

**EFEKTIVITAS SATUAN TARUNA TANGGAP BENCANA (TAGANA)
KEMENTERIAN SOSIAL RI DALAM PELAKSANAAN KEBIJAKAN
PENANGGULANGAN BENCANA DI DKI JAKARTA**

Bayquni

Bayquni_bayu@dsn.moestopo.ac.id

Abstract

This research aims to know the effectiveness of Tagana in implementing the local government to recover the coup of floods in DKI Jakarta. The research method in this research uses qualitative methods. The qualitative approach is used because it involves the formulation of symptoms, information, or statements regarding the implementation of regional flood disaster management by Tagana in DKI Jakarta. The use of qualitative methods is supported by a project map on the Nvivo 12 application. The research findings show that the implementation of flood disaster management in DKI Jakarta by Tagana, namely: (1) Tagana in implementing disaster management in DKI Jakarta is still not fully effective in the implementation of delegation, control, accountability, efficiency, coordination, and adaptation; and (2) a new development model for Tagana effectiveness related to the implementation of flood disaster management policies in DKI Jakarta. This can be done through a model for implementing Flood Management through independent empowerment. In this model by focusing on the implementation of flood disaster management in DKI Jakarta, empowerment goes hand in hand.

Keyword: *Effectiveness, Tagana, Governor Regulation, Nature disaster, DKI Jakarta*

Abstrak

Pada penelitian ini dibahas mengenai efektivitas kinerja Tagana dalam melaksanakan kebijakan Pemerintah Daerah dalam menanggulangi bencana banjir di DKI Jakarta. Tagana masih dipandang efektif mengingat sudah banyak perangkat pemerintahan yang juga menangani bencana. Metode penelitian dalam penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Pendekatan kualitatif digunakan karena menyangkut perumusan gejala-gejala, informasi, atau keterangan-keterangan mengenai pelaksanaan kebijakan daerah dalam penanggulangan bencana alam banjir oleh Tagana di DKI Jakarta. Penggunaan metode kualitatif didukung dengan *project map* pada aplikasi Nvivo 12. Temuan penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan penanggulangan bencana banjir di DKI Jakarta oleh Tagana yaitu: (1) Tagana dalam pelaksanaan kebijakan penanggulangan bencana di DKI Jakarta masih belum sepenuhnya efektif pada pelaksanaan pendelegasian, pengendalian, pertanggungjawaban, efisiensi, koordinasi dan adaptasi; dan (2) Model pengembangan baru dalam efektivitas Tagana terkait pelaksanaan kebijakan penanggulangan bencana alam banjir di DKI Jakarta Dapat dilakukan melalui model pelaksanaan Kebijakan Penanggulangan Banjir melalui pemberdayaan mandiri. Model ini dengan memfokuskan pada pelaksanaan kebijakan penanggulangan bencana banjir di DKI Jakarta pemberdayaan berjalan beriringan.

Kata Kunci: Efektivitas, Tagana, Peraturan Gubernur, Bencana Alam, DKI Jakarta.

PENDAHULUAN

Pada banjir Jakarta tahun 2013 menimbulkan 35 Kecamatan tergenang, 1.226.487 jiwa terdampak banjir, 38

orang meninggal dan 83.554 orang mengungsi. Sementara itu pada tahun 2014 lalu dampak ekonomi banjir berkurang menjadi Rp. 5 triliun.

Demikian jumlah pengungsi mengalami peningkatan dibandingkan tahun 2013 yaitu mencapai lebih dari 38 ribu jiwa. Korban jiwa juga mengalami peningkatan menjadi 23 orang. Sedang pada 2015, Kamar Dagang dan Industri DKI Jakarta, mencatat ada 75 ribu toko dan kios di Jakarta yang lumpuh akibat banjir. Jika diasumsikan satu kios mendapatkan penghasilan 20 juta per hari maka sehari tutup akibat banjir membuat Jakarta merugi Rp1,5 triliun. Beberapa pusat jual beli dan perdagangan di Jakarta menjadi lumpuh akibat banjir. Pembeli tidak bisa mengakses pusat perbelanjaan dan toko yang terendam tak lagi bisa berjualan. Tidak hanya itu, penduduk terpaksa mengungsi karena wilayahnya tergenang air, ribuan penduduk Jakarta terpaksa mengungsi ke tempat-tempat yang lebih aman. Di pengungsian mereka harus mau tidur di tempat seadanya serta makan seadanya. 8 kerugian material akibat banjir menyebabkan rumah-rumah penduduk rusak termasuk perabotan rumah. Selain itu, karena ditinggal mengungsi banyak orang kehilangan harta benda karena dicuri orang.

Kementerian Sosial melalui Dinas Sosial Daerah pun menurunkan Tagana atau dikenal dengan Taruna Tanggap Bencana, Tagana yang muncul dari partisipasi masyarakat yang direkrut melalui Dinas Sosial Daerah memiliki Tagana mempunyai tugas membantu pemerintah dan pemerintah daerah dalam melaksanakan penanggulangan bencana baik pada pra bencana, saat tanggap darurat maupun pasca bencana serta tugas-tugas penanganan permasalahan sosial lainnya yang terkait dengan penanggulangan bencana. Tugas Tagana dapat diuraikan sebagai berikut: 1) Pra bencana, 2) Pendataan dan pemetaan daerah rawan, 3) Peningkatan kapasitas masyarakat dalam pengurangan risiko bencana, 4)

Pengurangan risiko bencana di lokasi rawan bencana, 5) Peningkatan kesiapsiagaan masyarakat dalam menghadapi kemungkinan terjadi bencana, 6) Fasilitasi dalam pembentukan dan pengembangan kampung siaga bencana, 7) Pendeteksian dini kepada masyarakat atas kemungkinan terjadi bencana, 8) Evakuasi bersama pihak terkait terlebih dalam bidang perlindungan sosial atas ancaman bahaya, 9) Pengurangan risiko dan kesiapsiagaan lainnya, 10) Tanggap darurat, 11) Kaji cepat dan melaporkan hasil identifikasi serta rekomendasi kepada posko atau dinas/instansi sosial, serta berkoordinasi dengan tim reaksi cepat bidang perlindungan dan jaminan sosial, 12) Identifikasi/pendataan korban, 13) Operasi tanggap darurat bidang penyelamatan korban dari situasi tidak aman ke tempat yang lebih aman, 14) Operasi tanggap darurat pada bidang penampungan sementara, dapur umum, logistik, dan psiko sosial, 15) Mobilisasi dan menggerakkan masyarakat dalam upaya pengurangan risiko, 16) Upaya tanggap darurat lainnya, 17) Pasca bencana, 18) Identifikasi/pendataan kerugian material pada korban bencana, 19) Identifikasi/pendataan kerusakan rumah atau tempat tinggal korban bencana, 20) Penanganan bidang psikososial dan rujukan, 21) Upaya penguatan dan pemulihan sosial korban bencana serta berkoordinasi dengan pihak terkait, 22) Pendampingan dalam advokasi sosial.

Efektivitas Tagana Kementerian Sosial dalam Pelaksanaan Kebijakan Penanggulangan Bencana Di DKI Jakarta tampak menjadi suatu fenomena perilaku organisasi perangkat daerah yang berproses dalam berbagai konteks pelaksanaan urusan pemerintahan. Pelaksanaan urusan pemerintahan yang dimaksud tentu terkait dengan pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan

seperti misalnya fungsi pelayanan publik di bidang keamanan dan ketentraman masyarakat. Dalam konteks pelaksanaan urusan pemerintahan yang terkait dengan Pelaksanaan penanggulangan Bencana di DKI Jakarta yaitu :

1. Pengarahan operasional Tagana dalam penegakan peraturan daerah masih fokus pada yuridis normatif berdasarkan *Standard Operating Procedure*, persoalan metode/tata cara pengarahannya operasional terkait petugas lapangan yang lebih humanis masih belum sepenuhnya terbentuk.
2. Pendelegasian operasional Tagana masih berorientasi pada prosedural, padahal pelaksanaan pengendalian operasional tersebut berhadapan dengan kendala kondisional yang terkait dengan Bencana, baik bencana alam maupun bencana sosial.
3. Pengendalian operasional Tagana berhadapan dengan kendala kondisional yang terkait dengan kebencanaan dan hambatan situasional yang timbul dari persoalan sosial kebencanaan.
4. Pertanggungjawaban operasional Tagana terbatas hanya pada lingkup akuntabilitas kinerja struktural menurut ketentuan legal yang mengatur akuntabilitas kinerja birokrasi pemerintahan.
5. Efisiensi operasional Tagana bukan pada nilai tambah atau penghematan anggaran, tetapi pada maksimalisasikan fungsi anggaran yang diukur menurut efektivitas pelaksanaan kegiatan.
6. Koordinasi operasional Tagana lebih banyak dilakukan untuk memenuhi kebutuhan teknis operasional struktural di antara unit-unit kerja Tagana dan di antara Tagana dengan instansi/institusi terkait.
7. Adaptasi operasional Tagana belum optimal dalam memenuhi tuntutan legalitas formal dan tantangan

mewujudkan kota ramah sosial dan berkeadilan sosial.

8. Sistem sosial & harapan perorangan masih terbatas hanya pada sistem sosial dan harapan perseorangan di lingkungan internal Tagana.

Dengan uraian identifikasi masalah terungkap bahwa efektivitas Tagana dalam Pelaksanaan Kebijakan Penanggulangan Bencana di DKI Jakarta terkait dengan berbagai implementasi kebijakan dan kegiatan pemerintahan.

KAJIAN TEORITIS

Taruna Siaga Bencana adalah relawan sosial yang sudah terlatih atau Tenaga Kesejahteraan Sosial berasal dari masyarakat yang memiliki kepedulian dan aktif dalam penanggulangan bencana. Penanggulangan bencana ini meliputi kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi.

Dengan uraian tugas dan fungsi kelembagaan yang demikian itu, efektivitas pelaksanaan tugas dan fungsi Tagana dalam pelaksanaan Kebijakan Penanggulangan Bencana di DKI Jakarta tampaknya masih perlu ditingkatkan. Mengapa demikian, karena dari pengamatan langsung diketahui bahwa efektivitas Pelaksanaan Kebijakan Penanggulangan Bencana di DKI Jakarta masih belum maksimal bila melihat secara garis lurus antara Pelaksanaan Penanggulangan Kebijakan Bencana Alam dengan musibah banjir. Belum maksimalnya efektivitas Tagana dalam pelaksanaan kebijakan penanggulangan bencana tentu berdampak luas terhadap ketertiban umum. Belum maksimalnya efektivitas Tagana tampak menjadi suatu fenomena perilaku organisasi perangkat daerah yang mengindikasikan kondisi tertentu keorganisasian. Terhadap fenomena tersebut, maka menarik untuk dijawab secara konseptual dan faktual adalah “Bagaimana efektivitas Tagana

dalam Pelaksanaan Kebijakan Penanggulangan Bencana di DKI Jakarta. Terkait dengan persoalan efektivitas organisasi ini, Tyson & Jackson (2000:233) mengatakan kriteria efektivitas organisasi yang meliputi pengarahan, delegasi, pengendalian, pertanggungjawaban, efisiensi, koordinasi, adaptasi, sistem sosial dan harapan perorangan.

Berdasarkan teori Efektivitas dari Tyson & Jackson (2000:233) disusun definisi konseptual bahwa Efektivitas Tagana dalam Pelaksanaan Kebijakan Penanggulangan Bencana di DKI Jakarta adalah capaian keberhasilan Tagana dalam pelaksanaan Kebijakan Penanggulangan Bencana di DKI Jakarta yang ditelaah menurut Pengarahan, Delegasi, Pengendalian, Pertanggungjawaban, Efisiensi, Koordinasi, Adaptasi, Sistem sosial dan harapan perorangan.

Dari definisi konseptual diturunkan 8 dimensi analisis: (1) Dimensi Pengarahan, (2) Dimensi Delegasi, (3) Dimensi Pengendalian, (4) Dimensi Pertanggungjawaban, (5) Dimensi Efisiensi, (6) Dimensi Koordinasi, (7) Dimensi Adaptasi, (8) Dimensi Sistem sosial dan harapan perorangan.

METODELOGI PENELITIAN

Penelitian menggunakan pendekatan penelitian kualitatif. Informan penelitian sebanyak 20 orang ditentukan dengan *snow ball technique*. Pengumpulan data sekunder dari berbagai buku dan dokumen menggunakan studi kepustakaan; pengumpulan data primer dari pra informan penelitian menggunakan teknik wawancara dan observasi. Analisis data menggunakan analisis deskriptif yang dikembangkan dengan analisis triangulasi para pengamat.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil wawancara dengan para informan penelitian dan pembahasan disusun menurut konstruksi teori efektivitas organisasi Tyson & Jackson yang mencakup delapan dimensi analisis. Pembahasan diarahkan untuk mendapat implikasi praktis dari masing-masing dimensi analisis. Hasil pembahasan dari masing-masing dimensi analisis adalah berikut:

Dari analisis deskriptif pengarah operasional Tagana dalam pelaksanaan kebijakan penanggulangan bencana daerah diperoleh Implikasi Praktis berikut: **Pengarah** operasional yang diberikan pimpinan kepada Tagana didasarkan pada uraian tugas dan fungsi Tagana dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dan diarahkan dengan SOP (*Standard Operating Procedure*) Tagana yang bersifat normatif humanis. Namun pelaksanaan arahan operasional tersebut dihadapkan pada kendala kondisional dan hambatan situasional yang timbul dari persoalan hak asasi manusia yang melekat pada korban bencana dan kesadaran anggota Tagana untuk bersikap humanis terhadap Korban bencana. Dengan kendala dan hambatan tersebut efektivitas pelaksanaan tugas dan fungsi Tagana dalam pelaksanaan Pergub Penanggulangan bencana menjadi tidak optimal. Karena itu, diperlukan suatu penyesuaian konsep pemahaman arahan normatif dengan konsep arahan humanis agar anggota Tagana terbiasa dengan perilaku tugas yang normatif humanis. Artinya, pelaksanaan penanggulangan bencana perlu dilakukan dengan pendekatan yang ramah, tidak melakukan kekerasan dan paksaan.

Dari analisis deskriptif Pendelegasian Operasional Tagana dalam pelaksanaan peraturan Gubernur tentang bencana alam diperoleh Implikasi Praktis berikut:

Pendelegasian wewenang Tagana dalam pelaksanaan peraturan gubernur tentang bencana berlaku menurut struktur pengorganisasian Tagana dari tingkat Provinsi sampai tingkat Kelurahan. Pendelegasian wewenang Tagana dalam melaksanakan kebijakan penanggulangan bencana di DKI Jakarta tidak hanya bersifat sangat hirarkis namun juga sangat prosedural. Pelaksanaan pengendalian operasional tersebut berhadapan dengan kendala kondisional yang terkait dengan kebutuhan korban bencana dan hambatan situasional yang timbul dari persoalan sosial korban bencana. Dengan pandangan bahwa dibenarkan pelaksanaan wewenang yang terpaksa melanggar HAM karena dalam situasi tertentu merupakan satu-satunya cara untuk menghadapi suatu keadaan, menyebabkan Tagana sulit melaksanakan fungsi pelayanan publik secara optimal untuk mendukung terwujudnya Jakarta terbebas dari bencana alam banjir. Dengan kendala dan hambatan serta kesulitan yang demikian itu efektivitas pelaksanaan tugas dan fungsi Tagana dalam penegakan peraturan daerah menjadi tidak maksimal. Karena itu, diperlukan suatu pola pendelegasian wewenang yang lebih desentralitatif agar Tagana dapat melaksanakan fungsi pelayanan publik secara optimal. Artinya, diperlukan suatu pola pendelagasian wewenang yang lebih praktis dan desentralitatif agar Tagana dapat melaksanakan fungsi pelayanan publik secara optimal untuk mendukung terwujudnya Jakarta kota yang aman dari bencana. Dari analisis deskriptif Pengendalian Operasional Tagana dalam pelaksanaan peraturan daerah tentang penanggulangan bencana diperoleh Implikasi Praktis berikut:

Pengendalian operasional Tagana dalam pelaksanaan peraturan daerah

tentang bencana berlaku menurut pola pengorganisasian Tagana. Pengendalian operasional Tagana dalam melaksanakan kebijakan penanggulangan bencana di DKI Jakarta dihadapkan pada hambatan teknis internal dan eksternal yang terkait dengan lemahnya pelaksanaan fungsi koordinasi, dan hambatan kondisional yang bersumber dari permasalahan sosial dan ekonomi korban bencana.. Karena itu, diperlukan suatu pola pengendalian bencana alam banjir yang lebih konsepsional dengan mengembangkan kerjasama fungsional dengan instansi dan institusi yang konsen pada penanggulangan bencana. Artinya, pengendalian bencana alam terutama banjir yang konsepsional membutuhkan pengembangan kerjasama fungsional di antara tagana dengan instansi dan institusi yang konsen pada penanggulangan banjir dan korban banjir. Dari analisis deskriptif Pertanggungjawaban Operasional Tagana dalam pelaksanaan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Bencana diperoleh Implikasi Praktis berikut:

Pertanggungjawaban operasional Tagana dalam penegakan peraturan daerah merupakan akuntabilitas kinerja yang berlaku menurut fungsi jabatan dan ruang lingkup kegiatan yang dilaksanakan. Pertanggungjawaban operasional Tagana dalam melaksanakan kebijakan penangg-ulangan bencana di DKI Jakarta terbatas hanya pada lingkup akuntabilitas kinerja struktural menurut ketentuan legal yang mengatur akuntabilitas kinerja birokrasi pemerintahan. Dengan kenyataan bahwa yang dilakukan oleh Tagana berlangsung dihadapan publik dan terkait dengan kepentingan publik dan Tagana menggunakan dana publik yang berasal dari APBD; maka akuntabilitas kinerja Tagana tidak terbatas hanya pada akuntabilitas kinerja saja. Akuntabilitas

kinerja Tagana dalam melaksanakan berbagai kebijakan dan kegiatan penertiban mencakup juga akuntabilitas sosial yang merujuk pada peran LSM dan fungsi media massa serta akuntabilitas politik yang merujuk pada fungsi lembaga legislatif. Namun Tagana tidak terbiasa dengan akuntabilitas sosial dan akuntabilitas politik. Dengan demikian maka efektivitas pelaksanaan tugas dan fungsi Tagana dalam pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah tentang bencana alam menjadi tidak transparan dan terbatas hanya menurut kepentingan struktural birokrasi. Karena itu, diperlukan suatu pola pertanggungjawaban operasional penanggulangan bencana yang transparan sesuai dengan prinsip-prinsip akuntabilitas publik. Akuntabilitas publik ini perlu ditunjukkan oleh Tagana diakhir pelaksanaan operasi Tagana antara lain dengan mengadakan jumpa pers untuk menjelaskan alasan-alasan Penanggulangan bencana. Artinya, pertanggungjawaban operasional penanggulangan bencana yang dilakukan Tagana perlu diperluas dengan memberlakukan akuntabilitas publik sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance*. Dari analisis deskriptif Efisiensi Operasional Tagana pelaksanaan peraturan daerah diperoleh Implikasi Praktis berikut:

Efisiensi operasional Tagana dalam pelaksanaan peraturan daerah tentang penanggulangan bencana merupakan proses maksimalisasi fungsi sumber daya administrasi yang terbatas, karena Tagana bukan instansi penghasil seperti Dinas Pendapatan atau seperti instansi-instansi penghasil lainnya. Karena itu, ukuran efisiensi dalam pelaksanaan tugas dan fungsi Tagana bukan pada nilai tambah atau penghematan anggaran; tetapi pada maksimalisasi fungsi anggaran yang diukur menurut

efektivitas pelaksanaan kegiatan. Artinya, dalam dimensi pelaksanaan tugas dan fungsi bisa saja terjadi penggunaan alokasi anggaran yang besar diluar rencana anggaran yang ditetapkan sebelumnya, karena Tagana harus menanggulangi bencana alam. Dalam dimensi ini, parameter efisiensi dalam perspektif kinerja Tagana dalam penanggulangan bencana bisa berubah menjadi parameter efektivitas yaitu bagaimana tujuan dan sasaran pelaksanaan tugas dan fungsi penanggulangan bencana itu dicapai. Karena itu, Tagana harus pandai mengelola kinerja organisasi dengan keterbatasan dukungan alokasi anggaran. Artinya, efisiensi operasional penanggulangan bencana yang dilakukan Tagana merupakan upaya memaksimalkan fungsi alokasi anggaran yang terbatas agar pelaksanaan berbagai kebijakan dan kegiatan penertiban PKL berlangsung efektif. Dari analisis deskriptif Koordinasi Operasional Tagana dalam pelaksanaan peraturan daerah tentang penanggulangan bencana diperoleh Implikasi Praktis berikut:

Koordinasi operasional Tagana dalam pelaksanaan peraturan daerah tentang penanggulangan bencana merupakan proses penyelarasan dan penyeimbangan kinerja sumber daya administrasi penanggulangan bencana. Koordinasi kinerja sumber daya yang dimaksud meliputi kinerja sumber daya manusia, kinerja anggaran, kinerja kebijakan dan kinerja sarana, termasuk kinerja teknologi informasi. Pelaksanaan fungsi koordinasi dalam penanggulangan bencana banjir lebih banyak dilakukan untuk memenuhi kebutuhan teknis operasional struktural di antara unit-unit kerja Tagana dan di antara Tagana dengan instansi/institusi terkait. Namun pelaksanaan fungsi koordinasi untuk memenuhi kebutuhan sosial yang berhubungan dengan

keberadaan bencana alam tidak banyak dilakukan. Karena itu, pelaksanaan berbagai kebijakan dan kegiatan penanggulangan bencana kurang menyentuh seluruh dimensi permasalahan, terutama dimensi permasalahan yang menyebabkan penanganan korban bencana menjadi tidak optimal. Artinya, koordinasi operasional penanggulangan bencana yang dilakukan Tagana kurang optimal karena belum menyentuh seluruh pihak yang berkepentingan dengan penanggulangan bencana sebagai salah satu pelaku usaha informal yang mempunyai potensi dan posisi tertentu dalam sistem perekonomian masyarakat Jakarta dan berdampak akibat bencana alam banjir. Dari analisis deskriptif Adaptasi Teknis Operasional Tagana dalam Tagana pelaksanaan peraturan daerah diperoleh Implikasi Praktis berikut:

Adaptasi teknis operasional Tagana pelaksanaan peraturan daerah merupakan penyusuaian teknis operasional penanggulangan bencana yang timbul dari tuntutan legalitas formal dan tantangan mewujudkan Jakarta yang bebas dari bencana banjir. Adaptasi teknis operasional ini sudah dilakukan oleh Pemda DKI Jakarta namun belum optimal dalam memenuhi tuntutan legalitas formal dan tantangan mewujudkan Jakarta Kota bebas dari bencana banjir dan Berkeadilan Sosial. Karena itu, pelaksanaan berbagai kebijakan dan kegiatan penertiban PKL tidak optimal dalam menyikapi, mengatasi dan mengantisipasi seluruh dimensi permasalahan Bencana. Artinya, adaptasi teknis operasional penanggulangan banjir yang dilakukan Tagana tidak optimal dalam menyikapi, mengatasi dan mengantisipasi seluruh dimensi permasalahan kebencanaan untuk mendukung terwujudnya Jakarta Bebas dari Bencana Alam. Dari analisis

deskriptif Sistem Sosial dan Harapan Perseorangan yang terkait dengan operasionalisasi Tagana dalam pelaksanaan peraturan daerah tentang penanggulangan bencana alam diperoleh Implikasi Praktis berikut:

Sistem sosial dan harapan perseorangan yang secara formal muncul melalui kegiatan operasional Tagana dalam pelaksanaan peraturan daerah tentang kebencanaan adalah sistem sosial dan harapan perseorangan yang terbangun berdasarkan falsafah Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Namun sistem sosial dan harapan perseorangan tersebut dalam pelaksanaan berbagai kebijakan dan kegiatan penanggulangan bencana oleh Tagana masih terbatas hanya pada sistem sosial dan harapan perseorangan di lingkungan internal Tagana Sistem sosial dan harapan perseorangan dalam arti yang seluas-luasnya, terutama sistem sosial dan harapan perseorangan yang berhubungan dengan bencana alam banjir, belum teraktualisasi secara optimal. Karena itu, pelaksanaan berbagai kebijakan dan kegiatan penanggulangan bencana tidak optimal dalam mendukung terwujudnya Jakarta Kota bebas bencana. Artinya, sistem sosial dan harapan perseorangan yang secara formal muncul melalui kegiatan operasional Tagana dalam pelaksanaan peraturan daerah belum optimal untuk mendukung terwujudnya Jakarta Kota bebas dari Bencana Alam banjir. Konsep baru yang didapat dari pembahasan efektivitas Tagana dalam pelaksanaan Peraturan Daerah tentang penanggulangan bencana alam di DKI Jakarta adalah berikut :

Landasan Teoritik: Tyson & Jackson (2000:233) mengatakan kriteria efektivitas organisasi yang meliputi Pengarahan, Delegasi, Pengendalian, Pertanggungjawaban, Efisiensi, Koordinasi, Adaptasi, Sistem sosial dan

Harapan Perorangan. Berdasarkan teori Efektivitas dari Tyson & Jackson (2000:233) disusun definisi konseptual bahwa Efektivitas Tagana dalam pelaksanaan Kebijakan Penanggulangan Bencana di DKI Jakarta adalah capaian keberhasilan Tagana dalam pelaksanaan kebijakan penanggulangan bencana di DKI Jakarta yang ditelaah menurut Pengarahan, Delegasi, Pengendalian, Pertanggungjawaban, Efisiensi, Koordinasi, Adaptasi, Sistem sosial dan harapan perorangan. Dari definisi konseptual diturunkan 8 dimensi analisis : (1) Dimensi Pengarahan, (2) Dimensi Delegasi, (3) Dimensi Pengendalian, (4) Dimensi Pertanggungjawaban, (5) Dimensi Efisiensi, (6) Dimensi Koordinasi, (7) Dimensi Adaptasi, (8) Dimensi Sistem sosial dan harapan perorangan.

Landasan Empirik: Dari proses pembahasan hasil wawancara dengan 21 informan penelitian diperoleh temuan empirik (*research finding*) sebagai berikut : Karena banyaknya kesimpangsiuran tentang penanggulangan bencana alam banjir maka Kementerian sosial RI Membuat penelitian yang menghasilkan rekomendasi sebagai berikut:

1. Taruna Siaga Bencana, selanjutnya disingkat TAGANA adalah relawan sosial atau Tenaga Kesejahteraan Sosial berasal dari masyarakat yang memiliki kepedulian dan aktif dalam penanggulangan bencana bidang perlindungan sosial.
2. Bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor non alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak

psikologis.

3. Penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan Pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat dalam bentuk penetapan kebijakan yang meliputi kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi.
4. Perlindungan Sosial adalah semua upaya yang diarahkan untuk mencegah dan menangani risiko dari guncangan dan kerentanan sosial.

Dari deskripsi masalah di atas jelas terungkap ternyata banyak masalah yang ditimbulkan dari pelaksanaan Peraturan Gubernur tentang bencana alam di DKI Jakarta Nomor 15 Tahun 2017, dalam rangka mewujudkan Jakarta bebas dari bencana banjir, maka mau tak mau Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta harus melakukan penyesuaian PERGUB tentang penanggulangan banjir dan dengan penyesuaian PERGUB no 15 tahun 2017 tersebut juga dilakukan penyesuaian teknis operasional Tagana dalam penanggulangan bencana alam. Penyesuaian teknis operasional Tagana yang dimaksud antara lain dilakukan dengan menyusun suatu kebijakan penanggulangan bencana yang berpola normatif humanis yang meliputi penanggulangan lingkungan, pelayanan sosial dan pemenuhan ekonomi.

Konsep Baru: Berdasarkan landasan teoritik dan temuan empirik tersebut diatas disusun Konsep Baru tentang pelaksanaan Kebijakan penanggulangan bencana di DKI Jakarta berpola Normatif Humanis dengan definisi: Kebijakan Penanggulangan Bencana Berpola Normatif Humanis adalah manajemen kinerja penanggulangan bencana banjir oleh Tagana yang dilakukan dengan penanggulangan lingkungan, pelayanan sosial dan pemenuhan ekonomi yang diselenggarakan dalam rangka

mewujudkan Kota Bebas Bencana

Definisi ini mencakup tiga pola pendekatan:

- (1) Penanggulangan Lingkungan;
- (2) Pelayanan Sosial; dan
- (3) Pemenuhan Ekonomi.

Deskripsi konsep baru yang terkonstruksi menurut definisi yang dikemukakan adalah berikut :

1. PENANGGULANGAN LINGKUNGAN

Penanggulangan lingkungan adalah pengaturan dan penataan fasilitas umum, fasilitas sosial dan tempat-tempat tertentu di areal tertentu untuk masyarakat dapat melakukan aktivitas hidupnya tanpa terganggu akibat musibah banjir yang dideritanya. Realitas menunjukkan bahwa fasilitas umum, fasilitas sosial dan tempat-tempat tertentu cenderung dijadikan tempat pengungsian, namun tidak memperhatikan hak hak orang yang ditempatkan dalam melakukan aktivitas keseharian mereka sehingga disatu sisi ada pemenuhan HAM disisi yang lain ada ham yang dilanggar. Ini lah perlu manajemen penanggulangan yang baik, sehingga menjadi salah satu pengejawantahan Hak Asasi Manusia dalam memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari dan bereskpresi, maka penanggulangan bencana di lingkungan tersebut sebaiknya dilakukan dengan pendekatan yang ramah, tidak melakukan kekerasan dan tidak melakukan paksaan. Pendekatan yang demikian itu hendaknya dilakukan oleh petugas dengan perilaku tugas yang tegas, konsisten dan konsekuen. Promosi, komunikasi dan dialog langsung kepada masyarakat terdampak bencana, hingga dicapai kesepakatan tertentu merupakan pilihan langkah awal yang ideal dalam mengimplementasikan penanggulangan bencana berpola

Normatif Humanis. Implementasi kebijakan publik seperti ini penting sekali untuk mendukung terwujudnya Kota bebas dari Bencana Banjir. Untuk itu, penanggulangan lingkungan perlu dilanjutkan dengan evaluasi kinerja penertiban. Berdasarkan hasil evaluasi tersebut, kepada korban bencana yang mengalami dampak tertentu yang memerlukan perhatian khusus, terutama korban bencana pendatang dari luar daerah, diberi pelayanan sosial yang terintegrasi ke berbagai pihak yang terkait.

2. PELAYANAN SOSIAL

Pelayanan sosial adalah jenis pelayanan publik yang menjadi kewajiban penyelenggara negara dan menjadi hak setiap warga negara. Pelayanan sosial tersebut dilaksanakan oleh instansi dan institusi pemerintahan kepada korban bencana dalam rangka menyikapi, mengatasi dan atau mengantisipasi risiko sosial yang timbul sebagai akibat pelaksanaan kebijakan dan kegiatan operasional penanggulangan bencana. Pelayanan sosial tersebut dilakukan oleh instansi dan institusi pemerintahan yang konsen dan yang terkait pada usaha kesejahteraan sosial dengan cara memberikan penyuluhan, pembimbingan dan pendampingan sosial kepada korban bencana yang paling terdampak. Pelayanan sosial dilakukan dengan mengadakan Analisis Perspektif Masalah (APM) terhadap korban bencana yang perlu mendapat perhatian khusus, dan dianggap perlu dibantu untuk menemukan solusi atas risiko sosial yang dihadapinya. Pendekatan APM meliputi Analisis Latar Belakang Masalah; Analisis Fakta Masalah; Analisis Dampak Masalah; Analisis Meta Masalah; Analisis Fisologi Masalah; dan Analisis Solusi Masalah

untuk menentukan tindak lanjut pelayanan sosial.

3. PEMENUHAN EKONOMI

Pemenuhan ekonomi adalah pemberian bantuan sarana, penguatan kebutuhan hidup dan atau penguatan ekonomis korban bencana yang diselenggarakan secara terpolo, terarah dan terpadu oleh instansi dan institusi pemerintahan yang konsen dan terkait pada penanggulangan bencana. Sebelum dilakukan pemberian bantuan sarana, penguatan kebutuhan hidup dan atau penguatan ekonomis, terlebih dahulu dilakukan APM terhadap PKL yang perlu mendapat perhatian khusus, dan dianggap perlu dibantu untuk melanjutkan kehidupannya. Pendekatan APM meliputi Analisis Latar Belakang Masalah; Analisis Fakta Masalah; Analisis Dampak Masalah; Analisis Meta Masalah; Analisis Fisolofi Masalah; dan Analisis Solusi Masalah untuk menentukan model pemenuhan ekonomi yang cocok untuk masing-masing korban bencana. Pemenuhan ekonomi korban bencana diselenggarakan dalam rangka meningkatkan legalitas, kapasitas hidup korban bencana

SIMPULAN

Untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian dan pencapaian melalui pembahasan hasil wawancara, sesuai dengan disain penelitian, dapat dikemukakan kesimpulan sebagai berikut:

- A. Efektivitas Tagana dalam pelaksanaan Peraturan Gubernur tentang bencana alam di DKI Jakarta Nomor 15 Tahun 2017 belum optimal untuk mewujudkan kinerja penanggulangan yang berpola normatif humanis. Kinerja penanggulangan bencana yang berpola normatif humanis yang

dimaksud adalah pelaksanaan pelaksanaan Peraturan Gubernur tentang bencana alam di DKI Jakarta Nomor 15 Tahun 2017 yang dilakukan dengan pendekatan yang ramah, tidak melakukan kekerasan dan perampasan barang serta menunjukkan adanya suatu kerjasama pelayanan sosial dan pemberdayaan ekonomi Pedagang Kaki Lima. Dengan pendekatan analisis efektivitas organisasi dari Tyson & Jackson dapat diungkap kinerja penanggulangan bencana sebagai berikut:

Pertama, pengarahan operasional yang diberikan pimpinan kepada Tagana menurut *Standard Operating Procedure* yang bersifat yuridis normatif. Namun pelaksanaan arahan operasional tersebut dihadapkan pada kendala kondisional dan hambatan situasional yang timbul dari persoalan hak asasi manusia yang melekat pada para korban bencana dan kesadaran anggota Tagana untuk bersikap humanis terhadap korban bencana. Dengan kendala dan hambatan tersebut efektivitas pelaksanaan tugas dan fungsi Tagana dalam pelaksanaan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah tentang penanggulangan bencana menjadi tidak optimal untuk mendukung terwujudnya Jakarta bebas bencana

Kedua, pendelegasian wewenang Tagana yang berlaku menurut struktur pengorganisasian dari tingkat Provinsi sampai tingkat Kelurahan tidak hanya bersifat sangat hirarkis namun juga sangat prosedural. Pelaksanaan pengendalian operasional tersebut berhadapan dengan kendala kondisional yang terkait dengan kebutuhan Korban bencana dan hambatan situasional yang timbul

dari persoalan sosial. Dengan pandangan bahwa dibenarkan pelaksanaan wewenang yang terpaksa melanggar HAM karena dalam situasi tertentu merupakan satu-satunya cara untuk menghadapi suatu keadaan, menyebabkan Tagana sulit melaksanakan fungsi pelayanan publik secara optimal untuk mendukung terwujudnya kondisi kesejahteraan sosial yang kondusif di tengah bencana.

Ketiga, pengendalian operasional Tagana dalam melaksanakan kebijakan penanggulangan bencana dihadapkan pada lemahnya pelaksanaan fungsi koordinasi; dan hambatan yang bersumber dari permasalahan sosial dan ekonomi korban bencana. Dengan pola penanggulangan yang tidak selalu didasarkan survei, sering dilakukan secara mendadak, dan dihadapkan pada permasalahan sosial ekonomi korban bencana, maka efektivitas pelaksanaan tugas dan fungsi Tagana dalam pelaksanaan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah tentang penanggulangan bencana menjadi tidak konsepsional untuk mengembangkan kerjasama fungsional di antara Tagana dengan instansi dan institusi yang konsen pada pelayanan sosial dan pemenuhan ekonomi masyarakat terdampak bencana.

Kempat, pertanggungjawaban operasional Tagana dalam melaksanakan kebijakan dan kegiatan penanggulangan bencana terbatas hanya pada lingkup akuntabilitas kinerja struktural menurut ketentuan legal yang mengatur akuntabilitas kinerja birokrasi pemerintahan. Dengan kenyataan bahwa yang dilakukan oleh Tagana berlangsung dihadapan publik dan terkait dengan

kepentingan publik, dan Tagana menggunakan dana publik; maka akuntabilitas kinerja Tagana mencakup juga akuntabilitas sosial yang merujuk pada peran LSM dan fungsi media massa serta akuntabilitas politik yang merujuk pada fungsi lembaga legislatif. Namun Tagana tidak terbiasa dengan akuntabilitas sosial dan akuntabilitas politik. Dengan demikian maka efektivitas pelaksanaan tugas dan fungsi Tagana dalam pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah tentang penanggulangan bencana menjadi tidak transparan dan terbatas hanya menurut kepentingan struktural birokrasi.

Kelima, efisiensi operasional Tagana dalam pelaksanaan peraturan daerah tentang penanggulangan bencana merupakan upaya memaksimalkan fungsi alokasi anggaran yang terbatas. Karena itu, ukuran efisiensi dalam pelaksanaan tugas dan fungsi Tagana bukan pada nilai tambah atau penghematan anggaran, tetapi pada maksimalisasi fungsi anggaran yang diukur menurut efektivitas pelaksanaan kegiatan. Parameter efisiensi dalam perspektif kinerja Tagana dalam penanggulangan bencana bisa berubah menjadi parameter efektivitas yaitu bagaimana tujuan dan sasaran pelaksanaan tugas dan fungsi penanggulangan itu dicapai.

Keenam, koordinasi operasional Tagana dalam pelaksanaan peraturan daerah merupakan proses penyelarasan dan penyeimbangan kinerja sumber daya administrasi penanggulangan bencana. Pelaksanaan fungsi koordinasi dalam penanggulangan bencana

lebih banyak dilakukan untuk memenuhi kebutuhan teknis operasional struktural di antara unit-unit kerja Tagana dan di antara Tagana dengan instansi/institusi terkait. Namun pelaksanaan fungsi koordinasi untuk memenuhi kebutuhan sosial yang berhubungan dengan keberadaan masyarakat terdampak bencana tidak banyak dilakukan. Karena itu, pelaksanaan berbagai kebijakan dan kegiatan penanggulangan bencana kurang menyentuh seluruh dimensi permasalahan, terutama dimensi permasalahan yang menyebabkan penanggulangan bencana menjadi tidak optimal.

Ketujuh, adaptasi teknis operasional Tagana dalam pelaksanaan peraturan daerah tentang bencana merupakan penyesuaian teknis operasional penanggulangan bencana yang timbul dari tuntutan legalitas formal dan tantangan mewujudkan Jakarta Kota Bebas dari bencana. Adaptasi teknis operasional ini sudah dilakukan oleh Pemda DKI Jakarta namun belum optimal dalam memenuhi tuntutan legalitas formal dan tantangan mewujudkan Jakarta Kota Bebas Bencana. Karena itu, pelaksanaan berbagai kebijakan dan kegiatan Penanggulangan Bencana tidak optimal dalam menyikapi, mengatasi dan mengantisipasi seluruh dimensi permasalahan masyarakat terdampak bencana.

Kedelapan, sistem Sosial dan Harapan Perseorangan yang secara formal muncul melalui kegiatan operasional penanggulangan bencana dalam pelaksanaan Peraturan Gubernur tentang penanggulangan bencana adalah sistem sosial dan harapan perseorangan yang terbangun

berdasarkan falsafah Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Namun sistem sosial dan harapan perseorangan tersebut dalam pelaksanaan berbagai kebijakan dan kegiatan penanggulangan bencana masih terbatas hanya pada sistem sosial dan harapan perseorangan di lingkungan internal Tagana Sistem sosial dan harapan perseorangan dalam arti yang seluas-luasnya, terutama sistem sosial dan harapan perseorangan yang berhubungan dengan masyarakat korban berdampak bencana, belum teraktualisasi secara optimal. Karena itu, pelaksanaan berbagai kebijakan dan kegiatan penanggulangan bencana tidak optimal dalam mendukung terwujudnya Jakarta Kota bebas bencana.

- B.** Konsep baru yang tersusun dari hasil pembahasan efektivitas Tagana dalam pelaksanaan peraturan daerah tentang penanggulangan bencana di DKI Jakarta adalah Konsep Baru tentang Kebijakan penanggulangan bencana Berpola Normatif Humanis dengan definisi: Kebijakan penanggulangan bencana Berpola Normatif Humanis adalah manajemen kinerja penanggulangan bencana yang dilakukan dengan pengendalian lingkungan, pelayanan sosial dan pemenuhan ekonomi masyarakat terdampak bencana yang diselenggarakan dalam rangka mewujudkan Kota bebas Bencana Alam. Definisi ini mencakup tiga pola pendekatan : (1) Pengendalian Lingkungan; (2) Pelayanan Sosial; dan (3) Pemenuhan Ekonomi.

DAFTAR PUSTAKA

- Cheema, G Shabbir & Rondinelli, Dennis A, 1983, "Decentralization and Development", Sage Publication, Inc
- Christensen T., Lægreid P., Roness P.G. 2007. *Organization Theory and the Public Sector: Instrument, Culture and Myth*. Routledge, London and USA.
- Gedeian, Arthur G. 1991. *Organization Theory and Design*. University of Colorado at Denver.
- Gibson, James L, John M. 1996. *Organizations: Behaviour, Structure and Process*, McGraw-Hill Companies Inc, Boston.
- Gibson, James L, John M. Ivancevich dan James H. Donnelly Jr, 1989. *Organisasi*. Edisi Kelima. Jakarta: PT. Gelora Aksara Pratama.
- Handyaningrat, Soewarno, 1989, *Administrasi Pemerintahan Dalam Pembangunan Nasional*, Jakarta : CV. Haji Mas Agung.
- _____, 2002, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*, Jakarta : Haji Masagung
- Hesselbein, Goldsmith, Beckhard. 1997. *The Organization of the Future*, San Fransisco : Jossey Bush Publisher
- Kumar, Arvind, 2001, *Encyclopaedia of Decentralised Planning and Local Self – Governance*, Volume 1,. Anmol Publications PVT.LTD : New Dehli.
- Kurniawan Kurniawan, Agung. 2005. *Transformasi Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Pembauran.
- LAN RI, 1997, *Sistem Adminstrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Jakarta: Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia.
- Lubis, Hari. S.B. dan Martani Husaini. 1987. *Teori Organisasi (Suatu Pendekatan Makro)*, Pusat Antar Universitas Ilmu-ilmu Sosial Universitas Indonesia, Jakarta.
- Miftah Thoha. 2004. *Perilaku Organisasi, Konsep Dasar dan Aplikasinya*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Robbins, Stephen P, 2002. *Teori Organisasi: Struktur, Desain dan Aplikasi*. Jakarta: Arcan.
- Steers, Richard M, 1985, *Efektivitas Organisasi*, (Alih Bahasa : Magdalena Jamin), Edisi Kedua , Jakarta : Penerbit Erlangga.
- Tim Pengkajian dan Penelitian Tata Kelola Penanggulangan Covid 19 dalam Perspektif HAM, Tata Kelola Penanggulangan Covid 19 Dalam Perspektif HAM, KOMNAS HAM RI, 2020