

PENANGANAN KHUSUS PENGUNGSI PEREMPUAN PADA MASA TANGGAP DARURAT BENCANA SULTENG

Dina Martiany

Abstrak

Belum lama ini terjadi bencana gempa-tsunami di Sulawesi Tengah. Terjadinya bencana alam memiliki dampak berbeda terhadap perempuan dan laki-laki, sebagaimana dinyatakan dalam UN World Conference on Disaster Risk Reduction (DRR) di Sendai Jepang pada tahun 2015. Tulisan ini membahas pentingnya penanganan khusus bagi pengungsi perempuan korban bencana pada masa tanggap darurat, khususnya pada bencana Sulteng. Hal ini menjadi sangat penting untuk dilakukan karena perempuan termasuk dalam kelompok rentan dan membutuhkan penanganan khusus pada saat tanggap darurat. Penanganan khusus pengungsi perempuan mencakup pemenuhan kebutuhan spesifik, layanan khusus, dan kondisi pengungsian yang aman serta terpisah dari laki-laki. Dalam penanganan bencana di Sulteng, Presiden Jokowi dan jajaran menteri telah menekankan pentingnya hal tersebut. Pengaturan mengenai penanggulangan bencana responsif gender terdapat dalam Perka BNPB No. 13 Tahun 2014, namun demikian masih perlu diperkuat dalam revisi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana yang akan dilakukan oleh Komisi VIII DPR-RI.

Pendahuluan

Pada tanggal 28 September 2018 Indonesia kembali berduka. Di Sulawesi Tengah (Sulteng), telah terjadi gempa berkekuatan 7,7 Skala Richter (SR), dengan pusat gempa di kedalaman 10 kilometer pada posisi 27 kilometer Timur Laut Donggala (bnpb.go.id, 28 September 2018). Hingga tanggal 10 Oktober 2018, Badan Nasional Penanggulangan

Bencana (BNPB) melaporkan sebanyak 2.045 orang meninggal, sebanyak 10.679 orang dilaporkan luka berat dan 671 orang hilang. Sebanyak 82.775 orang dilaporkan mengungsi di sejumlah titik dan 67.310 rumah rusak (Kompas.com, 10 Oktober 2018). Presiden Jokowi sejak awal telah menginstruksikan percepatan distribusi bantuan melalui jalur laut dan udara, dimulainya



aktivitas perekonomian warga, dan pemerintah daerah segera beroperasi kembali (*Media Indonesia*, 4 Oktober 2018).

Hampir seluruh wilayah di Indonesia rawan mengalami berbagai bentuk bencana alam. Hal ini dikarenakan Indonesia termasuk salah satu negara di dunia yang terletak pada jalur cincin api (*ring of fire*). Di sepanjang jalur ini, terdapat 80 persen atau 452 gunung berapi dari keseluruhan gunung berapi yang ada di dunia. Sekitar 90 persen dari gempa bumi di dunia terjadi di jalur cincin api (*MediaIndonesia.com*, 24 Februari 2018). Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana menyebutkan rawan bencana sebagai kondisi atau karakteristik geologi, biologis, hidrologis, klimatologis, geografis, sosial, budaya, politik, ekonomi, dan teknologi pada suatu wilayah untuk jangka waktu tertentu yang mengurangi kemampuan mencegah, meredam, mencapai kesiapan, dan mengurangi kemampuan untuk menanggapi dampak buruk bahaya tertentu.

Terjadinya berbagai bentuk bencana alam tersebut, memberikan dampak yang berbeda terhadap perempuan dan laki-laki. Sebagaimana dinyatakan dalam *UN World Conference on Disaster Risk Reduction (DRR)* di Sendai, Jepang pada 14-18 Maret 2015, bencana alam memiliki dampak yang berbeda terhadap perempuan, laki-laki, anak perempuan, dan anak laki-laki. Ketika terjadi bencana seringkali perempuan, anak, dan lansia menjadi korban yang lebih rentan, terutama menjadi korban secara fisik, dalam proses evakuasi, tidak terpenuhinya kebutuhan dasar spesifik, hingga tidak adanya ruang privasi di pengungsian. Kondisi darurat dan penuh tekanan di pengungsian juga berpotensi

meningkatkan risiko terjadinya kekerasan seksual. Tulisan ini akan membahas pentingnya penanganan khusus pengungsi perempuan yang menjadi korban bencana pada masa tanggap darurat dan bagaimana hal tersebut dilakukan pada tanggap darurat bencana Sulteng.

Pentingnya Penanganan Khusus Perempuan Korban Bencana

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (UU PB), bahwa tanggap darurat bencana merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan segera ketika bencana terjadi. Pasal 48 UU PB menyatakan penyelenggaraan penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat meliputi: a) pengkajian secara cepat dan tepat terhadap lokasi, kerusakan, dan sumber daya; b) penentuan status keadaan darurat bencana; c) penyelamatan dan evakuasi masyarakat terkena bencana; d) pemenuhan kebutuhan dasar; e) perlindungan terhadap kelompok rentan; dan f) pemulihan dengan segera prasarana dan sarana vital.

Penjabaran khusus mengenai penanggulangan bencana dengan perspektif gender yang memperhatikan kebutuhan spesifik perempuan korban selanjutnya dijabarkan dalam Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana (Perka BNPB) Nomor 13 Tahun 2014 tentang Pengarusutamaan Gender di Bidang Penanggulangan Bencana. Dalam UU PB belum diatur secara eksplisit mengenai pentingnya perspektif gender dalam penanggulangan bencana. Pasal 55 ayat (1) UU PB menyebutkan bahwa pada saat tanggap darurat perlu dilakukan perlindungan dengan memberikan prioritas kepada kelompok rentan. Permasalahannya,

perempuan secara umum bahkan tidak termasuk dalam kelompok rentan. Disebutkan dalam ayat (2) bahwa kelompok rentan meliputi: a) bayi, balita, dan anak-anak; b) ibu hamil dan menyusui; 3) penyandang cacat; dan 4) orang lanjut usia.

Penyelenggaraan penanggulangan bencana secara komprehensif perlu dilaksanakan dengan responsif gender. Tujuannya, agar dapat memastikan pemenuhan hak-hak dan kebutuhan laki-laki dan perempuan secara adil dan berimbang. Adapun tanggap darurat yang responsif gender dapat dilakukan dengan: 1) melibatkan perempuan dan laki-laki secara aktif dalam menyusun rencana tanggap darurat; 2) memastikan adanya perwakilan yang seimbang antara laki-laki dan perempuan dalam tim kaji cepat; dan 3) memprioritaskan kelompok rentan untuk menghindari kekerasan berbasis gender.

Pada tahap tanggap darurat bencana, penanganan khusus perempuan korban dilakukan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, penampungan dan hunian sementara, pemenuhan air bersih dan sanitasi, layanan kesehatan, layanan pendidikan, layanan psikososial, dan keamanan. Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam pemenuhan kebutuhan dasar pada saat tanggap darurat antara lain: 1) melibatkan kelompok perempuan dan laki-laki secara aktif dan seimbang mulai dari pendataan hingga distribusi bantuan; 2) memperhatikan lokasi distribusi bantuan pangan yang mudah dijangkau oleh perempuan; 3) ukuran dan berat paket bantuan pangan dikemas sesuai dengan kemampuan perempuan untuk memindahkannya; dan 4) bantuan pangan memperhatikan perbedaan kebutuhan gizi antara perempuan, laki-laki dan anak-anak, serta kelompok rentan lainnya. Selain

itu, Perka BNPB No. 13 Tahun 2014 juga telah menekankan perlunya perlakuan khusus untuk perempuan kepala rumah tangga, laki-laki kepala rumah tangga tanpa istri, ibu hamil dan menyusui, serta kelompok rentan lainnya.

Pada masa tanggap darurat sekitar tiga hari hingga satu minggu pertama, seringkali perempuan tidak mendapatkan akses untuk memenuhi kebutuhan dan layanan khusus perempuan. Selain dikarenakan secara teknis lokasi bencana masih terisolasi, disebabkan pula karena pentingnya hal tersebut belum sepenuhnya disadari oleh seluruh *stakeholders*. Penanganan khusus ini menjadi sangat penting karena dalam situasi darurat bencana, tingkat kerentanan (*vulnerabilities*) perempuan meningkat. Data BNPB menunjukkan secara umum sekitar 50 juta orang terpaksa meninggalkan rumah mereka akibat adanya konflik dan bencana alam di seluruh dunia. Tiga per empat dari total angka tersebut adalah kelompok perempuan, anak perempuan, dan remaja (bnpb.go.id, 6 Juli 2015). Mereka termasuk dalam kelompok penduduk rentan dalam situasi bencana.

Penanganan Perempuan Korban Bencana Sulteng

Terkait dengan penanganan bencana di Sulteng, dalam Rapat Terbatas di Kantor Presiden (02/10/2018), Presiden menyatakan empat prioritas yang perlu dilakukan pemerintah dalam menangani bencana di Sulteng. Salah satu prioritas tersebut berkaitan dengan penanganan pengungsi di titik-titik pengungsian, terutama untuk memastikan di pengungsian tersedia bahan makanan, dan kebutuhan untuk perempuan, bayi, dan anak. Termasuk di dalamnya adalah penyediaan air

bersih dan MCK untuk para pengungsi yang menjadi kebutuhan darurat karena listrik masih padam (elshinta.com, 2 Oktober 2018).

Situasi darurat bencana menyebabkan pengungsi perempuan dan laki-laki memiliki kebutuhan yang berbeda, sehingga memerlukan penanganan yang berbeda pula. Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan, Puan Maharani, menyatakan bahwa dalam tanggap darurat bencana, perlu dipastikan bahwa korban terluka, perempuan, dan anak mendapatkan prioritas penanganan. Salah satunya, melalui penyaluran bantuan, pelayanan kesehatan, dan penanganan pengungsian (liputan6.com, 1 Oktober 2018). Sementara itu, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPPPA) akan menyiapkan tenaga konseling untuk membantu pemulihan psikologis anak dan perempuan korban gempa dan tsunami di Sulteng.

Dalam kaitan ini, Asisten Deputi Perlindungan Hak Perempuan Bidang Situasi Darurat dan Kondisi Khusus KPPPA, Nyimas Aliah, menjelaskan bahwa ada empat kelompok perempuan pasca-bencana, yaitu: kelompok ibu yang sedang menstruasi, hamil, melahirkan, dan menyusui (kumparan.com, 10 Oktober 2018). KPPPA sedang melakukan inventarisasi kebutuhan khusus kelompok perempuan tersebut. Menteri Yohana Yembise mengatakan kebutuhan korban gempa Palu dan Donggala, khusus perempuan dan anak, harus terpenuhi karena hal itu menyangkut hak perempuan dan anak (republika.co.id, 2 Oktober 2018).

Menanggapi situasi tanggap darurat bencana gempa dan tsunami di Sulteng, Komnas Perempuan mengeluarkan Pernyataan Sikap yang

disiarkan pada 30 September 2018. Komnas Perempuan mengingatkan pentingnya memperhatikan kebutuhan khusus perempuan dan kelompok rentan lainnya dalam situasi tanggap darurat, antara lain dalam hal:

- a) sensitivitas pada kebutuhan khusus perempuan yang hamil, melahirkan, menyusui, dan menstruasi;
- b) distribusi layanan dan bantuan yang berprinsip afirmasi, di mana kelompok rentan mendapat prioritas, baik lanjut usia (lansia), anak, disabilitas, korban yang sakit, termasuk perempuan. Kecenderungan distribusi bantuan yang mengandalkan kekuatan fisik karena berdesak-desakan, akan menimbulkan risiko bagi kelompok rentan terjauh dari akses bantuan;
- c) memastikan dan menata pengungsian yang aman dan sensitif pada perempuan. Komnas Perempuan mencatat adanya kekerasan seksual di sejumlah pengungsian pada beberapa konteks pengungsian dan bencana sebelumnya di sejumlah wilayah;
- d) pelibatan perempuan dalam penanganan *emergency response*, pemulihan dan rehabilitasi, serta sensitif budaya setempat, berkeadilan dan tidak diskriminatif atas dasar apa pun.

Penanganan perempuan korban bencana memang sangat membutuhkan perlakuan khusus, dikarenakan perempuan memiliki kondisi khusus pula, termasuk pentingnya antisipasi penyediaan layanan dan memberikan penanganan khusus pada ibu hamil dan menyusui. Hal tersebut dikarenakan saat masa tanggap darurat sangat mungkin terdapat ibu hamil yang akan melahirkan dan

menyusui, sebagaimana yang terjadi di pengungsian korban bencana Sulteng. Dua orang ibu hamil melahirkan bayi kembarnya beberapa saat dalam masa tanggap darurat. Ibu Atina melahirkan bayi kembar tiga di Rumah Sakit Umum Daerah Makassar sesaat setelah diungsikan dari Sulteng; sedangkan dua bayi kembar lainnya dilahirkan di pengungsian di Palu, melalui proses persalinan darurat dengan penerangan lampu *handphone* (liputan6.com, 3 Oktober 2018). Belajar dari pengalaman seperti itu, pada saat tanggap darurat dibutuhkan pula dokter kandungan dan bidan yang dapat membantu persalinan, serta relawan perempuan dalam jumlah yang memadai.

Penutup

Penanganan khusus pengungsi perempuan yang menjadi korban bencana pada saat tanggap darurat merupakan hal krusial. Dalam penanganan bencana Sulteng, dapat dilihat bahwa Presiden dan jajaran menteri telah memiliki kepedulian terhadap hal tersebut. Meskipun demikian, agar pada masa yang akan datang penanggulangan bencana yang komprehensif dapat dilakukan dengan responsif gender; maka diperlukan penguatan pengaturan. Salah satunya perubahan pengaturan mengenai kelompok rentan. Perempuan termasuk di dalamnya, sehingga perlu diberikan prioritas dalam penanggulangan bencana. Berkaitan dengan hal tersebut, saat ini Komisi VIII DPR RI sedang merencanakan untuk merevisi UU PB. Dalam UU PB yang nantinya diperlukan pengaturan secara tegas mengenai penanggulangan bencana responsif gender, sehingga penanganan khusus perempuan korban dapat dilakukan secara menyeluruh dan dilakukan oleh berbagai *stakeholders* terkait.

Referensi

- "Optimalkan Bantuan", *Media Indonesia*, 4 Oktober 2018, hal. 1.
- "Gempa Berkekuatan Magnitudo 7.7, Peringatan Dini Tsunami Sempat Diaktifkan Namun Sudah Berakhir", <https://www.bnpb.go.id/gempa-berkekuatan-magnitudo-77-peringatan-dini-tsunami-sempat-diaktifkan-namun-sudah-berakhir>, diakses 3 Oktober 2018.
- "Kementerian Perempuan Ajak 1000 Wanita Peduli Bencana", <https://news.detik.com/berita/d-3683636/kementerian-perempuan-ajak-1000-wanita-peduli-bencana>, diakses 13 Agustus 2018.
- "Kementerian PPPA Siapkan Tenaga Konseling Korban Gempa" <https://www.republika.co.id/berita/nasional/daerah/18/10/02/pfz21x428-kementerian-pppa-siapkan-tenaga-konseling-korban-gempa>, diakses 3 Oktober 2018.
- "Kementerian PPPA Siap Dampingi Wanita dan Anak Korban Bencana Sulteng", <https://kumparan.com/@kumparannews/kementerian-pppa-siap-dampingi-wanita-dan-anak-korban-bencana-sulteng-1539153267463937138>, diakses 10 Oktober 2018.
- "Korban Meninggal Akibat Bencana di Sulteng Bertambah Menjadi 2045 Orang", <https://nasional.kompas.com/read/2018/10/10/15065131/korban-meninggal-akibat-bencana-di-sulteng-bertambah-jadi-2045-orang>, diakses 10 Oktober 2018.
- "Menanti Gempa Dahsyat di Jalur *Ring of Fire*", http://mediaindonesia.com/read/detail/146673-menanti-gempa-dahsyat-di-jalur-ring-of-fire?utm_source=dable, diakses 3 Oktober 2018.
- "Menko PMK: Pemerintah Lakukan Tanggap Darurat Bencana Palu dan Donggala", <https://www.liputan6.com/news/read/3656687/>

menko-pmk-pemerintah-lakukan-tanggap-darurat-bencana-palu-dan-donggala, diakses 3 Oktober 2018.

“Penduduk Rentan dalam Situasi Bencana”, <https://www.bnpb.go.id/penduduk-rentan-dalam-situasi-bencana>, diakses 2 Oktober 2018.

“Pernyataan Sikap Komnas Perempuan atas Bencana Gempa-Tsunami Donggala, Palu dan Sekitarnya: "Duka Bangsa, Tangani Bersama dan Integrasikan Prinsip-Prinsip HAM Perempuan", Jakarta, 30 September 2018; <https://www.komnasperempuan.go.id/read-news-pernyataan-sikap-komnas-perempuan-atas-bencana-gempa-tsunami-donggala-palu-dan-sekitarnya-30-september-2018>, diakses 3 Oktober 2018.

“Presiden Sampaikan Empat Prioritas Penanganan Bencana di Sulteng”, <https://elshint.com/news/157095/2018/10/02/presiden-sampaikan-empat-prioritas-penanganan-bencana-di-sulteng>, diakses 3 Oktober 2018.

“4 Kisah Pilu Korban Gempa Palu, dari Melahirkan di Pengungsian hingga Amputasi”, <https://www.liputan6.com/news/read/3658213/4-kisah-pilu-korban-gempa-palu-dari-melahirkan-di-pengungsian-hingga-amputasi>, diakses 4 Oktober 2018.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 13 Tahun 2014 tentang Pengarusutamaan Gender di Bidang Penanggulangan Bencana.



Dina Martiany
dina.martiany@dpr.go.id

Dina Martiany, S.H., M.Si adalah peneliti madya pada Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR-RI, dengan kepakaran Studi Khusus Gender. Lahir di Bandar Lampung, 16 Maret 1982; Dina menempuh pendidikan S-1 Hukum Ekonomi di Universitas Lampung dan S-2 Kajian Gender di Universitas Indonesia. Beberapa tulisan ilmiah hasil karya Dina yang telah diterbitkan, antara lain: “Kesetaraan Gender dalam Pembangunan Inklusif Disabilitas”, dalam buku: “Pemenuhan dan Pelindungan Hak-Hak Penyandang Disabilitas” (2014); “Perempuan dalam Konflik Berbasis Agama dan Diskriminasi Terhadap Penghayat Kepercayaan”, dalam buku: “Perlindungan Terhadap Umat Beragama: Toleransi Dalam Masyarakat Majemuk” (2016); dan “Memahami Kompleksitas Kekerasan Seksual”, dalam buku: “Penghapusan Kekerasan Seksual dalam Berbagai Perspektif” (2017).

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.