

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang Masalah

Pada era globalisasi sekarang ini, kesadaran bahwa dunia semakin interdependensi, telah meningkat, sehingga masalah yang terjadi di satu negara akan menjadi perhatian negara lain. Dalam hubungan internasional, kerja sama tidak hanya terbatas pada kerja sama antar negara saja, tapi juga antar negara dan organisasi internasional non negara.

Isu-isu yang diangkat dalam kerja sama internasional pun kemudian bertambah, dari yang selama ini membahas tentang isu-isu politik, keamanan, dan perdamaian saja, berkembang kepada isu-isu lain termasuk isu-isu lingkungan hidup. Seperti masalah Hak Asasi Manusia (HAM), berbagai wabah penyakit, kelaparan, migrasi, pengungsi. Salah satu isu yang cukup menarik saat ini adalah isu kemanusiaan. Isu kemanusiaan didasari pada deklarasi Piagam HAM dari Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada Sidang Umum PBB di Paris, pada tanggal 10 Desember 1948 yang telah menetapkan piagam dengan nama *The Universal Declaration of Human Right*, berisi 30 pasal. Inti dari isi mukadimah dari pernyataan sedunia antara lain:

“Bahwa sesungguhnya hak kodrati yang diperoleh

tidak dapat dipisahkan dari hakikatnya, dan karena itu setiap manusia berhak akan kehidupan yang layak, kebebasan, keselamatan dan kebahagiaan pribadinya”.

Penanggulangan bencana atau *disaster management* adalah bentuk tanggung jawab bersama dalam mewujudkan dan merealisasikan hak asasi para korban bencana. Penanggulangan bencana menjadi sorotan dunia internasional akhir-akhir ini. Dengan banyaknya bencana alam yang terjadi, seperti tsunami di Lautan Hindia, badai Katrina di Amerika Serikat (AS) dan kejadian bencana alam lainnya. Semua aktor dalam hubungan internasional, baik itu pemerintah suatu negara atau aktor lainnya dari unsur non pemerintah dituntut untuk dapat bekerja sama secara profesional dalam isu kemanusiaan ini.

Salah satu bencana yang mendapat perhatian luas adalah bencana gempa bumi di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) di Indonesia. Gempa bumi tektonik di DIY terjadi pada hari Sabtu, tanggal 27 Mei 2006 jam 05:53:57 WIB dengan pusat gempa 8.00 LS – 110.31 BT (37.2 km selatan Kota Yogyakarta, kedalaman 33 km). Magnitudo gempa 5.9 Skala Richter¹.

Banyak korban berjatuhan baik itu di Kota Yogyakarta, Kabupaten Bantul, dan kota-kota lain di Provinsi Jawa Tengah, seperti Klaten, Solo dan

¹ *Press Release* dari Badan Meteorologi dan Geofisika (BMG) Daerah Istimewa Yogyakarta, seperti yang dimuat dalam Buletin Bakornas Penanggulangan Bencana Republik Indonesia, 27 Mei 2006. <http://www.bakornas.go.id/comp/npa/buletin.htm>

lainnya. Bencana gempa bumi juga menghancurkan rumah warga dan fasilitas umum serta bangunan perkantoran. Bisa digambarkan Yogyakarta seakan lumpuh untuk sesaat.

Berdasarkan data dari Pos Koordinasi Satuan Koordinasi Pelaksana Penanggulangan Bencana dan Pengungsi (Satkorlak PBP) DIY dan Jawa Tengah, gempa bumi mengakibatkan 5.778 korban meninggal dan 139,859 rumah rusak berat, serta 278,124 rumah rusak ringan, belum termasuk prasarana lingkungan, sekolah, kantor pemerintahan dan prasarana lainnya² (untuk lebih rinci lihat lampiran 1). Kondisi ini mengakibatkan ribuan keluarga kehilangan tempat tinggal, sebagian hidup di dalam tenda-tenda pengungsian, sebagian lainnya hidup menumpang di rumah-rumah kerabat masing-masing. Di samping itu bencana ini juga mengakibatkan kegiatan pemerintahan, kegiatan perekonomian dan kegiatan sosial mengalami banyak hambatan. Selain menghancurkan dan meluluhlantakkan sarana dan prasarana yang ada, gempa bumi juga mengakibatkan dampak psikologis bagi masyarakat. Secara umum masyarakat Yogyakarta berada dalam situasi beban sosial dan ekonomi yang berat.

Turunnya bantuan internasional dari banyak pihak merupakan bentuk kepedulian dan tanggung jawab negara, organisasi kemanusiaan atau *humanitarian organizations* serta pihak lainnya untuk mewujudkan penegakan

² Buletin Bakornas Penanggulangan Bencana Republik Indonesia tertanggal 3 Juli 2006, seperti yang termuat dalam alamat situs <http://www.bakornaspbp.go.id/gempayogya/buletin32/htm>

hak asasi manusia para korban bencana. Berdasarkan peta persebaran NGO yang dirilis oleh UN OSOCC, tercatat sekitar 45 NGO baik lokal maupun internasional yang turun dalam penanggulangan bencana gempa bumi di Yogyakarta (lihat lampiran 2).

Salah satu Organisasi Internasional Non Pemerintah atau *International Non Government Organizations* (INGO) yang membantu adalah OXFAM. OXFAM merupakan salah satu dari sekian banyak INGO yang hadir dan ikut membantu masyarakat korban gempa di Yogyakarta. OXFAM merupakan salah satu INGO independen yang sudah beroperasi dalam waktu yang cukup lama di Indonesia, yaitu terhitung sejak tahun 1957³. Independen di sini dimaksudkan adalah OXFAM tidak mempunyai ikatan kerja dengan salah satu negara tertentu seperti Inggris, walaupun OXFAM berkantor pusat dan didirikan di Inggris. Dalam pendanaan bantuannya, OXFAM juga mempunyai salah satu ciri khas yaitu OXFAM mendapatkan dana dari penjualan aksesoris atau pernak-pernik yang bermuatan informasi akan bencana di suatu negara. Aksesoris ini di per jual belikan melalui toko-toko retail OXFAM di beberapa belahan dunia, dengan tujuan agar warga masyarakat internasional mengetahui dan mau menyumbang dengan cara membeli aksesoris tersebut. Adapun beberapa INGO besar lainnya yang turun membantu, seperti US-AID, AUS-AID, adalah organisasi internasional yang merupakan perpanjangan tangan

³ www.Oxfam.org/indonesia/history/

dari pemerintah negara asal bantuan. AUS-AID dan US-AID merupakan bagian dari program kementerian luar negeri negara Australia dan Amerika Serikat, yang mempunyai tujuan memberikan bantuan dan donasi kepada seluruh negara-negara di dunia yang mengalami bencana.⁴ Contoh lain adalah OIM-IOM yang merupakan organisasi penanggulangan pengungsi internasional, yang mempunyai ikatan konsultatif dengan PBB, yang beranggotakan 105 negara dengan 27 negara pengamat, yang pendanaannya berasal dari sumbangan negara-negara anggota tersebut⁵. Perbedaan lainnya adalah OXFAM merupakan lembaga kemanusiaan internasional yang dalam praktek pemberian bantuannya turun langsung dan terjun langsung ke tengah masyarakat dengan bekerja sama dengan beberapa lokal partner. Sedangkan OIM-IOM, US-AID, AUS-AID, dalam praktek pemberian bantuannya tidak turun langsung melainkan melakukan birokrasi dengan pemerintahan setempat dan melakukan tender atas proyek-proyek yang dilakukan.

Setelah tahap gawat darurat atau *emergency response*, penanggulangan bencana gempa bumi di DIY memasuki tahap Rekonstruksi dan Rehabilitasi. Pada tahap ini OXFAM melakukan beberapa tindakan melalui beberapa program-program yang dijalankannya, adalah sebuah hal yang menarik untuk mengetahui usaha apa saja yang dilakukan OXFAM dalam usahanya mengisi

jurang-jurang bantuan kemanusiaan yang tidak rata didapatkan oleh masyarakat

I.2 Pokok Permasalahan

Berdasarkan hal itu kemudian penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut

Bagaimana peran OXFAM dalam proses rekonstruksi dan rehabilitasi pasca gempa di Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2006?

I.3 Kerangka Pemikiran

I.3.1. Kerja sama Internasional

Hubungan internasional pasca perang dingin ditandai dengan semakin meningkatnya interdependensi dan intensitas hubungan antar negara. Demikian halnya dengan berbagai isu global, telah menjadi perhatian dalam hubungan internasional. Hal itu bermula dari masalah-masalah lingkungan hidup yang terjadi dalam wilayah suatu negara, kemudian masalah ini diketahui dan dirasakan dampaknya oleh negara-negara lain dan pada akhirnya menimbulkan kepedulian bersama. Pada masa sekarang, aspek lingkungan hidup merupakan salah satu aspek yang penting dalam hubungan internasional. Isu-isu lingkungan dalam hubungan internasional bukan

sumber daya alam (SDA) adalah kunci utama kebangkitan dan keruntuhan suatu negara yang sudah disadari sejak lama.⁶

Menurut Andrew Hurrell, politik lingkungan internasional adalah suatu proses di mana antar negara bisa menegosiasikan masalah-masalah lingkungan. Apakah nanti caranya dengan menciptakan suatu aturan atau menciptakan sebuah rezim sebagai jalan untuk mempermudah kerja sama atau dengan mendirikan institusi yang dibutuhkan untuk menyelesaikan konflik-konflik yang terjadi mengenai masalah lingkungan dalam skala regional maupun skala global. Pertanyaan paling mendasar adalah bahwa di dunia ini ada 170 sistem politik (yang berarti ada 170 negara). Bisakah 170 sistem politik tersebut dengan berbagai macam permasalahan yang dihadapi akhirnya mencapai suatu kesepakatan, bisa bernegosiasi dan dapat melakukan kerja sama mengenai masalah lingkungan? Karena kenyataannya dari 170 sistem politik ini tidak mungkin semuanya sama dan dapat bekerja sama. Hurrell mengharapkan isu lingkungan ini menjadi tanggung jawab semua warga negara dan bukan hanya pada level negara. Pada akhirnya pendekatan yang ditawarkan Hurrell adalah dengan meningkatkan kesadaran manusia akan gaya hidup, serta kebijakan pemerintah mengenai *sustainable development*⁷.

⁶ Ian H Rowlands & Mallory Greene, *Global Environment Change & International Relations*, Millenium Publishing, hlm.1

⁷ Andrew Hurrell & Bennedit Kingsbury, *The International Politics of Environment, Actors, Institutions & Institutions*, Clarendon Press, Oxford, 1992, hlm.122

Dalam hubungan internasional memunculkan kerja sama internasional yang merupakan realisasi positif yang dibutuhkan oleh negara dalam mengadakan hubungan dengan negara lain. KJ Holsti memberikan penjelasan mengenai kerja sama internasional sebagai suatu kecenderungan yang sudah diterima secara umum adalah masalah multilateral yang bersifat non keamanan⁸. Kebanyakan pemerintah sekarang mengetahui dan menyadari bahwa fakta mengenai adanya saling ketergantungan, menuntut mereka melakukan kerja sama dalam menanggulangi masalah yang dihadapi bersama seperti pencemaran lingkungan, penipisan sumber daya alam, kekurangan sumber daya manusia yang handal, pengaturan lembaga non pemerintahan serta penanggulangan korban bencana alam terkait dengan HAM.

Di dalam hubungan internasional terdapat suatu bentuk kerja sama, baik kerja sama bilateral, multilateral, regional bahkan hubungan yang ditandai oleh konflik dan persaingan hingga kerja sama internasional yang dilakukan itu memberi suatu tujuan tertentu yang hendak dicapai dan memberi keuntungan bagi semua pihak yang terlibat dalam kerja sama itu. Kerja sama sendiri dapat dilihat sebagai suatu usaha yang dilakukan oleh beberapa orang atau kelompok untuk mencapai tujuan bersama. Kerja sama internasional dalam masyarakat internasional dewasa ini merupakan suatu keharusan

⁸Holsti, KJ, *International Politic: A Framework for Analysis*, diterjemahkan oleh Wawan Iwanda Ihsa Cipto, Bandung 1992, hlm 679

sebagai akibat dari adanya hubungan interdependensi dan bertambah kompleksnya bidang kehidupan manusia dalam masyarakat internasional.

1.3.2 Organisasi dan Administrasi Internasional

Untuk mengatasi masalah lingkungan hidup global, diperlukan kerja sama aktor-aktor lingkungan hidup untuk mengimplementasikan kesepakatan bersama bidang lingkungan hidup. Adapun aktor-aktor yang terlibat dalam masalah lingkungan hidup global antara lain: *International Organizations (IO's)*, *Nation State*, *INGO's*, *Research Organizations (RO's)*, dan *Trans-National Organizations (TNO's)*⁹. Dalam melakukan kerja sama internasional diperlukan suatu lembaga atau alat yang akan mengatur mekanisme kerja sama dan alat tersebut berupa organisasi internasional. Pada hakikatnya, kelahiran organisasi internasional ini didorong oleh adanya suatu keinginan untuk meningkatkan dan melembagakan kerja sama internasional dalam hubungannya dengan upaya untuk mencapai tujuan bersama, karena dengan pembentukan organisasi internasional ini akan lebih memberikan keuntungan dalam beberapa hal dibandingkan jika mengadakan kerja sama bilateral maupun multilateral. Dengan kata lain, organisasi internasional ini tumbuh dan berkembang didasarkan pada kebutuhan masyarakat negara-negara akan adanya suatu alat guna membantu kerja sama internasional.

⁹Ian H Rowlands & Mallory Greene. *Op.cit.* hlm 183

Pembahasan mengenai organisasi internasional sebagai salah satu aktor dalam hubungan internasional akan didasarkan pada pemikiran Pluralisme.

Empat asumsi dasar pemikiran pluralisme adalah:¹⁰

1. Aktor bukan negara juga penting keberadaannya di dalam hubungan internasional,
2. Negara terdiri dari individu-individu, kelompok kepentingan dan birokrasi,
3. Negara bukanlah aktor yang rasional karena perbedaan kepentingan, proses tawar menawar dan kebutuhan tidak selalu suatu proses pengambilan keputusan yang rasional,
4. Meluasnya agenda yang di bahas dalam hubungan internasional. Agenda yang dibahas dalam hubungan internasional tidak hanya masalah *national security*, tapi muncul masalah-masalah lain seperti ekonomi, sosial, lingkungan dan lainnya.

Organisasi internasional termasuk bagian yang tidak terpisahkan (*integral*) dari jaringan hubungan internasional dan bahwa kebanyakan negara berpartisipasi dalam berbagai jenis organisasi tidak hanya memperluas kemungkinan untuk kebijakan nasional tetapi menambah ikatan di tempat

¹⁰ Paul R Viotti dan Mark V Kauppi, *International Relation*

Third Edition, Prentice Hall, Englewood Cliffs, New Jersey, 1983, p. 10.

negara beroperasi¹¹. Hal ini diperkuat oleh definisi lain dari organisasi internasional yang diberikan Teuku May Rudy, bahwa organisasi internasional adalah pola kerja sama yang melintasi batas-batas negara, dengan didasari struktur organisasi yang jelas dan lengkap serta diharapkan atau diproyeksikan untuk berlangsung serta melaksanakan fungsinya secara berkesinambungan dan melembaga guna mengusahakan tercapainya tujuan-tujuan yang diperlukan serta disepakati bersama, baik pemerintah dengan pemerintah maupun antara kelompok non pemerintah pada negara yang berbeda¹².

Secara tradisional, organisasi internasional dapat dideskripsikan sebagai organisasi antar dua atau lebih negara. Terdapat tiga jenis organisasi, yakni¹³:

1. *International Governmental Organizations* (IGO's), yang diciptakan oleh negara untuk mengatur hubungan dengan negara lainnya yang bersifat mutual.
2. *International Non Governmental Organizations* (INGO's), yang bersifat privat dan non profit yang kebanyakan memiliki hubungan konsultatif dengan PBB.

¹¹ Hernan, Charles F, Kegley Jr, Charles W, Rosenau, James N, *New Directions in the Study of Foreign Policy*, Allen and Unwin, Boston, 1987, hlm.460

¹² Rudy, Teuku May, Drs, SH, MA, MIR, *Administrasi dan Organisasi Internasional*, PT Eresca, Bandung, 1993, hlm 3

¹³ Theodore A Coulumbis dan James H. Wolfe, *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional: Kajian dan Riset*, Abadi Bandung, 1999, hlm 270

3. *Transnational Organization*, yang digunakan untuk mendeskripsikan kelompok-kelompok bisnis yang melaksanakan operasinya lebih di satu negara.

OXFAM di sini termasuk ke dalam *Transnational Organizations* merujuk kepada keanggotaan dari komitenya dan lintas batas wilayah program-program yang dilakukannya dan juga persebaran kantor perwakilan OXFAM itu sendiri. Sebagai salah satu aktor yang berperan dalam isu lingkungan hidup maka INGO's, menurut Hodgkinson dan Summariwalla didefinisikan sebagai: organisasi yang berfungsi sebagai pendamping (*advocate*) anggota masyarakat yang miskin, terabaikan, dan tertindas. Pendampingan dilakukan dengan berbagai upaya yang meliputi: (1) pelayanan sosial bagi mereka yang terabaikan; (2) mempromosikan inovasi dalam skala kecil; (3) melakukan fungsi sebagai sebuah "asosiasi moral" bagi kaum terbelakang¹⁴. Di dalam sebuah sistem politik yang otoriter, organisasi ini membantu masyarakat dengan menyediakan sarana konstitusional agar anggota masyarakat dapat melakukan kegiatan sosial, ekonomi, politik, dan spiritual secara otonom dalam rangka pembentukan sebuah *civil society*.

¹⁴ Bob S Hadiwinata, *Kiprah LSM dalam Pembangunan dan Pemberdayaan Civil Society*, Diktat Perkuliahan OINP, hal 30

OXFAM merupakan salah satu INGO's besar yang memfokuskan diri pada perlindungan pengungsi, tetapi kemudian berkembang pada-isu – isu lain yang terkait seperti perlindungan terhadap korban perang, *Fair Trade* dan penanggulangan korban bencana kemanusiaan termasuk bencana alam. OXFAM telah melakukan aktivitasnya di Indonesia sejak tahun 1957 dengan memfokuskan diri pada aktivitas untuk melindungi area lingkungan hidup Indonesia ini, OXFAM bekerja sama dengan masyarakat lokal, pemerintah lokal, sektor swasta, dan organisasi internasional dalam setiap pekerjaan yang dilakukannya.

INGO's umumnya tidak melibatkan pemerintah secara langsung dan beranggotakan perwakilan-perwakilan non pemerintah seperti kelompok, asosiasi, organisasi/individu-individu dalam suatu negara atau di negara lain. Keberadaan INGO's sebagai sektor III dapat dilihat sebagai suatu upaya untuk memberdayakan rakyat yang dapat diartikan sebagai upaya mengembangkan, memandirikan, menswadayakani dan memperkuat posisi tawar masyarakat lapisan bawah terhadap kekuatan-kekuatan penekan di segala sektor kehidupan. Di samping itu juga mengandung arti melindungi dan membela dengan berbagai cara yang lemah untuk mencegah terjadinya persaingan yang

Menurut asal mula pendiriannya, terdapat tiga kategori INGO's¹⁶ :

1. *Poverty – alleviation INGO's*

INGO's jenis ini muncul sebagai reaksi terhadap proses kemiskinan struktural dan ketidakpuasan terhadap program-program (*top-down*) pemerintah dalam mengatasi kemiskinan. Tujuan utama mereka adalah untuk memberantas kemiskinan dengan membuat program-program pembangunan berdimensi swadaya dan kadang-kadang aktivitas *charity*. Mereka muncul dan tumbuh sebagai organisasi yang memfokuskan pada isu-isu lokal dan sektoral, yakni meningkatkan swadaya kaum miskin (terutama di pedesaan) dalam hal *communal-management* dan *entrepreneurship*.

2. *Emancipatory INGO's*

INGO's kelompok ini muncul sebagai reaksi atas perkembangan isu makro politik global yang menekankan pada *enlightenment* dan emansipasi seperti masalah lingkungan, perempuan dan anak. Kemunculan mereka sangat dipengaruhi oleh bangkitnya kesadaran untuk membongkar stuktur yang menempatkan perempuan, lingkungan dan anak sebagai korban eksploitasi. Tujuannya adalah untuk meningkatkan posisi tawar kelompok tertentu dalam masyarakat (e.g. perempuan dan anak) agar tidak menjadi sumber eksploitasi.

¹⁶ P. J. H. M. J. van der Pijl, *Development and the Role of the State*, London: Routledge, 1984, hal. 100. (Sifat jurnal)

3. *Anti-authoritarian INGO's*

Muncul sebagai reaksi terhadap ketimpangan politik yang mereka anggap kurang kondusif bagi terciptanya demokrasi, kepastian hukum dan perlindungan terhadap HAM. Mereka umumnya beranggapan bahwa salah satu persoalan yang terpenting adalah bagaimana menciptakan iklim yang kondusif bagi tumbuhnya demokrasi di dunia.

OXFAM di sini masuk ke dalam kelompok *Emancipatory* sekaligus *Anti-authoritarian INGO's*, di mana OXFAM menyadari akan arti perlindungan terhadap hak-hak asasi dari para korban bencana kemanusiaan dan bencana alam demi terwujudnya penegakan hukum dan HAM.

Seperti yang tertulis dalam *Oxfam Sphere Handbook*, OXFAM sesuai dengan *Humanitarian Chapter* berkewajiban untuk membantu para korban gempa sesuai dengan butir ketiga dari ruang lingkup yang mendapat perhatian dari OXFAM, yaitu tentang membantu korban bencana alam. Pernyataan tersebut adalah¹⁷:

Save Disabled people Issues. In any disaster, disabled people – who can be defined as those who have physical, sensory or emotional impairments or learning difficulties that make it more difficult for them to get standard disaster support

¹⁷ *Oxfam Sphere Handbook, Humanitarian Chapter and Minimum Standard*, Oxfam Publishing, Final Edition, London, 2004, hlm 11

services – are particularly vulnerable. To survive a period of dislocation and displacement, they need standard facilities to be as accessible for their needs as possible. They also need an enabling social support network, which is usually provided by the family. Oxfam as a humanitarian organization have a responsibility to provide the needed of disabled people as an answer to Humanitarian Chapter Internasional.

Lebih lanjutnya, Piagam kemanusiaan (*Humanitarian Chapter*) menyatakan komitmen lembaga-lembaga terhadap prinsip-prinsip kemanusiaan dan terhadap pemenuhan Standar-Standar Minimum tersebut. Komitmen ini dilandasi oleh penghargaan lembaga-lembaga terhadap kewajiban-kewajiban etis mereka sendiri, serta mencerminkan hak-hak dan kewajiban yang telah tertera dalam hukum internasional yang terkait dengan negara-negara dan pihak-pihak mana yang mempunyai kewajiban-kewajiban yang sudah ditetapkan.

Piagam Kemanusiaan berisi tentang persyaratan-persyaratan paling mendasar bagi kelangsungan hidup dan martabat orang-orang yang terkena dampak bencana atau konflik. Standar-Standar Minimum yang mengilutinya bertujuan untuk secara kuantitatif menuangkan

persyaratan-persyaratan tersebut yang terkait dengan kebutuhan orang akan air, sanitasi, pangan, hunian dan perawatan kesehatan. Secara menyeluruh, Piagam Kemanusiaan dan Standar-Standar Minimum merupakan sumbangsih bagi kerangka kerja operasional demi akuntabilitas upaya-upaya bantuan kemanusiaan¹⁸.

Adapun Prinsip Piagam kemanusiaan yang berhubungan dengan proses penanggulangan dan penyelamatan korban bencana adalah Hak terhadap kehidupan yang bermartabat. Hak ini tercermin dalam langkah-langkah hukum terkait dengan hak untuk hidup, hak terhadap standar kehidupan yang layak dan hak untuk bebas dari perlakuan atau penerapan hukuman yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia.

Dapat dipahami bahwa hak orang - perorangan untuk hidup berarti juga hak untuk mendapatkan langkah-langkah penyelamatan nyawa/hidup tersebut, serta sebaliknya adanya kewajiban yang sama terhadap orang lain untuk mengambil langkah-langkah semacam itu. Tersirat di dalamnya adalah kewajiban untuk tidak menghambat atau mencegah penyediaan bantuan untuk menyelamatkan nyawa manusia. Selain itu, hukum kemanusiaan internasional secara spesifik telah membuat ketentuan khusus mengenai penyediaan bantuan bagi

¹⁸ Proyek Sphere, *Piagam Kemanusiaan dan Standar Minimum dalam Respons Bencana, Edisi 2006*, terjemahan Bahasa Indonesia dari The Sphere Project Internasional oleh Masyarakat Penanggulangan Bencana Indonesia, Grasindo, 2006

penduduk sipil selama terjadinya konflik yang mewajibkan negara-negara dan pihak-pihak lain untuk mengizinkan penyediaan kemanusiaan yang bersifat kemanusiaan dan tidak pandang bulu tatkala penduduk sipil mengalami kekurangan bahan kebutuhan pokok¹⁹.

Kemudian lebih lanjut di dalam Piagam Kemanusiaan juga disebutkan Peran dan Tanggung Jawab semua pihak terhadap penanggulangan bencana di antaranya²⁰:

1. Adanya pengakuan bahwa usaha penyelamatan dan penanggulangan bencana pertama kali dilakukan oleh para korban bencana itu sendiri dan adanya pengakuan bahwa tanggung jawab utama penyelamatan dan penanggulangan bencana dilakukan oleh negara di mana kemampuan warga negaranya tidak lagi memadai.
2. Hukum Internasional mengakui bahwa orang-orang yang terkena dampak tersebut berhak mendapatkan perlindungan dan bantuan. Hukum internasional menentukan kewajiban-kewajiban hukum negara-negara atau semua pihak untuk menyediakan bantuan kemanusiaan atau memperbolehkan pemberian bantuan kemanusiaan dari pihak-pihak lain,

¹⁹ P. 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 354, 355, 356, 357, 358, 359, 360, 361, 362, 363, 364, 365, 366, 367, 368, 369, 370, 371, 372, 373, 374, 375, 376, 377, 378, 379, 380, 381, 382, 383, 384, 385, 386, 387, 388, 389, 390, 391, 392, 393, 394, 395, 396, 397, 398, 399, 400, 401, 402, 403, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 414, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 431, 432, 433, 434, 435, 436, 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445, 446, 447, 448, 449, 450, 451, 452, 453, 454, 455, 456, 457, 458, 459, 460, 461, 462, 463, 464, 465, 466, 467, 468, 469, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 482, 483, 484, 485, 486, 487, 488, 489, 490, 491, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501, 502, 503, 504, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 523, 524, 525, 526, 527, 528, 529, 530, 531, 532, 533, 534, 535, 536, 537, 538, 539, 540, 541, 542, 543, 544, 545, 546, 547, 548, 549, 550, 551, 552, 553, 554, 555, 556, 557, 558, 559, 560, 561, 562, 563, 564, 565, 566, 567, 568, 569, 570, 571, 572, 573, 574, 575, 576, 577, 578, 579, 580, 581, 582, 583, 584, 585, 586, 587, 588, 589, 590, 591, 592, 593, 594, 595, 596, 597, 598, 599, 600, 601, 602, 603, 604, 605, 606, 607, 608, 609, 610, 611, 612, 613, 614, 615, 616, 617, 618, 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629, 630, 631, 632, 633, 634, 635, 636, 637, 638, 639, 640, 641, 642, 643, 644, 645, 646, 647, 648, 649, 650, 651, 652, 653, 654, 655, 656, 657, 658, 659, 660, 661, 662, 663, 664, 665, 666, 667, 668, 669, 670, 671, 672, 673, 674, 675, 676, 677, 678, 679, 680, 681, 682, 683, 684, 685, 686, 687, 688, 689, 690, 691, 692, 693, 694, 695, 696, 697, 698, 699, 700, 701, 702, 703, 704, 705, 706, 707, 708, 709, 710, 711, 712, 713, 714, 715, 716, 717, 718, 719, 720, 721, 722, 723, 724, 725, 726, 727, 728, 729, 730, 731, 732, 733, 734, 735, 736, 737, 738, 739, 740, 741, 742, 743, 744, 745, 746, 747, 748, 749, 750, 751, 752, 753, 754, 755, 756, 757, 758, 759, 760, 761, 762, 763, 764, 765, 766, 767, 768, 769, 770, 771, 772, 773, 774, 775, 776, 777, 778, 779, 780, 781, 782, 783, 784, 785, 786, 787, 788, 789, 790, 791, 792, 793, 794, 795, 796, 797, 798, 799, 800, 801, 802, 803, 804, 805, 806, 807, 808, 809, 810, 811, 812, 813, 814, 815, 816, 817, 818, 819, 820, 821, 822, 823, 824, 825, 826, 827, 828, 829, 830, 831, 832, 833, 834, 835, 836, 837, 838, 839, 840, 841, 842, 843, 844, 845, 846, 847, 848, 849, 850, 851, 852, 853, 854, 855, 856, 857, 858, 859, 860, 861, 862, 863, 864, 865, 866, 867, 868, 869, 870, 871, 872, 873, 874, 875, 876, 877, 878, 879, 880, 881, 882, 883, 884, 885, 886, 887, 888, 889, 890, 891, 892, 893, 894, 895, 896, 897, 898, 899, 900, 901, 902, 903, 904, 905, 906, 907, 908, 909, 910, 911, 912, 913, 914, 915, 916, 917, 918, 919, 920, 921, 922, 923, 924, 925, 926, 927, 928, 929, 930, 931, 932, 933, 934, 935, 936, 937, 938, 939, 940, 941, 942, 943, 944, 945, 946, 947, 948, 949, 950, 951, 952, 953, 954, 955, 956, 957, 958, 959, 960, 961, 962, 963, 964, 965, 966, 967, 968, 969, 970, 971, 972, 973, 974, 975, 976, 977, 978, 979, 980, 981, 982, 983, 984, 985, 986, 987, 988, 989, 990, 991, 992, 993, 994, 995, 996, 997, 998, 999, 1000.

- serta untuk menegah dan mengendalikan diri dari perilaku yang melanggar hak-hak dasar manusia. Hak-hak dan kewajiban-kewajiban itu telah tercantum dalam hukum-hukum HAM internasional, hukum kemanusiaan internasional dan hukum pengungsi internasional.
- 3. Sesuai dengan dua kewajiban utama di atas dan keterbatasan pihak-pihak yang bertanggung jawab, maka lembaga-lembaga kemanusiaan berhak dan diakui perannya dalam penanggulangan dan penyelamatan korban bencana kemanusiaan dan konflik bersenjata.

Dalam pelaksanaan penanggulangan dan penyelamatan terhadap korban bencana kemanusiaan dan konflik bersenjata maka disusunlah beberapa Standar-Standar Minimum sesuai dengan prinsip, hak dan kewajiban yang tertera dalam piagam kemanusiaan.

Adapun Standar-Standar Umum itu sebagai berikut:

a) Partisipasi

Penduduk yang terkena dampak bencana secara aktif berpartisipasi dalam pengkajian, perancangan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi program

b) Pengkajian Awal

Pengkajian awal memberikan suatu pemahaman tentang situasi bencana dan suatu analisa yang jelas tentang ancaman terhadap hidup, martabat, kesehatan dan penghidupan. Setelah adanya pengkajian dan konsultasi maka dapat ditentukan apakah situasi ini memerlukan respons dari luar dan respons seperti apa yang dibutuhkan.

c) Respons

Sebuah respons kemanusiaan diperlukan dalam situasi ketika pihak-pihak berwenang yang terkait tidak mampu dan/atau tidak bersedia untuk memenuhi kebutuhan penduduk yang berada dalam wilayah kekuasaannya akan perlindungan dan bantuan, dan ketika pengkajian dari analisis menunjukkan bahwa kebutuhan-kebutuhan tersebut tidak terpenuhi.

d) Penentuan Sasaran

Bantuan atau pelayanan kemanusiaan disediakan secara berkeadilan dan tanpa pilih kasih, berdasarkan pada kerentanan dan kebutuhan orang-perorangan atau

kelompok-kelompok tertentu yang terkena dampak bencana.

e) Pemantauan

Efektivitas program dalam menangani masalah teridentifikasi dan perubahan-perubahan dalam konteks yang lebih luas secara terus menerus dipantau, dengan tujuan untuk meningkatkan program atau mengakhirinya sesuai kebutuhan.

f) Evaluasi

Ada suatu kajian yang sistematis dan imparial terhadap tindakan kemanusiaan yang dimaksudkan untuk menarik pelajaran demi memperbaiki praktek dan kebijakan dan untuk meningkatkan akuntabilitas.

g) Kompetensi dan Tanggung Jawab Pekerja Kemanusiaan

Pekerja kemanusiaan mempunyai kualifikasi, sikap dan pengalaman yang tepat untuk merencanakan dan secara efektif melaksanakan program yang tepat.

h) Sesi Monev dan Dukung terhadap

Pekerja kemanusiaan menerima supervisi dan dukungan untuk memastikan pelaksanaan program bantuan kemanusiaan efektif.

Untuk Standar-Standar Minimum dalam proses rekonstruksi dan rehabilitasi pasca bencana akan penulis terangkan lebih lanjut dalam Bab III, beserta aturan-aturan negara Republik Indonesia mengenai proses rekonstruksi dan rehabilitasi pasca bencana dan keterlibatan pihak asing dalam pelaksanaannya.

I.4 Hipotesa Sementara

Setelah melakukan penelitian awal, penulis kemudian melakukan analisa dan menghasilkan hipotesa sebagai berikut :

Dalam proses rekonstruksi dan rehabilitasi pasca gempa di Yogyakarta OXFAM berperan dengan melakukan beberapa program. Adapun program-programnya yaitu:

1. Program perbaikan dan pembangunan sarana fisik.

Program ini menitik beratkan kepada perbaikan dan pembangunan kembali sarana fisik yang layak bagi masyarakat korban gempa.

Sub program yang termasuk ke dalam program perbaikan dan

pembangunan sarana fisik ini antara lain :

A. *Shelter Program* / Program Pembangunan Tempat Tinggal

B. *Water and sanitation Programme* / Program Pembangunan Sarana Air Bersih dan Sarana Sanitasi.

2. Program Kesehatan Masyarakat / *Public Health Programme*

Program ini bertujuan untuk memberikan pelayanan kesehatan dan bantuan kesehatan, berupa obat-obatan dan suplemen kepada masyarakat korban gempa agar mereka terjaga dari penyakit pasca bencana.

3. Program Bantuan Kesejahteraan / *Livelihoods Programme*

Program ini memberikan bantuan berupa dana atau modal kepada masyarakat dengan metode tertentu sehingga masyarakat dapat membangun kembali kehidupan perekonomian mereka pasca bencana.

I.5 Metode Penelitian

Penelitian ini bersifat kualitatif yakni yang melibatkan data-data non matematis dengan pemakaian organisasi pemikiran yang bersifat induktif.

Serta dengan metode penelitian deskriptif yang membahas dan memberikan

gambaran tentang situasi yang ada dan berkembang saat ini dan berdasarkan

data yang ada dan tertuju pada pencarian alternatif untuk menjawab permasalahan yang dihadapi.

Dalam mengumpulkan data, penulis menggunakan teknik studi dokumen dengan menggunakan data yang berasal dari referensi-referensi, perpustakaan, majalah, jurnal-jurnal, dan sumber-sumber sekunder berupa data yang ditulis oleh pengamat atau orang-orang yang ahli dalam bidang permasalahan ini.

Selain menggunakan teknik studi dokumen, penulis juga mengumpulkan data dengan melakukan wawancara terhadap kelompok dan perorangan yang terlibat langsung dalam permasalahan ini.

- Dalam menulis penelitian ini penulis menggunakan desain kualitatif. Desain kualitatif adalah desain yang tidak memiliki "peraturan" dan prosedur tetap, tetapi lebih terbuka dan terus berkembang²¹. Format dalam desain kualitatif lebih bebas dari pada format dalam desain kuantitatif, meskipun begitu ciri dasarnya adalah bahwa desain tersebut sesuai dengan asumsi paradigma kualitatif. Lebih jauh, dengan penelitian kualitatif yang relatif baru dalam bidang penelitian ilmu sosial dan ilmu tentang manusia, idealnya desain tersebut harus menyampaikan suatu pemikiran kuat untuk pemilihan desain kualitatif²².

²¹ M. L. W. G. ... H. P. ... d. D. ... *Qualitative & Quantitative Approaches*, diterjemahkan

Pendekatan kualitatif menggunakan pustaka secara induktif menjelang akhir penelitian. Dari sudut pandang studi kasus kualitatif, Merriam (1988) menyatakan "sementara tinjauan pustaka membantu dalam merumuskan masalah tanpa mengabaikan desain, keberadaannya dalam penelitian induktif tidak begitu menonjol dibandingkan dalam penelitian teori". Sudut pandang *grounded theory* dan Glaser-(1978) juga mendukung pendekatan induktif "dalam pendekatan ini kita terlebih dahulu mengumpulkan data di lapangan" lalu mulai menganalisisnya dan menyusun teori. Setelah teori memiliki dasar yang kuat dan berkembang, lalu kita melakukan tinjauan pustaka di lapangan dan menghubungkan teori dengan tinjauan pustaka itu melalui penggabungan "ide"²³.

Menurut Kathleen M. Eisenhardt (1989)²⁴, Studi kasus adalah strategi riset yang terfokus pada pemahaman terhadap sesuatu yang dinamis dalam konteks tunggal. Studi kasus dapat melibatkan satu kasus atau lebih, dengan tingkat analisa yang berbeda-beda. Studi kasus dapat digunakan untuk memberikan gambaran terhadap suatu masalah, pengujian teori, atau pembentukan teori.

Pada tahap awal penelitian, yang dilakukan adalah mengidentifikasi pertanyaan riset untuk membentuk fokus riset dan menghindari pengumpulan data yang berlebihan/tidak dibutuhkan. Sama dengan identifikasi pertanyaan

²³ *Ibid*, hal 41

²⁴ Eisenhardt, Kathleen M, *Building Theories From Case Study Research*, *Academy of*

riset dalam penelitian pengujian hipotesis. Selain identifikasi pertanyaan riset, pada fase ini juga dilakukan spesifikasi bentuk awal teori. Sebaiknya pada tahap ini peneliti tidak dipengaruhi teori lain dan tidak memiliki hipotesis untuk diuji.

Pada penelitian studi kasus, pengumpulan data dapat dilakukan melalui wawancara, observasi, dan lain-lain. Sebuah studi kasus dapat menggunakan kuantitatif data saja, kualitatif data saja, maupun gabungan keduanya. Data kuantitatif dapat mengindikasikan hubungan yang tidak terlihat oleh peneliti, dan menjaga agar peneliti tidak terpengaruh oleh penekanan yang salah dari bukti/data kuantitatif. Bukti/data kuantitatif bermanfaat untuk pemahaman teori yang mendasari munculnya hubungan dari data kuantitatif yang diperoleh.

I.6 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

I.6.1 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mencari tahu dilema apa yang dihadapi OXFAM dalam proses rehabilitasi dan rekonstruksi pasca gempa Yogyakarta 27 Mei 2006, dan bagaimana masa depan kerja sama antara

I.6.2. Kegunaan Penelitian

1. Dapat memberikan informasi bagi semua pihak yang menaruh minat terhadap studi mengenai INGO's, khususnya OXFAM.

2. Dapat memberikan informasi mengenai proses rekonstruksi dan rehabilitasi Yogyakarta pasca gempa Mei 2006, sehingga bisa menjadi pandangan untuk daerah lain apabila menghadapi kejadian yang kurang lebih sama.

3. Memberikan sumbangan bagi perkembangan studi hubungan internasional dan memberikan gambaran bagi para akademisi yang menaruh perhatian pada masalah hubungan kerja sama antara INGO's dan negara.

I.7. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

Bab I terdiri dari latar belakang penulisan, maksud dan tujuan penelitian, kegunaan penelitian, dan sistematika penulisan. Dengan susunan sebagai berikut:

I.1 Latar belakang masalah

I.2 Pokok Permasalahan

I.3 Kerangka Pemikiran

I.3.1 Kerjasama Internasional

I.3.2 Organisasi dan Administrasi Internasional

- 1.4 Hipotesa Sementara
- 1.5 Metode Penelitian
- 1.6 Tujuan dan Kegunaan Penelitian
 - 1.6.1 Tujuan Penelitian
 - 1.6.2 Kegunaan Penelitian
- 1.7 Sistematika Penulisan

Pada Bab II penulis akan menulis tentang deskripsi umum OXFAM, yaitu gambaran umum tentang OXFAM sampai dengan keterlibatan OXFAM dalam rekonstruksi pasca gempa di Yogyakarta. Dengan susunan sebagai berikut:

- II.1 OXFAM Internasional
 - II.1.1 Pendirian OXFAM
 - II.1.2 Struktur Organisasi OXFAM
 - II.1.3 Ruang Lingkup Pekerjaan
OXFAM
 - II.1.4 Pendekatan Kerja OXFAM
 - II.1.5 Sumber Pendanaan OXFAM
 - II.1.6 Misi OXFAM
 - II.1.7 Visi OXFAM
 - II.1.8 Pencapaian OXFAM

II.2 OXFAM di Indonesia

II.2.1 Sejarah OXFAM di Indonesia

II.2.2 Visi OXFAM di Indonesia

II.2.3 Ruang Lingkup Pekerjaan

OXFAM di Indonesia

II.2.4 Program Oxfam di Indonesia

Pada bab III penulis akan menulis deskripsi umum tentang proses rekonstruksi dan rehabilitasi pasca bencana gempa bumi Yogyakarta 27 Mei 2006, yaitu gambaran umum tentang proses rekonstruksi dan rehabilitasi, dasar hukum internasional mengenai Proses Rekonstruksi dan Rehabilitasi, standar internasional Proses Rekonstruksi dan Rehabilitasi, dan peran pemerintah maupun Organisasi Internasional Non Pemerintah (INGO's) dalam Proses Rekonstruksi dan Rehabilitasi Pasca Gempa di Yogyakarta. Dengan susunan sebagai berikut:

III.1 Dasar Hukum Internasional Proses Rekonstruksi dan Rehabilitasi

III.2 Standar Internasional Proses Rekonstruksi dan Rehabilitasi

III.3 Peran Pemerintah Indonesia dalam Proses Rekonstruksi

III.3.1 Peran Pemerintah Pusat

III.3.2 Peran Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta

III.4 Peran Organisasi Internasional dalam Proses Rekonstruksi dan Rehabilitasi Pasca Gempa di Yogyakarta

Pada bab IV penulis akan mendeskripsikan tentang peran OXFAM dalam pelaksanaan usaha rekonstruksi dan rehabilitasi pasca gempa dan hambatan yang dihadapi OXFAM dalam proses rekonstruksi dan rehabilitasi pasca gempa. Dengan susunan sebagai berikut:

IV.1 Strategi OXFAM dalam Proses Rekonstruksi dan Rehabilitasi Pasca Gempa di Yogyakarta

IV.2 Hambatan OXFAM dalam Proses Rekonstruksi dan Rehabilitasi Pasca Gempa di Yogyakarta

Pada bab V penulis akan memberikan kesimpulan dan rekomendasi