

## 6. DAERAH KHUSUS ISTIMEWA JAKARTA

### A. PENDAHULUAN

Daerah Khusus Ibukota Jakarta merupakan suatu daerah khusus dengan peranan sebagai Ibukota Negara dan merupakan pusat segala aspek kehidupan nasional yaitu ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya dan hankam. Sedangkan pusat pemerintah Negara merupakan pusat dari badan-badan negara Indonesia, perencanaan, pengarah, pemerintahan negara, serta pengawasannya diselenggarakan di Jakarta. Karena peranan strategis yang sangat menentukan dalam kelangsungan hidup bangsa dan negara, keamanan, ketertiban Ibukota dan seluruh wilayah DKI Jakarta harus terjamin karena dampaknya akan sangat luas. Stabilitas segala aspek kehidupan masyarakat Jakarta akan merupakan cermin bagi segala aspek kehidupan nasional, bahkan merupakan citra kepada dunia internasional karena Jakarta adalah pintu gerbang utama Indonesia. Bagi Pemerintah DKI Jakarta yang sedang melaksanakan pembangunan di segala bidang tidak menutup kemungkinan menghadapi ancaman, gangguan dan hambatan terutama yang disebabkan oleh segala bentuk bencana yang biasanya terjadi secara tiba-tiba.

Hampir semua jenis bencana baik karena alam maupun ulah manusia seperti gempa bumi, tsunami, letusan gunung berapi, banjir, tanah longsor, kekeringan, kebakaran hutan/bencana asap dan bencana akibat kecelakaan industri serta kesalahan teknologi, telah mengancam dan berada di tengah lingkaran kehidupan segenap bangsa Indonesia.

Pada hakekatnya bencana oleh karena alam dan atau oleh karena ulah manusia serta dampak kerusakan yang mengakibatkan pengungsian adalah bencana bagi bangsa Indonesia; Selama ini penanggulangan bencana baik karena alam maupun ulah manusia serta penanganan pengungsi sebagai dampak dari kerusakan sosial politik telah diupayakan untuk ditangani dengan berbagai cara dengan melibatkan semua komponen masyarakat.

### B. POTENSI DAN KEJADIAN BENCANA ALAM DI PROVINSI DKI JAKARTA

#### 1. Faktor-faktor Penyebab Bencana di Provinsi DKI Jakarta

Beberapa faktor yang mempengaruhi terjadinya bencana antara lain:

##### 1.1. Geografi

Daerah Khusus Ibukota Jakarta yang luasnya  $\pm 650,40$  km menempati posisi yang strategi karena merupakan sentral dari jaringan perhubungan laut, udara dan daratan (Sumatera, Madura, dan Bali). Jakarta secara fotografi mempunyai *hinterland* daerah-daerah Indonesia yang sangat padat yaitu Bali, Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat, Lampung, dan Sumatera Selatan. Wilayah DKI Jakarta merupakan tumpuan pertemuan kali atau sungai yang datang dari daerah Selatan mempunyai kemiringan sangat tinggi dan ke Utara semakin rendah. Demikian pula DKI Jakarta terletak di bawah permukaan laut, sehingga dapat dikategorikan Jakarta belum bebas dari ancaman banjir. Hal ini biasa terjadi setiap tahun terutama pada bulan Desember, Januari dan Februari.

## **1.2. Sosial Budaya**

Jakarta merupakan pusat sosial budaya Indonesia (*Centre of Excellence*) di bidang pendidikan, kesenian, kepemudaan, wanita, teknologi, kesehatan, banyak berpusat di kota Jakarta. Kesenjangan sosial budaya serta penduduk Jakarta yang heterogen, masalah SARA menjadi sumber utama penyebabnya. Bentrokan yang bersifat kesukuan, keagamaan, rasial, kedaerahan dan masalah tanah sering terjadi apabila kita lalai mengatasinya secara dini. Kesenjangan taraf hidup sering menimbulkan kecemburuan sosial yang mengakibatkan tindak kriminalitas. Masalah lingkungan hidup untuk masa mendatang akan merupakan hal yang penting bahkan secara politis dapat mempengaruhi perkembangan hidup masyarakat. Masalah lingkungan hidup ini dapat bersumber pada berbagai masalah, yaitu masalah tata ruang pembangunan Nasional yang tepat, masalah kemiskinan dan keterbelakangan penduduk yang menimbulkan pemukiman kumuh dengan segala permasalahannya, masalah potensi akibat tidak terkendalinya industri yang dapat merusak lingkungan sekitarnya dan lain sebagainya.

## **1.3. Sumber Daya Manusia**

Penduduk Ibukota Jakarta menurut susenas Tahun 2001 berjumlah 9,6 juta jiwa pada siang dan 8,3 juta jiwa pada malam hari. Dilihat dari pertumbuhan penduduk Jakarta cukup tinggi yaitu 0,16 % pertahun, hal ini disebabkan oleh arus urbanisasi yang bertujuan untuk mencari nafkah yang lebih baik dari daerah asalnya. Pertumbuhan penduduk yang pesat dikaitkan dengan keterbatasan tempat tinggal dan kesempatan berusaha dapat menimbulkan tantangan dan hambatan. Penduduk DKI Jakarta merupakan kebhinekaan satu bangsa yang berbeda agama dan adat istiadat, ditambah pula dengan penambahan penduduk yang tidak terbendung, menimbulkan persaingan dalam perebutan kesempatan kerja. Hal ini pada akhirnya dapat menimbulkan masalah.

## **1.4. Kemajuan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi**

Perkembangan dan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi akan memberikan dampak positif yang mendorong tumbuh-kembangnya industrialisasi dalam rangka pembangunan nasional. Perkembangan tersebut menuntut penyediaan bahan baku yang makin meningkat. Hal ini menimbulkan kecenderungan untuk mengeksploitasi kekayaan alam sebesar-besarnya yang tidak menutup kemungkinan akan menimbulkan kerusakan alam itu sendiri dan berakibat malapetaka bagi manusia. Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara dan juga sebagai pusat perdagangan, tidak menutup kemungkinan tumbuhnya industri-industri di DKI Jakarta dan daerah sekitarnya yang berkembang secara pesat. Jakarta sebagai pusat perdagangan dan juga sebagai kota Metropolitan untuk menampung kegiatannya memerlukan gedung-gedung bertingkat yang mempunyai teknologi modern dan menggunakan daya listrik berkekuatan tinggi yang memungkinkan terjadinya kebakaran yang dapat menimbulkan bencana.

## **2. Potensi Bencana Alam di Provinsi DKI Jakarta**

Suatu bencana dikategorikan bencana alam, terjadi karena keadaan alam/proses alam secara murni dan dapat juga terjadi akibat ulah manusia. Secara rinci bencana alam di DKI Jakarta dapat digolongkan sebagai berikut :

### **2.1. Gempa Bumi**

Wilayah DKI Jakarta akhir-akhir ini sering dilanda gempa, walaupun Skala Richter tidak sebesar Bengkulu, tetapi perlu diantisipasi.

### **2.2. Banjir**

Bencana banjir melanda semua daerah, bahkan di beberapa daerah sudah merupakan bencana rutin. Penyebab banjir yang utama adalah banjir kiriman (80 %) dan curah hujan yang tinggi dan tidak berfungsinya saluran, tanggul dan selokan hal ini dialami oleh DKI Jakarta.

### **2.3. Angin Topan**

Bencana angin topan telah menimbulkan kerugian yang besar terhadap harta benda dan perkebunan penduduk maupun jiwa manusia. DKI Jakarta pernah mengalami bencana angin topan tanggal 1 Maret 1982 ( pukul 14.30 ) di Kotamadya Jakarta Utara.

### **2.4. Gelombang Pasang**

Gelombang pasang melanda daerah pantai sebagai akibat adanya gempa bumi yang terjadi di dasar laut, karena terjadi badai di laut. Bencana ini telah menimbulkan kerugian jiwa maupun harta benda. Daerah rawan bencana gelombang pasang di DKI Jakarta adalah wilayah pantai Kotamadya Jakarta Utara.

### **2.5. Kebakaran**

Bencana kebakaran dapat terjadi di lingkungan pemukiman, lingkungan kerja, dan daerah hutan/perkebunan. Bencana kebakaran dapat disebabkan oleh karena petir, panas matahari, kemarau panjang, lahan panas/lava dan kealpaan manusia. Di DKI Jakarta bencana kebakaran yang sering terjadi adalah akibat kealpaan manusia, korsleting listrik serta akibat bahan kimia

### **2.6. Bencana Kekeringan**

Bencana kekeringan sebagai akibat kemarau panjang telah mengakibatkan kerusakan tanaman pertanian dan perkebunan.

### **2.7. Bencana Kelaparan**

Bencana kelaparan yang terjadi masih pada tingkat rawan pangan sebagai akibat gagalnya panen karena musim kemarau panjang. Di DKI Jakarta bencana kelaparan ini akibat gagal

panen tidak terjadi karena tidak mempunyai wilayah agraris. Tetapi mungkin terjadi karena tidak adanya kepedulian sosial diantara warganya.

## **2.8. Bencana Hama Tanaman**

Bencana hama tanaman telah menimbulkan kerusakan yang besar pada pertanian dan perkebunan penduduk yang dapat mempengaruhi tingkat produksi, yang mengakibatkan kerusakan besar adalah hama wereng, kutu loncat, tikus, babi, gajah, dan hama sexava. DKI Jakarta pernah diserang hama pada tahun 1975, di daerah Pasar Minggu Jakarta Selatan.

## **C. EVALUASI SISTEM PENANGGULANGAN BENCANA PROVINSI DKI JAKARTA**

Dari potensi serta kejadian bencana yang sudah diuraikan pada bagian sebelumnya maka bisa disimpulkan bahwa Provinsi DKI Jakarta memiliki jenis bencana alam yang relatif lebih sedikit dibanding wilayah lainnya di Indonesia. Namun karena posisinya sebagai ibukota negara dan pusat kegiatan pemerintahan maka antisipasi terhadap bencana menjadi sangat penting

### **1. KEBIJAKAN PENANGGULANGAN BENCANA PROVINSI DKI JAKARTA**

Kebijakan penanggulangan bencana akan ditinjau dari beberapa sisi yaitu dari sisi berbagai peraturan yang secara khusus mengatur tentang bencana itu sendiri, kebijakan lain yang memiliki kaitan erat dengan penanggulangan bencana, sistem kelembagaan dalam penanggulangan bencana serta kebijakan yang terkait dengan alokasi anggaran di bidang kebencanaan. Untuk selanjutnya akan dideskripsikan kebijakan penanggulangan bencana yang disusun dan diterapkan di Provinsi DKI Jakarta.

#### **1.1. Peraturan tentang Penanggulangan Bencana**

Bila ditinjau dari sisi peraturan yang terkait dengan penanggulangan bencana, maka saat ini pemerintah Provinsi belum memiliki Perda yang secara khusus mengatur tentang bencana meskipun wacana untuk menyusun Perda bencana sudah sering terdengar dan menjadi satu isu yang mengemuka di kalangan pemerintah daerah.

#### **1.2. Kebijakan Terkait Lainnya**

Pada dasarnya terdapat berbagai kebijakan yang terkait erat, serta mempengaruhi kebijakan penanggulangan bencana. Salah satu kebijakan tersebut adalah kebijakan tata ruang. Untuk Provinsi DKI Jakarta saat ini pemerintah sedang melakukan upaya integrasi aspek bencana ke dalam tata ruang serta berupaya menenggakkan hukum terkait dengan kawasan dan bangunan di Jakarta.

#### **1.3. Sistem Kelembagaan**

Sistem kelembagaan merupakan salah satu faktor yang sangat penting serta memiliki pengaruh yang sangat besar terhadap keberhasilan pelaksanaan sistem penanggulangan bencana di suatu wilayah. Jika sebelumnya pemerintah daerah membentuk Satkorlak

sebagai organisasi yang bertugas untuk mengatasi bencana, maka dengan dikeluarkannya UU No.24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, maka terjadi perubahan lembaga dari Satkorlak menjadi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (Pasal 18).

Ternyata amanat UU No.24 Tahun 2007 ini meskipun telah dibahas dan telah dikaji oleh pemerintah DKI, namun hingga survey dilakukan konsep tersebut belum diimplementasikan oleh pemerintah daerah Provinsi DKI Jakarta dan peran ini masih diberikan kepada Satkorlak dan kesbanglinmas seperti aturan kelembagaan sebelumnya.

Untuk fungsi penanggulangan bencana, terutama untuk tahap tanggap darurat dan pasca bencana masih tetap diemban oleh sejumlah SKPD dan masih menerapkan pola koordinasi yang telah diterapkan sebelumnya.

#### **1.4. Kebijakan di Bidang Penganggaran**

Sebuah kebijakan tanpa disertai anggaran akan sulit mencapai tujuannya dengan baik. Berdasarkan hasil wawancara, untuk Provinsi DKI Jakarta masalah ini tetap menjadi satu isu yang penting untuk dipecahkan karena memang belum ada kebijakan khusus yang mengatur tentang alokasi anggaran untuk bencana. Anggaran untuk program/kegiatan yang terkait kebencanaan, tersebar di SKPD yang memiliki TUPOKSI kebencanaan dan belum tentu diperoleh secara reguler tiap tahun.

## **2. STRATEGI PENANGGULANGAN BENCANA PROVINSI DKI JAKARTA**

Untuk melaksanakan kebijakan penanggulangan bencana, maka perlu disusun sejumlah strategi. Dalam kegiatan kajian ini, maka strategi yang dimaksud adalah menjadikan penanggulangan bencana sebagai bagian dari rencana dan sistem perencanaan pembangunan di daerah, karena dengan cara seperti ini maka keberlangsungan program dan kegiatan akan terwujud, disamping juga alokasi anggaran untuk pelaksanaan kegiatan.

### **2.1. Rencana Aksi Daerah Pengurangan Risiko Bencana (RAD-PRB)**

Pemerintah Provinsi DKI Jakarta belum memiliki rencana tertentu yang memang secara khusus untuk penanggulangan bencana, baik itu untuk bencana alam maupun non alam. Namun pemerintah DKI Jakarta telah menjadikan aspek bencana menjadi arah kebijakan pembangunan di dalam RPJMD.

### **2.2. Rencana Kerja Tahunan SKPD**

Kegiatan penanggulangan bencana sudah menjadi bagian dari Renja SKPD meskipun rencana tersebut masih bersifat sektoral dan lebih mengarah pada upaya antisipatif. Dari sebagian besar program dan kegiatan yang ada di SKPD, sebagian besar diarahkan pada penanggulangan bencana banjir yang memang menjadi bencana tahunan di Provinsi DKI Jakarta.

### **2.3. Alokasi Anggaran**

Alokasi anggaran untuk penanggulangan bencana secara reguler tersebar di seluruh SKPD terkait, sesuai dengan TUPOKSI-nya. Besaran anggaran masih terbatas untuk kegiatan rutin

yang mendukung TUPOKSI. Bila terjadi bencana bisa juga diambilkan dari pos biaya tak-terduga yang dimiliki oleh SKPD dan Sekda.

### **3. SISTEM OPERASIONAL PENANGGULANGAN BENCANA PROVINSI DKI JAKARTA**

Dalam kajian ini yang dimaksud dengan sistem operasional penanggulangan bencana adalah prosedur-prosedur tetap yang digunakan pemerintah dalam penanggulangan bencana, tata komando dan tata komunikasi serta aspek-aspek operasional lainnya.

#### **3.1. Prosedur Tetap Penanggulangan Bencana**

Sama seperti di wilayah lain di Indonesia, untuk penanggulangan bencana pemerintah Provinsi DKI Jakarta masih menggunakan berbagai pedoman yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat melalui berbagai sejumlah departemen yang memiliki kaitan erat dengan penanggulangan bencana. Disamping menggunakan pedoman dari departemen pusat, Provinsi DKI Jakarta juga menyusun sebuah pedoman yang terkait dengan penanggulangan bencana yaitu Keputusan Gubernur DKI Jakarta No.1230/2003 tentang Prosedur Tetap Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi di DKI Jakarta yang selama ini menjadi acuan dalam penanggulangan bencana.

#### **3.2. Tata Komando dan Komunikasi Penanggulangan Bencana**

Seperti telah dijelaskan sebelumnya, saat ini lembaga yang mengemban tugas penanggulangan bencana di Provinsi DKI Jakarta adalah Satkorlak dan Kesbanglinmas dan ini tentu saja mempengaruhi tata komando dan komunikasi penanggulangan bencana. Saat ini tata komando jika terjadi bencana ada pada Ketua Satkorlak dengan, Kesbanglinmas sebagai leading sektor. Sebagai pelaksana langsung adalah SKPD terkait sesuai dengan bidang keahliannya. Komunikasi inter dan intra SKPD relatif lancar dan bersifat koordinatif, masing-masing SKPD akan mengambil peran sesuai dengan TUPOKSI-nya.

## **D. EVALUASI IMPLEMENTASI SISTEM PENANGGULANGAN BENCANA PROVINSI DKI JAKARTA**

Untuk melihat efisiensi dan efektifitas sebuah sistem maka perlu dilakukan evaluasi terhadap efektifitas implementasi dari sistem tersebut. Dalam kajian ini terdapat sejumlah aspek yang digunakan dan hasil dari evaluasi atas implementasi tersebut dapat dilihat dalam tabel- tabel berikut ini:

### **1. Evaluasi Aspek Kebijakan**

Evaluasi dari aspek kebijakan dapat dilihat pada tabel berikut ini:

No.	Aspek	Hasil Evaluasi
1	Efektifitas kebijakan dalam mengurangi risiko bencana dan saat bencana terjadi	<ul style="list-style-type: none"><li>Selama ini kebijakan penanggulangan bencana masih bersifat antisipatif belum kebijakan yang bersifat preventif.</li></ul>

2	Hambatan dalam penyusunan kebijakan di bidang penanggulangan bencana (pusat maupun daerah)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Masih banyak terjadi ketidak sesuaian antara desain yang diharapkan oleh pusat dengan realitas pelaksanaan di daerah.</li> <li>Perbedaan cara pandang ini membuat pemerintah daerah bersifat menunggu kebijakan lanjutan yang dikeluarkan oleh pemerintah</li> </ul>
3	Sinergi implementasi antar peraturan (adakah yang saling kontraproduktif)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Masih ada kontraproduktif antara peraturan yang dikeluarkan oleh masing-masing instansi/lembaga dan departemen terutama terkait dengan kelembagaan</li> </ul>
4	Tingkat dukungan politik terkait kebijakan penanggulangan bencana	<ul style="list-style-type: none"> <li>Untuk provinsi DKI Jakarta, pemerintah masih menjadi penanggung jawab utama dalam penanggulangan bencana. Kerjasama dengan <i>stakeholder</i> lain sudah dibina dan berjalan dengan baik serta memperoleh dukungan politik yang cukup tinggi.</li> </ul>
5	Hambatan-hambatan dalam pelaksanaan kebijakan penanggulangan bencana	<ul style="list-style-type: none"> <li>Masih adanya ketidak-sesuaian antara kebijakan yang dikeluarkan pusat (antara lembaga/instansi dan departemen) berdampak pada lemahnya komitmen dan kepercayaan dari daerah</li> </ul>

Sumber: Hasil Analisis

## 2. Evaluasi Aspek Strategi

Evaluasi dari aspek strategi dapat dilihat pada tabel berikut ini :

No.	Aspek	Hasil Evaluasi
1	Proses penyusunan rencana-rencana di bidang penanggulangan bencana	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rencana khusus untuk penanggulanagn bencana belum disusun. SKPD menyusun kegiatan sebatas untuk mendukung TUPOKSI.</li> <li>Program dan kegiatan direncanakan/diusulkan oleh masing-masing SKPD sesuai dengan TUPOKSI-nya</li> <li>Usulan dari SKPD akan diverifikasi oleh Bapeda dan Tim Anggaran Daerah</li> </ul>
2	Mekanisme integrasi rencana strategis penanggulangan bencana ke dalam renja SKPD	<ul style="list-style-type: none"> <li>Karena tidak ada rencana strategis yang secara khusus diarahkan untuk bencana maka tidak ada mekanisme khusus untuk integrasi rencana strategis ke dalam renja SKPD</li> </ul>

No.	Aspek	Hasil Evaluasi
3	Hambatan dalam penyusunan rencana dan implementasi rencana penanggulangan bencana	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Karena kegiatan diusulkan secara sektoral oleh SKPD, maka masih ditemui adanya tumpang tindih kegiatan yang serupa</li> </ul>
4	Hambatan dalam alokasi anggaran terkait dengan penanggulangan bencana	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alokasi anggaran untuk kebencanaan tersebar di SKPD terkait. Selama ini SKPD merasakan terbatasnya anggaran untuk kegiatan penanggulangan bencana.</li> </ul>
5	Hambatan dalam meraih komitmen SKPD dan mekanisme koordinasi dalam melaksanakan rencana-rencana penanggulangan bencana	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Masih terdapat hambatan koordinasi akibat ego sektoral.</li> </ul>

Sumber: Hasil Analisis

### 3. Evaluasi Aspek Operasional

Evaluasi dari aspek operasional dapat dilihat pada tabel berikut ini :

No.	Aspek	Hasil Evaluasi
1	Hambatan dalam implementasi protap di lapangan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Protap yang ada dapat dilaksanakan dengan baik, namun untuk tahap selanjutnya perlu disusun prosedur baku yang sesuai dengan peraturan No.24/2007 tentang penanggulangan bencana</li> </ul>
2	Hambatan dalam implementasi tata komando dan tata komunikasi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secara umum tata komando dan komunikasi sudah berjalan meskipun masih diwarnai dengan ego sektoral.</li> </ul>

Sumber: Hasil Analisis