

PEMBELAJARAN KEBENCANAAN BAGI PENYANDANG DISABILITAS DI KABUPATEN KLATEN

Oleh: Wirid Winduro

ABSTRACT

Wirid Windur, 2016. Implementation of Rules Regent no. 6 of 2014 on Spending for Disaster for the Disability Students in the Sub District of Klaten. Public Administration Magister Program, Surakarta Slamet Riyadi University, Thesis, Unpublished.

This research stemmed from the fact that the implementation of learning for students in the regency school in Klaten still less than optimal. After two years running since the policy was set, not all school organized learning about the disaster. Schools for children with disabilities in the sub district of Klaten numbered 12, nevertheless there was only one which carried out the learning about the disaster, that was the YAAT School for disabilities. There was embarrassing reality that the disabilities should be put attention, but in fact there were neglected. This research used the collaboration of the theories of Merilee S. Grindle, GC Edward III and Van Meter-Van Horn for explaining the policy implementation. Based on this theoretical collaboration there were eight indicators. The mentioned indicators were: policy content, policy context, policy output, communication, resources, implementator's attitude, bureaucratic structure, and external factor. Based on case study at disability school type A at YAAT indicated that the disability schools were not the prioritized target group. Learning about disaster were able to be accomplished at YAAT since there were pushing synergic other factors; i.e. social as well as economic factors. Other supporting factors were policy context, disposition, communication, organizational structure, resources, and implementators' understanding toward the content and policy output.

Key words: policy content; policy context; policy output; communication; resources; disposition; bureaucratic structure; external factor.

1. Pendahuluan

Kabupaten Klaten sebagai salah satu kabupaten di provinsi Jawa Tengah yang berada di wilayah selatan memiliki karakter wilayah yang rentan terhadap beberapa bencana alam, yaitu gempa bumi tektonik, erupsi Gunung Merapi, angin puting beliung, banjir, kekeringan dan tanah longsor.

Dua potensi bencana yang telah diketahui masyarakat luas, bahkan dunia internasional, adalah letusan gunung Merapi dan gempa bumi tektonik. Kedua bencana alam ini sempat menarik perhatian dunia, karena bukan hanya kerugian material yang ditimbulkan, tetapi juga korban jiwa ketika bencana ini terjadi.

Masyarakat merupakan objek utama yang terkena dampaknya apabila terjadi suatu bencana. Sudah seharusnya masyarakat mempunyai kemampuan untuk mengetahui potensi

bencana yang ada, sehingga dapat mengantisipasi bila terjadi bencana. Pentingnya peningkatan pemahaman dan ketahanan terhadap bencana itu harus ditanamkan kepada masyarakat tanpa kecuali termasuk pada kelompok penyandang disabilitas.

Klaten, selain memiliki riwayat kejadian bencana yang besar, di Klaten juga terdapat sejumlah besar penyandang disabilitas. Pemerintah, dalam hal ini Badan Penanggulangan Bencana Daerah di tingkat Provinsi dan Kabupaten bersama unsur masyarakat berkewajiban menyelenggarakan upaya pembelajaran dalam rangka pengurangan risiko bencana bagi kelompok disabilitas. Sesuai dengan Visi BPBD Klaten yaitu "*Terwujudnya Masyarakat Kabupaten Klaten yang Tangguh Bencana*". BPBD Kabupaten Klaten tidak luput dari kewajiban ini.

Pemerintah Kabupaten Klaten telah menetapkan Peraturan Bupati Klaten No 6 Tahun 2014 tentang Pembelajaran Kebencanaan yang berlaku untuk sekolah-sekolah dari tingkat pendidikan usia dini (PAUD) sampai SMA dan sederajat. Kebijakan ini dimaksudkan untuk memberikan panduan dalam upaya mitigasi bencana agar dampak yang merugikan dari bencana dapat diminimalisir. Upaya meminimalisir dampak tersebut melalui pendidikan formal dari jenjang pendidikan usia dini, pendidikan dasar dan menengah.

Semenjak ditetapkan, tanggal 17 Februari 2014, pelaksanaan pembelajaran kebencanaan di sekolah-sekolah belum optimal. Pada tahun ajaran 2014/2015 seharusnya sekolah-sekolah di Klaten sudah melaksanakan kebijakan ini, namun kenyataannya dari data sementara diperoleh belum semua sekolah di Klaten yang melaksanakannya dalam kegiatan ekstrakurikuler. Itupun masih jauh dari target terbentuknya 40 Sekolah Siaga Bencana di Klaten.

Pembelajaran kebencanaan bagi penyandang disabilitas baru tiga kali dilaksanakan di kabupaten Klaten, yaitu ketika BPBD memberikan penyuluhan dan pembelajaran kebencanaan pada Paguyuban Penyandang Cacat Klaten (PPCK) di Manisrenggo Klaten, kemudian di SLB A YAAT Klaten dan di Sekolah Asrama bagi Anak Berkebutuhan Khusus Autis dan Hiperaktif Arogya Mitra di Ngemplak, Kalikotes, Klaten. Dari 12 SLB yang ada di Kabupaten Klaten, baru satu SLB yang melaksanakan pembelajaran kebencanaan yaitu SLB A YAAT Klaten.

Berdasarkan kondisi tersebut, maka penelitian ini penting untuk melihat secara lebih mendalam implementasi pembelajaran kebencanaan bagi penyandang disabilitas yang dilaksanakan di SLB A YAAT Klaten tersebut.

2. Tinjauan Pustaka

Kebijakan publik dilihat dari perspektif instrumental (Purwanto dan Sulistyastuti, 2012 : 64), adalah alat untuk mencapai suatu tujuan yang berkaitan dengan upaya pemerintah mewujudkan nilai-nilai kepublikan (*public value*). Tujuan kebijakan publik tersebut tidak akan tercapai dengan sendirinya tanpa kebijakan tersebut diimplementasikan.

Van Meter dan van Horn (Wahab, 2014:135) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai berikut:

“Policy implementation encompasses those actions by public and private individuals (and groups) that are directed at the achievement of goals and objectives set forth in prior policy decisions”.

Definisi tersebut memberikan makna bahwa implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (dan kelompok) pemerintah dan swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Tindakan-tindakan ini, pada suatu saat berusaha untuk mentransformasikan keputusan-keputusan menjadi pola-pola operasional, serta melanjutkan usaha-usaha tersebut untuk mencapai perubahan, baik yang besar maupun yang kecil, yang diamanatkan oleh keputusan kebijakan.

Pendekatan Implementasi

Dalam menjelaskan implementasi suatu kebijakan biasanya digunakan model-model implementasi kebijakan. Penentuan model tergantung dari kompleksitas permasalahan yang dikaji dan tujuan analisis penelitian.

Penelitian ini mengkolaborasikan pendekatan implementasi kebijakan dari Merilee S Grindle, GC Edward III dan Van Meter – Van Horn digunakan untuk menjelaskan implementasi kebijakan tersebut.

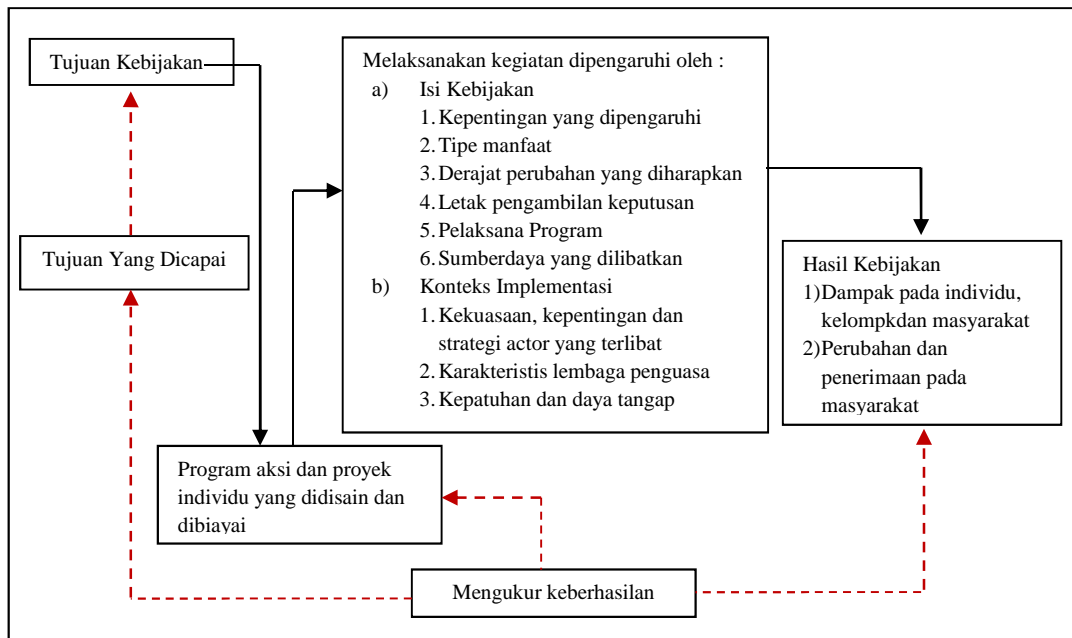
1) Pendekatan Implementasi Grindle

Menurut Grindle (Rawita, 2010:139) bahwa keberhasilan suatu proses implementasi kebijakan dalam mencapai hasil (*outcomes*) tergantung kepada kegiatan program yang telah didesain dan pembiayaan yang memadai. Kemudian faktor lain yang berpengaruh dalam proses implementasi adalah Isi Kebijakan (*The Content of Policy*) dan Konteks Kebijakan (*The Context of Policy*).

Ide dasar Grindle bahwa setelah kebijakan ditransformasikan menjadi kegiatan maupun proyek individual dan biaya telah disediakan, maka implementasi kebijakan dilakukan. Untuk dapat berjalan dengan baik implementasi dari program tergantung pada isi dan konteks kebijakannya. Jenis kebijakan yang dibuat akan berdampak besar pada jenis aktivitas politik yang distimulasi oleh proses pembuatan keputusan. Isi Kebijakan mencakup: 1) *interests affected*; 2) *type of benefits*; 3) *extent of change envisioned*; 4) *site of decision making*; 5) *program Implementors*; 6) *resources committe*. Sedangkan konteks kebijakan adalah apa yang diimplementasikan mungkin saja hasil perhitungan politik tentang kepentingan dan kelompok yang bersaing untuk sumber daya terbatas, respon

pejabat pelaksana, dan tindakan-tindakan elit politik, semua yang terkait dalam konteks institusional tertentu. Konteks kebijakan mencakup di dalamnya: 1) Kekuasaan kepentingan strategi pelaksana yang terlibat, 2) Karakteristik lembaga dan penguasa, 3) Kepatuhan dan daya tanggap pelaksana.

Gambar 1. Model Implementasi Menurut Grindle



Sumber : Riant Nugroho (2006 : 134)

2) Pendekatan George C. Edward III tentang faktor-faktor implementasi Kebijakan

Menurut George C. Edward III dalam *Implementing Public Policy* (Rawita, 2010:131) ada empat faktor yang berpengaruh terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi suatu kebijakan, yaitu faktor sumber daya, birokrasi, komunikasi, dan disposisi.

1) Faktor sumber daya (*resources*)

Sumberdaya meliputi Sumberdaya manusia, sumber dana dan sarana-prasarana yang memungkinkan suatu kebijakan dan diimplementasikan dengan baik.

2) Struktur Birokrasi

Implementasi kebijakan yang bersifat kompleks menuntut adanya kerjasama banyak pihak. Terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi yakni: "Standard Operational Procedure(SOP) dan fragmentasi".

"Standard operational procedure (SOP) merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas". (Winarno, 2012:206).

Fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi”. Pada umumnya, semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, semakin berkurang kemungkinan keberhasilan program atau kebijakan. Fragmentasi mengakibatkan pandangan-pandangan yang sempit dari banyak lembaga birokrasi. Hal ini akan menimbulkan konsekuensi pokok yang merugikan bagi keberhasilan implementasi kebijakan.

3) *Faktor Komunikasi*

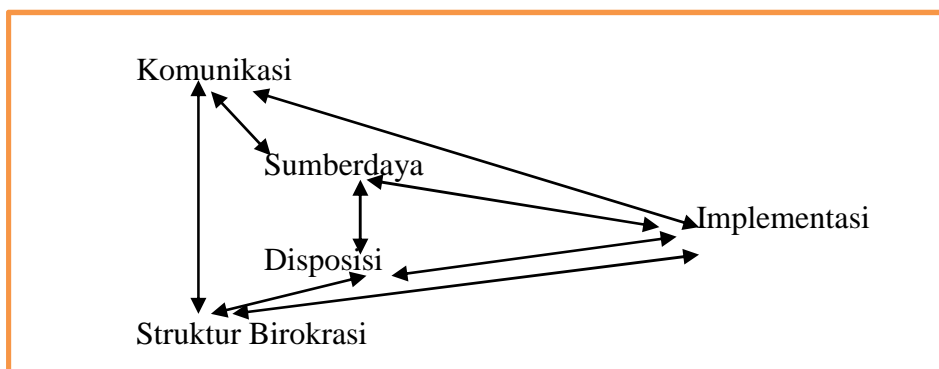
Komunikasi adalah suatu kegiatan manusia untuk menyampaikan apa yang menjadi pemikiran dan perasaannya, harapan atau pengalamannya kepada orang lain. Faktor komunikasi dianggap sebagai faktor yang amat penting, karena dalam setiap proses kegiatan yang melibatkan unsur manusia dan sumber daya akan selalu berurusan dengan permasalahan “Bagaimana hubungan yang dilakukan”.

Diperlukan adanya tiga hal dalam komunikasi dalam implementasi kebijakan, yaitu; (1) penyaluran (*transmission*) yang baik akan menghasilkan implementasi yang baik pula; (2) adanya kejelasan (*clarity*) yang diterima oleh pelaksana kebijakan sehingga tidak membingungkan dalam pelaksanaan kebijakan, dan (3) adanya konsistensi yang diberikan dalam pelaksanaan kebijakan.

4.) *Faktor Disposisi (sikap)*

Suatu disposisi dalam implementasi adalah karakteristik, sikap yang dimiliki oleh implementor kebijakan, seperti komitmen, kejujuran, komunikatif, cerdas dan sifat demokratis. Implementor yang baik harus memiliki disposisi yang baik, maka dia dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan dan ditetapkan oleh pembuat kebijakan.

Gambar 3.
Faktor Penentu Implementasi menurut Edward III



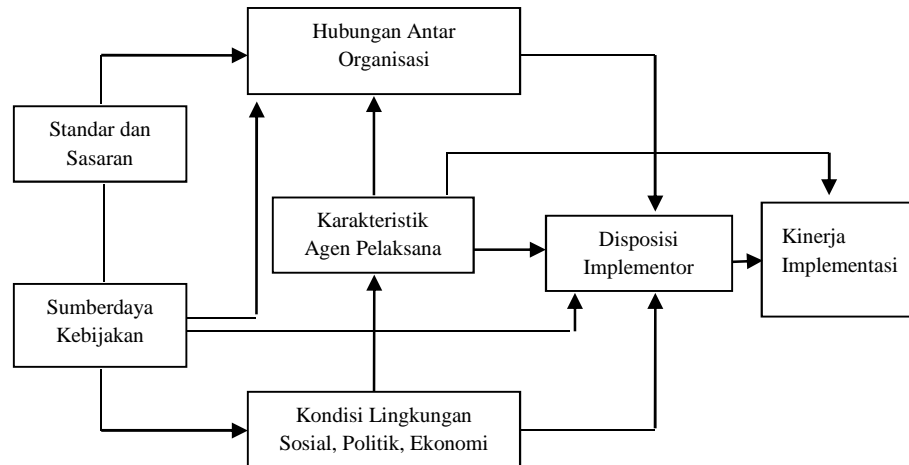
Sumber :Edwards III (Rawita, 2010:133)

3) Pendekatan Van Meter dan Van Horn. (Wahab, 2015: 164)

Donald van Meter dan Carl van Horn (1975). Menyebut pendekatannyasebagai *a model of the policy implementation proces*: (model proses implementasi kebijakan).

Gambar 3.

Model Implementasi Menurut Van Meter dan Van Horn



Sumber : Donald van Meter dan Carl van Horn (Wahab, 2014;166)

Proses implementasi merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu pengejawantahan kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari keputusan politik, pelaksana dan kinerja kebijakan publik. Model ini menjelaskan bahwa kinerja kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variabel yang saling berkaitan, variabel-variabel tersebut yaitu: 1) Standar dan sasaran kebijakan/ukuran dan tujuan kebijakan, 2) Sumber daya, 3) Karakteristik organisasi pelaksana, 4) Sikap para pelaksana, 5) Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan, 6) Lingkungan sosial, ekonomi dan politik.

Variabel yang digunakan dalam penelitian ini adalah variabel Lingkungan sosial, ekonomi dan politik. *Lingkungan sosial, ekonomi dan politik* merupakan variabel terakhir dalam pendekatan Van Horn – Van Meter yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan. Perhatiannya pada sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.

Jadi, dari tiga pendekatan : Grindle, Edward III dan Van Meter – Van Horn tersebut, terdapat delapan variabel yang dipelajari dalam penelitian implementasi kebijakan Pembelajaran Kebencanaan ini. Variabel itu adalah isi kebijakan, konteks kebijakan, hasil kebijakan, komunikasi, sumberdaya, disposisi/sikap pelaksana, struktur birokrasi dan faktor eksternal.

3. Metode Penelitian

Penelitian ini dilakukan di wilayah Kabupaten. Unit penelitiannya adalah organisasi yaitu BPBD Kabupaten Klaten dan SLB A YAAT Klaten. Seksi Kesiapsiagaan mewakili fungsi implementor tingkat wilayah kabupaten Klaten.

Data penelitian terdiri atas data sekunder dan primer data dari perpustakaan. Data sekunder berupa dokumentasi atau arsip yang berupa angka-angka, catatan, gambar atau rekaman audio visual yang berasal dari BPBD Kabupaten Klaten dan SLB A YAAT Klaten. Data primer diperoleh dari hasil wawancara langsung dengan narasumber baik yang berupa angka, catatan, maupun rekaman wawancara langsung. Pengumpulan data dalam penelitian ini adalah dengan cara Wawancara, Observasi dan Pengumpulan dokumen.

Dalam proses analisis data terdapat empat komponen utama, yaitu : (1) pengumpulan data, (2) reduksi data, (3) sajian data, dan (4) penarikan kesimpulan. Kesimpulan dapat diverifikasikan kembali dengan data dasar dan proses dan proses analisis dapat berulang hingga diperoleh kesimpulan yang lebih pasti.

4. Hasil Penelitian

Isi Kebijakan

Variabel Isi Kebijakan dilihat dari beberapa indikator, yaitu tujuan kebijakan, perubahan yang ingin dicapai dengan kebijakan itu, kepentingan yang mempengaruhi kebijakan, manfaat dengan adanya kebijakan dan pelaksana kebijakan.

a) Tujuan Perbup No. 6 Tahun 2014 tentang Pembelajaran Kebencanaan

Hasil wawancara menunjukkan bahwa petugas telah paham mengenai tujuan Perbup tersebut. Secara garisnya, tujuan Peraturan bupati itu adalah :

- 1) Agar PRB (Pengurangan Resiko Bencana) itu diajarkan di sekolah-sekolah (Menurut Edi Surprianta, Wawancara 28 Juni 2016)
- 2) aturan tentang bagaimana materi pelajaran tentang kebencanaan diajarkan pada anak-anak ... (Eko Swato, SPd, Guru SLB, Wawancara 27 Juni 2016)
- 3) Sebagai panduan belajar, isinya tentang rencana pembelajaran, standar kompetensi dan materi pembelajaran untuk TK atau SD atau SMP maupun SMA. metode

pembelajarannya dan cara mengujinya antara lain dengan simulasi bencana atau praktek penyelamatan diri ...” (Kasie KEsiapsaiagaan, Wawancara 28 Juni 2016)

b) Perubahan yang ingin dicapai

Menurut Nur Tjahjono Suharto, mengenai perubahan yang hendak dicapai dengan pembelajaran kebencanaan ini adalah :

- 1) Hendaknya sekolah memasukkan pembelajaran kebencanaan pada kurikulum yang sudah berjalan atau dengan kegiatan ekstrakurikuler.” (wawancara, 28 Juni 2016).
- 2) Diharapkan masyarakat sudah meningkatkan kesiapsiagaannya sejak dini, sejak usia sekolah, sehingga lebih mampu untuk mengurangi risiko bencana. Sehingga, masyarakat dapat menyelamatkan diri bila terjadi bencana” (wawancara, 28 Juni 2016).
- 3) Sebagai usaha, agar bila terjadi bencana tidak memakan korban yang besar. Karena masyarakat sudah mampu menyelamatkan diri” (Edi Suprianta, wawancara, 28 Juni 2016)
- 4) Dengan pembelajaran kebencanaan bagi warga sekolah dan masyarakat sekitar, untuk meningkatkan kewaspadaan dan kesiapsiagaan,
- 5) Peningkatan kepedulian masyarakat dan warga sekolah untuk membantu warga lain untuk saling menolong bila terjadi bencana” (Iktikafi Arjuna, Guru, SLB, Wawancara, 27 Juni 2016)

c) Kepentingan yang mempengaruhi

User, *implementor* dan *stakeholder* dalam hal ini pemerintah daerah, memiliki kepentingan yang saling mempengaruhi dan saling menguntungkan. *User* mendapatkan manfaat, *implementor* mendapatkan perlindungan hukum dalam menyelenggarakan pembelajaran kebencanaan di sekolah dan pemerintah telah mampu memenuhi kewajibannya melindungi dan membekali warganya agar mampu mengantisipasi bila terjadi bencana alam.

d) Manfaat yang diharapkan

- 1) Bagi *user*, yaitu siswa melalui lembaga pendidikannya mendapatkan pengetahuan dan keterampilan dan pemahaman untuk bersikap bila terjadi bencana sesuai dengan standar kompetensinya.

“Bagi kami, mendapatkan pengetahuan dan bekal pengalaman dalam bentuk simulasi penanganan bencana bila sewaktu terjadi.” (Eko Swasto AS, S.Pd, guru SLB A YAAT, wawancara, 28 Juni 2016)

- 2) Manfaat bagi BPBD Kabupaten Klaten, Pembelajaran Kebencanaan ini adalah sebagai pedoman dan upaya mitigasi bencana yang harus terus dilakukan agar dapat meminimalisir korban bila terjadi bencana.

“Yang jelas sekarang sudah ada pedoman, kemudian semacam dasar hukum atau dasar bertindak untuk mengadakan pembinaan dan pembelajaran kebencanaan di sekolah.” (Kasie Kesiapsiagaan, Nur Tjahjono Suharto, wawancara, 29 Juni 2016)

- e) Pelaksana kebijakan

Dari konsideran itu menunjukkan bahwa Peraturan Bupati ini menunjuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah memiliki peran penting pelaksanaannya.

Pelaksana tingkat satuan kerja atau pelaksana lokal adalah Sekolah sebagai institusi yang menyelenggarakan pendidikan dan pembelajaran kebencanaan. Fungsi BPBD Kabupaten Klaten adalah memfasilitasi terlaksananya kebijakan pembelajaran kebencanaan ini. Pada prakteknya, sekolah tidak mampu menyelenggarakan sendiri Pembelajaran Kebencanaan ini, sehingga BPBD turun langsung sebagai pelaksana. Jadi, sekolah seolah-olah menjadi kelompok sasaran.

Dari pernyataan-pernyataan narasumber tersebut dapat diambil makna bahwa pelaksana program pembelajaran ini merupakan kolaborasi antara BPBD Kabupaten Klaten pada tingkat wilayah dan sekolah-sekolah sebagai pelaksana tingkat lokal. Namun kendala pada tingkat sekolah, maka BPBD Kabupaten Klaten turun tangan langsung ke sekolah.

Konteks Kebijakan

- a) Kekuasaan kepentingan dan strategi pelaksana yang terlibat

Terkait dengan kekuasaan dan strategi pelaksana Kebijakan Pembelajaran Kebencanaan, yaitu BPBD Kabupaten Klaten, menunjukkan bahwa BPBD sebagai Badan yang terlibat langsung dalam penentuan kebijakan ini, sekaligus yang membidani lahirnya kebijakan ini begitu leluasa dan memiliki kekuasaan dalam menentukan strategi dan menentukan skala prioritas bagi sekolah untuk melaksanakan Pembelajaran kebencanaan.

Kelemahan dan kelebihan BPBD Kabupaten Klaten dan terbatasnya alokasi anggaran dari APBD Kabupaten Klaten mampu dikelola sedemikian rupa sehingga program Pembelajaran Kebencanaan dapat berjalan. Dengan keterbatasan tersebut pembelajaran kebencanaan di semua sekolah di Kabupaten Klaten tidak dapat dikelola

secara bersama-sama oleh BPBD Kabupaten Klaten. BPBD mengambil langkah strategi bahwa Pembelajaran Kebencanaan di Kabupaten Klaten dilaksanakan secara bertahap. Pada tahap awal, diprioritaskan bagi sekolah-sekolah yang berada pada daerah bencana dengan kriteria telah siap sarana dan prasarananya.

Upaya-upaya implementor untuk menstimulasi sekolah agar dapat melaksanakan Pembelajaran Kebencanaan secara mandiri telah diupayakan. Mandiri dalam arti sekolah berinisiatif untuk melaksanakan kegiatan tersebut tanpa menunggu giliran fasilitasi BPBD. Antara lain, BPBD mengelola wahana pembelajaran *EWS (Eling Waspada lan Siaga)* berupa taman belajar dan bermain kebencanaan bagi siswa siswi TK/PAUD dan SD. Dengan memanfaatkan Taman EWS siswa-siswi dipandu oleh guide dari unsur sukarelawan dikenalkan berbagai macam kebencanaan dan cara menghindari dan menyelematkan diri dan mengatasi bencana yang ada. Ataupun dengan kata lain manajemen bencana dasar bagi TK dan SD. Selain itu juga diperkenalkan potensi yang dimiliki BPBD Kabupaten Klaten sebagai pengenalan lembaga ini kepada masyarakat.

b) Karakteristik lembaga dan penguasa

Karakteristik lembaga dan penguasa dalam mengimplementasikan setiap program perlu keterbukaan dan kejelasan agar dapat dipahami para pelaksana, dan tidak menimbulkan kebingungan. Lokus pelaksanaan program harus jelas dan dapat dipahami semua unsur pelaksana, sehingga ada kesatuan tindakan untuk mewujudkan kebijakan ke arah yang lebih sesuai dengan keinginan bersama.

Karakteristik yang berkaitan dengan suatu program Pembelajaran Kebencanaan antara lain keterbukaan. Lembaga yang *concern* terhadap penanggulangan bencana ini memiliki karakteristik yang unik dibanding dengan lembaga-lembaga publik lain. Personil BPBD merupakan orang-orang yang memiliki jiwa kesukarelawanan yang tinggi terutama dihadapkan pada tugas-tugas kemanusiaan. BPBD juga mampu mengkoordinasi semua sukarelawan dari berbagai kelompok relawan di Klaten. Dengan karakteristik yang demikian, maka tepatlah jika BPBD merupakan implementor yang tepat bagi kebijakan Pembelajaran Kebencanaan di Kabupaten Klaten.

Hasil Kebijakan

a) Ketepatan Sasaran

Secara eksplisit jelas dinyatakan dalam konsideran Perbub ini, kelompok sasaran yang berhak mendapatkan pembelajaran kebencanaan, yakni siswa sekolah dari tingkat Pendidikan Usia Dini sampai dengan siswa Sekolah Menengah Atas dan yang sederajat.

Karena keterbatasan dalam SDM dan anggaran dana APBD Klaten yang dialokasikan dalam kebijakan ini, maka implementasi Pembelajaran Kebencanaan di Klaten melalui beberapa tahap. Tahap pertama diprioritaskan pada sekolah-sekolah yang berada dalam daerah bencana dan sekolah yang telah siap dalam sarana dan prasarana.

Memang BPBD Kabupaten Klaten tidak salah dalam menentukan sekolah dengan kriteria tertentu untuk mendapatkan fasilitas pembelajaran kebencanaan. Namun, Sekolah Luar Biasa selayaknya diutamakan untuk difasilitasi mendapatkan pembelajaran kebencanaan. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana menempatkan penyandang disabilitas sebagai salah satu kelompok rentan. Partisipasi kelompok rentan sangat diperlukan untuk membangun kapasitasnya dalam menghadapi bencana. Untuk itu kelompok rentan tersebut layak untuk mendapatkan prioritas utama dalam pembelajaran kebencanaan.

Kesalahan penentuan prioritas dapat berakibat fatal terutama untuk kebijakan yang distributif. Kebijakan distributif yang berkaitan dengan penganggaran dalam APBD menjadi tidak meng-kover pendanaan Pembelajaran Kebencanaan di SLB. Kebijakan Pembelajaran ini merupakan kebijakan yang substantif pendidikan, meskipun tidak merupakan kebutuhan yang mendesak, namun sasaran yang seharusnya mendapatkan layanan, akan merasa terpinggirkan.

b) Kesesuaian implementasi pada Sekolah dengan maksud dan tujuan Pembelajaran Kebencanaan

Pelaksanaan pembelajaran kebencanaan di sekolah-sekolah yang difasilitasi oleh BPBD sudah disesuaikan dengan maksud dan tujuan yang ditetapkan dalam Panduan Pembelajaran Kebencanaan, namun metode pembelajaran disesuaikan dengan kondisi sekolah dan kondisi siswa. Prinsipnya, pembelajaran kebencanaan tidak mengganggu proses belajar mengajar yang utama di sekolah. Bagi sekolah yang sudah siap, pembelajaran kebencanaan dilaksanakan secara ekstrakurikuler. Bagi sekolah lain dapat dilaksanakan secara insidental dan sesuai dengan kebutuhan sekolah.

Pelaksanaan dilakukan secara insidental, tingkat keberhasilan pembelajaran cukup baik meskipun tidak maksimal. Secara teknis memang memerlukan penyesuaian yang cukup besar, mengingat kondisi siswa yang sangat berbeda dengan siswa normal lainnya. Keberhasilan kegiatan ini ditandai dengan antusiasme peserta dalam pembelajaran. Semua siswa mengikuti pembelajaran kebencanaan, guru-guru dan staf ditambah orangtua siswa dan tamu dari unsur masyarakat sekitar SLB. Siswa aktif bertanya dan semangat dalam belajar dan simulasi. Situasi pembelajaran menyenangkan sehingga semua peserta tidak jenuh dalam mengikuti setiap sesi.

Kesulitan atau kendala yang ada adalah komunikasi antara mentor dengan peserta yang merupakan penyandang tuna netra dapat diatasi dengan kerjasama mentor dengan guru sebagai pendamping siswa.

c) Penerimaan dan Manfaat pembelajaran kebencanaan oleh SLB A YAAT Klaten

Pembelajaran Kebencanaan ini merupakan kebutuhan bagi SLB A YAAT dan masyarakat di lingkungannya. Trauma yang pernah dialami warga SLB A YAAT dan masyarakat sekitar sekolah, menjadikan pembelajaran kebencanaan akan disambut dengan baik, dan diikuti dengan antusias. Tidak hanya akan bermanfaat bagi siswa, namun warga sekitar sekolah yang turut serta dalam pembelajaran akan dapat mengambil manfaat dari pelaksanaan pembelajaran itu. Untuk itu kegiatan ini seharusnya dilakukan berkesinambungan minimal setiap tahun ajaran baru atau sekali dalam setahun.

4. Sumber daya

Sumberdaya meliputi Sumberdaya Manusia (SDM), dana, teknologi dan sarana/prasarana yang menunjang implementasi. SDM adalah salah satu faktor yang sangat penting bahkan tidak dapat dilepaskan dari sebuah organisasi, baik institusi maupun perusahaan. SDM juga merupakan kunci yang menentukan perkembangan organisasi. Pada hakikatnya, SDM berupa manusia yang dipekerjakan di sebuah organisasi sebagai penggerak untuk mencapai tujuan organisasi itu.

Organisasi implemetor suatu kebijakan memerlukan sumberdaya manusia yang handal agar implementasi dapat berjalan sesuai dengan tujuan kebijakan. Pelaksanaan pembelajaran kebencanaan terdapat dua institusi yang memerlukan kehandalan sumberdaya manusia. Institusi itu adalah Badan Penanggulangan Bencana Daerah

(BPBD) Kabupaten Klaten dan Institusi Pendidikan (sekolah) sebagai implementor level bawah sekaligus sebagai sasaran kebijakan pembelajaran kebencanaan ini.

Tim Pelaksana Pembelajaran Kebencanaan di Klaten terdiri dari lima personil. Dibandingkan dengan jumlah sekolah di Klaten 2.349 unit sekolah dari TK sampai SMA, jumlah SDM BPBD Kabupaten Klaten untuk melaksanakan kebijakan ini masih sangat kurang. Diharapkan SDM tingkat sekolah dapat berperan dalam menyukseskan kebijakan ini. Namun, kenyataannya bahwa sekolah tidak mampu menyelenggarakan sendiri tanpa fasilitasi dari BPBD Kabupaten Klaten. Untuk itu penyelenggaraan Pembelajaran Kebencanaan di Klaten tidak dapat terselenggara secara bersama-sama. BPBD memberlakukan skala prioritas pada sekolah-sekolah yang berada di daerah rawan bencana dan sekolah yang telah siap dalam sarana prasarana dan kriteria lain yang ditentukan oleh BPBD Kabupaten Klaten.

Untuk pelaksanaan di tingkat sekolah, dari anggota tim ini sudah cukup handal dalam memfasilitasi sekolah dalam Pembelajaran Kebencanaan. Apalagi bila kerjasama tim BPBD dan tim sekolah berjalan dengan baik akan sangat menentukan kesuksesan penyelenggaraan Pembelajaran Kebencanaan. Seperti yang terjadi di SLB A YAAT ini, meskipun Tim awalnya mengalami kesulitan dalam memberikan materi pembelajaran karena kondisi peserta, namun atas masukan dan kerjasama dengan penyelenggara tingkat sekolah, maka program dapat berjalan dengan baik.

Keberhasilan suatu program akan berhasil jika ditunjang dengan pendanaan yang cukup dan sarana dan prasarana yang memadai. Meskipun Pembelajaran Kebencanaan di SLB A YAAT tidak didukung oleh APBD Kabupaten Klaten, namun kemampuan SLB A YAAT dalam mengupayakan dana dan dukungan kebijakan yang bersinergi maka Pembelajaran Kebencanaan dapat terselenggara.

Sumberdaya yang lain yang berupa teknologi dan sarana dan prasarana yang lain cukup lengkap. Sarana-prasarana SLB A YAAT Klaten sudah cukup menunjang kegiatan ini. BPBD Kabupaten Klaten membawa peralatan lain penunjang simulasi seperti alat peraga, alat komunikasi berupa HT, tenda pengungsian, truk untuk memobilisasi pengungsi atau evakuasi, dan dragbar untuk korban bencana.

5. Disposisi/Sikap Pelaksana

Suatu disposisi dalam implementasi kebijakan adalah karakteristik, sikap yang dimiliki oleh implementor kebijakan, seperti komitmen, kejujuran, komunikatif, cerdas dan sifat demokratis.

BPBD Kabupaten Klaten dalam menjalankan tugasnya memfasilitasi Pembelajaran Kebencanaan di SLB A YAAT telah menunjukkan tindakan yang profesional. Kemampuannya dalam memberikan materi kebencanaan kepada peserta didik dan warga sekolah diakui oleh pihak sekolah sangat bagus. Kendala-kendala yang muncul dalam pelaksanaan kegiatan dimusyawarahkan secara demokratis kepada sesama petugas dan kepada pihak sekolah atau guru-guru, sehingga kendala itu dapat diatasi dengan baik. Kecerdikan petugas dalam mengambil keputusan kemudian ditindaklanjuti dengan baik itu menjadikan kegiatan pembelajaran kebencanaan berjalan dengan baik.

Dari hasil wawancara didapatkan informasi bahwa petugas BPBD bersikap profesional dalam menjalankan tugasnya. Mereka memiliki kompetensi yang cukup dalam memberikan materi pembelajaran dan simulasi. Kesulitan yang muncul didiskusikan dengan pihak SLB A YAAT menunjukkan sikap yang demokratis dalam menentukan tindakan yang lebih baik dan dapat diterima oleh semua peserta dan pihak penyelenggara.

6. Komunikasi

Dalam kebijakan Pembelajaran Kebijakan ini, BPBD Kabupaten Klaten merupakan aktor utama dan pihak yang terlibat langsung dalam pembuatan kebijakan (*policy maker*). Kemudian BPBD juga yang akhirnya menjadi implementor kebijakan itu. Hal ini terjadi karena institusi sekolah yang mestinya menjadi implementor pada level bawah kurang mampu menyelenggarakan pembelajaran kebencanaan secara mandiri. Kemudian peran BPBD yang seharusnya menjadi fasilitator justru menjadi tulang punggung keberhasilan implementasi kebijakan ini. Petugas BPBD, terutama relawan yang memiliki kompetensi, membantu fungsi guru dalam menyampaikan materi pelatihan kebencanaan. Dengan cara implementasi seperti itu, diharapkan pembelajaran kebencanaan pada semester berikutnya sekolah lebih mandiri dan porsi keterlibatan BPBD Kabupaten Klaten bisa dikurangi, dan menguatkan peran sekolah atau guru-guru.

Pada penerapan Pembelajaran Kebencanaan di SLB A YAAT Klaten, Guru selain berfungsi sebagai pendamping siswa tuna netra, guru juga merupakan peserta pelatihan. Kondisi di SLB menuntut penyesuaian metode pembelajaran, output yang dicapai dan pengorganisasiannya.

Gambaran penerapan pembelajaran yang dilaksanakan oleh BPBD Kabupaten Klaten ini merupakan usaha efisiensi dalam komunikasi kebijakan. Komunikasi yang

dibangun antara BPBD sebagai *policy maker* kepada pihak sekolah sebagai implementor level bawah diwujudkan melalui surat edaran, buku cetak Perbup lengkap dengan Panduan Pembelajaran Kebencanaan dan file Panduan dalam bentuk CD. Sebelum pelaksanaan kebijakan itu, telah diadakan sosialisasi, baik sosialisasi mengenai Perbup maupun sosialisasi mengenai program-program untuk implementasi kebijakannya. Selain sosialisasi, juga diadakan pelatihan bagi guru dan fasilitator yang bertujuan agar mampu menyelenggarakan pembelajaran kebencanaan di sekolah masing-masing. Namun, ternyata kebijakan tidak dapat berjalan dengan sendirinya. BPBD Kabupaten Klaten yang merupakan *policy maker*, fasilitator, bertugas pula menjadi mentor di sekolah-sekolah.

Ada manfaat dengan keterlibatan langsung BPBD dalam pembelajaran kebencanaan di sekolah. Komunikasi dibangun dengan praktek langsung, sekaligus contoh kepada guru-guru agar nantinya dapat menyelenggarakan pembelajaran kebencanaan secara mandiri. Kegagalan saat sosialisasi program dapat diulang dan diperbaiki saat pelaksanaan pembelajaran kebencanaan ditangani langsung oleh BPBD Kabupaten Klaten.

7. Struktur Birokrasi

Standart Operation Procedures (SOP)

SOP Pembelajaran Kebencanaan berupa Standar Kompetensi dan Kompetensi Dasar. Pada prakteknya, SOP dijalankan secara fleksibel, tidak kaku. Kondisi setiap sekolah yang berbeda-beda menuntut implementor menyesuaikan SOP yang dijalankan. Apalagi perbedaan antara sekolah umum dengan sekolah luar biasa.

Struktur Organisasi

Kebijakan Pembelajaran Kebencanaan ini dalam implementasinya ditangani dan dipimpin langsung oleh Seksi Kesiapsiagaan BPBD Kabupaten Klaten. Rentang kendali menjadi sangat pendek antara pimpinan pelaksana program dengan staf atau sukarelawan sehingga memudahkan dalam koordinasi internal. Meski rentang kendali dekat, namun staf tidak terkekang kaku dalam menjalankan tugas dan tanggungjawabnya. Karena tanggungjawab pelaksanaan program ada pada pimpinan.

Fragmentasi

Karena rentang yang pendek antara pimpinan dan staf atau sukarelawan, maka tidak terjadi fragmentasi. Semua kegiatan yang berkaitan dengan pelaksanaan pembelajaran kebencanaan ini dapat diawasi dan dikontrol oleh pimpinan. Meskipun ada pembagian tugas dalam pelaksanaan program, namun bukan dalam pengkotak-

kotakaan staf atau sukarelawan. Pembagian tugas semata-mata agar pelaksanaan pembelajaran dapat berjalan dengan baik dan efektif.

8. Kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik

Kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik adalah lingkungan eksternal yang turut berpengaruh pada keberhasilan implementasi kebijakan. Meskipun implementasi pembelajaran kebencanaan ini memerlukan sumberdana yang cukup, namun masyarakat tidak dipungut dana dalam pelaksanaannya. Seperti yang terjadi di SLB A YAAT Klaten, meski kesalahan dalam penentuan sasaran kebijakan menyebabkan SLB tidak didukung dananya dari APBD Kabupaten Klaten, namun SLB ini medapat dukungan dana dari Direktorat PPKLK. Program Direktorat PPKLK merupakan dukungan *policy* yang lain terhadap keberhasilan pembelajaran kebencanaan bagi SLB A YAAT Klaten.

Lingkungan sosial di sekitar SLB A YAAT Klaten merupakan anggota masyarakat yang memiliki trauma yang sama akibat gempa bumi dahsyat tahun 2006. Tidak hanya para siswa tuna netra, tanggapan masyarakat sekitar dan warga sekolah yang lain sangat antusias dalam mengikuti pembelajaran kebencanaan.

5. Kesimpulan

Kesalahan dalam penentuan sekolah-sekolah yang diprioritaskan oleh *policy maker* dan *implementator* dalam kebijakan Pembelajaran Kebencanaan berimplikasi negatif, yaitu SLB-SLB di Klaten tidak termasuk kelompok sasaran yang diprioritaskan. Karena bukan merupakan kelompok sasaran yang diutamakan dalam tahap awal, maka penyelenggaraan pembelajaran kebencanaan di SLB A YAAT Klaten juga tidak mendapatkan dukungan anggaran APBD Kabupaten Klaten, karena dianggap sebagai penyelenggaraan program secara mandiri.

Faktor-faktor yang mempengaruhi terselenggaranya Pembelajaran Kebencanaan di SLB A YAAT Klaten, secara urut dari yang paling menentukan adalah sebagai berikut :

Faktor eksternal

Faktor eksternal berupa faktor sosial, ekonomi dan Politik.

Faktor sosial : warga belajar di SLB A YAAT dan warga sekitar sekolah memiliki trauma yang sama ketika terjadi gempa bumi. Demikian juga warga belajar di SLB A YAAT memiliki kondisi kerentanan yang sama dalam bencana, karena memiliki jenis ketunaan yang sama yaitu tunanetra. Faktor politik berupa faktor politik kebijakan lain yang bersinergi dengan kebijakan Pembelajaran Kebencanaan. Adanya dukungan dari

Direktorat PPKLK menjadikan Program Pembelajaran Kebencanaan mendapatkan dukungan pendanaan.

Faktor Konteks Kebijakan

BPBD Kabupaten Klaten merupakan lembaga yang membidani terbitnya Perbup No. 6 Tahun 2014 ini. BPBD pula sebagai implementor kebijakan. Karena adanya kekurangan SDM dan alokasi anggaran, BPBD memiliki kekuasaan untuk menentukan strategi agar pelaksanaan Pembelajaran Kebencanaan dapat diselenggarakan di sekolah-sekolah di Klaten. Strategi tersebut melalui penentuan prioritas dan menstimulasi sekolah untuk menyelenggarakan pembelajaran kebencanaan secara mandiri.

Faktor Disposisi/Sikap Pelaksana

Kegiatan ini terselenggara dengan baik karena disposisi yang baik dari BPBD Kabupaten Klaten untuk dapat memenuhi permintaan SLB A YAAT. Sikap pelaksana itu dibuktikan dengan mengambil diskresi, mengambil keputusan untuk mendukung pelaksanaan pembelajaran kebencanaan di SLB ini karena sesuai dengan visi dan misi BPBD Kabupaten Klaten, meskipun secara kebijakan tidak termasuk sebagai kelompok sasaran.

Faktor Sumberdaya

Sumberdaya Manusia yang dimiliki BPBD Kabupaten Klaten untuk penyelenggaraan Pembelajaran Kebencanaan masih kurang dibanding dengan jumlah sekolah yang ada di Klaten. Namun untuk tingkat sekolah, seperti di SLB A YAAT Klaten sudah cukup.

Sumberdana sudah ada dan cukup, karena didukung pendanaannya melalui program oleh Direktorat PPKLK. Sumberdaya berupa sarana-prasarana, informasi dan teknologi sudah terpenuhi, baik yang disediakan oleh sekolah maupun pihak BPBD Kabupaten Klaten.

Faktor Komunikasi

Komunikasi yang dibangun sejak tahap sosialisasi program antara BPBD kepada pihak sekolah sebagai implementor level bawah diwujudkan berbagai media baik langsung maupun tidak langsung. Setelah sosialisasi, kebijakan tidak berjalan sendiri. BPBD perlu terjun langsung ke sekolah sebagai mentor, sekaligus sebagai sosialisasi ulang program tersebut agar nantinya sekolah mampu menyelenggarakan program secara mandiri.

Faktor Struktur Organisasi

SOP sudah ada berupa Standar Kompetensi dan Kompetensi Dasar, namun tidak dijalankan secara kaku. Implementasinya disesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan sekolah. Struktur organisasi pelaksana memiliki rentang yang pendek sehingga mudah

dalam koordinasi. Ada pembagian tugas namun tidak terjadi fragmentasi, sehingga tidak terjadi disefisiensi dalam pelaksanaannya.

Isi Kebijakan

Petugas BPBD dan SLB A YAAT telah memahami isi kebijakan yang meliputi tujuan kebijakan, perubahan yang hendak dicapai, menyadari kepentingan apa dan siapa yang terakomodasi dalam kebijakan Pembelajaran Kebencanaan ini dan manfaat yang didapat dari kebijakan ini.

Hasil Kebijakan

Meskipun SLB A YAAT Klaten tidak termasuk sekolah yang mendapatkan prioritas program, sekolah mengajukan pelaksanaan pembelajaran kebencanaan atas inisiatif sendiri. Saat pelaksanaan, implementasi sudah sesuai dengan tujuan Pembelajaran Kebencanaan. SLB A YAAT menerima hasil pembelajaran kebencanaan karena akan memberikan manfaat bagi peserta, warga sekolah lainnya dan masyarakat sekitar sekolah.

6. Daftar Pustaka

- Dwidjowijoto, Riant Nugroho. 2014. *Kebijakan Publik di Negara-negara Berkembang*. PT Pustaka Pelajar. Yogyakarta
- Nugroho, Riant. 2014. *Metode Penelitian Kebijakan*. Penerbit Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Purwanto, Erwan Agus dan Sulistyastuti, Dyah Ratih. 2012. *Implementasi Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Penerbit Gava Media. Yogyakarta.
- Sutisna Rawita, Ino. 2010. *Kebijakan Pendidikan: Teori, Implementasi dan Monev*. Cetakan 12. PT. Kurnia Kalam Semesta. Yogyakarta.
- Wahab, Solichin Abdul (2014). *Analisis Kebijaksanaan dari formulasi ke Implementasi Model-model Kebijaksanaan Publik*. Cetakan kedua. Bumi Aksara. Jakarta.
- Winarno, Budi. 2012. *Implementasi Kebijakan Publik Teori, Proses dan Studi Kasus*. CAPS. Yogyakarta.

Sumber lain :

Antonella Demartini. 2012. *Analysis of the Van Meter/Van Horn Model, One Way to Make Sense of Policy Implementation* on http://www.Antonella_demartini.myefolio.com Accessed on 28 May 2016, 14.22

<http://www.asbindonesia.org/> diakses 5 Juni 2016, 16.20

<https://kertyawitaradya.wordpress.com/2010/04/13/implementasi-kebijakan-publik-model-van-meter-van-horn-the-policy-implementation-process/> diakses tanggal 7 Juni 2016. 22:57

<http://pip.unpar.ac.id/publikasi/buletin/sancaya-volume-02-nomor-01-edisi-januari-2014/pembelajaran-sebagai-sebuah-proses/>). Diakses 8 Juni 2016, 00:44

Peraturan Bupati Klaten Nomor 6 Tahun 2014 tentang Panduan Pembelajaran
Kebencanaan di Sekolah