

## KERUGIAN EKONOMI PASCABENCANA DAN UPAYA MENANGGULANGINYA

19

Lisnawati

### Abstrak

*Bencana alam menimbulkan korban jiwa, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis. Bencana alam yang berskala besar dapat mengakibatkan nilai kerugian ekonomi yang sangat besar. Manajemen bencana holistik dalam menangani setiap bencana perlu dilakukan oleh pemerintah dan diperbaiki dari waktu ke waktu. Informasi yang tepat tentang kondisi daerah rawan bencana dapat meminimalisir dampak langsung dari bencana. Asuransi bencana dapat meringankan beban pemerintah terhadap kerusakan barang milik Negara. Pemulihan ekonomi pascabencana seperti penanganan infrastruktur kesehatan, kegiatan ekonomi rakyat seperti pasar, kerja sama dengan perbankan dan pegadaian diharapkan dapat segera meningkatkan perekonomian pascabencana. Monitoring implementasi, pencatatan, administrasi juga sangat penting dilakukan agar tidak terjadi penyelewengan dana bencana. Komisi VIII DPR RI perlu segera menganggarkan pengumpulan data bencana dan premi barang milik Negara dalam pembahasan APBN 2019, sehingga pemerintah ke depan tidak terlalu terbebani atas kerusakan barang milik Negara, sehingga pemerintah dapat fokus memperbaiki ekonomi pascabencana.*

### Pendahuluan

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, definisi bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan baik oleh faktor alam dan/atau faktor nonalam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya

korban jiwa, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis. Sedangkan definisi bencana alam menurut Pasal 1 angka 2 UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam antara lain berupa gempa bumi, tsunami, gunung meletus, banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah longsor.



Bencana alam yang terjadi di Indonesia tidak terlepas dari kondisi geografis Indonesia yang terletak pada pertemuan empat lempeng tektonik yaitu lempeng Benua Asia, Benua Australia, lempeng Samudera Hindia dan Samudera Pasifik, serta pada bagian selatan dan timur Indonesia terdapat sabuk vulkanik yang memanjang dari Pulau Sumatera, Jawa-Nusa Tenggara, Sulawesi, yang sisinya berupa pegunungan vulkanik tua membuat Indonesia rawan bencana alam.

Bencana gempa dan tsunami yang terjadi pada tanggal 26 Desember 2004, yang melanda sebagian wilayah Asia hingga Afrika merupakan salah satu bencana besar dalam catatan sejarah. Berdasarkan laporan *Damage and Loss Assessment* yang dilakukan oleh Bappenas dan World Bank pada 18 Januari 2004, kerugian bencana tersebut meliputi hilangnya harta benda fisik secara langsung maupun kerugian nonfisik diperkirakan mencapai Rp41,401 triliun atau sekitar 2,7% dari Produk Domestik Bruto (PDB) Nasional atau lebih dari 97% dari Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Provinsi Aceh (Nazamuddin, 2007).

Bencana alam yang besar ini memberikan banyak pelajaran terutama menyangkut mitigasi bencana dan penanganan pascabencana secara holistik. Dengan ketiadaan sistem peringatan dini dan mekanisme respons cepat dari pemerintah telah menyebabkan kerugian yang sangat besar. Kerugian bencana Aceh yang mencapai 97% dari PDRB pada akhirnya berakibat pada belanja publik yang besar terutama untuk rehabilitasi dan rekonstruksi pascabencana Aceh.

Kebijakan belanja publik untuk mitigasi bencana dan pemulihan

pascabencana berada pada pilihan yang sulit. Salah satu alternatif adalah mengeluarkan belanja publik yang besar tanpa manfaat yang dapat dirasakan segera dan adanya ketidakpastian (*uncertainty*) terjadinya bencana di masa depan, tapi dapat mencegah kerugian yang besar jika bencana terjadi. Alternatif lain adalah menghemat belanja publik sekarang sehingga dapat dimanfaatkan untuk pelayanan yang dapat dinikmati segera, namun dengan risiko kerugian yang besar jika bencana terjadi tanpa mitigasi yang memadai.

Tulisan ini mengkaji mengenai kerugian ekonomi pascabencana alam serta apa yang harus dilakukan pemerintah untuk memulihkan ekonomi pascabencana. Dengan teridentifikasinya jalur utama dampak bencana maka akan memperjelas penyelesaian persoalan bencana secara struktural. Dengan demikian kebijakan yang diambil akan lebih terarah, terfokus, dan tepat pada pokok permasalahan.

### **Kerugian Ekonomi Pascabencana**

Pada tanggal 28 September 2018, bencana besar kembali mengguncang Indonesia. Gempa yang disusul tsunami dan likuifaksi telah terjadi di Sulawesi Tenggara. Kejadian ini telah menewaskan 1.948 jiwa dan membuat 71.000 orang tanpa tempat tinggal. Lebih dari 60.000 rumah hancur dan diperkirakan terdapat 7.800 rumah terkubur lumpur likuifaksi di sejumlah titik. Jembatan Ponulele yang telah menghabiskan anggaran sekitar Rp57 miliar hancur seketika akibat bencana alam tersebut. Selain jembatan, gempa juga merusak bandara, perumahan, gedung-

gedung, Barang Milik Negara (BMN), tempat ibadah, dan lain-lain. Bank Dunia memperkirakan kerugian fisik atas bencana gempa, tsunami dan likuifaksi di Palu, Sulawesi Tengah mencapai US\$531 juta atau sekitar Rp8 triliun. Kerugian tersebut belum termasuk kerugian kesempatan (*opportunity lost*) atau manfaat ekonomi yang hilang saat kegiatan ekonomi berhenti pascabencana. (BBC.com, diakses 15 Oktober 2018).

Bencana alam yang kembali terjadi ini menimbulkan kerugian yang sangat besar. Pemerintah seharusnya telah belajar dari kasus bencana di Aceh meskipun setiap bencana tidak selalu sama, namun dalam meminimalisir kerugian akibat bencana di masa depan pemerintah perlu segera mengeluarkan kebijakan belanja publik terhadap mitigasi risiko dan penanganan pascabencana.

Selain di Indonesia, Jepang juga merupakan salah satu negara yang rawan bencana. Jepang telah menyadari bahwa bencana merupakan *capital stock* yang mengerus jumlah dan nilai modal fisik secara signifikan. Bencana akan menurunkan penyerapan tenaga kerja, pendapatan rumah tangga, sampai menurunkan pendapatan pajak negara yang berakibat pada penurunan pendapatan pemerintah. Penurunan ini akan membebani anggaran pemerintah. Padahal ekonomi pascabencana membutuhkan suntikan fiskal yang besar dari pemerintah untuk memperbaiki infrastruktur yang rusak, di mana perbaikan tersebut bertujuan agar sektor produksi yang terkena dampak, baik dampak langsung maupun tidak langsung dapat segera pulih. Kesadaran ini membuat dampak pascabencana alam di Jepang menjadi minim.

## Pemulihan Pascabencana

Penanganan pascabencana di Indonesia sebenarnya telah diatur dalam Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana No. 11 Tahun 2008 tentang Pedoman Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pascabencana. Kebijakan pembiayaan pun telah diatur dalam peraturan tersebut. Dana penanggulangan bencana berasal dari APBD. Apabila dana yang berasal dari APBD tidak memadai, pembiayaan penyelenggaraan rekonstruksi pascabencana menggunakan dana bantuan sosial berpola hibah yang disediakan oleh APBN.

APBN juga memiliki keterbatasan dalam membiayai bencana, apalagi rata-rata kerugian per tahun dari bencana alam mencapai Rp22 triliun, belum termasuk kerugian jiwa. Menurut Kementerian Keuangan, sangat penting menjaga agar kemampuan fiskal untuk menangani kebutuhan penanganan bencana dari pencegahan, penanganan kedaruratan hingga rehabilitasi dan rekonstruksi daerah terdampak bencana.

Manajemen bencana dan pengembangan instrumen pembiayaan sebelum dan pascabencana perlu terus dikembangkan dan disempurnakan. Indonesia perlu belajar dari negara yang mempunyai manajemen penanganan bencana yang baik seperti Jepang.

Sistem manajemen Jepang dimulai dengan memiliki data yang lengkap dari setiap daerah rawan bencana. Data tersebut dikumpulkan dengan sistem *bottom-up* di mana pemerintahan tingkat bawah akan mengumpulkan data mengenai kondisi daerahnya dan dilaporkan ke pemerintah tingkat atasnya untuk dijadikan peta bencana masing-

masing daerah. Data bencana Jepang sangat lengkap dikarenakan setiap bencana yang terjadi selalu direkam dan diabadikan untuk dijadikan bahan evaluasi tentang apa saja yang kurang dari pembangunan yang telah ada dan bagaimana cara menyempurnakan sistem yang telah ada. Dokumen mengenai riwayat bencana, kerugian bencana, keadaan bencana, keputusan pemerintah menanggapi bencana tersimpan dengan baik yang bertujuan untuk membantu pemerintah dalam mengambil pelajaran dan bahaya spesifik lain yang mungkin dihadapi di beberapa daerah lain di Jepang. Setelah bencana terjadi, pemerintah secara cepat melakukan penilaian dan penghitungan risiko bencana. Penilaian meliputi analisa tingkat bencana, ukuran bencana, cakupan bencana, serta kerugian untuk akurasi kebijakan yang akan diambil secara tepat waktu.

Informasi mengenai bencana memegang peranan penting dalam mitigasi bencana. Dalam hal ini Jepang telah membangun sistem informasi bencana yang terpadu dan sinkron antara semua pihak yang terlibat. Informasi mengenai bencana didapat dari berbagai macam pihak yang kemudian akan disalurkan ke *database* bencana yang nantinya *database* tersebut dapat diakses oleh semua pihak. Informasi mengenai bencana alam juga harus melalui satu pintu yaitu pemerintah pusat.

Respons cepat diperlukan dalam menghadapi krisis pascabencana. Kejadian yang telah terjadi di Indonesia sebaiknya mengadopsi penanganan bencana di Jepang. Setiap daerah diharapkan dapat memiliki peta wilayah mengenai semua data seperti sektor produksi

yang ada di wilayahnya dan data infrastruktur yang lengkap. Dengan adanya informasi yang lengkap dari tiap daerah maka pemerintah dapat menghitung nilai revitalisasi yang sekiranya dibutuhkan bila infrastruktur itu rusak ringan hingga total.

Dalam hal mitigasi bencana, pemerintah dan pemerintah daerah harus segera menganggarkan pembuatan peta bencana daerah rawan bencana dan meng-*update* setiap perkembangan yang terjadi di daerahnya seperti di Jepang. Dengan mempunyai data yang lengkap, pemerintah dapat mengetahui berapa potensi risiko anggaran yang harus dikeluarkan setelah terjadinya bencana.

Selain penganggaran untuk pengumpulan data dan informasi daerah, asuransi bencana perlu segera dianggarkan dalam meminimalisasi risiko pascabencana. Asuransi bencana dapat meringankan beban pemerintah dalam merekonstruksi kondisi daerah pascabencana. Dengan mengasuransikan Barang Milik Negara (BMN) dengan perluasan jaminan kerugian bencana alam, maka ketika terjadi bencana alam dan kerusakan, pemerintah tak perlu terlalu terbebani menghitung kecukupan anggaran untuk pemulihan aset-aset negara sehingga pemerintah dapat fokus membantu masyarakat (detik.com, diakses 23 Oktober 2018).

Kecukupan APBN perlu diperhitungkan dalam membayar premi BMN yang akan diasuransikan. Data untuk menentukan BMN mana saja yang menjadi prioritas untuk diasuransikan harus segera didapat, sehingga kebijakan asuransi BMN ini dapat dianggarkan segera dalam APBN 2019.

Selain data dan asuransi dalam hal mitigasi bencana, pemulihan pascabencana yang harus dilakukan agar kerugian ekonomi tidak semakin luas adalah dengan penanganan segera infrastruktur kesehatan dan kegiatan ekonomi rakyat seperti pasar. Dengan pembangunan infrastruktur kesehatan dan kegiatan ekonomi rakyat diharapkan masyarakat dapat kembali beraktivitas dan perekonomian menjadi meningkat.

Perbankan maupun pegadaian juga harus turut andil dalam mengatasi pemulihan pascabencana. Ke depan pemerintah perlu membuat kerjasama dengan BUMN perbankan dan pegadaian, agar setelah bencana terjadi terdapat mekanisme kredit murah dengan bunga yang lebih rendah dari rata-rata bunga nasional dan dengan agunan yang kecil sehingga masyarakat kembali semangat untuk melakukan aktivitas ekonomi (bisnis.tempo.co, 22 Oktober 2018).

Hal yang tidak kalah penting adalah *monitoring* implementasi pascabencana. Bantuan demi bantuan juga diterima pemerintah Indonesia untuk mempercepat pemenuhan kebutuhan korban dan pemulihan zona terdampak harus dilakukan dengan dengan pencatatan, administrasi, dan alokasi dana bantuan yang efisien sehingga tidak terjadi penyalahgunaan dana bantuan.

### Penutup

Bencana alam mengakibatkan kerusakan dan kerugian. Kelangkaan barang, kerusakan infrastruktur, hilangnya sumber daya manusia merupakan beberapa faktor kerugian yang terjadi pascabencana. Bencana alam akan membebani anggaran

pemerintah jika tidak dilakukan mitigasi dan pemulihan pascabencana yang tepat.

Berkaca dari Jepang, informasi data yang tepat tentang kondisi daerah dapat meminimalisasi kerugian ekonomi. Asuransi bencana juga dapat meringankan beban pemerintah atas kerusakan barang milik Negara. Pemulihan pascabencana agar kerugian ekonomi tidak berdampak lebih luas adalah dengan pembangunan infrastruktur kesehatan dan kegiatan ekonomi rakyat, dan juga kerja sama dengan perbankan dalam memberikan kredit murah untuk menggerakkan perekonomian rakyat. *Monitoring* pascabencana juga sangat penting dilakukan agar tidak terjadi penyalahgunaan dana bencana. Dalam pembahasan anggaran tahun 2019, Komisi VIII DPR RI perlu segera memasukan anggaran untuk pengumpulan data bencana dan premi barang milik Negara, sehingga setiap terjadi bencana pemerintah dapat fokus memperbaiki ekonomi pascabencana.

### Referensi

"Gempa-tsunami Sulteng: Bank Dunia Sumbang Rp75 miliar Untuk Rekonstruksi". <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-45832643>, diakses 15 Oktober 2018.

"JK: Asuransi Bencana Bisa Lindungi Aset Negara". <https://news.detik.com/berita/d-4250194/jk-asuransi-bencana-bisa-lindungi-aset-negara>, diakses 23 Oktober 2018.

Nazamuddin. Kebijakan Ekonomi Untuk Mitigasi Bencana Dan Pemulihan Pascabencana: Pelajaran dari Bencana Tsunami di Aceh. <http://www.rp2u>.

unsyiah.ac.id/index.php/welcome/prosesCariPublikasi/247/196104161987031002/Nazamuddin/1, diakses 22 Oktober 2018.

“Pulihkan Ekonomi di Palu, Sri Mulyani: Kredit Perbankan Bisa Dihapus”. <https://bisnis.tempo.co/read/1132633/pulihkan-ekonomi-di-palu-sri-mulyani-kredit-perbankan-bisa-dihapus/full&view=ok>, diakses 22 oktober 2018.

“Sri Mulyani Siapkan Jurus Percepat Pembiayaan Bantuan Bencana”. <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-4237568/sri-mulyani-siapkan-jurus-percepat-pembiayaan-bantuan-bencana>, diakses 17 Oktober 2018.



Lisnawati  
*lisnawati@dpr.go.id*

Lisnawati S.Si., MSE., menyelesaikan pendidikan Sarjana Sains jurusan Matematika dan Magister Sains Ekonomi di Universitas Indonesia. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Muda Kebijakan Ekonomi pada Pusat Penelitian-Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang telah dipublikasikan antara lain: Pembangunan Konektivitas Nasional Dalam Meningkatkan Daya Saing, dan Perekonomian Nasional (2016) dan Kebijakan dan Strategi Pemerintah Kota Bandung dalam Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (2017),

---

**Info Singkat**

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI  
<http://puslit.dpr.go.id>  
ISSN 2088-2351

*Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.*