

BAB IV

**ANALISIS IMPLEMENTASI KERANGKA KERJA SENDAI DALAM
PENANGGULANGAN BENCANA INKLUSIF BAGI PENYANDANG
DISABILITAS DI INDONESIA**

Bab ini membahas bagaimana Kerangka Kerja Sendai diimplementasikan dalam penanggulangan bencana yang inklusif terhadap penyandang disabilitas di Indonesia. Hasil penelitian kemudian disajikan dalam bentuk data-data penelitian. Data tersebut diolah sesuai dengan sub pembahasan sehingga dapat dengan mudah dipahami oleh pembaca. Pembahasan dalam bab ini terdiri dari: (1) Implementasi Kerangka Kerja Sendai dalam penanggulangan bencana di Indonesia; (2) Implementasi Kerangka Kerja Sendai secara prosesual; (3) Kesenjangan implementasi Kerangka Kerja Sendai bagi penyandang disabilitas;

4.1 Implementasi Kerangka Kerja Sendai dalam Penanggulangan Bencana di Indonesia

Implementasi Kerangka Kerja Sendai dalam kebijakan penanggulangan bencana yang inklusif di Indonesia dapat dilihat dalam kebijakan yang berlaku setelah adopsi Kerangka Kerja Sendai pada tahun 2015, dan bahkan kebijakan yang sudah berlaku sebelumnya. Salah satu kebijakan tersebut adalah Rencana Induk Penanggulangan Bencana (RIPB) 2020-2044 yang merupakan sebuah dokumen kebijakan nasional jangka Panjang yang menjadi arah dan landasan utama penyelenggaraan penanggulangan bencana di Indonesia.⁷⁷ RIPB ditetapkan melalui Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2020 dan dikoordinasikan oleh Badan

⁷⁷ Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2020 Tentang Rencana Induk Penanggulangan Bencana Tahun 2020-2044.

Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB). Rencana ini memuat visi, misi, tujuan, dan sasaran penanggulangan bencana, kebijakan dan strategi penanggulangan bencana, serta peta jalan pelaksanaan RIPB Tahun 2020-2044.

4.1.1 Kerangka Kerja Sendai dalam Konstruksi Kebijakan Penanggulangan Bencana Inklusif Indonesia

Dalam konteks penanggulangan bencana, Kerangka Kerja Sendai menjadi rujukan global yang menekankan pentingnya pengurangan risiko bencana yang inklusif, termasuk pengakuan terhadap kerentanan penyandang disabilitas. Desain kebijakan tidak hanya harus memuat tujuan, tetapi juga harus merefleksikan nilai, prinsip, serta orientasi yang akan membimbing proses implementasi di tahap selanjutnya, sehingga menjadi penting untuk mengkaji bagaimana konstruksi kebijakan penanggulangan bencana di Indonesia mengadopsi dan merefleksikan prinsip-prinsip inklusivitas tersebut dalam kerangka normatifnya.

Dalam perspektif teori *Domestic Implementation of International Regime* oleh Gianluca Ferraro, adopsi Kerangka Kerja Sendai di Indonesia menunjukkan bentuk internalisasi norma internasional melalui pengarusutamaan kebijakan, penguatan institusi nasional, serta penerjemahan prinsip global ke dalam kerangka hukum dan praktik penanggulangan bencana, meskipun tanpa ratifikasi formal sebagai instrumen hukum yang mengikat. Sendai bukan perjanjian internasional yang diratifikasi dan berstatus *soft law*, dimana dalam sistem hukum Indonesia, *soft law* diarusutamakan secara substantif, bukan selalu dicantumkan sebagai dasar hukum formal. Hal ini bisa dilihat dari tidak adanya Undang-undang ataupun peraturan khusus yang disahkan untuk mengadopsi Kerangka Kerja Sendai.

Walaupun begitu, Kerangka Kerja Sendai diarusutamakan ke dalam beberapa kebijakan penanggulangan bencana sebagai berikut.

- 1) Rencana Induk Penanggulangan Bencana (RIPB) 2020-2044
- 2) Rencana Nasional Penanggulangan Bencana (Renas PB)
- 3) Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024

Di Indonesia, penyelenggaraan penanggulangan bencana didasari oleh UU No. 24 Tahun 2007. Walaupun Kerangka Kerja Sendai tidak menjadi dasar pembentukan UU No. 24 Tahun 2007, ia berfungsi sebagai kerangka normatif internasional yang memperkuat dan mengarahkan implementasi undang-undang tersebut. Dengan kata lain, Kerangka Kerja Sendai diinternalisasikan melalui kebijakan turunan dan perencanaan nasional dengan menjadikan UU No. 24 Tahun 2007 sebagai fondasi hukum utama penanggulangan bencana.

Dalam perspektif teori *Domestic Implementation of International Regime* oleh Gianluca Ferraro, hubungan antara Kerangka Kerja Sendai dan UU No. 24 Tahun 2007 menunjukkan pola implementasi tidak langsung, di mana norma internasional diarusutamakan ke dalam kebijakan dan praktik nasional tanpa perubahan formal terhadap kerangka hukum yang sudah ada. Singkatnya, Kerangka Kerja Sendai tidak mengikat secara hukum, tetapi mengarahkan implementasi UU No. 24 Tahun 2007, karena tujuan Kerangka Kerja Sendai memperdalam orientasi pencegahan dalam UU No. 24 Tahun 2007 sebagai Undang-undang kebencanaan yang berlaku di Indonesia.

Salah satu wujud konkret adopsi Kerangka Kerja Sendai di Indonesia adalah Rencana Induk Penanggulangan Bencana (RIPB) 2020–2044, yang merupakan

dokumen kebijakan jangka panjang sebagai arah dan landasan utama dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana di Indonesia. Indonesia.⁷⁸ RIPB ditetapkan melalui Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2020 dan berada di bawah koordinasi Badan Nasional Penanggulangan Bencana. Hal ini didukung oleh pernyataan BNPB dalam wawancara yang dilakukan oleh penulis, dimana informan mengatakan bahwa, *“Nah, yang sebenarnya memang benar-benar kuat mengangkat Sendai Framework itu adalah RIPB, Rencana Induk Penanggulangan Bencana.”*⁷⁹

RIPB yang memang disusun berdasarkan Kerangka Kerja Sendai, menegaskan inklusi dalam pengurangan risiko bencana, baik itu gender, umur rentan, dan tentunya penyandang disabilitas.⁸⁰ RIPB memiliki visi “Mewujudkan Indonesia Tangguh Bencana untuk Pembangunan Berkelanjutan”. Visi ini akan diwujudkan melalui tiga misi, yaitu.

- 1) Mewujudkan penanggulangan bencana yang tangguh dan berkelanjutan.
- 2) Mewujudkan tata kelola penanggulangan bencana yang profesional dan inklusif.
- 3) Mewujudkan penanganan darurat bencana dan pemulihan pasca bencana yang prima.⁸¹

Tujuan penanggulangan bencana tahun 2020-2044 akan dicapai pada akhir tahun 2044 melalui sasaran berikut:

⁷⁸ Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2020 Tentang Rencana Induk Penanggulangan Bencana Tahun 2020-2044.

⁷⁹ BNPB, Wawancara oleh Penulis, Padang, Desember 2025.

⁸⁰ Peraturan Presiden No. 87 Tahun 2020.

⁸¹ Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2020.

- 1) Terwujudnya kerangka peraturan perundang-undangan yang kuat dan keterpaduan kelembagaan yang adaptif dalam penanggulangan bencana.
- 2) Tercapainya peningkatan investasi kesiapsiagaan dan pengelolaan risiko bencana sesuai dengan proyeksi peningkatan risiko bencana.
- 3) Terwujudnya peningkatan kualitas tata kelola penanggulangan bencana yang profesional, transparan., dan akuntabel.
- 4) Terwujudnya penanganan darurat bencana yang cepat dan andal.
- 5) Tercapainya pemulihan infrastruktur, pelayanan publik, dan penghidupan masyarakat pasca bencana yang lebih baik dan lebih aman.⁸²

RIPB diturunkan tiap lima tahun sekali melalui Rencana Nasional Penanggulangan Bencana (Renas PB) yang berisikan rincian tahapan-tahapan penanggulangan bencana, yang dalam periode ini berlaku dari 2020-2024, dan akan diteruskan pada 2025-2029 dan seterusnya hingga 2044. Dokumen ini mencakup visi, misi, tujuan, dan sasaran penanggulangan bencana, serta kebijakan, strategi, dan peta jalan pelaksanaannya. Selain mengacu pada kerangka Sendai, RIPB juga diselaraskan dengan komitmen global lainnya, seperti Paris Agreement dan Sustainable Development Goals (SDGs).

Renas PB 2020-2024 berfokus pada kesejahteraan masyarakat untuk pembangunan yang berkelanjutan, dengan sasaran penanggulangan bencana yang diukur dengan penurunan kerugian ekonomi terhadap PDB.⁸³ Penyusunan Renas PB melibatkan 28 Kementrian/Lembaga dan berbagai NGO di tingkat pusat di bawah koordinasi BNPB. Adapun posisi dan kedudukan Renas PB adalah sebagai

⁸² Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2020.

⁸³ Badan Nasional Penanggulangan Bencana, "Rencana Nasional Penanggulangan Bencana 2020-2024", (2024): xii.

wujud pelaksanaan RIPB 2020-2044 dan sebagai tolak ukur penilaian keberhasilan penyelenggaraan penanggulangan bencana Indonesia.⁸⁴ Kebijakan dan Strategi Renas PB diturunkan dalam 27 aksi dan 119 indikator aksi, termasuk didalamnya yang membahas inklusi kelompok rentan, terutama penyandang disabilitas, seperti yang dapat dilihat pada tabel di bawah.

Tabel 4.1 Inklusi Penyandang Disabilitas dalam Renas PB 2020-2024

Fokus Prioritas	Aksi	Indikator
Pembedayaan masyarakat dalam penanggulangan bencana dengan pendekatan rekayasa sosial yang kolaboratif (<i>Collaborative social engineering</i>);	Peningkatan peran dan perlindungan perempuan serta kelompok disabilitas dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana	Adanya dukungan kelembagaan dan layanan pemberdayaan perempuan dan kelompok disabilitas dalam penanggulangan bencana
		Adanya pedoman perempuan dan kelompok disabilitas tangguh bencana
		Meningkatnya pengetahuan dan kapasitas perempuan dan kelompok disabilitas tangguh bencana melalui berbagai media KIE
		Terinisiasinya penyelenggaraan PB dan Pengembangan Sosio-Ekonomi yang Inklusif
		Terlaksananya penguatan kemitraan OMS dan Organisasi Penyandang Disabilitas dalam PB
		Adanya penguatan kebijakan dan praktik pemerintah dalam PB dan pengembangan sosio-ekonomi yang inklusif

Sumber: Rencana Nasional Penanggulangan Bencana 2020-2024.

Inklusi penyandang disabilitas dalam Renas PB 2020-2024 terdapat pada fokus prioritas 6 aksi 17 dan memiliki 6 indikator. Berdasarkan tabel tersebut, inklusi penyandang disabilitas dalam Rencana Nasional Penanggulangan Bencana (Renas PB) 2020–2024 tercermin dalam fokus prioritas pemberdayaan masyarakat melalui pendekatan rekayasa sosial yang kolaboratif. Upaya ini diwujudkan melalui

⁸⁴ BNPB, “Rencana Nasional Penanggulangan Bencana 2020-2024” Hal. x.

peningkatan peran dan perlindungan perempuan serta kelompok disabilitas dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana. Secara lebih konkret, hal ini ditandai dengan adanya dukungan kelembagaan dan layanan yang responsif terhadap kebutuhan kelompok rentan, termasuk penyusunan pedoman bagi perempuan dan kelompok disabilitas tangguh bencana. Selain itu, peningkatan kapasitas juga menjadi perhatian, yang ditunjukkan melalui penguatan pengetahuan dan kemampuan kelompok disabilitas melalui berbagai media komunikasi, informasi, dan edukasi (KIE).

Lebih lanjut, inklusivitas juga diupayakan melalui kolaborasi multi-lembaga yang kemudian terwujud dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024, yang secara konseptual merujuk pada RIPB 2020-2044 sebagai kerangka strategis yang berlandaskan Kerangka Kerja Sendai. RPJMN secara eksplisit menyebutkan penyandang disabilitas dan memasukkan isu ketahanan bencana dan pembangunan inklusif sebagai agenda prioritas pembangunan. Dalam dokumen tersebut, pemerintah Indonesia menunjukkan komitmen terhadap pengarusutamaan kelompok rentan, termasuk penyandang disabilitas, dalam berbagai sektor pembangunan, salah satunya pengurangan risiko bencana. RPJMN berfungsi mengintegrasikan prinsip pengurangan risiko bencana ke dalam agenda pembangunan nasional jangka menengah, sementara RIPB menjadi dokumen strategis jangka panjang yang secara paling eksplisit mengadopsi prioritas aksi Kerangka Kerja Sendai, termasuk pendekatan *risk-based*, dan *all-of-society*.

Inklusi penyandang disabilitas juga didorong melalui pengembangan penyelenggaraan penanggulangan bencana yang terintegrasi dengan pembangunan

sosial-ekonomi inklusif, serta penguatan kemitraan antara organisasi masyarakat sipil (OMS) dan organisasi penyandang disabilitas. Tidak hanya berhenti pada aspek program, Renas PB juga menekankan pentingnya penguatan kebijakan dan praktik pemerintah dalam mendorong pembangunan sosial-ekonomi yang inklusif.

4.1.2 Institusionalisasi Kerangka Kerja Sendai dalam Kebijakan Penanggulangan Bencana Indonesia

Institusionalisasi kebijakan tidak hanya berkaitan dengan adopsi prinsip-prinsip global ke dalam kebijakan nasional, tetapi juga mencerminkan sejauh mana nilai-nilai tersebut diintegrasikan secara substantif dalam sistem kebijakan. Dalam konteks penanggulangan bencana inklusif, Kerangka Kerja Sendai menekankan pentingnya pendekatan yang berpusat pada manusia (*people-centered*) serta pengakuan terhadap kerentanan kelompok tertentu, termasuk penyandang disabilitas. Menurut Gianluca Ferraro, proses institusionalisasi menunjukkan bagaimana norma dan nilai kebijakan diterjemahkan ke dalam struktur kelembagaan, instrumen regulasi, serta mekanisme perencanaan yang mampu mengakomodasi kebutuhan kelompok sasaran. Oleh karena itu, sub-sub-bab ini mengkaji bagaimana prinsip inklusivitas penyandang disabilitas dalam kerangka Sendai diinstitutionalkan dalam kebijakan penanggulangan bencana di Indonesia, baik melalui pengaturan normatif, penguatan kelembagaan, maupun integrasi dalam dokumen perencanaan nasional.

Institusionalisasi Kerangka Kerja Sendai dalam penanggulangan bencana yang utama di Indonesia diwakili oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) yang memiliki mandat formal dalam menyusun dan mengoordinasikan penanggulangan bencana, seperti pedoman, rencana aksi, dan kebijakan lainnya.

Selain BNPB, 28 Kementerian/Lembaga lainnya juga berperan sebagai sumber daya birokratik, seperti Kementerian Sosial yang memberikan layanan dan perlindungan sosial bagi penyandang disabilitas, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat yang memastikan aksesibilitas infrastruktur, dan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional yang mengintegrasikan penanggulangan bencana inklusif ke dalam perencanaan pembangunan.⁸⁵

Selain dalam bentuk regulasi, Kerangka Kerja Sendai juga diinstitusionalisasikan dalam Lembaga-lembaga lain yang berperan sebagai actor penting dalam dinamika inklusi penyandang disabilitas dalam penanggulangan bencana di Indonesia. Aktor utama penanggulangan bencana di Indonesia adalah BNPB. Pemerintah membentuk BNPB sebagai lembaga pemerintah non-kementerian setingkat menteri, serta Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) di tingkat daerah, yang memiliki peran dalam perumusan dan penetapan kebijakan penanggulangan bencana. Selain itu, lembaga ini juga bertugas menangani pengungsi secara cepat, tepat, efektif, dan efisien, serta mengoordinasikan pelaksanaan penanggulangan bencana di berbagai tingkatan.

Untuk mendukung penyelenggaraan penanggulangan bencana inklusif di Indonesia pada level nasional, BNPB memiliki wewenang untuk menyusun dan mengesahkan Peraturan Badan Nasional Penanggulangan Bencana atau Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana yang fungsinya adalah mengatur kebijakan teknis, pedoman, dan tata cara penanggulangan bencana. Contohnya seperti Peraturan Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 14 Tahun 2014 tentang Penanganan, Perlindungan dan Partisipasi Penyandang Disabilitas dalam

⁸⁵ BNPB, “Rencana Nasional Penanggulangan Bencana 2020-2024”, Hal. 31.

Penanggulangan Bencana. Namun secara spesifik, tidak ada Peraturan BNPB atau Perka BNPB terkait dengan penyandang disabilitas yang disahkan setelah Indonesia mengadopsi Kerangka Kerja Sendai, walaupun pada tahun 2024, BNPB dan Program SIAP SIAGA, menyelenggarakan *Focus Group Discussion* dengan tema ‘Pengkajian Perka BNPB No. 14 Tahun 2014 tentang Penanganan, Perlindungan, dan Partisipasi Penyandang Disabilitas dalam Penanggulangan Bencana’ yang membahas mengenai perlunya harmonisasi Perka BNPB 14/2014 dengan UU No. 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.⁸⁶

Sejalan dengan upaya penguatan aspek inklusivitas, keberadaan lembaga lain yang secara khusus merepresentasikan kepentingan penyandang disabilitas juga menjadi penting dalam proses institusionalisasi tersebut. Salah satunya adalah Komisi Nasional Disabilitas (KND) yang merupakan sebuah Lembaga negara independen yang dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2020 dan berperan dalam memastikan keterwakilan penyandang disabilitas dalam pembentukan kebijakan publik di Indonesia yang didasari oleh UU Nomor 8 Tahun 2016.⁸⁷ Sesuai dengan komponen *resource requirement* dalam teori Ferraro, KND memiliki andil dalam sumber daya politik sebagai fasilitator penyandang disabilitas untuk memastikan dan memantau terlaksananya pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas di Indonesia, termasuk dalam inklusi penanggulangan bencana.⁸⁸

⁸⁶ SIAP SIAGA, “Pembaruan Perka BNPB No. 14/2014 Dorong Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas Dalam Penanggulangan Bencana”, (2024). Diakses pada 4 Desember 2025 <https://siapsiaga.or.id/id/update-of-the-head-of-bnpb-regulation-no-14-2014-encourages-the-fulfillment-of-the-rights-of-the-rights-of-people-with-disabilities-in-disaster-management/>

⁸⁷ Laurensius Arliman Simbolon, “Efektivitas Komisi Nasional Disabilitas Dalam Meningkatkan Keterwakilan Penyandang Disabilitas dalam Proses Pembentukan Kebijakan Publik di Daerah” *Prosiding Konferensi Nasional Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Vol. 2 No. 1* (2024): 1

⁸⁸ Kementerian Sosial Republik Indonesia, “Komisi Nasional Disabilitas” (2022). Diakses pada 4 Januari 2026 <https://kemensos.go.id/komisi-nasional-disabilitas-knd>

Dengan demikian, implementasi Kerangka Kerja Sendai dalam kebijakan nasional dapat ditelusuri melalui landasan normatif dan fungsional yang tercermin dalam RIPB 2020–2044, Renas PB, serta RPJMN 2020–2024. Ketiga dokumen tersebut tidak hanya berfungsi sebagai pedoman penyelenggaraan penanggulangan bencana yang berlaku saat ini di Indonesia, tetapi juga sebagai instrumen untuk mengintegrasikan prinsip pengurangan risiko bencana yang inklusif ke dalam perencanaan pembangunan nasional dan sektoral. RIPB, misalnya, memberikan arah strategis jangka panjang, sementara Renas PB dan RPJMN menerjemahkannya ke dalam program, prioritas, serta indikator kinerja yang lebih operasional dan terukur. Secara prosesual, implementasi ini tercermin dari pengarusutamaan tugas dan fungsi kelembagaan di berbagai level pemerintahan. BNPB sebagai aktor utama di tingkat nasional berperan dalam perumusan kebijakan, koordinasi lintas sektor, serta pengendalian penyelenggaraan penanggulangan bencana, BPBD di tingkat daerah yang bertanggung jawab dalam mengadaptasi dan mengimplementasikan kebijakan tersebut sesuai dengan konteks local, serta KND yang berperan sebagai lembaga advokasi yang mendorong pengarusutamaan perspektif disabilitas dalam setiap tahapan penanggulangan bencana.

4.2 Implementasi Kerangka Kerja Sendai Secara Prosesual

Setelah mengkaji dimensi normatif dan institusionalisasi kebijakan, analisis implementasi Kerangka Kerja Sendai perlu dilanjutkan pada dimensi prosesual yang menyoroti dinamika pelaksanaan di lapangan. Dalam perspektif Ferraro, implementasi kebijakan tidak hanya ditentukan oleh desain normatif, tetapi juga oleh interaksi antar aktor, mekanisme koordinasi, serta kapasitas dalam menerjemahkan kebijakan ke dalam praktik. Oleh karena itu, sub-bab ini membahas

bagaimana prinsip-prinsip Sendai, khususnya terkait inklusivitas penyandang disabilitas, diimplementasikan secara nyata dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana di Indonesia, dengan menyoroti peran aktor, proses koordinasi, serta berbagai tantangan yang dihadapi dalam pelaksanaannya sesuai dengan siklus penanggulangan bencana di Indonesia.

4.2.1 Implementasi Kerangka Kerja Sendai Secara Prosesual dalam Tahap Pra Bencana

Tahap pra bencana merupakan sebuah tahapan penanggulangan bencana yang dimulai pada saat tidak ada atau terdapat potensi ancaman bencana. Fokus praktik yang dilakukan dalam tahapan ini adalah mitigasi dan kesiapsiagaan yang bertujuan untuk mengurangi risiko, dampak, dan gangguan terhadap kehidupan masyarakat.⁸⁹ Tahap ini merupakan tahapan penting dalam penanggulangan bencana sebagaimana ditegaskan dari seluruh prioritas aksi Kerangka Kerja Sendai.

Pemahaman terhadap risiko bencana merupakan salah satu aspek krusial dalam tahap mitigasi non struktural, karena hal ini menjadi dasar bagi perumusan langkah-langkah penanggulangan yang efektif dan inklusif. Dalam mendukung upaya tersebut, Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) mengembangkan berbagai mekanisme kelembagaan, salah satunya melalui pembentukan Unit Layanan Disabilitas Penanggulangan Bencana (ULD-PB). ULD-PB adalah unit teknis di bawah BPBD yang bertugas untuk melaksanakan layanan penanggulangan bencana yang inklusif, terutama dalam memberikan layanan pemenuhan hak dan peran penyandang disabilitas dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana.⁹⁰

⁸⁹ Edi Sukamto, "Mengenal Manajemen Bencana", Mahakam Nursing Journal Vol. 3(1), (2023):37.

⁹⁰ SiAGA, "Tentang Unit Layanan Disabilitas PB - BPBD Provinsi NTB" (2023). Diakses pada 6 Januari 2025.

Kehadiran unit ini menjadi sebuah *resource* birokratik dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana inklusif karena ULD adalah struktur birokrasi yang mengalokasikan tenaga, fungsi, prosedur, dan tanggung jawab untuk mengimplementasikan kebijakan inklusif. Saat ini ULD baru ada di beberapa provinsi seperti Daerah Istimewa Yogyakarta, Jawa Tengah, Jawa Timur, Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur, dan tersebar di beberapa kabupaten/kota seperti Bantul, Klaten, Kebumen, Pacitan, Lumajang, Sampang, Pasuruan, Malang dan juga Lombok Utara.⁹¹

Selain ULD, Komisi Nasional Disabilitas juga memiliki peran dalam tahap pra bencana. Dalam konteks implementasi Kerangka Kerja Sendai dalam penanggulangan bencana inklusif di Indonesia, KND memperkuat daya tawar politik inklusi disabilitas dan menekan birokrasi agar mengarusutamakan prinsip inklusi, terutama bagi penyandang disabilitas. “*KND adalah lembaga monitoring, evaluasi, dan advokasi. Dalam proses kerjanya, kita lebih banyak melakukan pemantauan kepada pihak terkait dan mendorong agar partisipasi ini ditingkatkan.*”⁹²

Kerangka Kerja Sendai menuntut adanya kolaborasi aktif dengan penyandang disabilitas agar dapat berjalan secara efektif. Dalam kerangka tersebut, penyandang disabilitas tidak hanya diposisikan sebagai kelompok yang perlu dilindungi, tetapi juga sebagai aktor yang memiliki peran dalam proses penanggulangan bencana, sejalan dengan pendekatan *people-centered* dan *all-of-society*. Sehubungan dengan upaya peningkatan partisipasi penyandang disabilitas,

<https://siaga.ntbprov.go.id/mitra/uld#:~:text=Tentang%20Unit%20Layanan%20Disabilitas%20PB,aspek%20inklusi%20dalam%20penyelenggaraan%20PB.>

⁹¹ KND, Wawancara oleh Penulis, Padang, Desember 2025.

⁹² KND, Wawancara oleh Penulis, Padang, Desember 2025.

implementasi Kerangka Kerja Sendai menuntut adanya kolaborasi penyandang disabilitas agar implementasinya dapat dijalankan dengan efektif.

Kerangka Kerja Sendai yang menyebutkan bahwa penyandang disabilitas diposisikan sebagai aktor sekaligus kelompok yang harus dilindungi, dengan penekanan pada pendekatan *people-centered* dan *all-of-society*.⁹³ Sebagai bentuk konkret penerapan prinsip partisipasi tersebut dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana inklusif di Indonesia, Badan Nasional Penanggulangan Bencana telah merekrut penyandang disabilitas untuk bekerja sebagai staf di lingkungan lembaga tersebut, “*di BNPB itu staff-nya harus ada yang memang staff yang punya kekurangan gitu, (jadi mereka) bisa memiliki kesempatan kalau punya kemampuan, kapasitas, dan kepintaran.*”⁹⁴ Sehingga penyandang disabilitas tidak hanya diposisikan sebagai penerima manfaat, tetapi juga sebagai aktor yang terlibat langsung dalam proses perencanaan dan pelaksanaan penanggulangan bencana.

Masih terkait dengan kolaborasi aktif dengan berbagai pihak, Indonesia, sudah banyak melakukan kerja sama di level internasional terkait penanggulangan bencana, baik itu bilateral maupun multilateral, oleh pemerintah, NGOs, ataupun universitas di Indonesia dan mitra mereka dari negara lain. Inisiatif-inisiatif ini sebagian besar berfokus pada pertukaran pengetahuan, alih teknologi, dan bentuk-bentuk kerja sama teknis lainnya dalam penanggulangan bencana dan pengurangan risiko. Misalnya seperti di banyak komunitas yang tinggal di sekitar gunung berapi di Pulau Jawa dan Bali, tata kelola kolaboratif dalam kesiapsiagaan bencana telah membantu meningkatkan efektivitas dan ketepatan waktu dalam evakuasi

⁹³ UNDRR, Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030, 12.

⁹⁴ BNPB, Wawancara oleh Penulis, Padang, Desember 2025.

masyarakat lokal sebelum terjadinya letusan, sehingga mengurangi jumlah potensi korban jiwa.⁹⁵

Di bidang manajemen pengetahuan, teknologi, dan penanggulangan risiko bencana, Indonesia bersama India dan Australia mengelola sistem peringatan dini tsunami (EWS) untuk 24 negara di kawasan Pasifik Barat Daya melalui kerangka Indian Ocean Tsunami Warning and Mitigation System (IOTWMS). Dalam posisinya sebagai Regional Training Center World Meteorology Organization (WMO) untuk kawasan Pasifik Barat Daya, Indonesia aktif memberikan pelatihan mengenai *Tsunami Evacuation, Mapping, Planning and Preparation* (TEMPP) serta *Climate Field School* (untuk negara-negara di kawasan Afrika, ASEAN, dan Pasifik Barat). Sejumlah teknologi dan keahlian Indonesia dalam pengurangan risiko bencana juga telah diterapkan di beberapa negara, seperti Ocean Forecast System (OFS) di Tonga dan Samoa, Sistem Peringatan Dini Kekeringan di Papua Nugini, serta *Automatic Weather Station* (AWS) di Timor Leste.⁹⁶

Contoh lain terkait mitigasi non-struktural adalah peningkatan pemahaman dan kesadaran masyarakat terhadap inklusivitas penyandang disabilitas, yang juga sudah mulai ditingkatkan, baik secara langsung maupun dalam bentuk infografis dan konten edukatif di media sosial. Hal ini sejalan dengan pernyataan salah satu informan penyandang disabilitas yang menyebutkan bahwa, “*Sosialisasi ataupun pemberitahuan mengenai SOP, jalur evakuasi, itu sebenarnya ada, pernah ada sosialisasi.*”⁹⁷ Selain itu, beberapa pemerintah daerah dan lembaga juga telah mulai melibatkan penyandang disabilitas dalam kegiatan simulasi evakuasi, sehingga

⁹⁵ BNPB, *The Implementation of The Sendai Framework for Disaster Reduction 2015-2030 in Indonesia*: 16

⁹⁶ Badan Nasional Penanggulangan Bencana, 33.

⁹⁷ Informan, Wawancara oleh Penulis, Padang, Januari 2026.

mereka tidak hanya menjadi penerima informasi, tetapi juga bagian dari proses pembelajaran.

Dalam konteks mitigasi struktural, sistem peringatan dini ramah disabilitas yang sudah mulai dikembangkan, seperti yang disampaikan oleh BNPB, *“dan sebenarnya sekarang kita mulai memikirkan sistem peringatan dini yang ada omongannya gitu ya minimal untuk tunanetra itu bisa mendengarkan.”*⁹⁸ Selain itu, aspek aksesibilitas juga mulai diintegrasikan dalam penyediaan jalur evakuasi di gedung maupun kawasan publik, seperti penyediaan parkir disabilitas di jalur yang cukup lebar, bebas hambatan, serta penanda visual dan taktil untuk memudahkan mobilitas penyandang disabilitas. *“Kalau di Jakarta itu udah cukup banyak tuh, gedung-gedung yang sudah memang menyediakan jalur kursi roda sehingga para (penyandang) disabilitas bisa memanfaatkan.”*⁹⁹ Upaya-upaya tersebut menunjukkan adanya langkah awal dalam mengakomodasi kebutuhan penyandang disabilitas dalam infrastruktur yang inklusif sebagai bentuk mitigasi bencana.

4.2.2 Implementasi Kerangka Kerja Sendai Secara Prosesual dalam Tahap Tanggap Darurat

Tahap tanggap darurat merupakan fase krusial dalam siklus penanggulangan bencana, karena berfokus pada respons cepat untuk menyelamatkan jiwa dan memenuhi kebutuhan dasar masyarakat terdampak. Dalam konteks implementasi Kerangka Kerja Sendai, tahap ini menuntut adanya koordinasi yang efektif, respons yang tepat waktu, serta perhatian khusus terhadap kelompok rentan, termasuk penyandang disabilitas. Dalam perspektif Ferraro, prosesual menekankan bahwa

⁹⁸ BNPB, Wawancara oleh Penulis, Padang, Desember 2025.

⁹⁹ BNPB, Wawancara oleh Penulis, Padang, Desember 2025.

keberhasilan implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh dinamika pelaksanaan di lapangan, termasuk interaksi antar aktor, mekanisme koordinasi, serta kapasitas institusi dalam merespons situasi darurat.

Pada tahap ini, perlu dilakukan identifikasi dan pengkajian lokasi, kerusakan, dan sumber daya secara cepat untuk menilai dampak bencana yang terjadi sehingga dapat dilakukan prosedur evakuasi dan penetapan status keadaan darurat bencana. Dalam SOP evakuasi, penyandang disabilitas yang termasuk ke dalam kelompok rentan menjadi prioritas dalam layanan penyelamatan dan evakuasi bagi korban bencana, yang mana layanan ini didanai melalui anggaran daerah dengan dukungan dari pemerintah nasional dan provinsi.¹⁰⁰

Dalam situasi tanggap darurat bencana, walaupun sudah ada SOP evakuasi yang memprioritaskan penyandang disabilitas, mereka menekankan bahwa mereka masih ketergantungan pada jejaring dukungan disabilitas informal, alih-alih pada lembaga atau struktur pemerintahan formal, karena terdapat hambatan secara signifikan dalam memperoleh bantuan yang responsif dari pemerintah atau saluran resmi.¹⁰¹ Mengenai hal ini, BNPB mengaku kesulitan untuk bisa memfasilitasi. *“Terkait dengan akses informasi bencana, dan juga pelayanan, penyelamatan, dan evakuasi yang non-diskriminatif, ini memang cukup sulit ya bagi kita terkadang untuk bisa memfasilitasi dari teman-teman yang memiliki kekurangan.”*¹⁰²

¹⁰⁰ BNPB, “The Implementation of The Sendai Framework for Disaster Reduction 2015-2030 in Indonesia”: 4

¹⁰¹ Erna Setijaningrum, “Beyond Tokenism, Toward Resilience: Furthering a Paradigmatic Shift from Intersecting Narratives of Disaster and Disability Realities in East Java, Indonesia”, Hal. 11.

¹⁰² BNPB, Wawancara oleh Peneliti, Padang, Desember 2025.

4.2.3 Implementasi Kerangka Kerja Sendai Secara Prosesual dalam Tahap Pasca Bencana

Tahap pasca bencana merupakan fase yang berfokus pada pemulihan, rehabilitasi, dan rekonstruksi kehidupan masyarakat terdampak. Dalam konteks implementasi Kerangka Kerja Sendai, tahap ini tidak hanya menitikberatkan pada pemulihan fisik, tetapi juga pada pembangunan kembali yang lebih inklusif dan berkelanjutan (*build back better*), termasuk bagi penyandang disabilitas. Dalam perspektif Ferraro, dimensi prosesual menekankan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan pada tahap ini sangat dipengaruhi oleh koordinasi antar aktor, kapasitas kelembagaan, serta kemampuan dalam menerjemahkan prinsip kebijakan ke dalam praktik pemulihan yang responsif terhadap kebutuhan kelompok rentan.

Untuk mendukung tahap pasca bencana agar berjalan secara efektif, disusun Rencana Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pascabencana (R3P) yang menjadi salah satu sumber daya birokratik dalam penanggulangan bencana inklusif. R3P disahkan melalui Peraturan Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 5 Tahun 2017 tentang Penyusunan Rencana Rehabilitasi Dan Rekonstruksi Pascabencana. Ini merupakan dokumen perencanaan yang disusun oleh BNPB dan/atau pemerintah daerah dengan melibatkan pemangku kepentingan lainnya berdasarkan atas pengkajian kebutuhan pasca bencana untuk periode waktu tertentu.

Penetapan dokumen R3P ini dilaksanakan oleh kepala daerah sesuai dengan kewenangannya melalui surat keputusan.¹⁰³ Hal ini dikarenakan R3P pada dasarnya

¹⁰³ Badan Nasional Penanggulangan Bencana, “Dokumen Rencana Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pascabencana (R3P)”, (Jakarta: BNPB), (2024).

tidak bersifat nasional secara umum, melainkan disusun secara spesifik untuk setiap kejadian bencana, biasanya di tingkat daerah/provinsi atau kabupaten/kota, tergantung skala bencananya. Adapun masa berlaku dokumen R3P adalah dihitung dari tanggal penetapan yang tercantum sesuai dengan Surat Keputusan yang di tandatangi oleh Kepala Daerah.

Salah satu R3P yang berisikan aspek inklusivitas di dalamnya adalah R3P Jawa Timur tahun 2021. Walaupun tidak secara eksplisit menyebut penyandang disabilitas di dalam dokumennya, R3P Jawa Timur secara tegas mendorong pelaksanaan rehabilitasi dan rekonstruksi yang inklusif dan mengedepankan partisipasi masyarakat.¹⁰⁴ Berbeda dengan Jawa Timur, dokumen R3P Sulawesi Tengah tahun 2019 secara jelas menyebutkan penyandang disabilitas di dalamnya. Dimana ditegaskan bahwa penyandang disabilitas perlu mendapat perhatian khusus, sehingga akses serta perlindungan khusus harus diberikan atas dasar prinsip penghormatan martabat manusia.¹⁰⁵

Secara keseluruhan, implementasi Kerangka Kerja Sendai secara prosesual dalam penanggulangan bencana di Indonesia menunjukkan bahwa prinsip inklusivitas penyandang disabilitas telah mulai diupayakan dalam seluruh tahapan siklus bencana melalui berbagai mekanisme kelembagaan, kebijakan, serta praktik di lapangan. Pada tahap pra bencana, upaya tersebut terlihat dari penguatan mitigasi dan kesiapsiagaan melalui pembentukan ULD-PB, peningkatan partisipasi penyandang disabilitas, serta pengembangan kerja sama dan inovasi teknologi. Pada tahap tanggap darurat, meskipun telah terdapat kerangka prosedural yang

¹⁰⁴ Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Jawa Timur, “Panduan Program Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pascabencana Jawa Timur”, (Sidoarjo: BPBD Prov. Jawa Timur), (2021):33.

¹⁰⁵ Peraturan Gubernur Sulawesi Selatan Nomor 10 Tahun 2019 tentang Rencana Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pascabencana

memprioritaskan kelompok rentan, implementasinya masih menghadapi kendala dalam hal aksesibilitas layanan dan efektivitas respons institusional. Sementara itu, pada tahap pasca bencana, prinsip inklusivitas mulai diakomodasi dalam dokumen perencanaan seperti R3P, meskipun penerapannya masih belum konsisten dan bergantung pada konteks daerah. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa implementasi secara prosedural masih menghadapi berbagai tantangan, terutama terkait kapasitas kelembagaan, koordinasi antar aktor, serta penerjemahan prinsip normatif ke dalam praktik yang inklusif dan sistematis di seluruh tahapan penanggulangan bencana.

4.3 Kesenjangan Implementasi Kerangka Kerja Sendai terhadap Inklusi Penyandang Disabilitas dalam Penanggulangan Bencana di Indonesia

Sub-bab ini mengkaji kesenjangan dalam implementasi Kerangka Kerja Sendai terhadap inklusi penyandang disabilitas dalam penanggulangan bencana di Indonesia. Meskipun secara normatif tujuan kebijakan (*policy goals*) telah menegaskan pentingnya inklusi dan perlindungan kelompok rentan, termasuk penyandang disabilitas, sarana dan kapasitas implementasi (*policy means*) yang tersedia di tingkat birokrasi belum sepenuhnya mampu menerjemahkan tujuan tersebut ke dalam praktik operasional di lapangan. Ketimpangan antara tujuan dan sarana ini memunculkan berbagai arena konflik, khususnya dalam arena birokrasi, yang tercermin pada keterbatasan prosedur operasional, kapasitas sumber daya manusia, serta prioritas penanganan pada fase tanggap darurat. Melalui analisis temuan empiris dan studi kasus bencana, sub-bab ini menguraikan bagaimana dinamika tersebut memengaruhi efektivitas implementasi Kerangka Kerja Sendai

dalam menjamin partisipasi dan perlindungan penyandang disabilitas dalam penanggulangan bencana di Indonesia.

4.3.1 Kesenjangan Implementasi dalam Tahap Pra Bencana

Kesenjangan muncul dalam proses implementasi Kerangka Kerja Sendai dalam penanggulangan bencana inklusif di Indonesia, terutama terhadap penyandang disabilitas. Kerangka Kerja Sendai memiliki prinsip *people-centered* yang menekankan pada kebijakan penanggulangan bencana yang berorientasi pada manusia.¹⁰⁶ Indonesia sebagai negara yang mengadopsi Kerangka Kerja Sendai ke dalam hukum nasionalnya juga memiliki prinsip serupa. Hal ini dapat terlihat dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016, Peraturan Kepala BNPB Nomor 14 Tahun 2014, Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2020, serta kebijakan lainnya yang berlaku seperti RPJMN, RIPB, dan Renas PB.

Semua kebijakan tersebut mendukung hal yang sama, yaitu mendorong agar kelompok rentan, terutama penyandang disabilitas, dilindungi, diprioritaskan, dan diikutsertakan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana. Namun, terjadi kesenjangan antara apa yang tertulis dalam aturan dan realita penerapannya. Pada tahap pra bencana, penyandang disabilitas tidak diberikan kesempatan dan ruang untuk berkontribusi dengan secara aktif dalam proses penyusunan rencana/*Standard Operating Procedure* (SOP) mitigasi, evakuasi, rehabilitasi, dan rekonstruksi. Perlibatan penyandang disabilitas masih terbatas pada tahap *degrees of tokenism*, hanya dilibatkan dalam tahap awal, namun partisipasinya dalam tahap selanjutnya tidak terakomodasi dan terinstitusionalisasi dengan baik dan memadai.

¹⁰⁶ UNDRR, “Sendai Framework for Disaster Risk Reduction”, Hal. 9.

Kesenjangan dalam tahap pra bencana juga muncul dari kurangnya pemahaman dan kesadaran pemerintah terhadap inklusi penyandang disabilitas. BNPB selaku institusi yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan penanggulangan bencana di Indonesia mengaku bahwa “(Kita) mulai memasukkan unsur pemanfaatan kursi roda, (fasilitas) untuk tuna netra, tuna rungu dalam skenario latihan, cuman mungkin kita agak terlambat dari negara-negara maju.”¹⁰⁷ Kurangnya pemahaman dan kesadaran ini juga menjadi salah satu alasan minimnya partisipasi penyandang disabilitas dalam penanggulangan bencana yang inklusif, selain karena mereka sering dianggap tidak mampu untuk berpartisipasi.¹⁰⁸

Kesenjangan juga muncul dari lemahnya integrasi kebijakan dan regulasi turunan. Di Indonesia, Kerangka Kerja Sendai sudah diadopsi dalam berbagai kebijakan nasional, tetapi, penerjemahannya ke dalam regulasi teknis dan SOP di tingkat daerah masih terbatas. Informan mengatakan bahwa, dalam kejadian banjir bandang Sumatera Barat 2024, tidak ditemukan proses penanggulangan bencana yang inklusif,

“Sebenarnya pernah ada sosialisasi, pernah ada bantuan segala macam ya tapi itu seperti yang saya bilang sebelumnya sifatnya umum, tidak khusus pada penyandang disabilitas. (Juga) bantuan-bantuan selama bencana itu saya rasa masih belum cukup dan bisa dibilang tidak memenuhi kebutuhan yang terutama bagi teman-teman disabilitas.”¹⁰⁹

Hal ini membuktikan bahwa terdapat kesenjangan dari prioritas kedua Kerangka Kerja Sendai, yaitu penguatan tata kelola risiko bencana untuk mengelola risiko bencana. Masih terdapat pemerintah daerah yang belum memiliki peraturan daerah, peraturan kepala daerah, maupun SOP yang secara spesifik mengatur

¹⁰⁷ BNPB, Wawancara oleh Penulis, Padang, Desember 2025.

¹⁰⁸ Pradytia Pertiwi, “Disability Representation in Indonesian Disaster Risk Reduction Regulatory Frameworks.”, Hal. 9.

¹⁰⁹ Informan, Wawancara oleh Penulis, Padang, Januari 2025.

pemenuhan hak dan kebutuhan penyandang disabilitas dalam seluruh tahapan penanggulangan bencana, mulai dari mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat, hingga pemulihan.

4.3.2 Kesenjangan Implementasi dalam Tahap Tanggap Darurat

Pada tahap tanggap darurat, penyandang disabilitas sering kali belum diprioritaskan dalam proses evakuasi. Kondisi ini bukan semata-mata disebabkan oleh pengucilan secara sengaja, melainkan oleh perbedaan kebutuhan penyandang disabilitas dibandingkan dengan individu lain dalam upaya menyelamatkan diri, yang justru meningkatkan tingkat kerentanan terhadap bahaya. Situasi tersebut diperparah apabila sebelumnya penyandang disabilitas tidak memiliki rencana evakuasi mandiri atau tidak memperoleh penyuluhan mengenai prosedur serta jalur evakuasi saat bencana terjadi. Padahal hal ini diatur dalam Prioritas Aksi 1 Kerangka Kerja Sendai, “*understanding disaster risk*” yang menyebutkan penanggulangan bencana harus didasar atas pemahaman risiko bencana dan semua dimensi kerentanan, kapasitas, paparan terhadap individu dan aset, karakteristik bahaya, serta lingkungan.¹¹⁰

Selain itu, mekanisme evakuasi darurat umumnya dirancang secara umum dan belum sepenuhnya mempertimbangkan kebutuhan spesifik penyandang disabilitas, seperti keterbatasan mobilitas, kebutuhan alat bantu, maupun pendampingan khusus. Akibatnya, risiko keterlambatan evakuasi serta potensi terjadinya cedera atau kehilangan nyawa menjadi semakin tinggi. Pendataan dan identifikasi yang dilakukan pada tahap tanggap darurat juga seringkali dilakukan secara cepat dan bersifat umum, sehingga kebutuhan spesifik penyandang

¹¹⁰ UNDRR, “Sendai Framework for Disaster Risk Reduction”, Hal. 13.

disabilitas tidak teridentifikasi secara sistematis, dan data dalam laporan yang dihasilkan juga tidak terpilah.

Kemudian, ketiadaan ULD PB yang sering berkorelasi dengan rendahnya pemahaman aparat mengenai disabilitas, berdampak pada praktik penanggulangan bencana yang masih bersifat seragam. Hal ini terbukti oleh pengalaman narasumber pada kejadian Banjir Bandang Sumatera Barat 2024 yang lalu, yang pada kejadian tersebut tidak menemukan adanya proses dan penerapan evakuasi yang inklusif. *“Evakuasi ataupun penyelamatan itu dilakukan secara umum saja dan tidak memprioritaskan atau mengkhususkan pada penyandang disabilitas di daerah tersebut”*¹¹¹

Di daerah yang memiliki ULD PB, misalnya Bali, terdapat fasilitas dan layanan ramah disabilitas yang disediakan, penyandang disabilitas juga dilibatkan dalam perencanaan dan evaluasi kebijakan.¹¹² Di Sleman, terdapat penguatan kapasitas aparat hingga ke tingkat desa dan tim desa tangguh bencana, yang dari hal ini penyandang disabilitas memperoleh informasi dan pengetahuan mengenai mitigasi bencana yang inklusif, termasuk kebijakan-kebijakan yang memberikan perlindungan bagi penyandang disabilitas dalam kondisi bencana.¹¹³ Sehingga, keberadaan ULD PB yang tidak merata di setiap daerah di Indonesia ini dapat dipahami sebagai kesenjangan implementasi antara Kerangka Kerja Sendai dan praktik di tingkat lokal.

¹¹¹ Informan, Wawancara oleh Penulis, Padang, Januari 2026.

¹¹² I Putu Dedy Rimbawan dan Anik Nurhaeni, “Gender Equality, Disability and Social Inclusion Approach to Disaster Management Policy: The Case of the Bali Disaster Response Authority”, *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Vol. 13, No. 2*, (2023): 1.

¹¹³ Arni Surwanti dan Retno Widowati, “Inclusive Disaster Mitigation for Persons with Disabilities”, *Proceeding International Conference of Technology on Community and Environmental Development*, (2023): 231.

4.3.3 Kesenjangan Implementasi dalam Tahap Pasca Bencana

Pada tahap pasca bencana, penyandang disabilitas masih jarang dilibatkan secara bermakna dalam proses perencanaan dan pengambilan keputusan terkait rehabilitasi dan rekonstruksi. Hal ini bertentangan dengan prinsip partisipatif dan *people-centered* dalam Kerangka Kerja Sendai. Sehingga, kesenjangan implementasi penanggulangan bencana inklusif bagi penyandang disabilitas terlihat dalam proses rehabilitasi dan rekonstruksi yang belum sepenuhnya mengintegrasikan inklusi disabilitas. Program pemulihan cenderung bersifat umum dan berorientasi pada pemulihan fisik jangka pendek, sehingga kebutuhan spesifik penyandang disabilitas sering kali terabaikan.

Selain itu, minimnya data terpilah terkait kerusakan dan kebutuhan pasca bencana bagi penyandang disabilitas menyebabkan kebijakan pemulihan tidak berbasis pada kebutuhan aktual kelompok ini. Data kebencanaan umumnya hanya menampilkan data umum, seperti jenis kelamin dan umur. Sehingga, ketiadaan data terpilah berdasarkan disabilitas menghambat perumusan kebijakan berbasis bukti, sehingga menghambat perumusan strategi respons bencana yang terarah dan tepat sasaran.¹¹⁴ Seperti yang disampaikan oleh Informan, “*Untuk fasilitas-fasilitas atau bantuan-bantuan selama dan pasca bencana itu saya rasa masih belum cukup, bisa dibilang tidak memenuhi kebutuhan ya, terutama bagi teman-teman disabilitas.*”¹¹⁵

Jumlah korban penyandang disabilitas akibat bencana di Indonesia tidak bisa dituliskan secara pasti. Hal ini disebabkan oleh laporan-laporan kebencanaan yang tersedia tidak secara eksplisit membahas hal ini, yang mana dampak dan

¹¹⁴ Raphael Akponzele, Yvonne Dede Adai Tetteh, Henry Kwaku Boafo, dan Bright Adarkwah Asante, “A Framework for Disability-Inclusive Policy during Natural Disasters: Challenges and Pathways”, *Asian Journal of Education and Social Studies*, Vol. 51 No. 8, (2025): 1416.

¹¹⁵ Informan, Wawancara oleh Penulis, Padang, Januari 2026.

kerugian terhadap korban penyandang disabilitas seringkali disatukan dalam laporan umum, bukan dalam laporan tersendiri. Dalam kerangka teori Ferraro, kondisi tersebut mencerminkan adanya kesenjangan implementasi yang bersumber dari arena birokrasi dan administratif, di mana instrumen kebijakan dan mekanisme pelaksanaan belum mampu menerjemahkan komitmen inklusi dalam Kerangka Kerja Sendai dan regulasi nasional ke dalam praktik pemulihan yang inklusif dan berkelanjutan.

Minimnya data terpilah ini juga dapat dilihat dari SFDRR Midterm Review Report yang dirilis oleh BNPB pada tahun 2024. Dalam laporan tersebut disebutkan bahwa, *“In terms of the involvement of women, persons with disability, youth and other marginalized groups in post-disaster recovery, there is no easily accessible data on this.”*¹¹⁶ Meskipun Indonesia masih terus berupaya untuk mengembangkan data yang lebih rinci dan terpilah, pernyataan tersebut menunjukkan adanya kesenjangan signifikan dalam ketersediaan dan aksesibilitas data, yang pada akhirnya berimplikasi pada kurang optimalnya perumusan kebijakan yang inklusif.

Secara keseluruhan, implementasi Kerangka Kerja Sendai terhadap inklusi penyandang disabilitas dalam penanggulangan bencana di Indonesia menunjukkan adanya ketidaksesuaian yang signifikan antara tujuan kebijakan yang bersifat inklusif dengan kapasitas dan praktik implementasinya di lapangan. Meskipun kerangka regulasi nasional telah mengadopsi prinsip *people-centered* dan menekankan perlindungan serta partisipasi penyandang disabilitas, implementasinya masih menghadapi berbagai hambatan pada seluruh tahapan siklus bencana. Pada tahap pra bencana, kesenjangan terlihat dari minimnya

¹¹⁶ Badan Nasional Penanggulangan Bencana, *“Midterm Review Report of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030 in Indonesia”*, (Jakarta: BNPB), 2024:32

pelibatan bermakna penyandang disabilitas dalam perencanaan serta lemahnya regulasi turunan dan pemahaman aparat. Pada tahap tanggap darurat, keterbatasan sistem evakuasi yang belum aksesibel, kurangnya data terpilah, serta tidak meratanya keberadaan ULD-PB menyebabkan kebutuhan spesifik penyandang disabilitas belum terpenuhi secara optimal. Sementara itu, pada tahap pasca bencana, proses rehabilitasi dan rekonstruksi masih cenderung bersifat umum, dengan keterbatasan data dan partisipasi yang menghambat penyusunan kebijakan berbasis kebutuhan. Dengan demikian, kesenjangan implementasi ini mencerminkan adanya persoalan struktural dalam arena birokrasi dan administratif, di mana instrumen kebijakan, kapasitas kelembagaan, serta mekanisme koordinasi belum sepenuhnya mampu menerjemahkan komitmen inklusi ke dalam praktik penanggulangan bencana yang sistematis, terintegrasi, dan berkelanjutan.

