

**IMPLEMENTASI PROGRAM MADAGASKAR
(MASYARAKAT DAN KELUARGA SIAGA KEBAKARAN) DALAM
PENCEGAHAN KEBAKARAN DI KELURAHAN GADING KECAMATAN
TAMBAKSARI KOTA SURABAYA**

**Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Gelar Sarjana
Administrasi Publik Pada Fakultas Ilmu Sosial Budaya dan Politik
Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur**

SKRIPSI



MUHAMMAD HIDAYATULLAH

NPM. 21041010303

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI, SAINS DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS PEMBANGUNAN NASIONAL “VETERAN” JAWA TIMUR
FAKULTAS ILMU SOSIAL BUDAYA DAN POLITIK
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

2026

**IMPLEMENTASI PROGRAM MADAGASKAR
(MASYARAKAT DAN KELUARGA SIAGA KEBAKARAN) DALAM
PENCEGAHAN KEBAKARAN DI KELURAHAN GADING KECAMATAN
TAMBAKSARI KOTA SURABAYA**

**Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Gelar Sarjana
Administrasi Publik Pada Fakultas Ilmu Sosial Budaya dan Politik
Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur**

SKRIPSI



OLEH:

MUHAMMAD HIDAYATULLAH

NPM. 21041010303

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI, SAINS DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS PEMBANGUNAN NASIONAL "VETERAN" JAWA TIMUR**

FAKULTAS ILMU SOSIAL BUDAYA DAN POLITIK

PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK

2026

LEMBAR PERSETUJUAN

IMPLEMENTASI PROGRAM MADAGASKAR

(MASYARAKAT DAN KELUARGA SIAGA KEBAKARAN) DALAM PENCEGAHAN

KEBAKARAN DI KELURAHAN GADING KECAMATAN TAMBAKSARI KOTA

SURABAYA

Disusun Oleh :



Muhammad Hidayatullah

NPM. 21041010303

Telah disetujui mengikuti ujian skripsi

**Menyetujui,
Dosen Pembimbing**



Rosvidatuzzahro Anisykurlillah S.AP, M.AP

NIP. 199303162022032008

**Mengetahui,
Dekan Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik
Universitas Pembangunan Nasional Veteran
Jawa Timur**



Prof Dr. Catur Suratnoaji, M.Si

NIP. 196804182021211006

LEMBAR PENGESAHAN

**IMPLEMENTASI PROGRAM MADAGASKAR (MASYARAKAT DAN
KELUARGA SIAGA KEBAKARAN) DALAM PENCEGAHAN
KEBAKARAN DI KELURAHAN GADING KECAMATAN TAMBAKSARI
KOTA SURABAYA**

Oleh:



Muhammad Hidayatullah

21041010303

**Telah dipertahankan di hadapan dan diterima oleh Tim Penguji Skripsi
Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik
Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur**


Pada tanggal 24 Juni 2026

PEMBIMBING



Rosydatuzzahro Anisykurlillah S.AP., M.AP
NIP. 199303162022032008

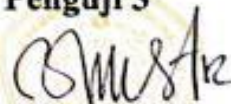
**TIM PENGUJI,
1. Dosen Penguji 1**



Dra. Susi Hardjati, M.AP
NIP. 196902101993032001
2. Dosen Penguji 2




Rosydatuzzahro Anisykurlillah S.AP., M.AP
NIP. 199303162022032008
3. Dosen Penguji 3



Berliana Mustika Rani S.Sos., M.KP
NIP. 199405182024062001

Mengetahui

**Dekan Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik
Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur**



Prof. Dr. Catur Suratmoaji, M.Si
NIP. 196804182021211006

LEMBAR REVISI

JUDUL PENELITIAN : **IMPLEMENTASI PROGRAM MADAGASKAR (MASYARAKAT DAN KELUARGA SIAGA KEBAKARAN) DALAM PENCEGAHAN KEBAKARAN DI KELURAHAN GADING KECAMATAN TAMBAKSARI KOTA SURABAYA**

NAMA : **Muhammad Hidayatullah**

NPM : **21041010303**

PROGRAM STUDI : **Administrasi Publik**

FAKULTAS : **Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik**


Telah direvisi dan disahkan pada tanggal 22 Juni 2026


Menyetujui,

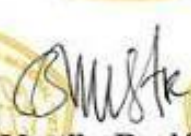
Dosen Penguji 1

Dosen Penguji 2

Dosen Penguji 3


Dra. Susi Hardjati, M.AP
NIP. 196902101993032001


Rosvdatuzzahro A., S.AP., M.AP
NIP. 199303162022032008


Berliana Mustika Rani S.Sos., M.KP
NIP. 199405182024062001

SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIASI

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Muhammad Hidayatullah
NPM : 21041010303
Program : Sarjana (S1)
Program Studi : Administrasi Publik
Fakultas : Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik

Menyatakan bahwa dalam dokumen ilmiah Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi* ini tidak terdapat bagian dari karya ilmiah lain yang telah diajukan untuk memperoleh gelar akademik di suatu lembaga Pendidikan Tinggi, dan juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang/lembaga lain, kecuali yang secara tertulis disitasi dalam dokumen ini dan disebutkan secara lengkap dalam daftar pustaka.

Dan saya menyatakan bahwa dokumen ilmiah ini bebas dari unsur-unsur plagiasi. Apabila dikemudian hari ditemukan indikasi plagiat pada Skripsi/Tesis/Desertasi ini, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya tanpa ada paksaan dari siapapun juga dan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya

Surabaya, 17 Juni 2026
Yang membuat pernyataan



Muhammad Hidayatullah
NPM. 21041010303

KATA PENGANTAR

Puji Syukur penulis panjatkan atas kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, karena atas rahmatnya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul **“Implementasi Program MADAGASKAR (Masyarakat dan Keluarga Siaga Kebakaran) Dalam Pencegahan Kebakaran di Kelurahan Gading Kecamatan Tambaksari Kota Surabaya”**. Skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat kelulusan di Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.

Dengan tersusunnya skripsi ini, penulis mengucapkan terima kasih kepada Ibu Rosyidatuzzahro Anisykurlillah S.AP., M.AP selaku dosen pembimbing yang telah meluangkan waktu untuk membimbing dengan penuh kesabaran serta memberikan motivasi kepada penulis. Dalam penyusunan skripsi ini, penulis menyadari bahwa terdapat banyak bantuan dan dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Akhmad Fauzi, MMT, selaku Rektor Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur
2. Bapak Prof. Dr. Catur Suratnoaji, S.Sos, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur
3. Ibu Dra. Susi Hardjati, M.AP selaku Koordinator Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik

4. Ibu Rosyidatuzzahro Anisykurlillah S.AP., M.AP selaku Dosen Pembimbing;
5. Bapak dan Ibu dosen Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Ilmu Politik
6. Bapak Wasis Sutikno S,T selaku Kepala Bidang Pemadam Kebakaran
7. Bapak Efran Priambodo S.Sos selaku Kepala Lurah Kelurahan Gading
8. Bapak Bambang Yulianto S.M selaku Kasie Kesra Kelurahan Gading
9. Orang tua dan keluarga penulis yang selalu mendukung dan memberikan doa dalam proses penyelesaian skripsi ini
10. Seluruh teman-teman Program Studi Administrasi Publik Angkatan 2021, yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu namanya, yang telah memberikan dukungan serta bantuan dalam penyelesaian skripsi ini, serta pihak-pihak lain yang turut membantu penulis.

Penulis menyadari adanya kekurangan serta keterbatasan dalam pengetahuan dan wawasan yang dimiliki. Oleh karena itu, saran dan kritik yang bersifat membangun sangat diharapkan untuk perbaikan dan penyempurnaan penulisan di masa mendatang. Semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi semua pihak.

Surabaya, 19 Juni 2026

Penulis

DAFTAR ISI

	HALAMAN
LEMBAR PERSETUJUAN	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
LEMBAR REVISI	iii
SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIASI	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR TABEL	x
DAFTAR GAMBAR	xi
DAFTAR LAMPIRAN	xii
ABSTRAK	xiii
ABSTRACT	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	17
1.3 Tujuan Penelitian	17
1.4 Manfaat Penelitian	18
BAB II LANDASAN TEORI	19
2.1 Penelitian Terdahulu.....	19
2.1 Landasan Teori	30
2.2.1 Kebijakan Publik	30
2.2.1.1 Pengertian Kebijakan Publik	30
2.2.1.2 Proses-Proses Kebijakan Publik	31
2.2.2 Implementasi Kebijakan	32

2.2.2.1 Pengertian Impelmentasi Kebijakan	32
2.2.2.2 Model-Model Implementasi Kebijakan	33
2.2.3 Manajemen bencana	46
2.2.3.1 Bencana	46
2.2.3.1.1 Pengertian Bencana	46
2.2.3.1.2 Jenis Bencana	47
2.2.3.2.1 Pengertian Kebakaran.....	47
2.2.3.2.2 Penyebab Kebakaran	48
2.2.3.3 Manajemen Bencana	50
2.2.3.3.1 Pengertian Manajemen Bencana.....	50
2.2.3.3.2 Pengertian Proses Manajemen Bencana	51
2.2.3.4 Pencegahan Bencana	52
2.2.4 Program Masyarakat dan Keluarga Siaga Kebakaran	53
2.3 Kerangka Berfikir	55
BAB III METODE PENELITIAN.....	57
3.1 Jenis Penelitian	57
3.2 Lokasi Penelitian	58
3.3 Fokus dan Sub Fokus Penelitian	59
3.4 Sumber Data	63
3.5 Teknik Penentuan Informan	64
3.6 Teknik Pengumpulan Data	65
3.7 Teknik Analisis Data	67
3.8 Teknik Keabsahan Data.....	71
BAB IV HASIL PEMBAHASAN.....	74
4.1. Gambaran Umum Objek Penelitian.....	74
4.1.1. Deskripsi Umum Kelurahan Gading Kota Surabaya.....	74
4.1.2. Status Kejadian Kebakaran di Kecamatan Tambaksari	76
4.1.3. Deskripsi Umum Dinas Pemadam Kebakaran Kota Surabaya.....	76
4.1.4. Lokasi Dinas Pemadam Kebakaran Kota Surabaya	77
4.1.3 Visi dan Misi Dinas Pemadam Kebakaran Kota Surabaya.....	79
4.1.4 Struktur Oroganisasi Dinas Pemadam Kebakaran Kota Surabaya.....	79
4.1.5 Tugas dan Fungsi Dinas Pemadam Kebakaran Kota Surabaya.....	81

4.1.6	Komposisi Sumber Daya Dinas Pemadam Kebakaran dan Pencegahan Kota Surabaya	82
4.1.7	Layanan DPKP Kota Surabaya.....	84
4.2.	Penyajian Data.....	86
4.2.1.	Komunikasi	86
A.	Transmisi.....	86
B.	Kejelasan	91
C.	Konsistensi	93
4.2.2.	Sumber Daya	96
A.	Staf.....	96
B.	Informasi	100
C.	Kewenangan	103
D.	Fasilitas.....	106
2.3.3	Disposisi	110
A.	Efek Disposisi.....	111
B.	Pengaturan Birokrasi	114
C.	Insentif.....	117
4.2.4	Struktur Birokrasi	119
A.	Pembuatan SOP.....	120
B.	Fragmentasi	123
4.3	Pembahasan	124
4.3.1.	Komunikasi	124
4.3.2	Sumber Daya	131
4.3.3	Disposisi	135
4.3.4	Struktur Birokrasi	140
A.	Pembuatan SOP.....	141
B.	Fragmentasi	143
BAB V PENUTUP		145
5.1.	Kesimpulan.....	145
5.2.	Saran.....	150
DAFTAR PUSTAKA		151
LAMPIRAN.....		154

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1.1 Data Kebakaran di Kota Surabaya Tahun 2019-2023	4
Tabel 1.2 Data Kecamatan Padat Penduduk.....	12
Tabel 2.1 Perbedaan Penelitian Terdahulu Dengan Penelitian Sekarang	25
Tabel 4.1 Status Kepegawaian Dinas Pemadam Kebakaran dan Pencegahan.....	83
Kota Surabaya	83

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1.1 Peta Kawasan Rawan Bencana Kebakaran di Kota Surabaya.....	13
Gambar 2.1 Dampak langsung dan tidak langsung dalam implementasi	43
Gambar 2.2 Kerangka Berpikir.....	55
Gambar 3.1 Analisis Data Interaktif Miles dan Huberman	68
Gambar 4.2 Lokasi Dinas Pemadam Kebakaran dan Pencegahan Kota Surabaya	78
Gambar 4.3 Struktur Organisasi Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya	80
Gambar 4.4 Pelaksanaan sosialisasi dan pelatihan dalam menanganani kebakaran ringan.....	89
Gambar 4.5 APAR pada kelurahan Pacar Kembang.....	109

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1. Pedoman Observasi.....	154
Lampiran 2. Pedoman Dokumentasi	154
Lampiran 3. Pedoman Wawancara	154
Lampiran 4. Surat Izin Penelitian Skripsi kepada Dinas Pemadam Kebakaran Kota Surabaya	158
Lampiran 5. Surat Izin Penelitian Skripsi kepada Kecamatan Tambaksari Kota Surabaya	158
Lampiran 6. Surat Rekomendasi Surat Penelitian Skripsi Kecamatan Tambaksari kepada seluruh Kelurahan di Kecamatan Tambaksari	159
Lampiran 7. Dokumentasi Wawancara Dengan Bapak Ridlo selaku Kepala Bidang Pencegahan Kebakaran dan Bapak Subi selaku Staff Pencegahan Kebakaran di Dinas Pemadam Kebakaran Kota Surabaya	162
Lampiran 8. Dokumentasi Foto Wawancara dengan Pak Malik selaku Sekertariat Dinas Pemadam Kebakaran Kota Surabaya	162
Lampiran 9. Dokumentasi Foto Wawancara dengan masing-masing Koordinator Kelurahan Program MADAGASKAR (Masyarakat dan Keluarga Siaga Kebakaran) Kecamatan Tambaksari	163

ABSTRAK

IMPLEMENTASI PROGRAM MADAGASKAR (MASYARAKAT DAN KELUARGA SIAGA KEBAKARAN) DALAM PENCEGAHAN KEBAKARAN DI KELURAHAN GADING KECAMATAN TAMBAKSARI KOTA SURABAYA

MUHAMMAD HIDAYATULLAH

NPM. 21041010303

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi Program MADAGASKAR (Masyarakat dan Keluarga Siaga Kebakaran) dalam upaya pencegahan kebakaran di Kelurahan Gading, Kecamatan Tambaksari, Kota Surabaya. Menggunakan teori implementasi kebijakan dari George C. Edwards III, penelitian ini berfokus pada empat variabel utama: komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi program belum berjalan secara optimal. Pada aspek komunikasi, terjadi ketidakmerataan intensitas sosialisasi dan ketiadaan standar prosedur operasional (SOP) tertulis. Sumber daya yang tersedia, seperti jumlah staf dan fasilitas APAR, dinilai cukup, namun informasi dan kewenangan kader masih kurang jelas. Disposisi atau sikap para kader sangat positif dan menjadi penopang utama program, namun pengaturan birokrasi dan sistem insentif masih lemah. Secara keseluruhan, program berjalan lebih karena inisiatif dan motivasi intrinsik para kader, bukan karena sistem yang terstruktur dan konsisten.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan, Program MADAGASKAR, Pencegahan Kebakaran, George C. Edwards III, Kesiapsiagaan Masyarakat.

ABSTRACT

IMPLEMENTATION OF THE MADAGASKAR PROGRAM (COMMUNITY AND FAMILY FIRE PREPAREDNESS) IN FIRE PREVENTION IN GADING VILLAGE, TAMBAKSARI DISTRICT, SURABAYA CITY

This study aims to analyze the implementation of the MADAGASKAR Program (Community and Family Fire Preparedness) in fire prevention efforts in Gading Village, Tambaksari District, Surabaya City. Using the policy implementation theory of George C. Edwards III, this research focuses on four main variables: communication, resources, disposition, and bureaucratic structure. The research method used is descriptive qualitative with data collection techniques through in-depth interviews, observation, and documentation. The results show that the program's implementation has not been fully optimal. In terms of communication, there was an uneven intensity of socialization and an absence of written Standard Operating Procedures (SOPs). The available resources, such as the number of staff and APAR facilities, were deemed sufficient; however, information and the authority of the cadres remained unclear. The cadres' disposition or attitude was very positive and served as the program's main pillar, but bureaucratic arrangements and incentive systems remained weak. Overall, the program runs more due to the initiative and intrinsic motivation of the cadres rather than a structured and consistent system.

Keywords: Policy Implementation, MADAGASKAR Program, Fire Prevention, George C. Edwards III, Community Preparedness.