



Universiteit
Leiden
The Netherlands

The politics of dry feet: the political economy of flood risk management in Indonesia

Permana, Y.S.

Citation

Permana, Y. S. (2025, October 28). *The politics of dry feet: the political economy of flood risk management in Indonesia*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/4281622>

Version: Publisher's Version

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/4281622>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Samenvatting

Dit proefschrift beargumenteert, op basis van de benadering van de eclectische politieke economie, dat overstromingsrisicobeheer in Indonesië significant wordt beïnvloed door ‘samenspanning’ (ook wel ‘collusie’ genoemd), een corrupt samenspel van politieke belangen tussen lokale overheden en het bedrijfsleven. Dit proefschrift beargumenteert tevens dat een dergelijke samenspanning een effectieve uitvoering van het beleid voor overstromingsrisicobeheer in de weg staat. Indonesische steden die erin slagen deze publiek-private collusie in te perken, boeken dan ook betere resultaten met het beheersen van risico’s, zoals blijkt uit een vermindering van het aantal lokale overstromingsgevallen. Activistische burgerbewegingen en de constructieve partnerschappen die deze bewegingen aangingen met progressieve politieke leiders hebben een positief stempel gedrukt op lokale afvoersystemen, ruimtelijke ordening en rampenbestrijding. Ik heb deze argumenten onderbouwd aan de hand van drie empirische hoofdstukken over waterkering (hoofdstuk 3), overstromingspreventie (hoofdstuk 4) en voorbereiding op overstromingen (hoofdstuk 5), en geef hieronder een samenvatting van deze argumenten en bevindingen.

Hoofdstuk 3 verklaart waarom de resultaten van de waterkeringsinfrastructuur in stedelijke gebieden in Indonesië verschillen. Door Surabaya te vergelijken met Semarang en Bandung District heb ik onderzocht waarom een stad met minimale investeringen in waterkeringsinfrastructuur beter presteerde dan twee stedelijke gebieden met grotere en duurdere technische ingrepen. Hoewel er ook technische factoren zijn die bijdragen aan het effectievere overstromingsrisicobeheer van Surabaya, ontdekte ik dat de belangrijkste verklaring voor deze variatie ligt in lokale politieke factoren, met name de wisselende capaciteit en bereidheid van lokale overheden om hun afwateringsvoorschriften te handhaven – wat op zichzelf een product is van de dynamiek van de lokale politieke economie.

Om overstromingen te voorkomen is het van cruciaal belang dat de afwateringsvoorschriften effectief worden gehandhaafd. Dit zorgt ervoor dat vitale infrastructuur voor waterkering, zoals afwateringskanalen en retentievijvers, niet alleen aanwezig is maar ook goed functioneert en de beperkte opslagcapaciteit niet overschrijdt. Het vermogen en de bereidheid van lokale overheden om deze verordeningen te handhaven worden beïnvloed door lokale politieke omstandigheden, zoals de banden tussen de lokale overheid en de burgermaatschappij. Deze omstandigheden kunnen de samenspanning tussen ambtenaren, politici en zakenmensen zowel bevorderen als verhinderen. Hoe vaker zo'n samenspanning voorkomt, hoe minder succesvol de bescherming tegen overstromingen zal zijn. Omgekeerd leidt minder samenspanning over het algemeen tot een succesvollere bescherming tegen overstromingen. Daarnaast hangt de bereidheid van de lokale overheid om afwateringsvoorschriften te handhaven niet alleen af van de aard van de overheid zelf, maar ook van de banden tussen overheid en maatschappij. Steden met een grotere betrokkenheid en inbreng van het maatschappelijk middenveld zullen waarschijnlijk een betere handhaving van de afwateringsvoorschriften ervaren.

Het hervormingsmodel van Surabaya heeft sinds de beginjaren van de *Reformasi* (sinds 1998) een progressieve koppeling tussen staat en maatschappij laten zien, zoals in detail besproken in hoofdstuk 3. De alliantie tussen de lokale overheid en de samenleving, die via dergelijke mechanismen tot stand is gekomen, heeft een cruciale rol gespeeld bij de handhaving van de

regelgeving, met name op het gebied van overstromingsbescherming. Actieve deelname van bewoners en maatschappelijke organisaties aan het lokale bestuur maakt het voor overheidsfunctionarissen moeilijker om af te wijken van formele regels, bijvoorbeeld door samen te spannen met bedrijven die afwateringsvoorschriften overtreden. Bovendien is het waarschijnlijker dat een overheid die ontvankelijk is voor een breed draagvlak onder de bevolking prioriteit geeft aan effectiviteit. In het geval van Surabaya ondernam de burgemeester actie tegen corruptie binnen de bureaucratie door haar banden met maatschappelijke organisaties, universiteiten en de media te versterken. De media hielpen op hun beurt het draagvlak van de lokale overheid te vergroten en de invloed van corrupte elites te verminderen.

In hoofdstuk 4 heb ik laten zien dat het verlies van groene zones en waterwingebieden niet alleen het gevolg is van neutraal beleid, maar verweven is met de politieke dynamiek en machtsstrijd binnen een stad. Verschillende belanghebbenden met gevestigde belangen in deze gebieden kunnen soms tegen het algemeen belang in handelen. Samenspanning tussen zakelijke en politieke belangen kan een nadelig effect hebben op de inspanningen om overstromingen te voorkomen door de zogenaamde ‘absorptieruimte’ voor regenwater in gevaar te brengen. Dit onderstreept de noodzaak voor wetenschappers om de aanpak van overstromingspreventie te heroverwegen en te erkennen dat succes niet alleen afhankelijk is van technocratisch beleid, maar ook wordt beïnvloed door factoren zoals het politieke activisme van maatschappelijke organisaties en samenspanning tussen politiek en bedrijfsleven bij ruimtelijke ordening.

Het succes van een stad in het verminderen van overstromingsrisico's door het behoud van waterwingebieden en groene zones wordt toegeschreven aan de aanwezigheid van een levendige burgermaatschappij die zich actief verzet tegen collusie tussen politici en bedrijven. Dit wordt geïllustreerd door de zaak rondom het *Sepat Reservoir* in Surabaya, waar collectieve actie dergelijke collusie effectief heeft beteugeld, wat heeft geleid tot een vermindering van het aantal schendingen van ruimtelijke ordening en ongecontroleerde herbestemming van land. Omgekeerd heeft in steden zonder een maatschappelijk middenveld, zoals Semarang en het Bandung District, de invloed van samenspanning tussen politici en bedrijven de inspanningen om waterwingebieden en groene zones in stand te houden belemmerd, wat heeft geleid tot meer overstromingen met alle nadelige gevolgen van dien.

De casus in Surabaya laat zien dat burgerlijk “opstandig” activisme steunt op het vormen van allianties tussen meerdere actoren om basisbewegingen in zowel formele als informele arena's, in “uitgenodigde” en “uitgevonden” ruimten te versterken. Deze aanpak kan een beweging op lange termijn ondersteunen door de culturele betekenis en het begrip van waterwingebieden te vergroten. Activisten zijn in staat om een stevige juridische strijd aan te gaan en tegelijkertijd openbare demonstraties en campagnes te voeren buiten de controle van de staat om. Door te kiezen voor opstandige planning is ruimtelijk beleid niet langer het domein van een select groepje experts, maar wordt het een inclusieve ruimte voor alle inwoners van de stad, inclusief lokale *kampung* (dorpsgemeenschappen), die hun eigen verhalen en doelen naar voren brengen.

Zoals besproken in hoofdstuk 5 met betrekking tot de voorbereiding op overstromingen, kan de effectiviteit van de reactie op noodsituaties positief worden beïnvloed door het activisme van maatschappelijke organisaties en hun samenwerking met lokale overheden. Politieke leiders hebben de mogelijkheid om het rampenbestrijdingssysteem te verbeteren door partnerschappen

aan te gaan met maatschappelijke groeperingen en mediaorganisaties, waardoor een nieuw bestuursmodel voor publieke dienstverlening ontstaat. Deze samenwerking, die wordt geïllustreerd door de gevallen van Surabaya en het district Bojonegoro, stelt politieke leiders (de burgemeester of het districtshoofd) in staat om het bestuur te verbeteren en tegelijkertijd hun politieke positie veilig te stellen en de agenda van hun regering te bevorderen. Door allianties aan te gaan met progressieve niet-statelijke actoren kunnen politieke leiders afstand nemen van de voorheen dominante cliëntelistische bestuursvorm en de invloed van informele elitenetwerken tussen politiek en bedrijfsleven tegengaan. Deze allianties hebben positieve resultaten opgeleverd voor de openbare dienstverlening, met name op het gebied van noodhulp bij overstromingen.

In hoofdstuk 5 heb ik aangetoond dat de reactie op overstromingsnoodsituaties aanzienlijk effectiever was in Surabaya en het Bojonegoro district, dankzij betere organisatorische prestaties en een grotere onafhankelijkheid van externe invloeden. In Semarang daarentegen was de burgemeester niet in staat om onafhankelijk van de politiek-zakelijke elite op te treden, waardoor het overstromingsgevaar toenam. Bovendien slaagde de burgemeester er niet in om af te wijken van de samenspanning tussen de politiek en het bedrijfsleven die bij de vorige regering was ontstaan, wat leidde tot het onvermogen om effectieve institutionele regelingen voor noodhulp bij overstromingen op te zetten en in stand te houden. Het is essentieel om te erkennen dat de effectiviteit van de voorbereiding op overstromingen niet alleen wordt bepaald door technische factoren zoals organisatiecapaciteit, technologische maatregelen zoals vroegtijdige waarschuwingssystemen of de betrokkenheid van de gemeenschap. Het is veeleer een afspiegeling van het dynamische samenspel van macht en bestuur binnen een stad. De politieke economie, die vormgeeft aan de prikkels en beleidskeuzes van politieke leiders, is een cruciale factor bij het begrijpen van de uiteenlopende kwaliteit van overstromingsrisicobeheer van lokale overheden.