

FORUM

BENCANA ALAM DITINJAU DARI PERSPEKTIF ILMU SOSIAL

- Peran Lembaga Non Pemerintah Dalam Rekonstruksi Dan Rehabilitasi Bidang Pendidikan Dan Kesehatan Pasca Gempa Bumi Di Kabupaten Bantul
- Peran Birokrasi Dalam Penanggulangan Bencana Alam
- Banjir, Kekeringan : Bencana Alam Tunggal Berdampak Jamak
- Letusan Gunung Merapi Dan Kearifan Lokal
- Banjir : Penyebab Dan Pengendaliannya
- Membangun Kembali (Rebuild) Masyarakat Dan Daerah Pasca Bencana Melalui Corporate Social Responsibility
- Bencana Alam Tektonik : Mengenali, Mengakrabi, dan Mengantisipasi
- Kebijakan Pencegahan Dan Penanggulangan Kebakaran Di Indonesia

FORUM

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Diponegoro - Semarang

Menu Edisi Ini :

Pengantar	i
Ahmad Taufiq Peran Lembaga Non Pemerintah Dalam Rekonstruksi Dan Rehabilitasi Bidang Pendidikan Dan Kesehatan Pasca Gempa Bumi Di Kabupaten Bantul	1
Rina Martini Peran Birokrasi Dalam Penanggulangan Bencana Alam	5
Turtiantoro Banjir, Kekeringan : Bencana Alam Tunggal Berdampak Jamak	11
Zainal Hidayat Letusan Gunung Merapi Dan Kearifan Lokal	16
Nunik Retno H Banjir : Penyebab Dan Pengendaliannya	20
Dyah Pitaloka Membangun Kembali (<i>Rebuild</i>) Masyarakat Dan Daerah Pasca Bencana Melalui Corporate Social Responsibility	24
Nur Hidayat Sardini Bencana Alam Tektonik : Mengenal, Mengakrabi, Dan Mengantisipasi	28
Suwanto Adhi Kebijakan Pencegahan Dan Penanggulangan Kebakaran Hutan Di Indonesia	33
Priyatno Harsasto Moral Economic Approach Of Amartya Sen	38
Agus Hermani DS Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja Perusahaan	42
Tri Cahyo Utomo TKI Di Malaysia Dan "Hak Atas Pendidikan" Para Anak Mereka	49

Penerbit : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro - Terbit Pertama kali bulan Februari 1972 ; **Penanggung Jawab** : Drs. Warsito, SU - Dra. Sri Widowati H, MS - Drs. Agus Hermani, MM - Drs. Teguh Yuwono, M. Pol. Admin ; **Ketua Penyunting** : Drs. Suwanto Adhi, SU ; **Sekretaris Penyunting** : Agus Naryoso, S.Sos ; **Penyunting Pelaksana** : Dra. Hartuti. P, MPA - Drs. Tri Cahyo Utomo, MA - Dr. Turmomo Rahardjo - Dra. Rodhiyah, SU ; **Penyunting Ahli** : Prof. Dr. Y. Warella, MPA (Undip) - Prof. Dr. Sudharto PH, MES (Undip) - Dr. Ari Pradhanawati, MS (Undip) - Prof. Dr. Roger Paget (USA) - Dr. Peter Suwarno (USA) - Dr. Dedy Nur Hidayat (UI) ; **Tata Usaha** : Drs. Moch. Jaiz - Staf Tata Usaha FISIP - Undip ;

Alamat :

MPIIS Forum Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro,
Jl. Imam Bardjo SH No. 1 Semarang Telp. (024) 8442532, 8414513
Fax. (024) 8449629 mad : mpiis-forum@usa.net

Sumbangan Tulisan :

Redaksi menerima sumbangan tulisan/foto yang relevan dengan tema atau topik pada setiap penerbitan. Setiap foto haruslah disertai dengan foto copy identitas yang jelas. Setiap artikel yang dikirimkan menjadi hak sepenuhnya dari redaksi untuk mengedit dan menampilkannya.

Seakan nyaris tiada hari tanpa berita bencana terpampang atau terdengar di berbagai media di tanah air kita akhir-akhir ini, yang eskalasi variasi, jumlah, skala kedahsyatan, serta dampak yang ditimbulkannya makin besar dari hari ke hari! Berbagai bencana, baik yang berasal dari kesalahan teknis (technical error), kesalahan manusia (human error), maupun yang berasal dari kekuatan alam (natural disaster) terjadi di banyak sekali tempat di Indonesia. Banjir, gempa, luapan lumpur, longsoran tanah, termasuk berbagai bencana sarana transportasi hanyalah beberapa contoh dari berbagai bencana yang merundung tanah air kita. WALHI mencatat ada sekitar 300 bencana lingkungan terjadi di Indonesia pada tahun 2005/2006. Andai kita tidak meningkatkan kewaspadaan serta merubah sikap dan perilaku kita, bukan tidak mungkin bencana akan semakin banyak menerpa kehidupan keseharian dan kehidupan berbangsa kita.

Berbagai bencana ini telah menimbulkan dampak yang luar biasa bagi rakyat Indonesia, yang sudah mengalami berbagai masalah sosial ekonomi kronis yang menggurita. Bencana telah membuat kehidupan rakyat semakin terpuruk, dan menambah panjang daftar penduduk miskin di negeri ini, yang menurut data sudah meliputi hampir dari separuh keseluruhan jumlah penduduk yang ada.

Banyak rakyat masih hidup dalam kondisi *near poor*, sehingga goncangan karena bencana yang bahkan tidak dalam skala besar sekalipun sudah dapat membuat mereka masuk dalam kelompok *poor*. Mereka yang mempunyai rumah sebagai sumber kepemilikan amat berharga dapat kehilangan seluruh kekayaannya ketika rumahnya tersapu banjir. Atau mereka yang mata pencahariannya tergantung pada alam, bisa kehilangan segalanya ketika hutan yang menjadi sumber penghidupannya rusak binasa karena ulah sekelompok manusia tidak bertanggung jawab yang memabat habis hutan mereka. Bahkan luberan lumpur yang tak henti mengalir di Jawa Timur, yang bersumber dari gabungan kesalahan teknis, kesalahan manusia dan kekuatan alam, dapat terjadi di negeri ini.

Akan tetapi fakta yang memiriskan tersebut, nampaknya tidak banyak membuat kita semua untuk belajar dan mengambil pelajaran dari padanya. Berbagai bencana terus saja muncul. Sesungguhnya, ilmu sosial bisa memberikan kontribusi bagi pencegahan atau setidaknya pengurangan bencana, misalnya melalui perbaikan tata dan praktik pemerintahan, praktek hukum, dan melalui penyadaran masyarakat.

Pemerintah perlu terus menerus diingatkan untuk dapat bertindak secara efisien dan efektif dalam menjalankan tugas, fungsi dan tanggung jawabnya. Selain itu, sudah seharusnya bahwa pemerintah lebih menunjukkan komitmen dalam mewujudkan praktek administrasi publik yang berlandaskan pada etika dalam pelaksanaan dan pengawasan berbagai kebijakannya. Dalam hal ini, berbagai kritikan, urun pendapat, opini dan saran dapat dikemukakan oleh para ilmuwan sosial sebagai kontrol sosial terhadap para politisi dan birokrasi publik. Pengetahuan dalam khasanah keilmuan sosial dapat dimanfaatkan untuk melakukan pengetahuan dan penyadaran kepada para politisi dan birokrat bahwa penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik harus mereka laksanakan dengan penuh dedikasi dan tanggung jawab. Tidak dapat dipungkiri bahwa kegiatan-kegiatan pembangunan selain bermanfaat untuk kesejahteraan masyarakat, juga berpotensi merubah lingkungan sehingga efeknya mengancam kelestarian lingkungan dan fungsi-fungsi kehidupan sosial budaya masyarakat.

Selain itu, ilmu-ilmu sosial juga dapat dimanfaatkan untuk melakukan penyadaran kepada publik akan hak dan tanggung jawab mereka, baik dalam melakukan kontrol sosial terhadap penyelenggaraan pemerintahan, maupun dalam menjaga sikap dan perilaku mereka ketika melaksanakan berbagai kegiatan dan dalam menjaga lingkungan. Partisipasi semua pihak sangat diperlukan untuk mencegah agar bencana-bencana di tanah air tidak lagi terjadi, sehingga peningkatan kesejahteraan yang menjadi dambaan akan dapat tercapai.

PERAN BIROKRASI DALAM PENANGGULANGAN BENCANA ALAM

Oleh : Rina Martini *)

Abstract

In general, bureaucracy has many duties to the public such as service, empowerment and also development. Considering disaster handling in Indonesia, all those function seems not working properly. It is embracing in chase of logistic distribution and community healing as well as recovery. Even tough it is clear that bureaucracy has done wrong, they realized that the best practius for bureaucracy reformation need to be improved best practices for bureaucracy reformation. The result is rely on bureaucracy itself and also the role of the public.

Key words : Service, empowerment, development

PENDAHULUAN

Ada fenomena yang baru saja terjadi yang menimpa para pengungsi korban banjir. Minggu ketiga bulan Desember 2006 yang lalu, pengungsi dari korban banjir di Aceh Tamiang Propinsi Nangroe Aceh Darussalam merampas bantuan logistik yang dibawa rombongan camat karena para pengungsi itu menganggap bantuan yang diberikan tidak adil. Fenomena lain memperlihatkan pengungsi-pengungsi lain yang mengatakan bahwa bantuan untuk korban banjir yang mereka terima saat ini berasal dari kelompok-kelompok masyarakat sedangkan bantuan dari pemerintah belum pernah diterima. Ini fenomena di satu sisi.

Fenomena lain yaitu menyangkut organisasi birokrasi yang tidak habis-habisnya menjadi obyek perbincangan. Terlebih lagi memperbincangkan birokrasi dalam skala besar (negara) di lingkungan pemerintahan. Kesannya tidak pernah efisien, terlalu lamban, tidak adaptif, berbelit-belit, tidak memberdayakan, dan sebagainya. Kalau dapat dipersulit, kenapa harus dipermudah? Kalau dapat diperlambat, kenapa harus dipercepat? Kalau dapat memperdayakan, kenapa harus memberdayakan? Begitulah ungkapan yang berkembang yang menggambarkan kinerja (*performance*) birokrasi kita.

Agaknya kita sudah terkondisi mempersepsikan birokrasi sebagai sesuatu yang negatif yang seyogiannya dihindarkan karena hanya menimbulkan beban tambahan yang sebenarnya tidak perlu. Bagi masyarakat awam, birokrasi adalah penguasa yang sangat menentukan nasib mereka yang "hanya" berstatus sebagai rakyat. Birokrasi adalah pengurusan, pungli, kolusi,

korupsi, dan berbagai konotasi menyakitkan lainnya. Akibatnya birokrasi dipandang sebagai sosok yang selalu tampil dengan wajah seram yang membuat hidup tidak tenteram (Miftah Toha, 1995: hal iii).

Padahal sebenarnya tujuan utama organisasi birokrasi pada dasarnya adalah menghasilkan sesuatu yang memiliki nilai secara cepat, tepat, dan dengan biaya yang terjangkau (ekonomis). Dengan demikian, birokrasi sebenarnya berusaha mewujudkan efisiensi dan bukan sebaliknya.

Mencermati dua kondisi yang kontradiktif tersebut di atas membuat kita menduga-duga, apa yang akan terjadi seandainya sebuah organisasi birokrasi diwajibkan menangani sebuah kondisi darurat seperti cerita di awal tulisan ini? Mampukah? Apa sebenarnya yang harus dilakukan oleh organisasi birokrasi? Tulisan dibawah ini akan mencermati fenomena tersebut secara jelas.

PEMBAHASAN

1. Fenomena Bencana Alam dan Penanganannya Saat Ini

Di banyak media massa, baik media massa cetak maupun elektronik, kita sering membaca dan mendengar tentang kelambanan pelayanan birokrasi pada saat terjadi bencana alam di Indonesia. Kelambanan itu biasanya meliputi pelayanan dan distribusi bantuan pangan dan sandang, obat-obatan, relokasi korban-korban ke tempat aman (tempat berteduh), penertiban dan pengamanan lokasi bencana, sampai pada penanganan pasca bencana atau pemulihan kondisi (*recovery*) yang harus menunggu

keputusan rapat-rapat dan koordinasi pimpinan instansi terkait padahal korban-korban bencana tersebut membutuhkan penanganan sesegera mungkin (darurat) dan jelas tidak bisa menunggu segala *tetek bengek* urusan birokrasi.

Sementara itu Indonesia merupakan wilayah rawan berbagai bencana alam, apalagi karena wilayah Nusantara ini berada di jalur vulkanik (*rung of fire*) yang beresiko pada adanya letusan gunung berapi, sekaligus tumbukan dan patahan tiga hingga lima lempeng bumi bertemu. Selain itu, bencana alam di Indonesia juga dikarenakan akibat dari kekeringan atau kebakaran hutan serta banjir dan tanah longsor.

Di saat musim penghujan seperti sekarang ini berita tentang banjir dan tanah longsor terjadi di mana-mana, terutama wilayah Jawa Barat, Jawa Timur, Sumatra, Kalimantan. Sedangkan pada musim kemarau kemarin kekeringan melanda dibanyak wilayah juga. Bencana-bencana banjir, tanah longsor dan kekeringan, masih ditambah dengan bencana tsunami di Aceh dan Pangandaran, bencana gempa di Papua, Yogyakarta dan Klaten, sampai pada bencana semburan lumpur panas di Sidoarjo.

Pada penanganan-penanganan bencana tersebut di atas, kita sudah tahu bagaimana hasilnya. Pengungsi masih banyak yang belum bisa kembali ke rumahnya. Bahkan setelah 2 tahun, korban bencana tsunami di Aceh masih tinggal di tenda-tenda penampungan. Meskipun beberapa waktu lalu Wakil Presiden Jusuf Kalla dalam salah satu pidatonya menjamin bahwa tidak akan ada penyelewengan dana bantuan korban bencana alam tetapi penyelewengan dana bantuan bencana masih saja terjadi di beberapa hirarki birokrasi. Dana bantuan bencana tsunami di Aceh dan bencana gempa di Yogyakarta dan Klaten banyak yang masuk ke kantong-kantong pribadi para pejabat. Bantuan yang diterima pengungsi tidak sesuai dengan tulisan atau laporan di atas kertas, baik menyangkut kualitas maupun kuantitasnya. Bantuan yang dijanjikan hanya sebatas retorika seperti pepesan kosong yang belum terwujud hingga sekarang. Korban-korban bencana alam tersebut ibarat sudah jatuh tertimpa tangga (bahkan mungkin tertindih gajah pula).

Kondisi yang memprihatinkan seperti tersebut di atas sebetulnya bukannya tidak bisa di perbaharui. Pembaharuan atau reformasi dalam tubuh birokrasi bisa diupayakan tetapi

membutuhkan syarat-syarat yang tidak gampang dan komitmen yang konsisten dari unsure-unsur birokrasi itu sendiri. Selain itu juga membutuhkan dukungan mutlak dari pihak-pihak di sekitarnya.

2. Tugas dan Fungsi Pokok Birokrasi

Fungsi pokok birokrasi dalam Negara adalah menjamin terselenggaranya kehidupan Negara dan menjadi alat rakyat/masyarakat dalam mencapai tujuan ideal suatu Negara itu. Untuk melaksanakan fungsinya itu, birokrasi pemerintah setidaknya memiliki tiga tugas pokok (Rashid, 2000: hal 12) yakni :

- 1) Memberikan pelayanan umum (*service*) yang bersifat rutin kepada masyarakat seperti memberikan pelayanan perijinan, pembuatan dokumen, perlindungan, pemeliharaan fasilitas umum, pemeliharaan kesehatan, dan penyediaan jaminan keamanan bagi penduduk,
- 2) Melakukan pemberdayaan (*empowerment*) terhadap masyarakat untuk mencapai kemajuan dalam kehidupan yang lebih baik, seperti melakukan pembimbingan, pendampingan, konsultasi, menyediakan modal dan fasilitas usaha, serta melaksanakan pendidikan, dan
- 3) Menyelenggarakan pembangunan (*development*) di tengah masyarakat, seperti membangun infrastruktur perhubungan, telekomunikasi, perdagangan dan sebagainya.

Lebih lanjut Rashid menyimpulkan bahwa dengan menjalankan tugas pokok ini akan berdampak pada peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat yaitu tugas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat maka akan menimbulkan keadilan dalam masyarakat. Dengan pemberdayaan yang dilakukan maka akan menumbuhkan kemandirian dalam masyarakat dan dengan pembangunan yang dilakukan maka akan menyejahterakan masyarakat luas.

Secara politik atau dalam penyelenggaraan kegiatan negara, birokrasi mempunyai peran dan fungsi yang spesifik (Budi Setiyono, 2004: 74-77) : yaitu peran dalam proses input, peran dalam proses legislatif, peran sebagai penterjemah (*interpreter*) kebijakan politik, dan peran sebagai pelaksana (eksekutor) kebijakan politik.

Dalam proses input, birokrasi dapat berperan untuk memberikan usulan dan pendapat (menyampaikan aspirasi) kepada lembaga legislatif untuk diproses menjadi sebuah kebijakan (*policy*) ataupun peraturan (*regulation*). Dalam proses legislatif, birokrasi berperan untuk memberikan pendapat maupun klarifikasi sebelum keputusan itu ditetapkan. Birokrasi akan bertindak sebagai lembaga yang melakukan penafsiran, penjabaran, dan penjelasan pada kebijakan maupun peraturan yang telah ditetapkan badan legislatif. Sedangkan peran sebagai pelaksana kebijakan politik, birokrasi dapat bertindak atas nama Negara berdasarkan kewenangan yang diatur dalam undang-undang dalam mengimplementasikan kebijakan-kebijakan atau aturan-aturan yang telah dikeluarkan.

Sementara itu menurut Akhmad Setiawan, birokrasi pemerintah pada hakekatnya secara pokok berfungsi mengatur dan melayani masyarakat. Dengan demikian tugas birokrasi pemerintah itu tidak semata-mata mengatur saja, akan tetapi juga memberikan pelayanan kepada masyarakat. Fungsi pelayanan selama ini belum mendapatkan perhatian dari para aparat birokrasi kita sebab porsi mengaturnya masih dominant ketimbang porsi pemberian pelayanan. Pemberian pelayanan lebih menekankan kepada mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan public, dan memberikan kepuasan kepada public. Sedangkan fungsi mengatur lebih menekankan kepada kekuasaan atau "power" yang melekat pada posisi atau jabatan birokrasi (*position power*). Kalau selama ini ada pelayanan yang dilakukan oleh birokrasi kita, maka pelayanan itu bersifat monopoli sehingga sangat jelek, sangat birokratis, dan tidak mampu memberikan alternatif pelayanan kepada publik (Akhmad Setiawan, 1998: 12).

Pada kondisi tersebutlah yang menyebabkan kinerja organisasi birokrasi terkesan menjadi lamban, berbelit-belit, tidak efektif dan tidak efisien. Menurut Sorensen dalam Miftah Thoha (1993: hal 224-243) mengemukakan bahwa setidaknya ada 6 (enam) faktor yang dapat dijadikan *hypothesis* mengapa birokrasi memiliki ketidakefisienan dalam melaksanakan pelayanan dan masyarakat dalam penyelenggaraan Negara, yakni :

- a. Tiadanya iklim kompetisi dalam model bekerjanya birokrasi (*lack of producer competition*)
- b. Sumber pendapatan yang tidak dari usaha organisasi sendiri (*lack of firm budget constrain*)
- c. Tiadanya ukuran kinerja (*lack of performance measurement*)
- d. Tiadanya insentif (*lack of insentives*)
- e. Tiadanya tantangan administratif kepada pejabat birokrasi secara personal (*lack of administrative constraint*), dan
- f. Tiadanya kepemimpinan yang aktif (*lack of active leadership*)

3. *Pelaksanaan Tugas dan Fungsi Birokrasi Dalam Penanganan Bencana Alam*

Tugas dan fungsi yang bisa dilakukan oleh organisasi birokrasi apabila terjadi bencana alam di wilayahnya secara teknis adalah meliputi beberapa peran sebelum dan sesudah bencana alam itu terjadi yaitu :

SEBELUM BENCANA ALAM TERJADI :

- a. *Memberikan data tentang pemetaan daerah rawan bencana (terutama bencana banjir dan longsor).*

Dasar dari pemetaan ini adalah adanya fakta-fakta yang kerap terjadi di wilayah geografis tertentu. Misalnya untuk Propinsi Jawa Tengah, berdasarkan data dari Badan Informasi Komunikasi dan Kehumasan (BIKK) Propinsi Jawa Tengah, setidaknya terdapat enam kabupaten yang termasuk dalam jajaran daerah paling rawan longsor maupun banjir di Jateng yaitu Banjarnegara, Pemalang, Banyumas, Brebes, Purworejo, dan Tegal. Dan di Kota Tegal ada sembilan wilayah kelurahan yang termasuk rawan banjir yaitu Kelurahan Kaligangsa, Cabawan, Margadana, Krandon, Sumurpanggung, Kalinyamat Kulon, Kalinyamat Wetan, dan Debong Tengah serta Pesurungan Kidul. Wilayah tersebut masuk dalam wilayah Kecamatan Tegal Timur dan Kecamatan Tegal Barat.

- b. *Melakukan sosialisasi tentang peringatan dini adanya bencana alam.*

Sosialisasi ini dilakukan pada semua wilayah dan semua hirarki pemerintahan. Tugas sosialisasi ini tidak hanya menjadi

tugas salah satu atau salah dua instansi saja tetapi menjadi tanggung jawab seluruh jajaran birokrasi. Keberhasilan dari program sosialisasi ini akan meminimalisir jumlah korban dan jumlah kerugian yang ditanggung oleh masyarakat.

- c. *Membentuk Tim yang tergabung dalam Satuan Pelaksanaan Penanggulangan Bencana dan Pengungsi.*

Pembentukan Tim Gabungan ini membutuhkan beberapa syarat, antara lain : 1) kesadaran anggota-anggota tim akan tujuan yang akan dicapai; 2) kesediaan anggota tim untuk menghilangkan ego sektornya masing-masing; 3) adanya deskripsi yang jelas dari masing-masing anggota sehingga tidak akan saling lempar tanggung jawab apabila terjadi masalah. Anggota Tim Gabungan ini misalnya terdiri dari staf Badan Kesbanglinmas, Bagian Perekonomian, Kantor Kesejahteraan Rakyat (Kesra), Kantor Pemberdayaan Masyarakat, Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (Bappeda), dll).

- d. *Berkoordinasi dengan Tim SAR, baik dari sipil maupun militer.*

Penanganan bencana alam membutuhkan keahlian tertentu karena lokasi dan jenis-jenis kerusakan sangat kompleks. Oleh karena itu penanganannya juga membutuhkan ahli-ahli terbaik. Anggota Tim Gabungan harus berkoordinasi dengan Tim SAR agar memperoleh hasil yang maksimal sehingga bisa meminimalisir jumlah korban dan mempercepat penanganannya.

- e. *Menyiapkan semua peralatan yang dibutuhkan.*

Mengingat bahwa bencana alam yang terjadi di Indonesia bisa sewaktu-waktu terjadi dan bisa berupa bencana apa saja, apakah banjir, tanah longsor, gempa bumi atau tsunami, maka masing-masing wilayah harus menyiapkan diri melalui APBDnya untuk mengalokasikan anggaran dalam mengantisipasi bencana yang bakal terjadi. Kesadaran akan alokasi anggaran ini kelihatannya belum dilakukan oleh semua pemerintah daerah.

SESUDAH BENCANA ALAM TERJADI :

- a. *Penanggulangan bencana alam*, meliputi penyediaan Sumber Daya Manusia (SDM), peralatan untuk pertolongan pertama dan logistic. Pada dasarnya tugas dan fungsi ini adalah memberdayakan Tim Gabungan yang sudah dibentuk. Keefektifan dan keefisienan dari Tim Gabungan ini terlihat dari bagaimana cara Tim Gabungan bekerja di lapangan.

- b. *Melakukan Recovery pasca bencana alam terjadi.*

Penanganan ini meliputi pemulihan dari factor ekonomi, pendidikan dan sosial. Faktor ekonomi harus segera ditangani karena berputarnya ekonomi pasca bencana sangat diperlukan, agar mereka dapat bekerja kembali.

Faktor pendidikan harus menyediakan sekolah-sekolah darurat. Karena apapun yang terjadi kegiatan belajar mengajar harus tetap ada untuk menjamin anak-anak tersebut tidak ketinggalan mata pelajarannya. Apabila waktu bencana bersamaan dengan waktu ujian dan ujian nasional maka birokrasi juga harus menyediakan segala peralatan dan persyaratan untuk anak-anak tersebut dalam menghadapi ujiannya.

Recovery faktor sosial dilakukan dengan mengupayakan relokasi pemukiman yang situasi dan kondisinya tidak jauh berbeda dengan pemukiman awalnya. Hal ini untuk menghindari tekanan psikologis yang dirasakan oleh korban. Ibaratnya sudah jatuh tertimpa tangga, artinya dampak dari bencana tersebut akan mereka rasakan seumur rasakan. Sehingga yang harus diupayakan adalah jangan sampai trauma akibat gempa dirasakan berkepanjangan atau seumur hidup.

- c. *Menjadi Pelopor Antisipasi Bencana Alam*

Antisipasi terhadap bencana alam yang akan terjadi sangatlah dibutuhkan. Dan organisasi yang harus menjadi pelopor adalah birokrasi. Kepeloporan ini dilakukan melalui langkah-langkah ; pada wilayah-wilayah yang rawan banjir maka harus melakukan normalisasi sungai-sungai yang dianggap menjadi penyebab banjir agar sungai tersebut bisa menampung limpahan air hujan. Selain itu juga melakukan kepeloporan di dalam konservasi lahan kritis dengan penanaman sejuta pohon, misalnya.

Fungsi birokrasi yang bisa mempengaruhi dana alokasi APBN/D, bisa diwujudkan dalam upaya ini.

d. *Menciptakan Law Enforcement (penegakan hukum).*

Pembalakan liar atau *illegal logging* akan terus terjadi apabila pemerintah (birokrasi) tidak tegas terhadap aturan-aturan yang sudah ada. Melakukan upaya hukum dengan tidak tebang pilih adalah satu-satunya jalan yang harus segera diwujudkan. Fungsi birokrasi dalam legislatif, bisa diwujudkan dalam penegakan hukum ini. Karena banjir dan tanah longsor bisa terjadi jelas karena ulah manusia yang tidak bersahabat dengan alam.

Pelaksanaan tugas dan fungsi birokrasi dalam penanganan bencana tersebut tidak bisa terlaksana manakala birokrasi kita masih seperti sekarang ini. Padahal sejak tahun 1998 bangsa kita sudah bertekad untuk mereformasi birokrasi yang mempunyai wajah sangat jelek. Tetapi upaya kearah itu kelihatannya belum bisa terwujud hingga sekarang. Oleh karena itu dunia akademis atau pemikir-pemikir ilmiah harus terus menerus mengupayakan agar amanat reformasi birokrasi tersebut bisa terwujud.

4. *Paradigma Baru Birokrasi Indonesia*

Perubahan birokrasi menuju paradigma merupakan sebuah tuntutan proses pengembangan manajemen pemerintahan yang berkelanjutan, seiring dengan dinamika perubahan politik local dan kesadaran komunitas akan perwujudan sebuah pemerintahan yang baik (*Good Governance*). Sebagai sebuah proses perubahan yang berkelanjutan, maka perubahan birokrasi membutuhkan kemauan politik (*political will*) pemerintah-jika tidak berlebihan disebut keberanian politik-untuk peka dan responsive terhadap apa yang akan dilakukan dan apa yang seharusnya dikerjakan secara normatif sebagai manifesto politik.

Pada dasarnya aturan-aturan dan kebiasaan-kebiasaan dalam sebuah organisasi birokrasi bukanlah sebuah dogma baku yang statis dan tidak dapat dirubah dan berlaku dalam kurun waktu lama ataupun tanpa batas. Tetapi sebagai sebuah system manajemen organisasi yang dinamis yang memiliki kepekaan untuk berubah dalam proses yang berlangsung terus menerus dan

berkelanjutan seiring perkembangan lingkungan baik lokal, nasional maupun global. Sehingga bisa dikatakan bahwa paradigma baru organisasi birokrasi (birokrasi Indonesia) adalah sebuah paardigma yang terus menerus berkembang, tidak kaku dan akomodatif terhadap peningkatan kinerja birokrasi.

Beranjak dari pemikiran tersebut, boleh jadi pengembangan paradigma baru birokrasi Indonesia adalah sebuah kebutuhan yang seolah tanpa akhir berjalan ke depan menuju tatanan birokrasi Indonesia yang makin dan lebih baik. Harus diakui, ukuran keberhasilan dan kegagalan lembaga pemerintah dalam menjalankan tugas dan fungsinya belum dilakukan secara optimal dan obyektif, tetapi ada hal-hal mendasar yang perlu dilakukan, yaitu antara lain dari sudut kultur serta struktur dan sistem.

Dari sudut kultur, yang harus dibenahi adalah :

- a. Menyediakan Sumber Daya Manusia (SDM) yang handal. Hal ini bisa dimulai dari proses rekrutmen
- b. Membangun kepemimpinan yang kapabel
- c. Membangun kinerja yang optimal

Sedangkan dari sudut struktur dan sistem, yang harus dibenahi adalah :

- a. Restrukturisasi kelembagaan baik pusat maupun daerah
- b. Pembagian tugas pokok dan fungsi yang jelas
- c. Penyusunan peraturan perundangan-undangan yang representatif

PENUTUP

Kita akui bahwa penanganan bencana alam selama ini masih amburadul dan semrawut. Bantuan yang tidak tepat sasaran, prosedur yang berbelit-belit dan korupsi terhadap dana bantuan korban bencana masih menjadi menu berita sehari-hari. Hal itu karena memang selama ini kinerja birokrasi masih belum efektif dan belum efisien.

Meskipun persepsi dan penilaian masyarakat terhadap birokrasi sampai detik ini masih sangat jelek, tetapi apabila upaya-upaya perbaikan atau reformasi terhadap birokrasi terus dilakukan maka kita harus yakin bahwa bentuk birokrasi yang kita butuhkan akan terwujud. Fungsi pelayanan, pemberdayaan dan fungsi pembangunan dari organisasi birokrasi harus terwujud. Upaya-upaya itu memang bukan hanya tugas dari birokrasi itu sendiri tetapi juga membutuhkan bantuan dan dukungan dari seluruh lapisan masyarakat. Oleh karena itu berhasil tidaknya kita merubah wajah birokrasi di Negara kita tergantung dari tekad dan seberapa besar komitmen kita semua pada tujuan itu.

DAFTAR PUSTAKA

Setiawan, Akhmad, *Perilaku Birokrasi Dalam Pengaruh Paham Kekuasaan Jawa*. Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 1998.

Setiyono, Budi, *Birokrasi Dalam Perspektif Politik & Administrasi*. Semarang, Pusat Kajian Otonomi Daerah dan Kebijakan Publik (Puskodak) Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro; 2004.

Thoha, Miftah, *Perspektif Perilaku Birokrasi : Dimensi-Dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara Jilid II*. Jakarta, Rajawali Press, 1987.

Web-site :

<http://www.serambinews.com/index.php?aksi=bacasalam&salamid-411>

<http://www.pikiran-rakyat.com/cetak/2006/062006/17/0102.htm>