

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Seiring dengan perkembangan zaman, tuntutan perubahan sering ditujukan kepada aparaturnya mengenai pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat. Pelayanan publik dilakukan pemerintah beserta aparaturnya kepada masyarakat dalam mewujudkan peningkatan kualitas kehidupan masyarakat sekaligus memberikan kepuasan kepada masyarakat yang dilayani. Menurut Likjan Poltak dalam (Sinambela, 2006:5) Pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara. Negara didirikan oleh publik tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pada hakikatnya negara dalam hal ini pemerintah (birokrat) haruslah dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.

Pelayanan publik merupakan salah satu tugas penting yang tidak dapat diabaikan oleh pemerintah, dimana pemerintahan pada hakekatnya adalah pelayan masyarakat. Dalam menghadapi era globalisasi dimana teknologi semakin berkembang, aparaturnya harus memberikan pelayanan publik kepada masyarakat yang dilakukan secara efektif.

Pelayanan publik dilaksanakan oleh instansi pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah, lingkungan Badan Usaha Milik Negara maupun Badan Usaha Milik Daerah dalam mewujudkan tujuan Negara. Sebagai salah satu bentuk tanggung jawab pemerintah kepada masyarakat, sudah tentunya

suatu pelayanan publik yang diselenggarakan pemerintah harus mencakup seluruh masyarakat yang membutuhkannya dan bagaimana masyarakat dapat merasakan kepuasan dari layanan yang diberikan kepada mereka. Sehingga untuk mencapai kepuasan tersebut pemerintah dituntut untuk memberikan pelayanan yang professional. Di negara yang sedang berkembang seperti Indonesia, kesejahteraan masyarakat sangat tergantung pada kemampuan mereka dalam mengakses dan menggunakan pelayanan publik. Merujuk pada pernyataan tersebut maka pelayanan publik yang diselenggarakan pemerintah harus dapat diakses oleh seluruh lapisan masyarakat. Undang – Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik memiliki tujuan menjamin penyediaan pelayanan publik sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik serta untuk memberi perlindungan serta kepastian hukum.

Pelayanan publik terdiri dari segala bentuk pelayanan baik berupa barang, jasa maupun administratif yang menjadi tanggung jawab pemerintah. Menurut Mulyadi (2015:212) timbulnya pelayanan umum atau publik dikarenakan adanya kepentingan, dan kepentingan tersebut bermacam-macam bentuknya sehingga pelayanan publik yang dilakukan juga ada beberapa macam. Ada beberapa jenis pelayanan umum atau publik antara lain :

1. Pelayanan administratif

Yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat

kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya.

2. Pelayanan barang

Yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk atau jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih dan sebagainya.

3. Pelayanan jasa

Yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, pos dan sebagainya.

Surabaya sebagai salah satu kota yang memiliki perkembangan pesat di Indonesia yang terus berupaya menyelenggarakan pelayanan publik yang mudah diakses oleh masyarakatnya. Pemerintah Kota Surabaya menjalankan pelayanan publik sesuai dengan undang-undang pelayanan publik. Hal ini dibuktikan dengan masuknya Kota Surabaya ke dalam predikat kepatuhan pelayanan publik sesuai dengan berita dibawah ini :

Pemerintah Kota Surabaya mendapat predikat kepatuhan UU Pelayanan Publik dari Lembaga negara pengawas pelayanan publik, Ombudsman RI. Dalam penghargaan tersebut disebutkan, sebanyak 14 SKPD di Kota Surabaya masuk dalam zona hijau.

http://beritajatim.com/politik_pemerintahan/213149/surabaya_terima_predikat_kepatuhan_pelayanan_publik.html (diakses tanggal 22 Februari 2018)

Pelayanan publik di Kota Surabaya yang telah sesuai dengan Undang-Undang Pelayanan Publik terus dikembangkan untuk memberikan kemudahan akses bagi masyarakat. Konsep kota cerdas atau yang lebih

dikenal dengan nama *Smart City* sangat populer dikembangkan sebagai salah satu konsep penataan kota-kota di dunia beberapa tahun belakangan ini seiring dengan pesatnya perkembangan teknologi semakin memudahkan pengguna yang berbeda tempat dapat berkomunikasi dua arah secara *real time* hal tersebut membuat informasi dari pemerintah semakin menjadi interaktif, serta mudah diakses dari mana saja dan kapan saja. Salah satu penyelenggaraan *Smart City* di Kota Surabaya untuk meningkatkan pelayanan publik yang menjadi andalan Kota Surabaya salah satunya dalam layanan pengaduan darurat yang bernama *Command Center* 112, berdasarkan berita dibawah ini :

“Kota Surabaya kini memiliki fasilitas *Command Center* atau ruang kendali darurat untuk mengatasi segala permasalahan yang terjadi dengan cepat. Pelayanan pengaduan yang bersifat darurat itu sebenarnya sudah diresmikan Wali Kota Surabaya Tri Rismaharini pada 26 Juli lalu. Sejumlah satuan kerja perangkat daerah (SKPD) dilibatkan.

Selama ini masing-masing dinas yang menangani masalah darurat punya posko sendiri-sendiri, dengan adanya *command center*, dinas-dinas tersebut akan disinergikan dalam satu ruangan untuk menerima laporan masyarakat dan memantau kondisi kota selama 24 jam. *Command center* telah efektif melayani masyarakat melalui nomor pengaduan 112. Nomor tersebut dapat diakses 24 jam dan bebas pulsa.”

<https://news.detik.com/berita-jawa-timur/d3277324/command-centerfasilitas-baru-di-surabaya-yang-menjadi-mata-dan-telinga-risma> (diakses tanggal 22 Februari 2018)

Layanan pengaduan darurat tersebut merupakan terobosan pemerintah Kota Surabaya sebagai bentuk pelayanan publik yang *responsive*, *integrative*, dan *informatif*. Kota Surabaya merupakan salah satu kota dengan jumlah penduduk yang besar untuk terus berupaya melakukan berbagai inovasi pelayanan publik. Salah satu upaya yang dilakukan yaitu mengenai

permasalahan layanan pengaduan darurat. Pengaduan darurat merupakan suatu hal yang memiliki tingkat urgensi yang tinggi dan harus selalu menjadi prioritas dalam pelayanannya. Pelayanan Pengaduan darurat yang meliputi pelayanan terhadap keadaan darurat yang bisa saja secara tiba-tiba terjadi pada masyarakat kapan saja dan dimana saja seperti kebakaran, banjir, kecelakaan, dan lain sebagainya. Karena berhubungan dengan nyawa seseorang maka pemerintah seharusnya terus melakukan perbaikan dalam pelayanan keadaan darurat. Apabila kondisi darurat terlambat dilakukan, akibatnya para korban yang semestinya mendapatkan pertolongan harus menunggu.

Dari permasalahan yang muncul, maka Pemerintah Kota Surabaya berupaya membuat sebuah inovasi mengenai pengaduan darurat yaitu melalui layanan Darurat *Command Center* 112. Layanan Darurat *Command Center* 112 ini merupakan sebuah layanan pengaduan darurat untuk mengatasi kondisi darurat yang terjadi di Surabaya yang dalam penanganannya benar-benar harus dilaksanakan secepatnya. Kondisi darurat tersebut antara lain seperti kejadian kebakaran, kecelakaan, kesehatan, kriminal, bencana alam, gangguan keamanan, kerusakan dan keadaan darurat lainnya. Layanan Darurat *Command Center* 112 Kota Surabaya yang merupakan salah satu inovasi pelayanan publik dalam merespon pengaduan darurat masyarakat.

Layanan pengaduan darurat *Command Center 112* Kota Surabaya ini didesain untuk melayani berbagai laporan masyarakat tentang kedaruratan. Kemudahan akses yang ada dalam layanan ini merupakan suatu peningkatan

pelayanan publik bagi masyarakat Kota Surabaya khususnya dalam kejadian darurat. Dengan adanya *Command Center* ini bisa memangkas alur birokrasi penanganan bencana. Bila selama ini, OPD (Organisasi Perangkat Daerah) yang menangani masalah darurat seperti Dinas Kebakaran atau Linmas memiliki posko sendiri-sendiri, melalui *Command Center* 112, OPD (Organisasi Perangkat Daerah) tersebut akan disinergikan dalam satu ruangan untuk memantau kondisi kota selama 24 jam dan menerima laporan masyarakat.

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 Tahun 2017, layanan pengaduan darurat *Command Center* 112 Kota Surabaya masuk dalam penghargaan *Top 99* inovasi pelayanan publik 2017 berdasarkan kota yaitu di nomor urut ke 79 dari 99 inovasi pelayanan. Inovasi pelayanan publik yang masuk dalam *Top 99* merupakan inovasi – inovasi pelayanan terbaik di Indonesia yang telah sesuai dengan kriteria inovasi dari Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik Di Lingkungan Kementrian / Lembaga, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, Dan Badan Usaha Milik Daerah Tahun 2017. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa layanan pengaduan darurat *Command Center* 112 Kota Surabaya memiliki kinerja yang baik berdasarkan kriteria dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016.

Namun suatu inovasi tidak akan bisa memberikan manfaat apabila tidak digunakan dengan baik oleh masyarakatnya. Demikian pula dengan *Command Center* 112 semakin banyak masyarakat berperan dengan cara ikut serta melaporkan dengan benar kejadian - kejadian darurat disekitarnya maka permasalahan darurat di Kota Surabaya akan tertangani secepat mungkin. Seperti contohnya kebakaran apabila masyarakat cepat melaporkan ke 112 maka penanganan akan lebih cepat dilakukan sebelum menimbulkan korban jiwa dan kerugian yang lebih besar. Peran serta masyarakat sangat penting dalam penerapan *Command Center* 112, berita dari media *online* lain juga mengabarkan bahwa laporan yang masuk ke *Command Center* 112 ini beragam, tidak semua laporan kedaruratan namun sebagian masih ada laporan yang tidak darurat dan laporan palsu sesuai dengan berita dibawah ini :

“Menurut Ardi, peristiwa tersebut terjadi saat awal-awal CC room berdiri. Petugas CC sering digoda penelepon. Tujuan mereka hanya meminta kenalan. Penelepon menganggap bahwa layanan telepon 112 itu biro jodoh. Kalau ditanggapi, bisa-bisa telepon yang benar-benar darurat tidak terlayani. Karena itu, petugas harus bersabar menanggapi orang-orang usil.”

<https://www.jawapos.com/read/2017/07/17/144706/kisah-kisah-di-balik-bero-perasinya-command-center-cc-112-surabaya> (diakses tanggal 22 Februari 2018)

Berdasarkan berita tersebut dapat diamati bahwa masyarakat yang menggunakan layanan 112 ini belum memperhatikan segi kedaruratan sesuai dengan fungsi layanan *Command Center* 112. Meskipun masih ada masyarakat yang belum bijaksana dalam melapor pada 112, namun para penyelenggara layanan darurat *Command Center* 112 tetap bekerja dengan profesional. Masalah tersebut disebabkan karena kurang maksimalnya sosialisasi yang

dilakukan oleh petugas *Command Center* 112 kepada masyarakat sesuai berita dibawah ini :

“Pengamat sosial dari Universitas Airlangga (Unair) Falih Suaedi menilai sosialisasi ruang pusat kendali "Command Center" Surabaya dengan call center 112 masih kurang sehingga perlu ditingkatkan. Contoh upaya yang dilakukan oleh tim ini adalah saat adanya percobaan bunuh diri beberapa waktu lalu yang akhirnya digagalkan oleh petugas di lapangan. Selain itu, respons cepat kami mempunyai SOP di bawah 10 menit harus sudah sampai di lokasi," ujar Kasatpol PP Kota Surabaya.”

<https://jatim.antaranews.com/berita/200217/pengamat-sosialisasi-command-center-surabaya-perlu-ditingkatkan>. (diakses tanggal 22 Februari 2018)

Command Center 112 sendiri juga memiliki Standart Operasional Prosedur (SOP) selama maksimal di bawah 10 menit dalam melakukan pelayanan mulai dari laporan diterima sampai petugas datang pada tempat kejadian, seperti yang diketahui peneliti sebagai berikut:

“Contoh upaya yang dilakukan oleh tim ini adalah saat adanya percobaan bunuh diri beberapa waktu lalu yang akhirnya digagalkan oleh petugas di lapangan. Selain itu, respons cepat kami mempunyai SOP di bawah 10 menit harus sudah sampai di lokasi, ujar Kasatpol PP Kota Surabaya.”

<https://www.liputan6.com/regional/read/2940880/tim-asuhan-rembulan-jaring-40-psk-surabaya> (diakses tanggal 11 oktober 2018)

Namun pada kenyataannya ada pelayanan aduan yang tidak menjalankan Standart Operasional Prosedur (SOP) yang berlaku mengenai waktu pelayanan mulai dari pelaporan hingga petugas tiba di lokasi, seperti yang diketahui oleh peneliti sebagai berikut:

“Laporan Hasan diterima Command center 112 pukul 21:58. Semenit kemudian Tim Orong-orong berangkat bersama tim gabungan dari PMK juga. Mereka bergerak menuju lokasi selokan besar depan rumah Jl Gembili 41 Jagir. Rumah ini diketahui ditempati Ny Ashari. Diketahui, bahwa ular yang menakuti warga Jagir itu berada di dalam selokan sedalam 1 meter. Tim Orong-orong tiba di TKP pukul 22:56 WIB.”

<http://jatim.tribunnews.com/2018/09/25/ular-piton-teror-warga-wonokromo-surabaya-tim-orong-orong-menjinakkannya-dengan-dramatis> (diakses pada 11 Oktober 2018).

Dengan keterlambatan kedatangan petugas pada lokasi kejadian tentu akan berdampak pada proses penanganan, untuk itu sebagai pemberi layanan seharusnya menjalankan standart atau prosedur yang telah ditentukan, khususnya untuk kejadian kejadian yang fatal seperti kebakaran yang membutuhkan penaganan cepat, untuk itu komitmen petugas sebagai pemberi layanan perlu di tingkatkan agar dalam menjalankan tugasnya sesuai dengan Standart Operasional Prosedur yang berlaku.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas penulis memiliki ketertarikan untuk melakukan penelitian terhadap pelayanan tanggap darurat atau *command center 112* dengan melihat cakupan pelayanan instansi yang terlibat. Dalam hal ini penulis mengangkat judul tentang **”Implementasi Kebijakan Layanan Tanggap Darurat Bencana Pada Badan Penanggulangan Bencana dan Perlindungan Masyarakat di Surabaya”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka perumusan masalah dalam penelitian yaitu **“Implementasi Kebijakan Layanan Tanggap Darurat Bencana Pada Badan Penanggulangan Bencana dan Perlindungan Masyarakat di Surabaya?”**

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan dalam perumusan masalah, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan,

menganalisa tentang **Implementasi Kebijakan Layanan Tanggap Darurat Bencana Pada Badan Penanggulangan Bencana dan Perlindungan Masyarakat di Surabaya**".

1.4 Manfaat Penelitian

a. Bagi Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur

Penelitian ini dapat berguna untuk penunjang pendidikan dan sebagai bahan perbandingan bagi peneliti lainnya dalam melakukan penelitian sejenis di masa yang akan datang, serta sebagai acuan akademik dalam mengembangkan ilmu pengetahuan.

b. Bagi Mahasiswa

1. Dapat memperdalam pengetahuan tentang Implementasi Kebijakan Layanan Tanggap Darurat Bencana Pada Badan Penanggulangan Bencana dan Perlindungan Masyarakat di Surabaya.

2. Sebagai syarat memperoleh gelar Sarjana pada Program Ilmu Administrasi Negara FISIP UPN "Veteran" Jawa Timur.

c. Bagi Badan Penanggulangan Bencana dan Perlindungan Masyarakat

Diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan dan pertimbangan dalam mengatasi masalah yang terjadi dan juga untuk membantu pemahaman lebih kepada Badan Penanggulangan Bencana dan Perlindungan Masyarakat.