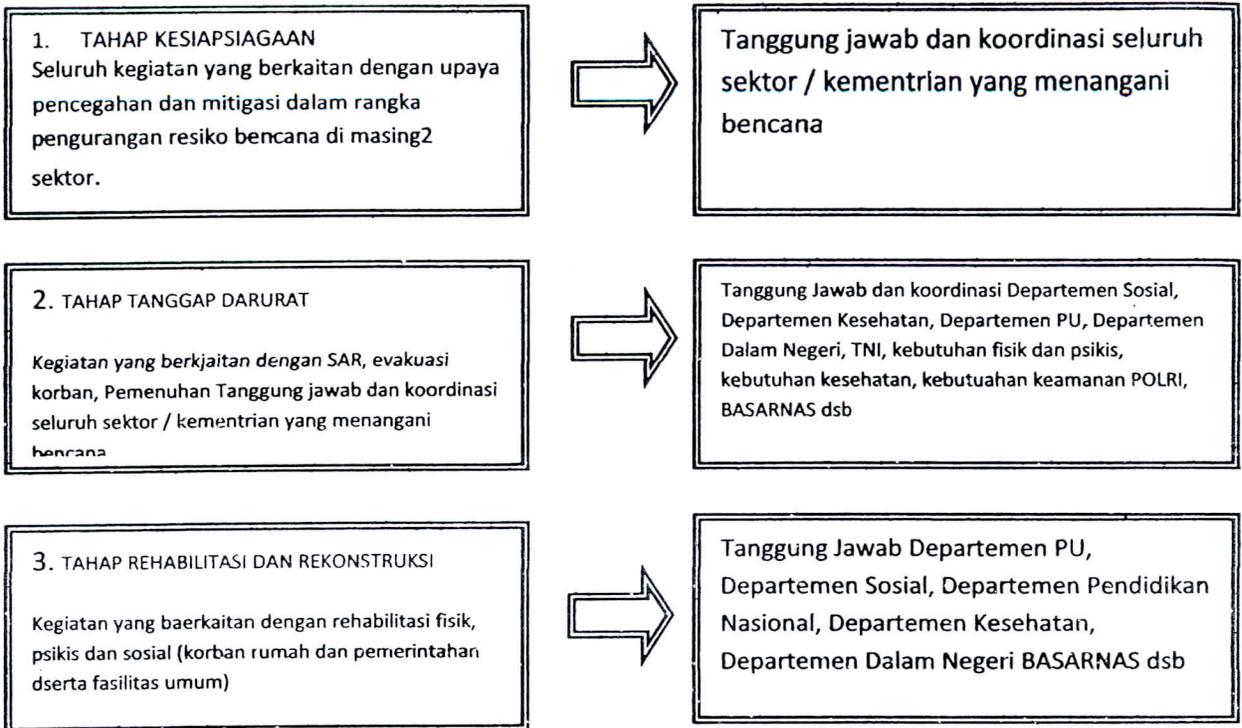
6. Terbatasnya jangkauan penanganan bencana alam dengan menggunakan potensi dan sumber daya lingkungan dan sumberdaya manusia sebagai bagian integral dalam pemberdayaan masyarakat dan pembangunan yang berkelanjutan.
7. Dalam pelaksanaannya Departemen Sosial berkoordinasi dengan BNPB. Sedangkan untuk tingkat daerah Dinas Sosial berkoordinasi dengan BPBDaerah Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Tahapan Penanggulangan Bencana

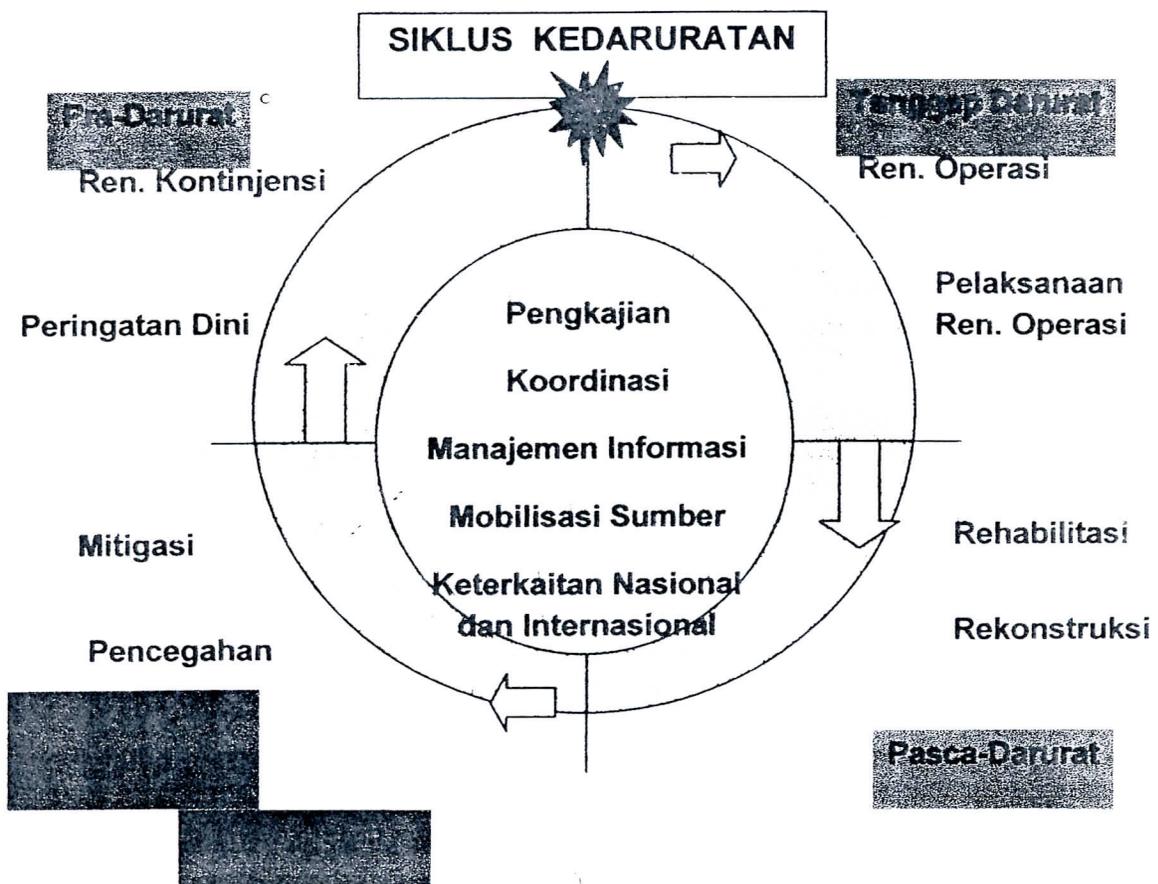
Dalam pelaksanaan penanggulangan bencana dapat dilihat pada peraturan pemerintah no 21 tahun 2008 mengenai penyelenggaraan penanggulangan bencana. Berdasarkan peraturan tersebut tahapan penanggulangan bencana dapat dibagi menjadi:

1. Pra Bencana (Pasal 3 sampai 20 PP no 21 Th 2008)
2. Tanggap darurat (Pasal 21 sampai 54 PP no 21 Th 2008), terdiri dari:
 - a) Pengkajian secara cepat dan tepat (pasal 22)
 - b) Penentuan status keadaan darurat bencana (pasal 23)
 - pengerahan sumber daya manusia;
 - pengerahan peralatan;
 - pengerahan logistik;
 - imigrasi, cukai, dan karantina;
 - perizinan;
 - pengadaan barang/jasa;
 - pengelolaan dan pertanggungjawaban uang dan/atau barang;
 - penyelamatan; dan
 - komando untuk memerintahkan instansi/lembaga.
 - c) Penyelematan dan Evakuasi
 - d) Pemenuhan Kebutuhan Dasar
 - e) Perlindungan terhadap kelompok rentan
 - f) Pemulihan Segera Prasarana dan Sarana Vital
3. Pascabencana (Pasal 55 sampai PP no 21 Th 2008)
 - a) Rehabilitasi (pasal 56 sampai Pasal 74)
 - perbaikan lingkungan daerah bencana;
 - perbaikan prasarana dan sarana umum;
 - pemberian bantuan perbaikan rumah masyarakat;
 - pemulihan sosial psikologis;
 - pelayanan kesehatan;
 - rekonsiliasi dan resolusi konflik;
 - pemulihan sosial, ekonomi, dan budaya;
 - pemulihan keamanan dan ketertiban;
 - pemulihan fungsi pemerintahan; dan
 - pemulihan fungsi pelayanan publik.
 - b) Rekonstruksi (pasal 75 sampai pasal 90)
 - pembangunan kembali prasarana dan sarana;
 - pembangunan kembali sarana sosial masyarakat;
 - pembangkitan kembali kehidupan sosial budaya masyarakat;
 - penerapan rancang bangun yang tepat dan penggunaan peralatan yang lebih baik dan tahan bencana;
 - partisipasi dan peran serta lembaga dan organisasi kemasyarakatan, dunia usaha dan masyarakat;
 - peningkatan kondisi sosial, ekonomi, dan budaya;
 - peningkatan fungsi pelayanan publik; atau
 - peningkatan pelayanan utama dalam masyarakat.
 - c) Pemantauan dan Evaluasi (pasal 91 sampai pasal 94)

Koordinasi Lintas Sektor Dalam Penanggulangan Bencana



Peran Stakeholder Dalam Penanggulangan Bencana



Yang dilakukan dalam Tanggap Darurat:

- a. Lukan tindakan
- b. Hhimpun data dan info
- c. Kerahkan semua potensi
- d. Aktifkan semua sistem
- e. Salurkan bantuan
- f. Antisipasi dampak bencana

Yang dilakukan Pasca Darurat:

- a. Catat dan seleksi dampak bencana
- b. Tentukan metode, cara dan materi rehabilitasi
- c. Lakukan rehabilitasi
- d. Panytau dan evaluasi kegiatan rehabilitasi
- e. Siapkan rehabilitasi lanjutan

Yang dilakukan Saat penguatan

- a. Lakukan kajian dampak bencana
- b. Susun rencana tindak lanjut damak bencana
- c. Susun strategi kerja sama dampak bencana
- d. Pengkondisian situasi untuk aman bencana
- e. Pantau terus dampak bencana
- f. Buat laporan dan rekomendasi

Yang dilakukan kesiapsiagaan dan Mitigasi

- a. Susun rencana penanggulangan bencana
- b. Tentukan Plan of Action
- c. himpun sumber dan potensi
- d. Siapkan peralatan dan sarana
- e. Siapkan personal
- f. Perkuat jaringan kerja
- g. Siapkan anggaran

(sumber: Kebijakan Departemen Sosial dalam Penanggulangan Bencana. Disampaikan Pada Pemantapan Taruna Siaga Bencana (TAGANA) Yang Diselenggarakan Dinas Bintal Dan Kesos Prov. DKI Jakarta Tanggal 11 November 2008 di Wisma PPPG Bahasa-Jakarta Selatan)

Peran Pemerintah, Lembaga Usaha/Swasta, NGO Dan Masyarakat

1. Berdasarkan UU No 24 Tahun 2007

Penanggulangan bencana bertujuan untuk:

- a) memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana;
- b) menyelaraskan peraturan perundang-undangan yang sudah ada;
- c) menjamin terselenggaranya penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi, dan menyeluruh;
- d) menghargai budaya lokal;
- e) membangun partisipasi dan kemitraan publik serta swasta;
- f) mendorong semangat gotong royong, kesetiakawanan, dan kedermawanan; dan
- g) menciptakan perdamaian dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

A. Tanggung Jawab dan Wewenang Pemerintah

Pasal 5

Pemerintah dan pemerintah daerah menjadi penanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana.

Pasal 6

Tanggung jawab Pemerintah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi:

- a) pengurangan risiko bencana dan pemaduan pengurangan risiko bencana dengan program pembangunan;

- b) perlindungan masyarakat dari dampak bencana;
- c) penjaminan pemenuhan hak masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana secara adil dan sesuai dengan standar pelayanan minimum;
- d) pemulihan kondisi dari dampak bencana;
- e) pengalokasian anggaran penanggulangan bencana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang memadai;
- f) pengalokasian anggaran penanggulangan bencana dalam bentuk dana siap pakai; dan
- g) pemeliharaan arsip/dokumen otentik dan kredibel dari ancaman dan dampak bencana.

Pasal 7

- (1) Wewenang Pemerintah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi:
- a) penetapan kebijakan penanggulangan bencana selaras dengan kebijakan pembangunan nasional;
 - b) pembuatan perencanaan pembangunan yang memasukkan unsur-unsur kebijakan penanggulangan bencana;
 - c) penetapan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah;
 - d) penentuan kebijakan kerja sama dalam penanggulangan bencana dengan negara lain, badan-badan, atau pihak-pihak internasional lain;
 - e) perumusan kebijakan tentang penggunaan teknologi yang berpotensi sebagai sumber ancaman atau bahaya bencana;
 - f) perumusan kebijakan mencegah penguasaan dan pengurasan sumber daya alam yang melebihi kemampuan alam untuk melakukan pemulihan; dan
 - g) pengendalian pengumpulan dan penyaluran uang atau barang yang berskala nasional.
- (2) Penetapan status dan tingkat bencana nasional dan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c memuat indikator yang meliputi:
- a) jumlah korban;
 - b) kerugian harta benda;
 - c) kerusakan prasarana dan sarana;
 - d) cakupan luas wilayah yang terkena bencana; dan
 - e) dampak sosial ekonomi yang ditimbulkan.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai penetapan status dan tingkatan bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Presiden.

Pasal 8

Tanggung jawab pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi:

- a) penjaminan pemenuhan hak masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana sesuai dengan standar pelayanan minimum;
- b) perlindungan masyarakat dari dampak bencana;
- c) pengurangan risiko bencana dan pemaduan pengurangan risiko bencana dengan program pembangunan; dan
- d) pengalokasian dana penanggulangan bencana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang memadai.

Pasal 9

Wewenang pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi:

- a) penetapan kebijakan penanggulangan bencana pada wilayahnya selaras dengan kebijakan pembangunan daerah;
- b) pembuatan perencanaan pembangunan yang memasukkan unsur-unsur kebijakan penanggulangan bencana;
- c) pelaksanaan kebijakan kerja sama dalam penanggulangan bencana dengan provinsi dan/atau kabupaten/kota lain;
- d) pengaturan penggunaan teknologi yang berpotensi sebagai sumber ancaman atau bahaya bencana pada wilayahnya;
- e) perumusan kebijakan pencegahan penguasaan dan pengurasan sumber daya alam yang melebihi kemampuan alam pada wilayahnya; dan

- f) pengendalian pengumpulan dan penyaluran uang atau barang yang berskala provinsi, kabupaten/kota.

Hak Dan Kewajiban Masyarakat

Hak Masyarakat

Pasal 26

(1) Setiap orang berhak:

- a. mendapatkan perlindungan sosial dan rasa aman, khususnya bagi kelompok masyarakat rentan bencana;
- b. mendapatkan pendidikan, pelatihan, dan ketrampilan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana.
- c. mendapatkan informasi secara tertulis dan/atau lisan tentang kebijakan penanggulangan bencana.
- d. berperan serta dalam perencanaan, pengoperasian, dan pemeliharaan program penyediaan bantuan pelayanan kesehatan termasuk dukungan psikososial;
- e. berpartisipasi dalam pengambilan keputusan terhadap kegiatan penanggulangan bencana, khususnya yang berkaitan dengan diri dan komunitasnya; dan
- f. melakukan pengawasan sesuai dengan mekanisme yang diatur atas pelaksanaan penanggulangan bencana.

(2) Setiap orang yang terkena bencana berhak mendapatkan bantuan pemenuhan kebutuhan dasar.

(3) Setiap orang berhak untuk memperoleh ganti kerugian karena terkena bencana yang disebabkan oleh kegagalan konstruksi.

Kewajiban Masyarakat

Pasal 27

Setiap orang berkewajiban:

- a. menjaga kehidupan sosial masyarakat yang harmonis, memelihara keseimbangan, keserasian, keselarasan, dan kelestarian fungsi lingkungan hidup;
- b. melakukan kegiatan penanggulangan bencana; dan
- c. memberikan informasi yang benar kepada publik tentang penanggulangan bencana.

PERAN LEMBAGA USAHA DAN LEMBAGA INTERNASIONAL

Bagian Kesatu

Peran Lembaga Usaha

Pasal 28

Lembaga usaha mendapatkan kesempatan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana, baik secara tersendiri maupun secara bersama dengan pihak lain.

Pasal 29

- (1) Lembaga usaha menyesuaikan kegiatannya dengan kebijakan penyelenggaraan penanggulangan bencana.
- (2) Lembaga usaha berkewajiban menyampaikan laporan kepada pemerintah dan/atau badan yang diberi tugas melakukan penanggulangan bencana serta menginformasikannya kepada publik secara transparan.
- (3) Lembaga usaha berkewajiban mengindahkan prinsip kemanusiaan dalam melaksanakan fungsi ekonominya dalam penanggulangan bencana.

Bagian Kedua

Peran Lembaga Internasional

Pasal 30

- (1) Lembaga internasional dan lembaga asing nonpemerintah dapat ikut serta dalam kegiatan penanggulangan bencana dan mendapat jaminan perlindungan dari Pemerintah terhadap para pekerjanya.

- (2) Lembaga internasional dan lembaga asing nonpemerintah dalam melaksanakan kegiatan penanggulangan bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat melakukan secara sendiri-sendiri, bersama-sama, dan/atau bersama dengan mitra kerja dari Indonesia dengan memperhatikan latar belakang sosial, budaya, dan agama masyarakat setempat.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana oleh lembaga internasional dan lembaga asing nonpemerintah diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Peran Lembaga Internasional (Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2008 Tentang Peran serta lembaga internasional dan lembaga asing Non Pemerintah dalam penanggulangan bencana)

Pasal 2

Peran serta lembaga internasional dan lembaga asing nonpemerintah dalam penanggulangan bencana bertujuan untuk mendukung penguatan upaya penanggulangan bencana, pengurangan ancaman dan risiko bencana, pengurangan penderitaan korban bencana, serta mempercepat pemulihan kehidupan masyarakat.

Pasal 3

Pengaturan mengenai peran serta lembaga internasional dan lembaga asing nonpemerintah dalam penanggulangan bencana meliputi kegiatan pada tahap prabencana, saat tanggap darurat, dan pascabencana.

Pasal 4

Kepala BNPB berwenang menentukan peran serta lembaga internasional dan lembaga asing nonpemerintah dalam penanggulangan bencana.

D. Peran Pekerja Sosial Dalam Bencana Alam

Dengan disahkannya Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007, Indonesia mempunyai payung hukum atau landasan konstitusional dalam memberikan pelayanan bagi pengungsi korban bencana alam. Peluang profesi Pekerjaan Sosial untuk berpartisipasi aktif sebagai anggota Tim Penanggulangan Bencana terbuka luas dengan dicantumkannya "Pekerja Sosial" sebagai tenaga pelaksana dalam salah satu ayat dalam pasal-pasal Undang-undang Penanggulangan Bencana Tahun 2007.

Masalah-Masalah Yang Dihadapi Pengungsi

A. Pra Bencana

Masyarakat di sekitar gunung Kelud menerima kebijakan dan program Pemerintah untuk dievakuasi ke tempat yang lebih aman namun evakuasi tersebut tidak menyelesaikan masalah mereka. Di satu sisi mereka memperkecil resiko terkena letusan gunung berapi, utamanya kemungkinan sakit karena tertimpa reruntuhan, lumpur panas atau material lainnya dari gunung. Di sisi lain, timbul beberapa permasalahan baru, yaitu :

1. Kehilangan mata pencaharian
2. Kehilangan tempat tinggal (untuk sementara atau bisa terjadi untuk seterusnya apabila letusan gunung Kelud sangat merusak)
3. Sebagian berpisah dengan Kepala Keluarga karena ayah atau suami banyak yang memilih untuk tetap tinggal di rumahnya masing-masing dengan alasan menjaga rumah (harta) miliknya dan tetap bekerja (petani, berkebun atau peternak).
4. Pemenuhan kebutuhan fisik (makan, minum, tempat tinggal sementara/kamp penampungan, sarana air bersih, dll) yang tidak memadai.
5. Anak-anak tidak bisa sekolah.
6. Tingginya resiko penyakit-penyakit ringan (batuk, flu) ataupun penyakit menular (misalnya diare) karena kondisi kamp dan lingkungan penampungan yang kurang bersih dan tidak kondusif serta sarana pelayanan kesehatan yang kurang memadai.
7. Terganggunya fungsi dan peranan keluarga karena dalam satu kamp tinggal beberapa keluarga sekaligus.

8. Hilangnya harga diri dan kemampuan baik sebagai individu maupun sebagai keluarga karena dalam kamp pengungsian mereka menerima belas kasihan dari pihak lain dan bahkan seringkali menjadi tontonan.
9. Terhambatnya pelaksanaan fungsi dan peranan sosial dalam kekerabatan serta pelaksanaan tugas-tugas kehidupan dalam masyarakat, misalnya : kegiatan arisan, kegiatan adat atau budaya yang tidak dapat dilaksanakan di lokasi pengungsian.
10. Kejenuhan akibat ketidakpastian berapa lama harus mengungsi, perasaan tidak berdaya, ketakutan dan bahkan perasaan putus asa menghadapi kemungkinan bencana yang tidak mungkin dihindari (tidak dapat melawan kehendak Tuhan).
11. Berfikir tidak realistis dan mencari kekuatan supra natural untuk mencegah terjadinya bencana.

B. Pada Saat Kejadian Bencana

Dengan asumsi bahwa gunung Kelud pasti meletus sebagaimana dikemukakan oleh Ketua Tim dari Balai Konservasi Gunung Berapi dan diasumsikan bahwa letusan gunung tersebut sangat merusak maka masyarakat tetap harus tinggal di kamp penampungan untuk jangka waktu yang cukup panjang.

Permasalahan yang timbul sebagai akibat terjadinya bencana tersebut secara fisik hampir sama dengan kondisi yang dialami saat pra bencana. Masalah-masalah sosial psikologis tambahan yang mungkin terjadi adalah :

1. Ketakutan yang luar biasa (selalu ada kemungkinan tempat pengungsian mereka juga akan terkena dampak bencana).
2. Kehilangan tempat tinggal dan mata pencaharian bahkan mungkin kehilangan anggota keluarga atau kepala keluarga yang tidak sempat menyelamatkan diri.
3. Kekecewaan spiritual (dengan pertanyaan : mengapa Tuhan membiarkan hal itu terjadi; mengapa Tuhan memberikan ujian atau hukuman seperti itu bahkan mengapa Tuhan memberi cobaan kepada orang-orang yang merasa dirinya sudah melaksanakan ibadah sesuai ajaran agama).
4. Pasrah pada keadaan
5. Kecewa pada Pemerintah atau pihak-pihak lain yang tidak dapat meminimalisir kerusakan yang ditimbulkan oleh letusan gunung berapi.
6. Marah, stress atau frustrasi dengan situasi dan kondisi yang serba tidak menentu.
7. Putus asa.
8. Ketidakpastian akan masa depan

C. Pasca Bencana

Kondisi dan permasalahan pengungsi bencana alam pasca bencana dibagi atas 2 (dua) tahap, yaitu masa rehabilitasi dan pemulihan ketika masih berada di lokasi penampungan/pengungsian serta masa pemberdayaan dan pengembangan ketika pengungsi dipulangkan atau kembali ke tempat tinggal/daerahnya semula atau ke lokasi baru (relokasi).

Gambaran kondisi dan permasalahan pengungsi pada tahap pasca bencana adalah sebagai berikut :

Masa Rehabilitasi Dan Pemulihan

a. Masalah-masalah Fisik

- 1) Pemenuhan kebutuhan makan minum, tempat tinggal, kesehatan, pendidikan yang tidak memadai.
- 2) Tidak tersedia atau terbatasnya fasilitas umum maupun fasilitas sosial.
- 3) Sanitasi lingkungan yang buruk sehingga menimbulkan ketidaknyamanan bahkan bibit penyakit.

b. Masalah-masalah Sosial dan Psikologis

- 1) Kekhawatiran akan terjadinya bencana susulan
- 2) Rasa sedih dan kehilangan yang mendalam apabila ada anggota keluarganya yang meninggal.

- 3) Halusinasi mengenai kejadian bencana baru yang akan menimpa mereka di tempat pengungsian.
- 4) Stress (ringan, sedang, berat)
- 5) Frustrasi dan trauma
- 6) Kecewa dan putus asa dengan situasi dan kondisi kehidupan yang mereka alami di pengungsian.
- 7) Potensi timbulnya konflik dengan sesama pengungsi akibat jenuh, tidak terpenuhinya kebutuhan hidup, tidak optimalnya pelaksanaan fungsi dan peran keluarga dan kemungkinan-kemungkinan hilangnya pengendalian diri.
- 8) Kekecewaan terhadap pelayanan yang diberikan oleh Pemerintah yang berpotensi menjadi aksi sosial.
- 9) Hilangnya harga diri dan rasa percaya diri.
- 10) Pasrah, putus asa, merasa tidak berdaya dan ketidakpastian terhadap masa depan.
- 11) Menyalahkan orang/pihak lain yang dianggap menambah beban hidup mereka
- 12) Ketergantungan terhadap bantuan dari Pemerintah dan pihak-pihak lainnya.
- 13) Menyalahkan Tuhan
- 14) Menolak direlokasi ke tempat baru (apabila tempat tinggal/daerahnya semula sudah tidak dapat dihuni lagi)

Masa Pemberdayaan Dan Pengembangan

Pada masa pemberdayaan dan pengembangan, permasalahan masyarakat korban bencana dari lokasi pengungsian dibagi atas dua jenis, yaitu eks pengungsi yang kembali ke tempat tinggal atau daerahnya semula dan eks pengungsi yang direlokasi (dipindahkan ke tempat baru). Masalah-masalah yang timbul pada masa ini dapat digambarkan sebagai berikut :

- a. Pemenuhan kebutuhan fisik yang kurang memadai akibat rusaknya tempat tinggal, lingkungan permukiman dan mata pencaharian.
- b. Perasaan khawatir atau trauma yang berkepanjangan karena suatu saat bencana gunung berapi masih akan meletus lagi.
- c. Tidak optimal dalam membangun kembali tempat tinggal dan lingkungan permukimannya karena sesuai ramalan para ahli mengenai periode letusan gunung dalam jangka waktu tertentu menyebabkan mereka merasa tidak perlu membuat yang terbaik.
- d. Merasa tidak tahu dan tidak berdaya memulai dari mana untuk membenahi kembali kehidupan mereka.
- e. Kecewa kepada Pemerintah yang tidak optimal membantu untuk membangun kembali tempat tinggal dan lingkungan permukiman mereka.
- f. Mencari kekuatan gaib atau supra natural untuk membantu percepatan pemulihan kehidupan mereka serta mencegah terulangnya kejadian bencana.
- g. Apabila kejadian bencana menyebabkan kehilangan kepala atau anggota keluarga maka beban hidup dirasakan lebih berat.
- h. Kesulitan untuk beradaptasi di tempat tinggal yang baru (apabila direlokasi)

Model Penanggulangan Bencana (Pelayanan Bagi Kelompok Pengungsi)

Secara umum, permasalahan pengungsi sejak masa pra bencana sampai dengan pasca bencana hampir sama namun model-model pelayanan yang diberikan tidak dapat diseragamkan. Pemberian pelayanan dapat diberikan secara generalis untuk jenis masalah tertentu namun untuk kasus-kasus tertentu diperlukan model pelayanan yang khusus pula. Model-model pelayanan bagi pengungsi korban bencana alam dalam masing-masing tahapan adalah sebagai berikut :

A. Tahap Pra Bencana

Pada tahap ini, pelayanan yang diberikan oleh Pemerintah dan semua pihak termasuk profesi Pekerjaan Sosial bertujuan untuk membangun dan meningkatkan kesiapsiagaan masyarakat dalam menghadapi bencana yang sudah diperkirakan. Langkah-langkah dan kegiatan yang dilaksanakan antara lain :

- Pendataan Daerah Rawan Bencana
- Pendataan Masyarakat

- Inventarisasi dan penyediaan kebutuhan sarana dan prasarana penanggulangan bencana (bahan makanan, bahan sandang, kamp penampungan, sarana pelayanan kesehatan dan sarana penunjang lainnya).
- Memberikan penyuluhan mengenai bahaya dan kerugian yang ditimbulkan oleh bencana serta upaya meminimalisir kerugian yang mungkin timbul.
- Memberikan latihan dan simulasi bagi masyarakat dalam menghadapi kejadian bencana
- Menetapkan daerah atau lokasi evakuasi
- Memindahkan atau mengevakuasi masyarakat ke lokasi yang telah ditetapkan.

Dalam tahap ini praktek Pekerjaan Sosial perlu melakukan intervensi terhadap keluarga-keluarga yang enggan untuk mengungsi karena berbagai alasan. Penguatan kapabilitas kelompok dengan menggunakan pengaruh stakeholder juga sangat diperlukan. Pada kasus pra bencana di gunung Kelud, sebagian masyarakat menolak untuk dievakuasi sekalipun sudah dihimbau oleh Tokoh Masyarakat yang ada.

Bagi masyarakat yang bersedia untuk dievakuasi ke daerah yang aman diberikan pelayanan-pelayanan yang sesuai, antara lain :

1. Advokasi

Yaitu memberikan perlindungan dan mewakili kepentingan pengungsi melakukan koordinasi dengan pihak terkait (utamanya Pemerintah) agar hak-hak pengungsi dan kebutuhan dasarnya terpenuhi dengan layak.

2. Mediasi

Yaitu membantu pengungsi dalam berhubungan dengan sistem sumber yang berkompeten dalam memenuhi kebutuhannya.

3. Membentuk Kelompok-kelompok Bantu Diri (Self Help)

Pembentukan kelompok ini dimaksudkan agar pengungsi dapat saling mendukung di antara mereka sendiri dalam menghadapi situasi dan kondisi kehidupan di kamp penampungan, memikirkan dan merencanakan alternatif-alternatif pemecahan masalah dan langkah-langkah yang ditempuh apabila bencana benar-benar terjadi dan menginventarisasi kebutuhan maupun sistem sumber yang diharapkan dapat membantu untuk pelaksanaannya.

4. Partisipasi

Yaitu melibatkan pengungsi dalam kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan di kamp pengungsian, seperti dapur umum, membangun fasilitas umum atau perbaikan sanitasi lingkungan atau menciptakan beberapa kegiatan baru, misalnya latihan-latihan keterampilan yang sederhana, melibatkan para orang tua untuk ikut mendirikan dan mengajar di sekolah tenda dan sebagainya. Kegiatan ini bertujuan agar pengungsi dapat mengalihkan perasaan-perasaannya yang negatif (cemas, takut, dll) menjadi perasaan positif dalam kegiatan yang sifatnya gotong royong dan konstruktif.

Metoda yang digunakan dalam tahap ini adalah Pengorganisasian Masyarakat (*Community Organization*) dan Pekerjaan Sosial dengan Kelompok (*Social Group Work*).

B. Tahap Kejadian (Tanggap Darurat)

Pada tahap ini, kegiatan-kegiatan yang dilakukan adalah :

- Evakuasi
- Pemberian bantuan bahan makanan, sandang dan penampungan sementara, dll bagi masyarakat yang sebelumnya menolak dievakuasi.
- Menambah stok kebutuhan pengungsi
- Meningkatkan pelayanan kesehatan.

Dalam tahap ini yang paling utama yang perlu dilakukan oleh Pekerja Sosial adalah berempati terhadap korban bencana, melakukan pendataan terhadap pengungsi-pengungsi baru dan bekerja sama dengan semua pihak untuk menempatkan pengungsi di kamp-kamp yang sudah disediakan dan memastikan agar mereka berkumpul dengan keluarganya serta semua kebutuhannya terpenuhi.

Dalam kegiatan ini profesi Pekerjaan Sosial biasanya tidak dapat menjadi *Leading Sector* karena dalam semua kasus bencana termasuk di Indonesia, peran Pemerintah (Satuan

Penanggulangan Bencana yang terdiri dari Dinas Kimpraswil, Dinas Sosial, Dinas Kesehatan, BMG, TNI, POLRI dan Instansi terkait lainnya) lebih dominan. Pekerjaan Sosial dapat mengambil posisi penting sebagai manajer kasus apabila mempunyai data yang lengkap dan akurat mengenai jumlah pengungsi dan berbagai kebutuhannya mulai pada masa pra bencana, mempunyai rencana program dan kegiatan penanggulangan yang memungkinkan untuk dilaksanakan serta dapat meyakinkan semua pihak terkait untuk melaksanakannya secara terkoordinasi. Metode yang digunakan pada tahap ini adalah Pengorganisasian Masyarakat.

C. Tahap Pasca Bencana

1. Tahap Rehabilitasi Dan Pemulihan

Tahap ini dilakukan pada saat pengungsi masih berada dalam kamp penampungan apabila mereka harus tinggal cukup lama di kamp karena mengantisipasi kemungkinan terjadinya bencana susulan. Apabila menurut pihak yang berkompeten bencana (letusan gunung) sudah selesai maka pelayanan rehabilitasi dan pemulihan dapat dilanjutkan di daerah asal masing-masing pengungsi atau di tempat tinggal mereka yang baru apabila mereka direlokasi.

Peran Pekerjaan Sosial dalam tahap ini sangat penting karena permasalahan yang timbul akan menjadi lebih kompleks bila bencana yang terjadi juga menimbulkan korban jiwa. Peran Pemerintah pada tahap ini lebih ditujukan pada pemenuhan kebutuhan makan minum pengungsi dan sarana penunjang di kamp penampungan.

Pasca kejadian bencana, Pekerja Sosial perlu membiarkan para korban bencana alam atau pengungsi untuk beberapa waktu (1 - 3 hari) untuk meluapkan perasaan-perasaannya (marah, sedih, kecewa), mencari atau dikunjungi kerabatnya, menenangkan diri dan mulai beradaptasi dengan situasi dan kondisi di kamp penampungan. Model pelayanan yang dilakukan oleh Pekerja Sosial yaitu :

a. Advokasi

Yaitu memastikan agar semua kebutuhan pengungsi dapat terpenuhi secara layak dan memadai. Kebutuhan-kebutuhan yang belum mencukupi dikomunikasikan dengan pihak Pemerintah dan pihak-pihak lainnya agar dapat disediakan.

b. Intervensi Keluarga

Pelayanan ini utamanya dilakukan apabila keluarga yang bersangkutan mengalami kehilangan anggota keluarga (meninggal) atau ada anggota keluarga yang sakit fisik (karena terkena material letusan gunung atau benda-benda lainnya) atau mengalami keguncangan.

c. Terapi Krisis

Pelayanan ini diberikan kepada individu-individu yang mengalami stress atau trauma karena kejadian bencana itu sendiri, karena kehilangan harta bendanya atau karena kehilangan anggota keluarganya.

d. Partisipasi

Seperti halnya pada tahap pra bencana maka pada masa pasca bencana pengungsi perlu dilibatkan dalam berbagai kegiatan di kamp penampungan (dapur umum, latihan keterampilan, dll) untuk mengalihkan perasaan-perasaannya yang negatif.

e. Menyusun Rencana Pemulihan bersama-sama dengan Pengungsi

Kegiatan ini adalah penyusunan alternatif rencana pemulihan yang akan dilakukan pengungsi pada saat kembali ke tempat tinggalnya semula atau ke lokasi yang baru. Pekerja Sosial perlu memberi gambaran dan membantu pengungsi untuk meningkatkan kesiapan mental dan sosialnya dalam menghadapi situasi terburuk yang mungkin akan dihadapi di daerah asalnya atau di lokasi yang baru. Umumnya pengungsi korban bencana alam telah mengetahui dan pasrah kehilangan tempat tinggal di daerah asalnya namun pada saat mereka melihat sendiri kerusakan yang terjadi maka tidak dapat dihindari akan timbul perasaan-perasaan kecewa, sedih yang mendalam dan putus asa.

f. Mediasi

Pekerja Sosial melakukan mediasi antara pengungsi dan Pemerintah atau pihak-pihak lain agar rencana pemulihan yang telah disusun oleh pengungsi dapat dilaksanakan secara sinkron dengan rencana pemulihan yang disusun oleh Pemerintah.

g. Fasilitasi

Apabila pengungsi dipindahkan ke lokasi yang baru (relokasi) maka Pekerja Sosial perlu melakukan fasilitasi agar pengungsi dapat beradaptasi dengan lingkungan dan masyarakat di daerah yang baru. Demikian pula sebaliknya, Pekerja Sosial perlu melakukan pendekatan, penyuluhan dan fasilitasi terhadap masyarakat di daerah tujuan yang baru agar dapat menerima kehadiran para pengungsi yang direlokasi ke daerah mereka.

Pelayanan-pelayanan yang diberikan pada tahap rehabilitasi dan pemulihan ini menggunakan metoda Pekerjaan Sosial dengan Individu (Social Case Work), Pekerjaan Sosial dengan Kelompok (Social Group Work) serta Pengorganisasian dan Pengembangan Masyarakat (CO/CD).

2. Tahap Pemberdayaan Dan Pengembangan

Dalam tahap ini, pelayanan yang diberikan oleh Pekerja Sosial adalah :

a. Advokasi

Yaitu melindungi dan mengupayakan kepastian mengenai pemenuhan kebutuhan dasar pengungsi secara layak dan memadai di tempat tinggalnya setelah keluar dari kamp penampungan, baik di daerah asalnya ataupun di daerah yang baru (relokasi).

b. Adaptasi

Bagi pengungsi yang direlokasi ke daerah yang baru maka Pekerja Sosial perlu memberikan pemahaman, pembelajaran dan mendukung mereka dalam proses penyesuaian diri.

c. Intervensi Keluarga

Keluarga-keluarga pengungsi yang kehilangan kepala keluarganya perlu mendapatkan pelayanan khusus karena seorang istri atau ibu harus mengambil alih tanggung jawab sebagai kepala keluarga sekaligus pencari nafkah. Pengertian, dukungan dan partisipasi semua anggota keluarga sangat dibutuhkan agar masa transisi peran tersebut dapat dilaksanakan dengan baik agar fungsi keluarga dapat pulih kembali dan stabilisasi peran keluarga dapat dicapai.

d. Pembentukan dan Terapi Kelompok

Dalam banyak kejadian bencana, banyak terjadi kasus adanya sekelompok orang yang menolak untuk dipindahkan ke daerah yang baru, tidak puas dengan situasi dan kondisi yang baru atau merasa tidak berdaya dengan situasi dan kondisi baru yang sangat berbeda dengan tempat tinggalnya semula. Perasaan-perasaan tersebut seringkali menimbulkan tekanan atau stress, frustrasi dan selalu ada kemungkinan timbul aksi sosial atau konflik.

Untuk kasus seperti ini maka Pekerja Sosial perlu membentuk kelompok-kelompok khusus untuk mendapatkan terapi. Terapi yang dilakukan antara lain : pengungkapan perasaan-perasaan negatif yang dilanjutkan dengan pembelajaran sederhana mengenai cara membangun perasaan-perasaan yang positif dan bekerja bersama-sama dengan kelompok untuk menginventarisasi hal-hal positif yang dapat dilakukan di daerah yang baru dan menyusun rencana kegiatannya.

Metoda yang digunakan dalam pemberian pelayanan pada tahap ini adalah Pekerjaan Sosial dengan Kelompok serta Pengorganisasian dan Pengembangan Masyarakat.

Penutup

Alasan yang selalu didengungkan oleh pemerintah terhadap kejadian bencana di Indonesia adalah dengan menyalahkan alam dan tidak pernah bercermin pada proses pengrusakan yang dilanggengkan pemerintah melalui kebijakan-kebijakannya. Hingga pemerintah harus lebih arif dalam melihat suatu kejadian bencana, walaupun ada pendapat yang menyudutkan faktor lingkungan sebagai penyebabnya, hal tersebut jangan dijadikan suatu alasan dan menjadi diskursus di tingkat eksekutif dan legislatif, bahkan, terkesan malah sebagai bagian dari 'berebut' proyek antar departemen pasca bencana.

Perubahan lingkungan yang disebabkan oleh eksploitasi sumber daya alam tanpa memperhatikan kondisi alam tersebut. Hingga perubahan terjadi secara cepat bahkan masif. Maka

~~kita berada di lingkungan yang rentan bencana~~ karena perubahan tersebut. Selain itu negara Indonesia yang berada di dua lempengan makin memperkuat bahwa kita berada di lingkungan yang rentan bencana. Bencana dapat terjadi ketika masyarakat tidak dapat mengatasi kerentanan tersebut. Hingga kerentanan dapat menjadi parah dan tidak tertanggulangi karena adaptasi masyarakat terhadap perubahan lingkungan sekitarnya kurang cepat dan jauh tertinggal dari kecepatan perubahan lingkungan itu sendiri. Namun untuk konteks saat ini dimana laju kerusakan lingkungan hidup sangat cepat, maka harus dilakukan pula percepatan terhadap proses adaptasi masyarakat, untuk meminimalisir dampak (damage control).

Hingga disaster management yang sudah disusun dalam kebijakan pemerintah harus dilaksanakan dengan komitmen dari stekholder yang memiliki peran dalam penanggulangan bencana yang tertuang di dalam UU penanggulangan bencana. Komitmen ini sangat penting karena masalah bencana ini tidak pernah ditangani secara menyeluruh. Hal ini disebabkan oleh beberapa hal, diantaranya bencana ditangani secara parsial, bahkan antar-departemen seringkali tidak terjalin koordinasi. Lebih parah lagi, bencana hanya ditangani dengan pendekatan emergency response (tanggap darurat). Sementara itu, pasca bencana rakyat dibiarkan dengan penderitaan yang menimpanya. Maka sudah sebaiknya pemerintah yang mengeluarkan kebijakan tersebut harus lebih siap dalam menghadapi bencana-bencana alam lainnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Direktorat Jenderal Bantuan dan Jaminan Sosial – Direktorat Bantuan Sosial Korban Bencana Alam; Pedoman Teknis Standardisasi Bantuan Sosial Korban Bencana Alam; Departemen Sosial RI; Jakarta; 2003
- —; Pedoman Umum Bantuan Sosial Korban Bencana Alam; Departemen Sosial RI; Jakarta; 2005
- —; Pedoman Penanggulangan Bencana Berbasis Komunitas; Departemen Sosial RI; Jakarta; 2005
- JICA and STKS Collaboration; Pedoman Aktivitas Perawatan Kesehatan Mental Tingkat Lokal Pasca Bencana; Bandung; 2006
- Komisi Nasional Hak Asasi Manusia; Perlindungan terhadap Hak Asasi Pengungsi Internal (Internally Displaced Persons) di Indonesia; Jakarta; 2007
- Syarif Muhidin, ; Fungsi dan Peranan Pekerja Sosial, Prinsip Panduan bagi Pekerja Sosial dan Teori atau Model Pekerjaan Sosial; Bandung; 2007
- —; Teori dan Praktik Pekerjaan Sosial; Bandung; 2007
- Wikipedia Indonesia – Ensiklopedia bebas berbahasa Indonesia; Banjir Lumpur Panas Sidoarjo; 2007
- —; Disaster Recovery; 2007
- http://p3ba.slemankab.go.id/?mod=detail_artikel&id=10

Dokumen lainnya:

Kebijakan Departemen Sosial dalam Penanggulangan Bencana. Disampaikan Pada Pemantapan Taruna Siaga Bencana (TAGANA) Yang Diselenggarakan Dinas Bintal Dan Kesos Prov. DKI Jakarta Tanggal 11 November 2008 di Wisma PPPG Bahasa-Jakarta Selatan