

# **Pengelolaan Bencana Berbasis Gender : Pembelajaran Dari Gempa Bantul 2006**

**Editor  
Deny Hidayati**

**Penulis  
Deny Hidayati  
Widayatun  
Inayah Hidayati**



© Indonesian Institute of Sciences (LIPI)  
Pusat Penelitian Kependudukan\*

Katalog Dalam Terbitan (KDT)

Pengelolaan Bencana Berbasis Gender : Pembelajaran Dari Gempa Bantul 2006  
/ Deny Hidayati (Ed.). Penulis : Deny Hidayati, Widayatun, Inayah  
Hidayati.

130+xv hlm ; 14,5 x 21 cm

ISBN 978-979-078-443-7

1. Pengelolaan Bencana    2. Gender

Layout isi                         : Inayah Hidayati  
Desain Cover                     : Inayah Hidayati  
Sumber Gambar Cover         : 1. [www.djarumfoundation.org](http://www.djarumfoundation.org)  
   2. [escoret.net/blog/?p=97](http://escoret.net/blog/?p=97)  
   3. [escoret.net/blog/?p=97](http://escoret.net/blog/?p=97)  
   4. [www.walubi.or.id](http://www.walubi.or.id)

*Cetakan ke I, 2012*

Penerbit : PT Dian Rakyat. Anggota IKAPI



\*Pusat Penelitian Kependudukan – LIPI  
Gedung Widya Graha Lt. X  
Jl. Gatot Subroto 10 Jakarta Selatan 12710  
Telp.   : 021 5207205  
Fax.    : 021 5207205  
E-mail : [ppk-lipi@rad.net.id](mailto:ppk-lipi@rad.net.id)

## KATA PENGANTAR

Indonesia merupakan negara yang rawan bencana gempa. Daerah gempa yang berpotensi menimbulkan tsunami menyebar di hampir seluruh wilayah negeri, mulai dari ujung Sumatera bagian utara, sampai utara Pulau Papua. Bencana gempa terjadi di Provinsi DI Yogyakarta tanggal 27 Mei 2006 menimbulkan banyak sekali korban jiwa, terutama perempuan dan anak-anak.

Bencana dapat merubah peran gender (perempuan dan laki-laki) di beberapa daerah. Beban kerja perempuan seringkali meningkat paska bencana. Perempuan yang kehilangan suami terpaksa menjadi kepala rumah tangga dan harus menafkahi keluarganya agar dapat bertahan hidup. Sebaliknya, laki-laki juga terpaksa menjadi ibu rumah tangga yang bertanggung jawab dalam kegiatan domestik yang semula, sesuai dengan kebiasaan di Indonesia, umumnya menjadi tanggung jawab istri.

Penanganan bencana juga seringkali kurang memperhatikan kebutuhan dan keterlibatan perempuan. Pengelola bencana yang kebanyakan adalah laki-laki kurang memahami dan kurang memenuhi kebutuhan khusus perempuan, seperti untuk kesehatan reproduksi, MCK dan tenda yang pantas. Selain itu perempuan seringkali juga tidak dipertimbangkan dan tidak diikutsertakan dalam kegiatan penanganan bencana, termasuk dalam fase tanggap darurat, rehabilitasi dan rekonstruksi, serta mitigasi bencana.

Buku ini memaparkan seberapa jauh peran gender dalam penyelamatan dan evakuasi korban, pemenuhan kebutuhan dasar korban bencana, terutama pemenuhan kebutuhan pangan, pelayanan kesehatan dan tempat tinggal sementara/pengungsian, rehabilitasi dan rekonstruksi rumah, serta pemenuhan kebutuhan

khusus perempuan dan kelompok rentan dan manajemen pengungsian. Selain itu, buku ini juga mengulas peran gender dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijakan dan program penanganan bencana.

Penulisan buku ini dilakukan melalui suatu proses yang melibatkan berbagai *stakeholders*. Kami mengucapkan terima kasih pada para informan, seperti masyarakat korban gempa, pemimpin formal dan informal di Kabupaten Bantul yang membantu dalam pengumpulan data dan informasi berkaitan dengan peran gender dalam penanganan paska bencana. Ucapan terima kasih juga kami sampaikan kepada Proyek Multi Disciplinary Hazard Reduction from Earthquake and Volcanoes in Indonesia yang telah memberikan ijin untuk menggunakan data dari hasil survey tahun 2010. Terima kasih pada Prof. Dr. Makoto Takehashi dan Prof. Dr. Tanaka Shigeyoshi (Nagoya University), Prof. Dr. Umitsu Masatomo (Nara University), Dr. Djati Mardianto and tim (UGM), dan Prof. Dr. Herry Harjono dan tim (LIPI). Kami juga memberikan penghargaan setinggi-tingginya kepada semua narasumber dari berbagai unsur, seperti Bappeda, BPBD, dan Kantor Sosial Kabupaten Bantul, LSM Aksara dan JRF-REKOMPAK.

Kami menyadari bahwa buku ini masih jauh dari sempurna, meskipun penulis telah berusaha sebaik mungkin. Oleh karena itu, kami mengharapkan kritik dan saran untuk penyempurnaan buku ini.

Jakarta, Februari 2012

Penulis

## RINGKASAN

Bencana gempa terjadi di Propinsi DI Yogyakarta tanggal 27 Mei 2006 menimbulkan banyak sekali korban dengan korban terbanyak berasal dari Kabupaten Bantul. Pengalaman dari berbagai kejadian bencana mengungkapkan penanganan bencana seringkali kurang memperhatikan kebutuhan dan keterlibatan perempuan. Kajian ini bertujuan untuk memahami peran gender dari aspek akses dan keterlibatan laki-laki dan perempuan dalam penanganan pasca bencana, dan dari aspek kebijakan dan program penanganan bencana gempa di Kabupaten Bantul.

Peran gender dalam penanganan pasca bencana di Kabupaten Bantul bervariasi menurut penanganan bencana. Peran gender cukup tinggi ketika penanganan bencana dilakukan oleh warga sendiri, terutama pada masa kritis 1-7 hari pasca gempa, sebelum pemerintah dan donor lain tiba di lokasi bencana. Tetapi, peran gender menjadi berkurang ketika penanganan bencana telah didominasi oleh pemerintah dan donor/*stakeholders* lain. Kondisi ini diindikasikan dari minimnya akses dan keterlibatan warga perempuan dan laki-laki dalam penanganan bencana dan kurangnya kebijakan dan program penanganan bencana yang sensitif gender.

Akses dan keterlibatan warga, perempuan dan laki-laki, bervariasi menurut bentuk kegiatan dalam penanganan pasca bencana. Peran perempuan dalam penyelamatan dan evakuasi korban bencana masih sangat terbatas, karena kegiatan ini masih dipersepsikan sebagai 'domain' pekerjaan laki-laki. Peran laki-laki karena itu sangat krusial, terutama pada saat dan sesaat setelah terjadi bencana. Peran ini kemudian cenderung berkurang

dan digantikan oleh Tim SAR, PMI, aparat TNI dan relawan lainnya.

Akses dan keterlibatan perempuan dan laki-laki cukup berimbang dalam pemenuhan kebutuhan pangan. Tetapi di Kabupaten Bantul masih berlaku kearifan lokal yang sangat positif dalam penanganan bencana, yaitu memberikan prioritas bagi warga yang lebih membutuhkan. Pendistribusian bantuan pangan didahulukan pada keluarga yang lebih membutuhkan, seperti keluarga janda, keluarga yang punya anggota keluarga termasuk kelompok rentan dan keluarga miskin.

Keterlibatan perempuan dan laki-laki dalam pemenuhan pangan bervariasi menurut kebiasaan masyarakat sehari-hari. Perempuan terlibat pada kegiatan memasak, sedangkan laki-laki bertugas mengumpulkan bahan pangan (seperti beras, mie instan, minyak dan gula). Laki-laki mengangkut bantuan pangan yang diterima dan mendistribusikannya pada warga, sedangkan perempuan melakukan kegiatan yang lebih ringan dan memerlukan ketelitian, seperti mendata bantuan dan membagi-bagi bantuan dalam kemasan/satuan yang lebih kecil, seperti per kantong plastik.

Akses dan keterlibatan warga perempuan dan laki-laki dalam pelayanan kesehatan juga masih terbatas, karena memerlukan peralatan dan keterampilan serta keahlian khusus. Sebagian laki-laki mengevakuasi korban ke tempat-tempat yang lebih aman dan/atau ke puskesmas/klinik atau rumah-rumah sakit terdekat. Beberapa warga laki-laki dan perempuan juga membantu perawat atau bidan desa/kelurahan membersihkan luka atau tubuh korban, dan menyiapkan peralatan-peralatan seadanya.

Sedangkan pendirian tempat-tempat berlindung sementara dan rehabilitasi dan rekonstruksi rumah didominasi oleh warga laki-

laki. Kegiatan ini merupakan ‘domain’ pekerjaan laki-laki. Tetapi tempat berlindung dan/atau rehabilitasi/rekonstruksi rumah diutamakan untuk keluarga yang lebih membutuhkan, seperti keluarga janda-janda, keluarga yang punya anggota keluarga termasuk kelompok rentan dan keluarga miskin.

Perempuan masih kurang mendapat akses untuk memenuhi kebutuhan khusus perempuan, terutama pada masa kritis darurat bencana tiga sampai seminggu setelah gempa. Perempuan juga kurang berperan dalam pengelolaan tempat pengungsian, seperti mengatur tata letak tempat pengungsian, membuat sekat-sekat pemisah antara laki-laki dan perempuan atau sekat untuk keluarga-keluarga, seperti sekat-sekat di kamar rumah sakit, atau pemisahan MCK laki-laki dan perempuan.

Hasil kajian mengungkapkan bahwa penanganan pasca gempa di Kabupaten Bantul masih kurang sensitif gender. Gambaran ini diindikasikan oleh belum dipilahnya data korban bencana menurut jenis kelamin dan umur, sehingga jumlah korban dari kelompok rentan dan perempuan tidak dapat diketahui. Program dan kegiatan penanganan bencana juga belum menyertakan data menurut jenis kelamin.

Kurangnya komitmen pemerintah Kabupaten Bantul dalam penanggulangan bencana yang sensitif gender juga diindikasikan oleh minimnya keterwakilan perempuan di lembaga-lembaga yang menangani bencana, khususnya pada level penentu kebijakan. Di kantor BPBD yang menjadi sentral penanganan bencana di Kabupaten Bantul, misalnya, dari 20 pegawai kantor ini hanya terdapat 2 pegawai perempuan, keduanya hanya staf biasa tanpa jabatan.

Gambaran yang berbeda dijumpai pada program mitigasi dan kesiapsiagaan bencana di tingkat *grassroots*. Program yang

diinisiasi dan didanai oleh lembaga internasional dan difasilitasi oleh lembaga nasional melalui JRF – Rekompak mensyaratkan keterlibatan perempuan sebanyak 30 persen dalam Organisasi Pengurangan Resiko Bencana (OPRB) di setiap desa. Perempuan mempunyai akses memberikan usulan untuk Rencana Penataan Permukiman (RPP) desa yang merupakan bagian dari kegiatan mitigasi bencana di daerahnya. Peran perempuan direalisasikan melalui Musyawarah Khusus Perempuan (MKP). Forum MKP ini jumlah dan kapasitasnya masih terbatas dan bervariasi antar desa.

Upaya peningkatan peran gender dalam penanganan bencana gempa karena itu masih sangat diperlukan. Kajian ini memberikan beberapa alternatif gagasan untuk peningkatan peran gender, terutama yang berkaitan dengan akses dan keterlibatan perempuan dan laki-laki, dan kebijakan dan program dalam penanganan bencana yang sensitif gender.



## DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	iii
RINGKASAN	v
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR DIAGRAM	xiii
DAFTAR GAMBAR	xv
BAB I GEMPA BUMI DAN PROFIL KORBAN BENCANA	
<i>Oleh : Deny Hidayati dan Inayah Hidayati</i>	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Bencana Gempa Bumi Tahun 2006	5
1.3. Karakteristik Warga Korban Gempa	9
1.4. Kondisi Korban Sesaat Setelah Terjadi Bencana	16
1.5. Pembabakan Penulisan	26
Daftar Pustaka	27
BAB II ASPEK GENDER DALAM PENGELOLAAN BENCANA ALAM	
<i>Oleh : Inayah Hidayati</i>	29
2.1. Bencana dan Gender	29
2.2. Aspek Gender dalam Pengelolaan Paska Bencana	36
2.3. Aspek Gender dalam Kesiapsiagaan Mengantisipasi Bencana	40
Daftar Pustaka	46

BAB III AKSES DAN KETERLIBATAN PEREMPUAN DAN LAKI-LAKI DALAM PENANGANAN BENCANA GEMPA	
<i>Oleh : Deny Hidayati</i>	48
3.1. Evakuasi dan Pemenuhan Kebutuhan Dasar	49
3.1.1. Evakuasi dan Penyelamatan	50
3.1.2. Pemenuhan Kebutuhan Pangan	53
3.1.3. Pemenuhan Kebutuhan Pelayanan Kesehatan	58
3.1.4. Pemenuhan Kebutuhan Tempat Pengungsian/Tenda/Selter/Rumah	61
3.2. Manajemen Penanganan Bencana	70
3.2.1. Pendataan	71
3.2.2. Distribusi Bantuan	73
3.2.3. Pengelolaan Tempat Pengungsian	80
3.2.4. Dapur Umum	83
Daftar Pustaka	87
BAB IV KEBIJAKAN DAN PROGRAM PENANGANAN BENCANA YANG SENSITIF GENDER	
<i>Oleh : Widayatun</i>	89
4.1. Pengarusutamaan Gender dalam Penanganan Bencana	90
4.1.1. Isu Gender dalam Penanggulangan Bencana	92
4.1.2. Strategi Pengarusutamaan Gender dalam Penanggulangan Bencana	93
4.2. Kesadaran dan Kepedulian <i>Stakeholder</i> tentang Aspek Gender dalam Penanganan Bencana	97
4.2.1. Posisi Perempuan dan Laki-laki dalam	

Budaya Jawa	98
4.2.2. Kesadaran dan Kepedulian Masyarakat tentang Pentingnya Aspek Gender Dalam Penanganan Bencana	100
4.3. Penanganan Bancana dari Aspek Gender di Kabupaten Bantul	105
Daftar Pustaka	116
<b>BAB V MENUJU PENGELOLAAN PASKA BENCANA BERBASIS GENDER</b>	
<i>Oleh : Deny Hidayati dan Widayatun</i>	118
Daftar Pustaka	129

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1.	Jumlah Korban Jiwa Gempa Bumi Tahun 2006 di DI Yogyakarta dan Jawa Tengah	6
Tabel 1.2.	Kerusakan Rumah Akibat Gempa Bumi 2006 di DI Yogyakarta dan Jawa Tengah	8
Tabel 1.3.	Pekerjaan Utama Kepala Rumah Tangga Korban Bencana di Kabupaten Bantul	14
Tabel 1.4.	Pendapatan Rumah Tangga Menurut Kelompok Pendapatan di Daerah Penelitian	15
Tabel 3.1.	Bentuk Pelayanan Kesehatan yang Diperoleh Keluarga Setelah Terjadi Gempa Menurut Jenis Kelamin Kepala Keluarga Tahun 2006	59
Tabel 3.2.	Tempat Tinggal Korban Bencana Menurut Jenis Kelamin Kepala Rumah Tangga (KRT) Pada Tiga Hari Pertama dan Satu Bulan Setelah Gempa	64

## DAFTAR DIAGRAM

Diagram 1.1.	Distribusi Kepala Rumah Tangga Menurut Jenis Kelamin Korban Bencana di Kabupaten Bantul (N=444)	10
Diagram 1.2.	Kelompok Umur Kepala Rumah Tangga Korban Bencana di Kabupaten Bantul (N=444)	11
Diagram 1.3.	Pendidikan Kepala Rumah Tangga Korban Bencana di Kabupaten Bantul (N=403)	13
Diagram 1.4.	Kondisi Pemenuhan Kebutuhan Pangan Menurut Jenis Kelamin KRT Pada Tiga Hari Pertama Setelah Terjadi Bencana di Kabupaten Bantul (N=444)	17
Diagram 1.5.	Anggota Keluarga yang Mengalami Gangguan Kesehatan dan Membutuhkan Pengobatan di Kabupaten Bantul (N=441)	19
Diagram 1.6.	Jangka Waktu Keluarga Korban Gempa Kembali Ke Rumah Masing-masing (N=444)	21
Diagram 3.1.	Kondisi Pangan Rumah Tangga Korban Bencana Menurut KRT Laki-laki dan KRT Perempuan pada Tiga Hari Pertama Setelah Gempa	54
Diagram 3.2.	Kondisi Pangan Rumah Tangga Korban Bencana Menurut KRT Laki-laki dan KRT Perempuan Satu Bulan Setelah Gempa	55
Diagram 3.3.	Bantuan Perbaikan Rumah Menurut KRT Laki-laki dan KRT Perempuan	68

Diagram 3.4. Kondisi Rumah Sebelum dan Sesudah  
Gempa Tahun 2006 Menurut KRT Laki-laki  
dan KRT Perempuan 69

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1.	Peta Administrasi Kabupaten Bantul	5
Gambar 1.2.	Kerusakan Bangunan Tempat Tinggal Akibat Gempa di Kabupaten Bantul Tahun 2006	9
Gambar 1.3.	Kondisi Tempat Tinggal yang Rubuh Akibat Gempa di Kabupaten Bantul Tahun 2006	20
Gambar 1.4.	Tenda Tempat Tinggal Sementara Warga Korban Gempa yang Dibangun di Sekitar Rumah yang Rusak di Kabupaten Bantul 2006	23
Gambar 1.5.	Rumah Hasil Rekonstruksi dengan Pengawasan Dari Java Recontruction Fund (JRF)	24
Gambar 3.1.	Evakuasi Korban Gempa yang Dilakukan Para Laki-laki di Kabupaten Bantul Tahun 2006	51
Gambar 3.2.	Tempat Tinggal Sementara Warga Korban Gempa di Kabupaten Bantul Tahun 2006	62
Gambar 3.3.	Bantuan Rumah Sementara Bagi Korban Gempa di Kabupaten Bantul Tahun 2006	67
Gambar 3.4.	Peran Perempuan dalam Dapur Umum yang Didirikan Secara Swadaya di Kabupaten Bantul Tahun 2006	84
Gambar 4.1.	Industri Rempyek Skala Rumah Tangga	104
Gambar 4.2.	Dokumen dan Peta Program Rencana Penataan Permukiman (RPP) di Desa Srigading Kabupaten Bantul	113

# **BAB I**

## **GEMPA BUMI**

### **DAN PROFIL KORBAN BENCANA**

*Oleh Deny Hidayati dan Inayah Hidayati*

Sebagai negara yang rawan bencana, Indonesia seringkali dilanda bencana alam termasuk gempa bumi dan tsunami. Menurut ahli geoteknologi, daerah gempa menyebar di hampir seluruh wilayah negeri. Wilayah yang berpotensi gempa terdapat mulai dari ujung Sumatera bagian utara, sepanjang perairan kawasan barat Sumatera, sepanjang selatan Jawa, Kepulauan Sunda Kecil kemudian membelok ke utara kawasan Maluku, Sulawesi sampai utara Pulau Papua (BMG, 2006; Natawijaya, 2005 dan Permana, 2005).

#### **1.1. Latar Belakang**

Bencana gempa terjadi di Provinsi DI Yogyakarta tanggal 27 Mei 2006 menimbulkan banyak sekali korban, 5.760 jiwa, kebanyakan di Kabupaten Bantul, yaitu 4.143 jiwa (Pemda Bantul, 2008). Faktor utama yang diklaim sebagai penyebab banyaknya korban jiwa pada kejadian-kejadian bencana di Indonesia adalah kurangnya kesiapan dan antisipasi masyarakat dalam menghadapi bencana alam. Kesiapsiagaan masyarakat dalam mengantisipasi bencana, karena itu, menjadi sangat penting agar mereka mampu melakukan tindakan untuk mengurangi resiko ketika terjadi bencana. (Hidayati, 2005, ISDR, 2005 dan LIPI-UNESCO/ISDR, 2006).



Pembelajaran lain yang diperoleh dari berbagai kejadian bencana di Indonesia adalah terjadinya marjinalisasi kelompok perempuan pada masa tanggap darurat, rehabilitasi dan rekonstruksi paska bencana. Bencana telah mengganggu kehidupan sosial ekonomi penduduk di lokasi bencana. Bencana dapat merubah peran gender (perempuan dan laki-laki) di beberapa daerah. Beban kerja perempuan seringkali meningkat paska bencana. Perempuan yang kehilangan suami terpaksa menjadi kepala rumah tangga dan harus menafkahi keluarganya agar dapat bertahan hidup. Sebaliknya, laki-laki juga terpaksa menjadi ibu rumah tangga yang bertanggung jawab dalam kegiatan domestik yang semula, sesuai dengan kebiasaan di Indonesia, umumnya menjadi tanggung jawab istri.

Penanganan bencana juga seringkali kurang memperhatikan kebutuhan dan keterlibatan perempuan. Pengelola bencana yang kebanyakan adalah laki-laki kurang memahami dan kurang memenuhi kebutuhan khusus perempuan, seperti untuk kesehatan reproduksi, MCK dan tenda yang pantas. Kondisi perempuan yang kurang layak ini berpotensi menimbulkan permasalahan baru, misalnya pelecehan seksual dan bahaya kekerasan. Selain itu perempuan seringkali juga tidak dipertimbangkan dan tidak diikutsertakan dalam kegiatan penanganan bencana, termasuk dalam fase tanggap darurat, rehabilitasi dan rekonstruksi, serta mitigasi bencana (Djamal, 2009).

Menyadari bahwa Kabupaten Bantul, Provinsi DI Yogyakarta dan Indonesia umumnya, secara geografi dan geologi rawan terhadap bencana gempa, tidak ada pilihan lain bagi masyarakat untuk meningkatkan kesiapsiagaan mengantisipasi bencana, dan penanganan paska bencana. Peran gender sangat penting dalam meningkatkan kesiapsiagaan masyarakat, tidak hanya dalam

lingkup yang paling kecil, yaitu keluarga melainkan juga dalam tataran kebijakan dan program. Partisipasi perempuan dan laki-laki sangat diperlukan dalam memetakan ancaman dan kerentanan serta meningkatkan kapasitas untuk mengurangi resiko bencana.

Seberapa jauh peran gender mendapat perhatian dan diakomodasi pada penanganan paska bencana di Kabupaten Bantul, Provinsi DI Yogyakarta belum dapat diketahui, karena belum adanya kajian yang relevan dengan topik tersebut. Apakah perempuan diikutsertakan dalam pembuatan program dan kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi pembangunan sarana dan prasarana fisik dan non-fisik, baik untuk memenuhi kebutuhan korban bencana maupun untuk fasilitas publik juga belum dapat diketahui.

Buku ini bertujuan untuk membahas peran gender dalam pengelolaan paska bencana alam, terutama gempa dan tsunami. Pembahasan ini sangat penting untuk mendapatkan pemahaman yang komprehensif mengenai pemenuhan kebutuhan perempuan dan keterlibatannya dalam penanganan bencana.

Secara spesifik buku ini membahas akses dan keterlibatan perempuan dan laki-laki serta kebijakan dan program dalam penanganan paska bencana. Akses dan keterlibatan perempuan dan laki-laki dalam penyelamatan dan evakuasi korban, pemenuhan kebutuhan dasar korban bencana, terutama pemenuhan kebutuhan pangan, pelayanan kesehatan dan tempat tinggal sementara/pengungsian, rehabilitasi dan rekonstruksi rumah, serta pemenuhan kebutuhan khusus perempuan dan kelompok rentan, serta manajemen pengungsian.

Sedangkan kebijakan dan program penanganan bencana meliputi pentingnya aspek gender, termasuk data dan informasi yang

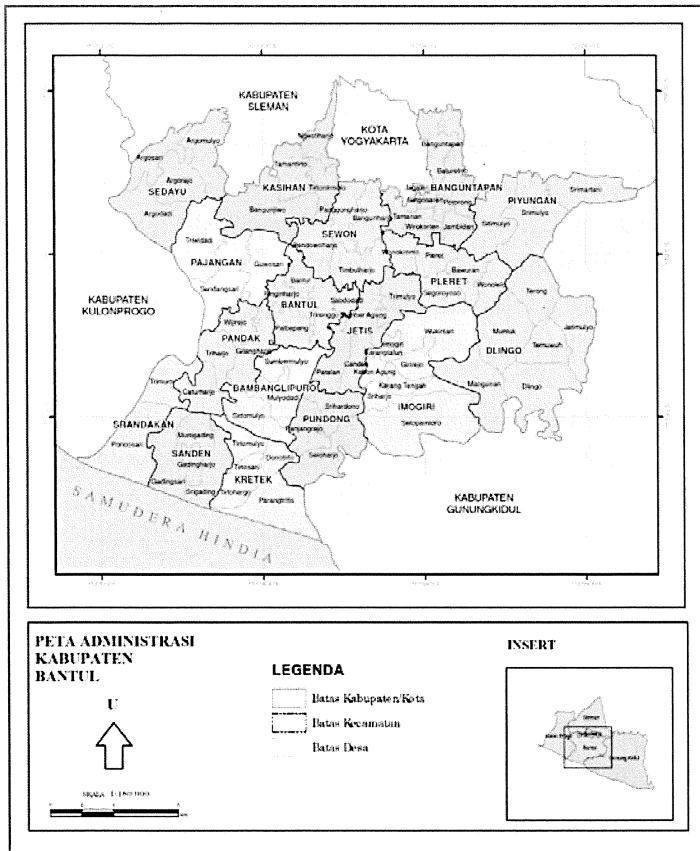
sensitif gender, pentingnya *gender vocal point* dalam lembaga-lembaga yang menangani bencana, diindikasikan oleh keterwakilan perempuan sebagai penentu kebijakan penanganan bencana, serta kebijakan, program dan kegiatan-kegiatan penanganan bencana yang sensitif gender.

Pemahaman tentang peran gender dalam penanganan bencana ini dapat dijadikan sebagai *lessons learnt* untuk memperbaiki penanganan paska bencana yang berperspektif gender. Dengan demikian diharapkan adanya kesetaraan gender dalam semua kegiatan yang dilakukan, mulai dari perencanaan, pelaksanaan sampai dengan pengawasan kegiatan.

Buku ini didasarkan hasil kajian ‘Peran Gender dalam Penanganan Paska Bencana Alam’ yang dilakukan di Kabupaten Bantul, Provinsi DI Yogyakarta. Pemilihan lokasi kajian didasarkan pertimbangan: 1) Kabupaten Bantul pernah mengalami bencana gempa dengan korban jiwa yang jumlahnya besar dan kerusakan bangunan yang juga berskala besar; 2) masyarakat kabupaten ini mempunyai sosial budaya yang kuat dan spesifik sehingga berpengaruh terhadap peran gender.

Analisis dalam buku ini didasarkan pada hasil kajian yang menggunakan kombinasi antara metode kualitatif dan kuantitatif. Metode kualitatif dilaksanakan melalui wawancara mendalam, *Focus Group Discussions* (FGD), dan observasi lapangan. Sedangkan metode kuantitatif menggunakan data hasil survei yang dilakukan oleh LIPI, Nagoya University dan Universitas Gajah Mada yang dilakukan tahun 2010. Selain itu analisis juga didasarkan dari hasil *desk review* dokumen, artikel dan buku yang relevan.

**Gambar 1.1.**  
**Peta Administrasi Kabupaten Bantul**



Sumber : Peta Dasar Bakosurtanal Tahun 2006

**1.2. Bencana Gempa Bumi Tahun 2006**

Kabupaten Bantul merupakan lokasi gempa di Provinsi DI Yogyakarta tanggal 27 Mei 2006. Secara geologis, Kabupaten

Bantul terletak pada zona tumbukan antara Lempeng Indo-Australia yang bergerak ke utara menunjam Lempeng Benua Eurasia dengan kecepatan  $\pm 7\text{cm/tahun}$ . Zona ini berjarak sekitar 200 - 250 km dari garis Pantai Selatan Jawa dan berpotensi menimbulkan gempa bumi. Gempa bumi yang terjadi di zona tumbukan tersebut merupakan salah satu penyebab utama terjadinya tsunami lokal yang bisa terjadi dalam waktu yang sangat pendek.

**Tabel 1.1.**  
**Jumlah Korban Jiwa Gempa Bumi Tahun 2006**  
**di DI Yogyakarta dan Jawa Tengah**

<b>Lokasi</b>	<b>Meninggal (Jiwa)</b>	<b>Luka (Jiwa)</b>	<b>Mengungsi (Jiwa)</b>
Bantul	4.141	12.026	1.650
Sleman	232	3.789	0
Kulon Progo	22	2.678	0
Yogyakarta	204	318	80.368
Gunung Kidul	81	1.086	0
<b>Total</b>	<b>4.680</b>	<b>19.897</b>	<b>82.018</b>
Jawa Tengah	1.062	18.309	1.210
<b>Total Seluruhnya</b>	<b>5.742</b>	<b>38.206</b>	<b>83.228</b>

Sumber : BNPB, 2006

Gempa bumi berkekuatan 5,9 Skala Richter yang melanda DI Yogyakarta, termasuk Kabupaten Bantul, dan sebagian Jawa Tengah memakan banyak korban jiwa maupun materi. Tabel 1.1. menginformasikan penduduk DI Yogyakarta yang meninggal akibat gempa mencapai 4.680 jiwa, 19.897 luka-luka, 82.018

mengungsi, dan lebih dari 200.000 rumah rusak total (Badan Koordinasi Nasional Penanganan Bencana, 2006). Jumlah total kerusakan dan kerugian akibat gempa mencapai US\$ 3,1 miliar (Consultative Group on Indonesia, 2006). Lebih dari separoh total jumlah kerugian dan kerusakan akibat gempa disebabkan oleh kerusakan bangunan, terutama bangunan rumah tempat tinggal.

Bencana gempa menimbulkan dampak yang cukup besar bagi penduduk Kabupaten Bantul. Jumlah penduduk turun sebanyak 61.359 jiwa, dari 881.900 jiwa tahun 2005 menjadi 820.541 jiwa tahun 2006 (BPS Kabupaten Bantul, 2006 dan 2007). Jumlah penduduk kemudian bertambah cukup banyak, sehingga jumlah penduduk naik kembali menjadi 910.572 jiwa tahun 2010 (BPS Kabupaten Bantul, 2011).

Wilayah Bantul merupakan kabupaten yang mengalami kerusakan infrastruktur paling parah dan korban jiwa terbanyak. Hal ini disebabkan pusat gempa berada di wilayah Bantul tepatnya sebelah tenggara Desa Imogiri di sepanjang Sungai Oyo dengan kedalaman 10 km ([www.usgs.gov](http://www.usgs.gov)). Menurut data Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana (2006), korban meninggal sebanyak 4.141 jiwa, luka-luka sebanyak 12.026 jiwa, dan jumlah pengungsi mencapai 1.650 jiwa. Besarnya jumlah korban jiwa di Bantul selain karena Bantul berada pada pusat gempa, gempa terjadi pagi hari dimana masyarakat umumnya masih berada di rumah sedang bersiap-siap untuk melakukan aktivitas sehari-hari.

Kualitas bangunan rumah di Bantul yang tidak tahan gempa juga memicu banyaknya korban jiwa, karena tertimpa bangunan. Tabel 1.2 menggambarkan jumlah rumah yang hancur di Kabupaten

Bantul mencapai 208.991 rumah dengan rincian sebanyak 71.683 rumah rusak total, 70.796 rumah rusak berat, dan 66.512 rusak ringan (Badan Koordinasi Nasional Penanganan Bencana, 2006).

**Tabel 1.2.**  
**Kerusakan Rumah Akibat Gempa Bumi Tahun 2006**  
**di DI Yogyakarta dan Jawa Tengah**

<b>Lokasi</b>	<b>Rusak Total</b>	<b>Rusak Berat</b>	<b>Rusak Ringan</b>
Bantul	71.683	70.796	66.512
Sleman	5.243	16.003	33.233
Kulon Progo	4.527	5.178	8.501
Yogyakarta	7.161	14.536	21.192
Gunung Kidul	7.746	10.670	27.130
<b>Total</b>	<b>96.360</b>	<b>117.183</b>	<b>156.568</b>
Jawa Tengah	30.616	66.558	102.400
<b>Total Seluruhnya</b>	<b>129.976</b>	<b>183.741</b>	<b>158.968</b>

Sumber : BNPB, 2006

Menurut penelitian yang dilakukan oleh *Consultative Group on Indonesia* (2006), rumah yang ambruk dikarenakan jenis bangunan rumah berupa pasangan bata tanpa tulang. Bangunan rumah terdiri dari dinding bata tanpa tulang dengan atap pelana atau perisai dengan kuda-kuda dari kayu atau bambu dan atap genting. Rumah jenis ini sangat banyak terdapat di Kabupaten Bantul dan termasuk kategori rumah tua yang dibangun sebelum tahun 1990. Rendahnya kualitas bangunan rumah menyebabkan banyak sekali rumah yang rata dengan tanah saat terjadi gempa

pada 2006. Ambruknya bangunan-bangunan rumah tersebut menyebabkan ribuan korban jiwa.

**Gambar 1.2.**  
**Kerusakan Bangunan Tempat Tinggal Akibat Gempa**  
**di Kabupaten Bantul Tahun 2006**



Sumber : Dokumentasi Pribadi, 2006

### **1.3. Karakteristik Warga Korban Gempa**

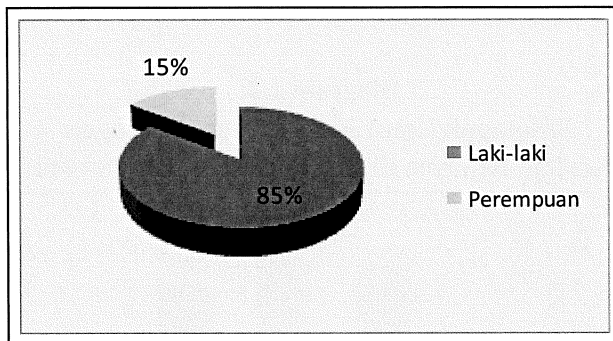
Karakteristik demografi dan sosial ekonomi difokuskan pada kepala keluarga (KK) yang menjadi responden, mencakup jenis kelamin, umur, pendidikan, pekerjaan utama dan pendapatan rumah tangga per bulan. Pada bagian ini akan dianalisis keterkaitan antara karakteristik demografi dan sosial ekonomi KK dengan kondisi rumah tangga mereka, terutama pada masa kritis darurat bencana gempa bumi di Kabupaten Bantul tahun 2006.



## Jenis Kelamin Kepala Rumah Tangga (KRTK)

Hasil kajian menunjukkan bahwa kepala rumah tangga masih didominasi oleh laki-laki setelah bencana gempa bumi (Diagram 1.1). Kondisi ini mengindikasikan tidak adanya perubahan struktur keluarga di daerah penelitian dimana kepala keluarga umumnya adalah laki-laki. Lebih dari 80 persen atau sebanyak 379 kepala rumah tangga di daerah penelitian adalah laki-laki, sedangkan sisanya kurang dari 15 persen atau sebanyak 65 kepala rumah tangga adalah perempuan.

**Diagram 1.1.**  
**Distribusi Kepala Rumah Tangga Menurut Jenis Kelamin**  
**Korban Bencana di Kabupaten Bantul (N=444)**



Sumber : Data Primer Survei LIPI, Nagoya University dan UGM, 2010

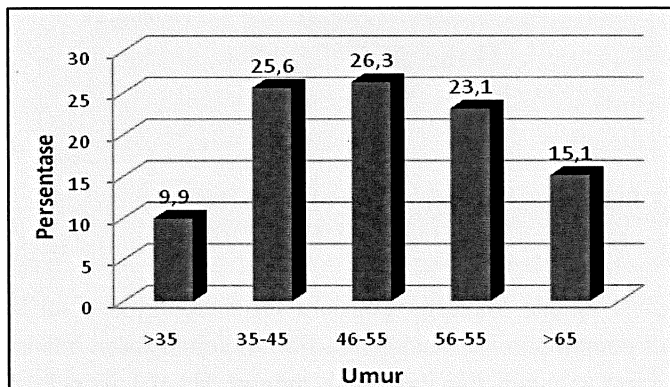
Dominasi kepala keluarga laki-laki ini mengindikasikan bahwa korban gempa bumi di Kabupaten Bantul kebanyakan bukan laki-laki yang menjadi kepala rumah tangga. Hasil kajian kualitatif menginformasikan korban gempa kebanyakan berjenis kelamin perempuan. Hal ini dikarenakan gempa terjadi pagi hari dimana banyak perempuan masih beraktifitas di dalam rumah, terutama dapur. Di pedesaan, struktur bangunan dapur tidak sekuat bagian

rumah lainnya, sehingga banyak korban gempa berjenis kelamin perempuan, terutama istri atau ibu rumah tangga.

### **Umur Kepala Rumah Tangga (KRT)**

Umur kepala rumah tangga (KRT) merupakan salah satu indikasi yang dapat menggambarkan struktur penduduk di suatu daerah. Secara umum, perubahan struktur penduduk di Indonesia terjadi pada struktur penduduk usia muda menuju dewasa. Struktur penduduk muda yaitu jumlah penduduk usia muda (< 15 tahun) sebesar 40 persen atau lebih dan penduduk usia tua (65+) sebesar 5 persen atau kurang. Sedangkan struktur penduduk tua adalah dengan proporsi penduduk usia muda kurang dari 30 persen dan penduduk usia tua lebih dari 10 persen.

**Diagram 1.2.**  
**Kelompok Umur Kepala Rumah Tangga**  
**Korban Bencana di Kabupaten Bantul (N=444)**



Sumber : Data Primer Survei LIPI, Nagoya University dan UGM, 2010

Diagram 1.2. menginformasikan bahwa umur kepala rumah tangga di lokasi gempa di dominasi oleh usia dewasa. Sebagian besar kepala rumah tangga berumur antara 35 – 55 tahun. Hanya sebagian kecil yang berumur muda di bawah 35 tahun dan berumur tua (lansia) di atas 65 tahun.

Gambaran tentang dominasi kelompok umur dewasa dari kepala rumah tangga korban gempa ini mengindikasikan bahwa mereka berada pada kelompok umur yang produktif dan diasumsikan sudah ‘matang’ atau ‘mampu’ dalam membangun atau membina kehidupan sosial ekonomi keluarganya.

### **Pendidikan Kepala Rumah Tangga**

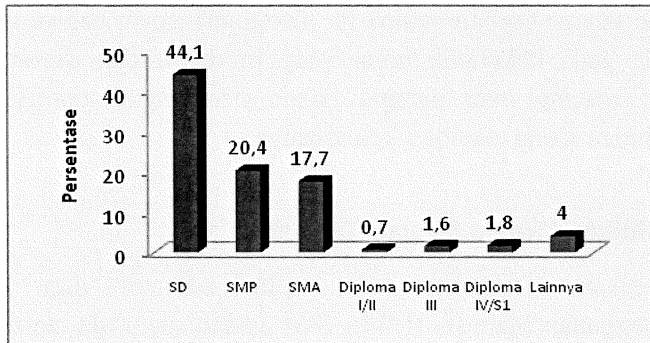
Pendidikan merupakan salah satu indikator dari Indeks Pembangunan Manusia (IPM). IPM adalah suatu ukuran tunggal untuk mengetahui tingkat upaya pembangunan manusia yang dilakukan di suatu wilayah. Pendidikan dalam IPM ditunjukkan dengan pendidikan terakhir yang telah di tempuh dan/atau rata-rata lama sekolah yang memberikan gambaran tentang rata-rata waktu yang ditempuh penduduk dalam kegiatan pembelajaran secara formal.

Hasil penelitian menginformasikan bahwa pendidikan kepala rumah tangga di daerah penelitian masih rendah (Diagram 1.3). Sebanyak 48,9 persen atau 197 responden berpendidikan terakhir sekolah dasar (SD). Responden kepala rumah tangga yang berpendidikan tinggi hingga perguruan tinggi hanya 4,1 persen.

Rendahnya pendidikan kepala keluarga di daerah penelitian karena kultur kehidupan yang agraris. Kehidupan petani di desa penelitian tidak menganggap pendidikan sebagai hal yang penting.

Pendidikan dasar dianggap sudah cukup bagi para petani karena pekerjaan di lahan pertanian tidak membutuhkan pendidikan formal.

**Diagram 1.3.**  
**Pendidikan Kepala Rumah Tangga Korban Bencana**  
**di Kabupaten Bantul (N=403)**



Sumber: Data Primer Survei LIPI, Nagoya University dan UGM, 2010

### **Pekerjaan Utama Kepala Rumah Tangga**

Kehidupan di daerah penelitian bercorak agraris yang digambarkan dengan masih banyaknya penduduk yang bekerja di sektor pertanian. Tabel 1.3 menggambarkan kepala rumah tangga yang bekerja di sektor pertanian mendominasi jenis pekerjaan warga. Persentase pekerjaan sebagai petani sangat tinggi, berbeda sangat nyata dengan jenis-jenis pekerjaan lainnya. Kebanyakan petani adalah petani padi sawah. Topografi wilayah Kabupaten Bantul yang datar dengan sumber air yang cukup menjadikan wilayah ini sebagai wilayah persawahan.

**Tabel 1.3.**  
**Pekerjaan Utama Kepala Rumah Tangga**  
**Korban Bencana di Kabupaten Bantul**

<b>Lapangan Usaha</b>	<b>Jumlah</b>	<b>Persentase</b>
Pertanian	168	40,5
Industri rumah tangga/manufaktur	25	6,0
Konstruksi	3	0,7
Perdagangan	47	11,3
Karyawan Swasta	37	8,9
Pegawai Negeri Sipil	1	0,2
Jasa	8	1,9
Lainnya	126	30,4
<b>Total</b>	<b>415</b>	<b>100,0</b>

Sumber : Data Primer Survei LIPI, Nagoya University dan UGM, 2010

### **Pendapatan Rumah Tangga Per Bulan**

Menurut Townsend (1974 dalam Sajogyo, 1983), salah satu indikator penting untuk mengetahui tingkat hidup (*level of living*) rumah tangga adalah tingkat pendapatan rumah tangga. Pendapatan rumah tangga yang dimaksud dalam buku ini tidak hanya penggabungan dari pendapatan suami dan istri melainkan juga pendapatan seluruh anggota rumah tangga. Pendapatan rumah tangga diasumsikan akan semakin besar dengan semakin banyaknya anggota rumah tangga yang bekerja.

Pada dasarnya, pendapatan hanya berfungsi untuk memenuhi kebutuhan hidup yang bersangkutan. Akan tetapi, fungsi pendapatan menjadi semakin luas seiring kemajuan jaman, yaitu sebagai penentu status seseorang. Semakin tinggi pendapatan

semakin tinggi pula status dan kekuasaannya. Menurut Simanjuntak (1985) perbedaan pendapatan tidak saja disebabkan oleh perbedaan tingkat pendidikan, tetapi juga oleh beberapa faktor lain, seperti pengalaman kerja, keahlian, sektor usaha, jenis usaha, lokasi dan lain-lain. Dalam kondisi yang sama, tingkat pendapatan berbeda menurut pendidikan.

Pendapatan rumah tangga dalam buku ini di dominasi oleh rumah tangga dengan pendapatan relatif rendah (Tabel 1.4.). Rumah tangga yang berpendapatan rendah, kurang dari 500 ribu rupiah, jumlahnya banyak, mencapai sepertiga dari total responden. Rumah tangga yang berpendapatan antara 500 ribu rupiah sampai 1,5 juta rupiah jumlahnya paling banyak, hampir separuh dari total responden (43 persen).

**Tabel 1.4.**  
**Pendapatan Rumah Tangga Menurut Kelompok Pendapatan di Kabupaten Bantul**

<b>Kelompok Pendapatan</b>	<b>Jumlah</b>	<b>Persentase</b>
kurang dari Rp. 500.000	148	33.1
Rp. 500.000 - Rp. 999.000	100	22.4
Rp. 1.000.000 - Rp. 1.499.000	92	20.6
Rp. 1.500.000 - Rp. 1.999.000	42	9.4
Rp. 2.000.000 - Rp. 2.499.000	25	5.6
Rp. 2.500.000 - Rp. 2.999.000	12	2.7
lebih dari Rp. 3.000.000	28	6.3
<b>Total</b>	<b>447</b>	<b>100.0</b>

Sumber : Data Primer Survei LIPI, Nagoya University dan UGM, 2010

Rendahnya pendapatan kelompok rumah tangga korban bencana ini berkaitan erat dengan pekerjaan utama mereka yang didominasi oleh pertanian tanaman pangan, khususnya padi sawah. Banyak warga yang bekerja sebagai petani dengan status sebagai penggarap, karena tidak memiliki lahan. Sedangkan warga yang pendapatannya relatif tinggi kebanyakan bersumber dari pendapatan anggota rumah tangga yang jumlahnya lebih dari satu sumber dan ada anggota rumah tangga yang bekerja di sektor non pertanian.

#### **1.4. Kondisi Korban Sesaat Setelah Terjadi Bencana**

Bencana gempa merusak bangunan rumah dan perabot rumah tangga serta bahan-bahan pangan yang tersedia di rumah-rumah warga. Padahal, warga yang 'survive' tetap harus memenuhi kebutuhan hidupnya agar dapat bertahan menghadapi bencana dan bangkit menata kembali kehidupan rumah tangganya.

Gambaran pada bagian ini akan difokuskan pada kondisi warga korban bencana sesaat sampai satu bulan setelah gempa 27 Mei 2006. Kondisi korban dicerminkan dari pemenuhan kebutuhan dasar mereka, khususnya kebutuhan pangan (makanan pokok dan minum), pelayanan kesehatan terutama bagi korban luka dan/atau sakit, dan kebutuhan tempat tinggal sementara serta rehabilitasi/rekonstruksi rumah warga.

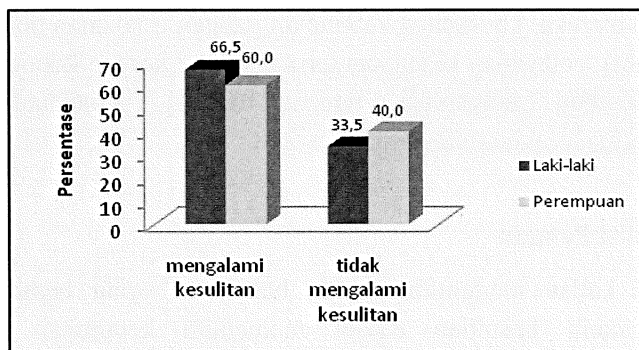
#### **Kondisi Pangan**

Hasil kajian menginformasikan bahwa sebagian besar warga mengalami kesulitan dalam memenuhi kebutuhan pangan (makanan pokok dan minum) sesaat sampai tiga hari setelah gempa (Diagram 1.4). Kondisi ini dialami oleh keluarga dengan

kepala rumah tangga (KRT) laki-laki dan keluarga dengan KRT perempuan. Dari diagram 1.4 juga terungkap bahwa keluarga dengan KK laki-laki yang mengalami kesulitan pangan persentasenya lebih tinggi jika dibandingkan dengan persentase keluarga dengan KRT perempuan.

Kesulitan dalam memenuhi kebutuhan pangan dialami oleh semua kelompok umur kepala rumah tangga (KRT) dengan persentase yang bervariasi. Hasil kajian mengungkapkan bahwa pada tiga hari pertama setelah bencana, persentase tertinggi adalah rumah tangga dengan KRT kelompok umur muda (kurang dari 35 tahun), yaitu sebesar 72,7 persen. Sebaliknya, persentase terendah terdapat pada rumah tangga dengan KRT kelompok umur tertua (65 tahun ke atas), yaitu sebesar 56,7 persen (LIPI, Nagoya University dan UGM, 2010).

**Diagram 1.4.**  
**Kondisi Pemenuhan Kebutuhan Pangan**  
**Menurut Jenis Kelamin KRT Pada Tiga Hari Pertama**  
**Setelah Terjadi Bencana Gempa di Kabupaten Bantul**  
**(N=444)**



Sumber: Data Primer Survei LIPI, Nagoya University dan UGM, 2010



Hasil kajian juga mengungkapkan bahwa kesulitan pemenuhan kebutuhan pangan tidak berkaitan dengan tingkat pendidikan kepala rumah tangga. Kesulitan pangan dialami oleh semua kepala rumah tangga dengan tingkat pendidikan rendah hingga tinggi. Bahkan untuk kepala rumah tangga berpendidikan Diploma I/II semuanya mengalami kesulitan untuk memperoleh pangan. Pemenuhan kebutuhan pangan pada tiga hari setelah gempa tidak dipengaruhi oleh tingkat pendidikan korban. Sebagian besar korban mengalami kesulitan tanpa melihat latar belakang sosial dan ekonominya.

Kesulitan pangan juga tidak berkaitan dengan jenis pekerjaan kepala rumah tangga. Sebagian besar kepala rumah tangga (66,7 persen) dari berbagai jenis pekerjaan mengalami kesulitan dalam memenuhi kebutuhan pangannya pada tiga hari pertama setelah gempa. Kepala rumah tangga yang bekerja sebagai PNS juga mengalami kesulitan. Sedangkan kepala rumah tangga yang bekerja di sektor pertanian mengandalkan hasil taninya.

Kesulitan dalam memenuhi kebutuhan pangan disebabkan oleh beberapa alasan. Sebanyak 71,4 persen responden mengakui penyebab kesulitan adalah banyak bahan pangan yang rusak atau hilang karena tertimbun bangunan yang rubuh karena gempa. Bahan makanan karena itu tidak bisa dimanfaatkan lagi. Alasan lain adalah tidak tersedianya bahan pangan di lokas mereka. Meskipun mereka memunyai uang, mereka tidak dapat membeli beras atau bahan pangan lainnya.

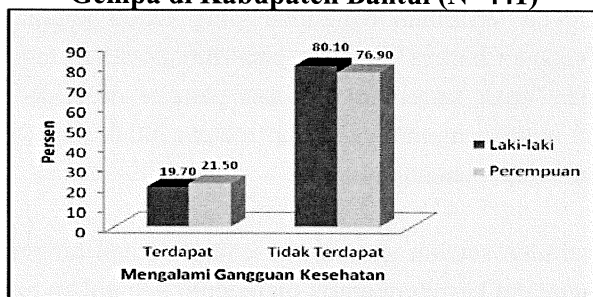
Namun sebulan setelah gempa, persentase rumah tangga korban yang mengalami kesulitan untuk memenuhi kebutuhan pangannya menurun drastis menjadi 24,2 persen atau 42,5 persen dari persentase pada tiga hari setelah gempa. Kondisi ini juga berlaku

untuk kelompok umur. Hanya sebagian kecil kepala rumah tangga, untuk seluruh kelompok umur, yang mengalami kesulitan dalam memenuhi kebutuhan pangannya.

### Kondisi Pelayanan Kesehatan

Hasil kajian juga mengungkapkan bahwa sebagian besar responden kepala rumah tangga mengatakan bahwa tidak ada anggota keluarganya yang mengalami gangguan kesehatan dan membutuhkan bantuan pengobatan setelah terjadi gempa. Gangguan kesehatan yang dimaksud disini adalah sakit yang parah. Pada saat terjadi gempa banyak warga yang luka-luka, namun korban sendiri beranggapan lukanya hanya luka ringan dan tidak perlu mendapatkan pengobatan yang khusus. Sebanyak 84,1 responden kepala rumah tangga laki-laki mengatakan bahwa anggota rumah tangganya baik-baik saja setelah terjadinya gempa dan tidak membutuhkan pengobatan maupun mengalami gangguan kesehatan. (Diagram 1.5).

**Diagram 1.5.**  
**Anggota Rumah Tangga yang Mengalami Gangguan Kesehatan dan Membutuhkan Pengobatan Setelah Bencana Gempa di Kabupaten Bantul (N=441)**



Sumber : Data Primer Survei LIPI, Nagoya University dan UGM, 2010

## **Kondisi Tempat Tinggal/Rumah**

Kondisi rumah-rumah warga, terutama di lokasi-lokasi yang menjadi pusat gempa sangat memprihatinkan, rubuh dan rusak pada saat terjadi bencana. Sebanyak 90,5 persen responden kepala rumah tangga mengatakan permasalahan rubuhnya rumah menjadi beban terberat karena mereka kehilangan tempat tinggal.

Lebih dari separuh responden kepala rumah tangga, baik laki-laki maupun perempuan, tinggal di tenda-tenda yang dibangun bersama tetangganya. Hanya ada 1,5 persen kepala rumah tangga perempuan yang tinggal di barak yang telah disediakan pemerintah dan 1,1 persen kepala rumah tangga laki-laki yang pindah ke dusun lain yang dianggapnya lebih aman daripada rumahnya.

### **Gambar 1.3.**

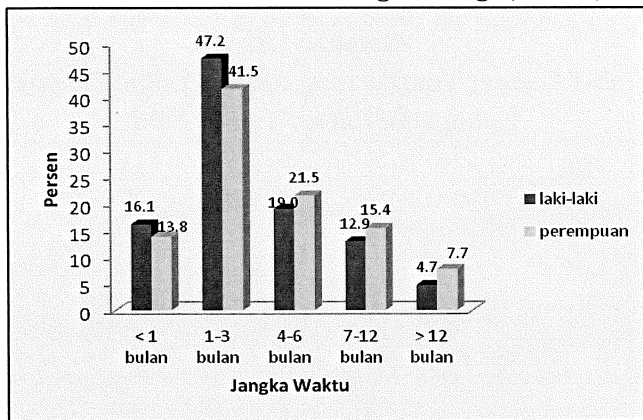
#### **Kondisi Tempat Tinggal yang Rubuh Akibat Gempa di Kabupaten Bantul Tahun 2006**



Sumber : Dokumentasi Pribadi, 2006

Dari diagram 1.6 diketahui bahwa hampir tidak ada perbedaan antara kepala rumah tangga laki-laki dan kepala rumah tangga perempuan mengenai tempat tinggal sementara pada tiga hari setelah gempa hingga satu bulan setelahnya. Lebih dari separuh responden kepala rumah tangga, baik laki-laki maupun perempuan, tinggal di tenda-tenda yang dibangun bersama tetangganya. Hanya ada 1,5 persen kepala rumah tangga perempuan yang tinggal di barak yang telah disediakan pemerintah dan 1,1 persen kepala rumah tangga laki-laki yang pindah ke dusun lain yang dianggapnya lebih aman daripada rumahnya.

**Diagram 1.6.**  
**Jangka Waktu Keluarga Korban Gempa**  
**Kembali ke Rumah Masing-masing (N=444)**



Sumber : Data Primer Survei LIPI, Nagoya University dan UGM, 2010

Permasalahan utama yang paling dikeluhkan korban gempa pada tiga hari pertama adalah kurangnya atau bahkan ketiadaan listrik.

Pada saat terjadi gempa, seluruh jaringan listrik di Kabupaten Bantul pada khususnya padam.

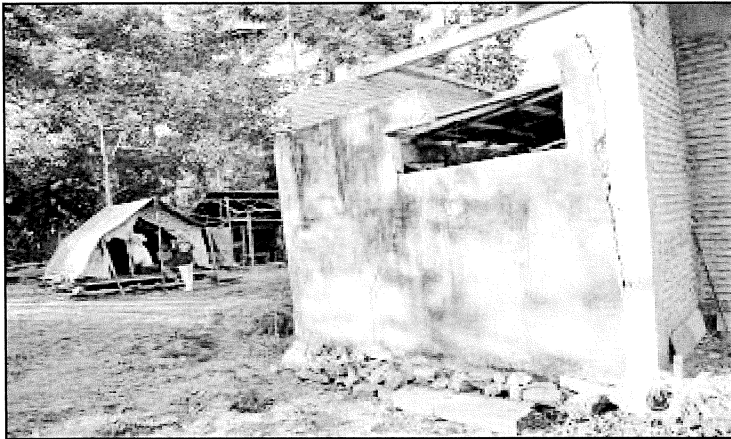
Hasil kajian juga menggambarkan bahwa pada tiga hari pertama setelah gempa, sebagian besar (54,1 persen) kepala rumah tangga dengan berbagai tingkat pendidikan tinggal di tenda-tenda yang dibangun bersama para tetangganya. Setelah satu bulan, keluarga yang tinggal di tenda yang dibangun bersama turun menjadi 31 persen. Banyak keluarga yang pindah ke tenda yang dibangun sendiri (33,7 persen) dan ke rumah sendiri atau rumah milik kerabat (20,6 persen).

Kesulitan dalam pemenuhan tempat tinggal karena hancurnya rumah berkaitan erat dengan pendapatan warga. Permasalahan paling berat dirasakan oleh keluarga dengan pendapatan rumah tangga di bawah 1,5 juta rupiah. Lebih dari 90 persen keluarga dengan pendapatan tersebut mengalami kesulitan tempat tinggal karena tidak punya alternatif tempat tinggal lain dengan adanya keterbatasan biaya. Sedangkan keluarga dengan pendapatan lebih dari 3 juta rupiah persentase yang mengalami permasalahan perumahan lebih rendah, yaitu 78,6 persen. Hal ini berkaitan erat dengan kualitas rumah, responden yang berpendapatan 3 juta rupiah mempunyai rumah yang kualitas bangunannya lebih baik, sehingga kerusakan yang dialaminya tidak terlalu parah. Selain itu, rumah tangga dengan penghasilan besar lebih memiliki alternatif lain untuk mengatasi permasalahan yang berkaitan dengan rumah tempat tinggalnya.

Permasalahan utama yang dihadapi korban gempa berkaitan dengan tempat tinggal adalah kurang layak nya kondisi rumah tempat tinggal maupun tempat pengungsian serta kurangnya dana pribadi untuk memperbaiki atau membangun rumah.

Permasalahan lain yang dikeluhkan korban gempa pada tiga hari pertama adalah kurangnya atau bahkan ketiadaan listrik, karena seluruh jaringan listrik rusak.

**Gambar 1.4.**  
**Tenda Tempat Tinggal Sementara Warga Korban Gempa**  
**yang Dibangun di Sekitar Rumah yang Rusak**  
**di Kabupaten Bantul Tahun 2006**



Sumber : Dokumentasi Pribadi , 2006

Korban gempa dalam masalah pemenuhan kebutuhan papan masih sangat tergantung dengan bantuan dari pihak pemerintah ataupun sumbangan warga dan *stakeholders* karena rehabilitasi atau membangun rumah membutuhkan biaya yang besar. Untuk membangun rumah dengan spesifikasi tahan gempa warga harus menunggu bantuan yang ada. Dengan kondisi tersebut, banyak korban gempa yang tinggal di tempat tinggal seadanya (*emplek-emplek*) hingga berbulan-bulan. Bahkan sebanyak 29,4 persen responden kepala rumah tangga berusia lebih dari 65 tahun

mengaku tidak punya cukup dana maupun material untuk memperbaiki rumahnya yang rusak.

**Gambar 1.5.**  
**Rumah Hasil Rekonstruksi dengan Pengawasan Dari Jawa**  
**Recontruction Fund (JRF)**



Sumber : [www.rekompakjrf.org](http://www.rekompakjrf.org)

Pada saat kajian dilakukan bulan April 2011, hampir separuh responden mengatakan bahwa kondisi rumah mereka setelah bencana dan setelah mendapatkan bantuan rekonstruksi menjadi lebih baik. Sebagian besar responden yang kondisi rumahnya lebih baik ini adalah responden kepala rumah tangga laki-laki. Perbaikan kondisi rumah ini dikarenakan sebagian besar rumah di Kabupaten Bantul yang rubuh akibat gempa memang termasuk rumah-rumah yang sudah tua dan tidak memenuhi persyaratan tahan gempa. Sebelumnya banyak rumah-rumah yang tidak memakai tulangan (cor besi), namun setelah gempa, rumah

mereka menjadi lebih kokoh dan lebih baik dengan aturan standar rumah tahan gempa, apalagi selama pembangunan rumah yang baru diawasi oleh ahli bangunan rumah.

Bagian ini menggambarkan profil warga korban bencana yang diwakili oleh kepala rumah tangga (KRT) yang didominasi oleh KRT laki-laki. Sebagian besar KRT, baik laki-laki maupun perempuan, berpendidikan rendah dan termasuk dalam kelompok umur dewasa (35 – 55 tahun) yang umumnya bekerja di sektor pertanian, khususnya petani padi sawah dengan status petani penggarap. Kondisi ini mengindikasikan bahwa kebanyakan warga berpendapatan rendah, sepertiga bahkan berpendapatan sangat rendah, kurang dari 500 ribu rupiah per bulan.

Kondisi sosial ekonomi warga korban bencana ini ternyata kurang berimplikasi pada kondisi pemenuhan kebutuhan dasar mereka sesaat setelah terjadi gempa. Sebagian besar warga mengalami kesulitan untuk memenuhi kebutuhan pangan, terutama pada saat dan tiga hari pertama setelah bencana. Hal ini terjadi pada rumah tangga dengan KRT laki-laki dan KRT perempuan, dengan berbagai tingkat pendidikan dan kelompok umur, jenis pekerjaan dan pendapatan. Sebaliknya, sebagian besar warga tidak mengalami kesulitan dalam mendapatkan pelayanan kesehatan. Sedangkan untuk pemenuhan tempat tinggal sementara/*shelter*, kebanyakan warga mendapat kesulitan, karena rusak dan rubuhnya rumah. Mereka oleh sebab itu mengandalkan bantuan, baik dari pemerintah maupun dari *stakeholders* untuk membangun atau merehabilitasi rumah.



### 1.5. Pembabakan Penulisan

Buku Pengelolaan Bencana Berbasis Gender : Pembelajaran Dari Gempa Bantul 2006 ini terdiri dari 5 bab. Bab pertama merupakan pendahuluan yang menggambarkan rasional pentingnya aspek gender dalam penanganan bencana, kejadian bencana gempa tahun 2006, profil rumah tangga korban bencana dan kondisi korban sesaat dan satu bulan paska bencana. Bab 2 merupakan hasil *desk review* tentang aspek gender dalam pengelolaan bencana yang didasarkan dari sumber sekunder dan pembelajaran dari berbagai kejadian bencana gempa di Indonesia dan tempat lainnya. Pemaparan hasil *desk review* ini diperlukan untuk memberikan gambaran umum tentang relasi gender dan pengelolaan paska bencana.

Dua bab berikutnya merupakan inti dari buku ini, berupa analisis tentang relasi gender dan kebijakan dalam penanganan bencana. Analisa pada bab 3 terfokus pada akses dan keterlibatan perempuan dan laki-laki dalam penanganan paska bencana, mencakup akses dan keterlibatan dalam penyelamatan dan evakuasi korban, pemenuhan kebutuhan dasar korban bencana (pangan, pelayanan kesehatan dan pengungsian/*shelter*), kebutuhan khusus perempuan dan manajemen tempat pengungsian. Sedangkan bab 4 membahas kebijakan dan program penanganan bencana yang sensitif gender, termasuk pengarusutamaan (mainstreaming) gender, manajemen data dan informasi, serta kesadaran dan kepedulian akan pentingnya relasi gender dalam penanganan bencana. Bab terakhir merupakan penutup yang berisi kesimpulan tentang potret peran gender dalam penanganan paska bencana di Kabupaten Bantul dan beberapa alternatif gagasan untuk meningkatkan peran gender dalam penanganan bencana ke depan.

## Daftar Pustaka

- Badan Koordinasi Nasional Penanganan Bencana. 2006. Laporan Perkembangan Penanganan Bencana Gempa Bumi di Jogjakarta dan Jawa Tengah. *Buletin*. Jakarta : Bakornas PB.
- BPS Kabupaten Bantul. 2006. *Bantul Dalam Angka Tahun 2005*. Yogyakarta : Badan Pusat Statistik.
- \_\_\_\_\_ 2007. *Bantul Dalam Angka Tahun 2006*. Yogyakarta : Badan Pusat Statistik.
- \_\_\_\_\_ 2011. *Bantul Dalam Angka Tahun 2010*. Yogyakarta : Badan Pusat Statistik.
- Consultative Group on Indonesia. 2006. *Penilaian Kerusakan dan Kerugian Tahap Awal, Bencana Alam Yogyakarta dan Jawa Tengah*. Laporan Gabungan dari BAPPENAS, Pemerintah Provinsi dan Daerah D.I. Yogyakarta, Pemerintah Provinsi dan Daerah Jawa Tengah, dan Mitra Internasional disampaikan Pada Pertemuan Consultative Group on Indonesia ke 15 di Jakarta.
- Djamal, I.S. 2009. *Kesiapasiagaan Perempuan dalam Menghadapi Bencana*. Handout dipresentasikan pada Workshop Kesiapasiagaan Rumah Tangga dalam Menghadapi Bencana Gempa dan Tsunami di Jakarta, 13 Februari 2009.
- Hidayati, D. 2005. *Panduan Merintis Siaga Bencana Berbasis Masyarakat*. Jakarta: LIPI – Bidang Pendidikan Kelautan, COREMAP.

- Indonesian Institute of Sciences (LIPI) – UNESCO/ISDR. 2006. *Framework Kesiapsiagaan Masyarakat dalam Mengantisipasi Bencana Gempa dan Tsunami*. Jakarta.
- International Strategy for Disaster Reduction (ISDR). 2005. *Hyogo Framework for Action 2005 – 2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters*. World Conference on Disaster Reduction 18 – 22 January 2005, Kobe, Hyogo, Japan.
- Natawijaya, D.H. 2005. Aceh – Gempa Andaman 28 Desember 2004. *Paper Dipresentasikan pada Pertemuan di BAPPENAS*. Jakarta.
- Permana, H. 2005. Pembelajaran dari Aceh: Pemahaman Bencana Geologi. *Paper Dipresentasikan pada Pertemuan di BAPPENAS*. Jakarta.
- Sajogyo, Pudjiwati. 1983. *Peranan Perempuan dalam Perkembangan Masyarakat Desa*. Jakarta: CV Rajawali.
- Simanjuntak, Payaman. 1985. *Pengantar Ekonomi Sumber Daya Manusia*. Jakarta: LP Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.

## **BAB II**

# **ASPEK GENDER DALAM PENGELOLAAN BENCANA ALAM**

*Oleh Inayah Hidayati*

Bab ini mereview aspek gender dalam pengelolaan bencana alam yang bersumber dari *paper*, hasil kajian dan dokumen serta pegalaman kejadian-kejadian bencana di Indonesia. Pembahasan dimulai dari pengertian bencana dan gender, kemudian diikuti dengan analisis tentang aspek gender dalam pengelolaan bencana, termasuk pada saat terjadi bencana, penanganan paska bencana, masa tanggap darurat, rehabilitasi dan rekonstruksi. Pada bab ini juga diulas aspek jender sebelum terjadi bencana, khususnya kesiapsiagaan mengantisipasi bencana alam dan mitigasi bencana.

### **2.1. Bencana dan Gender**

Bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau non-alam (faktor manusia), yang mengakibatkan korban jiwa, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis (UU Nomor 24 Tahun 2007). Bencana alam merupakan kejadian-kejadian luar biasa di luar kendali manusia yang bersifat merusak dan merugikan makhluk hidup yang berada di sekitarnya.

Bencana alam (*natural disaster*) seperti gempa bumi dan letusan gunung berapi, tidak mengenal kelas, umur, maupun gender,

tetapi kerentanan terhadap bahaya ditentukan oleh variabel-variabel yang sifatnya *socially-constructed* (Fatimah, 2010). Namun anak-anak, lansia, ibu hamil dan kaum cacat (*diffabel*) mengalami situasi yang secara fisik lebih rentan daripada laki-laki dan orang dewasa pada umumnya. Kerentanan merupakan kondisi dari suatu komunitas atau masyarakat yang mengarah pada ketidakmampuan dalam menghadapi ancaman bahaya yang ditimbulkan oleh fenomena alam. Tingkat kerentanan merupakan salah satu faktor yang berpengaruh terhadap terjadinya bencana (Awotona, 1997). Tingkat kerentanan dapat dilihat dari kerentanan fisik atau infrastruktur, sosial kependudukan, dan ekonomi.

Pada kasus gempa bumi di Yogyakarta 27 Mei 2006, korban lebih banyak menimpa perempuan. Hal ini disebabkan saat gempa terjadi, perempuan terutama ibu-ibu rumah tangga sedang memasak dan menyiapkan sarapan pagi keluarga di dapur, padahal konstruksi bangunan dapur di daerah ini kurang kokoh, sehingga sebagian besar rumah ambruk (Winahyu, 2008). Perempuan banyak menjadi korban bencana alam, disamping kendala fisiknya, perempuan mempunyai tanggung jawab sosial dalam keluarganya. Banyak ibu-ibu yang menjadi korban karena mencari dan menyelamatkan anak-anak dan anggota keluarganya.

Posisi sosial seseorang dalam masyarakat maupun keluarga berpengaruh terhadap kerentanannya terhadap bencana. Kerentanan sosial timbul, karena kondisi masyarakat yang mempengaruhi kemampuan masyarakat untuk mempersiapkan, merespon, mengatasi, dan bangkit dari bencana (Cutter, *et al*, 2000).

Benson dan Twigg (2007) mengatakan bahwa kerentanan ditentukan oleh faktor fisik, lingkungan, sosial, politik, budaya dan kelembagaan. Ibu-ibu banyak menjadi korban bencana karena peran sosialnya sebagai penanggung jawab anak. Mereka mengutamakan keselamatan anak daripada dirinya sendiri. Sementara laki-laki dengan kelebihan kondisi fisik dan posisi sosialnya yang berbeda dengan perempuan, mereka dapat lebih mudah menyelamatkan diri dari bencana.

Dari perspektif psikososial, bencana menyebabkan luka aspek kejiwaan bagi perempuan yang membutuhkan perhatian dan proses penyembuhan yang lama. Masalah psikososial sendiri adalah masalah sosial yang mempunyai dampak dan pengaruh terhadap munculnya gangguan jiwa atau sebaliknya masalah sosial yang muncul sebagai dampak dari gangguan jiwa (Keputusan Menteri Kesehatan RI Nomor 048/Menkes/SK/I/2006).

Kondisi psikososial di daerah bencana mengakibatkan berbagai goncangan psikologis seperti hilangnya rasa percaya diri, muncul kekhawatiran bahkan gejala phobia yaitu perasaan takut yang berlebihan pada sebagian perempuan. Situasi traumatis tersebut dapat menurunkan motivasi perempuan untuk bangkit dari keterpurukan dan mempengaruhi hubungan perempuan dengan lingkungannya.

Kerentanan terhadap bencana merupakan salah satu fokus dari kajian bencana dengan menggunakan perspektif gender. Hal ini terjadi, karena di sinilah dimensi gender menampakkan bentuknya yang nyata. Konsep gender pada dasarnya berkaitan dengan hubungan kekuasaan antara perempuan dan laki-laki. Hubungan kekuasaan antara perempuan dan laki-laki ini menjadi semakin

rumit apabila sudah dihubungkan dengan status perkawinan, etnisitas, agama, status sebagai pengungsi, dan sebagainya.

Studi mengenai gender dan bencana memandang gender sebagai konstruksi sosial yang menekankan perbedaan kuasa diantara perempuan dan laki-laki, serta merefleksikan pendekatan kerentanan sosial dalam mengkaji bencana (Enarson dan Meyreles, nd). Kerentanan merupakan potensi untuk mengalami kerusakan atau kerugian, yang berkaitan dengan kapasitas untuk mengantisipasi, mengatasi dan mencegah bahaya, serta memulihkan diri dari dampak bahaya. Kondisi ini ditentukan baik oleh faktor fisik, lingkungan, sosial, politik dan juga budaya.

Berdasarkan kajian yang dilakukan Oxfam (2006), sebagian besar korban (60 sampai 70 persen) adalah perempuan, anak-anak dan lanjut usia (lansia). Gambaran ini terjadi terjadi pada bencana alam dan bencana sosial.

Dengan kondisi yang demikian maka penanganan bencana perlu dilakukan secara holistik dan tidak mengesampingkan perbedaan gender pada semua tahapan penanganan bencana dari tahap tanggap darurat hingga tahap rekonstruksi paca bencana. Penanganan bencana saat ini cenderung didasarkan dari sudut pandang laki-laki dan suara perempuan dianggap sudah terwakili oleh suara laki-laki.

Kerentanan perempuan dalam situasi bencana dapat dikelompokkan dalam dua tahapan, yaitu pada saat terjadi bencana dan setelah terjadi bencana atau masa *recovery* ([www.lptp.or.id](http://www.lptp.or.id)). Pada saat terjadi bencana, kondisi perempuan tidak diuntungkan karena posisinya sebagai perempuan. Bencana tsunami di Aceh tahun 2004, misalnya, sebagian besar korban

tewas perempuan tidak terpisahkan dengan korban anak-anak yang masih kecil atau dalam posisi masih mendekap anak-anaknya. Sejumlah saksi mengatakan bahwa, banyak perempuan yang menjadi korban disertai oleh anak-anak. Perempuan tidak bisa berlari cepat meninggalkan rumah tanpa kepastian apakah anak-anaknya sudah selamat atau belum. Perempuan tidak hanya memikirkan bagaimana dia selamat, tetapi juga bagaimana dia harus menyelamatkan anak-anak dan keluarganya. Perempuan tidak kuasa untuk berlari secara cepat karena dia harus menggendong anaknya atau menggandeng anaknya, sementara kecepatan gelombang tsunami melebihi kecepatan seorang ibu berlari.

Kerentanan perempuan pada masa *recovery* berkaitan erat dengan karena tidak terpenuhinya hak-hak perempuan. Pemenuhan kebutuhan paska bencana cenderung menyamaratakan antara kebutuhan perempuan dan laki-laki. Banyak kebutuhan, khususnya perempuan yang terlewatkan, karena tidak dianggap sebagai kebutuhan yang mendesak.

Pada kasus letusan Gunung Merapi di Yogyakarta, ditemukan diskriminasi pada perempuan di daerah bencana dari saat sebelum gunung meletus, saat meletus, hingga masa rehabilitasi dan rekonstruksi (Fatimah, 2010). Dari kasus di Desa Turgo ditemukan responden perempuan yang harus meminta izin dan bertengkar terlebih dahulu dengan suaminya untuk memutuskan mengungsi dan menyelamatkan diri dari awan panas. Di lokasi tersebut para laki-laki menganggap letusan Gunung Merapi adalah suatu hal yang biasa saja. Diskriminasi juga terjadi saat diadakan pertemuan kader siaga bencana karena undangan hanya ditujukan pada laki-laki. Peningkatan kesiapsiagaan



mengantisipasi bencana hanya terfokus pada laki-laki, dikarenakan statusnya sebagai pemimpin keluarga.

Pada kasus Badai Katrina di New Orleans Amerika Serikat, kerentanan sosial terjadi karena adanya stratifikasi sosial. Struktur sosial demografi korban berpengaruh signifikan terhadap tingkat kerentanan. Perlakuan terhadap korban Katrina di New Orleans berbeda nyata menurut ras. Warga berkulit hitam lebih rawan mengalami kerentanan sosial dibandingkan dengan warga kulit putih. Secara gender, perempuan kulit hitam mengalami kerentanan sosial paling besar. (Cutter *at al*, 2000).

Secara teoritik perhatian terhadap sosok perempuan dalam situasi bencana alam, banyak memunculkan opini yang memiliki perbedaan perspektif. Beberapa penulis seperti Enarson, Shrader, Delaney, Byrne dan Baden sudah membawa muatan gender dalam menganalisa tanggapan dan mitigasi bencana, dimana beberapa diantaranya menemukan hasil yang sangat menarik, terutama tentang kerentanan seorang perempuan.

Enarson (2000) menyatakan bahwa gender membentuk dunia sosial di dalamnya, dimana berbagai peristiwa alam terjadi. Perempuan dibuat menjadi lebih rentan terhadap bencana melalui peran sosial yang mereka bangun. Perempuan memiliki lebih sedikit akses terhadap sumber daya, seperti jaringan sosial, transportasi, informasi, keterampilan, kontrol sumberdaya 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 mengantisipasi bencana, mitigasi, dan rehabilitasi paska bencana.

Bencana alam akan memberikan kesempatan kepada perempuan untuk menghadapi tantangan dan mengubah status gender mereka di dalam masyarakat. Banyak kasus yang menunjukkan bahwa perempuan telah mempunyai peranan dalam pengelolaan bencana. Saat terjadi Badai Mitch tahun 1998, perempuan di Guatemala dan Honduras ikut serta membangun rumah, menggali sumur dan parit, menyelamatkan persediaan air, dan membangun tempat perlindungan ([www.lptp.or.id](http://www.lptp.or.id)). Meski seringkali harus melawan pandangan yang berkembang di masyarakat, perempuan juga rela dan mampu mengambil peran aktif dalam apa yang secara kebiasaan dianggap sebagai tugas laki-laki. Ini dapat memberikan pengaruh dalam mengubah konsepsi masyarakat terhadap kemampuan perempuan.

Kebutuhan untuk mengintegrasikan gender dalam pengelolaan bencana adalah untuk memastikan bahwa skema kesiapsiagaan dan antisipasi bencana, hingga kemampuan untuk pemulihan dari dampak bencana, bisa dimiliki secara merata antar jenis kelamin dan umur. Dengan terpenuhinya hak semua orang maka akan mengantisipasi munculnya bencana baru yang akan menambah beban dan dampak yang dirasakan terutama oleh kelompok rentan seperti perempuan, anak-anak, maupun lansia.

Melalui kondisi yang ada diharapkan terdapat peluang dan potensi dari setiap kelompok untuk meningkatkan kapasitas dan ketahanan terhadap bencana. Perempuan misalnya, dengan mempertimbangkan peran gendernya, berperan penting dalam penyelamatan diri bagi anggota keluarga, khususnya anak dan lansia.

## 2.2. Aspek Gender dalam Pengelolaan Paska Bencana

Pengelolaan bencana berperspektif gender adalah pengelolaan bencana yang memperlakukan perempuan dan laki-laki secara adil dan setara. Perempuan dan laki-laki mempunyai peran gender yang berbeda dan hubungan sosial yang mengaturnya. Dalam kehidupan masyarakat Indonesia pada umumnya, laki-laki dipandang sebagai pemimpin yang mengambil keputusan, sehingga mereka lebih terpapar sebagai pemegang otoritas, kesempatan, pilihan, dan akses terhadap sumberdaya dibandingkan dengan perempuan. Kondisi ini berbeda dengan perempuan yang peran gendernya berada di dalam ranah rumah tangga sebagai *caregiver*.

Gambaran kehidupan masyarakat ini juga tersirat dalam pengelolaan bencana. Perempuan sedikit terpinggirkan dalam pengarusutamaan kebijakan, program dan kegiatan. Keberadaan perempuan seringkali luput dari perhatian para otoritas pengelola bencana karena suara perempuan dianggap sudah terwakili oleh laki-laki.

Setelah terjadi bencana, persoalan gender seringkali dilewatkan atau dilupakan, karena dianggap tidak penting. Kesempatan untuk mengubah peran tradisional gender dalam situasi bencana akan sia-sia jika perempuan tidak berusaha mengambil keuntungan dari situasi tersebut atau jika pengambil keputusan mengabaikannya. Sejumlah persoalan yang dapat terungkap ketika perempuan berada di pengungsian yang terkait dengan posisinya sebagai perempuan adalah kurangnya fasilitas dan pemenuhan kebutuhan khusus bagi perempuan. Beberapa kebutuhan khusus itu seperti pembalut perempuan, ketersediaan air bersih, MCK yang tidak aman bagi perempuan dan sebagainya.

Perempuan juga tidak terlepas dari persoalan kekerasan, pelecehan seksual dan rentan untuk mengalami perdagangan perempuan selama berada di pengungsian.

Dalam proses penanganan bencana hampir seluruh bantuan yang datang merupakan bantuan yang umum seperti mie instan, roti, makanan kering dan sebagainya. Bantuan-bantuan ini memang sangat diperlukan, tetapi belum bisa memberikan pemenuhan secara khusus pada perempuan. Sejumlah persoalan perempuan dalam situasi bencana, khususnya pemenuhan kebutuhan khusus perempuan ini selalu terjadi di sejumlah bencana alam yang terjadi di Indonesia, termasuk pada kejadian bencana tsunami Mentawai dan meletusnya Merapi di Yogyakarta (<http://www.lptp.or.id>, 2010).

Kondisi di banyak pengungsian kurang memperhatikan kebutuhan spesifik kelompok rentan dan perempuan. Pada kasus pengungsi Turgo (Fatimah, 2010), kelompok yang kurang mendapatkan penanganan yang sesuai adalah kelompok anak-anak dan perempuan. Dari segi pemenuhan gizi, anak-anak dan balita mendapatkan makanan yang sama dengan orang dewasa, termasuk juga makanan yang keras dan pedas. Oseng-oseng menjadi menu harian, sementara makanan balita dan bubur tidak didapatkan. Selain itu anak-anak sekolah, yang meminta bantuan khusus anak sekolah, juga ditolak tanpa alasan yang jelas, walaupun katanya ada bantuan khusus anak sekolah.

Ketidakadilan dan perlakuan diskriminatif juga terjadi pada pengungsi perempuan. Perlunya perhatian khusus kepada kaum perempuan agar mereka dapat mendapat kesempatan, mengambil keputusan, dapat terlibat aktif. Hal ini bukan karena ingin memanjakan perempuan, tapi karena pemberian

akses/kesempatan yang adil. Bila perempuan diberi kesempatan, maka perempuan dapat menjadi salah satu agen yang penting untuk tanggap darurat (Winahyu, 2008).

Bentuk perlakuan buruk yang diterima perempuan berupa kekerasan berbasis gender dalam bentuk pelecehan. Fatimah (2010) menginformasikan bahwa seorang responden (ibu) pengungsi Turgo mengalami pelecehan dengan sebutan *perempuan berkalung handuk*. Pemberian sebutan ini dikarenakan ketika Merapi meletus tahun 1994 ibu ini sedang mandi dan dengan menggunakan selembar handuk beliau bergegas lari keluar rumah untuk menyelamatkan anaknya. Warga yang melihat menertawakannya. Sebutan itu melekat pada ibu tersebut hingga sekarang. Kondisi yang lebih tragis terjadi ketika di barak serang pengungsi perempuan meminta pembalut, beliau diminta membuka celana dihadapan panitia (perempuan dan laki-laki) sebagai bukti bahwa beliau memang sedang menstruasi dan membutuhkan pembalut. Keluhan tentang tindakan pelecehan, menurut masyarakat bahkan juga ditemui oleh para perempuan pekerja kemanusiaan yang saat itu membantu pengungsi di barak-barak.

Pada saat terjadi bencana, perempuan justru lebih merasakan penderitaan dan bukan sebaliknya perempuan merasa terlindungi. Persoalan ini muncul tidak terlepas dari posisi perempuan secara umum di Indonesia. Dalam ranah politik, sosial, hukum dan kultur masyarakat, perempuan masih belum dilihat sebagai bagian penting. Posisi ini tentu saja merugikan perempuan, tidak saja dalam kehidupan sehari-hari, namun juga dalam situasi-situasi yang sangat genting.

Bila menggunakan Piagam Sphere (Sphere Project, 2004) sebagai pijakan, terdapat lima komponen dasar yang terkait dengan hak pengungsi, yaitu sanitasi dan pasokan air, gizi, bantuan pangan, hunian dan pelayanan kesehatan. Komponen dasar ini dalam penanganan pengungsi masih sangat memprihatinkan dan jauh dari standar, dan kurang memperhatikan kebutuhan pengungsi perempuan.

Penanganan bencana selalu mengutamakan aspek-aspek yang dianggap utama dan prioritas, sementara pemahaman utama dan prioritas ini tidak menjadikan perempuan sebagai bagian yang penting dan utama. Akibatnya, kebutuhan perempuan yang secara spesifik tidak tersedia. Dengan segala keterbatasan yang ada di barak pengungsian, peran gender yang diemban perempuan, seperti mencuci, memandikan anak dan mengurus lansia, juga menjadi bertambah berat.

Menurut hasil Kajian “Gender dalam Pengelolaan Merapi” Kantor Menteri Pemberdayaan Perempuan-APEC, pembagian kerja berbasis gender ini dipengaruhi oleh faktor-faktor sebagai berikut : 1) Pemisahan ruang domestik (perempuan) dan publik (laki-laki) dianggap sebagai kebiasaan; 2) Beban domestik sering membatasi akses perempuan ke ranah publik; 3) Perbedaan akses atas informasi dan kesempatan peningkatan kapasitas; 4) Beberapa perempuan menerima sebagai kebiasaan, namun yang lain tidak sepatutnya tapi kesempatan tidak selalu terbuka bagi perempuan; dan 5) Sebagian laki-laki terbuka, tetapi sebagian lagi tidak ambil peduli.

Pemenuhan hak perempuan sesuai dengan yang diamanatkan UU No.7 Tahun 1984 tentang penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan wajib dilakukan negara. Negara

harus menjamin pemenuhan hak-hak tersebut, antara lain hak atas kesehatan dan hak untuk terbebas dari segala bentuk diskriminasi. Beberapa hal yang harus menjadi perhatian atau landasan pemerintah dalam upaya membangun sistem penanggulangan bencana secara komprehensif (bentuk implementasi dari UU No. 24 Th 2007), yakni 1) menggunakan perspektif kesetaraan gender, 2) penanggulangan bencana tidak hanya bersifat responsive, DAN 3) pengurangan resiko bencana lebih baik daripada mengatasi resiko bencana. Melalui satu kebijakan pola penanganan bencana yang lebih berperspektif perempuan ini diharapkan tidak ada lagi penderitaan panjang perempuan dalam satu situasi bencana. Sejauh ini setiap kali terjadi bencana, selalu saja persoalannya tetap sama yaitu terabaikannya kebutuhan perempuan.

### **2.3. Aspek Gender dalam Kesiapsiagaan Mengantisipasi Bencana**

Setelah mengalami bencana, masyarakat di daerah bencana diasumsikan akan lebih siap mengantisipasi bencana pada masa mendatang. Masyarakat punya mitigasi tradisional untuk mengatasi dampak bencana. Masyarakat di lereng Merapi mempunyai *traditional warning system* seperti menggunakan kentongan dan rulinda/bunker yang dibangun atas inisiatif warga. Upaya yang didasarkan solidaritas masyarakat ini menjadi skema pengamanan bersama dan telah melembaga dalam pengelolaan risiko bencana (Fatimah, 2010).

Banyaknya kejadian bencana alam dan tingginya kerentanan bencana di Indonesia mengindikasikan perlunya kesiapsiagaan masyarakat mengantisipasi bencana. Masyarakat diharapkan tanggap menyikapi bencana yang tiba-tiba terjadi di berbagai

wilayah yang rentan bencana. Kesiapsiagaan masyarakat sangat penting untuk meminimalkan risiko bencana.

Membangun desa siaga bencana adalah menata kembali tatanan sosial budaya dan tata fungsi lingkungan yang selama ini menyebabkan timbulnya potensi risiko bencana. Hasil yang diharapkan adalah terwujudnya desa yang tangguh. Karakteristik dari desa begini ditandai dengan adanya pemahaman warga desa mengenai potensi risiko, adanya kesadaran dan komitmen kolektif warga desa dan pemerintah lokal.

Bentuk pelaksanaan siaga bencana di daerah rawan bencana dilakukan dengan cara penyebaran informasi melalui cara penyuluhan dan pengkaderan tentang kesiapsiagaan mengantisipasi bencana. Ketidakadilan gender juga terjadi disini. Peranan perempuan di Indonesia dalam mitigasi bencana masih sangat kurang karena masih adanya ketimpangan struktur gender di masyarakat. Laki-laki dewasa yang karena perannya lebih banyak diruang publik berkesempatan paling besar untuk mengakses informasi termasuk yang terkait dengan kebencanaan. Melalui rapat RT, pertemuan di balai dusun dan balai desa, hingga dalam undangan pelatihan ataupun sosialisasi khusus untuk penyebarluasan informasi terkait kebencanaan. Perempuan terutama ibu-ibu rumah tangga, mempunyai kesempatan untuk mengakses informasi kebencanaan sangat terbatas. Hal ini dikarenakan perempuan identik dengan peran domestiknya, seperti mengasuh anak, membersihkan rumah, melayani suami dan menjaga keamanan rumah, seringkali menjadi pembatas keterlibatan perempuan dalam aktivitas di ruang publik.

Perbedaan akses terhadap informasi ini memang disadari oleh banyak pihak, walaupun beberapa kalangan menganggap bahwa



ini bukan masalah yang penting. Alasan yang diajukan adalah perempuan bias mendapat informasi dari laki-laki, menggunakan model *transfer of knowledge* kepada komponen masyarakat yang lain yang tidak berkesempatan mengakses informasi secara langsung. Sayangnya, dalam praktek, proses transfer ini tidak selalu berjalan dengan baik. Seharusnya perempuan juga mendapat porsi yang seimbang dengan laki-laki untuk mengakses informasi secara langsung, karena perempuan diharapkan bisa mentransfer informasi kepada anak-anaknya.

Perempuan cenderung tidak mempunyai akses ke kesiapsiagaan terhadap bencana, mitigasi, dan rehabilitasi paska bencana, akibat peran dan konstruksi sosial yang diembannya (Apriani, 2010). Padahal, sebagai pengatur rumah tangga, perempuan sering kali berinteraksi dengan alam, misalnya dalam kegiatan pemanfaatan air, pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya alam untuk kebutuhan pangan.

Hal ini membuat perempuan cenderung lebih peka terhadap lingkungannya, selain karena sebagian besar perempuan memiliki kearifan tradisional yang diperolehnya secara turun temurun. Upaya mitigasi oleh perempuan dimulai dari lingkup rumah tangga. Kurangnya peranan perempuan dalam mitigasi bencana mengakibatkan kurangnya penanganan terhadap masalah yang timbul di kalangan perempuan saat terjadinya bencana.

Apabila perempuan telah dilibatkan dalam pengelolaan bencana, maka penggerakan massa untuk penanganan bencana, terutama pada masa tanggap darurat akan lebih mudah, karena perempuan ternyata lebih efektif dalam menggerakkan masa tanggap darurat. Melalui jaringan sosialnya, seperti arisan, perkumpulan dasawisma, pengajian dan sebagainya, mereka dapat membentuk

kelompok dengan cepat untuk memenuhi kebutuhan masyarakat pada saat terjadi bencana. Sebagai contoh, pengorganisasian dapur umum untuk memenuhi kebutuhan pangan di lingkungannya, dilakukan hanya beberapa jam setelah terjadinya bencana. Pengorganisasian masyarakat semacam ini sangat diperlukan dalam kesiapsiagaan dan mitigasi bencana. Bahkan, keterlibatan perempuan dalam penanganan bencana secara tidak langsung juga mengembangkan keterampilan perempuan dalam pengelolaan sumberdaya yang terbatas. Keterampilan tersebut pada masa yang akan datang bisa di transfer dalam dunia kerja.

Kontribusi perempuan dalam bencana, baik dalam ranah domestik maupun ranah publik, seringkali tidak dianggap penting dan memberikan kontribusi. Kegiatan di dapur umum dianggap kegiatan yang biasa dan sudah seharusnya dilakukan oleh perempuan. Pada tingkat domestik, pekerjaan perempuan termasuk memasak, mencuci, hingga membersihkan rumah. Apalagi peran perempuan dalam menjaga kesehatan keluarga serta pengasuhan terhadap anak-anaknya sangat vital, karena disini perempuan bisa mengajari anak-anak mengenai keselamatan dan perlindungan diri dari bencana. Pada ranah publik, pendirian dapur umum merupakan bukti kontribusi perempuan dalam menghadapi bencana.

Upaya yang perlu dilakukan untuk mengurangi dampak bencana di tingkat masyarakat menurut hasil Kajian “Gender dalam Pengelolaan Merapi” Kantor Menteri Pemberdayaan Perempuan-APEC, yaitu: 1) meningkatnya kapasitas masyarakat menyangkut kebencanaan, dan disertai dengan ketrampilan yang dibutuhkan mengatasi kondisi krisis; 2) di tingkat terbawah, sudah tersedia data yang dipilah menurut umur, jenis kelamin, dan kondisi fisik. Data ini dikumpulkan dan dikelola mulai dari tingkat RT; 3)

kelembagaan lokal yang terlibat dalam pengelolaan ancaman bencana. Misalnya nampak dalam bangunan seperti rulinda/bunker, baik yang dibuat masyarakat maupun dibuat melalui program pemerintah. Masyarakat juga mengembangkan mekanisme *early warning system* seperti kentongan, dan perangkat kesiapsiagaan seperti gardu pandang; dan 4) kohesi sosial dan peran kelembagaan masyarakat sangat mendukung ketangguhan komunitas masyarakat terhadap bencana.

Manajemen bencana mutlak perlu dilakukan untuk mewujudkan kesiapsiagaan mengantisipasi bencana. Manajemen bencana dimulai dari perencanaan pembangunan yang berstandar pada analisis penanganan risiko. Absennya analisis penanganan resiko tecermin pada penanganan bencana letusan Merapi yang memakan banyak korban (Sartohardi, 2011). Seharusnya dengan mitigasi bencana yang baik jumlah korban bisa diminimalisir. Menurut Sartohadi, mitigasi juga terkait dengan pendidikan bencana. Selama ini pendidikan bencana lebih banyak dilakukan masyarakat yang seringkali tidak menggunakan basis keilmuan dan teknologi. Seharusnya pemerintah bisa membuat perencanaan dengan kombinasi arahan dari atas maupun menggali partisipasi masyarakat dan memasukkan unsur gender.

Penyelenggaraan mitigasi bencana melalui perspektif gender akan memperlakukan perempuan dan laki-laki secara adil dan setara. Perspektif gender perlu digunakan karena perempuan dan laki-laki mempunyai peran gender yang berbeda serta hubungan sosial yang mengaturnya di dalam masyarakat. Peran gender laki-laki dianggap sebagai seorang pemimpin dan pengambil keputusan sehingga mereka lebih menjadi pemegang otoritas dan memiliki akses lebih dibandingkan dengan perempuan yang peran gendernya pada ranah rumah tangga.

Kondisi yang memposisikan laki-laki memiliki akses yang lebih baik membuat perempuan terpinggirkan dari kebijakan yang berpihak pada mereka karena posisinya yang lemah. Keberadaan perempuan sering terlewatkan dari perhatian otoritas pengelola bencana, karena dianggap suara mereka sudah terwakili oleh laki-laki. Hal ini menyebabkan banyak kebijakan termasuk kebijakan dalam penanganan bencana alam yang kurang memperhatikan kebutuhan perempuan.

## Daftar Pustaka

- Apriani, R. 2010. *Kartini dan Perubahan Iklim*. Jakarta: The Indonesia Institute for Forest and Environment.
- Awatona. 1997. *Natural Disaster*. Jakarta : LIPI.
- Benson, C and Twigg, J. 2007. *Tools for Mainstreaming Disaster Risk Reduction*. ProVention. Switzerland
- Cutter, S.L., Mitchell, J.T., and Scott, M.S. 2000. Revealing the Vulnerability of People and Places : A Case Study of Georgetown Country, South Carolina. *Annals of the Association of American Geography*. 90 (4) : 713-737.
- Enarson, E. 2000. Gender and Natural Disasters. *In-focus Programme On Crisis Response and Reconstruction: Working Paper*. Geneva: Recovery and Reconstruction Departement.
- Enarson, E., and Meyreles, L. n.d. *International Perspectives on Gender and Disaster : Differences and Possibilities*. Dalam [http://www.erc.gr/English/d&scrn/Murciapapers/sesion2/Enarson\\_Meyreles\\_II\\_original.pdf](http://www.erc.gr/English/d&scrn/Murciapapers/sesion2/Enarson_Meyreles_II_original.pdf).
- Fatimah, D. 2010. Laporan Kajian *Gender dalam Pengelolaan Merapi*. Gender dalam Pengelolaan Bencana : Studi Kasus Merapi. Yogyakarta: Aksara.
- Sartohardi, J. 2011. *Mendorong Mitigasi Berbasis Risiko*. <http://nasional.kompas.com/read/2010/12/20/09543340/Mendorong.Mitigasi.Berbasis.Risiko>

Sphere Project. 2004. *Humanitarian Charter and Minimum Standards in Disaster Response*. Geneva.

Winahyu, R., dan Pristiyanto. 2008. Gender dalam Penanggulangan Bencana. *Notulensi Workshop RAD PRB Kabupaten Gunung Kidul tanggal 1 Februari 2008 di Kaliurang Yogyakarta*. <http://www.mpbi.org/content/gender-dalam-penanggulangan-bencana>.

Peraturan, Perundang-undangan, dan Dokumen :

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1984 Tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana.

Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 048/Menkes/SK/I/2006 Tentang Pedoman Penanggulangan Masalah Kesehatan Jiwa Dan Psikososial Masyarakat Akibat Bencana Dan Konflik.

### **BAB III**

## **AKSES DAN KETERLIBATAN PEREMPUAN DAN LAKI-LAKI DALAM PENANGANAN BENCANA GEMPA**

*Oleh Deny Hidayati*

Pengalaman dari berbagai kejadian bencana di Indonesia menginformasikan adanya dominasi keterlibatan laki-laki dalam penanganan bencana. Padahal keterlibatan perempuan juga sangat diperlukan, terutama untuk mengakomodasi kebutuhan perempuan dan kelompok rentan lainnya, yang selama ini kurang dipahami oleh laki-laki, sehingga seringkali terabaikan dalam penanganan bencana. (Djamil, 2009; Fatimah, 2010; Hidayati and Widayatun, 2010).

Bab ini akan membahas isu tersebut dengan menganalisis akses perempuan dan laki-laki terhadap penanganan paska bencana gempa bumi di Kabupaten Bantul. Analisis tentang akses perempuan dan laki-laki ini menggambarkan keterlibatan mereka dalam kegiatan pengumpulan dan distribusi bantuan, manajemen di tempat pengungsian pada fase tanggap darurat, fase rehabilitasi dan rekonstruksi paska bencana.

Analisis pada bab ini didasarkan dari hasil survei pemenuhan kebutuhan dasar korban bencana gempa di Kabupaten Bantul pada tahun 2010 yang dilakukan oleh LIPI bekerjasama dengan Nagoya University dan Universitas Gajah Mada (UGM). Survei ini melibatkan 444 responden rumah tangga yang tersebar di 11 kecamatan dan 22 desa di Kabupaten Bantul, Provinsi DI

Yogyakarta. Di samping hasil survei, analisis pada bab ini bersumber dari hasil diskusi kelompok terfokus atau FGD dan wawancara terbuka.

### **3.1. Evakuasi dan Pemenuhan Kebutuhan Dasar**

Bencana gempa bumi di Kabupaten Bantul menyebabkan banyak korban jiwa dan kerusakan/kehilangan harta benda. Pemenuhan kebutuhan dasar, terutama pangan, pelayanan kesehatan dan perumahan/shelter/akomodasi, sangat krusial bagi warga yang menjadi korban gempa tersebut. Pemenuhan kebutuhan dasar tersebut didapatkan dari upaya internal warga masyarakat di lokasi bencana dan/atau upaya eksternal dari *stakeholders* lainnya (LIPI – ISDR/UNESCO, 2006). Pada bagian ini akan dibahas upaya penanganan paska bencana difokuskan pada akses dan keterlibatan warga perempuan dan laki-laki dalam kegiatan evakuasi dan penyelamatan korban bencana, penanganan bantuan pangan, kesehatan dan perumahan serta manajemen dipengungsian.

Hasil kajian menginformasikan bahwa akses dan keterlibatan warga perempuan dan laki-laki bervariasi menurut jenis kegiatan dan kebutuhan. Variasi ini berkaitan erat dengan domain pekerjaan atau kegiatan warga perempuan dan laki-laki, pengetahuan dan kebiasaan sosial budaya yang berlaku sehari-hari di lokasi-lokasi bencana di Kabupaten Bantul. (Hidayati dkk, 2011 dan Widayatun dkk, 2011).

Beberapa kegiatan merupakan domain perempuan dan sebaliknya beberapa kegiatan lainnya merupakan domain pekerjaan laki-laki, namun ada beberapa kegiatan dan kebutuhan yang mereka lakukan bersama-sama. Warga perempuan dan laki-laki saling



bahu membahu menghadapi bencana dan mengatasi permasalahan yang timbul akibat bencana gempa yang terjadi 27 Mei 2006 di Kabupaten Bantul.

### **3.1.1. Evakuasi dan Penyelamatan**

Upaya yang pertama dilakukan warga saat terjadi dan sesaat setelah gempa reda adalah menyelamatkan diri sendiri dan warga serta mengevakuasi korban bencana. Penyelamatan diri dilakukan oleh setiap individu, baik laki-laki maupun perempuan, dan anggota keluarga atau kerabat terdekat yang sedang berada di lokasi gempa. Upaya ini dilakukan secara otomatis oleh setiap individu, namun banyak warga yang tidak sempat keluar rumah karena rumahnya rubuh dan/atau tertimpa/terhalangi oleh bangunan, pohon-pohon atau benda-benda lainnya, sehingga banyak sekali korban jiwa dan luka/sakit (lihat bab 1). Evakuasi korban bencana, baik korban luka/patah tulang/sakit dan korban meninggal, dilakukan segera, sesaat setelah gempa reda. Upaya ini dilakukan sebelum tibanya bantuan evakuasi dari luar lokasi, seperti SAR, PMI dan tim evakuasi lainnya (Bakornas PB, 2006).

Hasil kajian menginformasikan bahwa penyelamatan dan evakuasi korban bencana didominasi oleh laki-laki. Dominasi akses dan keterlibatan laki-laki ini berkaitan erat dengan kemampuan 'tenaga' dan 'keberanian' laki-laki yang lebih besar jika dibandingkan dengan perempuan. Banyak sekali korban yang luka/pingsan/patah tulang/sakit tidak mampu berdiri/berjalan, sehingga harus diangkat atau digendong dan dibawa ketempat yang lebih aman untuk diberi pertolongan pertama atau dibawa ke mobil/sepeda motor untuk langsung dibawa ke puskesmas atau rumah sakit terdekat. Upaya ini tentu saja memerlukan tenaga yang relatif besar, umumnya dimiliki oleh laki-laki.

Di samping itu, dominasi laki-laki dalam upaya penyelamatan dan evakuasi korban juga berkaitan dengan sulitnya lokasi bencana yang porak poranda karena gempa. Rumah-rumah dan bangunan yang rubuh dan pohon-pohon yang tumbang menyulitkan perempuan untuk melakukan upaya penyelamatan dan evakuasi korban. Kondisi ini juga sangat membahayakan keselamatan, karena rumah/ bangunan/pohon sewaktu-waktu dapat rubuh/hancur, sehingga dapat menyebabkan bertambahnya korban karena bencana ikutan gempa tersebut.

**Gambar 3.1.**  
**Evakuasi Korban Gempa yang Dilakukan**  
**Para Laki-laki di Kabupaten Bantul Tahun 2006**



Sumber : [www.kr.co.id](http://www.kr.co.id)

Saat terjadi dan sesaat setelah gempa reda, kondisi lokasi-lokasi pusat gempa sangat 'krusial', warga panik, ketakutan, emosional dan stress. Dalam kondisi 'darurat' bencana ini perempuan, terutama ibu-ibu, mengutamakan untuk mencari dan mengurus

anak-anak dan anggota keluarga mereka masing-masing. Mereka sangat mengkhawatirkan keselamatan anak-anak dan anggota keluarganya.

Hanya sebagian kecil perempuan yang mengemukakan bahwa mereka membantu dalam penyelamatan dan evakuasi korban gempa. Upaya ini dilakukan terutama pada anggota keluarga atau warga yang saat terjadi gempa berada sangat dekat dengan mereka. Korban yang dibantu kebanyakan adalah kelompok rentan, seperti orang tua/manula, anak-anak dan ibu-ibu/wanita. Mereka menggendong korban yang masih mampu mereka gendong atau menuntun/ menggandeng korban-korban tersebut ketempat yang lebih aman.

Sedangkan korban meninggal sepenuhnya dievakuasi oleh warga laki-laki. Selain karena evakuasi korban yang meninggal memerlukan kekuatan tenaga, hal ini juga berkaitan dengan kebiasaan warga dalam menangani 'orang meninggal' di daerah ini. Warga laki-laki yang biasanya mengangkat dan mengurus mayat, hanya pada saat pemandian dan pengkafanan dilakukan menurut jenis kelamin. Mayat laki-laki dimandikan dan dikafani oleh 'warga' laki-laki (yang biasa mengurus mayat), dan mayat perempuan dimandikan dan dikafani oleh 'warga' atau pengurus mayat perempuan.

Peran warga laki-laki di lokasi bencana kemudian digantikan oleh tim SAR (anggota SAR dan Tentara) dan tim evakuasi lainnya (seperti PMI, LSM dan relawan) setelah mereka tiba dilokasi. Kegiatan evakuasi korban luka/patah tulang/sakit dan meninggal didominasi oleh tim SAR dan tim evakuasi lain, sedangkan warga lokal membantu tim-tim tersebut. Hal ini terutama dilakukan di pusat-pusat lokasi bencana dengan jumlah korban jiwa dan

luka/sakit/patah tulang yang banyak dan kerusakan rumah/bangunan yang signifikan. Peran SAR dan tim evakuasi lain menjadi sangat penting dalam upaya evakuasi korban bencana.

Dari hasil wawancara juga terungkap bahwa upaya evakuasi yang dilakukan oleh Tim SAR, Tentara, PMI dan tim evakuasi lainnya juga didominasi oleh laki-laki. Hal ini mungkin berkaitan dengan jenis kegiatan yang dilakukan dan kondisi lokasi yang sulit yang memerlukan tenaga, 'keberanian' dan keterampilan yang biasa dipunyai oleh laki-laki.

Selain itu, anggota tim SAR perempuan jumlahnya masih sangat terbatas, padahal korban bencana banyak yang perempuan, yang memerlukan kebutuhan khusus pada saat dievakuasi. Hal ini perlu mendapat perhatian, karena Bantul dan Indonesia umumnya merupakan daerah dan negara yang rawan bencana.

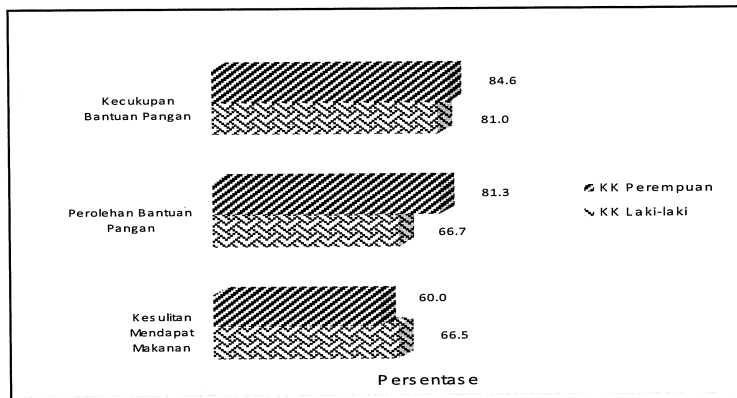
Penanganan paska bencana yang juga sangat penting adalah pemenuhan kebutuhan dasar korban bencana, terutama kebutuhan pangan, pelayanan kesehatan dan tempat pengungsian/rumah. Akses dan keterlibatan perempuan dan laki-laki dalam hal ini bervariasi menurut jenis kebutuhan dan daerah.

### **3.1.2. Pemenuhan Kebutuhan Pangan**

Pangan, khususnya makanan pokok dan air minum, merupakan kebutuhan vital manusia yang harus dipenuhi. Pemenuhan kebutuhan pangan sangat krusial sesaat setelah terjadi gempa, terutama pada hari pertama sampai hari ke tiga. Pada saat ini korban bencana masih menghadapi kondisi yang kritis dan traumatis sedangkan bantuan pangan dari luar masih terbatas dan

bahkan di beberapa daerah belum tersedia. Kondisi pemenuhan kebutuhan pangan warga sangat beragam, tergantung pada tingkat keparahan dampak gempa dan letak & jarak lokasi bencana dari pusat kota Bantul dan Yogyakarta. Daerah yang banyak korban jiwa/luka dan mengalami kerusakan bangunan/rumah yang sangat parah serta letaknya jauh dari pusat kota mengalami 'kekacauan' atau kekurangan dalam memenuhi kebutuhan pangan. Sedangkan daerah yang tingkat kerusakannya lebih rendah dan daerah yang letaknya dekat dengan pusat kota mendapatkan cukup makanan dan minum pada masa darurat bencana tersebut.

**Diagram 3.1.**  
**Kondisi Pangan Rumah Tangga Korban Bencana**  
**Menurut KRT Perempuan dan KRT Laki-laki**  
**pada Tiga Hari Pertama Setelah Gempa**



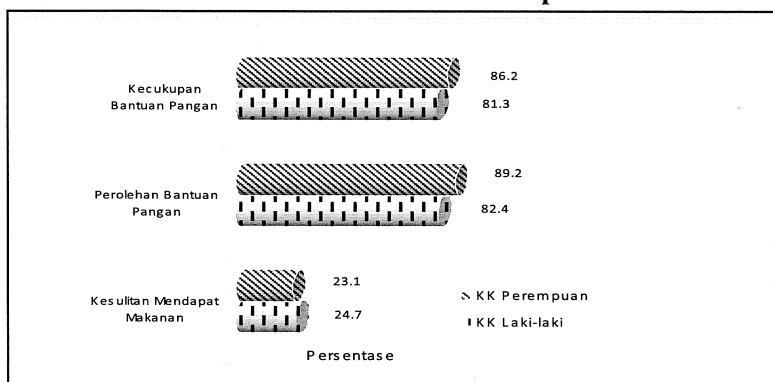
Sumber : Data Primer Survei LIPI, Nagoya University dan UGM, 2010

Hasil kajian menginformasikan bahwa akses perempuan dan laki-laki dalam pemenuhan kebutuhan pangan cukup berimbang. Kondisi ini diindikasikan dari kondisi pangan yang cukup berimbang antara rumah tangga korban bencana (responden)

dengan kepala rumah tangga (KRT) perempuan dan rumah tangga dengan KRT laki-laki (lihat Diagram 3.1. dan Diagram 3.2.).

Diagram 3.1 dan Diagram 3.2 menggambarkan bahwa kesulitan pangan lebih banyak dialami oleh rumah tangga dengan KRT laki-laki daripada rumah tangga dengan KRT perempuan, namun selisih persentasenya tidak signifikan. Pada tiga hari pertama setelah gempa, sebagian besar rumah tangga, baik rumah tangga dengan KRT perempuan maupun KRT laki-laki, mengalami kesulitan dalam mendapatkan pangan, terutama disebabkan persediaan pangan mereka rusak karena gempa. Sementara itu bahan-bahan makanan pokok tidak tersedia/dijual, padahal bantuan pangan belum tiba, baik dari pemerintah maupun dari luar lokasi bencana.

**Diagram 3.2.**  
**Kondisi Pangan Rumah Tangga Korban Bencana**  
**Menurut KRT Perempuan dan KRT Laki-laki**  
**Satu Bulan Setelah Gempa**



Sumber : Data Primer Survei LIPI, Nagoya University dan UGM, 2010

Tetapi, persentase rumah tangga yang mengalami kesulitan ini menurun drastis, hampir tiga kali lipat, dalam kurun waktu satu bulan setelah gempa. Kondisi ini berlaku untuk rumah tangga dengan KRT perempuan dan KRT laki-laki. Namun demikian, rumah tangga dengan KRT laki-laki yang mendapat kesulitan pangan persentasenya sedikit lebih tinggi jika dibandingkan dengan persentase rumah tangga dengan KRT perempuan.

Meskipun keluarga dengan KRT laki-laki lebih banyak yang mendapat kesulitan bantuan pangan, tetapi kedua diagram di atas menginformasikan bahwa keluarga dengan KRT perempuan yang mendapat bantuan pangan persentasenya lebih tinggi jika dibandingkan dengan keluarga dengan KRT laki-laki.

Gambaran ini terutama terlihat dari perbedaan persentase yang cukup besar (14,6 persen) dalam perolehan bantuan pangan pada tiga hari pertama setelah gempa. Kondisi serupa juga terjadi sebulan setelah gempa, namun selisih persentasenya jauh lebih kecil (6,8 persen) ketika lebih dari 80 persen rumah tangga korban bencana, baik rumah tangga dengan KRT laki-laki maupun KRT perempuan, telah menerima bantuan pangan.

Meskipun perolehan bantuan keluarga dengan KRT perempuan persentasenya lebih tinggi dibandingkan dengan keluarga dengan KRT laki-laki, kondisi ini tidak secara langsung mencerminkan akses perempuan terhadap bantuan lebih tinggi daripada keluarga dengan KRT laki-laki, karena setiap rumah tangga korban bencana mempunyai akses yang sama terhadap bantuan pangan.

Perbedaan persentase ini lebih dikarenakan masih berlakunya *local wisdom* di hampir semua lokasi bencana di Kabupaten Bantul. Distribusi bantuan lebih diutamakan atau didahulukan

pada warga korban bencana yang lebih membutuhkan, seperti keluarga-keluarga janda atau keluarga dengan KRT perempuan.

Hasil kajian mengungkapkan bahwa distribusi bantuan pangan di seluruh lokasi kajian tidak membedakan aspek gender. Kondisi ini didukung oleh data kualitatif dari *indepth interview* dan data kuantitatif dari survei tahun 2010. Distribusi bantuan pangan cukup baik menurut 85 persen responden KRT laki-laki dan 87 persen responden KRT perempuan. Distribusi bantuan pangan juga tepat waktu menurut 74 persen responden KRT laki-laki dan 76 persen responden KRT perempuan.

Selain *local wisdom*, lebih tingginya persentase perolehan bantuan pangan pada keluarga dengan KRT perempuan mungkin berkaitan dengan pengetahuan tentang penerimaan bantuan di keluarga. KRT perempuan mungkin lebih tahu apabila keluarganya telah mendapat bantuan pangan (seperti beras, mie instan, minyak makan dan lainnya) jika dibandingkan dengan KRT laki-laki. Pengetahuan ini mungkin berpengaruh pada jawaban responden KRT laki-laki tentang bantuan pangan yang diperoleh keluarganya.

Hal ini juga mungkin berimplikasi pada jawaban responden tentang kecukupan bantuan pangan. KRT perempuan lebih mengetahui kondisi kecukupan pangan keluarganya dibandingkan dengan KRT laki-laki, karena pangan berhubungan langsung dengan kegiatan utama perempuan sebagai ibu rumah tangga (urusan domestik keluarga).

Persentase responden KRT perempuan yang menjawab bantuan pangan cukup untuk kebutuhan rumah tangganya lebih tinggi jika dibandingkan dengan responden KRT laki-laki, namun selisihnya



hanya sedikit, karena itu tidak berpengaruh secara signifikan. Lebih dari 80 persen rumah tangga KRT laki-laki dan KRT perempuan mengatakan bantuan pangan cukup untuk kebutuhan rumah tangganya, baik pada tiga hari pertama maupun satu bulan setelah terjadi gempa di Kabupaten Bantul.

### **3.1.3. Pemenuhan Kebutuhan Pelayanan Kesehatan**

Akses dan keterlibatan warga perempuan dan laki-laki dalam pelayanan kesehatan relatif terbatas, karena hal ini memerlukan peralatan dan keterampilan serta keahlian khusus dalam bidang kesehatan. Akses warga dalam kajian ini, karena itu dibatasi pada akses warga perempuan dan laki-laki dalam mendapatkan pelayanan kesehatan. Sedangkan keterlibatan warga dalam pelayanan kesehatan difokuskan pada keterlibatan warga perempuan dan laki-laki pada saat dan sesaat setelah terjadi gempa, terutama sebelum bantuan medis (obat-obatan, peralatan dan tenaga medis) datang ke lokasi-lokasi bencana.

#### ***Akses KRT Perempuan dan KRT Laki-laki terhadap Pelayanan Kesehatan***

Hasil kajian menginformasikan bahwa KRT perempuan (21,5 persen) yang anggota rumah tangganya mengalami gangguan kesehatan persentasenya sedikit lebih tinggi jika dibandingkan dengan persentase KRT laki-laki (19,7 persen). Dari anggota rumah tangga yang mengalami gangguan kesehatan tersebut, hanya sebagian kecil yang mengungkapkan bahwa mereka kesulitan untuk memperoleh pelayanan kesehatan. Persentase rumah tangga yang mengalami kesulitan berbalikan dengan persentase yang mengalami gangguan kesehatan dimana persentase KRT laki-laki (36,3 persen) lebih tinggi daripada

persentase KRT perempuan (22,2 persen). Perbedaan persentase ini tidak signifikan dan tidak menggambarkan adanya perbedaan akses dalam pelayanan kesehatan antara warga perempuan dan laki-laki. Perbedaan ini lebih ditentukan oleh ketersediaan pelayanan kesehatan menurut jenis kebutuhan di lokasi-lokasi bencana di Kabupaten Bantul.

**Tabel 3.1.**  
**Bentuk Pelayanan Kesehatan yang Diperoleh Keluarga**  
**Setelah Terjadi Gempa Menurut Jenis Kelamin**  
**Kepala Rumah Tangga (KRT) Tahun 2006**

<b>Bentuk Pelayanan Kesehatan</b>	<b>KRT Laki-Laki (%)</b>	<b>KRT Perempuan (%)</b>
Pemeriksaan kesehatan	47,3	28,6
Rawat jalan	33,8	42,9
Rawat inap di klinik/puskesmas/rumah sakit sekitar	1,4	7,1
Rawat inap di rumah sakit di kota	12,2	14,3
Pengobatan tradisional	1,4	0
Lainnya	4,1	7,1
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>N</b>	<b>74</b>	<b>14</b>

Sumber : Data Primer Survei LIPI, Nagoya University dan UGM, 2010

Tabel 3.1. menggambarkan bahwa bentuk pelayanan kesehatan yang banyak digunakan oleh rumah tangga dengan KRT laki-laki hampir sama dengan KRT perempuan. Keadaan ini diindikasikan oleh persentase terbesar pelayanan kesehatan yang diperoleh adalah pemeriksaan kesehatan dan perawatan kesehatan dengan cara rawat jalan, sebanyak 81,1 persen untuk KRT laki-laki dan 71,5 persen untuk KRT perempuan. Hal ini mengindikasikan

bahwa sebagian besar korban yang luka/sakit kondisinya tidak parah.

Dari tabel juga diketahui bahwa korban yang luka/sakit dengan kondisi yang lebih berat sehingga harus dirawat di puskesmas/klinik/rumah sakit persentasenya jauh lebih kecil. Namun, terdapat perbedaan persentase yang cukup besar antara responden dengan KRT laki-laki dan KRT perempuan, KRT perempuan yang anggota rumah tangganya dirawat persentasenya jauh lebih besar dari pada persentase KRT laki-laki, terutama dirawat di puskesmas/klinik/rumah sakit di sekitar tempat tinggal mereka. Kondisi serupa juga terjadi pada perawatan di rumah sakit di kota, persentase responden dengan KRT perempuan sedikit lebih tinggi jika dibandingkan dengan persentase KRT laki-laki.

### ***Keterlibatan Perempuan dan Laki-laki***

Keterlibatan warga perempuan dan laki-laki pada pelayanan kesehatan terfokus pada persiapan pelayanan. Pada saat terjadi dan sesaat setelah bencana atau pada tiga hari pertama setelah gempa, keterlibatan warga laki-laki adalah mengangkut korban luka/pingsan/patah tulang/sakit ke tempat-tempat yang lebih aman dan bagi yang memungkinkan mengangkut korban ke puskesmas/klinik atau rumah-rumah sakit terdekat yang dapat mereka jangkau. Sebagian kecil dari warga perempuan dan laki-laki, terutama pemuda dan pemudi serta bapak-bapak dan ibu-ibu muda yang biasanya aktif dalam berbagai kegiatan desa/kelurahan, membantu perawat atau bidan desa/kelurahan untuk membersihkan luka atau badan korban dan menyiapkan peralatan-peralatan seadanya, seperti air bersih, jarum (karena kondisi darurat jarum dan benang jahit biasa), perban, alkohol jika

memungkinkan. Mereka juga membantu pelayanan kesehatan yang sederhana, seperti memberikan obat-obat luka, membalut perban korban bencana.

Selain terlibat pada persiapan pelayanan kesehatan dan kegiatan pelayanan minimum pada masa kritis sebelum bantuan medis tiba, warga perempuan dan laki-laki, khususnya pemuda dan pemudi serta ibu-ibu muda yang aktif di desa/kelurahan, juga terlibat dalam pendataan korban bencana. Mereka melakukan pendataan, seperti nama dan jenis pelayanan yang dibutuhkan. Kegiatan ini mereka lakukan setelah hari kedua atau ketiga, karena pada hari terjadinya bencana, mereka, khususnya yang tinggal di pusat-pusat lokasi bencana, sangat sibuk menangani korban, sehingga belum memikirkan dan melakukan pendataan korban yang memerlukan pelayanan kesehatan.

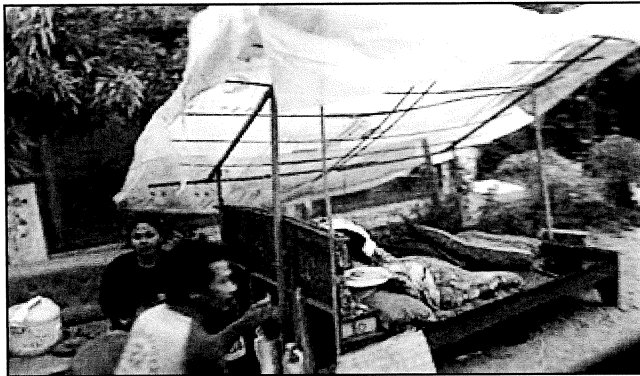
#### **3.1.4. Pemenuhan Kebutuhan Tempat Pengungsian/ Tenda/ Selter/Rumah**

Gempa yang terjadi pagi hari tanggal 27 Mei 2006 telah meluluhlantakkan bangunan dan perumahan penduduk di Kabupaten Bantul. Pada bencana ini tercatat 71.763 rumah rusak total, 71.372 rumah rusak berat dan 73.669 rumah rusak ringan. Kerusakan rumah terutama disebabkan oleh konstruksi dan kualitas bahan bangunan yang tidak kuat, disamping umur rumah yang sudah cukup tua antara 15 dan 25 tahun (Bappenas, 2008 dan Pemerintah Kabupaten Bantul, 2008; CGI, 2006).

Sebagian besar warga korban bencana mulai mendirikan tempat-tempat berlindung sementara pada sore hari, karena sesaat setelah gempa berkembang isu akan terjadinya tsunami. Isu tsunami ini menyebabkan sebagian besar warga di lokasi-lokasi yang menjadi

pusat-pusat bencana menyelamatkan diri ke tempat-tempat yang lebih tinggi. Mereka berangsur-angsur kembali ke dusun-dusun setelah mendengar berita dari tokoh-tokoh masyarakat dan pemberitaan melalui mobil-mobil keliling bahwa keadaan aman dan tidak terjadi tsunami.

**Gambar 3.2.**  
**Tempat Tinggal Sementara Warga Korban Gempa**  
**Di Kabupaten Bantul Tahun 2006**



Sumber : Dokumentasi Pribadi, 2006

Hasil kajian mengungkapkan bahwa keterlibatan warga dalam pendirian tempat-tempat berlindung sementara didominasi oleh warga laki-laki. Bapak-bapak dan/atau pemuda yang bertetangga dalam satu RW atau RT mendirikan tenda-tenda yang terbuat dari bahan seadanya, seperti plastik dan seng, sebagai tempat berlindung sementara. Pendirian tenda-tenda menggunakan kayu-kayu yang tersedia atau dari reruntuhan rumah dan pohon-pohon yang tumbang, sedangkan atap tenda menggunakan plastik dan/atau seng yang mereka dapatkan dari reruntuhan rumah.

Pendirian tempat-tempat berlindung sementara ini dilakukan bersama-sama warga secara gotong royong di sepanjang jalan-jalan dusun/desa atau di halaman-halaman rumah yang dianggap aman dari reruntuhan rumah/bangunan/pohon. Tenda-tenda dengan atap seng, terpal atau plastik yang didirikan tersebut adalah inventaris RW atau RT atau milik warga yang digunakan secara bersama-sama. Kondisi tempat berteduh pada hari pertama sampai bantuan tenda tiba di lokasi sangat memprihatinkan. Jumlah dan kapasitas tenda sangat terbatas, padahal harus menampung warga dalam jumlah yang banyak, kurang mencukupi kebutuhan.

Dalam kondisi darurat bencana ini peran kearifan lokal (*local wisdom*) sangat penting, terutama dalam memenuhi kebutuhan tempat berlindung sementara kelompok rentan, termasuk anak-anak, ibu-ibu, lansia dan remaja perempuan serta korban luka/sakit. Tenda-tenda, yang terbatas jumlah dan kapasitasnya, diutamakan bagi mereka yang lebih membutuhkan tersebut. Kebijakan ini disepakati bersama warga dan pimpinan formal (RT/Dusun/RW) dan pimpinan informal (tokoh masyarakat dan tokoh-tokoh agama). Sedangkan pemuda dan bapak-bapak 'dianggap' lebih kuat kondisi fisiknya, mereka berteduh pada tempat seadanya, seperti kandang ternak yang masih utuh karena terbuat dari kayu atau bambu atau tempat-tempat yang mereka buat seadanya dari papan atau plastik (*gedhek*) yang mereka dapatkan dari reruntuhan rumah/bangunan.

Kondisi ini juga dapat diketahui dari Tabel 3.2. yang menggambarkan akses rumah tangga terhadap tempat berteduh/tinggal sementara cukup berimbang antara rumah tangga dengan KRT laki-laki dan rumah tangga dengan KRT perempuan. Pada tiga hari pertama setelah gempa, persentase KRT laki-laki

dan KRT perempuan hampir sama dalam penggunaan tenda sendiri, tenda yang digunakan bersama-sama dengan tetangga, dan tempat tinggal lainnya. Tenda-tenda yang lebih besar, seperti tenda berukuran pleton, bantuan dari pemerintah dan berbagai donor baru tiba di lokasi setelah tiga hari pasca gempa.

**Tabel 3.2.**  
**Tempat Tinggal Korban Bencana Menurut Jenis Kelamin Kepala Rumah Tangga (KRT) Pada Tiga Hari Pertama dan Satu Bulan Setelah Gempa**

Tempat Tinggal	Tiga Hari Pertama		Satu Bulan	
	KRT Laki-laki (%)	KRT Perempuan (%)	KRT Laki-laki (%)	KRT Perempuan (%)
Tenda Sendiri	23,6	23,1	31,7	40,0
Tenda Bersama Tetangga	54,1	56,9	31,1	27,7
Lainnya	22,9	20,0	37,2	32,3

Sumber : Data Primer Survei LIPI, Nagoya University dan UGM, 2010

Sedangkan setelah satu bulan atau masa tanggap darurat, warga secara umum masih tinggal di tempat-tempat tinggal sementara. Persentase KRT perempuan yang tinggal di tenda sendiri sedikit lebih tinggi dari persentase KRT laki-laki, sebaliknya dengan rumah tangga yang tinggal di tenda bersama-sama dengan tetangga, persentase KRT perempuan sedikit lebih rendah jika dibandingkan dengan persentase KRT laki-laki. Namun perbedaan persentase ini kecil, sehingga tidak signifikan dan tidak dapat menjelaskan adanya perbedaan akses antara KRT laki-laki dan KRT perempuan. Perbedaan ini berkaitan dengan

ketersediaan tenda dan kondisi yang berbeda antar lokasi-lokasi yang menjadi pusat-pusat bencana.

Sebagian kecil keluarga membuat sendiri tempat tinggal darurat berupa '*emplek-emplek*' dari sisa-sisa kayu atau bangunan yang rubuh karena gempa. Pada masa ini juga mulai dilakukan pendataan kerusakan tempat tinggal (rusak parah, sedang dan ringan) pada semua rumah tangga (KRT laki-laki dan KRT perempuan) oleh aparat desa dan diverifikasi oleh tim teknis yang dibentuk pemerintah daerah.

Pemenuhan kebutuhan perumahan dilakukan pada masa rehabilitasi dan rekonstruksi paska bencana. Pemerintah mengalokasikan dana untuk pembangunan dan/atau perbaikan rumah sebesar Rp 15 juta untuk kategori rumah rubuh/rusak berat, Rp 4 juta untuk rusak sedang dan Rp 1 juta untuk rusak ringan.

Pemerintah memberikan akses yang sama untuk perempuan dan laki-laki dengan alokasi bantuan perumahan yang sama untuk semua warga, baik keluarga dengan KRT laki-laki maupun keluarga dengan KRT perempuan, yang membedakan jumlah dana adalah tingkat kerusakan. Pembangunan rumah harus memenuhi persyaratan tahan gempa karena itu dilakukan bimbingan dan monitoring teknis dari tim yang direkrut pemerintah daerah. Sementara rumah yang rusak sedang dan ringan mendapatkan dana *cash* yang dibayarkan langsung oleh bank pada korban bencana sesuai dengan tingkat kerusakan rumah masing-masing.

Pembangunan perumahan harus mengacu pada pedoman rehabilitasi dan rekonstruksi rumah Provinsi DI Yogyakarta yang berorientasi pada proses penyiapan dan pengorganisasian

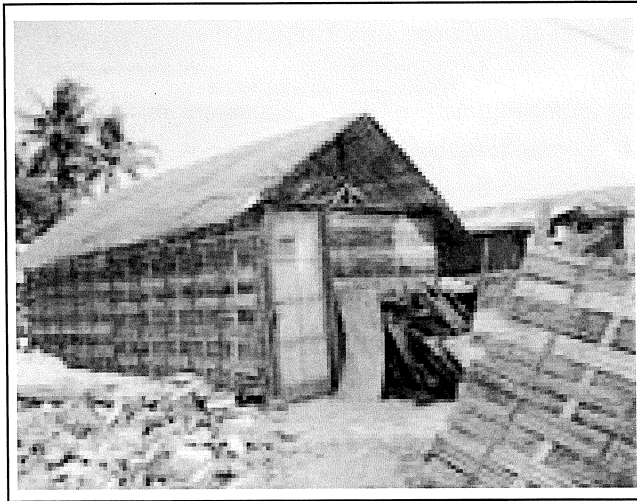


masyarakat dengan prinsip pemberdayaan, pengaturan berdasarkan kesepakatan masyarakat sendiri, stimulan dalam menggerakkan gotong royong dalam membangun rumah, pembangunan rumah berbasis komunitas dimana masyarakat merencanakan dan melaksanakan sendiri, dan penguatan terhadap masyarakat agar mampu membangun rumah tahan gempa.

Proses pembangunan rumah melibatkan masyarakat, terutama laki-laki, yang tergabung dalam Kelompok Masyarakat (Pokmas) atau Kelompok Swadaya Masyarakat Perumahan (KSM-P) yang dilakukan oleh masyarakat setempat, khususnya yang rumahnya berdekatan 8-15 rumah, secara musyawarah. Pembangunan rumah atas kesepakatan bersama Pokmas didahulukan bagi rumah tangga-rumah tangga yang lebih membutuhkan, seperti janda-janda (KRT perempuan), keluarga yang mempunyai bayi dan balita serta lansia.

Pembangunan rumah memerlukan proses yang memakan waktu yang cukup lama. Sebelum pembangunan rumah selesai sebagian korban gempa yang rumahnya rubuh mendapat bantuan rumah sementara yang dikenal dengan istilah rumah '*gedhek*' berukuran 2.5 x 6 m dari berbagai LSM, seperti IOM dan CHF. Rumah '*gedhek*' ini jumlahnya juga terbatas, karena itu diprioritaskan pada warga korban gempa yang lebih membutuhkan, seperti rumah tangga dengan KRT perempuan, atau rumah tangga KRT laki-laki yang belum mendapat bantuan apapun dan masih tinggal dipenampungan, rumah tangga yang mempunyai anggota balita atau manula/lansia atau rumah tangga yang berasal dari keluarga miskin. Penetapan sasaran penerima rumah sementara ini dilakukan oleh pihak pelaksana (IOM dan CHF) bekerjasama dengan kepala desa, kepala dusun, kepala RT/RW dan tokoh masyarakat setempat.

**Gambar 3.3.**  
**Bantuan Rumah Sementara Bagi Korban Gempa**  
**Di Kabupaten Bantul Tahun 2006**

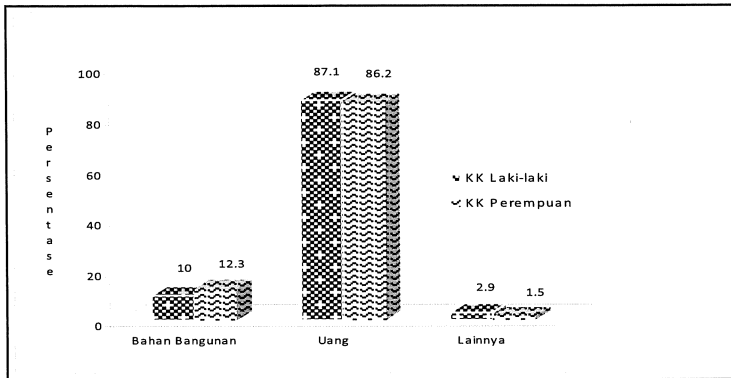


Sumber : [www.rekompakjrf.org](http://www.rekompakjrf.org)

Diagram 3.3. menginformasikan bantuan untuk perbaikan rumah yang diterima KRT laki-laki dan KRT perempuan cukup berimbang. Bantuan yang paling banyak mereka terima adalah uang, bantuan ini merupakan realisasi dari bantuan perbaikan rumah yang diberikan oleh pemerintah dengan jumlah yang berbeda sesuai dengan tingkat kerusakan rumah. Sebagian besar, lebih dari 80 persen responden dengan KRT laki-laki dan KRT perempuan, mendapat bantuan perbaikan rumah. Hanya sebagian kecil rumah tangga KRT laki-laki dan KRT perempuan mendapat bantuan bahan-bahan bangunan, seperti kayu, anyaman bambu atau semen, untuk perbaikan rumah mereka. Bantuan ini mereka dapatkan sebelum mereka mendapat bantuan uang dari

pemerintah, terutama berasal dari LSM atau kerabat yang membantu untuk tempat tinggal sementara.

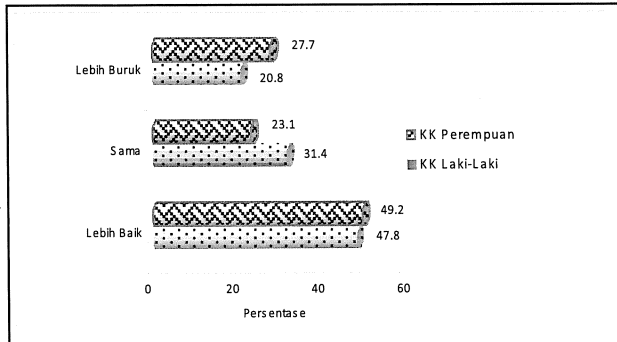
**Diagram 3.3.**  
**Bantuan Perbaikan Rumah**  
**Menurut KRT Laki-Laki dan KRT Perempuan**



Sumber: Data Primer Survei LIPI, Nagoya Inversity dan UGM, 2010

Pembangunan perumahan menggunakan mekanisme dengan prinsip pemberdayaan masyarakat, terutama laki-laki. Hal ini diindikasikan oleh keterlibatan masyarakat, terutama laki-laki, mulai dari perencanaan sampai dengan pelaksanaan pembangunan rumah, melalui pembentukan Pokmas (Kelompok Swadaya Masyarakat-Perumahan/ KSM-P). Pembangunan perumahan secara umum berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Berhasilnya mekanisme pembangunan perumahan dengan melibatkan masyarakat ini terkait dengan masih kuatnya kapasitas lembaga lokal dan modal sosial yang ada di masyarakat.

**Diagram 3.4.**  
**Kondisi Rumah Sebelum dan Sesudah Gempa Tahun 2006**  
**Menurut KRT Laki-laki dan KRT Perempuan**  
**di Kabupaten Bantul**



Sumber : Data Primer Survei LIPI, Nagoya University dan UGM, 2010

Hasil kajian ini menginformasikan bahwa KRT perempuan mendapatkan akses tempat berteduh dan tempat tinggal sementara sedikit lebih besar daripada KRT laki-laki dan sama besar untuk perbaikan rumah. Pemberian akses yang lebih besar terhadap KRT perempuan ini berkaitan erat dengan kearifan lokal dimana tokoh-tokoh masyarakat dan warga menyepakati bahwa KRT perempuan (janda) lebih membutuhkan jika dibandingkan dengan KRT laki-laki. Sedangkan akses yang sama untuk perbaikan rumah berhubungan dengan bantuan pemerintah yang tidak membedakan antara KRT laki-laki dan KRT perempuan, bantuan jumlahnya sama untuk tingkat kerusakan yang sama.

Diagram 3.4. menggambarkan kondisi rumah saat kajian dilakukan dibandingkan dengan kondisi rumah sebelum terjadi gempa. Hampir separuh keluarga responden dengan KRT

perempuan mengemukakan bahwa kondisi rumah mereka lebih baik daripada sebelum gempa, persentasenya sedikit lebih tinggi dari persentase KRT laki-laki. Sebaliknya, rumah tangga yang menginformasikan kondisi rumahnya lebih buruk persentasenya cukup kecil dimana persentase KRT perempuan lebih tinggi jika dibandingkan dengan persentase KRT laki-laki, namun selisihnya tidak signifikan. Keadaan ini mengindikasikan tidak terjadi 'gap' kondisi rumah antara KRT laki-laki dan KRT perempuan di lokasi-lokasi gempa di Kabupaten Bantul, dikarenakan adanya akses yang hampir sama untuk semua rumah tangga.

### ***Kebutuhan Khusus Perempuan dan Kelompok Rentan Lainnya***

Akses perempuan terhadap kebutuhan khusus perempuan berbeda dengan akses perempuan terhadap bantuan pangan yang cukup tersedia dan berimbang dengan akses laki-laki. Pada masa kritis darurat bencana tiga sampai seminggu setelah gempa, sebagian besar perempuan terutama di pusat-pusat lokasi bencana belum mempunyai akses terhadap kebutuhan khusus perempuan, seperti pembalut, kebutuhan bayi dan anak-anak serta kebutuhan manula. Pada waktu itu pusat perhatian pemerintah dan donor adalah pemenuhan kebutuhan pangan, pelayanan kesehatan dan tenda/tempat pengungsian/*shelter*. Kebutuhan khusus ini baru mulai diberikan setelah satu minggu atau lebih setelah bencana yaitu setelah adanya *assessment* awal terhadap kebutuhan korban bencana, termasuk kebutuhan khusus tersebut.

### **3.2. Manajemen Penanganan Bencana**

Akses dan keterlibatan perempuan dan laki-laki dalam manajemen penanganan bencana gempa bervariasi menurut tahapan dan jenis kegiatan. Analisa dalam bagian ini akan difokuskan

pada penanganan paska gempa, terutama dalam kegiatan pendataan, pengelolaan dapur umum dan tempat pengungsian.

### 3.2.1. Pendataan

Data merupakan aspek yang sangat penting dan vital dalam penanganan bencana. Data merupakan dasar untuk menentukan penanganan bencana, baik penanganan paska bencana maupun kesiapsiagaan dan mitigasi bencana. Data yang berkaitan dengan paska bencana mencakup data korban bencana, termasuk korban jiwa, hilang dan sakit/luka, warga yang mengungsi dan jenis kebutuhan pengungsi. Data ini diperlukan untuk penanganan paska bencana, terutama jumlah dan jenis bantuan, pangan, *shelter*/tenda, pelayanan kesehatan dan kebutuhan sehari-hari yang harus didistribusikan kepada korban bencana serta lokasi pendistribusian bantuan. Data paska bencana ini seharusnya disiapkan segera setelah terjadi bencana melalui kajian kebutuhan atau *need assessment* yang dilakukan secara cepat.

Pendataan di sebagian lokasi baru dilaksanakan pada hari ke tiga setelah gempa. Pendataan dilaksanakan di tempat-tempat pengungsian, terutama di tenda-tenda posko bencana dan tenda-tenda yang menjadi tempat berlindung sementara korban bencana. Pada awalnya kegiatan pendataan dilakukan seadanya menurut inisiatif staf atau 'petugas' atau '*volunteer*' yang melakukan pendataan, karena itu jenis dan kelengkapan data sangat tergantung pada inisiatif dan keaktifan pengumpul data. Data yang dicatat umumnya adalah data jumlah korban bencana dan jumlah pengungsi.

Bimbingan tentang pendataan dan pelaporan di beberapa lokasi baru dilakukan dua minggu setelah gempa. Menurut seorang

warga yang membantu dalam pendataan, mereka dibimbing oleh staf BPK dalam mengumpulkan data dan menyusun laporan dengan formulir khusus, terutama yang berkaitan dengan bantuan masuk dan keluar.

Hasil kajian menginformasikan bahwa data tentang korban bencana masih terbatas pada korban jiwa yang meninggal dunia. Data tentang korban jiwa berdasarkan jenis kelamin dan kelompok umur tidak tersedia, sehingga tidak dapat diketahui proporsi korban berdasarkan jenis kelamin dan/atau kelompok rentan. Padahal data ini diperlukan untuk mengetahui bahwa perempuan, bayi - balita dan anak-anak serta lansia merupakan kelompok yang rentan dan beresiko tinggi terhadap bencana. Pada bencana gempa di Kabupaten Bantul ini stereotipe tersebut juga berkembang bahwa perempuan dan bayi/balita serta lansia merupakan korban yang utama, tetapi gambaran ini hanya dapat diperoleh dari data kualitatif berdasarkan informasi dari narasumber dan informan kunci, tetapi tidak dapat diklarifikasi berdasarkan laporan data kuantitatif korban bencana.

Akses warga, perempuan dan laki-laki, terhadap data masih sangat terbatas, terutama pada tiga hari pertama setelah gempa, karena minimnya data yang tersedia. Data, terutama jumlah korban jiwa dan jumlah korban yang mengungsi serta kebutuhan korban bencana dilaporkan oleh unsur pemerintah secara berjenjang mulai dari RT, RW/Dusun/Dukuh, Desa, Kecamatan dan Kabupaten serta Provinsi. Data ini masih bersifat umum, sehingga belum dapat mengidentifikasi kebutuhan-kebutuhan khusus.

Pendataan umumnya dilakukan oleh petugas RT/Dukuh/ Desa dengan dibantu oleh pemuda/pemudi dan warga bapak/ibu yang

biasanya aktif dalam kegiatan dukuh/desa. Pendataan dilakukan seadanya karena belum tersedia formulir standar. Mereka melakukan pendataan yang menurut mereka perlu dilakukan. Data korban bencana, misalnya, hanya jumlah yang meninggal dan luka/sakit, tidak tersedia data korban menurut jenis kelamin dan umur. Karena itu dalam kajian ini tidak dapat disajikan data korban perempuan dan laki-laki, meskipun data ini diperlukan untuk analisis gendernya.

Keterlibatan warga perempuan dan laki-laki dalam pendataan bervariasi menurut jenis data dan lokasi gempa. Laki-laki, terutama tokoh masyarakat dan tokoh pemuda, melakukan pendataan yang berkaitan dengan korban jiwa dan pendataan cepat untuk kebutuhan logistik masa darurat bencana, seperti jumlah warga yang mengungsi atau tinggal di tenda/tempat tinggal sementara. Sedangkan perempuan, remaja putri dan ibu-ibu muda yang biasanya aktif dalam kegiatan dusun/desa, lebih banyak terlibat dalam pendataan untuk kebutuhan kesehatan dan distribusi bantuan pangan.

### **3.2.2. Distribusi Bantuan**

Akses dan keterlibatan warga perempuan dan laki-laki dalam distribusi bantuan, terutama bantuan untuk memenuhi kebutuhan pangan dan kebutuhan sehari-hari bervariasi menurut jenis bantuan dan lokasi.

#### ***Akses Perempuan dan Laki-laki***

Hasil kajian menginformasikan bahwa akses perempuan dan laki-laki terhadap distribusi bantuan paska gempa secara umum cukup berimbang dengan sedikit variasi menurut jenis bantuan. Pada



bagian ini akan diulas akses perempuan dan laki-laki terhadap bantuan pangan, pelayanan kesehatan, dan papan atau tempat tinggal sementara/*shelter*/rumah.

- ***Akses terhadap Distribusi Pangan***

Akses warga perempuan terhadap distribusi pangan relatif sama dengan akses warga laki-laki. Kondisi ini digambarkan dari pembagian makanan yang relatif sama, misalnya nasi bungkus atau bahan makanan (beras, mie instan, minyak goreng, dan lain-lain) dibagi secara merata per orang untuk nasi bungkus dan per rumah tangga/keluarga untuk bahan-bahan pangan. Pendistribusian bantuan pangan ini dilakukan tanpa membedakan aspek gender, KRT laki-laki dan KRT perempuan. Perbedaan jumlah bantuan terjadi karena perbedaan jumlah anggota rumah tangga, misalnya rumah tangga yang anggota rumah tangganya sebanyak 4 orang mendapat 4 bungkus nasi dan yang anggota keluarganya sebanyak 7 orang mendapat 7 bungkus nasi.

Namun di beberapa lokasi distribusi makanan dan air minum diprioritaskan pada kelompok rentan, terutama pada hari-hari pertama setelah gempa atau saat-saat kritis ketika bantuan pangan dari luar belum tiba dan ketersediaan makanan terbatas di lokasi. Kelompok rentan, seperti anak-anak, orang tua dan korban luka/sakit serta ibu-ibu hamil/baru melahirkan, mendapat makan lebih dulu dengan pertimbangan mereka lebih membutuhkan asupan pangan daripada perempuan remaja/dewasa dan laki-laki remaja/dewasa.

Di samping akses yang sama, perempuan untuk beberapa jenis bantuan memiliki akses yang sedikit lebih besar dari pada laki-laki. Perempuan mempunyai akses terhadap kebutuhan khusus

perempuan, terutama yang berkaitan dengan proses reproduksi seperti susu untuk perempuan yang sedang menyusui dan hamil. Perempuan yang termasuk dalam kelompok ini mendapat prioritas dalam pembagian susu, dikarenakan bantuan susu jumlah dan volumenya terbatas. Kondisi ini berlaku di sebagian besar lokasi bencana.

- ***Akses terhadap Bantuan Pelayanan Kesehatan***

Hasil kajian menginformasikan bahwa pelayanan kesehatan paska gempa di semua lokasi bencana tidak didasarkan pada aspek gender. Gambaran ini mengindikasikan bahwa warga perempuan dan laki-laki mempunyai akses yang sama. Perbedaan pelayanan kesehatan berkaitan erat dengan tingkat kesakitan dan akses terhadap transportasi serta kedekatan lokasi bencana dengan tempat pelayanan kesehatan, seperti puskesmas, klinik dan rumah sakit.

Sesaat setelah gempa, tiga hari pertama setelah bencana, prioritas pelayanan adalah untuk mengurangi jumlah korban jiwa (meninggal). Pelayanan kesehatan karena itu diprioritaskan pada korban-korban yang kondisinya parah. Mereka mendapat pelayanan seadanya di lokasi dan sebagian korban terutama yang sangat parah dan/atau mempunyai kemudahan akses transportasi langsung dibawa ke puskesmas/klinik/rumah sakit terdekat.

- ***Akses terhadap Bantuan Tempat Tinggal Sementara/  
Rumah***

Hasil kajian menginformasikan bahwa keluarga dengan KRT laki-laki dan keluarga dengan KRT perempuan memiliki akses yang berimbang terhadap distribusi bantuan tempat tinggal

sementara dan perbaikan rumah. Perbedaan akses hanya terletak pada 'waktu' memperoleh bantuan dimana KRT perempuan memperoleh bantuan lebih awal jika dibandingkan dengan KRT laki-laki.

Keluarga dengan KRT perempuan mendapat akses sedikit lebih besar daripada keluarga dengan KRT laki-laki dalam memperoleh tempat berlindung dan tempat tinggal sementara pada masa tanggap darurat. KRT perempuan mendapat bantuan lebih dahulu jika dibandingkan dengan bantuan untuk KRT laki-laki (yang tidak punya anggota keluarga dari kelompok rentan seperti bayi, balita dan lansia serta sakit/luka).

Pemberian akses ini didasarkan pada kesepakatan warga dan tokoh masyarakat untuk memberikan tempat berlindung (tenda) dan tempat tinggal sementara (rumah *gedhek*) terlebih dahulu kepada kelompok yang lebih rentan dan membutuhkan, yaitu kepada janda (KRT perempuan) dan keluarga yang mempunyai bayi dan balita, lansia dan sakit/cacat. Sedangkan keluarga lain mendapat bantuan kemudian, setelah kebutuhan untuk kelompok rentan tersebut terpenuhi. Kesepakatan warga dan tokoh masyarakat ini merupakan suatu kearifan yang perlu ditumbuhkembangkan sebagai modal sosial dalam menghadapi dan mengantisipasi bencana.

Sedangkan untuk perbaikan rumah yang dilaksanakan pada masa rehabilitasi dan rekonstruksi, keluarga dengan KRT laki-laki dan keluarga dengan KRT perempuan mendapat akses yang sama. Pemerintah memberikan bantuan tanpa membedakan aspek gender, tetapi berdasarkan pertimbangan tingkat kerusakan rumah, yaitu rusak berat/total, rusak sedang dan rusak ringan (penjelasan lebih terperinci lihat laporan pemenuhan kebutuhan dasar korban

bencana tahun 2010). Akses ini diberikan pada keluarga atas nama kepala rumah tangga (KRT) dan melalui proses yang panjang melibatkan masyarakat di lokasi-lokasi bencana.

Meskipun akses terhadap bantuan dana perbaikan rumah, keluarga dengan KRT perempuan mendapat prioritas dalam pembangunan/perbaikan rumah. Pembangunan/perbaikan rumah KRT perempuan dilaksanakan lebih dulu dengan pertimbangan mereka lebih membutuhkan dan lebih rentan. Prioritas pembangunan/perbaikan rumah juga diterapkan pada keluarga dengan KRT laki-laki namun termasuk dalam kelompok yang 'lebih membutuhkan' atau rentan, seperti keluarga yang mempunyai anak bayi/balita/lansia/sakit dan keluarga miskin yang sangat membutuhkan bantuan.

- ***Akses terhadap Kebutuhan Khusus Perempuan***

Di samping akses yang sama, perempuan untuk beberapa jenis bantuan memiliki akses yang sedikit lebih besar dari pada laki-laki. Perempuan mempunyai akses terhadap kebutuhan khusus perempuan, terutama yang berkaitan dengan proses reproduksi seperti pembalut, sementara laki-laki tidak punya kebutuhan khusus tersebut, karena itu mereka tidak mendapat akses ini.

### ***Keterlibatan Perempuan dan laki-laki***

Keterlibatan warga perempuan dan laki-laki dalam distribusi bantuan paska gempa bervariasi menurut jenis bantuan dan tahapan penanganan bencana. Hasil kajian menginformasikan bahwa sebagian kecil warga laki-laki dan warga perempuan terlibat secara aktif dalam pendistribusian bantuan. Mereka adalah pimpinan formal dan pimpinan non formal, seperti tokoh-tokoh

masyarakat dan agama (toma dan toga), dan tokoh-tokoh pemuda dan pemudi serta warga (perempuan dan laki-laki) yang biasanya aktif dalam kegiatan di desa/dusun/dukuh.

Pimpinan formal dan toma – toga, terutama laki-laki, mempunyai peran yang sangat penting dalam pengumpulan dan pendistribusian bantuan. Mereka, terutama di pusat-pusat lokasi bencana, secara aktif mencari bantuan, khususnya bahan makanan (pangan) dan tenda-tenda (*shelter*) untuk memenuhi kebutuhan warganya. Mereka ‘menjemput’ bantuan pangan dan tenda ke pemerintah daerah, kantor Pemda Kabupaten Bantul atau ke kantor-kantor kecamatan. Kegiatan ini terutama mereka lakukan pada kondisi darurat bencana sebelum bantuan dari luar tiba di lokasi bencana, tiga hari pertama setelah gempa.

Keterlibatan warga berkaitan erat dengan ‘domain’ pekerjaan perempuan dan laki-laki dalam kehidupan sehari-hari. Pekerjaan yang ‘lebih berat’ atau membutuhkan ‘tenaga – otot’ dilakukan oleh warga laki-laki. Sebaliknya pekerjaan yang berkaitan dengan tugas ‘domestik’ perempuan, pekerjaan yang tidak memerlukan tenaga ‘otot’ dan pekerjaan yang memerlukan ketelitian dan ‘ketelatenan’ dikerjakan oleh perempuan (Sajogyo, 1983). Keterlibatan perempuan dan laki-laki ini saling mendukung satu dengan lainnya, sehingga memperlancar distribusi bantuan di lokasi-lokasi bencana.

- ***Keterlibatan dalam Distribusi Bantuan Pangan dan Kebutuhan Sehari-hari***

Sebagian kecil warga laki-laki, terutama tokoh-tokoh pemuda dan remaja laki-laki, terlibat secara aktif dalam pengumpulan bantuan dan distribusi bantuan pangan. Kegiatan pengumpulan bantuan,

khususnya bahan makanan dilakukan sebelum bantuan dari pemerintah dan donor lain tiba di desa/dusun mereka. Mereka membantu pimpinan formal dan toma – toga menjemput bantuan di kantor pemerintah atau tempat-tempat donor lainnya, terutama individual donor, swasta dan LSM/Ormas. Beberapa pemuda di beberapa lokasi juga mencari bantuan di jalanan dengan cara meminta sumbangan uang dari ‘orang-orang’ bermobil yang melintasi jalan di sekitar daerah mereka.

Bantuan yang dikumpulkan oleh warga dan didistribusikan oleh pemerintah dan donor ke desa/dusun kemudian di tempatkan pada ‘gudang darurat’ balai desa, posko bencana/tenda atau rumah kepala desa/dusun. Bantuan awalnya karena kondisi darurat belum dicatat tetapi setelah kondisi relatif tenang dan baik, Bantuan di sebagian lokasi dicatat sebelum dibagi-bagi kedalam satuan yang lebih kecil untuk didistribusikan pada korban bencana. Namun di sebagian lokasi lainnya, seperti di Dusun Baros, Desa Tirtohargo, Kecamatan Kretek, tokoh dan masyarakat tidak mencatat bantuan-bantuan yang mereka terima.

Keterlibatan warga laki-laki dan warga perempuan bervariasi menurut jenis kegiatan dan lokasi. Pemuda dan pemudi melakukan pencatatan bahan-bahan pangan dan bantuan lain (seperti selimut, handuk, ember, dan lainnya). Bahan-bahan pangan tersebut kemudian di bagi-bagi dalam satuan yang lebih kecil untuk rumah tangga atau keluarga. Kegiatan ini kebanyakan dilakukan oleh ibu-ibu yang aktif di PKK atau kegiatan desa/dusun, pemuda dan pemudi yang biasa aktif di kegiatan desa/dusun/dukuh. Cara pembagian bervariasi antar lokasi, namun kebanyakan dibagi secara rata, misalnya satu RT berpenduduk 42 rumah tangga (RT) mendapat bantuan 44 kardus mie instan.

Setiap rumah tangga mendapat satu kardus mie instan, sedangkan sisa mie sebanyak 2 kardus tetap disimpan di 'gudang' dan menunggu bantuan mie instan lagi, sampai mie tersebut dapat dibagi pada setiap RT. Hal yang serupa juga dilakukan untuk pembagian bahan pangan lainnya, seperti beras. Beras bantuan di satu RT, misalnya, setelah dibagi hanya cukup untuk 5 kg per RT. Beras sebanyak 5 kg ini dimasukkan dalam kantong plastik, kemudian baru didistribusikan kepada masyarakat.

Pendistribusian bantuan pangan ke rumah-rumah korban bencana umumnya dilakukan oleh pemuda dan pemudi. Mereka juga membantu donor yang mau mendistribusikan bantuan sendiri dengan cara memberikan informasi tempat-tempat yang masih memerlukan bantuan dan memandu atau menemani donor tersebut dalam pendistribusian bantuannya.

Warga, khususnya pemuda dan pemudi, di lokasi-lokasi gempa dengan kerusakan ringan juga membantu warga di lokasi-lokasi yang rusak parah dan banyak korbannya. Pemuda dan pemudi di Dukuh Sorobayan, misalnya, mereka aktif memasak dan membuat nasi bungkus, sebanyak 200-300 bungkus nasi mereka distribusikan ke Imogiri yang merupakan salah satu lokasi gempa terparah. Pemuda dan pemudi di Imogiri membantu mereka dalam mendistribusikan nasi bungkus tersebut kepada korban bencana.

### **3.2.3. Pengelolaan Tempat Pengungsian**

Tempat pengungsian berupa tenda-tenda sementara yang dibangun sendiri-sendiri, beberapa tetangga yang membuat tenda-tenda dan tenda-tenda posko yang dibangun oleh pemerintah dan/atau donor. Tempat-tempat pengungsian sangat penting dan krusial karena

menjadi tempat berlindung dan/atau tempat tinggal sementara sebagian besar korban gempa. Kondisi tempat-tempat pengungsian sangat memprihatinkan pada tiga hari – satu minggu setelah gempa, terutama sebelum tenda-tenda bantuan dari pemerinth dan donor tiba di lokasi-lokasi bencana.

### ***Akses dalam Pengelolaan Tempat Pengungsian***

Akses warga, baik laki-laki maupun perempuan, terhadap tempat pengungsian relatif berimbang. Hasil kajian menggambarkan bahwa setiap warga mempunyai akses terhadap tempat pengungsian, baik yang dibangun oleh warga secara bersama-sama maupun oleh pemerintah dan donor lainnya. Namun di lokasi-lokasi yang jumlah tempat pengungsianya terbatas, terutama sebelum tenda-tenda bantuan tiba di lokasi, perempuan dan kelompok rentan lain (bayi, balita, anak-anak, lansia dan sakit/cacat) mempunyai akses yang lebih besar, mereka mendapat prioritas untuk menempati tenda-tenda pengungsian (penjelasan detail dapat dilihat pada analisa sebelumnya).

Warga juga mempunyai akses terhadap pengelolaan tempat-tempat pengungsian, khususnya tenda-tenda, namun jenis akses dan proporsinya bervariasi menurut sumber bantuan tenda/tempat pengungsian dan jenis kelamin. Kajian ini mengidentifikasi empat sumber pendirian tempat pengungsi, yaitu: tempat pengungsi yang didirikan oleh instansi pemerintah dan menjadi posko utama pengungsian, tempat pengungsian yang cukup 'besar' yang didirikan oleh donor, seperti BUMN, Pihak Swasta, Partai Politik, Ormas, LSM dan Ornop), tempat pengungsi yang relatif sedang dan kecil yang didirikan oleh Ormas, LSM dan Ornop, dan tempat pengungsi yang didirikan oleh warga sendiri secara bersama-sama.



Untuk tenda-tenda yang didirikan oleh pemerintah dan menjadi posko pengungsian, pengelolaan tempat pengungsian tersebut didominasi oleh aparat pemerintah daerah dibantu oleh aparat pemerintah desa/kelurahan. Pengelolaan tempat pengungsian mencakup peyediaan bahan dan peralatan pengungsi, proses pendirian tenda, pendataan pengungsi, dapur umum, dan distribusi makanan dan minuman serta bantuan lain kepada para pengungsi.

Pengungsi, baik laki-laki maupun perempuan, mempunyai akses yang besar dalam pemanfaatan tempat pengungsian beserta sarana/fasilitas yang tersedia, tetapi mendapat akses yang terbatas dalam pengelolaan tempat pengungsian. Sebagai contoh, pengungsi kurang mendapat akses dalam menentukan tata letak tenda, seperti membuat sekat-sekat dalam tenda yang memisahkan ruang perempuan dan laki-laki, menentukan lokasi/tempat MCK, dan membedakan MCK laki-laki dan MCK perempuan. Karena itu MCK di tempat-tempat pengungsian umumnya digunakan bersama-sama oleh perempuan dan laki-laki. Padahal pemisahan antara MCK laki-laki dan MCK perempuan penting dilakukan untuk menjaga keamanan dan kenyamanan perempuan dalam memanfaatkan fasilitas publik tersebut.

Gambaran serupa juga terjadi pada tempat-tempat pengungsian yang berskala relatif besar didirikan oleh BUMN, Swasta, Partai Politik, Ormas, LSM dan Ornop. Pengelolaan tempat pengungsian juga didominasi oleh donor masing-masing. Pengungsi mempunyai akses untuk memanfaatkan tempat pengungsian, tetapi kurang mendapat akses dalam pengelolaan tempat pengungsi, misalnya dalam penentuan sarana dan prasarana tempat pengungsian.

Sedangkan tempat-tempat pengungsian yang dibangun oleh warga secara bersama-sama akses pengelolaannya sepenuhnya dilakukan oleh warga sendiri. Akses warga bervariasi menurut jenis pengelolaan dan menurut jenis kelamin yang berkaitan erat dengan pekerjaan atau kegiatan perempuan dan laki-laki dalam kehidupan sehari-hari di lokasi-lokasi bencana tersebut. Sebagai contoh, akses untuk mendirikan tenda dan mengatur letak tenda dan fasilitasnya merupakan domain laki-laki. Sedangkan akses untuk mengelola dapur umum dan membersihkan tenda merupakan domain perempuan, khususnya ibu-ibu dan remaja putri.

### ***Keterlibatan Perempuan dan laki-laki dalam Pengelolaan Tempat Pengungsian***

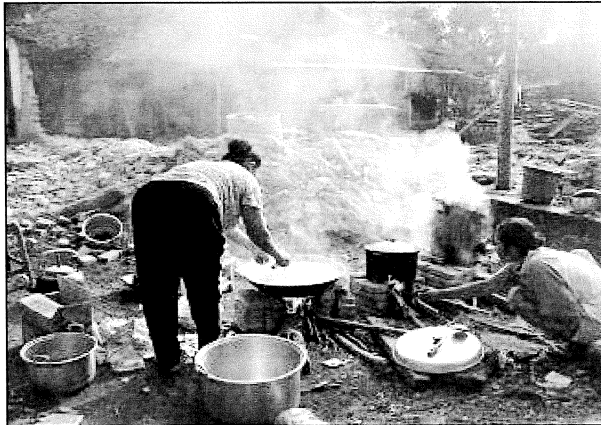
Keterlibatan warga, baik laki-laki maupun perempuan, dalam pengelolaan tempat pengungsian cukup besar. Bentuk keterlibatan berkaitan erat dengan jenis kegiatan dan domain kegiatan tersebut dalam kehidupan sehari-hari. Sebagian kecil laki-laki terlibat mulai dari awal pendirian tenda/tempat pengungsian, seperti mengangkut peralatan/bahan dan mendirikan tenda. Sedangkan keterlibatan perempuan erat kaitannya dengan peran domestik perempuan, seperti membantu petugas di dapur umum, menyiapkan makanan dan minum para pengungsi serta membersihkan tenda-tenda.

#### **3.2.4. Dapur Umum**

Pengelolaan dapur umum bervariasi menurut skala tempat pengungsian. Peran warga, perempuan dan laki-laki, sangat terbatas dalam pengelolaan dapur umum di tempat-tempat pengungsian berskala besar dan menengah yang didirikan oleh

pemerintah dan *stakeholders* lain (BUMN, swasta, Partai Politik dan Ormas-ormas besar serta bantuan dari lembaga internasional). Pengelolaan dapur umum langsung ditangani oleh pemerintah (Departemen/Dinas Sosial dan aparat TNI serta institusi lain) dan oleh *stakeholders* pendiri tempat-tempat pengungsian.

**Gambar 3.4.**  
**Peran Perempuan dalam Dapur Umum yang Didirikan**  
**Secara Swadaya di Kabupaten Bantul Tahun 2006**



Sumber : [asiapacificymca.org](http://asiapacificymca.org)

Peran warga, laki-laki dan terutama perempuan, cukup signifikan dalam pengelolaan dapur umum di tempat-tempat pengungsian yang dibangun dan dikelola secara mandiri oleh masyarakat dan difasilitasi oleh pimpinan formal dan non formal setempat. Kondisi ini terutama terjadi pada kondisi darurat bencana, tiga hari pertama setelah gempa, terutama sebelum bantuan dari luar tiba di lokasi-lokasi bencana. Peran perempuan dan laki-laki bervariasi. Laki-laki berperan dalam mendirikan dapur umum, membuat tungku, mencari dan mengumpulkan bahan-bahan makanan dari reruntuhan bangunan, seperti beras dan mie instan,

dan kayu bakar. Sementara perempuan memasak bahan-bahan pangan yang tersedia dan membagi makanan serta membersihkan dapur umum. Perempuan juga mencari bahan pangan, tetapi lebih terfokus pada lauk pauk, seperti sayur-sayuran dari kebun dan halaman untuk dimasak dan dimakan bersama-sama warga yang tinggal di tempat atau tenda-tenda pengungsian.

Bab ini menggambarkan adanya variasi akses dan keterlibatan warga, baik laki-laki maupun perempuan, menurut kegiatan penanganan bencana dan pengelola. Perempuan mempunyai akses dan keterlibatan yang lebih rendah dari laki-laki dalam penyelamatan dan evakuasi korban. Keadaan ini berkaitan erat dengan jenis kegiatan yang menjadi domain pekerjaan laki-laki, membutuhkan tenaga, keberanian dan keterampilan khusus.

Tetapi untuk pemenuhan kebutuhan pangan, pelayanan kesehatan dan tempat tinggal sementara/tempat pengungsian dan rehabilitasi/rekonstruksi rumah, perempuan dan laki-laki mempunyai akses yang berimbang. Namun dalam pelaksanaannya, warga tetap mengedepankan kearifan lokal dimana bantuan diberikan terlebih dahulu kepada penduduk atau keluarga yang lebih membutuhkan, seperti keluarga dengan anggota keluarga yang termasuk dalam kelompok rentan (seperti: bayi, balita, lansia, wanita hamil dan melahirkan, dan warga yang sakit permanen/cacat), rumah tangga dengan KRT perempuan (janda) dan keluarga-keluarga miskin.

Hasil kajian juga menginformasikan bahwa perempuan dan kelompok rentan masih kurang mendapat akses dalam memenuhi kebutuhan khusus mereka, terutama pada minggu pertama setelah bencana. Namun, kekurangan ini segera diatasi setelah dilakukan

asesmen terhadap kebutuhan khusus tersebut dan bantuan dari donor tiba di lokasi-lokasi bencana.

Sedangkan keterlibatan perempuan dan laki-laki disesuaikan dengan kebiasaan kehidupan sehari-hari, seperti kegiatan yang menjadi domain kegiatan laki-laki dan pekerjaan domestik perempuan. Keterlibatan warga sangat nyata dalam penanganan bencana sebelum bantuan dari luar tiba, namun mengalami penurunan setelah pemerintah dan berbagai donor mengelola tempat-tempat pengungsian dan pelayanan kesehatan di lokasi-lokasi bencana.

## Daftar Pustaka

- Badan Koordinasi Nasional Penanganan Bencana (Bakornas PB). 2006. Laporan Perkembangan Penanganan Bencana Gempa Bumi di Jogjakarta dan Jawa Tengah. *Buletin*. Jakarta : Bakornas PB.
- Consultative Group on Indonesia (CGI). 2006. *Penilaian Kerusakan dan Kerugian Tahap Awal, Bencana Alam Yogyakarta dan Jawa Tengah*. Laporan Gabungan dari BAPPENAS, Pemerintah Provinsi dan Daerah D.I. Yogyakarta, Pemerintah Provinsi dan Daerah Jawa Tengah, dan Mitra Internasional disampaikan Pada Pertemuan Consultative Group on Indonesia ke 15 di Jakarta.
- Djamal, I.S. 2009. *Kesiapsiagaan Perempuan dalam Menghadapi Bencana*. Handout dipresentasikan pada Workshop Kesiapsiagaan Rumah Tangga dalam Menghadapi Bencana Gempa dan Tsunami di Jakarta, 13 Februari 2009.
- Fatimah, D. 2010. Laporan Kajian *Gender dalam Pengelolaan Merapi*. Gender dalam Pengelolaan Bencana : Studi Kasus Merapi. Yogyakarta: Aksara.
- Hidayati, D., Widayatun., Triyono., Permana, H., Takahashi, M., Sygeyoshi, T., dan Masatomo, T. 2011. *The Provision of Food for Disaster Victims: Lessons Learned from the 2006 Bantul Earthquake*. The Investigation Report of 2004 Northern Sumatra Earthquake (Additional Volume). Nagoya: Graduate School of Environmental Studies, Nagoya University.
- Hidayati, D., and Widayatun. 2010. *Gender Roles in Disaster Management in Aceh*. The 6th Investigation Report of 2004

Northern Sumatra Earthquake. Nagoya: Graduate School of Environmental Studies, Nagoya University.

Indonesian Institute of Sciences (LIPI) – UNESCO/ISDR. 2006. *Framework Kesiapsiagaan Masyarakat dalam Mengantisipasi Bencana Gempa dan Tsunami*. Jakarta.

Pemerintah Daerah Bantul. 2008. *Bantul Bangkit Songsong Peradaban Baru*. Bantul.

Sajogyo, Pudjiwati. 1983. *Peranan Perempuan dalam Perkembangan Masyarakat Desa*. Jakarta: CV Rajawali.

Widayatun., Hidayati, D., Triyono., Permana, H., Takahashi, M., Sygeyoshi, T., dan Masatomo, T. 2011. *Shelter Condition and Housing Development from Emergency to Rehabilitation and Reconstruction Phases after the 2006 Earthquake in the District of Bantul*. The Investigation Report of 2004 Northern Sumatra Earthquake (Additional Volume). Nagoya: Graduate School of Environmental Studies, Nagoya University.

## **BAB IV**

### **KEBIJAKAN DAN PROGRAM PENANGANAN BENCANA YANG SENSITIF GENDER**

*Oleh: Widayatun*

Pemerintah telah mengundang Undang-Undang No 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Hal ini berarti, penanggulangan bencana bukan hanya dianggap isu tanggap darurat belaka, tetapi mencakup keseluruhan mulai dari pencegahan sampai pasca rehabilitasi dan rekonstruksi, yang terintegrasi dengan kebijakan pembangunan. Payung hukum penanggulangan bencana dalam bentuk UU tersebut juga telah didukung dengan Rencana Nasional Pengurangan Risiko Bencana 2009 - 2014, sebagai salah satu dokumen acuan terkait dengan kebencanaan di Indonesia.

Undang-undang tentang Penanggulangan Bencana tersebut telah merubah paradigma penanggulangan bencana dari responsif (terpusat pada tanggap darurat dan pemulihan) ke preventif (pengurangan risiko dan kesiapsiagaan). Namun demikian dalam pelaksanaannya masih sedikit program-program pengurangan risiko bencana yang terencana dan terprogram. Isu yang perlu mendapat perhatian berkaitan dengan program penanggulangan bencana adalah orientasi kegiatan masih lebih terarah pada penanganan kedaruratan dan belum pada aspek pencegahan serta pengurangan risiko bencana. Selain itu, isu yang tidak kalah pentingnya adalah isu gender dan kelompok-kelompok marjinal,



termasuk kelompok warga miskin, yang sering terabaikan dalam situasi bencana.

Bab ini membahas kebijakan dan program tentang penanggulangan bencana yang gender sensitif di Kabupaten Bantul. Pada bagian pertama diulas tentang pentingnya pengarusutamaan gender dalam penanganan bencana. Kesadaran dan kepedulian *stakeholders* tentang aspek gender dalam penanganan bencana akan dibahas pada bagian ke dua. Bagian akhir dari bab ini mengulas tentang analisa situasi gender dan penanganan bencana di Kabupaten Bantul.

#### **4.1. Pengarusutamaan Gender dalam Penanganan Bencana**

Sejak konferensi perempuan sedunia tahun 1995 di Beijing, “pengarusutamaan gender” dijadikan sebagai strategi utama untuk memastikan bahwa isu-isu gender dimasukkan ke dalam semua bidang dan sektor pembangunan untuk mendorong kesetaraan gender. Menindaklanjuti hasil konferensi tersebut, pemerintah Indonesia mengeluarkan Instruksi Presiden (Inpres) No 9 Tahun 2000 tentang pentingnya strategi pengarusutamaan gender dalam setiap kebijakan pembangunan di Indonesia. Pengarusutamaan gender ini lebih rinci lagi tercantum dalam RPJMN tahun 2004 – 2009.

Pengarusutamaan gender dalam kesiapsiagaan dan respon bencana, mencakup upaya untuk meninjau dan menganalisis situasi melalui satu perspektif gender. Dalam hal ini strategi-strategi dan prakarsa-prakarsa berkaitan dengan penanggulangan bencana disusun untuk memenuhi kebutuhan laki-laki dan perempuan dan melibatkan keduanya dalam proses pengembangan, implementasi, monitoring dan evaluasinya.

Beberapa kajian telah dilakukan untuk mengembangkan kerangka kerja (*framework*) tentang pengarusutamaan gender dalam penanganan bencana. Berdasarkan kerangka kerja yang dikembangkan tersebut, terdapat tiga strategi yang perlu dicermati, yaitu: pengarusutamaan gender dalam kelembagaan, institusi dan kebijakan; penekanan pentingnya manajemen data dan informasi yang gender sensitif; dan peningkatan kesadaran tentang relasi antara gender dan bencana, serta pengembangan kapasitas perempuan (Schwoebel and Menon, 2004; Pincha, 2008).

Berkaitan dengan kelembagaan dan kebijakan, upaya penanganan bencana telah ada payung hukumnya dengan telah disahkannya UU No 24 tahun 2007 tentang Penanganan Bencana Nasional. Kepedulian pemerintah terhadap pentingnya penanganan bencana ini juga didukung oleh adanya Rencana Aksi Nasional Pengurangan Risiko Bencana 2009 - 2014, sebagai salah satu dokumen acuan terkait dengan kebencanaan di Indonesia. Bersamaan dengan itu, dibentuk pula lembaga yang bertanggung jawab di tingkat nasional, yaitu Badan Penanggulangan Bencana Nasional (BNBP). Dengan adanya undang-undang penanggulangan bencana, rencana aksi dan terbentuknya badan di tingkat nasional, diharapkan setiap daerah (provinsi dan kabupaten), terutama yang rawan bencana membentuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) dan membuat rencana aksi daerah yang sesuai dengan potensi kerawanan dan ancaman bencana yang ada di masing-masing daerah.

UU No 24 Tahun 2007 tentang penanggulangan bencana dan Inpres No 9 tahun 2000 tentang pengarusutamaan gender dalam kebijakan dapat dipakai sebagai acuan untuk mengembangkan kebijakan penanggulangan bencana yang sinergi dengan pengarusutamaan gender. Diharapkan kebijakan penanggulangan

bencana yang akan dikembangkan oleh daerah mengintegrasikan isu-isu gender di tingkat lokal di daerah masing-masing. Oleh karena itu pengarusutamaan gender bukan lagi menjadi bagian terpisah, tetapi menjadi satu dalam satu kerangka analisis perumusan dan pengambilan kebijakan.

#### **4.1.1. Isu Gender dalam Penanggulangan Bencana**

Ada beberapa faktor yang mendorong pentingnya pengarusutamaan gender dalam kebijakan dan program penanggulangan bencana. Faktor tersebut antara lain: (1) Dalam situasi bencana beban perempuan bertambah berat, sehingga jika tidak didukung oleh satu pola/sistem penanganan yang baik akan memperpanjang penderitaan yang dialami perempuan. Pada saat bencana alam, kaum perempuan termasuk kelompok yang paling rentan (*vulnerable*) terhadap berbagai dampak negatif yang ditimbulkannya. Sebagai contoh, kurangnya fasilitas kesehatan di tempat-tempat pengungsian dapat menimbulkan masalah-masalah kesehatan reproduksi perempuan. Bagi mereka yang sedang hamil dan menyusui, tinggal di pengungsian dengan makanan dan *sanitari* yang tidak memadai bisa membahayakan kesehatan ibu dan anak. Contoh lain adalah terbatasnya alat-alat untuk memasak di tempat pengungsian menyebabkan kaum perempuan harus menghabiskan banyak waktu untuk memasak sehingga mengurangi mobilitas mereka untuk mendapatkan akses pekerjaan dan rumah.

(2) Kebutuhan perempuan secara spesifik yang sangat melekat pada perempuan sejauh ini belum mendapat perhatian, bahkan seringkali terabaikan. Berbagai kebutuhan yang dibutuhkan perempuan seperti pembalut, baju dalam, pakaian untuk beribadah, pil kontrasepsi, dan sebagainya juga sulit didapatkan,

mengingat bantuan untuk korban bencana biasanya terfokus pada makanan dan pakaian.

#### **4.1.2. Strategi Pengarusutamaan Gender dalam Penanggulangan Bencana**

Pengembangan kebijakan penanggulangan bencana yang responsif gender diawali dengan analisa resiko, yaitu mengidentifikasi ancaman, kerentanan dan kapasitas di daerah masing-masing. Untuk dapat melakukan analisa resiko, ketersediaan data yang terpilah menurut jenis kelamin sangat diperlukan. Hal ini dikarenakan tingkat ancaman dan kerentanan pada kelompok laki-laki dan kelompok perempuan berbeda dalam daerah yang rawan bencana.

Berbagai kajian menggambarkan bahwa secara umum perempuan lebih rentan terhadap bencana dibandingkan dengan laki-laki. Lebih rentannya perempuan terhadap bencana dibandingkan laki-laki juga berkaitan dengan peran sosial perempuan yang ada dan dibangun di masyarakat (relasi gender di masyarakat). Karena posisinya yang dianggap hanya bertanggung pada wilayah domestik, perempuan kurang mendapatkan akses terhadap sumber daya, misalnya: pendidikan dan keterampilan, pekerjaan, mobilitas individu, jaminan tempat tinggal, dan jaminan bebas dari korban kekerasan. Kurangnya akses terhadap berbagai sumber daya tersebut mengakibatkan perempuan tidak mempunyai kekuatan untuk memegang kendali atas pengambilan keputusan. Isu akses terhadap sumber daya ini penting sebagai masukan dalam proses pengembangan kebijakan penanggulangan bencana, mulai dari kesiapsiagaan, mitigasi sampai rehabilitasi. Adanya perbedaan kerentanan antara laki-laki dan perempuan tersebut menjadi dasar untuk melibatkan laki-laki dan perempuan

dalam mengembangkan kebijakan, khususnya terkait dengan langkah dalam memetakan ancaman, kerentanan dan kapasitas (Enarson, 2006 dan Pincha, 2008).

Adanya ketimpangan relasi perempuan dan lelaki di dalam berbagai aspek kehidupan baik sosial, budaya, ekonomi dan politik mengakibatkan terjadinya marjinalisasi perempuan di dalam upaya-upaya penanganan bencana. Sebagai contoh, perempuan seringkali tidak dilibatkan untuk mengelola aset-aset bantuan, merancang program-program rehabilitasi pasca-bencana, dan mengontrol sumber-sumber ekonomi yang ada. Dalam hal ini, kaum perempuan hanya dilihat sebagai korban bencana, tetapi peran-peran sentral mereka pasca-bencana seringkali diabaikan. Hal ini terjadi akibat adanya *stereotip* yang menganggap kaum perempuan sebagai makhluk yang lemah. Padahal, berkaca dari kasus-kasus bencana alam yang lalu, seperti tsunami di Aceh, kaum perempuan terbukti memiliki kemampuan untuk bertahan dan berjuang di dalam situasi yang sulit dan serba terbatas di tempat-tempat pengungsian dan *shelter*.

Di samping, masalah perbedaan kerentanan antara laki-laki dan perempuan, pengembangan kebijakan penanggulangan bencana juga perlu mempertimbangkan kelompok rentan lainnya. Mengenai kelompok rentan dalam UU no 24 tahun 2007 tentang Penanganan Bencana Nasional disebutkan pada pasal 55, tentang :

- (1) Perlindungan terhadap kelompok rentan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 huruf e dilakukan dengan memberikan prioritas kepada kelompok rentan berupa penyelamatan, evakuasi, pengamanan, pelayanan kesehatan, dan psikososial.

- (2) Kelompok rentan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
- a. bayi, balita, dan anak-anak;
  - b. ibu yang sedang mengandung atau menyusui;
  - c. penyandang cacat; dan
  - d. orang lanjut usia.

Mempertimbangkan berbagai permasalahan ketimpangan gender dan kelompok rentan lainnya, sangat penting untuk mempunyai data dasar kependudukan yang dipilah berdasarkan jenis kelamin dan komposisi umur dan tingkat kerentanan. Data pilah dimaksud adalah komposisi jumlah perempuan dan laki-laki dewasa, jumlah anak perempuan dan laki-laki, jumlah perempuan dan laki-laki yang memerlukan pertolongan khusus (*disable*), jumlah lansia perempuan dan laki-laki, jumlah ibu hamil, serta jumlah balita dan bayi perempuan dan laki-laki. Setiap dusun, desa dan daerah yang rentan terhadap dampak bencana diharapkan mempunyai data dasar kependudukan yang dipilah menurut gender.

Dalam situasi bencana, data kependudukan yang dipilah berdasar gender sangat penting diketahui bersama oleh seluruh pengambil kebijakan dari tingkat RT, RW, desa, kelurahan, kecamatan, kabupaten, provinsi hingga tingkat nasional. Pengetahuan para pengambil kebijakan tentang data kependudukan yang dipilah berdasar gender akan lebih memudahkan tugas para pengambil kebijakan setiap kali terjadi bencana. Kemudahan tersebut tidak hanya pada masa tanggap darurat, ketika kebutuhan dasar berupa makan, minum, sandang dan *shelter* (tempat pengungsian) serta logistik lainnya masih menjadi prioritas, namun juga pada masa pemulihan awal. Pada tahap pemulihan awal perlu mempersiapkan hunian sementara bagi para korban yang kehilangan tempat tinggalnya dan memberikan mata pencaharian

atau penghidupan bagi korban yang sawah/ladang atau tempat kerjanya terkena dampak bencana. Demikian pula pada saat memberikan fasilitas pelayanan pendidikan dan kesehatan akan lebih mudah jika terdapat data pilah menurut gender yang dapat dijadikan acuan.

Hal yang perlu mendapat perhatian adalah bahwa bencana berdampak berbeda terhadap laki-laki dan perempuan. Karena perbedaan dampak yang dirasakan oleh kelompok perempuan dan laki-laki, maka kebutuhan spesifik baik pada saat tanggap darurat, mitigasi dan rehabilitasi juga harus diperhatikan. Misalnya bantuan makanan, yang harus disesuaikan dengan bahan makanan pokok setempat, layanan air bersih dan kesehatan reproduksi, kenyamanan dan keamanan (jaminan terhindar dari kekerasan), adalah salah satu poin penting yang diharapkan dapat dijabarkan dalam kebijakan operasional penanggulangan bencana.

Pada tahap rehabilitasi pemulihan pasca bencana juga harus memperhitungkan sarana-sarana kunci yang vital bagi perempuan dan laki-laki. Misalnya kebutuhan jalan dan sarana air bersih, kemudian untuk daerah dekat dengan laut/pantai, membutuhkan pemecah ombak. Terkait dengan tahap ini, maka proses perencanaan untuk pemulihan menjadi penting kelompok perempuan hadir dan memberikan partisipasinya dalam merancang, melaksanakan dan memonitor kegiatan.

Hal yang juga harus diperhitungkan dalam pengembangan penanggulangan bencana yang responsif gender adalah bahwa kelompok perempuan berpotensi menjadi kunci untuk meminimalisir kerentanan. Ini berkaitan dengan peran sehari-hari perempuan yang lebih mengenali dan mempunyai pengetahuan tentang kondisi rumah tempat tinggal dan lingkungan sekitarnya.

Pengetahuan dan informasi dari perempuan tentang kondisi kerentanan di lingkungannya menjadi penting untuk diakomodasi dalam penyusunan analisa resiko ini dan upaya meningkatkan kesiapsiagaan.

Keterlibatan gender *focal point* pada tahap advokasi kebijakan menjadi penting untuk memberikan pemahaman keseimbangan gender dalam penanganan bencana kepada para pengambil kebijakan. Selain itu, gender *focal point* bersama-sama dengan tenaga ahli juga diperlukan untuk membantu mengintegrasikan kebijakan penanganan bencana yang sinergi dengan pengarusutamaan pembangunan.

#### **4.2. Kesadaran dan Kepedulian *Stakeholders* tentang Aspek Gender dalam Penanganan Bencana**

Adanya ketimpangan relasi perempuan dan lelaki di dalam berbagai aspek kehidupan baik sosial, budaya, ekonomi dan politik mengakibatkan terjadinya marjinalisasi perempuan di dalam upaya-upaya penanganan bencana. Sebagai contoh, perempuan seringkali tidak dilibatkan untuk mengelola aset-aset bantuan, merancang program-program rehabilitasi pasca-bencana, dan mengontrol sumber-sumber ekonomi yang ada. Dalam hal ini, kaum perempuan hanya dilihat sebagai korban bencana, tetapi peran-peran sentral mereka pasca-bencana seringkali diabaikan. Hal ini terjadi akibat adanya *stereotip* yang menganggap kaum perempuan sebagai makhluk yang lemah. Padahal, berkaca dari kasus-kasus bencana alam yang sudah terjadi selama ini, kaum perempuan terbukti memiliki kemampuan untuk bertahan dan berjuang di dalam situasi yang sulit dan serba terbatas di tempat-tempat pengungsian dan *shelter*.



Untuk itu, di dalam proses rehabilitasi dan rekonstruksi pasca-bencana, semua *stakeholders* yang terlibat seperti pemerintah, praktisi, relawan, lembaga-lembaga donor dan sebagainya harus memiliki sensitifitas gender sehingga dapat melakukan program-program yang bermanfaat, sesuai dengan kebutuhan, dan tepat sasaran. Sensitifitas gender ini bisa dibangun dengan melibatkan dan mendengarkan suara-suara perempuan korban bencana. Jika kaum perempuan sejak awal diberikan ruang untuk berpartisipasi di dalam proses penanganan pasca-bencana, maka mereka akan semakin berdaya dan dapat menentukan apa yang terbaik bagi diri mereka sendiri, keluarga, dan masyarakat.

#### **4.2.1. Posisi Perempuan dan Laki-laki dalam Budaya Jawa**

Secara tradisional, masyarakat Jawa pada jaman dahulu merupakan masyarakat yang memiliki pembatasan-pembatasan tertentu dalam relasi gender yang memperlihatkan kedudukan dan peran laki-laki lebih dominan dibanding perempuan. Hal ini tercermin dalam beberapa istilah yang memposisikan perempuan yang mempunyai kedudukan lebih rendah dari laki-laki. Istilah wanita itu sendiri berasal dari bahasa Jawa "*wanita*" yang berarti *wani ditoto* (berani ditata). Pengertian ini mencirikan adanya kepasifan pada perempuan Jawa yang tidak mempunyai posisi tawar (*bargaining power*) menyangkut seluruh aspek kehidupan. Selain itu konsep dalam kehidupan perkawinan yang tercermin dalam istilah *swarga nunut, neraka katut* (ke surga ikut, ke neraka pun turut) juga menggambarkan posisi perempuan Jawa yang lemah sebagai seorang istri. Dalam hal ini isteri harus ikut apa yang diputuskan laki-laki, walaupun itu akan membuat dirinya menderita. Istilah lain yang juga menggambarkan bahwa posisi perempuan (isteri) yang lebih rendah dari laki-laki (suami) dalam perkawinan adalah "*konco wingking*" yang berarti perempuan

adalah teman di dapur. Istilah ini menggambarkan bahwa perempuan hanya diberi wewenang dalam urusan domestik: memasak dan mengasuh anak (Handayani, 2004).

Tidak hanya dalam hal pengambilan keputusan yang menempatkan posisi perempuan lebih rendah dari laki-laki, akses perempuan dalam mendapatkan sumber-sumber kehidupan juga lebih kecil dibandingkan dengan laki-laki. Hal ini tercermin dalam istilah “*segendong - sepikul*” dalam sistim pembagian warisan menurut hukum adat Jawa. Dari istilah ini tergambar bahwa perempuan hanya mendapat “*segendong*” atau satu bagian (satu gendongan), sementara laki-laki mendapatkan *sepikul* (satu pikulan yang ada di kanan dan di kiri) yang berarti dua bagian (Soekanto, 2008).

Dalam perkembangannya telah terjadi pergeseran kedudukan dan relasi gender dalam masyarakat Jawa. Beberapa pengamat memperkirakan adanya modernisasi, emansipasi perempuan, dan masuknya pengaruh budaya Barat, telah menggeser pola relasi gender mengarah kepada persamaan derajat dan kedudukan. Istilah yang pada akhirnya dapat dimaknai dan memberikan gambaran bahwa posisi laki-laki dan perempuan sejajar dan lebih egaliter dalam perkawinan adalah isteri sebagai “*garwo – sigaraning nyawa*” (belahan jiwa). Istilah *konco wingking* juga dalam perkembangannya tidak selalu dimaknai sebagai posisi perempuan yang lebih rendah dari laki-laki, tergantung bagaimana perempuan Jawa memaknainya. Istilah *konco wingking* diartikan sama seperti sutradara yang bekerja di belakang layar dan tidak pernah terlihat dalam filmnya tetapi sangat berperan dalam menentukan jalan cerita film.

Dalam konteks budaya Jawa di pedesaan sekarang ini kesenjangan kedudukan laki-laki dan perempuan hampir tidak bisa dilihat lagi. Perempuan mempunyai peran dan posisi yang sama dengan laki-laki dalam urusan domestik maupun publik. Dalam urusan domestik seperti memasak dan mengasuh anak, laki-laki dan perempuan bekerja secara bersama-sama. Sebagai contoh dalam masyarakat pedesaan Jawa, perempuan umumnya bekerja sebagai petani dan membantu suami mengolah lahan pertanian. Perempuan juga terlibat langsung dalam mencari nafkah dengan berjualan di pasar. Pada saat si isteri bekerja di pasar (berjualan) urusan memasak dan mengasuh anak menjadi tanggung jawab suami. Sudah menjadi pemandangan yang biasa di pedesaan Jawa seorang suami menggendong anak balitanya sembari memasak air dan menanak nasi.

#### **4.2.2. Kesadaran dan Kepedulian Masyarakat tentang Pentingnya Aspek Gender Dalam Penanganan Bencana**

Relasi gender yang mencerminkan kedudukan yang sama antara laki-laki dan perempuan tersebut juga tercermin pada masyarakat pedesaan pada saat menghadapi gempa bulan Mei 2006. Secara umum masyarakat di beberapa desa lokasi kajian, sudah mempunyai kesadaran dan kepedulian untuk lebih memprioritaskan perempuan dan anak dalam mendapat perlindungan dan kebutuhan papan pada saat darurat bencana. Secara bergotong royong warga masyarakat laki-laki dan perempuan membuat tempat berteduh (tenda-tenda) darurat yang dibuat dari seng, terpal yang merupakan inventaris RT, RW atau dusun dan ditambah dengan kayu-kayu dan bahan lain dari reruntuhan bangunan yang masih bisa dipakai. Tenda-tenda darurat tersebut diprioritaskan untuk menempatkan perempuan,

balita dan lansia. Sementara laki-laki berteduh dan berlindung di tempat yang seadanya.

Bersamaan dengan pembuatan tenda-tenda darurat, semua warga bekerjasama membuat dapur umum. Para laki-laki menyiapkan tempat yang bisa digunakan sebagai dapur umum dari bahan seadanya dengan memanfaatkan barang – barang inventaris RT (plastik, terpal, dan seng). Sedangkan para perempuan dan dibantu dengan laki-laki mencari bahan-bahan makanan yang masih bisa dimanfaatkan seperti mie *instant*, beras dan bahan makanan lain dari sisa reruntuhan bangunan. Selain itu, secara bergotong royong mereka juga mencari bahan makanan berupa sayuran dan buah-buahan yang bisa diambil dari pekarangan, sawah ladang di sekitar pemukiman. Semua bahan makanan tersebut diolah untuk dikonsumsi semua warga yang terkena korban gempa. Anak-anak, balita dan orang-orang lanjut usia diprioritaskan untuk mendapatkan makanan terlebih dahulu daripada kelompok lainnya.

Kesadaran dan kepedulian warga terhadap perlunya memprioritaskan perempuan dan kelompok rentan lainnya juga terlihat pada saat pembangunan rumah bantuan pemerintah. Pelaksanaan rekonstruksi perumahan mengacu pada pedoman rehabilitasi dan rekonstruksi rumah di Provinsi DIY dan Jawa Tengah yang tertuang dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No: 19/PRT/M/2006. Sesuai dengan pedoman rehabilitasi yang tertuang dalam peraturan menteri tersebut, upaya pemerintah dalam menjalankan program rehabilitasi dan rekonstruksi rumah berorientasi pada prinsip pemberdayaan masyarakat. Melalui prinsip tersebut masyarakat yang merencanakan, menetapkan dan melaksanakan pembangunan rumahnya sendiri. Dalam aturan ditetapkan bahwa keluarga yang rumahnya roboh atau rusak berat

mendapat bantuan pembangunan sebesar Rp 15 Juta yang diberikan secara bertahap. Karena diberikan secara bertahap maka warga yang tergabung dalam kelompok masyarakat perlu menentukan warga yang mendapat prioritas untuk mendapatkan bantuan pada tahap pertama. Wawancara dengan narasumber menunjukkan bahwa bantuan dana pada tahap awal diprioritaskan pada rumah tangga yang mempunyai anggota rumah tangga lanjut usia, rumah tangga yang kepala rumah tangganya janda, rumah tangga yang kondisi ekonominya kurang (miskin), rumah tangga yang ada anak balitanya.

Pada masa rehabilitasi, khususnya yang terkait dengan pemulihan kegiatan ekonomi masyarakat, berbagai program dan kegiatan telah dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Bantul, organisasi non-pemerintah, lembaga swadaya masyarakat dan organisasi atau bantuan dari negara asing.

Salah satu kebijakan dan program yang bertujuan untuk pemulihan ekonomi masyarakat adalah bantuan kredit yang diberikan kepada kelompok masyarakat, termasuk kelompok perempuan. Bantuan kredit tersebut diberikan agar para perempuan mempunyai kegiatan ekonomi sesuai dengan ketrampilan masing-masing, misalnya berdagang, membuat kerajinan, memproduksi makanan untuk dijual dan lainnya.

Partisipasi perempuan dalam program yang bertujuan untuk meningkatkan kegiatan ekonomi masyarakat yang telah dikembangkan tersebut cukup bervariasi. Salah satu contoh kegiatan yang menunjukkan tingginya partisipasi perempuan dalam program pemulihan kegiatan ekonomi masyarakat pasca gempa adalah usaha industri rumah tangga pembuatan rempeyek di Desa Pelem Madu, Kecamatan Selopamiro.

Perempuan tidak hanya berpartisipasi dalam pembuatan rempeyek ini, tetapi umumnya menjadi pelaku utama dalam usaha industri rumah tangga yang sekarang menjadi berkembang pesat di Desa Pelem Madu, bahkan telah meluas ke desa-desa lainnya. Pada awalnya usaha ini merupakan usaha sampingan dari seorang ibu yang mempunyai ketrampilan membuat rempeyek. Dengan modal awal berupa peralatan masak berupa wajan (penggorengan) dan panci-panci bantuan dari salah satu donor dari lembaga internasional seorang ibu memproduksi rempeyek untuk dijual ke warung-warung di sekitar desa. Usaha ini lama kelamaan berkembang pesat. Hasil produksi rempeyek yang semula hanya dijual di warung-warung di desa, pemasarannya meluas sampai ke luar Kota Jogjakarta bahkan sampai Kalimantan dan Sumatera. Kegiatan industri rumah tangga yang semula hanya dikerjakan oleh anggota keluarga berkembang pesat sehingga memerlukan tambahan tenaga kerja. Tenaga kerja yang direkrut umumnya adalah ibu-ibu, remaja puteri yang sudah tidak sekolah hingga anak perempuan usia sekolah. Anak perempuan usia sekolah bekerja setelah selesai sekolah. Jenis pekerjaan yang dilakukan oleh anak-anak perempuan usia sekolah ini adalah mengepak rempeyek dan menata dalam kardus-kardus.

Usaha yang dilakukan oleh salah seorang ibu dari Desa Pelem Madu ini kemudian menginspirasi perempuan lainnya untuk melakukan usaha yang sama. Para perempuan yang semula menjadi pekerja di salah satu usaha industri rempeyek mencoba untuk melakukan usaha sendiri di rumahnya. Sampai kajian ini dilakukan terdapat sejumlah ibu-ibu di yang tinggal di Desa Pelem Madu maupun desa-desa tetangga yang mempunyai usaha industri pembuatan rempeyek. Usaha ini cukup berkembang dan dapat memberikan peluang pekerjaan pada penduduk setempat. Peluang kerja tidak hanya untuk kaum perempuan, tetapi juga

para laki-laki. Para laki-laki yang semula bekerja sebagai tukang kayu, tukang batu atau pekerjaan serabutan lainnya, berganti menjadi pekerja di dalam usaha rempeyek ini. Umumnya laki-laki bekerja sebagai penggiling tepung beras, pengangkut bahan-bahan untuk membuat rempeyek. Sebagai lainnya bertugas melakukan pemasaran ke warung-warung dan pasar dengan menggunakan motor.

**Gambar 4.1.**  
**Industri Rempeyek Skala Rumah Tangga**



Sumber : Dokumentasi Lapangan, 2011

Dari perkembangan kegiatan usaha industri rempeyek di salah satu desa di Kabupaten Bantul dan berkembang ke desa lainnya memberikan gambaran bahwa peran perempuan dalam program pemulihan ekonomi masyarakat paska gempa cukup tinggi. Para perempuan dapat menjadi pelaku utama usaha ekonomi dan menciptakan lapangan kerja bagi warga sekitar baik laki-laki atau perempuan.

### **4.3. Penanganan Bencana dari Aspek Gender di Kabupaten Bantul**

Kelembagaan yang menangani bencana di Kabupaten Bantul telah terbentuk dengan dibentuknya Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD). Pembentukan BPBD tersebut tertuang dalam Peraturan Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul Nomor 06 Tahun 2010 Tentang Pembentukan Organisasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah. Sebagai badan yang baru terbentuk, BPBD Kabupaten Bantul belum mempunyai kapasitas sumber daya manusia dan sumber dana yang memadai. Jumlah staff sekitar 20 orang yang berasal dari berbagai instansi di lingkungan pemerintah daerah Kabupaten Bantul.

Terbentuknya BPBD di Kabupaten Bantul merupakan tahap awal untuk mengembangkan kebijakan penanggulangan bencana yang sinergi dengan pengarusutamaan gender. Kebijakan tersebut dapat berupa rencana aksi daerah yang sesuai dengan potensi kerawanan dan ancaman bencana yang ada di Kabupaten Bantul.

#### ***Pengarusutamaan Gender dalam Kebijakan dan Program***

Hasil kajian mengungkapkan beberapa faktor yang perlu dipertimbangkan untuk mendukung pengarusutamaan gender pada kebijakan dan program berkaitan dengan penanggulangan bencana di Kabupaten Bantul. Faktor-faktor tersebut diantaranya manajemen data dan informasi yang sensitif gender dan keterwakilan perempuan dalam kelembagaan yang menangani bencana.



- *Manajemen data dan informasi yang gender sensitif*

Data dan informasi sangat penting digunakan sebagai landasan untuk mengembangkan kebijakan dan program terkait dengan penanganan bencana yang gender sensitif. Kebijakan penanggulangan bencana diawali dengan analisa resiko, yaitu mengidentifikasi ancaman, kerentanan dan kapasitas di daerah masing-masing. Untuk dapat melakukan analisa resiko, ketersediaan data yang terpilah menurut jenis kelamin sangat diperlukan. Hal ini dikarenakan tingkat ancaman dan kerentanan pada kelompok laki-laki dan kelompok perempuan berbeda dalam daerah yang rawan bencana.

Data berkaitan dengan kondisi demografi dan sosial-ekonomi penduduk di Kabupaten Bantul pada khususnya dan juga Provinsi Daerah Istimewa Jogjakarta pada umumnya cukup tersedia. Kantor statistik Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Kantor Statistik Kabupaten Bantul secara periodik menyediakan data berkaitan dengan kondisi demografi dan sosial-ekonomi penduduk. Selain itu, sektor terkait juga mempunyai data tentang kondisi sosial-ekonomi penduduk yang berkaitan dengan tugas pokok dan fungsi sektor terkait. Misalnya Dinas Pendidikan mempunyai data tentang jumlah murid sekolah menurut jenjang pendidikan dan jenis kelamin, Dinas Tenaga Kerja mempunyai data berkaitan dengan jumlah tenaga kerja di sektor pemerintah dan swasta menurut jenis kelamin dan berbagai sektor lain yang ada. Data-data tersebut dapat digunakan sebagai dasar untuk bahan merancang dan mengembangkan berbagai kebijakan, program dan kegiatan yang berkaitan dengan penanggulangan bencana.

Berbeda dengan data dasar berkaitan dengan kondisi sosial ekonomi penduduk yang datanya cukup tersedia, data berkaitan dengan jumlah korban yang meninggal, luka dan hilang pada peristiwa gempa bumi tanggal 27 Mei 2006 tidak tersedia menurut umur dan jenis kelamin. Hal ini sangat disayangkan karena dengan tidak tersedianya data yang dipilah menurut umur dan jenis kelamin, pengalaman gempa tersebut kurang dapat dipakai sebagai pembelajaran dalam merancang dan membuat program penanggulangan bencana yang gender sensitif.

Tidak tersediaanya data korban bencana terkait dengan masih rendahnya kepedulian para pemangku kepentingan tentang pentingnya manajemen data korban bencana. Kajian ini menemukan format yang dipakai untuk mengumpulkan data mengenai korban di masing-masing dusun berisi informasi tentang nama korban (meninggal dan sakit dirawat) umur dan alamat. Namun format data yang telah diisi tersebut setelah sampai ke Satlak penanggulangan bencana yang dikoordinir oleh Bappeda tidak langsung direkap dan disajikan dalam bentuk data yang sebenarnya dapat dipilah menurut umur dan jenis kelamin. Permasalahan manajemen data lainnya adalah format data tentang korban tersebut tidak disimpan secara baik. Sektor atau lembaga yang bertanggung jawab terhadap keberadaan data tersebut sekarang tidak jelas. Pada awalnya data tersebut dikumpulkan di sekretariat kabupaten. Setelah masa rehabilitasi dan rekonstruksi selesai, data tersebut semakin tidak jelas juga keberadaanya.

- ***Dokumentasi pembelajaran dan pengalaman menghadapi bencana***

Selain data, informasi berkaitan dengan pengetahuan tentang bencana, *lesson learnt* (pembelajaran) dan pengalaman

menghadapi bencana yang dipilah menurut jenis kelamin juga diperlukan. Pembelajaran dari kehidupan sehari-hari menunjukkan bahwa kelompok perempuan lebih mengenali kondisi lingkungan sekitar tempat tinggalnya dibandingkan dengan kaum laki-laki sehingga perempuan dapat menjadi kunci dalam upaya mengurangi resiko dan kerentanan. Informasi ini penting didokumentasikan untuk digunakan sebagai masukan dalam melakukan analisa resiko dan meminimalisir kerentanan sekaligus juga meningkatkan kapabilitas.

Berbagai lembaga swadaya masyarakat (LSM), perguruan tinggi dan perorangan telah melakukan kajian tentang pengalaman menghadapi gempa tahun 2006 di Yogyakarta. Hasil kajian tersebut sebagian dipublikasikan dalam bentuk jurnal, buku dan artikel yang dimuat di berbagai media. Selain itu terdapat juga sebagian masyarakat yang berbagi pengalaman dalam menghadapi gempa melalui berbagai media seperti *akun twitter*, *email* dan lainnya. Semua hasil kajian dan kumpulan pengalaman pribadi tersebut dapat dipakai sebagai pembelajaran untuk merancang dan mengembangkan kesiapsiagaan menghadapi gempa yang sensitif gender.

- ***Keterwakilan perempuan dalam lembaga yang menangani bencana***

Keterwakilan perempuan dalam berbagai lembaga dan sektor yang menangani bencana sangat diperlukan. Keterwakilan perempuan merupakan salah satu indikasi dari diakomadasikannya berbagai kepentingan dan kebutuhan berkaitan dengan penanggulangan bencana.

Hasil kajian menunjukkan bahwa di tingkat kabupaten keterwakilan perempuan di lembaga yang menangani bencana, seperti Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) masih rendah. Dari sekitar 20 staff BPBD hanya ada dua orang staff perempuan. Dua orang staff perempuan ini juga tidak menduduki posisi penentu kebijakan. Masih relatif rendahnya jumlah perempuan yang menjadi staff di BPBD Kabupaten Bantul ini berkaitan dengan baru terbentuknya lembaga ini. BPBD Kabupaten Bantul dibentuk tahun 2010. Pembentukan lembaga ini berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 06 tahun 2010.

- ***Pembentukan Organisasi Pengurangan Resiko Bencana (OPRB)***

Salah satu kebijakan untuk mengantisipasi bencana di Kabupaten Bantul adalah pembentukan Organisasi Pengurangan Resiko Bencana (OPRB) di tingkat desa. Pembentukan OPRB ini berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 05 tahun 2010. Pembentukan OPRB difasilitasi oleh pemerintah daerah dengan dukungan dana dari lembaga internasional Java Reconstruction Fund (JRF). Pelaksana dan penanggung jawab pembentukan OPRB di tingkat desa adalah Dinas Pekerjaan Umum melalui Program Rekompak (Rehabilitasi dan Rekonstruksi Masyarakat Dari Pemukiman yang Berbasis Masyarakat). Diharapkan setiap desa yang ada di Kabupaten Bantul membentuk Organisasi Pengurangan Resiko Bencana (OPRB). Sampai kajian ini dilakukan sudah terdapat 75 desa yang telah membentuk OPRB.

Dalam rangka meningkatkan keterlibatan perempuan dalam penanganan bencana di tingkat desa, keterwakilan perempuan

ditentukan minimal 30 persen dari jumlah personalia yang terlibat dalam OPRB. Jumlah perwakilan perempuan dalam OPRB sebesar 30 persen ini diharapkan dapat meningkatkan peran perempuan dalam merancang, mengembangkan program dan kegiatan penanggulangan bencana sampai dengan pelaksanaan program.

- *Perencanaan dan pengambilan keputusan*

Keterlibatan perempuan dalam perencanaan dan pengambilan keputusan berkaitan dengan penanggulangan bencana di Kabupaten Bantul tercermin dari beberapa program dan kegiatan yang dilakukan di desa-desa pada saat masa rekonstruksi dan rehabilitasi. Salah satunya adalah keterlibatan perempuan dalam program pembentukan Organisasi Pengurangan Resiko Bencana (OPRB). OPRB dibentuk di tingkat desa dan dalam pembentukannya difasilitasi oleh Java Reconstruction Fund (JRF) Rekompak. Tujuan dari dibentuknya organisasi ini adalah untuk meningkatkan kesiapsiagaan masyarakat dalam upaya mencegah dan mengurangi resiko bencana.

Organisasi ini berfungsi mengkoordinasi, mengintegrasikan dan mensinkronisasikan seluruh sumber yang dimiliki oleh masyarakat di setiap tahapan penanggulangan bencana (sebelum, sesaat dan sesudah bencana) yang meliputi mitigasi, kesiapsiagaan, rehabilitasi, rekonstruksi dan pembangunan berkelanjutan untuk menanggulangi bencana.

Kegiatan yang direncanakan dan disusun oleh OPRB, berbentuk kegiatan fisik dan non-fisik. Kegiatan fisik yang direncanakan antara lain pembangunan sarana dan prasarana terkait dengan

mitigasi bencana. Sedangkan kegiatan non-fisik berupa sosialisasi tentang kesiapsiagaan, pelatihan dan simulasi.

Personalia lembaga ini terdiri dari penanggung jawab, penasehat, koordinator, seksi-seksi (siaga, tanggap darurat, komunikasi) dan regu-regu (peringatan dini, pemetaan, perintis, penyelamatan, keamanan, pengungsian, penolongan pertama dan dapur umum. Pihak-pihak yang terlibat dalam OPRB ini berasal dari berbagai unsur, mulai dari kepala desa, kepala dusun, pamong desa, tokoh masyarakat, BKM (Badan Keswadayaan Masyarakat), BPD, Karang Taruna, LPMD dan PKK.

Dalam upaya meningkatkan keterlibatan perempuan dalam pengembangan program dan kegiatan berkaitan dengan penanggulangan bencana, keterwakilan perempuan dalam OPRB ditentukan paling sedikit 30 persen dari seluruh personil yang terlibat. Kuota 30 persen keterwakilan perempuan ini diharapkan mewakili berbagai unsur (tokoh masyarakat, aktifis di lembaga desa seperti BKM dan LPMD), tidak hanya dari PKK yang selama ini stereotipe sebagai lembaga yang menampung kegiatan perempuan.

Hasil kajian yang dilakukan di beberapa desa di Kecamatan Sanden, menunjukkan bahwa keterlibatan perempuan dalam merancang dan mengembangkan kegiatan OPRB baik fisik dan non-fisik secara umum cukup baik dengan intensitas yang bervariasi. Keterlibatan perempuan dalam menyusun dan merancang kegiatan fisik dan non-fisik yang dilaksanakan oleh OPRB diantaranya tercermin dari berbagai usulan tentang bentuk kegiatan fisik dan non-fisik pada setiap desa yang dituangkan dalam Rencana Penataan Pemukiman (RPP). RPP ini disusun berdasarkan masukan dari personalia yang tergabung dalam

OPRB, unsur pemerintah desa dan tokoh masyarakat di desa. Usulan dari kelompok perempuan untuk penyusunan RPP ini dilakukan melalui Musyawarah Khusus Perempuan (MKP) yang dilaksanakan pada masing-masing desa. Forum MKP ini terdiri dari anggota OPRB perempuan dan perwakilan perempuan dari masing-masing dusun yang tidak masuk kedalam anggota OPRB, seperti pengurus PKK dusun, tokoh masyarakat dan tokoh agama.

Hasil kajian menunjukkan bahwa eksistensi MKP sangat bervariasi antar desa. Ada desa yang forum MKPnya cukup aktif, sebaliknya terdapat desa yang forum MKP tidak berkembang. Kondisi ini dipengaruhi oleh keaktifan masing-masing anggota MKP dan kepedulian kepala desa dan jajarannya sebagai Pembina OPRB. Dalam forum MKP tersebut perempuan mendiskusikan bentuk kegiatan fisik (pembangunan sarana berkaitan dengan penanggulangan bencana) dan kegiatan non-fisik yang akan diusulkan kepada koordinator OPRB di tingkat desa.

Jenis bangunan fisik terkait dengan mitigasi bencana yang diusulkan oleh perempuan diantaranya adalah pembangunan saluran air (drainase), jalan dan talud sungai. Jenis bangunan fisik berupa saluran air yang diusulkan oleh perempuan yang terlaksana diantaranya diusulkan oleh perempuan dari dusun Baros, Desa Tirtoharjo, Kecamatan Kretek; dusun Sorobayan, Kelurahan Gading Sari. Dalam hal ini perempuan memandang perlu adanya saluran pembuangan air, karena pada waktu musim hujan, pekarangan tergenang air dan bahkan menimbulkan banjir. Air yang tergenang akan berpengaruh terhadap kondisi kesehatan warga karena berpotensi menjadi sumber penularan penyakit seperti, diare, malaria dan demam berdarah.

- *Pelaksanaan dan pemantauan kegiatan*

Setelah RPP tersusun dan terdokumentasi, pelaksanaan kegiatan dilakukan sesuai dengan urutan kegiatan dan prioritas aspek dan jenis kegiatan yang akan dilaksanakan. Kegiatan fisik yang umumnya berupa pembangunan sarana dan prasarana terkait dengan mitigasi bencana dilakukan dengan melibatkan masyarakat di lokasi.

**Gambar 4.2.**  
**Dokumen dan Peta Program**  
**Rencana Penataan Pemukiman (RPP)**  
**di Desa Srigading Kabupaten Bantul**



Sumber : Dokumentasi Lapangan, 2011

Keterlibatan dan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan sarana dan prasarana berkaitan dengan mitigasi bencana tergantung hasil musyawarah dengan masyarakat yang difasilitasi oleh Koordinator OPRB dan fasilitator dari JRF Rekompak. Pada umumnya keterlibatan dan partisipasi



masyarakat dalam pembangunan sarana fisik dilakukan dalam berbagai bentuk. Pelibatan masyarakat yang pertama adalah sebagai tenaga kerja yang mendapat upah seperti pada umumnya pekerja upahan. Bentuk pelibatan yang kedua adalah melakukan pekerjaan pembangunan secara gotong royong oleh masyarakat tanpa mendapat imbalan dalam bentuk uang. Keterlibatan dan partisipasi masyarakat juga diwujudkan dalam bentuk sumbangan biaya pembangunan seperti konsumsi pekerja.

Hasil kajian menunjukkan bahwa perempuan terlibat dalam berbagai bentuk partisipasi dan keterlibatan masyarakat dalam pembangunan sarana fisik tersebut. Pada bentuk pertama, di sejumlah dusun terdapat sebagian perempuan yang ikut bekerja sebagai pembantu tukang batu, mengangkut bongkaran tanah dan membersihkan puing-puing dengan mendapat upah harian. Secara umum tidak ada perbedaan dalam memberikan imbalan/upah kepada para pekerja perempuan dan laki-laki. Perempuan dan laki-laki akan mendapat upah yang sama. Perbedaan upah didasarkan pada jenis pekerjaannya. Misalnya tukang batu upahnya lebih tinggi dibandingkan dengan pembantu tukang batu.

Perempuan juga terlibat dalam pelaksanaan pekerjaan pembangunan sarana fisik di dusun yang dikerjakan secara bergotong royong. Para perempuan membantu bekerja sesuai dengan jenis pekerjaan yang umumnya dikerjakan oleh kaum perempuan, seperti membantu mengangkat puing-puing dan bongkaran tanah. Sedangkan pada bentuk yang ketiga, yaitu sumbangan pembangunan dalam bentuk bantuan konsumsi, keterlibatan perempuan sangat dominan. Di beberapa desa lokasi kajian para perempuan berupaya mengumpulkan bahan makanan (urunan) dari rumah tangga yang secara suka rela memberikannya. Bahan makanan tersebut kemudian dimasak untuk konsumsi

semua pekerja baik yang mendapat upah atau yang tidak diupah (gotong royong).

Uraian pada bab ini menggambarkan kebijakan dan program penanganan bencana gempa dari aspek gender di Kabupaten Bantul masih kurang optimal. Kondisi ini diindikasikan dari kebijakan yang masih bersifat umum dan program-program penanganan bencana yang belum sepenuhnya memperhatikan potensi dan kebutuhan perempuan. Padahal, keterlibatan perempuan dalam proses penanganan bencana gempa bumi mulai dari sesaat setelah terjadinya gempa, masa tanggap darurat sampai dengan masa rehabilitasi dan rekonstruksi cukup tinggi. Dengan demikian menjadi pembelajaran bahwa proses penanganan bencana akan lebih efektif dan berhasil jika suara perempuan diakomodasi karena perempuan yang paling tahu kebutuhannya. Hal ini menjadi penting mengingat kebanyakan korban bencana adalah perempuan, anak dan orang tua.

Alternatif gagasan untuk meningkatkan peran perempuan dalam penanganan bencana mengacu pada ketiga strategi, yaitu pengarusutamaan gender dalam kelembagaan dan kebijakan; pentingnya ketersediaan data dan informasi yang sensitif gender; dan adanya kesadaran tentang relasi gender dan bencana.

## Daftar Pustaka

- Enarson, E. 2000. Gender and Natural Disasters. *In-focus Programme On Crisis Response and Reconstruction: Working Paper*. Geneva: Recovery and Reconstruction Departement.
- Enarson, E. 2006. *Women and Disaster*. SWS Fact Sheet
- Enarson, E., and Meyreles, L. n.d. *International Perspectives on Gender and Disaster : Differences and Possibilities*. Dalam [http://www.erc.gr/English/d&scrn/Murci/apapers/sesion2/Enarson\\_Meyreles\\_II\\_original.pdf](http://www.erc.gr/English/d&scrn/Murci/apapers/sesion2/Enarson_Meyreles_II_original.pdf).
- Enarson, E. . 2011. *Women, Gender and Disaster: Global Issues and Initiatives*. Sage Publications Inc
- Fatimah, D. 2010. Laporan Kajian *Gender dalam Pengelolaan Merapi*. Gender dalam Pengelolaan Bencana: Studi Kasus Merapi. Yogyakarta: Aksara.
- Handayani, CS Novianto. 2004. *Kuasa Wanita Jawa*. Jogjakarta: LKIS Pelangi Aksara
- Pincha. 2008. *Gender Sensitive Disaster Management : A Toolkit for Practitioners*. Mumbai: Oxfam America dan NANBAN Trust
- Schwoebel, M. H., and Menon, G. 2004. *Mainstreaming Gender in Disaster Management Support Project*. Washington, DC: Center for Development and Population Activities

Soekanto, Soeryono. 2008. *Hukum Adat di Indonesia*.  
Jogjakarta: Rajawali Press

Peraturan, Perundang-undangan, dan Dokumen :

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1984  
Tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap  
Perempuan.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007  
Tentang Penanggulangan Bencana.

Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2000  
Tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan  
Nasional.

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No: 19/PRT/M/2006 Tentang  
Pedoman Rehabilitasi dan Rekonstruksi Rumah Pasca Gempa di  
Wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Jawa Tengah.

Peraturan Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul Nomor 06 Tahun  
2010 Tentang Pembentukan Organisasi Badan Penanggulangan  
Bencana Daerah.

Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 05 tahun 2010  
Tentang Pembentukan Organisasi Pengurangan Resiko Bencana  
(OPRB)

Rencana Aksi Nasional Pengurangan Risiko Bencana 2009 –  
2014.

## **BAB V**

### **MENUJU PENGELOLAAN PASKA BENCANA BERBASIS GENDER**

*Oleh Deny Hidayati dan Widayatun*

#### ***Potret Peran Gender dalam Penanganan Paska bencana***

Peran gender dalam penanganan paska bencana gempa bumi di Kabupaten Bantul bervariasi menurut penanganan bencana. Peran gender masih terbatas ketika penanganan bencana dilakukan oleh pemerintah dan donor/*stakeholders* lain. Kondisi ini diindikasikan dari minimnya akses dan keterlibatan warga perempuan dan laki-laki dalam penanganan bencana dan kurangnya kebijakan dan program penanganan bencana yang sensitif gender. Sebaliknya peran gender cukup tinggi ketika penanganan bencana dilakukan oleh warga, terutama pada masa kritis 1-3 hari paska gempa sebelum pemerintah dan donor lain tiba di lokasi bencana.

- ***Akses dan Keterlibatan Perempuan dan Laki-laki***

Akses dan keterlibatan warga, perempuan dan laki-laki, bervariasi menurut bentuk kegiatan dalam penanganan paska bencana. Akses dan keterlibatan mereka cukup signifikan ketika warga harus berjuang sendiri menghadapi bencana, namun akses dan keterlibatan warga secara umum ini cenderung mengalami penurunan setelah bantuan dari pemerintah dan donor/*stakeholders* lain tiba dan mendominasi kegiatan penanganan bencana di lokasi-lokasi bencana.

Peran perempuan dalam penyelamatan dan evakuasi korban bencana masih terbatas, karena terbatasnya akses dan keterlibatan mereka. Kegiatan ini masih dipersepsikan oleh kebanyakan warga perempuan sebagai 'domain' pekerjaan laki-laki, yaitu pekerjaan yang memerlukan tenaga, keberanian dan keterampilan yang khusus. Peran laki-laki karena itu sangat krusial, terutama pada saat dan sesaat setelah terjadi bencana. Peran ini kemudian cenderung berkurang setelah bantuan dari pemerintah dan donor/*stakeholders* lainnya tiba di lokasi. Peran mereka cenderung digantikan oleh Tim SAR, PMI, aparat TNI dan relawan lainnya.

Perempuan meskipun perannya sangat terbatas, mereka berkontribusi dalam pertolongan pertama dan penyelamatan korban bencana. Sebagian kecil perempuan, terutama remaja putri/pemudi dan ibu-ibu yang aktif dalam kegiatan di dusun/desa, membantu bidan atau mantri desa dalam persiapan penyelamatan korban dan membantu aparat desa/dusun dalam pendataan korban bencana.

Hasil kajian juga mengungkapkan bahwa akses dan keterlibatan perempuan dan laki-laki cukup berimbang dalam pemenuhan kebutuhan pangan. Baik perempuan maupun laki-laki mempunyai akses yang sama terhadap bantuan pangan, namun karena kearifan lokal yang masih berlaku di lokasi-lokasi bencana, maka distribusi bantuan pangan didahulukan pada keluarga yang lebih membutuhkan, seperti keluarga janda, keluarga yang punya anggota keluarga termasuk kelompok rentan (bayi, balita, ibu hamil dan nifas, lansia dan cacat/sakit permanen) dan keluarga miskin.

Keterlibatan perempuan dan laki-laki dalam pemenuhan pangan bervariasi menurut kebiasaan masyarakat sehari-hari dimana memasak makanan merupakan pekerjaan perempuan, sedangkan mengumpulkan bahan pangan (seperti beras, mie instan, minyak dan gula) merupakan tugas laki-laki. Laki-laki mengangkut bantuan pangan yang diterima dan mendistribusikannya pada warga, sedangkan perempuan melakukan kegiatan yang lebih ringan dan memerlukan ketelitian, seperti mendata bantuan dan membagi-bagi bantuan dalam kemasan/satuan yang lebih kecil, seperti per kantong plastik untuk setiap keluarga/rumah tangga. Dengan demikian semua keluarga/ warga mendapat bantuan yang 'sama'/berimbang. Upaya ini penting untuk mengurangi kecurigaan atau saling iri antar warga.

Akses dan keterlibatan warga perempuan dan laki-laki dalam pelayanan kesehatan juga masih terbatas, karena memerlukan peralatan dan keterampilan serta keahlian khusus dalam bidang kesehatan. Sebagian laki-laki mengevakuasi dan membawa korban ke tempat-tempat yang lebih aman dan/atau ke puskesmas/klinik atau rumah-rumah sakit terdekat. Beberapa warga perempuan dan laki-laki juga membantu perawat atau bidan desa/kelurahan membersihkan luka atau tubuh korban, dan menyiapkan peralatan-peralatan seadanya, seperti air bersih, jarum dan benang, perban dan alkohol jika memungkinkan. Mereka juga membantu pelayanan kesehatan yang sederhana, seperti memberikan obat-obat luka dan membalut perban korban bencana.

Akses dan keterlibatan warga dalam pendirian tempat-tempat berlindung sementara dan rehabilitasi dan rekonstruksi rumah didominasi oleh warga laki-laki. Hal ini berkaitan erat dengan kebiasaan setempat dimana kegiatan tersebut merupakan

'domain' pekerjaan laki-laki. Namun demikian, karena kearifan lokal yang masih berjalan baik di lokasi-lokasi bencana, tempat berlindung dan/atau rehabilitasi/rekonstruksi rumah diutamakan pada keluarga yang lebih membutuhkan, seperti keluarga janda-janda, keluarga yang punya anggota keluarga termasuk kelompok rentan (bayi, balita, lansia dan cacat/sakit permanen) dan keluarga miskin.

Namun perempuan masih kurang mendapat akses untuk memenuhi kebutuhan khusus perempuan, terutama pada masa kritis darurat bencana tiga sampai seminggu setelah gempa. Pada waktu itu pusat perhatian pemerintah dan donor adalah pemenuhan kebutuhan pangan, pelayanan kesehatan dan tenda/tempat pengungsian/*shelter*. Kebutuhan khusus perempuan ini baru mulai diberikan setelah satu minggu atau lebih setelah gempa yaitu setelah adanya *assessment* awal terhadap kebutuhan korban bencana.

Di samping kurangnya akses terhadap kebutuhan khusus perempuan, perempuan juga kurang berperan dalam pengelolaan tempat pengungsian. Sebagai contoh, mereka kurang berwenang untuk mengatur tata letak tempat pengungsian, seperti membuat sekat-sekat pemisah antara perempuan dan laki-laki atau sekat untuk keluarga-keluarga, seperti sekat-sekat di kamar rumah sakit, atau pemisahan MCK perempuan dan laki-laki, sehingga mereka bisa mendapatkan sedikit '*privacy*', keamanan dan kenyamanan tinggal di tempat-tempat pengungsian.



- ***Kebijakan dan Program Penanganan Bencana yang Sensitif Gender***

Penanganan paska gempa di Kabupaten Bantul masih kurang sensitif gender. Gambaran ini diindikasikan oleh belum terpenuhinya pengarusutamaan gender dalam kebijakan dan program penanganan bencana gempa di tingkat Kabupaten Bantul. Analisis gender belum digunakan dalam penanganan paska bencana, digambarkan dari belum dipilahnya data korban bencana menurut jenis kelamin dan umur, sehingga jumlah korban dari kelompok rentan dan perempuan tidak dapat diketahui dengan jelas, meskipun menurut kajian kualitatif dinyatakan bahwa sebagian besar korban adalah kelompok rentan dan perempuan.

Program dan kegiatan penanganan bencana yang dilaksanakan di tingkat kabupaten juga belum menyertakan data menurut jenis kelamin. Dengan demikian, informasi mengenai penerima manfaat dari bantuan-bantuan yang diberikan ke lokasi-lokasi bencana menurut komposisi gender juga belum dapat diketahui persentasenya.

Indikasi lain dari masih lemahnya komitmen tingkat Kabupaten Bantul dalam melaksanakan program bencana yang sensitif gender adalah minimnya representasi perempuan di lembaga-lembaga yang menangani bencana, khususnya pada level penentu kebijakan. Di kantor BPBD yang menjadi sentral penanganan bencana di Kabupaten Bantul, misalnya, dari 20 pegawai kantor ini hanya terdapat 2 pegawai perempuan, keduanya hanya staf biasa tanpa jabatan.

Gambaran yang berbeda dijumpai pada program dan kegiatan penanganan bencana, terutama mitigasi dan kesiapsiagaan serta pembangunan yang berkelanjutan untuk penanggulangan bencana di tingkat lokasi atau *grassroots*. Program dan kegiatan mitigasi dan kesiapsiagaan bencana ini diinisiasi dan didanai oleh lembaga internasional dan difasilitasi oleh lembaga nasional melalui Java Reconstruction Fund (JRF) - Rehabilitasi dan Rekonstruksi Masyarakat dan Pemukiman Berbasis Komunitas (Rekompak). Untuk pelaksanaan program dan kegiatan mitigasi dibentuk Organisasi Pengurangan Resiko Bencana (OPRB) di setiap desa dengan fokus adalah kegiatan fisik (seperti: tempat dan sarana evakuasi) dan non fisik (seperti: sosialisasi dan latihan/simulasi evakuasi). Peran perempuan dalam OPRB didesain cukup besar dengan persyaratan jumlah perempuan yang terlibat sebanyak 30 persen dari seluruh anggota. Selain itu, perempuan juga punya akses untuk memberikan usulan dalam kegiatan mitigasi bencana di daerah masing-masing.

Peran perempuan dalam OPRB direalisasikan melalui suatu forum berupa Musyawarah Khusus Perempuan (MKP). Perempuan dalam MKP mengidentifikasi kebutuhan-kebutuhan perempuan dan mengintegrasikan kebutuhan tersebut kedalam usulan Rencana Penataan Permukiman (RPP) desa. Forum MKP ini jumlah dan kapasitasnya masih terbatas dan bervariasi antar desa, tergantung pada keaktifan organisasi dan lokasi JRF Rekompak.

### ***Alternatif Gagasan untuk Peningkatan Peran Gender dalam Penanganan Bencana***

Pembelajaran dari bencana gempa bumi di Kabupaten Bantul mengindikasikan bahwa peran gender masih terbatas, karena itu

perlu ditingkatkan. Hasil kajian juga memberikan beberapa alternatif gagasan untuk peningkatan peran gender, terutama yang berkaitan dengan akses dan keterlibatan perempuan dan laki-laki, dan kebijakan dan program dalam penanganan bencana yang sensitif gender.

- ***Akses dan Keterlibatan Perempuan dan Laki-Laki***

Akses dan keterlibatan warga, perempuan dan laki-laki dalam penanganan paska bencana perlu ditingkatkan. Upaya yang dapat dilakukan, antara lain:

- Mendukung peningkatan akses dan keterlibatan perempuan dalam penyelamatan dan evakuasi korban, karena akses dan keterlibatannya masih sangat terbatas, padahal jumlah korban bencana yang utama adalah perempuan dan kelompok rentan yang mempunyai kebutuhan khusus.

Upaya ini dapat dilakukan dengan meningkatkan keterampilan perempuan, terutama remaja putri/pemudi, yang aktif dalam kegiatan desa/dusun atau OPRB, dalam penyelamatan dan evakuasi korban melalui pelatihan dan simulasi secara regular.

- Mendukung upaya peningkatan akses dan keterlibatan warga, perempuan dan laki-laki, dalam pelayanan kesehatan, terutama untuk pertolongan pertama (PP) korban bencana.

Upaya ini dapat dilakukan dengan meningkatkan keterampilan PP mereka melalui pelatihan dan simulasi secara regular dan melengkapi peralatan dan obat-obatan yang relevan dengan jenis bencana di lokasi-lokasi rawan bencana.

- Mendukung upaya peningkatan akses dan keterlibatan warga, perempuan dan laki-laki, dalam manajemen tempat-tempat pengungsian, termasuk dalam penataan tenda-tenda pengungsian (seperti: sekat-sekat yang memisahkan perempuan dan laki-laki dan memisahkan MCK perempuan dan laki-laki).
- Mendukung upaya peningkatan akses perempuan dalam pengelolaan dapur umum, sehingga perempuan bukan hanya sekedar membantu memasak makanan dan minuman tetapi mempunyai wewenang untuk mengatur bahan-bahan pangan, menu dan pembagian makanan.
- Mendukung upaya untuk merevitalisasi kearifan lokal dalam pemberian akses perempuan dan kelompok rentan untuk mendapatkan bantuan pangan, pelayanan kesehatan dan tempat tinggal sementara serta rehabilitasi dan rekonstruksi rumah paska bencana.

- ***Kebijakan dan Program yang Sensitif Gender***

Strategi pengembangan kebijakan dan program yang sensitif gender mencakup pengarusutamaan (*mainstreaming*) gender, manajemen data dan informasi yang sensitif gender, dan peningkatan keasadaran dan kepedulian akan pentingnya relasi gender dalam penanganan bencana.

- ***Pengarusutamaan (Mainstreaming) Gender***

Pengarusutamaan (*mainstreaming*) gender sangat diperlukan dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijakan penanganan bencana. Pengarusutamaan ini penting karena penanganan bencana melibatkan berbagai institusi, seperti BNPB/BPBD,

Kementrian Sosial/Dinas Sosial, Kementrian Kesehatan/Dinas Kesehatan, Kementrian Dalam Negeri/ Sekda/Bappeda, Kementrian PU/Dinas PU, dan Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan/Dinas Diknas/ Dikbud.

Upaya pengarusutamaan gender terutama diwujudkan melalui kelembagaan dan kebijakan dalam penanganan bencana. Untuk itu diperlukan beberapa terobosan, seperti:

- Perlunya *gender vocal point* pada institusi-institusi yang menangani bencana.
- Peningkatan keterwakilan perempuan di dalam penentu kebijakan pada institusi-institusi yang menangani bencana.
- Perlunya sumber daya manusia (SDM) yang dapat membantu untuk mengintegrasikan kebijakan penanganan bencana yang sinergi dengan pengarusutamaan gender.
- Perlunya meningkatkan upaya pemberdayaan perempuan
- Perlunya meningkatkan keterlibatan perempuan dalam kegiatan mitigasi bencana melalui Musyawarah Khusus Perempuan (MKP) untuk pembangunan desa, Rencana Penataan Permukiman
- Mendukung kearifan lokal untuk mendahulukan kelompok rentan dan perempuan dalam penanganan bencana.

#### - ***Manajemen Data dan Informasi Sensitif Gender***

Data dan informasi tentang penduduk yang beresiko terhadap bencana dan korban bencana sangat penting dalam penanganan bencana. Pengalaman bencana gempa yang lalu menginformasikan bahwa data korban bencana belum didasarkan pada jenis kelamin dan umur, padahal data tersebut sangat diperlukan, karena itu, data dan informasi harus sensitif gender. Langkah-langkah yang dapat dilakukan, antara lain :

- Pengumpulan dan desiminasi data menurut jenis kelamin perempuan dan laki-laki. Upaya ini telah dilakukan oleh lembaga yang berkompeten seperti BPS dan pusat-pusat studi.
- Pendataan penduduk dan korban bencana harus mengacu pada format yang standar, mencakup nama, jenis kelamin, umur, dan alamat. Untuk melengkapi data dalam format pendataan dapat ditambahkan data tentang kegiatan ekonomi (bekerja, sekolah, ibu rumah tangga dan menganggur) dan jenis pekerjaan (petani, nelayan, buruh, karyawan/pegawai).
- Data dan informasi tentang penduduk dan korban bencana harus dikelola oleh BPBD untuk tingkat kabupaten, kantor kecamatan di tingkat kecamatan di bawah koordinasi Mantri Statistik, dan Dusun di bawah koordinasi kepala dusun/dukuh, dan RT di bawah koordinasi ketua RT.
- Format baku untuk pendataan penduduk dan korban bencana harus standar dan disediakan serta didistribusikan oleh BPBD sampai ke tingkat dusun dan RT.
- Data penduduk harus dipersiapkan sejak sekarang, sehingga dapat diketahui jumlah penduduk yang terpapar resiko bencana menurut jenis kelamin, umur, kelompok rentan (bayi, balita, wanita hamil/melahirkan, lansia, cacat dan sakit permanen), kegiatan ekonomi dan pekerjaan.
- Data korban bencana diisi sesaat setelah terjadi bencana menggunakan format standar yang telah disediakan di masing-masing dusun/dukuh/RT oleh BPBD.
- Kajian tentang penanganan bencana perlu dilakukan oleh pusat-pusat studi dan lembaga lain yang relevan. Hasil kajian dijadikan pembelajaran untuk memperbaiki penanganan bencana ke depan.
- Pengembangan panduan-panduan untuk penanganan bencana yang sensitif gender. Upaya ini dapat dilakukan bekerjasama dengan pusat-pusat studi dan para pakar.

- ***Kesadaran dan Kepedulian tentang Relasi Gender***

Upaya meningkatkan kesadaran dan kepedulian tentang relasi gender dan bencana sangat diperlukan. Beberapa upaya yang dapat dilakukan, antara lain:

- Mengembangkan panduan untuk implementasi relasi gender dalam penanganan bencana.
- Mengembangkan materi atau modul training tentang gender dan penanganan bencana.
- Melakukan advokasi tentang pentingnya pemahaman keseimbangan gender dalam penanganan bencana. Advokasi ini dapat dilakukan dengan kerjasama antara *gender focal point* dan pimpinan formal dan in-formal (tokoh agama, adat dan tokoh masyarakat).

## Daftar Pustaka

- Benson, C and Twigg, J. 2007. *Tools for Mainstreaming Disaster Risk Reduction*. ProVention. Switzerland
- Djamil, I.S. 2009. *Kesiapasiagaan Perempuan dalam Menghadapi Bencana*. Handout dipresentasikan pada Workshop Kesiapasiagaan Rumah Tangga dalam Menghadapi Bencana Gempa dan Tsunami di Jakarta, 13 Februari 2009.
- Enarson, E., and Meyreles, L. n.d. *International Perspectives on Gender and Disaster : Differences and Possibilities*. Dalam <http://www.erc.gr/> English/d&scrm/Murciapapers/sesion2/Enarson\_Meyreles\_II\_original.pdf.
- Fatimah, D. 2010. Laporan Kajian *Gender dalam Pengelolaan Merapi*. Gender dalam Pengelolaan Bencana : Studi Kasus Merapi. Yogyakarta: Aksara.
- Sajogyo, Pudjiwati. 1983. *Peranan Perempuan dalam Perkembangan Masyarakat Desa*. Jakarta: CV Rajawali.
- Peraturan, Perundang-undangan, dan Dokumen :
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1984 Tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan.
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana.



Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2000  
Tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan  
Nasional.

Peraturan Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul Nomor 06  
Tahun 2010 Tentang Pembentukan Organisasi Badan  
Penanggulangan Bencana Daerah.

