



## PERSPEKTIF EKONOMI KEBIJAKAN PENANGGULANGAN BANJIR

Ariesy Tri Mauleny\*)

### Abstrak

*Banjir merupakan fenomena alam sebagai dampak kerusakan lingkungan dan tingginya curah hujan, terjadi pada ruang dan waktu yang seharusnya dapat diprediksi. Banjir potensial menimbulkan resiko kerugian ekonomi yang menjadikan pertumbuhan ekonomi yang tinggi menjadi semu. Kebijakan penanggulangan yang dilakukan belum efektif, terbukti dari semakin sering dan parahnya dampak banjir yang terjadi. Perlu kerja sama semua pihak dalam menciptakan terobosan inovatif dalam masterplan pencegahan dan penanggulangan banjir.*

### Pendahuluan

Banjir adalah fenomena alam yang potensial menimbulkan kerusakan, terjadi pada kondisi, waktu dan daerah tertentu. Risiko kerugian akibat banjir akan meningkat pada daerah yang padat penduduknya. Selain itu, penutupan lahan dan penggunaan lahan juga sangat berpengaruh terhadap aliran sungai atau limpasan (*run off*) permukaan.

Banjir menyebabkan mobilitas transportasi orang dan barang menuju Jakarta sebagai pusat perkotaan dan pemerintahan hampir lumpuh, jalur transportasi publik, baik bus maupun kereta api, terganggu sehingga menghambat perekonomian sektor riil. Kerugian yang terjadi menjadikan capaian pertumbuhan ekonomi yang tinggi menjadi semu dikarenakan belum mengakomodasi

nilai kerusakan lingkungan. Aparat birokrasi terkadang lebih mementingkan target perolehan retribusi dan pendapatan asli daerah daripada menggalakkan upaya konservasi dan memperbaiki tata kota.

Banjir beresiko menaikkan harga kebutuhan pokok 10 hingga 20 persen karena distribusi barang-barang terhambat. Fakta memunculkan kritik bahwa penyebabnya kebijakan ekonomi, kebijakan tata ruang, dan kebijakan lainnya yang antilingkungan hidup, baik di Jakarta atau di luar Jakarta. Kerakusan ekonomi menyebabkan kerusakan lingkungan karena pembangunan ekonomi pasar tidak mengindahkan kaidah-kaidah etika lingkungan dan kepentingan sosial yang luas.

Persaingan pasar yang berorientasi kepentingan modal menyebabkan kepentingan

\*) Peneliti Muda Bidang Ekonomi dan Kebijakan Publik pada Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI, e-mail: ariesy.t.leny@dpr.go.id.



lingkungan hidup dikesampingkan di bawah otoritas pasar. Konsekuensinya, kebijakan perekonomian menabrak jalur hijau, mengubah serapan air menjadi bangunan, menghilangkan waduk kecil dan serangkaian kebijakan anti-lingkungan hidup lainnya. Pasar memang dapat menggerakkan ekonomi tetapi tidak dapat mengakomodasi nilai-nilai moral dan etika. Pembangunan ekonomi Jabodetabek yang cepat menempatkan pemilik modal dan investor sebagai pahlawan pertumbuhan. Kepentingan sosial dan lingkungan pasti terabaikan jika etika, moral, dan regulasi tidak ditegakkan untuk menahan dampak eksternalitas negatif pasar.

## Penyebab Banjir dan Dampaknya terhadap Perekonomian

Bencana banjir yang melanda daerah-daerah rawan di Indonesia pada dasarnya disebabkan tiga hal. *Pertama*, kegiatan manusia yang menyebabkan terjadinya perubahan tata ruang dan berdampak pada perubahan alam. *Kedua*, peristiwa alam seperti curah hujan yang sangat tinggi, kenaikan permukaan air laut, dan badai. *Ketiga*, pendangkalan sungai akibat sedimentasi, penyempitan alur sungai, dan sebagainya.

DKI Jakarta (DKI) merupakan daerah yang paling rentan terhadap perubahan iklim. Dari 530 wilayah kota di tujuh negara yang dikaji, yakni Indonesia, Thailand, Kamboja, Laos, Vietnam, Malaysia dan Filipina, lima wilayah kota administrasi di DKI Jakarta masuk dalam 10 besar kota yang rentan terhadap perubahan iklim, dengan urutan sebagai berikut: 1) Jakarta Pusat; 2) Jakarta Utara; 3) Jakarta Barat; 4) Mandol Kiri (Kamboja); 5) Jakarta Timur; 6) Rotano Kiri (Kamboja); 7) National Capital Region (Filipina), 8) Jakarta Selatan; 9) Bandung (Jawa Barat); 10) Surabaya (Jawa Timur).

Pada tahun 2014, banjir di Jakarta telah berlangsung hampir sebulan penuh dimulai dari 12 Januari dan menghampiri wilayah-wilayah rawan banjir datang dan pergi dengan tingkat kerugian yang semakin meningkat. Hal ini terjadi karena tingginya curah hujan (2.000-4.000 mm/tahun), air laut pasang, permukaan laut yang meningkat, aliran 13 sungai, 40 persen dataran rendah, tingginya pertumbuhan penduduk, penurunan kualitas lingkungan di daerah hulu, tidak terkontrolnya perubahan penggunaan lahan, banyaknya hunian ilegal di daerah bantaran sungai, sistem drainase yang kurang baik, dan penurunan muka tanah (1-28 cm/tahun).

Tabel Persandingan Deskripsi Banjir Tahun 2002 s.d. 2014

Deskripsi	2002	2007	2013	2014
Curah Hujan	361,7mm (rata-rata DKI Jakarta selama 10 hari)	327mm (rata-rata Jabodetabek selama 6 hari)	250-300mm (rata-rata DKI Jakarta)	135-195mm (Jakarta), 76-118,5mm (Bogor), 65-147mm (depok)
Luas Genangan	331 km <sup>2</sup> di Jakarta 100 km <sup>2</sup> di Botabek	454,8 km <sup>2</sup> di Jakarta 221km <sup>2</sup> di Tangerang 250 km <sup>2</sup> total Depok, Bogor, Bekasi	500 RT, 203 RW di 44 kelurahan yang tersebar di 25 kecamatan di Jakarta	564 RT di 97 kelurahan di 30 kecamatan di DKI Jakarta
Korban Jiwa	80 orang	79 orang (status 12 Feb 07)	20 orang (status 22 Januari 13)	23 orang (status 26 Januari 2014)
Jumlah Pengungsi	381 orang	590.407 orang (status 6 Feb 07)	33.500 orang di Jakarta (status 22 Januari 2013)	63.958 orang di Jakarta (status 21 Januari 2014)
Dampak Kerusakan	Langsung: Rp5,4T Ekonomi: Rp4,5T	Langsung: Rp5,2T Ekonomi: Rp3,6T	Total Kerugian Langsung dan Ekonomi: Rp20T (data Antara)	Langsung: Rp12T untuk DKI Jakarta Ekonomi: n.a
Laju Inflasi	1,99 persen	1,07 persen	0,88 persen	1,05 persen

Sumber: diolah dari data Bappenas dan berbagai media massa

Penurunan muka tanah di Jakarta disebabkan pengambilan air tanah yang masif dan beban bangunan/gedung yang melebihi kapasitasnya. Pada tahun 2013, DKI membuat 1.507 sumur resapan di sejumlah titik untuk memasukkan air 52.997 meter kubik per hari. Menurut *Indonesia Water Institute*, volume tersebut jauh lebih kecil daripada volume air yang disedot warga dan sektor usaha yaitu 602.739 meter kubik per hari.

Terjadinya banjir menurut eksternalitas disebabkan oleh tidak memadainya pengelolaan barang-barang publik, seperti sungai dan saluran air. Sungai yang semakin dangkal dan menyempit merupakan fenomena ekonomi, yang akan mengurangi kemampuan menampung air. Agar barang-barang publik tersebut dapat dikelola dengan optimal, maka diperlukan partisipasi dari pemerintah dan masyarakat. Peranan pemerintah jelas sebagai penyedia, pengelola, dan penanggung jawab barang publik sementara masyarakat dibebani pemerintah dengan pajak agar mempunyai sejumlah dana untuk pengelolaan barang-barang publik.

Tidak kalah pentingnya adalah peran pengguna barang publik, yaitu masyarakat dan pengusaha. Selain sebagai pembayar pajak, andil mereka juga memberikan sumbangan dalam bentuk kepedulian menjaga dan memelihara barang publik agar memberikan manfaat optimal. Apabila banjir dipandang sebagai fenomena ekonomi, berlakulah hukum permintaan dan penawaran, yang menuntut semakin baiknya kualitas sungai dan saluran air, sehingga beresiko pada meningkatnya kebutuhan anggaran untuk pengelolaan barang-barang publik dan mendorong

pemerintah mengeluarkan kebijakan menaikkan pajak. Namun sebelum dilakukan perlu dikaji apakah pengelolaan barang-barang publik sudah efisien dan efektif?

Secara keseluruhan dampak bencana banjir terhadap perekonomian dapat dibagi menjadi tiga bagian. *Pertama*, dampak langsung meliputi kerugian finansial dari kerusakan aset-aset ekonomi (tempat tinggal, tempat usaha, pabrik, infrastruktur, lahan pertanian perkebunan dan sebagainya). Dalam istilah ekonomi, nilai kerugian ini dikategorikan sebagai *stock value*. Adanya bencana banjir menyebabkan penurunan *stock value* dari perekonomian. *Kedua*, dampak tidak langsung meliputi terhentinya proses produksi, hilangnya *output* dan sumber penerimaan. Dalam istilah ekonomi, nilai kerugian ini dikategorikan sebagai *flow value*. *Ketiga*, dampak sekunder atau lanjutan yang bisa berwujud terhambatnya pertumbuhan ekonomi, terganggunya rencana-rencana pembangunan yang telah disusun, meningkatnya defisit neraca pembayaran, meningkatnya hutang publik dan meningkatnya angka kemiskinan.

## Kebijakan Penanggulangan

Sebagai ibukota negara, Jakarta seharusnya telah bertransformasi menjadi kota jasa modern yang mampu menciptakan kegiatan produktif yang bernilai tambah tinggi. Pemerintah bisa secara aktif menawarkan mekanisme insentif agar pabrik-pabrik yang bernilai tambah rendah bersedia keluar Jakarta secara sukarela. Warga Jakarta memperoleh insentif untuk berpindah dari kawasan padat dan kumuh ke kawasan pemukiman baru yang dibangun secara terpadu.

Paradigma pengurangan resiko bencana banjir merubah responsif menjadi preventif dengan pendekatan manajemen resiko. Pertama-tama dilakukan tindakan memisahkan potensi bencana yang mengancam dengan elemen beresiko (*element at risk*) atau pencegahan (*risk avoidance*). Apabila potensi bencana dengan elemen beresiko tersebut tidak dapat dipisahkan maka upaya yang dilakukan adalah pengurangan resiko (*risk reduction*). Bila pengurangan resiko sudah dilakukan dan masih tetap ada resiko maka dilakukan pengalihan resiko ke pihak lain (*risk transfer*). Jika masih tetap ada resiko maka menerima resiko (*risk acceptance*) dengan upaya-upaya kesiapsiagaan.

Dalam rangka terlaksananya *risk avoidance*, pembangunan seharusnya tidak lagi menempatkan DKI sebagai pusat

segala kegiatan ekonomi, tetapi secara aktif memperluas basis kegiatan ekonomi ke luar DKI, dimulai dari sistem transportasi dan memperlancar terbentuknya kawasan bisnis yang tersebar di pinggiran Jakarta serta daerah sekitarnya, bukan sekedar mengutamakan kelancaran arus manusia masuk ke pusat kota. Revitalisasi infrastruktur jalur kereta api yang sudah ada di sekeliling Jakarta patut dilakukan sehingga tercipta sentra-sentra bisnis yang lebih tersebar dan lebih cepat mendorong efek penularan ke daerah yang semakin jauh dari Jakarta. Tanpa mendorong agar pembangunan di daerah-daerah lain lebih cepat, maka Jakarta tidak akan pernah mampu menyelesaikan masalah-masalah klasiknya, yaitu banjir.

Dalam rangka menjadikan Jabodetabek tahan bencana perlu dilakukan penyesuaian antara gedung dan hunian; sebanyak 45 persen untuk mengurangi penggunaan air tanah, sampah, dan ruang hijau; sebanyak 27,5 persen untuk memperbesar area penyerapan air hujan dan ruang biru; sebanyak 27,5 persen memperbesar penampungan air melalui danau, waduk dan kanal-kanal banjir. Sementara area hunian di Jakarta saat ini 43.550 hektar (65 persen) dari luas wilayah 67.000 hektar dengan jumlah penduduk sebanyak 9 juta orang. Hal ini terjadi karena besarnya penggunaan air tanah, tingginya fenomena urbanisasi dan lemahnya penegakkan aturan.

## Peran DPR dan Prinsip Otonomi Daerah

Pemerintah memerlukan dana yang lebih besar untuk mengatasi bencana banjir melalui pembangunan, pengembangan dan pemeliharaan infrastruktur. DPR berperan dalam memastikan tersedianya alokasi anggaran bagi penanggulangan bencana banjir dan digunakan sebenar-benarnya sesuai peruntukannya melalui pembahasan RUU APBN. Melalui fungsi legislasi, DPR berperan dalam menghasilkan peraturan perundang-undangan yang dapat memaksa penduduk dan pengusaha melakukan aktivitas perekonomian yang ramah lingkungan. Untuk lebih mengefektifkan pelaksanaan fungsi pengawasan, DPR berperan dalam memastikan ketersediaan kebijakan pemerintah dan peraturan perundangan dibawahnya yang mendukung upaya-upaya penanggulangan bencana banjir. DPR juga meminta Badan Pemeriksa Keuangan dan Komisi Pemberantasan Korupsi juga mulai fokus untuk mengawasi kualitas proyek-proyek infrastruktur apakah sesuai dengan spesifikasi dan harga yang wajar atau harga tidak dimark-

up yang menyebabkan kerugian uang negara.

Pelaksanaan otonomi daerah yang tepat seharusnya semakin memberi ruang bagi terciptanya kesinambungan kerja-kerja pembangunan yang mengedepankan aspek lingkungan, namun seringkali permasalahan yang muncul justru dari pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah maupun antar pemerintah daerah sendiri. Terkadang pemerintah daerah sulit berkoordinasi dalam menciptakan pembangunan daerah yang lebih berkelanjutan ditengah keterbatasan rupiah yang dimiliki daerah. Kebijakan pembangunan antar pemerintah daerah dalam menghilangkan dampak negatif eksternalitas namun tetap mencapai pertumbuhan dan mempertahankan daya saing daerah melalui instrumen ekonomi lingkungan hidup.

Saat ini, peraturan perundangan di daerah dirasakan terbatas dan belum mencerminkan instrumen ekonomi lingkungan hidup, sehingga penegakan hukum masih terbatas pada penggunaan lahan secara ilegal dan pelanggaran garis sempadan sungai, padahal instrumen ekonomi lingkungan hidup adalah seperangkat kebijakan ekonomi untuk mendorong pemerintah, pemerintah daerah atau setiap orang ke arah pelestarian lingkungan hidup. Penting untuk dicermati, upaya-upaya preventif bagaimana menjalankan penegakan hukum yang lebih keras terhadap perusak barang publik. Misalnya terhadap pembuang sampah sembarangan, pencemaran oleh pabrik, pembangunan liar oleh penduduk, dan pembangunan oleh pengembang yang mengabaikan jalur hijau dan daerah resapan.

## Penutup

Paradigma pengurangan resiko bencana banjir mengubah pola pikir yang responsif menjadi preventif dengan pendekatan manajemen resiko. Banjir merupakan salah satu fenomena alam yang potensial menimbulkan kerusakan, terjadi pada kondisi, waktu, dan daerah tertentu. Resiko kerugian banjir pun baik secara langsung maupun tidak langsung bisa diprediksi semakin meningkat dari tahun ke tahun meskipun berbagai upaya telah dilakukan untuk menanggulangnya. Hal ini mengharuskan pemerintah dan stakeholders terkait melakukan terobosan dan upaya kerja sama semua pihak dalam menciptakan masterplan penanggulangan banjir Jabodetabek. DPR perlu memastikan Pemerintah mendorong DKI Jakarta sebagai *pilot project* pelaksanaan otonomi daerah yang

lebih baik.

DPR melalui ketiga fungsinya berperan penting dalam penanggulangan bencana banjir. DPR berperan dalam pengalokasian anggaran yang menjamin tersedianya dana di setiap Kementerian terkait agar tindakan preventif dalam upaya pencegahan dan penanggulangan banjir. Melalui fungsi legislasi, DPR dapat memperkuat peraturan perundang-undangan yang memaksa semua pihak menciptakan perekonomian yang ramah lingkungan. DPR juga perlu memperkuat pengawasan atas kinerja pemerintah dan jajarannya dalam upaya penanggulangan banjir yang lebih efektif.

## Rujukan

1. Badan Nasional Penanggulangan Bencana, Rencana Nasional Penanggulangan Bencana 2010-2014, Lampiran Peraturan Kepala BNPB Nomor 3 Tahun 2010.
2. “Banjir Dampak Salah Urus”, Koran Kompas, 7 Februari 2014, hal 1.
3. Jan Sopaheluwakan, “Penanggulangan Banjir; Jadikan Jakarta Tahan Bencana”, Koran Kompas, 24 Januari 2014, Hal.14.
4. DKI Jakarta Rentan Perubahan Iklim, [http://www.beritajakarta.com/2008/id/berita\\_detail.asp?nNewsId=33477](http://www.beritajakarta.com/2008/id/berita_detail.asp?nNewsId=33477), diakses tanggal 4 Februari 2014.
5. “Dampak Banjir Terhadap Perekonomian Nasional”, <http://rri.co.id/index.php/editorial/183/Dampak-Banjir-Terhadap-Perekonomian-Nasional#.Uu3lcVldWzQ>, diakses tanggal 10 Februari 2014.
6. “Kerugian Banjir Jakarta”, <http://www.tribunnews.com/nasional/2014/01/29/total-kerugian-karena-banjir-di-seluruh-indonesia-bisa-mencapai-rp-50-t>, diunduh 3 Februari 2014.