

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pada tahun 2010 Kementerian Pendidikan Nasional mengeluarkan Surat Edaran Nomor 70a/MPN/SE/2010 tentang strategi pengarusutamaan risiko bencana di sekolah yang didasarkan pada rendahnya tingkat kesiapsiagaan komunitas sekolah dan minimnya pengetahuan tentang bencana alam, yang disebabkan karena belum ada kebijakan nasional di bidang pendidikan tentang penanggulangan bencana. Di era desentralisasi pendidikan, upaya-upaya pengurangan risiko bencana ke dalam kegiatan pembelajaran di sekolah belum banyak dilakukan. Baru ada beberapa propinsi yang sudah memiliki kebijakan dalam bentuk peraturan daerah tentang penanggulangan bencana. Sedangkan pada tahun 2012 BNPB mengeluarkan pedoman penerapan sekolah aman. Pelaksanaan strategi pengarusutamaan pengurangan risiko bencana di sekolah ini dilakukan baik secara struktural maupun non struktural guna mewujudkan budaya kesiapsiagaan dan keselamatan terhadap bencana di sekolah.

Sejak tahun 2008 Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) mengimplementasikan pengarusutamaan pengurangan risiko bencana di sekolah dengan merintis model sekolah siaga bencana di beberapa sekolah di seluruh Indonesia. Pada tahun 2012 berdasarkan pembelajaran tersebut, LIPI menyusun panduan membangun sekolah siaga bencana sebagai acuan dalam rangka penerapan pengurangan risiko bencana di sekolah.

Namun begitu panduan penerapan pengurangan risiko bencana di sekolah tersebut belum memasukkan unsur disabilitas dimana kelompok berkebutuhan khusus juga harus diperhatikan dan dilibatkan di dalamnya.

Program pengurangan risiko untuk kelompok dengan kebutuhan khusus dalam Rencana Nasional Penanggulangan Bencana 2010-2014 berupa pendekatan khusus yang akan diterapkan untuk mendorong kesetaraan gender dalam program-program kebencanaan dan pengurangan risiko, melalui program-program spesifik yang diperuntukkan bagi kaum perempuan dan anak. Selain itu perhatian juga akan diberikan untuk masyarakat miskin, kaum minoritas dan mereka yang

terpinggirkan, serta para penyandang cacat maupun kelompok dengan kebutuhan khusus lainnya, agar program-program pengurangan risiko bencana tidak meningkatkan kerentanan mereka, tetapi sebaliknya mendukung ketangguhan mereka terhadap bencana.

Berdasarkan penelitian oleh Arifin (2008) di Kabupaten Bantul sendiri kebijakan mitigasi bencana pasca gempa bumi tahun 2006 secara umum telah berhasil memulihkan kondisi Bantul yang porak poranda. Namun kebijakan tersebut tidak secara umum juga terjadi pada penyandang disabilitas. Mitigasi pada saat tanggap darurat hanya dilakukan oleh kelompok-kelompok swasta. Selain itu, kebijakan tersebut mengesankan adanya diskriminasi bagi kaum difabel dalam desain kebijakan mitigasi, yang menempatkan mereka pada kelompok terakhir dalam penanganannya.

Keberadaan kaum disabilitas ini layak mendapat perhatian yang serius dari pemerintah dan masyarakat. Upaya pemerintah dalam melindungi kehidupan penyandang disabilitas sudah tertuang dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang ada. Contohnya adalah perlindungan hukum seperti yang tercantum dalam UUD 1945, No. 4 Tahun 1997 Tentang penyandang cacat, Kepmen PU No 468 tahun 1998 tentang Aksesibilitas pada Bangunan Gedung dan Lingkungan, UU No. 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung, UU No. 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, dan Perda DIY No 4 tahun 2012.

Dalam Konvensi Internasional Hak-hak Penyandang Disabilitas disebutkan bahwa Disabilitas merupakan hasil dari interaksi antara orang-orang dengan gangguan dan hambatan sikap dan lingkungan yang menghalangi partisipasi mereka secara penuh dan efektif dalam masyarakat atas dasar kesetaraan dengan orang lain (Irwanto dkk, 2010).

Disabilitas sendiri merupakan isu yang sekarang ini banyak dibicarakan dalam kehidupan masyarakat. Baik yang berkaitan dengan kegiatan sosial, ekonomi, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, bahkan perlindungan hukum. Disabilitas oleh Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) dikatakan sebagai ketidakmampuan atau keterbatasan sebagai akibat adanya *impairment* untuk melakukan aktivitas dengan cara yang dianggap normal bagi manusia (Kasim, 2005).

Namun begitu, disabilitas dalam hal pengurangan risiko bencana masih belum banyak dibicarakan di Indonesia. Kasus nyata peningkatan kapasitas pelaku pengurangan risiko bencana dengan memasukkan unsur disabilitas ditunjukkan dengan adanya pelatihan dan dukungan teknis yang berfokus pada pemulihan darurat dan PRB yang melibatkan beberapa *stakeholder* yang berkaitan seperti pemerintah lokal, komunitas, serta LSM lokal dan internasional. Di Filipina proyek ini membangkitkan kesadaran dari instansi pemerintah, mitra DIPECHO, organisasi non-pemerintah lokal (LSM), dan lembaga donor untuk meningkatkan pemahaman tentang isu-isu disabilitas secara umum dan menyingkap masalah ini. Hal ini diungkapkan oleh Suprobo (2011) dalam penelitiannya tentang pengarusutamaan disabilitas dalam manajemen kebencanaan.

Pada penelitian yang dilakukan oleh Prasetyo (2012) terhadap penyandang disabilitas pendengaran/bicara yang mengalami kesulitan pada saat terjadi gempa 2006 di Yogyakarta dikatakan bahwa *disability mainstreaming* merupakan salah satu syarat utama dalam menyusun strategi tanggap bencana yang memposisikan orang dengan disabilitas bukan sebagai pihak yang lemah, pasif, dan tidak berdaya, melainkan justru pihak yang paling berkepentingan. Upaya peningkatan kesadaran dan kepekaan masyarakat terhadap isu disabilitas merupakan salah satu isu sentral dalam kasus bencana alam.

Di dalam Rancangan Undang-Undang Penyandang Disabilitas pasal 9 disebutkan bahwa untuk menjamin terwujudnya kesamaan hak dan kesempatan bagi penyandang disabilitas dalam kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat, perlu dilakukan pengarusutamaan isu-isu disabilitas sebagai bagian integral dari strategi pembangunan nasional yang disusun secara terarah, terencana, terpadu, menyeluruh dan berkesinambungan.

Dari beberapa penjelasan di atas dapat digarisbawahi bahwa kerangka kerja pengurangan risiko bencana bagi penyandang disabilitas mempunyai peran penting dalam mitigasi bencana baik sebelum, ketika, maupun setelah terjadi bencana terutama di lingkungan sekolah. Dan di Indonesia sendiri aspek disabilitas belum diperhatikan secara serius, sehingga perlu dikaji lebih dalam dengan melibatkan seluruh pihak tidak terkecuali dengan penyandang disabilitas.

1.2 Perumusan Masalah

Beberapa masalah yang muncul dalam proses pengadaaan kerangka kerja pengurangan risiko bencana di lingkungan sekolah berbasis pengarusutamaan disabilitas antara lain :

1. Bagaimana integrasi awal aspek disabilitas dalam kerangka kerja pengurangan risiko bencana terutama di lingkungan sekolah.
2. Bagaimana model dan validasi kerangka kerja pengurangan risiko bencana di lingkungan sekolah berdasarkan pengarusutamaan disabilitas di Kabupaten Bantul.

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah

1. Mengintegrasikan aspek disabilitas dalam kerangka kerja pengurangan risiko bencana terutama di lingkungan sekolah.
2. Menyusun model dan memvalidasi kerangka kerja pengurangan risiko bencana di lingkungan sekolah berdasarkan pengarusutamaan disabilitas di Kabupaten Bantul.

1.4 Batasan Penelitian

Isi dan batasan penelitian ini mempunyai lingkup yang terbatas pada :

1. Obyek penelitian adalah 4 sekolah yang terdapat penyandang disabilitas di lingkungannya di wilayah Kabupaten Bantul.
2. Rencana pengurangan risiko bencana yang dikeluarkan oleh BNPB.
3. Model kerangka kerja pengurangan risiko bencana gempa bumi.

1.5 Manfaat Penelitian

1.5.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis tulisan ini memberi manfaat dengan memberikan masukan kepada pengambil kebijakan tentang model kerangka kerja pengurangan risiko bencana di lingkungan sekolah berbasis pengarusutamaan disabilitas.

1.5.2 Manfaat Praktis

Secara praktis tulisan ini memberi manfaat kepada masyarakat, pemerintah, dan penyandang disabilitas, antara lain:

1. Mengetahui bagaimana kegiatan pengurangan risiko bencana di lingkungan sekolah terutama yang berkaitan dengan penyandang disabilitas.
2. Meningkatkan kepedulian pemerintah dan masyarakat kepada penyandang disabilitas.

1.6 Definisi Operasional

Model merupakan rencana, representasi, atau deskripsi yang menjelaskan suatu objek, sistem, atau konsep, yang seringkali berupa penyederhanaan atau idealisasi (Wikipedia). Kerangka kerja konseptual menurut Wikipedia adalah serangkaian teori yang diterima untuk memberikan prinsip dasar penelitian. Model kerangka kerja adalah model atau rencana dari serangkaian teori yang diterima untuk memberikan konsep atau prinsip dasar penelitian.

Pengurangan Risiko Bencana adalah kerangka konseptual elemen dipertimbangkan dengan kemungkinan untuk meminimalkan kerentanan dan risiko bencana di seluruh masyarakat, untuk menghindari (pencegahan) atau membatasi (mitigasi dan kesiapsiagaan) dampak merugikan dari bahaya, dalam konteks pembangunan berkelanjutan.

Sedangkan penyandang disabilitas adalah setiap orang yang mengalami gangguan, kelainan, kerusakan, dan/atau kehilangan fungsi organ fisik, mental, intelektual atau sensorik dalam jangka waktu tertentu atau permanen dan menghadapi hambatan lingkungan fisik dan sosial.