



IMPLEMENTASI PENANGGULANGAN BENCANA YANG RESPONSIF GENDER

Sali Susiana*), Sri Nurhayati Qodriyatun, dan Elga Andina

Abstrak

Aturan penanganan korban bencana di Indonesia sudah cukup responsif gender, sebagaimana yang tertuang dalam Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dan Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana No. 13 Tahun 2014 tentang Pengarusutamaan Gender di Bidang Penanggulangan Bencana. Akan tetapi, implementasinya masih belum optimal. Mengingat intensitas bencana di Indonesia semakin meningkat akhir-akhir ini, melalui fungsi anggaran yang dimiliki, DPR perlu memastikan agar penganggaran yang berkaitan dengan penanggulangan bencana di kementerian/lembaga responsif gender, sehingga dapat mengakomodasi kebutuhan korban secara adil dan proporsional. Ada pun melalui fungsi pengawasan, DPR perlu terus mendorong Pemerintah agar melaksanakan Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana No. 13 Tahun 2014.

Pendahuluan

Beberapa minggu terakhir bencana alam terjadi di berbagai wilayah di Indonesia. Di wilayah Jawa Tengah, bencana banjir terjadi di Kabupaten Cilacap dan Kabupaten Grobogan. Banjir di Kabupaten Cilacap yang semakin meluas menyebabkan sedikitnya 1.500 rumah di dua kecamatan, yaitu Sidareja dan Kedungreja, terendam banjir dan 230 orang terpaksa mengungsi, sementara jebolnya tanggul sungai Tuntang menghancurkan sejumlah rumah di Desa Kemiri, Kecamatan Gubug, Kabupaten Grobogan.

Di Jawa Barat, banjir setinggi 1,5 meter akibat luapan air sungai Citanduy dan anak-anak sungainya juga melanda sejumlah

kecamatan, antara lain Padaherang, Cijulang, Parigi, Sidamulih, Cigugur, dan Mangunjaya sejak hari Minggu (9/10) dan menyebabkan 1.876 orang warga setempat mengungsi. Sebelumnya, banjir bandang hingga ketinggian 1,5 - 2 meter di Garut akibat meluapnya sungai Cimanuk dan Cikamuri telah mengakibatkan kurang lebih 27 orang meninggal, 2.525 orang harus mengungsi dan 2.529 rumah rusak (22/9). Demikian pula di Jawa Timur. Kabupaten Bojonegoro mulai Siaga II sejak hari Selasa (11/10) pukul 00.00 WIB mengingat di sejumlah wilayah seperti Kecamatan Trucuk, Bojonegoro Kota, dan Balen mulai digenangi air luapan sungai Bengawan Solo.

*) Peneliti Utama Studi Kemasyarakatan Studi Khusus Gender pada Bidang Kesejahteraan Sosial, Pusat Penelitian, Badan Keahlian DPR RI. Email: sali_susiana@yahoo.com



Banjir susulan juga kembali melanda Kota Sampang, Jawa Timur pada tanggal 12 Oktober 2016 setelah sebelumnya sempat surut, menyebabkan sedikitnya 6 desa dan 5 kelurahan di wilayah tersebut tergenang. Selain Sampang, banjir juga masih menggenangi Sidoarjo dan Tuban. Banjir juga mengancam wilayah pantura Jawa Tengah, Kalimantan Tengah, Kabupaten Tabanan Bali, dan Kabupaten Pangandaran, Jawa Barat. Bencana hidrologi yang terjadi tersebut dipicu oleh perubahan iklim. Sebagaimana dinyatakan oleh Direktur Pencegahan Risiko Bencana Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), hampir 80% bencana di Indonesia disebabkan oleh hidrometeorologi, terkait dengan perubahan iklim.

Menurut Elaine Enarson (2000), pada kondisi bencana perempuan 'dibuat' menjadi lebih rentan terhadap bencana melalui peran sosial yang mereka bangun. Perempuan memiliki lebih sedikit akses ke sumber daya, misalnya: jaringan sosial dan pengaruh, transportasi, informasi, keterampilan (termasuk di dalamnya melek huruf), kontrol sumber daya alam dan ekonomi, mobilitas individu, jaminan tempat tinggal dan pekerjaan, bebas dari kekerasan, dan memegang kendali atas pengambilan keputusan. Padahal itu semua penting dalam kesiapsiagaan bencana, mitigasi, dan rehabilitasi (Elaine Enarson, 2000). Oleh karena itu, tulisan ini ingin mengulas bagaimana penanganan bencana yang berperspektif gender di Indonesia.

Penanggulangan Bencana Menurut UU NO. 24 Tahun 2007

Di Indonesia penanganan bencana di atur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (UU Penanggulangan Bencana). Dalam Pasal 1 angka 1 UU Penanggulangan Bencana dinyatakan bahwa bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor non-alam maupun faktor manusia, sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis.

Dalam Pasal 6 UU Penanggulangan Bencana disebutkan bahwa tugas

pemerintah dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah mengurangi risiko bencana dan memadukan pengurangan risiko bencana dengan program pembangunan; melindungi masyarakat dari dampak bencana; menjamin pemenuhan hak masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana secara adil dan sesuai dengan standar pelayanan minimum; memulihkan kondisi dari dampak bencana; mengalokasikan anggaran penanggulangan bencana dalam anggaran pendapatan dan belanja negara yang memadai; mengalokasikan anggaran penanggulangan bencana dalam bentuk dana siap pakai; dan memelihara arsip/dokumen otentik dan kredibel dari ancaman dan dampak bencana.

Upaya tersebut harus dilakukan secara adil dan mempersamakan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, sebagaimana disebutkan dalam asas dari UU Penanggulangan Bencana. Artinya penanggulangan bencana harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali dan tidak boleh berisi hal-hal yang membedakan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial. Hal ini menunjukkan bahwa peraturan ini menekankan pemenuhan kebutuhan hak-hak dan kebutuhan laki-laki dan perempuan secara adil dan manusiawi. Prinsip ini ditunjukkan secara konkret dalam peraturan pelaksanaannya, yaitu Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) No. 13 Tahun 2014 tentang Pengarusutamaan Gender di Bidang Penanggulangan Bencana.

Dalam peraturan kepala BNPB tersebut diatur hal-hal apa yang harus dilakukan dalam penanggulangan bencana agar berperspektif gender, baik pada saat pra-bencana, tanggap darurat maupun pasca-bencana. Bahkan dalam perencanaan kebijakan, program dan kegiatan penanggulangan bencana, penganggaran, dan pendanaan harus dilakukan dalam perspektif gender.

Adapun kegiatan responsif gender yang dilakukan pada saat pra-bencana antara lain dengan melakukan (1) kajian risiko bencana, misalnya dengan menggunakan data terpilah untuk mengkaji perbedaan tingkat penerimaan risiko antara laki-laki dan perempuan; (2)

penilaian kerentanan secara proporsional, salah satunya dengan memetakan dan mendokumentasikan perbedaan kerentanan terkait gender dalam aspek fisik, sosial, ekonomi, budaya, politik, keamanan, dan lingkungan; (3) identifikasi dan penilaian kapasitas; (4) peringatan dini; serta (5) mitigasi dan kesiapsiagaan bencana.

Sedangkan kegiatan pada saat tanggap darurat yang responsif gender dilakukan antara lain melalui (1) pemenuhan kebutuhan dasar (seperti memberikan bantuan dengan memperhatikan perbedaan kebutuhan gizi antara perempuan, laki-laki, dan anak-anak, serta kelompok rentan lainnya; memberikan bantuan dengan memberikan perlakuan khusus kepada perempuan kepala rumah tangga, laki-laki kepala rumah tangga tanpa ibu rumah tangga, ibu hamil dan menyusui; dan kelompok rentan lainnya); (2) penampungan dan hunian sementara (seperti menyediakan kebutuhan khusus untuk laki-laki, perempuan dan anak-anak dalam penampungan dan hunian sementara; memastikan penampungan dan hunian sementara yang aman bagi perempuan, anak dan kelompok rentan); (3) penyediaan kebutuhan air bersih dan sanitasi (seperti penyediaan layanan air bersih dan sanitasi yang disesuaikan dengan kepentingan dan kebutuhan perempuan, laki-laki dan anak-anak serta mempertimbangkan nilai-nilai sosial budaya setempat; menyediakan sarana sanitasi dan mandi-cuci berada di lokasi yang aman bagi perempuan dan anak-anak); (4) memberikan layanan kesehatan (seperti memilih waktu dan lokasi layanan kesehatan yang mudah diakses untuk perempuan, laki-laki, dan anak-anak; menyediakan layanan kesehatan disesuaikan dengan kebiasaan dan nilai sosial-budaya setempat termasuk kebutuhan layanan spesifik; menyediakan jumlah petugas layanan kesehatan yang berimbang antara laki-laki dan perempuan untuk kebutuhan layanan kesehatan spesifik); (5) memberikan layanan pendidikan dengan memberikan kesempatan perempuan dilibatkan secara aktif dalam mengidentifikasi kebutuhannya dalam pendidikan; (6) memberikan layanan psikososial yang memperhatikan kepentingan dan kebutuhan perempuan, laki-laki dan anak-anak kelompok rentan lainnya; (7) memberikan keamanan pada

perempuan dan anak serta kelompok rentan lainnya dari kekerasan dan pelecehan fisik serta verbal.

Untuk kegiatan dalam pasca-bencana dilakukan dengan memulihkan dan menguatkan ekonomi masyarakat terdampak, dengan mempertimbangkan kebutuhan khusus perempuan dan laki-laki dalam sehingga terbangun keamanan pangan dan keberlanjutan ekonomi keluarga. Pemulihan dan penguatan ekonomi tersebut dilakukan dengan memberikan peluang bagi penyintas laki-laki dan perempuan untuk memperoleh keterampilan tambahan. Pemulihan dan penguatan ekonomi diprioritaskan kepada perempuan kepala rumah tangga, rumah tangga tanpa ibu, dan rumah tangga rentan lainnya.

Penanggulangan Bencana Berperspektif Gender

Setiap bencana tentu akan menimbulkan dampak yang merugikan bagi yang terkena, apalagi untuk perempuan yang rentan terhadap dampak negatif bencana. Menurut Titin Murtakhamah (2013), meskipun laki-laki dan perempuan mengalami kerentanan yang berbeda, tetapi sebagian besar perempuan, terutama dari kalangan miskin, lanjut usia, dari kelompok minoritas sosial dan suku minoritas, memiliki strategi penanganan terbatas dan berisiko paling tinggi terkena dampak bencana alam. Oleh karena itu, penanggulangan bencana berperspektif gender harus didasarkan pada kebutuhan praktis dan kebutuhan strategis. Menurut Chaman Pincha (2008), kebutuhan gender praktis (*practical gender need*) berkaitan dengan peran-peran yang diterima secara sosial dalam struktur-struktur kekuasaan yang ada, sedangkan kebutuhan gender strategis (*strategic gender need*) muncul dari posisi subordinat perempuan terhadap laki-laki dalam masyarakat.

Peraturan Kepala BNPB telah mengakomodir kebutuhan gender praktis dan strategis tersebut. Sayangnya, dalam penanggulangan bencana di lapangan masih belum dapat dilaksanakan secara optimal. Misalnya dengan tidak adanya data terpilah korban bencana yang dibutuhkan dalam perencanaan penanganan bencana. Pada data BNPB per tanggal 27 September 2016 hanya menyatakan sebanyak 2.206.241

orang menderita dan mengungsi yang disebabkan oleh 1.652 kejadian bencana tahun 2016. Data ini tidak memperlihatkan proporsi jenis kelamin korban bencana, sehingga dapat menghambat penanganan yang efektif.

Demikian juga ketika penanganan pasca-bencana, data yang tersedia juga tidak memilah berdasarkan berapa perempuan yang terpaksa menjadi kepala keluarga, rumah tangga tanpa ibu, dan rumah tangga rentan lainnya. Seperti yang dilampirkan dalam Surat Keputusan Bupati Garut hanya menyebutkan data pengungsi banjir bandang yang berjumlah 787 KK (2.525 jiwa) dan data rumah yang rusak 2.529 unit dengan rincian 830 rusak berat, 473 rusak sedang, dan 1.226 rusak ringan (18/10). Tidak adanya rincian ini, memungkinkan penanganan pasca-bencana menjadi tidak responsif gender.

Penutup

Dari uraian pada bagian sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa penanggulangan bencana yang berperspektif gender telah diatur dalam Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana No. 13 Tahun 2014 tentang Pengarusutamaan Gender di Bidang Penanggulangan Bencana. Ini adalah bentuk konkret asas keadilan dan kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan yang terangkum dalam Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Akan tetapi, pelaksanaannya di lapangan masih belum efektif untuk memastikan terpenuhinya kebutuhan khusus kelompok rentan, seperti perempuan. Salah satu penyebabnya adalah masih belum seragamnya prosedur dan penyediaan data terpilah yang dibutuhkan untuk membuat perencanaan penanganan yang proporsional.

Oleh karena itu, melalui fungsi pengawasan yang dimiliki, DPR perlu terus mendorong Pemerintah agar melaksanakan Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana No. 13 Tahun 2014 secara optimal. DPR juga perlu memastikan agar penganggaran yang berkaitan dengan penanggulangan bencana di kementerian/ lembaga responsif gender, sehingga dapat mengakomodasi kebutuhan korban bencana secara adil dan proporsional, terutama perempuan yang rentan dalam kondisi bencana.

Referensi

- Chaman Pincha, *Penanggulangan Bencana yang Peka Gender, Sebuah Perangkat untuk Para Praktisi*, Mumbai: Oxfam America dan NANBAN Trust, 2008.
- Enarson, Elaine. 2000. Gender and Natural Disaster. http://natlex.ilo.ch/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_ent/@ifp_crisis/documents/publication/wcms_116391.pdf, diakses 12 Oktober 2016.
- Laporan Tim Pengawasan DPR RI terhadap Penanganan Bencana Alam Yogyakarta dan Jawa Tengah, 2006.
- Murtakhamah, Titin. "Pentingnya Pengarusutamaan Gender dalam Program Pengurangan Risiko Bencana", dalam WELFARE, *Jurnal Ilmu Kesejahteraan Sosial*, Vol.2, No.1, Juni 2013.
- Widjanarko, Mochamad & Indaryani, Mamik. "Perempuan Merawat Komunitas Ketika Bencana: Kajian Ekologi di Desa Rahtawu Kudus Pegunungan Muria", dalam *Jurnal Perempuan No. 86, SRHR (Sexual & Reproductive Health & Rights) & Perubahan Iklim*, Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan, Agustus 2015.
- "Banjir Merusak Rumah", *Kompas*, 12 Oktober 2016.
- "Bencana Banjir Terus Meluas di Cilacap", *Kompas*, 12 Oktober 2016.
- "Banjir Susulan Rendam Sampang", *Media Indonesia*, 13 Oktober 2016.
- "Definisi dan Jenis Bencana", <http://www.bnpb.go.id/pengetahuan-bencana/definisi-dan-jenis-bencana>, diakses 12 Oktober 2016.
- "Potensi Ancaman Bencana", <http://www.bnpb.go.id/pengetahuan-bencana/potensi-ancaman-bencana>, diakses 12 Oktober 2016.
- "Update Terkini Bencana Banjir Bandang Garut. <http://bpbd.jabarprov.go.id/index.php/component/k2/item/58-update-banjir-bandang-garut>, diakses tanggal 19 Oktober 2016.
- "Rp288 Miliar: Kerugian dan Kerusakan Banjir Bandang Garut", 18 Oktober 2016. <http://www.bnpb.go.id/berita/3135/rp-288-milyar-kerugian-dan-kerusakan-banjir-bandang-garut>, diakses tanggal 20 Oktober 2016.