



**KERTAS KEBIJAKAN**

# MENUJU PEMULIHAN BERBASIS GENDER



**FEBRUARI 2020**





## KERTAS KEBIJAKAN

# MENUJU PEMULIHAN BERBASIS GENDER

**Tim Penulis:** Arianto Sangadji, Abdullah, Moh. Marzuki, Khadafi Badjerey, Risnawati, Satrio Amrullah dan Nursafitri Lasibani

FOTO: SIKOLA MOMBINE

## RINGKASAN EKSEKUTIF

Setiap bencana alam selalu berdampak secara ekonomi, sosial, dan politik terhadap perempuan dan laki-laki. Tetapi, dalam masyarakat dengan ketimpangan gender, perempuan seringkali menghadapi dampak lebih besar dibanding laki-laki. Bencana Padangimo 28 September 2018 menunjukkan hal tersebut. Akibat mitigasi prabencana yang buruk menghasilkan, dari segi jumlah, perempuan merupakan korban jiwa terbesar dari pada laki-laki. Sementara pascabencana, perempuan menghadapi berbagai kekerasan (domestik dan seksual), ketidak-nyamanan privasi di shelter pengungsian, beban ganda kehidupan keluarga, beban ekonomi yang sulit, serta kebutuhan pemenuhan sanitasi yang terbatas. Pada posisi ini, perempuan menjadi paling dirugikan saat dan setelah terjadi bencana.

Langkah-langkah konkrit untuk mengakhiri ketimpangan gender menjadi syarat utama untuk mengurangi risiko perempuan terhadap bencana. Ini harus dilakukan melalui pelibatan aktif perempuan dalam proses pengambilan keputusan tentang pramitigasi dan pascabencana pada semua tingkatan. Perencanaan dan manajemen pengelolaan bencana harus memasukkan aspek perlindungan terhadap perempuan dan kelompok rentan lainnya dari ancaman kekerasan seksual. Shelter-shelter pengungsian harus dirancang untuk menjamin kenyamanan fisik dan mental perempuan. Hal lain adalah sistem informasi yang buruk membuat masyarakat sulit mengakses informasi mulai dari masa darurat hingga masa rehabilitasi dan rekonstruksi. Dampaknya terdapat kesimpangsiuran data di lapangan, lambannya pemenuhan hak penyintas berupa jadup, stimulan dan santunan duka, serta masih terdapatnya korban yang diabaikan haknya oleh negara.

Belajar dari pengalaman ini, pemerintah perlu untuk mensinergikan upaya penanggulangan bencana yang inklusi gender mulai dari kebijakan tata ruang, infrastruktur, pengetahuan mitigasi, perlindungan dan layanan rumah ramah perempuan dan anak serta penguatan ekonomi berkelanjutan.



## PENDAHULUAN

Kota Palu, Kabupaten Donggala dan Kabupaten Sigi terletak di wilayah yang rentan terhadap bencana. Karena, sesar aktif Palu – Koro sejauh 500 km melintasi ketiga daerah itu. Peristiwa-peristiwa gempa bumi dengan kekuatan besar telah terjadi berulang di wilayah ini.<sup>1</sup> Tsunami yang terjadi karena gempa bumi juga sudah beberapa kali terjadi. Bencana paling awal yang pernah tercatat dalam sejarah terjadi pada tanggal 1 Desember 1927. Gempa berkekuatan 6,2 SR meng-guncang teluk Palu dan memicu terjadinya gelombang tsunami setinggi 15 meter dan menyebabkan korban jiwa sebanyak 20 orang. Gempa dan tsunami juga pernah terjadi di Tambu, kabupaten Donggala pada 15 Agustus 1968 yang menyebabkan korban jiwa sebanyak 200 orang. Kejadian yang sama terulang pada tanggal 1 Januari 1996 di Tonggolibibi kabupaten Donggala, jumlah korban jiwa akibat gempa dan tsunami ini sebanyak 9 jiwa, serta masih banyak sejarah kebencanaan lain yang terjadi akibat pergeseran Sesar Palu Koro<sup>2</sup>.

Dengan mengetahui sejarah kebencanaan yang terjadi di Sulawesi Tengah seharusnya membuat pemerintah daerah memiliki rencana dan manajemen bencana yang baik. Dengan demikian, bisa mencegah jatuhnya korban jiwa dan harta benda. Pengaturan tata ruang yang berbasis mitigasi bencana akan mengurangi risiko kerugian akibat peristiwa alam yang membahayakan seperti gempa bumi, tsunami dan likuifaksi. Rencana dan manajemen bencana yang baik juga memungkinkan pemerintah dan warga melakukan tindakan-tindakan terukur ketika peristiwa-peristiwa alam berbahaya terjadi. Tindakan-tindakan tersebut meliputi pendidikan kebencanaan, kesiapsiagaan prabencana, rencana evakuasi, penanganan korban, pengelolaan pengungsian, dan rencana rekonstruksi

---

<sup>1</sup> Daryono, 2011, Tataan Tektonik Dan Sejarah Kegempaan Palu, Sulawesi Tengah, Artikel Kebumihan Badan Meterologi, Klimatologi dan Geofisika

<sup>2</sup> Abdullah, 2017, Tsunami di Teluk Palu dan Sesar Palu-Koro: Peringatan 90 Tahun Air Laut Berdiri di Teluk Palu dan Langkah Antisipasi Jika Terjadi Tsunami, Tadulako Publishing



pascabencana. Kenyataan menunjukkan bahwa pada peristiwa bencana Padagimo 28 September 2018 pemerintah tidak memiliki rencana dan manajemen bencana yang baik

Akibatnya, peristiwa 28 September menimbulkan kerugian tidak sedikit. Ribuan jiwa meninggal dunia dan luka-luka. Puluhan ribu kepala keluarga menjadi pengungsi. Penanganan korban pascabencana juga sangat buruk, mulai dari tindakan evakuasi dan penanganan korban, ketidakakuratan data kerugian, kesemrawutan pembangunan hunian sementara dan hunian tetap, rencana relokasi, hingga berbagai masalah terkait perempuan dan anak. Berbagai persoalan ini harus menjadi perhatian, utamanya bagi pemerintah dengan menghadirkan kebijakan-kebijakan berbasis pemenuhan hak korban dan penyintas.

**Kertas kebijakan** ini bertujuan untuk membela hak-hak korban terutama dalam kaitannya isu-isu perempuan dalam bencana. Kami menganggap bahwa perempuan sebagai salah satu kelompok rentan perlu memperoleh perhatian khusus. Dalam kasus bencana Padagimo, pemerintah tidak menaruh perhatian besar terhadap isu-isu perempuan dan kelompok rentan lainnya akibat kurangnya kesadaran gender dan pendekatan yang responsif gender dalam penanganan bencana.

## BENCANA 28 SEPTEMBER 2018

Gempa bumi dengan magnitudo 7,4 SR terjadi pada 28 September 2018 pada pukul 18.02.44 WITA. Pusat gempa terletak pada 0.20 LS dan 119.85 BT dengan kedalaman 11 km.<sup>3</sup> Meskipun episenter gempa berlokasi di darat, namun gempa ini memicu terjadinya tsunami dan likuifaksi di beberapa tempat. Secara keseluruhan, Gempa yang disebabkan oleh pergerakan Sesar Palu Koro ini menimbulkan 5 bencana alam sekaligus; gempa bumi, tsunami, likuifaksi, longsor dan *downlift*.<sup>4</sup>

Luas wilayah terdampak mencakup kota Palu, Kabupaten Donggala, kabupaten Sigi dan sebagian kecil kabupaten Parigi Moutong. Tidak sedikit kerusakan yang ditimbulkan akibat bencana. Ribuan orang meninggal dunia, puluhan ribu kepala keluarga mengungsi dan warga kehilangan berbagai harta benda. Fasilitas-fasilitas publik (rumah sakit dan gedung-gedung sekolah) dan infrastruktur (jalan, jembatan, jaringan listrik, air minum, jaringan irigasi, dermaga, pelabuhan udara, dan jaringan komunikasi) mengalami kerusakan. Kerusakan serius juga dialami berbagai gedung komersil (hotel, mall, dll).

**Tabel 1.** Kerusakan Karena Bencana 28 September 2018

Deskripsi Korban dan Kerusakan	Jumlah	Keterangan
Meninggal dunia	4,845	
Pengungsi (KK)	53,172	172,999 jiwa
Titik pengungsi	400	
Rumah rusak berat & hilang	34,166	
Fasilitas kesehatan rusak berat dan hilang	34	
Sekolah rusak berat	374	1,997 ruang kelas
Fasilitas rumah ibadah rusak berat	264	

Sumber: Diolah dari Laporan Gubernur Sulawesi Tengah<sup>5</sup>

Bila mengacu pada Undang-Undang (UU) No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, penetapan status dan tingkat bencana nasional dan daerah ditetapkan berdasarkan pada indikator: (a) jumlah korban; (b) kerugian harta benda; (c) kerusakan prasarana dan sarana; (d) cakupan luas wilayah yang terkena bencana; dan (e) dampak sosial ekonomi yg ditimbulkan.

Melihat data dan fakta yang terjadi di lapangan, bencana yang terjadi di Sulteng sejatinya memenuhi seluruh indikator bencana Nasional. Namun alih-alih menetapkan menjadi bencana nasional, pemerintah malah menetapkannya sebagai bencana daerah. Lucunya, proses penanganannya justru dipimpin oleh Pemerintah Pusat.

Fakta ini diperkuat dengan munculnya 3 kebijakan Pemerintah yakni: (1) Penanganan tanggap darurat bencana dikoordinir langsung oleh Pemerintah (Pusat); (2) Terbitnya peta langka yang bernama Peta Zone Ruang Rawan Bencana (Peta ZRB) yang disusun oleh lembaga-lembaga nasional dan ditanda-tangani oleh beberapa Menteri, Kepala BNPB, Kepala BMKG (paraf), serta Gubernur dan Ketua DPRD Sulteng, Walikota dan Bupati daerah terdampak di hadapan Wakil Presiden di Jakarta; dan (3) Dilakukannya secara mendesak revisi tata ruang (berbasis bencana) daerah terdampak dengan bimbingan teknis dan dana dari Pemerintah Pusat. Akibat ketumpangtindihan wewenang ini, alhasil Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Tengah No. 2 Tahun

<sup>3</sup> Badan Meteorologi Klimatologi, dan Geofisika (BMKG). 2018. *Press Release*, 29 September 2018.

<sup>4</sup> Abdullah. 2020. Bencana PADAGIMO Sulteng, Bencana Daerah Rasa Internasional. *Harian Mercusuar* Edisi 08 Januari 2020

<sup>5</sup> Gubernur Sulawesi Tengah. 2019. Dampak Bencana Alam Gemnpabumi, Tsunami, dan Likuifaksi di Wilayah Padagimo Provinsi Sulawesi Tengah.

2013 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana yang telah disusun tidak dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Bila mengacu pada Undang-Undang (UU) No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, penetapan status dan tingkat bencana nasional dan daerah ditetapkan berdasarkan pada indikator: (a) jumlah korban; (b) kerugian harta benda; (c) kerusakan prasarana dan sarana; (d) cakupan luas wilayah yang terkena bencana; dan (e) dampak sosial ekonomi yg ditimbulkan.

Melihat data dan fakta yang terjadi di lapangan, bencana yang terjadi di Sulteng sejatinya memenuhi seluruh indikator bencana Nasional. Namun alih-alih menetapkan menjadi bencana nasional, pemerintah malah menetapkannya sebagai bencana daerah. Lucunya, proses penanganannya justru dipimpin oleh Pemerintah Pusat.

Fakta ini diperkuat dengan munculnya 3 kebijakan Pemerintah yakni: (1) Penanganan tanggap darurat bencana dikoordinir langsung oleh Pemerintah (Pusat); (2) Terbitnya peta langka yang bernama Peta Zone Ruang Rawan Bencana (Peta ZRB) yang disusun oleh lembaga-lembaga nasional dan ditanda-tangani oleh beberapa Menteri, Kepala BNPB, Kepala BMKG (paraf), serta Gubernur dan Ketua DPRD Sulteng, Walikota dan Bupati daerah terdampak di hadapan Wakil Presiden di Jakarta; dan (3) Dilakukannya secara mendesak revisi tata ruang (berbasis bencana) daerah terdampak dengan bimbingan teknis dan dana dari Pemerintah Pusat<sup>6</sup>. Akibat ketumpangtindihan wewenang ini, alhasil Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Tengah No. 2 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana yang telah disusun tidak dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya.



FOTO: MEDIA ALKHAIRAT

<sup>6</sup> Abdullah. 2020. Bencana PADAGIMO Sulteng, Bencana Daerah Rasa Internasional. Harian Mercusuar Edisi 08 Januari 2020

Situasi penanganan dan penanggulangan bencana di Sulteng digambarkan oleh Abdullah, MT. sebagai berikut: Sejak 14 Desember 2018, Pemerintah Pusat telah merilis Peta Zona Rawan Bencana (ZRB) dengan 4 tingkatan (ZRB-1, ZRB-2, ZRB-3 dan ZRB-4). Masa tahapan tanggap darurat diperpanjang beberapa kali. Sejumlah program penanganan korban dan program rehabilitasi dan rekonstruksi dicanangkan. Namun, pelaksanaannya terasa masih jalan di tempat. Ada Huntara yang disegel oleh kontraktor dan/atau tukangnyanya. Ada Huntara yang sudah jadi tapi tidak bisa dihuni karena masalah air dan listrik. Beberapa Huntara dibangun di tengah lapangan bola. Ribuan orang masih hidup di tenda-tenda yang sudah lusuh dan sobek. Sebagian diantaranya mengharap Huntara tapi namanya tidak terdata. Sebagian korban malah (terancam) terusir dari Huntara. Juga, ada korban yang tidak jujur, dapat Huntara tapi tidak dihuni dan tidur malamnya di tempat lain. Huntara untuk mahasiswa masih kosong. Ada pernikahan dini di Huntara dan berbagai persoalan lainnya.<sup>7</sup>

Mekanisme penanggulangan seperti ini melahirkan masalah sosial baru, seperti *distrust*, merosotnya modal sosial dan konflik horisontal. Muhammad Marzuki<sup>8</sup> dan Fikki Ferianto melaporkan nilai-nilai kegotong-royongan dalam tradisi masyarakat Kaili di Desa Bulubete dan Desa Ramba (Lokasi Studi) tergerus akibat lamanya proses pemulihan. Pada sisi yang lain pendekatan penanganan pascabencana yang seragam tanpa mempertimbangkan karakteristik wilayah dan aspek-aspek sosial masyarakat serta nilai budaya menyebabkan terjadinya perubahan pada aspek hubungan sosial antarwarga, dimana warga korban lebih percaya kepada lembaga donor daripada pemerintah bahkan muncul *distrust* kepada pemerintah pada semua tingkatan.



<sup>7</sup> Abdullah MT. 2019, Potret 10 Bulan Pascabencana Alam di PADAGIMO Sulteng, Harian Mercusuar Edisi 12 Agustus 2019

<sup>8</sup> Muh. Marzuki dan Fikki Ferianto. 2019. Peran Pegetahuan Lokal dalam Resiliensi Masyarakat Korban Bencana (Studi Kasus Desa Ramba dan Desa Bangga, Kec. Dolo Selatan, Kab. Sigi, Prov. Sulawesi Tengah). ILUNI UI

Model penanggulangan lain yang tak kunjung usai ialah pendataan. Hingga enam bulan masa rehabilitasi dan rekonstruksi persoalan data belum tuntas terselesaikan. Pasigala Centre<sup>9</sup>, melaporkan akibat tidak dilibatkannya partisipasi korban dimasa pengungsian membuat pendataan korban terdampak menjadi bermasalah, khususnya bagi korban jiwa hilang. Hal ini bisa dilihat dari tidak adanya pusat informasi dan aduan korban sejak masa tanggap darurat. Semestinya layanan satu pintu ini dibuat oleh pemerintah dimasing-masing kabupaten/kota, sehingga dengan mudah mengurai masalah pendataan jika pemerintah ingin menyalurkan dana santunan, dll. Persoalan kedua, terdapat kesimpangsiuran data yang dilaporkan dalam laporan gubernur melalui Pusat Data Informasi Bencana (Pusdatina) baik dalam perencanaan maupun realisasinya.

## Dana Santunan

Berikut ini adalah olahan data terkait dana santunan yang berasal dari laporan Gubernur Sulawesi Tengah.

**Tabel 2.** Rencana dan realisasi dana santunan (dalam jiwa)

No	Korban Kab/Kota	Jumlah	Realisasi	Proses/Pengusulan	Fakta
1	Palu	4.194	1.389	1.119	Sisa 1.686 jiwa
2	Sigi	405	378	85	Lebih 58 jiwa
3	Donggala	231	130	-	Sisa 130 Jiwa
4	Parigi Moutong	15	16	-	Lebih 1 Jiwa

Sumber: Diolah dari Laporan Gubernur Sulawesi Tengah<sup>10</sup>



<sup>9</sup> Koalisi Masyarakat Sipil yang berfokus pada advokasi pemenuhan hak-hak penyintas bencana Padagimo

<sup>10</sup> Gubernur Sulawesi Tengah. 2019. Dampak Bencana Alam Gemnpabumi, Tsunami, dan Likuifaksi di Wilayah Padagimo Provinsi Sulawesi Tengah. PUSDATINA

Dari tabel dibawah kita dapat melihat terdapat *misdata* antara data korban dan proses penyaluran hak korban terkait dana santunan, yakni:

1. Kota Palu masih tersisa 1.686 jiwa, jika dikonversi total Rp 25.290.000.000,- yang menurut laporan pemerintah dana santunan korban jiwa telah final, baik yang disalurkan dan yang sedang dalam proses pengusulan di Kemensos. Pertanyaan kritisnya, bagaimana dengan hak santunan korban yang belum tersalurkan bahkan belum di usulkan ke Kemensos?
2. Kabupaten Sigi, dari data Pusdatina terdapat penyajian data yang tidak sesuai dengan penyaluran dana santunan yang lebih 58 jiwa atau Rp 870.000.000,-.
3. Kabupaten Donggala, masih tersisa 130 jiwa yang belum didistribusikan hak santunan korban yang jumlahnya 130 jiwa, jika ditotal maka kabupaten Donggala masih membutuhkan Rp 1,950.000.000,-
4. Kabupaten Parigi Moutong, data penyaluran melebihi 1 jiwa dari data yang ada.

## Dana Jadup

Penerima Jadup untuk korban terdampak atau pengungsi sejak awal tidak memiliki kriteria yang jelas dan hampir tidak ada informasi yang baik dari pemerintah, baik itu jadwal kapan akan disalurkan ataupun target sasaran prioritas korban. Sebab, jika mengikuti aturan Permensos nomor 4 tahun 2015 terkait penyaluran dana jaminan hidup, semestinya telah menyalurkan dana tersebut sejak masa tanggap darurat telah berakhir, sebagai kompensasi atas hidup korban yang selama masa darurat mendapat perhatian dari sejumlah lembaga atau relawan yang selama kurun waktu tujuh bulan sejak oktober 2018 – april 2019 yang mensuplai logistik dititik pengungsian.

Menurut data Pusdatina, terdapat 73. 999 jiwa atau 53.172 kepala keluarga. Terkait jaminan hidup, menurut regulasi Permensos No. 4 tahun 2018, setiap korban bencana berhak atas jaminan hidup sebagai upaya pemenuhan hak pangan warga selama menunggu proses pemulihan ekonomi dan rekonstruksi hunian korban. Namun dari progres penyaluran dana Jadup terindikasi pemerintah gagal melaksanakan tanggung-jawabnya pada korban khususnya dalam pemenuhan hak atas jaminan hidup.

**Tabel 3.** Rencana dan realisasi dana santunan (dalam jiwa)

No	Kabupaten	Jumlah korban	Realisasi/ Pengusulan	Yang lebih atau belum mendapatkan	Catatan
1	Palu	40.738	42.732	1.994	Lebih
2	Sigi	93.187	68.705	24.482	Kurang
3	Donggala	36.346	9.300	27.046	Kurang
4	Parimo	2.728	Tidak ada	2.728	kurang
		172.999 jiwa		56.250 jiwa	

Sumber: Diolah dari Laporan Gubernur Sulawesi Tengah<sup>11</sup>

Dari data ini dapat dilihat bahwa pemerintah gagal menyalurkan dana hak jadup pada korban. Lagi-lagi hal ini disebabkan data yang tidak akurat, yakni:

<sup>11</sup> Gubernur Sulawesi Tengah. 2019. Dampak Bencana Alam Gemnpabumi, Tsunami, dan Likuifaksi di Wilayah Padagimo Provinsi Sulawesi Tengah. PUSDATINA

1. Di Kota Palu terdapat inkonsistensi data dan jika dibandingkan dengan laporan penyaluran dana jadup, yang disalurkan melebihi jumlah korban sebanyak 1.994 jiwa. Jika dikonversi maka dana jadup yang lebih dari data tersebut sebanyak Rp 1.196.4000.000.
2. Untuk Kabupaten Sigi, masih terdapat 24.482 jiwa yang belum mendapatkan hak atas jadup dan masih membutuhkan dana sebesar 14.689.200.000. Apakah pemerintah akan tetap menyalurkan dana hak jadup bagi korban? jika dana tersebut tidak tersedia, maka negara gagal memenuhi hak penyintas yang telah diatur dalam regulasi Permensos.
3. Untuk Kabupaten Donggala, masih terdapat 27.046 jiwa yang belum mendapatkan hak atas Jadup dan membutuhkan dana 16.227.000.000.
4. Parigi Moutong, dalam laporan tersebut pemerintah tidak menyalurkan karena tidak adanya tenda pengungsian atau hunjara yang dibangun pemerintah. Padahal sejumlah informasi yang disampaikan oleh pemerintah, bahwa korban bencana semua berhak atas dana jadup walau tidak mendiami hunjara yang dibangun oleh PUPR atau NGO.

## Huntara

Jika merujuk pada regulasi Permensos No. 4 tahun 2019, maka korban bencana yang terdampak atau yang mengungsi berhak atas hunjara. Namun, progres pembangunan hunjara dan pemulihan yang telah masuk pada bulan ke-15 pascagempa, pemerintah hanya membangun 8.388 bilik hunjara dan NGO membangun 10.795 bilik hunjara. Dengan demikian total hunjara yang dibangun ialah sebanyak 19.183 bilik hunjara. Bila kita mengasumsikan setiap bilik diperuntukkan untuk satu KK, maka dari total jumlah pengungsi sebanyak 53.172 KK<sup>12</sup>, ada sebanyak 33.989 kepala keluarga yang sebagian masih tinggal di tenda atau membangun sendiri hunjarnya tanpa intervensi negara.

## KERENTANAN PEREMPUAN DALAM BENCANA

Menurut Chamber, kita perlu memahami "kerentanan" sebagai, " ... bukan kekurangan atau keinginan, tetapi ketidakberdayaan, rasa tidak aman, dan paparan risiko, guncangan, dan stres... Kerentanan di sini mengacu pada paparan terhadap kemungkinan dan tekanan, dan kesulitan dalam mengatasinya."<sup>13</sup> Perempuan merupakan salah satu kelompok rentan yang disebut dalam Human Right Reference.<sup>14</sup> Meski dalam peraturan perundang-undangan Indonesia secara eksplisit hanya wanita hamil dari kelompok perempuan yang termasuk kelompok rentan. Undang-undang No. 39 tahun 1999 disebutkan bahwa yang termasuk kelompok rentan adalah lansia, anak-anak, fakir-miskin, wanita hamil, dan penyandang disabilitas.

Dalam konteks bencana, kerentanan kaum perempuan lahir dari masyarakat dimana ketidaksamaan dan diskriminasi terhadap perempuan terjadi. Ketiadaan atau keterbatasan akses dalam pengambilan keputusan membuat kaum perempuan tidak dapat mengajukan kebutuhan-kebutuhan khusus terkait kebencanaan. Ketidaksetaraan dan

<sup>12</sup> Gubernur Sulawesi Tengah. 2019. Dampak Bencana Alam Gemmpabumi, Tsunami, dan Likuifaksi di Wilayah Padagimo Provinsi Sulawesi Tengah. PUSDATINA

<sup>13</sup> Robert Chambers. (1989). "Editorial introduction: vulnerability, coping and policy". *IDS Bulletin* 20 (2):1-7

<sup>14</sup> Willem van Genugten J.M (ed), Human Rights Reference, (The Hague: Netherlands ministry of foreign Affairs, 1994), hlm. 73.



diskriminasi berlangsung ketika pemerintah tidak memiliki kebijakan yang secara khusus bersifat melindungi kaum perempuan dalam bencana.

**Tabel 4.** Data pilah jumlah korban jiwa akibat bencana berdasarkan jenis kelamin, status korban, serta penyebab kematiannya (dalam jiwa). Sumber data berasal dari 46 kelurahan se-kota Palu.

Kecamatan	Jumlah korban jiwa	Jeni kelamin		Status korban		Bencana penyebab kematian		
		Laki-laki	Perempuan	Meninggal dunia	Hilang	Gempa bumi	Tsunami	Likui-faksi
Mantikulore	264	143	121	230	34	24	236	4
Palu Barat	806	349	457	637	168	44	127	635
Palu Selatan	190	77	113	154	29	29	65	97
Palu Timur	209	93	116	180	14	8	173	13
Palu Utara	53	26	27	40	12	2	51	-
Tatanga	98	57	41	57	41	29	65	4
Tawaeli	155	57	98	134	21	2	79	74
Ulujadi	183	73	110	123	59	63	114	6
<b>TOTAL</b>	<b>1958</b>	<b>875</b>	<b>1083</b>	<b>1555</b>	<b>378</b>	<b>201</b>	<b>910</b>	<b>833</b>

Sumber: Data dari 46 kelurahan se-kota Palu dan diolah oleh Sikola Mombine

Data yang dihimpun Sikola Mombine dari 46 kelurahan se-kota Palu pada Oktober 2019 memperlihatkan bahwa dari 1.958 orang korban meninggal dunia, 55,31 % diantaranya adalah perempuan. Di wilayah-wilayah dengan dampak bencana terparah, korban perempuan adalah yang terbesar. Di Pantoloan, 61,20% dari 116 korban meninggal dunia adalah perempuan. Di area terdampak likuifaksi Balaroa dan Petobo, masing-masing 56,59% dari 629 dan 66,66% dari 84 korban meninggal dan hilang adalah perempuan. Persentase perempuan yang menjadi korban juga tinggi terjadi di daerah-daerah terdampak tsunami seperti Panau (100%), Lere (56,52%), Layana Indah (49,19), Besusu Barat (48,69%), dan Talise (42%).

Kecenderungan tingginya persentase perempuan sebagai korban juga terjadi di kelurahan-kelurahan dengan dampak bencana terhadap kematian warga kecil, tetapi warganya menjadi korban terutama karena tsunami yang terjadi di luar kelurahan mereka.

10 dari 13 warga yang meninggal dari Kelurahan Siranindi adalah perempuan yang menjadi korban tsunami. Selengkapnya dapat dilihat pada Tabel 4.

Lebih dari itu, kerentanan perempuan bukan hanya pada saat terjadi bencana, melainkan juga pascabencana. Dalam isu shelter dan sanitasi, empat hal yang patut dikritisi ialah pembangunan tenda tanpa ruang privasi memadai, pembangunan hunian tanpa sekat, penempatan WC atau kamar mandi tanpa membedakan jenis kelamin, dan akses air bersih yang kurang mencukupi.

Selama tinggal di tenda pengungsian, perempuan tidak memiliki ruang privasi yang dapat digunakan untuk berganti pakaian, menyusui, atau aktifitas privasi lain seperti membuka jilbab, menggunakan celana pendek dan hal lain yang dapat mereka lakukan di rumah. Pembangunan hunian yang dilakukan oleh pemerintah juga tidak menyediakan sekat bagi orang tua dan anak. Padahal seyogyanya, sekat ini diperlukan orang tua untuk melakukan aktivitas seksualnya tanpa terlihat anak. Belum lagi penempatan WC yang berada di sudut, kurang penerangan dan tanpa memisahkan perempuan dan laki-laki. Pembangunan hunian yang tidak responsif gender ini menghasilkan masalah turunan seperti: anak terpapar pornoaksi, meningkatnya KDRT akibat suami tidak dapat melakukan hubungan seksual, dan pengintipan serta pelecehan seksual pada perempuan dan anak di kamar mandi, dll (Tabel 5). Ringkasnya, pemerintah gagal menghadirkan rasa aman bagi perempuan dan anak di pengungsian.

**Tabel 5.** Data kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak yang ditangani Sikola Mombine pascabencana Sulawesi Tengah

Jenis Kasus	Jumlah Kasus
Kekerasan Dalam Pacaran	1
Kekerasan Dalam Rumah Tangga	10
Kekerasan Dalam Keluarga	2
Pengancaman Terhadap Istri	1
Kekerasan seksual	2
Pelecehan seksual	15
Pemeriksaan	2
Pemaksaan pernikahan	1
Kekerasan terhadap anak	1
Penelantaran anak	2
Pernikahan anak	3
<b>TOTAL</b>	<b>40</b>

Sumber: Laporan Pengaduan Sikola Mombine Desember 2018-Desember 2019

Isu lain di sektor shelter dan sanitasi adalah ketersediaan air bersih. Bagi penyintas, keberadaan air bersih merupakan kebutuhan vital di hunian dan pengungsian. Kebutuhan air bersih ini dipergunakan oleh para penyintas untuk keperluan memasak, mencuci piring, mencuci pakaian, mandi dan kakus. Jumlah pengungsi yang banyak membuat kebutuhan akan air bersih juga banyak. Tak ayal ketersediaan air bersih di pengungsian selalu habis setiap hari. Selama tinggal di tenda pengungsian maupun di hunian ketersediaan air bersih sepenuhnya masih mengandalkan pada pasokan air yang dibawa menggunakan mobil-mobil tangki berkapasitas 15 ribu liter.



Padahal sistem pasokan air seperti ini sangat tidak efisien dan rentan bagi para penyintas. Apabila dalam sehari tidak ada mobil tangki yang masuk, maka dalam sehari tersebut para pengungsi tidak dapat memasak, mandi dan mencuci. Apa yang dilakukan oleh para pengungsi apabila tak ada mobil tangki masuk ialah mereka harus patungan untuk membayar jasa angkut air agar dapat melakukan aktivitas domestiknya. Maka dibanding menggunakan sistem pasokan mobil tangki, seharusnya pemerintah mengupayakan ketersediaan pasokan air bersih menggunakan sistem perpipaan, yang bersumber dari mata air pegunungan, sumur atau air tanah.

Pada sektor lain kerentanan ini bukan hanya berdampak kepada perempuan, melainkan juga pada anak. Kondisi ekonomi yang sulit pascabencana, kehilangan mata pencaharian dan ketidakpastian bantuan jadup dari pemerintah kepada seluruh korban terdampak, menyebabkan balita, perempuan hamil dan menyusui serta lansia tidak dapat memenuhi kebutuhan gizi hariannya. Situasi ini dibuktikan dengan adanya 10 kasus gizi buruk dan 2 kasus stunting di desa Beka kabupaten Sigi. Ini menjadi bukti bahwa kebutuhan kelompok rentan perlu menjadi perhatian bersama.

Sementara itu, situasi perempuan terhadap akses, partisipasi dan pengambilan keputusan dalam upaya penanganan dan penanggulangan bencana sarat akan dimensi gender. Perempuan, lansia, disabilitas dan anak ditempatkan sebagai korban yang rentan dikarenakan alasan fisik dan biologis, sementara itu mereka juga merupakan aktor yang berperan penting dalam perencanaan dan respon atas bencana. Kepentingan serta suara mereka harus menjadi bagian dari penanganan bencana, agar masa rehabilitasi dan rekonstruksi memberi ruang bagi munculnya relasi dan peran gender yang lebih setara. Data Displacement Tracking Matrix<sup>15</sup> menunjukkan rendahnya partisipasi perempuan dalam pengambilan keputusan dan keanggotaannya dalam komite pengungsi. Dari 437 pengungsian di Palu, Donggala dan Sigi, hanya 29 titik pengungsian menyatakan bahwa

<sup>15</sup> IOM, Displacement Tracking Matrix – Round 2, Oktober 2018

lebih dari 75% perempuan menjadi anggota komite, sebagian besar (86 pengungsian) menyatakan partisipasi perempuan kurang dari 25%.

Situasi diatas menuntut kita untuk melakukan penanganan serius yang melibatkan berbagai pihak. Penerapan gender dalam setiap aspek penanggulangan bencana menjadi hal yang penting untuk memperkuat analisis tingkat kerentanan hingga strategi penanganan yang baik untuk memastikan pemenuhan hak terhadap perempuan dan laki-laki yang adil dan manusiawi. Upaya yang dilakukan mulai dari memastikan memiliki data terpilah korban, membentuk vocal point Gender dalam upaya melakukan perlindungan, hal lain ialah mengalokasikan anggaran berbasis gender dalam proses penanggulangan mulai dari tanggap darurat sampai pada rehabilitasi dan rekonstruksi

## REKOMENDASI KEBIJAKAN

1. Pemerintah pusat maupun daerah harus berkomitmen dan memastikan bahwa seluruh penyintas bencana Padangimo harus terpenuhi hak-haknya, baik itu berupa santunan duka, jaminan hidup, dana stimulan, hunian sementara dan hunian tetap, tanpa terkecuali.
2. Pemerintah harus melibatkan masyarakat dalam mengawal proses perencanaan dan pembangunan hunian tetap yang responsif terhadap kelompok rentan dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Pemerintah juga tak boleh abai terhadap aspirasi para penyintas yang terdampak relokasi, baik itu soal status hunian, masalah perdata maupun sumber penghidupannya dan memastikan bahwa seluruh masyarakat korban bencana tidak melalukan kontrak atau perjanjian langsung dengan lembaga donor tanpa kehadiran pemerintah.
3. Pemerintah pusat dan daerah harus berperan aktif dalam prolegnas dan mendorong dua bencana baru yang terjadi di Sulteng; yaitu likuifaksi dan *downlift* termasuk dalam revisi UU kebencanaan yang baru.
4. Pemerintah daerah harus segera menyusun profil gender dalam bencana serta mengarusutamakan gender dalam setiap proses penyelenggaraan penanggulangan bencana, baik itu dalam penyusunan kebijakan pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, rehabilitasi dan rekonstruksi. Pengarusutamaan gender dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana mutlak diperlukan demi melindungi dampak negatif bencana terhadap perempuan dan kelompok rentan lainnya. Oleh karena itu partisipasi perempuan dalam pengambilan keputusan tentang kesiapsiagaan dan penanganan pascabencana bukan hanya sekedar jargon.
5. Pemerintah daerah harus membuat kebijakan yang detail tentang pengurangan risiko bencana berbasis gender dengan memasukkan kebutuhan perempuan dan kelompok rentan lain. Semisal perempuan harus memiliki akses terhadap pelayanan sanitasi yang memadai, kesehatan khusus, shelter yang ramah, dan jaminan keamanan terhadap potensi terjadi kekerasan seksual serta menciptakan ruang ramah perempuan dan anak melalui kerjasama lintas sektor
6. Pemerintah daerah harus melakukan pendidikan pengurangan resiko

bencana disegala sektor dengan mengedepankan kearifan lokal masing-masing wilayah, serta menyusun rencana kotijensi berbasis gender dimasing-masing desa dan kelurahan yang merujuk pada profil gender dalam kebencanaan.

7. Pemerintah daerah harus menunjukkan keberpihakan politiknya melalui alokasi anggaran APBD minimal 1% untuk penanggulangan bencana serta menyusun Rencana Tata Ruang Wilayah berbasis mitigasi bencana yang berprespektif gender.
8. Pemerintah harus memastikan kualitas kehidupan penyintas melalui upaya pemulihan ekonomi yang berkelanjutan dengan membuka lapangan kerja, mempermudah akses modal bagi masyarakat terdampak bencana, membuka dan memperluas pasar, serta membangun rumah produksi dan sentral-sentral penjualan. Upaya ini dapat diwujudkan berama dengan berkolaborasi dengan pengusaha, perbankan dan LSM yang fokus pada isu serupa.
9. Pemerintah harus melakukan upaya preventif terhadap kesehatan balita, anak, ibu hamil dan menyusui demi mencegah terjadinya stunting pada anak akibat kurang memperoleh asupan gizi pascabencana. Upaya yang dapat dilakukan pemerintah ialah dengan melakukan pemantauan secara berkala melalui dinas terkait serta pengalokasian anggaran untuk pemenuhan gizi dan kesehatan para penyintas
10. Masyarakat harus berpartisipasi dalam setiap perencanaan dan pengambilan keputusan dalam setiap tingkatan kebijakan yang diambil oleh pemerintah.



**DICETAK OLEH**

**YAYASAN SIKOLA MOMBINE**

JL. Jeruk No. 26 C Kelurahan Siranindi

Kecamatan Palu Barat, Kota Palu, Sulawesi Tengah, 94221

Telp. (0451) 401 4818

Email: [info.smombine@gmail.com](mailto:info.smombine@gmail.com)

[www.sikolamombine.org](http://www.sikolamombine.org)