

Gender dan Mitigasi Bencana

Kasus Kota Surakarta, Kabupaten Karanganyar dan Kabupaten Boyolali

Sri Yuliani dan Rahesli Humsona



1. Mengapa Perlu Mitigasi Bencana Berbasis Kebutuhan Gender ?

Di antara berbagai macam jenis bencana, bencana alam seperti letusan gunung berapi, banjir, gempa dan tanah longsor merupakan jenis bencana yang tidak mendiskriminasi korbannya. Meskipun demikian, perbedaan perlakuan terhadap korban justru terjadi saat paska bencana. Pihak yang sering terabaikan kebutuhannya adalah perempuan dan anak. Riset yang dilakukan Organisasi Buruh Internasional (ILO) pada tahun 2000 menunjukkan masalah gender memiliki dimensi sangat penting di dalam bencana yang terjadi di beberapa negara di Asia Tenggara (Rochelle Jones seperti dikutip Savitri, 2005). Kondisi rentan pascabencana alam dan akibatnya dapat dikonstruksi secara sosial dan memiliki dimensi gender (Savitri, 2005). Artinya, perempuan dan laki-laki menghadapi bencana alam dan akibatnya secara berbeda, sesuai peran mereka dalam masyarakat yang memang dikonstruksikan secara berbeda. Bencana yang secara fisik terlihat sama, akan menimbulkan dampak yang berbeda bagi laki-laki dan perempuan, sesuai peran yang dilekatkan masyarakat kepada mereka.

Savitri (2005) mencontohkan, di Indonesia perempuan adalah pihak yang paling bertanggung jawab atas perawatan dan pemeliharaan keluarga. Tanggung jawab itu

memberi beban yang lebih berat kepada perempuan di dalam situasi pascabencana karena kewajiban merawat dan memelihara terbentur pada sulitnya mengakses sumber-sumber yang tersedia. Oleh karena itu, pembuatan kebijakan antisipatif dan pemulihan dampak bencana harus mempertimbangkan secara khusus aspek kebutuhan gender di dalam program dan tindakan yang dilakukan.

Penelitian Leibo, Yuliani dan Humsona (2013-2015) menemukan bahwa ada perbedaan ancaman, kerentanan dan resiko dalam bencana, namun penanggulangan bencana seringkali tidak mempertimbangkan kebutuhan gender, khususnya perempuan dan anak. Kerentanan terhadap bencana di Kabupaten Karanganyar bersumber dari kondisi tanah yang lunak dan berbukit-bukit, tata guna lahan, permukiman di pinggir bukit dengan tidak mempertimbangkan keamanan, serta sikap dan perilaku masyarakat yang tidak sadar bencana. Kerentanan di Kota Surakarta terhadap banjir secara fisik disebabkan



Foto : Kompasiana.com

permukiman yang dibangun di bantaran sungai Bengawan Solo dan anak-anak sungainya, sedang secara sosial disebabkan oleh sikap dan perilaku masyarakat yang tidak sadar bencana. Sedang di Kabupaten Boyolali disebabkan oleh permukiman yang berada dekat dengan gunung Merapi yang merupakan salah satu gunung berapi teraktif di dunia.

Penelitian untuk mengembangkan model mitigasi bencana yang sensitif gender sangat penting, karena pasal 55 Undang-Undang No 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dengan jelas mengamanatkan perlunya memberikan prioritas perlindungan kepada kelompok rentan berupa penyelamatan, evakuasi, pengamanan, pelayanan kesehatan, dan psikososial. Termasuk dalam kelompok rentan adalah : a) bayi, balita dan anak-anak; b) ibu yang sedang mengandung atau menyusui; c) penyandang cacat; dan d) orang lanjut usia.



Foto : Kompas

Meskipun sudah ada payung hukum yang kuat untuk memberikan prioritas perlindungan bencana yang responsif gender, namun di tataran implementasi belum banyak dilakukan analisis kebutuhan gender dalam manajemen penanggulangan bencana.

Mitigasi bencana bagi Provinsi Jawa Tengah sangat penting. Kondisi topografis wilayah ini serta dari hasil riset yang dilakukan ILO pada tahun 2000 menunjukkan, masalah gender memiliki dimensi sangat penting di dalam bencana seperti yang terjadi di beberapa negara di Asia Tenggara. Sehingga hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi mengenai kebutuhan gender berkaitan dengan bencana alam serta upaya untuk menyempurnakan kebijakan mitigasi bencana dalam rangka untuk meminimalkan jumlah korban



Foto : Kompas

2. Kerentanan Bencana dan Permasalahan Gender : Kasus Kota Surakarta, Kabupaten Karanganyar dan Kabupaten Boyolali

Kerentanan (*vulnerability*) adalah keadaan atau kondisi yang dapat mengurangi kemampuan masyarakat untuk mempersiapkan diri untuk menghadapi bahaya atau ancaman bencana. Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana mendefinisikan kerentanan sebagai rawan bencana yakni kondisi atau karakteristik geologis, 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. Kemampuan orang dalam merespon bencana sangat ditentukan oleh kelompok sosialnya, gender, etnis, umur dan faktor-faktor lainnya. Kerentanan (*vulnerability*) adalah rangkaian kondisi yang menentukan apakah bahaya (baik bahaya alam maupun bahaya buatan) yang terjadi akan dapat menimbulkan bencana (disaster) atau tidak. Kerentanan terhadap bencana umumnya dapat dibedakan menjadi : 1) kerentanan fisik; 2) kerentanan sosial ;

dan 3) kerentanan sikap atau mental. Ketiga jenis kerentanan ini dapat mempengaruhi kemampuan masyarakat dalam melakukan pencegahan, mitigasi, persiapan dan tindak-tanggap terhadap dampak bahaya (http://p2mb.geografi.upi.edu/Mitigasi_Bencana.html).



Foto : Merdeka.com

Gambaran tentang kerentanan bencana dan isu gender di ketiga kota lokasi penelitian dapat dilihat dari tabel berikut :

Tabel 1. Kerentanan Bencana dan Permasalahan Gender di Kota Surakarta

No	Jenis Kerentanan Bencana	Permasalahan Gender
1.	Kerentanan Fisik : -tinggal di bantaran sungai -lingkungan kumuh dan padat -bangunan sempit dan non permanen -sarana dan prasarana tidak memadai	Perempuan rawan terkena bencana karena : - paling sering tinggal di rumah, - bertanggungjawab pada tugas domestik : merawat anak, ternak, dan mengatur rumah tangga -
2.	Kerentanan Sosial : -mayoritas penduduk miskin dan berpendidikan rendah -sebagian besar penduduk bekerja sebagai buruh industri dan buruh bangunan -sebagian besar perempuan tidak bekerja - usaha perekonomian keluarga adalah memelihara ternak	Perempuan rawan terhadap bencana karena : -pendidikan rendah sehingga akses terhadap informasi tentang bencana terbatas -tidak bekerja sehingga sebagai korban bencana kesulitan mengakses bantuan misalnya pinjaman dari lembaga keuangan formal -usaha ekonomi perempuan berbasis di rumah sehingga rawan sebagai korban yang paling dirugikan
3.	Kerentanan Mental : -tidak peduli dan nekad tinggal di lokasi rawan banjir - enggan di relokasi	Perempuan rawan terhadap bencana karena : -kondisi fisik dan sosial mempengaruhi sikap dan respon terhadap bencana misal nekad bertahan di daerah rawan bencana dan enggan direlokasi

Tabel 2. Kerentanan Bencana dan Permasalahan Gender di Kabupaten Karang Anyar

No	Jenis Kerentanan Bencana	Permasalahan Gender
1.	<p>Kerentanan Fisik :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sifat tanahnya lempungan pasir yang lunak sehingga kalau terjadi hujan selama dua jam lebih tanah akan mudah longsor - Rumah terbuat dari tembok dan dibangun pada lereng perbukitan dengan melakukan pengupasan tebing dengan tinggi 6 m kemiringan 70 derajat. Luas rumah rata-rata sekitar 90 m² dengan jarak antar rumah 7 m. Posisi rumah di bawah tebing terjal dan tinggi dengan kemiringan kira-kira 30 derajat dengan jarak ke tebing 2m - Pembuangan limbah dari mencuci, mandi dan masak dibuang ke arah tebing di belakang rumah, sehingga menyebabkan tanah menjadi lunak dan mudah longsor apalagi saat hujan turun. 	<p>-Sebagai pengemban peran domestik, perempuan banyak menghabiskan waktunya di rumah, sehingga saat terjadi bencana alam (gempa, erupsi, banjir, tanah longsor) perempuan dan anak lebih berpotensi sebagai korban ketimbang laki-laki yang kerja di ladang atau sebagai buruh di kota.</p>
2.	<p>Kerentanan Sosial :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hambatan budaya yang membatasi mobilitas perempuan sehingga menghambat penyelamatan diri. Ada sebagian komunitas yang memiliki pandangan dan cara hidup yang tertutup dan penuh kecurigaan pada pihak luar dan melarang perempuan untuk keluar tanpa didampingi suami atau orangtua. 	<p>- Nilai budaya dan religi yang tertutup membuat perempuan tergantung pada laki-laki. Dalam bencana perempuan tidak punya kebebasan mengambil keputusan menyangkut keselamatannya sendiri maupun anak-anaknya.</p>
3.	<p>Kerentanan Mental :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Banyak warga yang nekat membangun rumah di dekat tebing yang kondisi tanahnya kurang kuat dan labil. Warga belum menyadari bahaya atau belum mengerti tentang penyebab tanah longsor. - Selain rendahnya tingkat kesadaran akan bencana, warga yang telah tahu dan pernah menjadi korban longsor pun enggan direlokasi, mereka tetap bertahan di lingkungan tempat tinggal yang rawan bencana. 	<p>-kerentanan sosial seperti kemiskinan dan rendahnya tingkat pendidikan membuat perempuan memiliki kesadaran akan bencana yang rendah.</p>

Tabel 3. Kerentanan Bencana dan Permasalahan Gender di Kabupaten Boyolali

No	Jenis Kerentanan Bencana	Permasalahan Gender
1.	<p>Kerentanan Fisik :</p> <ul style="list-style-type: none"> - tingkat curah hujan tinggi, sehingga ancaman bencana terbesar adalah erupsi Merapi, banjir, longsor dan angin puting beliung. - Untuk bencana alam erupsi Merapi, sumber kerentanan fisik lebih pada faktor alam yakni karakteristik Gunung Merapi yang berstatus sebagai gunung yang sangat aktif. Gunung ini sangat berbahaya karena mengalami erupsi setiap dua sampai lima tahun sekali dan dikelilingi oleh pemukiman yang sangat padat. - Secara geografis lokasi berlereng dan bertebing serta struktur tanah berpasir dan bebatuan sehingga jika diguyur hujan dengan intensitas tinggi bisa terjadi bencana tanah longsor (Daerah rawan longsor di kawasan ini meliputi Kecamatan Selo, Kecamatan Cepogo, Kecamatan Musuk dan Kecamatan Ampel). - Daerah rawan bencana banjir kebanyakan berada di bantaran sungai. Faktor alam musim hujan dan curah hujan yang tinggi menjadi penyebab bahaya banjir (<p>-Sebagai pengemban peran domestik, perempuan banyak menghabiskan waktunya di rumah, sehingga saat terjadi bencana alam (gempa, erupsi, banjir, tanah longsor) perempuan dan anak lebih berpotensi sebagai korban ketimbang laki-laki yang kerja di ladang atau sebagai buruh di kota.</p>
2.	<p>Kerentanan Sosial:</p> <p>Kondisi sosial yang mempengaruhi tingkat kerentanan terhadap bencana alam bersumber pada kondisi demografi yakni kepadatan penduduk dan persentase penduduk rentan yakni</p>	<p>- Jumlah perempuan dan anak lebih banyak ketimbang laki-laki. Dengan komposisi semacam ini, maka potensi perempuan dan anak</p>

	perempuan dan anak. Berdasarkan hasil pencacahan BPS Kabupaten Boyolali tahun 2012, jumlah penduduk Kabupaten Boyolali adalah 959.732 orang yang terdiri dari laki-laki 471.593 dan perempuan 488.139	untuk menjadi korban bencana sangat besar
3.	<p>Kerentanan Mental :</p> <p>Banjir di Kabupaten Boyolali bertambah parah karena kerusakan lingkungan sekitar sungai dan waduk akibat perilaku manusia yang mengolah alam tanpa mempertimbangkan kelestariannya.</p> <p>Beberapa perilaku manusia yang memicu terjadinya banjir antara lain :</p> <ul style="list-style-type: none"> - penambangan pasir dan batu secara liar, - sedimentasi sungai yang kemudian dimanfaatkan menjadi lahan pertanian, - erosi pada tikungan alur sungai atau tebing sehingga rawan longsor, - lahan gundul di sempadan atau sekitar sungai, dan adanya bangunan di atas sungai. - Selain sungai juga ditemukan kasus degradasi lingkungan sekitar waduk. Di waduk Kedung Ombo terjadi pendangkalan waduk sebagai akibat pemanfaatan <i>green belt</i> (sabuk hijau) sebagai tempat permukiman dan lahan budidaya. - Banyaknya karamba juga mempercepat pendangkalan waduk Dengklik. Kasus serupa juga terjadi di waduk Bade, Klego 	Dalam hal kerusakan lingkungan, perempuan menjadi bagian dari pelaku dan sekaligus korban bencana. Ketidaktahuan dan rendahnya kesadaran akan pemeliharaan alam menjadi faktor pemicunya.

3. Rekomendasi

Penelitian ini merekomendasikan upaya untuk mengurangi kerentanan terhadap bencana yang berbasis pada kebutuhan gender, khususnya di tiga kota lokasi penelitian, sebagai berikut :

Membuat data pilah

Ketiadaan data pilah yang lengkap, menyulitkan dalam mengantisipasi korban dan recovery setelah peristiwa bencana. Akibatnya, korban di setiap lokasi bencana tidak akan segera dapat diketahui dan ditolong dari dampak bencana yang dialami. Apalagi dalam bencana tanah longsor yang mengakibatkan rumah roboh dan tertimbun tanah, tidak mudah diketahui apakah ada penghuni yang rentan bencana ikut menjadi

korban. Ketiadaan data yang lengkap, juga akan menyulitkan penyediaan logistik sesuai kebutuhan korban. Penyediaan logistik yang hanya menyesuaikan jumlah penduduk tanpa melihat kebutuhan sesuai gender, akan mengakibatkan salah satu kelompok gender tidak mendapat bantuan sesuai kebutuhan.

Pemetaan resiko bencana berbasis gender (gender-sensitive risk mapping)

Perlu dilakukan pemetaan ancaman dan resiko, kerentanan dan kapasitas menghadapi bencana yang sensitif gender (*Gender-Sensitive Risk Mapping*). Melalui pemetaan resiko bencana sensitif gender dapat diperoleh informasi tentang : 1) kapabilitas perempuan yang meliputi pekerjaan dan pola kerja, akses



terhadap sumber daya, ketrampilan dan jaringan kelembagaan yang ada; 2) kerentanan terhadap bencana mencakup data spesifik gender yang dibutuhkan untuk mengantisipasi dampak ekonomi bencana terhadap perempuan dan laki-laki, struktur rumah tangga, pembagian kerja, dan sebagainya.

Menyiapkan infrastruktur fisik



Foto : Kompas

Penyiapan infrastruktur fisik yang membantu perempuan untuk mengantisipasi terjadinya bencana akan banyak mengurangi jumlah perempuan korban bencana. Untuk itu penting dibangun infrastruktur fisik untuk peringatan dini seperti adanya sinyal untuk mendeteksi bencana diletakkan di titik-titik lokasi rawan bencana. Sistem peringatan dini ini menjangkau wilayah kegiatan perempuan yang kebanyakan berada di sekitar rumah. Jalur penyelamatan dibangun agar mudah diakses oleh perempuan, anak-anak dan difabel yang memungkinkan penyelamatan diri dengan aman dan cepat. Perlu juga disiapkan shelter-shelter yang siap setiap saat menampung korban bencana. Shelter yang nyaman, aman dan ramah pada perempuan dan keluarga.

Mengembangkan legal infrastruktur yang sensitif gender

Untuk mengatasi kerentanan sosial kultural yang bersumber pada ketidakadilan gender dikembangkan *legal infrastruktur* yang sensitif gender. Misal menyangkut kepemilikan aset dan akses perempuan korban bencana untuk mendapatkan bantuan perbankan dan ganti rugi lahan

atau relokasi tempat tinggal. Dalam peristiwa bencana yang menewaskan laki-laki pemilik rumah, maka rekonstruksi pasca bencana membutuhkan waktu lama. Perempuan harus mengurus berbagai surat untuk mendapatkan bantuan dan rekonstruksi rumahnya. Begitu juga jika akan dilakukan relokasi, perempuan yang tidak memegang surat formal kepemilikan rumah dan tanah akan dinomorduakan dalam mendapatkan kompensasi dan aset baru.

Penyadaran akan bencana melalui jaringan

Pemerintah daerah melalui BPBD perlu memiliki program rutin sosialisasi dan simulasi tentang bencana, pencegahan dan penanganannya dengan mempertimbangkan kebutuhan dan resiko gender. Kegiatan ini akan efektif apabila melibatkan jaringan kelembagaan perempuan seperti PKK, kelompok pengajian, Posyandu, dsb.

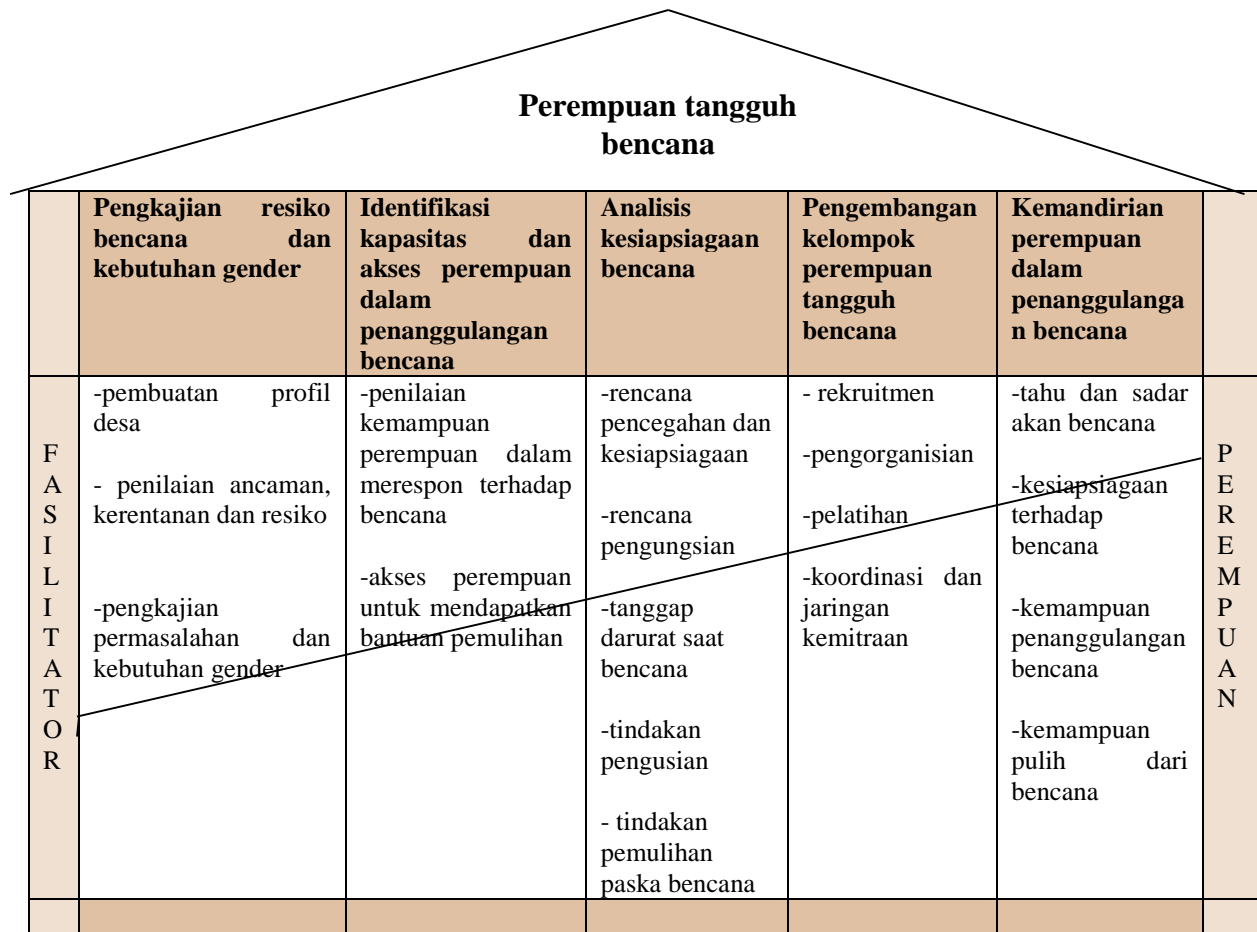


Memperbanyak rekrutmen relawan perempuan tenaga mitigasi

Keberadaan perempuan dalam mitigasi dan penanganan bencana sangat penting. Mereka dapat berperan dalam sosialisasi untuk meningkatkan pengetahuan dan kesadaran perempuan lain tentang bencana. Ketika terjadi bencana, perempuan juga akan lebih sensitif pada kebutuhan perempuan lain yang menjadi korban bencana. Dalam proses evakuasi, perempuan biasanya bertugas di bidang logistik. Sedikitnya petugas perempuan dalam mitigasi dan penanggulangan bencana, mengakibatkan penanganan yang diambil kurang sensitif

Model Kebijakan Mitigasi Bencana Berbasis Kebutuhan Gender

Hasil penelitian ini merekomendasikan model kebijakan mitigasi berbasis kebutuhan gender seperti berikut :



Keterangan :

Model kebijakan mitigasi bencana berbasis kebutuhan gender dimaksudkan untuk membentuk perempuan yang tangguh bencana. Untuk mewujudkan tujuan tersebut, diperlukan peran aktif perempuan yang rawan terkena dampak bencana di semua tahapan mitigasi bencana. Peran fasilitator lebih besar proporsinya hanya di tahapan awal mitigasi dan semakin kecil di tahapan akhir mitigasi. Sebaliknya, proporsi peran perempuan lebih besar di hampir semua tahapan mitigasi bencana kecuali di tahapan awal.

Profil Peneliti :

Dra. Sri Yuliani, M.Si adalah Pengajar di Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Sebelas Maret Surakarta dengan peminatan riset pada isu gender dan politik identitas dalam manajemen dan kebijakan publik.

Dra. Rahesli Humsona, M.Si adalah Pengajar di Program Studi Sosiologi Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Sebelas Maret Surakarta dengan peminatan riset pada isu gender dan patologi sosial

Referensi :

- Leibo, Jefta; Yuliani, Sri; dan Humsona, Rahesli. 2013. Analisis Kebutuhan Gender: Kajian Mengenai Kebijakan Mitigasi Bencana di Provinsi Jawa Tengah. Laporan Penelitian Hibah Madya Universitas Sebelas Maret Surakarta.
- Leibo, Jefta; Yuliani, Sri; dan Humsona, Rahesli. 2014. Mengurangi Tingkat Kerentanan Terhadap Bencana Melalui Kebijakan Mitigasi Berbasis Kebutuhan Gender : Studi di Provinsi Jawa Tengah. Laporan Penelitian Hibah Unggulan Fakultas Universitas Sebelas Maret Surakarta.
- Leibo, Jefta; Yuliani, Sri; dan Humsona, Rahesli. 2015. Mengurangi Tingkat Kerentanan Terhadap Bencana Melalui Kebijakan Mitigasi Berbasis Kebutuhan Gender : Studi di Provinsi Jawa Tengah. Draft Laporan Penelitian Hibah Unggulan Fakultas Universitas Sebelas Maret Surakarta.
- Savitri, Niken. 2005. Penanganan Pascabencana Alam Berperspektif Jender. Artikel dalam Kompas. 7 Februari 2005. Hal 44.
- Undang-Undang No 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana
Apakah Mitigasi Bencana itu? http://p2mb.geografi.upi.edu/Mitigasi_Bencana.html

