

# Penanggulangan Bencana Dalam Perspektif Perempuan Dan Anak

oleh  
Lusi Margiyani



foto: gmn

Berita seputar bencana di Indonesia hampir setiap hari dapat kita jumpai di media massa. Sejak empat tahun terakhir beragam bencana seakan secara beruntun menimpa bangsa Indonesia ini. Mulai dari bencana tsunami di Aceh dan Nias tahun 2004, gempa bumi di Jogjakarta-Klaten hingga bencana tanah longsor dan banjir di berbagai wilayah di Jawa akhir-akhir ini.

Tsunami, banjir dan tanah longsor merupakan bagian dari gejala alam dan bagian dari kehidupan kita. Namun gejala alam ini dapat menjadi

sebuah bencana apabila tidak mempersiapkan langkah-langkah untuk penanggulangan. "Bencana merupakan sebuah peristiwa yang terjadi karena bertemunya ancaman dari luar terhadap kehidupan manusia dengan kerentanan, yaitu kondisi yang melemahkan masyarakat untuk menanggapi bencana"

Dalam lima tahun terakhir ini wacana mengenai bencana dan upaya penanggulangannya mulai menarik perhatian banyak kalangan seperti lembaga-lembaga internasional, LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat) dan organisasi kemanusiaan di tingkat nasional/lokal maupun dari pemerintah. Pengesahan Undang Undang Penang-

gulangan Bencana (UU No 24 tahun 2007), merupakan wujud keseriusan pemerintah untuk melindungi rakyatnya dalam upaya penanggulangan bencana.

Kesadaran mengenai kondisi geografis Indonesia di wilayah rentan dan upaya penanggulangan sudah mulai dilakukan. Namun perhatian secara khusus terhadap persoalan perempuan dan anak dalam penanggulangan bencana, masih terbatas. Padahal apabila kita simak laporan dari UNFPA terhadap bencana Aceh tahun 2004, dinyatakan bahwa 75% jumlah pengungsi atau orang yang kehilangan ataupun tergusur dari tempat tinggalnya adalah perempuan



dan anak.

Persoalan perempuan dan anak mempunyai keunikan tersendiri dalam upaya pe-

nanggulangan bencana karena mereka mempunyai kerentanan yang berbeda dan kebutuhan khusus yang berbeda pula. Mereka juga mempunyai po-

tensi dan kemampuan yang dapat diikuti secara aktif dalam masa darurat maupun kesiapsiagaan bencana.

## Penanggulangan Bencana Berbasis Masyarakat (PBBM)

Konsep penanggulangan bencana telah terjadi perubahan yang cukup mendasar. Pemaknaan terhadap bencana yang secara konvensional dianggap sebagai sebuah kejadian yang tidak dapat dicegah, kemudian mengalami pergeseran makna bahwa bencana dapat diduga sebelumnya sehingga dapat dilakukan upaya pencegahan dan pengurangan resiko. Rentang waktu dan fokus bantuan yang awalnya hanya berorientasi pemberian bantuan fisik, teknis semata dan hanya dilakukan pada saat tanggap darurat bencana, kemudian dengan konsep penanggulangan bencana berbasis masyarakat, kerja-kerja penanggulangan bencana dilakukan sejak sebelum bencana terjadi yaitu melalui upaya pencegahan, peredaman resiko dan peringatan dini. Bantuan juga lebih bersifat ke menyeluruh termasuk pendampingan trauma atau psikososial.

Perubahan yang sangat mendasar terlihat dari siapa pelaku utama dan manajemen bencana. Dalam penanggulangan bencana secara konvensional terjadi anggapan bahwa penanggungjawab utama untuk "memikirkan" penanggulangan bencana adalah pemerintah, para ahli ataupun LSM. Namun dalam pandangan PBBM, manajemen bencana adalah tanggungjawab setiap orang. Pengutamaan partisipasi sangat ditekankan karena pada dasarnya masyarakat yang terkena bencana lah yang paling merasakan akibatnya, tentunya mereka sendiri yang paling paham mengenai kebutuhan dan cara-cara mengatasinya. Partisipasi masyarakat meliputi laki-laki, perempuan, anak-anak dan mereka yang terpinggirkan misalnya orang yang memiliki cacat tubuh (*diffabel*).

Masyarakat yang terkena bencana, yang semula diposisikan sebagai objek yang pasif hanya menunggu dan menerima bantuan saja, kemudian

dalam PBBM diubah menjadi subyek yang aktif dan dengan kesadaran diri merasa bertanggungjawab untuk melakukan upaya-upaya penanggulangan bencana. Dengan demikian tujuan penanggulangan bencana tidak hanya sebatas mengurangi penderitaan korban dan pemulihan kondisi masyarakat kembali ke situasi normal, namun lebih jauh lagi tujuan PBBM berupaya mengurangi kerentanan dan meningkatkan kapasitas masyarakat.

Perempuan dan anak merupakan bagian dari mereka yang terpinggirkan dalam tatanan masyarakat kita, biasanya diposisikan rendah ataupun tidak pernah diikuti berpartisipasi aktif dalam proses-proses perencanaan maupun pengambilan keputusan di masyarakat. PBBM lebih membuka kesempatan partisipasi perempuan anak karena pelibatan aktif seluruh komponen masyarakat diutamakan terlebih untuk kalangan yang selama ini termarginal dikarenakan usia, jenis kelamin ataupun kecacatan fisik.

Mengenai bantuan yang diberikan ketika bencana terjadi, dalam pandangan PBBM masyarakat korban didorong berpartisipasi penuh dalam pembuatan keputusan yang menyangkut prioritas kebutuhan serta identifikasi ukuran kesiapan dan peredaman resiko bencana. Dalam proses ini perempuan dan anak-anak dapat berperan aktif untuk penentuan kebutuhan khusus mereka. Seringkali dalam banyak kejadian bencana, kebutuhan khusus untuk perempuan dan anak terlewatkan karena pemberian bantuan ditentukan oleh pihak luar tanpa berkonsultasi dengan yang bersangkutan terlebih dahulu.

Ibu hamil tentunya mempunyai kebutuhan khusus yang tidak bisa diabaikan begitu saja meski pada masa darurat. Kebutuhan akan makanan bergizi terutama sayuran dan buah sangat mendukung kesehatan si ibu



maupun janin yang dikandungnya. "Saya ingin sekali makan buah, sejak disini saya jarang sekali makan buah dan sayuran, padahal saya butuh gizi untuk anak yang saya kandung. Di sini makanannya lagi-lagi

mie instan. Sejak disini pula saya tidak pernah mendapat pemeriksaan dokter, tenaga medis memang ada, tetapi masih terbatas", ujar Yusnidar seorang korban tsunami yang terjadi di Aceh, 26 Desember 2004 .

Selanjutnya mengenai gam-

baran kebutuhan khusus perempuan maupun anak serta pembahasan mengenai peran dan keterlibatan perempuan dan anak, akan dibahas secara tersendiri dalam tulisan berikutnya.

## Penanggulangan Bencana dalam Perspektif Anak

Anak adalah "Seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan". Definisi mengenai anak tersebut secara jelas sudah disebutkan dalam Konvensi Hak Anak (KHA) ataupun dalam Undang-Undang Perlindungan Anak (UUPA) Nomor 23 tahun 2003 pada Bab I Ketentuan Umum.

Konvensi Hak Anak (KHA) dicanangkan oleh Majelis Umum Persekutuan Bangsa Bangsa (PBB) untuk memastikan adanya jaminan perlindungan bagi hak anak di seluruh dunia. Pemerintah Indonesia telah meratifikasi konvensi ini melalui Keputusan Presiden Nomor 36 tahun 1990. Kemudian diikuti dengan berbagai kebijakan yang mendukung perlindungan anak, yang dimotori oleh kalangan LSM maupun aktivis perlindungan anak, dengan dibentuknya Komisi Nasional Perlindungan Anak hingga kemudian muncul dan disyehkannya Undang-Undang Perlindungan Anak Nomor 23 tahun 2003. Ini semua memperlihatkan komitmen besar dari

pemerintah dan masyarakat terhadap perlindungan anak di Indonesia.

Prinsip-prinsip umum yang terkandung dalam KHA yang kemudian diserap sebagai prinsip dasar dalam UUPA Nomor 23 tahun 2002, yaitu :

1. Non diskriminasi
2. Untuk kepentingan terbaik anak
3. Hak untuk hidup, kelangsungan hidup dan berkembang
4. Penghargaan terhadap pendapat anak.

Selain itu terdapat 3 kategori hak anak yang tercantum dalam KHA yaitu meliputi : 1. hak untuk bertahan hidup dan tumbuh kembang ; 2. hak untuk mendapat perlindungan; dan 3. hak untuk berpartisipasi. Ketiga kategori tersebut mempunyai nilai yang sama pentingnya dan saling menguatkan antara satu dengan yang lain. Prinsip dasar dan ke 3 kategori hak tersebut menjadi pertimbangan penting ketika melakukan kerja kemanusiaan dalam penanggulangan bencana.

## Perlindungan Hak Anak Dalam Situasi Darurat

Berdasarkan laporan dari IFRC World Disaster Report 2006, diperkirakan 175 juta anak setiap tahun terkena dampak bencana dikarenakan perubahan iklim/cuaca. Perubahan cuaca dapat terjadi disemua belahan bumi sebagai bagian dari gejala alam. Namun besar kecilnya dampak bencana bergantung dari besar kecilnya kerentanan dan kapasitas sebuah negara. Kebanyakan dampak bencana yang besar terjadi di negara-negara dunia ketiga termasuk Indonesia. Hal ini dikarenakan tingkat kerentanan tinggi namun kapasitas yang dimiliki rendah. Padahal negara berkembang seperti Indonesia mem-

punyai jumlah penduduk yang besar. Diperkirakan sepertiga diantaranya adalah anak-anak.

Dalam KHA disebutkan bahwa setiap anak mempunyai hak universal yang berlaku bagi semua anak dari berbagai latar belakang dan mencakup semua yang mereka butuhkan untuk bertahan hidup dan mendapatkan kesempatan untuk hidup mapan dan berguna. Penekanan semua anak tersebut termasuk anak korban bencana. Bahkan dalam UUPA terdapat beberapa pasal yang secara eksplisit menyebut upaya perlindungan untuk anak pada masa darurat bencana.



Dalam UUPA pasal 59 dan 60 disebutkan mengenai perlindungan khusus yang diberikan kepada anak dalam situasi darurat karena bencana alam maupun karena situasi konflik, yaitu anak yang menjadi pe-

ngungsi, anak korban kerusuhan, anak korban bencana alam dan anak dalam situasi konflik bersenjata. Bahkan dalam pasal 62 disebutkan mengenai pemenuhan kebutuhan dasar yang terdiri dari atas pangan, sandang, pemukiman, kesehatan, belajar dan

berkreasi, jaminan keamanan dan persamaan perlakuan. Pemenuhan kebutuhan juga harus terpenuhi terlebih bagi anak penyandang cacat dan anak yang mengalami gangguan psikososial seperti misalnya anak yang trauma atau kehilangan orang tua.

## Kerentanan Anak (Berkait dengan Hak Perlindungan Anak)

Dalam situasi darurat manapun, anak-anak merupakan pihak yang paling rentan terpengaruh dampak dari bencana. Minimnya sarana kesehatan yang ada, terbatasnya makanan sehat dan bergizi yang tersedia akan berpengaruh terhadap proses tumbuh kembang mereka. Secara fisik, kejiwaan maupun secara sosial, anak masih belum mampu untuk hidup mandiri. Kerentanan anak pada masa darurat bencana diantaranya keterpisahan dengan keluarga. Keberadaan orang dewasa di sekitarnya diperlukan untuk memberikan perlindungan dan membantu dalam upaya kelang-

kerentanan perempuan yang hamil dan menyusui.

Eratnya kerentanan perempuan dan anak di masa darurat bencana disebabkan oleh terganggunya pusat pelayanan kesehatan yang ada, kurangnya ketersediaan air bersih dan makanan serta buruknya sanitasi di sekitar lokasi bencana sehingga memicu munculnya berbagai penyakit seperti diare, desentri, infeksi saluran pernafasan dsb. Dalam kondisi seperti ini penularan penyakit sangat memungkinkan terjadi.

Selain kerentanan yang dikarenakan ketersediaan bahan makanan dan sarana kesehatan, anak sangat rentan menjadi korban kekerasan yang dilakukan oleh orang tuanya dikarenakan terjadi perubahan situasi yang drastis sehingga memicu munculnya kemarahan dan kekesalan. Bisa juga kekerasan dilakukan oleh pihak luar, anak pada masa darurat bencana juga rentan sebagai korban perdagangan anak. Pada bencana tsunami di Aceh tahun 2006 lalu, banyak media massa yang memberitahukan penemuan sejumlah anak korban bencana dari Aceh yang menjadi korban perdagangan anak yang dilakukan sebuah lembaga berkedok yayasan di Jakarta.

Kerentanan yang lain berupa terganggunya proses belajar anak dikarenakan hancurnya fasilitas pendidikan dan belum berfungsinya pelayanan pendidikan yang tersedia. Dalam KHA maupun UUPA disebutkan bahwa pendidikan sebagai salah satu hak yang melekat pada setiap anak termasuk dalam situasi darurat.

sungan hidup anak.

Kerentanan anak pada masa darurat terlebih untuk anak usia balita (bawah lima tahun) karena berkaitan dengan resiko terkena penyakit bahkan kematian anak. Dalam kondisi darurat anak balita sangat rentan terhadap kekurangan gizi, penyakit dan juga kekerasan. Kerentanan anak balita maupun bayi yang masih dalam kandungan sangat berkait erat dengan





## Kebutuhan Khusus Anak (Berkaitan dengan hak hidup dan tumbuh kembang)

Kebutuhan dasar anak berupa pakaian, makanan dan penampungan sementara memang hampir sama dengan kebutuhan orang dewasa pada umumnya. Namun dengan memperhatikan kerentanan anak seperti diparkirkan di atas, menuntut pemenuhan berbagai kebutuhan untuk anak pada masa darurat bencana. Seringkali bantuan untuk korban bencana tidak mencakup pakaian anak-anak khususnya untuk bayi, ataupun selimut. Padahal anak usia balita sangat rentan dengan perubahan cuaca ataupun tidak tahan dengan cuaca dingin di alam terbuka. Seharusnya hal ini juga menjadikan pertimbangan dalam pembuatan penampungan sementara bagi korban bencana untuk memberikan perlindungan yang memadai untuk bayi dan anak.

Berkaitan dengan makanan, anak mempunyai kebutuhan khusus yaitu makanan sehat bergizi untuk memenuhi kebutuhan pertumbuhan tubuh. Untuk anak balita kebutuhan berupa susu sangat diperlukan. Namun demikian pada saat terjadi gempa di Jogjakarta tahun 2006 dan tsunami di Aceh tahun 2004, Direktorat Jendral Bina Kesehatan Masyarakat – Departemen Kesehatan mengeluarkan surat ditujukan ke Kepala Dinas Kesehatan terkait, untuk memperhatikan

tentang aturan pengawasan pemberian susu formula pada masa darurat. Pembagian susu formula hanya diperkenankan apabila ada pendampingan dari petugas kesehatan untuk menjelaskan mengenai peruntukan berkait dengan umur anak, takaran yang benar, serta cara pembuatan yang terjamin kebersihan dan kesehatannya. Pemberian Air Susu Ibu (ASI) lebih disarankan pada masa darurat dibandingkan dengan susu formula. ASI merupakan makanan bayi yang sangat bagus karena praktis, murah dan sangat baik untuk kesehatan bayi. Kandungan ASI tidak sekedar memenuhi kebutuhan makan bagi bayi, namun juga memberikan perlindungan kekebalan tubuh bayi dari berbagai penyakit.

Kebutuhan anak yang lain yang hampir tidak pernah diagendakan dalam pemberian bantuan oleh berbagai pihak yaitu berupa alat permainan edukatif anak ataupun buku-buku cerita. Barang-barang tersebut tidak sekedar untuk sarana hiburan dan alat bermain anak, namun merupakan bagian dari stimulasi tumbuh kembang anak. Bahkan alat permainan dan buku-buku seperti itu dapat menjadi sarana penyembuhan trauma anak pada masa darurat bencana.

## Peran Anak Dalam Penanggulangan Bencana (Berkait dengan Hak Partisipasi anak)

Seringkali anak dan perempuan dalam konteks penanganan bencana, lebih diposisikan sebagai pihak korban yang tidak berdaya. Padahal anak mempunyai potensi untuk berpartisipasi seperti dijamin dalam Konvensi Hak Anak. Partisipasi anak dan remaja dapat dikembangkan dan didorong untuk turut serta dalam pengambilan keputusan dan upaya penanggulangan bencana tanpa mengeksploitasi mereka. Dengan demikian mereka ini menjadi bagian dari agen perubahan di masyarakatnya. Berdasarkan pengalaman yang dilakukan oleh Plan International dan Save the Children, menunjukkan bahwa anak dan remaja dapat berperan memberikan sumba-

ngan besar dalam pengurangan resiko bencana, baik yang mengancam mereka sendiri maupun lingkungan sekitarnya.

Berikut ini beberapa peran yang dapat dilakukan oleh anak dan remaja dalam penanggulangan bencana :

- a. Sebagai sumber, pembawa dan penyebaran informasi baik kepada keluarga, teman maupun masyarakatnya. Peran ini semakin penting khususnya di lingkungan keluarga atau masyarakat yang buta huruf ataupun mempunyai kendala untuk mendapatkan informasi.
- b. Anak mempunyai kreativitas dan inovasi yang tinggi. Pemberian



informasi dan kesempatan untuk berpartisipasi akan mendorong mereka melakukan terobosan yang berkaitan dengan penanggulangan bencana, yang mungkin kadang terlewat dari pemikiran orang dewasa.

- c. Membantu memetakan resiko bencana. Melalui kegiatan ini anak mampu mengenali kawasan yang berbahaya yang dapat menimbulkan resiko bencana.
- d. Anak mampu mengenali keterkaitan bencana dengan persoalan yang lebih luas yang meliputi berbagai aspek kehidupan.
- e. Anak juga mampu menggerakkan teman-temannya melalui di kelompok anak seperti di kelompok pengajian anak atau sekolah.

Berikut ini beberapa contoh program kesiapsiagaan bencana untuk anak dilakukan oleh beberapa lembaga internasional maupun lokal di bidang pendidikan dan perlindungan anak.

### 1. Bidang Pendidikan

Gempa bumi 27 Mei 2006 di Jogjakarta dan Jawa Tengah lalu, terjadi sekitar pukul 6 pagi. Anak-anak masih berada di rumah, baru melakukan persiapan berangkat ke sekolah. Artinya ketika bencana terjadi, anak-anak masih berada ditengah keluarga. Dapat dibayangkan apabila peristiwa tersebut terjadi pada saat jam sekolah. Pastilah jumlah korban anak-anak akan mencapai angka yang sangat besar, mengingat hampir semua bangunan sekolah di wilayah Bantul selatan dan di Klaten roboh atau rusak berat. Me-

manng bencana seperti gempa bumi tidak bisa diperkirakan kapan akan terjadi. Oleh karenanya anak-anak perlu dibekali pengetahuan, informasi dan ketrampilan berkaitan dengan penanggulangan bencana alam.

Awalnya bidang pendidikan anak bukanlah bagian dari program tanggap darurat. Baru tahun 2006, Badan Perserikatan Bangsa-Bangsa memberikan persetujuan dengan adanya *education cluster* (kelompok kerja bidang pendidikan). Ada beberapa alasan yang mendasari bidang pendidikan anak merupakan bagian dari program tanggap darurat yaitu:

- a. Pendidikan merupakan bagian dari hak anak yang harus dipenuhi pada masa darurat
- b. Sarana untuk perlindungan anak. Melalui pendidikan (misal sekolah sementara), anak berada di lingkungan yang aman secara fisik maupun mental. Hal ini penting sekali mengingat pada masa darurat anak rentan mengalami berbagai bahaya, kecelakaan, kekerasan maupun kemungkinan sebagai korban perdagangan anak.
- c. Sebagai titik masuk berbagai program yang lain. Dengan berkumpulnya anak di sebuah tempat yang aman, memudahkan untuk melakukan program-program lain yang diperlukan untuk anak di masa darurat misalnya pemeriksaan kesehatan, pemberian makanan tambahan ataupun kegiatan psikososial untuk mengurangi trauma.
- d. Memberi sumbangan terhadap proses pemulihan kehidupan sehari-hari di keluarga maupun masyarakat. Kegiatan sekolah anak, akan mempengaruhi rutinitas kegiatan yang dilakukan oleh orang tua maupun masyarakat sekitar, misalnya kembali untuk bekerja.

Program pendidikan pada masa tanggap darurat bencana bertujuan mengupayakan anak dapat kembali bersekolah di tempat yang aman, nya-

man dan terjangkau. Hal ini sebagai bagian dari pemenuhan hak anak untuk mendapatkan pendidikan meskipun dalam masa darurat,

Kegiatan yang dilakukan di bidang pendidikan pada masa darurat :

- a. Distribusi sarana pendukung pendidikan saat darurat, seperti tenda sekolah perlengkapan sekolah (papan tulis, kapur tulis dsb) dan perlengkapan sekolah anak (buku-buku, alat tulis dan tas)
- b. Kegiatan psikososial untuk anak melalui beragam kegiatan permainan edukatif dan terstruktur untuk mengurangi trauma anak dan mempercepat proses pemulihan menuju kehidupan seperti keseharian sebelum terjadi bencana
- c. Pelatihan psikososial dan penguatan guru untuk mendukung pemulihan kondisi kejiwaan guru agar mampu kembali menjalankan fungsinya sebagai pengajar.

Program pendidikan tidak hanya dilakukan pada masa darurat, namun juga dilakukan pada masa pemulihan menuju pengembangan kesiapsiagaan bencana. *Save the Children* dan MDMC (*Muhamadiya Disaster Management Center*) mengembangkan program kesiapsiagaan bencana untuk Sekolah Dasar (SD) dengan menerbitkan buku panduan dan media untuk sosialisasi dan pemahaman seputar penanggulangan bencana. *Save the Children* lebih menitikkan pada pengembangan buku yang berisi kumpulan Rencana Pelaksanaan Pembelajaran (RPP) mengenai kesiapsiagaan bencana yang diintegrasikan kedalam kurikulum KTSP (Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan). Sedangkan kalau MDMC lebih mengembangkan Lembar Kerja Siswa (LKS) dilengkapi dengan media berupa CD (*Compact Disk*)

Buku panduan untuk guru maupun LKS untuk kesiapsiagaan bencana semacam ini akan efektif apabila memang diterapkan di sekolah dan



secara berkala perlu dilakukan simulasi untuk mempraktekkan yang ada dalam RPP. Berdasarkan dari penuturan anak, dari simulasi yang dipraktekkan di salah satu sekolah dasar di Bantul, Jogjakarta, buku semacam ini membawa manfaat untuk melatih diri dalam menghadapi bencana.

"Dalam praktek gempa tadi, perasaanu kaget dan deg-degan banget seperti gempa beneran, praktek itu memberi pengalaman bagiku. Ya aku akan meniru praktek itu. Kalau ada gempa aku akan berlindung di bawah meja, dan kalau keluar tidak berdesak-desakan" kata Putri Suryana Ismi (SD Bakulan, Jetis, Bantul, Jogyakarta).

"Aku takut waktu praktek gempa bumi seperti sungguhan. Hatiku berdebar-debar, tapi aku senang karena seru sekali. Aku jadi ingat waktu gempa dulu semua orang berlari ketakutan tapi semua itu berhenti dalam beberapa menit. Pak guru telah memberi contoh petunjuk simulasi, jadi aku tidak takut lagi dengan gempa bumi" kata Wahyu (SD Bakulan, Jetis, Bantul, Jogjakarta).

## 2. Program Di Bidang Perlindungan Anak

Bencana yang besar seperti tsunami di Aceh dan gempa bumi di Jogjakarta-Jawa Tengah, telah mengundang banyak organisasi kemanusiaan baik di tingkat lokal, nasional maupun internasional melakukan berbagai program tanggap darurat untuk anak. Program yang banyak dilakukan diantaranya mendirikan *Safe Play Area* (tempat bermain anak yang aman) atau sering disebut pula SPA atau Sanggar Anak.

Melalui program perlindungan anak di SPA ini anak akan :

- Dapat mengatasi persoalan trauma yang dialami. Di SPA anak-anak berkumpul bersama di sebuah tempat melakukan kegiatan bersama, sehingga bisa saling berbagi rasa dan memberikan dukungan satu dengan yang lain
- Mendapat perlindungan mengenai keterpisahan dari keluarga. Salah satu kegiatan yang dilakukan di SPA ini adalah pendataan ulang anak dan keluarga untuk memastikan anak masih berkumpul dengan keluarganya.
- Mendapat perlindungan dari diskriminasi pelayanan dasar anak pada kondisi darurat. Keberadaan anak di SPA lebih memudahkan untuk memonitor pemenuhan kebutuhan dasar dan tumbuh kembang anak.

Pada masa pemulihan menuju kesiapsiagaan bencana, program SPA ini kemudian dikembangkan untuk penguatan kesadaran hak anak, penguatan fungsi keluarga serta penguatan institusi lokal/desa untuk perlindungan hak anak.

Beberapa kegiatan untuk kesiapsiagaan bencana diantaranya pembentukan organisasi anak, pembentukan kelompok orang tua peduli anak dan penyiapan peraturan atau kebijakan di tingkat desa untuk perlindungan anak khususnya berkaitan dengan bencana.

Salah satu kegiatan untuk anak dan remaja yaitu mengadakan pelatihan partisipatif mengenai kesiapsiagaan bencana untuk remaja. Dari pelatihan ini diharapkan mereka mampu memahami kesiapsiagaan bencana untuk perlindungan diri dan masyarakat sekitar. Selain itu hal yang tidak kalah penting diharapkan mereka mampu menghasilkan peta kerentanan desa yang kemudian dikomunikasikan kepada keluarga, masyarakat dan pemerintah desa. Dengan demikian ada upaya nyata dari anak yang diusulkan untuk ditindaklanjuti menjadi sebuah kebijakan ditingkat lokal

sebagai bagian dari penanggulangan bencana.

Berikut ini program penanggulangan bencana yang disarankan yaitu:

### 1. Di tingkat pemerintah dan lembaga kemanusiaan di tingkat nasional, lokal :

- Mengembangkan kebijakan perlindungan anak dalam bencana di berbagai tingkatan pemerintahan
- Membuat modul pelatihan penanggulangan bencana yang mengundang partisipasi anak secara aktif
- Mengadakan pelatihan kesiapsiagaan bencana yang berperspektif anak untuk para relawan/petugas
- Kebutuhan khusus anak menjadi perhatian dan prioritas dalam program pemberian bantuan korban bencana
- Menyediakan referensi mengenai hak anak, gambaran kondisi dan persoalan anak dalam masa darurat bencana maupun program-program pemulihan dan kesiapsiagaan bencana untuk anak
- Mendokumentasikan dan menyebarluaskan pengalaman terbaik pendampingan anak dalam penanggulangan bencana yang telah dilakukan.

### 2. Di masyarakat :

- Melibatkan remaja secara aktif dalam kerja-kerja penanggulangan bencana
- Memastikan bantuan yang diberikan dapat sampai dan memenuhi kebutuhan anak
- Membentuk atau menguatkan kelompok anak-anak sebagai media untuk perlindungan dan pengembangan anak pada masa darurat maupun sebagai bagian kesiapsiagaan bencana
- Mengembangkan forum orang dewasa untuk menumbuhkan kepedulian dan kesadaran untuk pemenuhan hak anak
- Membuat kebijakan ditingkat lokal untuk upaya pemenuhan kepentingan terbaik bagi anak.



## Penanggulangan Bencana dalam Perspektif Perempuan

Jumlah penduduk perempuan di Indonesia lebih besar dibandingkan dengan jumlah laki-laki. Namun keterwakilan perempuan dalam berbagai pengambilan keputusan dan kehidupan publik masih sangat minim. Hal ini terjadi karena masih kuatnya budaya patriarchy yang tidak saja mempengaruhi dalam tatanan kehidupan keseharian di masyarakat namun juga proses pengambilan/pembuatan keputusan di tingkat yang lebih luas. Begitu pula dalam upaya penanggulangan bencana, pelibatan perempuan, pemahaman terhadap kebutuhan khusus perempuan serta pengakuan peran signifikan perempuan masih kurang mendapat perhatian.

Di berbagai belahan bumi, perempuan terbukti mampu secara efektif ikut terlibat dalam berbagai penanggulangan bencana. Namun seringkali sumbangan atau upaya perempuan ini kurang diakui dan kurang mendapat perhatian secara serius sebagai bagian

Relasi gender berdampak secara nyata terhadap kehidupan keseharian antara perempuan dan laki-laki. Relasi demikian dalam kaitannya dengan bencana tentunya akan memberikan dampak yang berbeda. Laki-laki yang telah dikonstruksikan dalam posisi yang lebih dekat dengan akses, sumberdaya maupun kekuasaan dan berperan di wilayah publik, tentunya hampir dapat dipastikan memiliki peluang yang lebih besar. Sedangkan perempuan dengan konstruksi sosial yang lebih berada di wilayah domestik dan terjauhkan dari akses dan sumberdaya, tentunya akan lebih rentan.

Setiap kedaruratan, perempuan selain membutuhkan bantuan kebutuhan dasar seperti kebanyakan masyarakat yang lain seperti makanan, pakaian dan penampungan sementara, perempuan juga memiliki kebutuhan khusus yang berkaitan dengan fungsi reproduksinya seperti pembalut, pakaian dalam dan sarana air bersih untuk MCK (Mandi, Cuci dan Kakus). Kebutuhan air bersih ini akan sangat

dari upaya penanggulangan bencana.

Bahkan di beberapa tempat kadang perempuan disalahkan sebagai penyebab terjadinya bencana misalnya karena perempuan sudah tidak lagi taat kepada suami atau banyak melakukan dosa, sehingga Tuhan menurunkan bencana. Sebuah pandangan yang sangat patriarkhis dan merendahkan perempuan.

Tulisan berikut ini akan mencoba untuk memaparkan gambaran yang berkaitan dengan kebutuhan khusus perempuan, kerentanan perempuan dalam masa darurat bencana, peran-peran dan sumbangan yang dapat dilakukan oleh perempuan serta berbagai produk kebijakan yang mendukung pentingnya memperhatikan persoalan perempuan dalam penanggulangan bencana dan contoh kegiatan kesiapsiagaan bencana yang mendukung yang lebih memperhatikan perempuan.

menunjang untuk pemenuhan kebutuhan kesehatan reproduksi perempuan khususnya ketika masa haid.

Dari wawancara yang dilakukan Eko Bambang Subiyantoro dengan pengungsi perempuan di Banda Aceh beberapa saat setelah bencana tsunami tahun 2004, mereka mengatakan bahwa pembalut dan pakaian dalam sangat diperlukan, namun ketika menanyakan ke posko-posko yang ada, barang tersebut tidak didapatkan. Sehingga ada perempuan yang sedang haid sampai dua hari tidak mengganti pembalutnya, ada juga yang kemudian menggunakan sobekan kain yang belum tentu terjamin kebersihannya.

Ketersediaan MCK hendaknya dipertimbangkan dari segi kemudahan perempuan untuk menjangkaunya dan tingkat keamanannya. Seringkali perempuan pengungsi enggan untuk menggunakan MCK yang ada salah satunya karena merasa tidak aman, sehingga lebih memilih hanya dengan membentangkan kain untuk penutup, yang dibantu oleh sesama

## Kebutuhan Khusus dan Kerentanan Perempuan Dalam Masa Darurat Bencana



perempuan.

Untuk perempuan yang hamil, mereka ini memerlukan asupan gizi yang memadai (multi vitamin) agar dapat terpenuhi kebutuhan gizi untuk dirinya dan janin yang kandungannya. Hal ini untuk menghindari resiko terganggunya kesehatan yang dapat mengancam keselamatan ibu dan bayinya. Berdasarkan data dari Unicef, Angka Kematian Ibu (AKI) melahirkan di Indonesia sebanyak 380 per 100.000 kelahiran. Angka yang cukup tinggi, karena AKI tersebut

merupakan angka tertinggi di Asia Tenggara.

Begitu pula untuk ibu yang menyusui selain kebutuhan gizi yang cukup, karena dapat mempengaruhi kelancaran produksi air susu ibu (ASI) untuk si bayi. Dengan lebih memperhatikan kebutuhan khusus perempuan berarti akan membantu pemenuhan kebutuhan anak, khususnya untuk bayi yang masih dalam kandungan ataupun anak yang masih menyusui.

Kerentanan perempuan yang lain berupa terbatasnya akses perempuan untuk mendapatkan bantuan khususnya di daerah yang sulit dijangkau. Hal ini disebabkan perempuan men-

jalankan fungsi ganda yaitu merawat dan melindungi anak maupun harta benda yang masih tersisa dan bertugas untuk penyediaan makanan untuk keluarga ataupun masyarakat di sekitarnya.

Dalam masa darurat yang serba tidak menentu, perempuan juga rentan terhadap kekerasan dilakukan oleh suami atau keluarganya dikarenakan adanya perubahan kondisi yang drastis sehingga memicu munculnya kekerasan. Atau kekerasan yang dilakukan oleh orang luar yaitu rentan menjadi korban perdagangan perempuan.

## Peran dan Sum- bangan Perempuan Dalam Masa Daru- rat Bencana

Perempuan dibalik kerentanannya sebenarnya menyimpan potensi kekuatan, strategi survival maupun pengorganisasian yang luar biasa. Belajar dari pengalaman yang dilakukan oleh organisasi/LSM perempuan di Yogyakarta ketika tanggap darurat bencana gempa bumi Mei 2006 lalu. Ada banyak hal yang bisa kita pelajari dan dapat kita pergunakan sebagai acuan ketika menghadapi bencana di tempat yang lain. Organisasi perempuan bersama masyarakat setempat dengan caranya sendiri berupaya mengatasi permasalahan darurat akibat gempa bumi dengan mengerahkan sumberdaya yang dipunyai. Semangat untuk bangkit kembali dari keterpurukan dilandasi semangat untuk mampu menolong diri sendiri dan masyarakat di sekitarnya, telah mem-

buktikan mempercepat proses pemulihan dan rehabilitasi di masa pasca darurat.

### Perempuan Merawat

Perempuan dikarenakan konstruksi gender cenderung membentuk perempuan untuk lebih perhatian pada hal-hal yang menyentuh perasaan diantaranya merawat orang sekelilingnya. Sebuah konstruksi social yang justru menjadi potensi yang luar biasa bagi perempuan dalam masa darurat bencana dengan memberikan pertolongan perawatan kepada keluarga dan masyarakat di sekitarnya. Apalagi dengan jumlah korban bencana yang membutuhkan perawatan, tidak dapat sepenuhnya dilakukan oleh rumah sakit ataupun pusat pelayanan kesehatan yang ada secara memadai.

## Dapur Umum Sebagai Strategi Pemeliharaan Ketahanan Hidup Masyarakat Korban Bencana

Salah satu peran perempuan yang sangat menonjol dalam sebuah bencana yang biasa dilakukan oleh kelompok perempuan adalah pendirian dapur umum. Konstruksi gender bahwa perempuan diidentikkan dengan kerja domestik seperti memasak misalnya, justru pada saat darurat bencana menjadi sebuah kekuatan yang luar biasa bagi perempuan dan dirasakan manfaat nyata oleh keluarga dan masyarakat secara luas. Ini merupakan bagian dari upaya peme-

liharaan masyarakat untuk bertahan hidup khususnya untuk perempuan dan anak di masa bencana.

Secara spontan perempuan korban bencana mengorganisir diri mendirikan dapur umum di sekitar wilayahnya. Mereka secara sukarela membawa peralatan ataupun bahan makanan yang masih tersisa seperti beras, sayuran, telur, tahu, tempe dsb untuk dikumpulkan dan dikelola bersama.

Keberadaan dapur umum dalam





foto: www.flickr.com

## Nasi Bungkus Sebagai Strategi Pengorganisasian Perempuan

Strategi serupa dengan pendirian dapur umum juga dilakukan oleh organisasi perempuan ataupun LSM perempuan lokal untuk melakukan kegiatan kemanusiaan di masa darurat. Terlepas dari suara sumbang karena menganggap pemberian nasi bungkus justru akan memperkuat anggapan domestikasi perempuan dan memanjakan masyarakat. Namun justru apa yang dilakukan oleh mereka ini sebenarnya sebagai awal dari membangun sistem penanggulangan bencana dari perspektif perempuan.

Penyediaan nasi bungkus untuk korban bencana bukanlah sebuah tindakan kecil. Seringkali banyak kalangan menganggap sepele nasi bungkus karena merupakan produk domestik perempuan dan kadang dinilai tidak pretisius dan termarginalkan, namun justru ini merupakan sumberdaya yang dipunyai oleh perempuan hingga tingkat akar rumput. Dari nasi bungkus pula, akan terbentuk jaringan distribusi yang kemudian menjadi sebuah *networking* (jaringan) yang tidak hanya sebatas urusan praktis pembagian nasi, namun juga upaya menemukan persoalan perempuan dan menumbuhkan kesadaran kritis berkaitan dengan persoalan perempuan. Mereka sambil membagi nasi bungkus sekaligus melakukan pendataan, identifikasi kerentanan dan *issue* perempuan dan anak yang muncul. Hal yang lebih penting lagi sambil mereka memulai membangun hubungan dengan orang kunci di setiap kelompok masyarakat.

bencana seperti ini mempunyai peran strategis bagi pengorganisasian masyarakat khususnya perempuan anak-anak serta upaya *survival* sekelompok masyarakat yang dimotori oleh perempuan. Untuk mengelola dapur umum ini diperlukan kemampuan pengorganisasian masyarakat dan manajemen yang berkaitan dengan pengaturan penyediaan bahan makanan, pembagian kerja dalam penyediaan makanan sampai dengan distribusi yang merata untuk semua warga.

### Pemberi Rasa Aman

Peran dan sumbangan perempuan yang lain dalam masa pasca terjadinya bencana adalah kemampuan perempuan dalam memberikan rasa aman kepada sesama perempuan, terhadap anak-anak dan masyarakat di lingkungannya. Secara konstruksi sosial perempuan “dibentuk” memiliki kecenderungan karakter merawat, melindungi dan tabah dalam menghadapi cobaan. Dengan demikian mereka lebih terlatih untuk tabah dan menerima cobaan berupa bencana, dan kemauan untuk berbagi perasaan kepada sesamanya maupun kepada anak-anak. Dalam situasi darurat keamanan dan kenyamanan kejiwaan seperti ini sangat dibutuhkan. “Saya harus tetap tegar untuk melanjutkan kehidupan baru dan memberi semangat kepada kedua anakku yang masih kecil sudah ditinggal oleh ayahnya”, kata Ibu Nurhayati, korban gempa bumi di Jogjakarta.

### Penyebarnya Informasi

Dapur umum tidak hanya memiliki fungsi penyedia makanan semata, namun juga sebagai pusat berkumpul dan distribusi informasi antar warga masyarakat. Perempuan memiliki peran penyebar informasi mengenai perkembangan yang terjadi (informasi mengenai bencana, bantuan, keadaan anggota keluarga dsb).



## Pemberdayaan Perempu- an dalam Upaya Pengura- ngan Resiko Ben- cana dan Kesiap- siagaan Bencana

Semangat untuk melindungi dan memberdayakan perempuan atau *gender mainstreaming* berkaitan dengan bencana, sudah mulai diagendakan dalam beberapa produk kebijakan diantaranya :

- Prioritas aksi *Hyogo framework* tahun 2005 -2015
- *Millennium Development Goals* 2015
- Rencana Strategi Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan (tentang penetapan standar nasional penanganan bencana yang berperspektif gender)
- Undang-Undang No 9 tahun 2000 tentang pengarusutamaan gender dalam pembangunan nasional
- Undang-Undang No 23 tahun 2002 mengenai Perlindungan Anak (termasuk perempuan). Terdapat pasal-pasal perlindungan terhadap bencana alam.
- Undang Undang Penanggulangan Bencana tahun Nomor 24 tahun 2007.

Pengarusutamaan gender dalam penanggulangan bencana merupakan bagian integral dari pembangunan, karena mendorong partisipasi perempuan untuk terlibat dalam proses pengambilan keputusan, kepemimpinan maupun dalam aspek manajemen. Artinya keberhasilan upaya ini akan menyumbang tingkat kesejahteraan, kesetaraan dan keadilan.

Persoalan partisipasi perempuan ini selayaknya menjadi perhatian yang serius dalam upaya penanggulangan bencana. Kendala pelibatan perempuan dalam pengambilan keputusan berkaitan dengan konstruksi gender di masyarakat yang masih mendudukkan laki-laki sebagai pengambilan keputusan di tingkat keluarga, masyarakat bahkan juga negara. Kendala seringkali juga muncul dari perempuan sendiri, dikarenakan konstruksi gender, mereka tidak terbiasa untuk berani mengemukakan pendapat, apalagi di ruang publik. Dalam Buku Catatan Harian Sketsa Perempuan Pengungsi Gunung Kelir, ada banyak contoh potret rendahnya keterlibatan perem-

puan dalam pengambilan keputusan pada program pembuatan hunian sementara untuk korban tanah longsor di Gunung Kelir, Kabupaten Kulon Progo, Jogjakarta. Sebagai contoh, Sujiah yang seorang janda, meskipun dia turut hadir dalam pertemuan warga, namun Sujiah tidak usul ataupun berpendapat karena merasa bodoh dan tidak bisa bicara di depan umum. Bahkan Sujiah berpendapat bahwa keputusan dari bapak-bapak dari hasil pertemuan akan baik juga untuk perempuan.

Persoalan perempuan dan bencana juga mendapatkan perhatian yang besar dari kalangan aktivis perempuan, isu tersebut merupakan salah satu agenda khusus 12 isu kritis Gerakan Perempuan Indonesia tahun 2006-2011.

Gerakan perempuan merupakan bagian dari gerakan sosial yang mempunyai agenda bersama membangun kesadaran kritis masyarakat yang berperspektif gender. Perubahan terhadap kondisi perempuan harus dilakukan bersama berbagai elemen gerakan sosial. Begitu pula sebaliknya dengan munculnya partisipasi perempuan akan menyumbang perwujudan demokrasi yang lebih nyata.

Ada 6 tuntutan aktivis perempuan yang berkait dengan perempuan dan bencana yaitu :

1. Membuat data base tentang bencana dan permasalahannya
2. Membangun manajemen dan melibatkan perempuan dalam penanggulangan bencana yang berperspektif gender
3. Mendesak adanya UU yang melindungi perempuan dan anak sebagai korban konflik
4. Mengkritisi dan mendesak RUU atau peraturan tentang penanggulangan bencana termasuk alokasi dana yang berperspektif gender
5. Membangun sinergi antar berbagai pihak dalam penanggulangan bencana
6. Mendesak negara untuk menyediakan pelayanan trauma *healing*



dan psikososial

Untuk memastikan agar isu gender atau perspektif perempuan menjadi bagian dari penanggulangan bencana perlu diupayakan berbagai kegiatan diantaranya :

1. Untuk Pemerintah dan Lembaga Kemanusiaan ditingkat nasional maupun lokal :

- Gender dimasukkan ke dalam rencana kerja dan strategi penanggulangan bencana
- Membuat data terpisah berdasarkan jenis kelamin dan kerentanan perempuan perlu dikembangkan, misal jumlah perempuan hamil, menyusui, perempuan *diffabel* (cacat tubuh)
- Menggunakan prinsip dan panduan gender dalam pelaksanaan kerjanya dan memadukan pertimbangan gender dalam mekanisme bantuan darurat
- Mengembangkan persiapan dalam penyediaan bantuan paling tidak sampai di tingkat kabupaten.
- Memastikan bantuan yang diberikan kepada korban bencana sesuai dengan kebutuhan perempuan
- Menyelenggarakan pelatihan-pelatihan penanggulangan bencana dengan mengikutsertakan perempuan di dalamnya
- Memasukkan materi gender ke dalam modul-modul pelatihan yang berkait dengan penanggulangan bencana. Hal ini terutama menyangkut pengetahuan, pemahaman dan kepekaan terhadap kondisi dan kebutuhan khusus perempuan.
- Menyediakan referensi seputar persoalan gender dan analisa gender, sehingga memudahkan sewaktu-waktu diperlukan

sebagai referensi

- Mendokumentasikan dan menyebarluaskan pengalaman terbaik penyeteraan gender dari pekerja penanggulangan bencana yang telah dilakukan. Kegiatan semacam ini mulai banyak dilakukan oleh LSM/organisasi perempuan terutama sejak lima tahun terakhir ini banyak terjadi bencana di Indonesia. Dokumentasi ini sangat berguna untuk replikasi di tempat lain, dan untuk menghindari kesalahan-kesalahan penanganan bencana yang pernah dilakukan.
  - Mengembangkan alat analisa gender dalam bencana yang sederhana agar mudah digunakan dalam penerapan pelaksanaan penanggulangan bencana.
2. Di Tingkat Masyarakat :
- Perencanaan dan pelaksanaan program penanggulangan bencana, berkonsultasi dan melibatkan perempuan dalam setiap proses
  - Memastikan dalam penyaluran bantuan secara adil dan merata khususnya kepada perempuan dan anak-anak
  - Meningkatkan keterlibatan dan keterwakilan perempuan dalam proses pengambilan keputusan
  - Mendorong perempuan untuk berperan dalam kegiatan-kegiatan penanggulangan bencana
  - Meningkatkan kemampuan masyarakat untuk penanggulangan bencana dengan melatih tenaga sukarela dari masyarakat lokal dan mendorong perempuan untuk terlibat dalam pelatihan-pelatihan.
  - Membekali masyarakat lokal dengan pengetahuan praktis seputar pengenalan bencana dan penanggulangannya serta ketrampilan sederhana yang berkait dengan bencana, misal pelatihan mengenai pertolongan pertama pada kecelakaan
  - Secara berkala melakukan simulasi upaya penyelamatan diri dari bencana, dengan memperhatikan kelompok rentan

- Mengembangkan sistem peringatan dini yang dapat dimengerti oleh semua masyarakat (khususnya untuk perempuan dan anak)
- Menyiapkan fasilitas yang sewaktu-waktu dapat dipergunakan sebagai tempat pengungsian yang mudah dijangkau oleh perempuan dan anak.

### Kesimpulan

1. Perempuan dan anak memiliki kerentanan tersendiri ketika terjadi bencana. Mereka mempunyai kebutuhan khusus yang perlu diagendakan dalam distribusi bantuan maupun dalam perencanaan persediaan barang.
2. Upaya penanggulangan bencana sudah mulai menjadi perhatian banyak kalangan, baik lembaga internasional, lembaga lokal seperti LSM dan organisasi sosial maupun pemerintah. Namun perhatian secara khusus mengenai persoalan perempuan dan anak dalam bencana masih terbatas.
3. Perempuan dan anak masih sering diposisikan sebagai objek korban bencana. Mereka sebenarnya mempunyai kemampuan dan potensi besar untuk dilibatkan secara aktif dalam upaya penanggulangan bencana.
4. Belajar dari pengalaman penanganan bencana gempa bumi di Jogjakarta, terjadi proses transformasi perempuan korban bencana menjadi penolong masyarakat korban. Mereka dengan caranya sendiri misal dengan pendirian dapur umum dan distribusi nasi bungkus, mampu mengorganisir dan memberikan sumbangan yang besar kepada masyarakat dalam mempertahankan dan kelangsungan hidup.
5. Dari pengalaman beberapa lembaga kemanusiaan menunjukkan perempuan dan anak dapat berperan penting dalam upaya penanggulangan bencana baik di masa darurat maupun dalam di saat untuk kesiapsiagaan bencana.