

**KETERKAITAN KEMAMPUAN MASYARAKAT
DAN BENTUK MITIGASI BANJIR
DI KAWASAN PEMUKIMAN KUMUH
(Studi Kasus: Kelurahan Tanjungmas,
Kec. Semarang Utara Kota Semarang)**

TUGAS AKHIR

Oleh:

INDRI NOVITANINGTYAS

L2D 306 012



**JURUSAN PERENCANAAN WILAYAH DAN KOTA
FAKULTAS TEKNIK UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2008**

ABSTRAK

Indonesia sudah teridentifikasi sebagai negara rawan bencana. Tidak bisa dipungkiri karena beberapa tahun terakhir ini, bencana memang sering terjadi mulai dari bencana yang disebabkan oleh alam maupun bencana karena kesalahan manusia (*human error*). Kesalahan manusia yang menyebabkan bencana seringkali tidak disadari, hal ini karena kultur pembangunan di Indonesia yang hanya *business oriented* tanpa memperhatikan aspek lingkungan (*sustainable development*). Bencana akibat kesalahan manusia yang sering terjadi di Indonesia adalah bencana banjir. Setiap musim penghujan tiba, Kota Semarang dihadapkan dengan masalah adanya banjir. Banjir ini merupakan langganan yang datang setiap tahunnya. Keadaan yang seperti ini akan sangat mengganggu perkembangan Kota Semarang. Selain akan mengakibatkan kerugian secara materiil, banjir menimbulkan kesan ketidaknyamanan dan mengganggu aktivitas sehingga akan mengganggu pertumbuhan kota.

Bencana banjir di Kota Semarang umumnya terjadi di kawasan Semarang bagian bawah tepatnya di Kecamatan Semarang Utara. Kecamatan Semarang Utara mempunyai karakteristik wilayah dataran pantai sehingga sangat rawan terhadap bencana banjir dan rob. Di kawasan ini terdapat berbagai macam aktivitas karena peruntukkan dari wilayah ini adalah sebagai kawasan campuran. Salah satu aktivitas yang ada adalah aktivitas pemukiman, baik pemukiman untuk kalangan menengah keatas (*Perumahan Tanah Mas, Puri Anjasmoro, Semarang Indah dll*) maupun menengah ke bawah hingga kawasan pemukiman kumuh. Meskipun merupakan kawasan rawan banjir, namun kawasan ini tetap diminati oleh developer untuk dijadikan kawasan perumahan. Hal ini karena para developer tersebut menganggap bahwa bencana banjir dapat dihindari atau diatasi. Tentunya upaya mengatasi banjir bukan menjadi soal bagi pihak developer karena kondisi pendanaan yang memadai untuk mengatasinya. Lalu bagaimana dengan masyarakat yang mempunyai kondisi dana yang pas-pasan yang tinggal di kawasan kumuh? Bagaimana para korban yang tinggal di pemukiman kumuh bermitigasi?

Tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana masyarakat korban banjir di pemukiman kumuh melakukan mitigasi atas banjir yang terjadi ditengah segala keterbatasannya. Penelitian ini mengambil lokasi penelitian di Kelurahan Tanjungmas Kec. Semarang Utara. Teknik dan metode yang digunakan dalam penelitian ini meliputi deskriptif kuantitatif yaitu dengan penggunaan teknik tabulasi silang dan deskriptif kualitatif.

Hasil penelitian ini adalah bahwa karakteristik masyarakat yang dilihat dari kondisi ekonomi, status rumah dan lama tinggal mempunyai keterkaitan dengan tindakan mitigasi khususnya terhadap tindakan penyesuaian bangunan dan *self helping*. Namun hubungan tersebut tidak begitu erat karena tindakan tersebut juga dipengaruhi oleh hal lain seperti faktor kondisi lingkungan dan kondisi banjir. Karakter korban tidak mempengaruhi peran serta korban untuk bermitigasi. Akan tetapi, aspek peran serta sangat berpengaruh dalam tindakan mitigasi untuk skala komunal.

Aspek lain yaitu kelembagaan dan infrastruktur juga turut mempengaruhi tindakan masyarakat. Berdasarkan identifikasi, aspek kelembagaan di kawasan pemukiman kumuh Tanjungmas tergolong kuat. Hal ini mempengaruhi tindakan para korban dalam melakukan tindakan penanganan dan pengurangan banjir khususnya tindakan *flood proofing* secara komunal yang meliputi peninggian jalan dan pembersihan drainase serta tindakan terhadap peran serta korban. Aspek infrastruktur dimana teridentifikasi lemah menunjukkan turut mempengaruhi tindakan para korban yaitu dengan keadaan infrastruktur yang tidak optimal menyebabkan para korban harus melakukan tindakan secara mandiri. Berdasarkan hasil penelitian ini, rekomendasi yang dapat disampaikan adalah melakukan penguatan kemampuan masyarakat terutama pada lokasi-lokasi rawan bencana.

Keywords: masyarakat, mitigasi, banjir

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Perkembangan kota sangat dipengaruhi oleh tingkat pertumbuhan penduduknya. Dengan semakin meningkatnya pertumbuhan penduduk ini maka semakin tinggi pula kebutuhan lahan diperkotaan. Oleh karena itu, tingkat kepadatan di kawasan perkotaan cenderung lebih tinggi dari pada dikawasan *rural* karena tingkat aktivitas penduduk diperkotaan yang cenderung lebih tinggi. Perkembangan daerah *urban* mengubah lahan dengan tutupan vegetasi menjadi permukaan yang kedap air dengan kapasitas penyimpanan air yang kecil atau tidak ada sama sekali. Aktivitas yang paling dominan terhadap penggunaan lahan adalah aktivitas bertempat tinggal (pemukiman). Aktivitas ini memakan lebih dari 50% dari total lahan yang ada, sehingga sekarang banyak bermunculan kawasan pemukiman dengan konsep vertikal untuk mengurangi permasalahan akan keterbatasan lahan pemukiman.

Pemanfaatan ruang diperkotaan sudah sangat padat dan sarat akan konflik kepentingan pemanfaatan lahan. Daya dukung lingkungan seluruh wilayah pun telah terancam karena saat ini lebih dari 50 persen wilayah perkotaan di Jawa diidentifikasi rawan krisis air (kekurangan air atau banjir). Banjir adalah bencana akibat kesalahan manusia yang paling sering terjadi dan merata di Indonesia. Dampaknya lokal (terjadi hanya di satu kelurahan atau desa), juga lebih luas seperti bencana yang baru-baru ini terjadi yaitu di sepanjang Sungai Bengawan Solo yang menenggelamkan 8 (delapan) Kabupaten. Bencana banjir merupakan kejadian alam yang dapat terjadi setiap saat dan sering mengakibatkan kerugian jiwa, harta dan benda. Kerugian akibat banjir adalah perhitungan kerusakan bangunan, kehilangan barang berharga, hingga *opportunity cost* saat semua orang tidak bisa masuk kerja dan sekolah. Banjir tidak dapat dicegah, namun hanya dapat dikendalikan dan dikurangi dampak kerugian yang diakibatkannya. Berhubung datangnya relatif cepat, untuk mengurangi kerugian akibat bencana tersebut perlu dipersiapkan penanganan secara cepat dan tepat.

Pada umumnya, pembangunan lingkungan pemukiman akan menghindari kawasan yang rentan terhadap banjir. Sejalan dengan pertumbuhan kota dan permasalahan lahan, daerah perumahan baru dan pusat-pusat kegiatan komersial berkembang dan meluas ke arah daerah yang rentan banjir yang sebelumnya dihindari. Selain itu, kebutuhan lahan yang meningkat tajam, tentunya mempengaruhi harga lahan di perkotaan. Bagi masyarakat yang mampu, hal ini bukanlah sebuah permasalahan pelik, namun masyarakat kota tidak hanya terdiri dengan masyarakat berpenghasilan menengah keatas (*the have*) saja, melainkan juga terdapat kaum-kaum miskin (*the*

have not) yang juga butuh tempat tinggal. Pemenuhan kebutuhan kaum miskin/ berpenghasilan rendah untuk bertempat tinggal mempunyai area tersendiri, dimana area tersebut mempunyai nilai lahan yang terjangkau namun tentunya dengan fasilitas dan kondisi yang seadanya bahkan cenderung 'buruk' yang sering disebut sebagai kawasan kumuh. Kawasan kumuh ini mempunyai permasalahan terhadap kondisi sosial ekonomi yang rendah dan degradasi lingkungan. Keadaan lingkungan yang buruk mengakibatkan suatu kawasan rawan akan bahaya dan bencana, yaitu bencana banjir, resiko kebakaran dan penyakit endemik.

Setiap musim penghujan tiba, Kota Semarang dihadapkan dengan masalah adanya banjir. Banjir ini merupakan langganan yang datang setiap tahun. Secara topografi, Kota Semarang mempunyai potensi keindahan alam yang jarang dimiliki oleh kota-kota lain di Indonesia yaitu mempunyai kawasan *waterfront* dan kawasan perbukitan. Namun disisi lain, keadaan fisik yang seperti ini juga menjadi ancaman sekaligus tantangan dalam pembangunan Kota Semarang. Bila tidak bijak pengelolannya justru menjadi bumerang bagi Kota Semarang karena akan menimbulkan hal-hal yang tidak diinginkan (bencana) seperti yang sedang terjadi saat ini yaitu bencana tahunan berupa banjir. Keadaan yang seperti ini akan sangat mengganggu perkembangan Kota Semarang. Selain akan mengakibatkan kerugian secara materil, banjir menimbulkan kesan ketidaknyamanan dan mengganggu aktivitas sehingga akan mengganggu pertumbuhan kota.

Meskipun banjir di Kota Semarang tidak menimbulkan korban jiwa, namun perlu adanya mitigasi/ pengurangan dampak terhadap hal ini. Upaya mitigasi yang telah dilakukan oleh pihak pemerintah terhadap bencana banjir adalah melalui pembangunan tanggul/ dam, pembuatan hutan kota sebagai kawasan resapan air dan pembuatan polder sebagai pengendali banjir.

Pada tahun 2007 pemerintah menerbitkan Undang-Undang Penanggulangan Bencana. Materi pokok yang diatur dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana antara lain adalah tanggung jawab dan wewenang pemerintah pusat dan daerah dalam penanggulangan bencana, kelembagaan, peran lembaga usaha dan lembaga internasional, penyelenggaraan penanggulangan bencana (pra bencana - saat tanggap darurat - pasca bencana), pendanaan dan pengelolaan bantuan bencana, pengawasan, penyelesaian sengketa, dan ketentuan pidana. Salah satu amanat Undang-undang Penanggulangan Bencana adalah dibentuknya lembaga khusus yang menangani bencana yaitu Badan Nasional Penanggulangan Bencana di tingkat pusat, dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah di tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Hal ini karena negara bertanggung jawab melindungi segenap bangsa dari segala bentuk ancaman bencana. Oleh karena itu Undang-undang Penanggulangan Bencana diperlukan sebagai payung hukum dalam manajemen bencana.

Bencana banjir di Kota Semarang umumnya terjadi di kawasan Semarang bagian bawah tepatnya di Kecamatan Semarang Utara. Kecamatan Semarang Utara mempunyai karakteristik

wilayah didataran pantai sehingga sangat rawan terhadap bencana banjir dan rob. Dikawasan ini terdapat berbagai macam aktivitas karena peruntukkan dari wilayah ini adalah sebagai kawasan campuran. Salah satu aktivitas yang ada adalah aktivitas pemukiman, baik pemukiman untuk kalangan menengah keatas (Perumahan Tanah Mas, Puri Anjasmoro, Semarang Indah dll) maupun menengah ke bawah hingga kawasan pemukiman kumuh. Meskipun merupakan kawasan rawan banjir, namun kawasan ini tetap diminati oleh *developer* untuk dijadikan kawasan perumahan. Hal ini karena para *developer* tersebut menganggap bahwa bencana banjir dapat dihindari atau diatasi. Tentunya upaya mengatasi banjir bukan menjadi soal bagi pihak *developer* karena kondisi pendanaan yang memadai untuk mengatasinya. Lalu bagaimana dengan masyarakat yang mempunyai kondisi ekonomi rendah yang tinggal dikawasan kumuh?

1.2. Perumusan Masalah

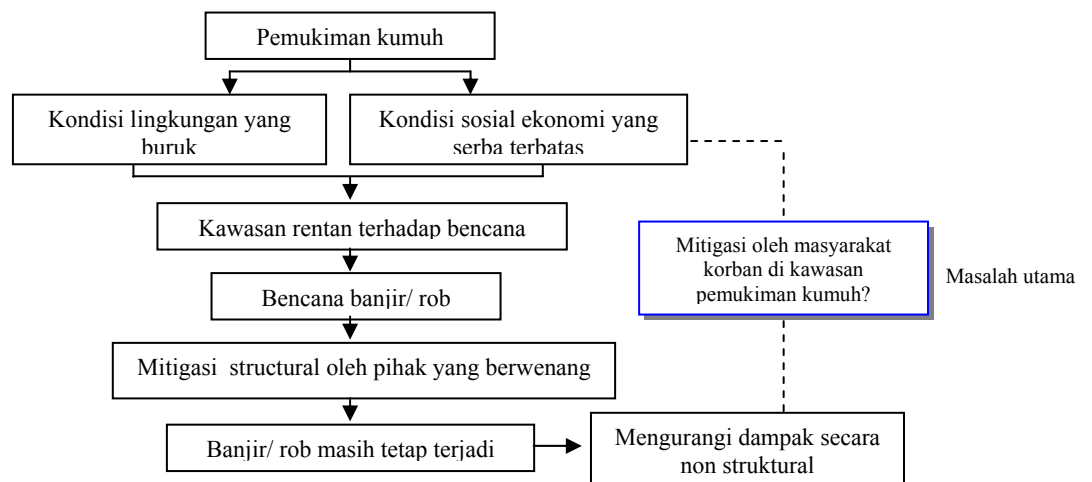
Kawasan perkotaan mempunyai daya tarik yang tinggi sehingga mampu menarik manusia untuk berpindah dari kawasan *rural* ke *urban*. Adanya fenomena ini menyebabkan tingginya tingkat populasi diperkotaan yang diikuti dengan meningkatnya kebutuhan lahan. Kebutuhan lahan tumbuh seiring dengan tumbuhnya perkembangan penduduk, dimana lahan akan digunakan sebagai wadah untuk memwadhahi segala aktivitas penduduk. Seiring dengan berjalannya waktu, pertumbuhan penduduk dan aktivitasnya terus berjalan sedangkan luas lahan tetap sehingga menimbulkan kawasan padat, kemacetan dan bencana banjir.

Meningkatnya pertumbuhan penduduk dan semakin tingginya kebutuhan lahan akan menimbulkan gejala-gejala sosial seperti kemiskinan, pengangguran dan kriminalitas. Kemiskinan dan kebutuhan lahan yang tumbuh diperkotaan akan menimbulkan adanya kawasan yang disebut sebagai kawasan kumuh. Kawasan/ pemukiman kumuh identik dengan tempat tinggal bagi masyarakat dengan kondisi sosial ekonomi rendah, sarana prasarana yang tidak memadai, serta lingkungan yang rawan bencana (kebakaran, banjir, dan penyakit endemik)

Fenomena diatas terjadi di kota-kota besar di Indonesia, tidak terkecuali Kota Semarang. Kota Semarang mempunyai 42 titik pemukiman kumuh (Suara Merdeka, 2005). Ke-42 titik tersebut paling banyak ditemukan di Kecamatan Semarang Utara. Hal ini dikarenakan di wilayah ini terdapat banyak pusat perdagangan dan industri yang menarik orang untuk datang dan bekerja. Proses terbentuknya pemukiman kumuh ini terjadi karena para pekerja memilih tinggal di dekat tempat kerja. Kondisi pemukiman tersebut jauh dari standar pemukiman yang ada yaitu kotor, lusuh, tidak sehat, tidak tertib dan tidak teratur (Ridlo, 2005). Kondisi seperti itu yang menyebabkan kawasan pemukiman kumuh ini mempunyai kualitas lingkungan yang rendah, yang mengakibatkan kawasan tersebut rawan ‘dihinggapi’ bencana banjir/ rob.

Tipe banjir yang datang di Kota Semarang merupakan tipe periodik yang datangnya sudah dapat diduga kapan, berapa dan dimana. Tipe yang seperti itu, tentunya upaya penanganan telah dilakukan untuk mengurangi dampak, baik oleh pemerintah maupun oleh masyarakat korban. Selama ini, pihak pemerintah melakukan upaya pengurangan dampak (mitigasi) ini secara struktur. Walaupun sudah ada penanganan secara struktur oleh pemerintah kota namun, banjir masih saja tetap mengengangi. Lalu bagaimana masyarakat menanggapi hal ini? Apa yang dilakukakannya? Adakah inisiatif pengurangan dampak secara mandiri (mitigasi non struktural)?

Berdasarkan kondisi yang terjadi diatas muncul sebuah pertanyaan penelitian yaitu *bagaimana masyarakat korban bencana banjir di kawasan pemukiman kumuh bermitigasi?* Hal ini dikaitkan dengan kemampuan masyarakat di pemukiman kumuh dengan segala keterbatasannya. Untuk meneliti fenomena ini, akan digunakan teknik studi kasus sebagai lokasi penelitian. Lokasi studi kasus ini adalah Kelurahan Tanjungmas Kecamatan Semarang Utara. Pemilihan lokasi studi kasus ini didasarkan bahwa kelurahan tersebut berdasarkan data-data yang diperoleh adalah salah satu kawasan terkumuh di Kota Semarang dan merupakan kawasan yang sangat rawan banjir/ rob.



Sumber: Hasil Analisis, 2008

Gambar 1.1
Kerangka Permasalahan

1.3. Tujuan dan Sasaran

2.3.1. Tujuan

Tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengkaji bentuk mitigasi banjir di kawasan pemukiman kumuh Kelurahan Tanjungmas Kec. Semarang Utara oleh masyarakat.