



PENANGANAN PENGUNGSI PEREMPUAN

Dina Martiany*)
Abstrak

Berdasarkan posisi geografis, geologis, hidrologis, dan demografis, Indonesia berpotensi mengalami bencana alam dan sosial. Oleh karena itu, pemerintah bertanggung jawab untuk menyelenggarakan sistem penanganan pengungsi yang komprehensif dan efektif, terutama untuk pengungsi perempuan yang termasuk dalam kelompok rentan (vulnerable). Dengan penyelenggaraan sistem tersebut, dibutuhkan penanganan khusus dan keberpihakan terhadap permasalahan dan kebutuhan mereka akan lebih dapat dikelola dengan baik.

Pendahuluan

Sebanyak 153 orang harus meninggalkan rumahnya ketika terjadi pembakaran 63 ruko dan 1 mushola di Distrik Karubaga, Kabupaten Tolikara, Papua. Peristiwa itu terjadi pada tanggal 17 Juli 2015, bertepatan pada hari raya Idul Fitri. Dari data Kementerian Sosial, sebanyak 33 kepala keluarga hingga saat ini masih diungsikan di Komando Rayon Militer (Koramil) dan kepolisian resor (Polres) setempat.

Peristiwa tersebut mengakibatkan penambahan jumlah pengungsi di Indonesia. Hingga saat ini, pengungsi akibat bencana alam erupsi gunung api juga masih berada di pengungsian dan dapat kembali melakukan aktivitas normalnya. Kepala Pusat Data Informasi dan Humas BNPB Sutopo Purwo Nugroho mengatakan jumlah pengungsi

akibat erupsi gunung berapi di Indonesia saat ini mencapai 12.616 jiwa (3.600 KK) (lihat tabel di bawah).

Tabel Jumlah Pengungsi Erupsi Gunung Api (2015)

Penyebab	Jumlah Pengungsi	Waktu
Erupsi Sinabung	10.645 jiwa (3.150 Kepala Keluarga/KK).	2013 – Juli 2015
Erupsi Gunung Gamalama	1.505 jiwa (450 KK)	Juni 2015

diolah dari berbagai sumber

Selain pengungsi domestik, Indonesia juga menghadapi permasalahan pengungsi internasional. Sebagaimana yang masih diberitakan, Indonesia saat ini telah menampung 1.974 pengungsi Rohingya dari

*) Peneliti Muda Studi Khusus Gender pada Bidang Kesejahteraan Sosial, Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI), Sekretariat Jendral DPR RI. E-mail: dina8333@gmail.com



Myanmar dan Bangladesh di Aceh.

Meningkatnya jumlah pengungsi ini bukan hanya disebabkan bencana (baik *natural disaster* maupun bencana yang disebabkan ulah manusia), tapi juga disebabkan konflik sosial. Salah satu fokus yang perlu mendapatkan perhatian serius adalah penanganan pengungsi perempuan yang memiliki kebutuhan khusus, terkait hal keamanan, kebersihan dan psikologis. Perempuan lebih rentan mengalami permasalahan kesehatan dan keamanan, ketika berada di pengungsian. Oleh karena itu, tulisan ini ingin mengulas penanganan pengungsi perempuan yang komprehensif, efektif, dan berperspektif gender.

Pengungsi Perempuan

Pada tanggal 20 Juni 2015 yang lalu, anak-anak pengungsi Rohingnya di Aceh memperingati Hari Pengungsi Sedunia (*World Refugee Day*) dengan mengikuti lomba menggambar dan mewarnai. *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) Indonesia menyelenggarakan pameran foto kisah perjalanan pengungsi Rohingnya. Hari Pengungsi Sedunia telah ditetapkan *The United Nations General Assembly* sejak tahun 2001. Di Indonesia, peringatan Hari Pengungsi Sedunia ini hampir tidak terdengar gaungnya, karena persoalan mengenai pengungsi dan pencari suaka memang belum banyak menjadi sorotan utama. Padahal isu ini termasuk salah satu isu kemanusiaan yang membutuhkan perhatian serius.

Terjadinya bencana mengakibatkan para pengungsi kehilangan keluarga, tempat tinggal, harta benda, hewan ternak, dan lain sebagainya. Akibatnya, mereka terpaksa tinggal di pengungsian untuk sementara waktu. Situasi dan kondisi di pengungsian tentu saja menimbulkan dampak yang berbeda antara perempuan dan laki-laki. Perempuan tidak hanya membutuhkan akses terhadap bantuan dan layanan pokok, tetapi juga yang bersifat spesifik. Penanganan terhadap korban bencana di pengungsian harus dilakukan secara komprehensif, efektif, dan dengan mengedepankan kepekaan terhadap pengungsi perempuan.

Di Indonesia, persoalan pengungsi diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (UU Penanggulangan Bencana). Sementara itu, secara internasional, pengaturan tentang pengungsi terdapat

dalam *The Convention Relating to the Status of the Refugees* (*The 1951 Refugee Convention/Konvensi 1951*) dan *The Protocol relating to the Status of Refugees* (Protokol 1967). Indonesia belum meratifikasi kedua instrumen internasional tersebut, karena hingga saat ini Indonesia merasa belum mampu mengambil tanggung jawab untuk menangani permasalahan pengungsi, terutama dari negara-negara lain. Dengan begitu, Indonesia tidak memiliki hak untuk menetapkan status pengungsi. Proses ini membutuhkan waktu lama, sehingga berimplikasi pada rentannya keamanan, ekonomi, sosial, budaya Indonesia. Padahal, karena letaknya yang strategis, Indonesia sering menjadi negara transit yang harus menerima pengungsi dari berbagai negara dalam jumlah besar.

Pada kenyataannya, Indonesia (hampir) selalu menerima pengungsi negara lain terutama karena alasan kemanusiaan, apalagi pengungsi korban penyelundupan atau perdagangan manusia. Tindakan ini sesuai dengan norma-norma yang telah diterima dan diakui oleh komunitas internasional dan karena itu tidak boleh dilanggar dan tidak dapat dikecualikan dari siapa pun (*jus cogens*).

Dalam UU Penanggulangan Bencana sendiri disebutkan pengertian pengungsi adalah orang atau kelompok orang yang terpaksa atau dipaksa keluar dari tempat tinggalnya untuk jangka waktu yang belum pasti sebagai akibat dampak buruk bencana. Pada Pasal 5 UU Penanggulangan Bencana ditegaskan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah bertanggung jawab melaksanakan penyelenggaraan penanggulangan bencana. Salah satu prinsip dalam penyelenggaraan itu adalah prinsip nondiskriminasi dalam pengertian bahwa negara dalam melakukan penanggulangan bencana tidak boleh memberikan perlakuan yang berbeda terhadap jenis kelamin, suku, agama, ras, dan aliran politik apapun.

Berdasarkan prinsip nondiskriminasi tersebut, penanggulangan bencana seharusnya juga dilakukan dengan memperhatikan permasalahan dan kebutuhan pengungsi perempuan. Perspektif gender harus diterapkan dalam penetapan dan pelaksanaan standar pelayanan minimum bagi pengungsi. Standar pelayanan minimum tersebut dilakukan dengan kegiatan yang meliputi: pendataan, penempatan pada lokasi yang aman, dan

pemenuhan kebutuhan dasar, yang disertai dengan kebutuhan spesifik perempuan.

Kebutuhan Pengungsi Perempuan

Permasalahan dan kebutuhan yang dialami oleh perempuan di pengungsian cukup beragam. *Pertama*, masalah keamanan. Dari sisi fasilitas, pengungsi perempuan membutuhkan tempat pengungsian yang tertutup, terpisah dengan pengungsi laki-laki, dan kamar mandi yang terpisah dari laki-laki. Sebagai gambaran, kamar mandi perempuan harus memiliki pintu yang dapat dikunci, dengan penerangan yang baik, dan akses yang aman.

Kedua, aspek kebersihan dan kesehatan. Pengungsi perempuan akan lebih banyak membutuhkan air bersih, selain untuk masak, buang air dan mandi, juga untuk mengganti pembalut pada saat menstruasi. Pengungsi perempuan juga membutuhkan bantuan spesifik, misalnya, pembalut dan pakaian dalam; untuk menjaga higienitas. *Ketiga*, kebutuhan spesifik untuk perempuan muslim. Hal ini misalnya, terjadi dalam pengungsi insiden Tolikara dan pengungsi Rohingya yang membutuhkan mukenah dan kerudung.

Selain itu, saat krisis terjadi, bantuan dasar harus segera tiba dan disesuaikan dengan kebutuhan korban/pengungsi, termasuk kebutuhan perempuan. Dalam beberapa kasus, sering sekali bantuan yang dikirimkan ke pengungsian tidak secara langsung mencakup beberapa kebutuhan spesifik tersebut. Pengungsi harus melaporkan kebutuhannya dan menunggu masa kedatangan bantuan berikutnya. Ketidaksiapan atau keterlambatan hadirnya bantuan dan layanan spesifik untuk perempuan, disebabkan karena tidak adanya data terpilah korban bencana dan pengungsi.

Data terpilah merupakan data yang dipilah berdasarkan jenis kelamin (perempuan dan laki-laki), usia (anak-anak, dewasa, dan lansia), dan informasi lainnya; seperti penyandang disabilitas. Keberadaan data terpilah ini sangat penting, karena dapat memudahkan dalam menentukan bantuan kebutuhan dan layanan dasar, agar sesuai dengan kondisi masing-masing kelompok pengungsi. Selain itu, satu hal yang juga perlu untuk diperhatikan adalah pentingnya keterlibatan perempuan dalam pendataan oleh petugas/relawan, sehingga dapat diantisipasi apa saja kebutuhan

spesifik pengungsi perempuan.

Risiko Perempuan di Pengungsian

Direktur Eksekutif *United Nations Population Fund* (UNFPA) Babatunde Osotimehin mengemukakan fakta bahwa pengungsi perempuan dan anak perempuan selalu mengalami risiko lebih besar karena kurangnya perlindungan. Risiko tersebut mencakup potensinya menjadi korban eksploitasi, pelecehan seksual, kekerasan, kawin paksa, penyakit reproduksi, dan bahkan kematian. Sedangkan permasalahan spesifik yang sering dialami oleh pengungsi perempuan, antara lain ketidakstabilan psikologis, permasalahan kesehatan reproduksi, dan kehamilan. Menurut Basilia Dyah Putranti, Peneliti Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada, selama ini kesehatan reproduksi pengungsi perempuan sering diabaikan dalam situasi konflik dan bencana.

Kesehatan reproduksi dianggap tidak mendesak dan penanganan kesehatan lebih dititikberatkan pada korban yang mengalami luka saja. Para pemangku kepentingan (*stakeholders*) jarang memahami dan bersikap peduli terhadap kebutuhan layanan spesifik ini. Hal ini terjadi di hampir setiap pengungsian. Oleh karenanya, pengungsi perempuan juga membutuhkan layanan dasar yang spesifik, seperti terapi psikologis/ penanganan trauma (*trauma healing*), pemeriksaan kesehatan reproduksi, kehamilan, dan kecukupan relawan perempuan dalam jumlah yang proporsional.

Pengungsi perempuan juga sangat rentan mengalami kekerasan psikologis, fisik, dan terutama kekerasan seksual. Situasi tempat pengungsian yang cenderung terbuka dan tanpa sekat, lokasi kamar mandi/tempat air bersih yang jauh dan gelap di malam hari, sering sekali semakin menimbulkan kerentanan itu. Sebagai contoh, kasus sebagaimana yang dialami oleh pengungsi Rohingya di Aceh. Komisi Nasional Anti-Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) menilai buruknya permasalahan kebersihan yang berdampak pada penurunan kondisi tubuh, serta kurangnya sarana sanitasi dan air bersih yang dibutuhkan pengungsi menyebabkan menurunnya kualitas hidup mereka.

Berdasarkan laporan UNHCR, diketahui ada pengungsi perempuan

Rohingya yang saat ini sedang dalam keadaan hamil dan tertekan, karena diduga mengalami pemerkosaan selama di kapal. Selain itu, Komnas Perempuan juga menemukan adanya perempuan muda atau masih anak-anak yang berusia 13 hingga 15 tahun, yang hamil dan membutuhkan pendampingan psikologis. Melihat berbagai uraian situasi di atas, penanggulangan bencana, termasuk penanganan pengungsi yang berperspektif gender menjadi penting untuk dilakukan.

Penutup

Sistem penanganan pengungsi yang komprehensif, efektif, dan berperspektif gender sangat diperlukan untuk meminimalisasi memburuknya kondisi pengungsi. Perspektif itu dapat dirintis dengan kepekaan untuk membentuk *database* yang terpilah, sehingga dapat dilakukan identifikasi kebutuhan layanan spesifik pengungsi perempuan sejak awal mereka berada di pengungsian. Secara umum, pengungsi perempuan akan memperoleh akses, kesempatan, keterlibatan, dan manfaat yang sama dengan laki-laki dalam setiap tahapan penanganan pengungsi.

Melihat banyaknya permasalahan pengungsi yang disebabkan oleh bencana, maka perspektif gender ini diharapkan dapat dimasukkan menjadi salah satu prinsip penanggulangan bencana, yang perlu diatur dalam UU Penanggulangan Bencana yang akan datang. Rapat Dengar Pendapat tanggal 21 Januari 2015, kesepakatan Komisi VIII DPR dan BNPB untuk merevisi UU Penanggulangan Bencana menjadi penting untuk terus didorong sehingga penanggulangan bencana di Indonesia dapat diselenggarakan dengan lebih baik lagi. Selain itu, Indonesia juga perlu meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 tentang Status Pengungsi.

Referensi

- “Info Bencana BNPB”. Edisi Juni 2015, http://www.bnpb.go.id/uploads/publication/1109/9_7_2015_Info_bencana_juni.pdf, diakses tanggal 22 Juli 2015.
- “Hak Reproduksi Pengungsi Perempuan Sering Diabaikan”, *Republika online* tanggal 12 Juli 2015, <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/15/07/12/nrc6s3-hak-reproduksi-pengungsi-perempuan-sering-diabaikan>, diakses tanggal 22 Juli 2015.
- “Mensos: Pengungsi Muslim Tolikara Butuh Kerudung dan Mukena”, *berita VivaNews* tanggal 22 Juli 2015, <http://nasional.news.viva.co.id/news/read/652189-mensos--pengungsi-muslim-tolikara-butuh-kerudung-dan-mukena>, diakses tanggal 22 Juli 2015.
- “Komnas Perempuan: Pengungsi Rohingya Butuh Bantuan Psikologis”, *berita CNN Indonesia*, tanggal 19 Juni 2015, <http://www.cnnindonesia.com/internasional/20150619113236-106-61057/komnas-perempuan-pengungsi-rohingya-butuh-bantuan-psikologis/>, diakses tanggal 23 Juli 2015.
- “Kesehatan Reproduksi Pengungsi Perempuan Perlu Diperhatikan”, *Geotimes*, 13 Juli 2015, <http://geotimes.co.id/kesehatan-reproduksi-pengungsi-perempuan-perlu-diperhatikan/>, diakses tanggal 24 Juli 2015.
- “Perempuan dan Anak, Pengungsi Paling Rentan Saat Bencana”, *VivaNews*, 7 Juli 2015, <http://m.news.viva.co.id/news/read/647545-perempuan-dan-anak--pengungsi-paling-rentan-saat-bencana>, diakses tanggal 24 Juli 2015.
- “Arusutama Gender dalam Penanggulangan Bencana”, *Kalyanamitra*, 10 Mei 2013, <http://www.kalyanamitra.or.id/2013/05/arusutama-gender-dalam-penanggulangan-bencana/>, diakses tanggal 23 Juli 2015.
- “DPR dan BNPB Sepakat Revisi UU Bencana”, *Antara*, 21 Januari 2015, <http://www.antaraneews.com/berita/475462/dpr-dan-bnpb-sepakat-revisi-uu-bencana>, diakses pada tanggal 23 Juli 2015.
- “Women: Particular Challenges and Risks”, <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c1d9.html>, diakses tanggal 23 Juli 2015.
- “United Nations: World Refugee Day-20 June”, <http://www.un.org/en/events/refugeeday/>
- “Anak-Anak Rohingya di Aceh Peringati Hari Pengungsi Sedunia”, *berita pada Aceh National Post*, 21 Juni 2015, <http://www.acehnationalpost.co/2015/06/anak-anak-rohingya-di-aceh-peringati-hari-pengungsi-sedunia.html>, diakses pada tanggal 27 Juli 2015.
- “Kebijakan Penanganan Pengungsi di Indonesia: Kajian dari Konvensi Pengungsi Tahun 1951 dan Protokol 1967”, *Atik Krustiyati, Law Review Volume XII No. 2 - November 2012, Universitas Negeri Surabaya, Surabaya*, http://www.undana.ac.id/jsmallfib_top/JURNAL/HUKUM/HUKUM%202012/KEBIJAKAN%20PENANGANAN%20PENGUNGSIS%20DI%20INDONESIA.pdf
- “Gunung Raung Kembali Ngebul, Abu Vulkanik Capai Ketinggian 5 ribu Meter”, <http://www.jpnn.com/read/2015/07/20/315976/Gunung-Raung-Kembali-Ngebul,-Abu-Vulkanik-Capai-Ketinggian-5-ribu-Meter->, diakses tanggal 28 Juli 2015.