

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pada perkembangan dalam penyelenggaraan pemerintah saat ini, pemerintah diuntut untuk menjadikan birokrasi dalam pemerintahan sebaik mungkin, hal ini akibat dari pergeseran paradigma penyelenggaraan pemerintah dari *rule government* menjadi *good governance*, Dalam *rule government* merumuskan, menyusun dan menetapkan kebijakan senantiasa didasarkan pada pendekatan prosedur, serta dalam prosesnya menyandarkan atau berlindung pada peraturan perundang-undangan atau mendasarkan pada pendekatan legalitas dalam penyelenggaraan pemerintah sedangkan dalam *good governance* lebih melihat aparatur birokrasi pemerintah yang harus memiliki kompetensi dan professional, hal ini berkaitan dengan keterampilan, sikap dan perilaku dalam melakukan tugas – tugas pokok dan fungsinya sebagai pemberi layanan publik, karena dengan pemerintahan yang baik maka kualitas pelayanan publik semakin baik. Dalam hal ini untuk menerapkan *good governance* dapat dimulai melalui aspek kegiatan pemerintah salah satunya dengan reformasi pelayanan publik karena reformasi pelayanan publik berdampak luas terhadap perubahan aspek – aspek kehidupan pemerintah lainnya sehingga perubahan pada praktik pelayanan publik dapat menjadi suatu lokomotif dalam upaya perubahan menuju *good governance*, dengan menjadikan pelayanan publik sebagai pintu masuk dalam menuju *good governance* maka tolak ukur dan indikator dari pengembangan *good governance* menjadi jelas serta relatif mudah di kembangkan.

Pelayanan publik selama ini merupakan ranah dimana pemerintah berinteraksi dengan masyarakat, dalam ranah ini terjadi interaksi antara pemerintah dengan masyarakat, buruknya praktik *governance* dalam pelayanan publik dirasakan langsung oleh masyarakat secara luas, hal ini berarti jika ada suatu perubahan yang signifikan pada ranah pelayanan publik maka dengan sendirinya juga dapat dirasakan pula manfaatnya oleh masyarakat secara luas, keberhasilan penerapan praktik *good governance* dalam ranah pelayanan publik dapat memberikan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah, dimana pelayanan publik juga merupakan bentuk komitmen pemerintah dalam memberikan timbal balik kepada masyarakat, dimana pejabat pemerintah yang di pilih oleh masyarakat memiliki kewajiban untuk memberikan timbal balik berupa pelayanan yang di berikan pemerintah kepada masyarakat, tentu dengan kebutuhan masyarakat yang semakin hari kian meningkat, pemerintah dituntut untuk mencukupi kebutuhan tersebut melalui pelayanan atau servis yang di berikan.

Pelayanan publik di Indonesia sendiri termuat pada undang – undang nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik dimana yang dimaksud pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang – undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan pelayanan administratif yang di sediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Dalam hal ini pemerintah wajib melakukan suatu rangkaian kegiatan dalam memenuhi kebutuhan – kebutuhan masyarakat melalui layanan yang di berikan

melalui organisasi – organisasi pemerintah sesuai dengan kebutuhan layanan yang dibutuhkan oleh masyarakat. Dalam pelaksanaannya tentu pemerintah selalu berupaya meningkatkan kualitas layanan – layanan yang diberikan kepada masyarakat, hal ini bertujuan untuk meningkatkan kepuasan dari masyarakat atas pelayanan yang telah diberikan oleh pemerintah, sehingga pemerintah mendapat kepercayaan dari masyarakat untuk mengelola sektor publik itu sendiri.

Salah satu upaya dan komitmen dari pemerintah dalam memberikan layanan terbaiknya yakni melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri no 24 tahun 2006 tentang pedoman penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu, yang menjelaskan bahwa peraturan terpadu satu pintu adalah pola pelayanan yang diselenggarakan dalam satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang memiliki keterkaitan proses dan dilayani melalui satu pintu, peraturan ini merupakan upaya peningkatan pelayanan pemerintah kepada masyarakat secara efektif dan efisien yang mana diharapkan dapat mewujudkan pelayanan yang cepat, mudah, murah, transparan pasti, dan terjangkau yang dilaksanakan pada satu pintu yang mana nantinya pelayanan yang diberikan pemerintah bertujuan untuk memperpendek proses layanan serta memberikan pelayanan yang lebih luas terhadap masyarakat.

Pada era otonomi daerah yang berlaku sejak bergulirnya pada tahun 2001 yang mana membawa perubahan terhadap pelaksanaan pemerintahan daerah yang salah satunya diantaranya yaitu memberikan wewenang atau pelimpahan wewenang yang lebih luas kepada pemerintah daerah dalam mengelola pelayanan publik dengan sebaik mungkin sesuai dengan apa yang dibutuhkan oleh

masyarakatnya, untuk itu dalam melakukan pelayanan publik setiap daerah juga memiliki wewenang untuk membuat peraturan – peraturan atau satuan tugas serta inovasi – inovasi yang berguna untuk memaksimalkan proses pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah daerah terhadap masyarakatnya, pemerintah daerah dapat membuat peraturan berdasarkan peraturan pemerintah pusat sebagai pedoman atau pegangan dalam memberikan peraturan untuk pelayanan kepada masyarakat.

Dalam melakukan pelayanan publik pemerintah kota Surabaya telah melakukan berbagai upaya untuk memberikan pelayanan terbaik secara efektif dan efisien kepada masyarakat, Pemerintah Kota Surabaya selalu membuat inovasi – inovasi guna mewujudkan pelayanan semaksimal mungkin, salah satu upayanya dari Pemerintah Kota Surabaya yakni dengan membuat Peraturan Walikota Surabaya Nomor 28 tahun 2013 tentang tata cara pelayanan perizinan dan non perizinan secara elektronik di Kota Surabaya, dari peraturan ini Pemerintah Kota Surabaya memberikan suatu pelayanan satu atap atau lebih dikenal dengan *surabaya single window*. *Surabaya single window* adalah suatu sistem yang memungkinkan dilakukannya suatu penyampaian data dan informasi secara tunggal, pemrosesan data dan informasi secara tunggal dan sinkron serta pembuatan keputusan sesuai dengan tugas dan fungsi masing – masing satuan kerja perangkat daerah dalam hal pelayanan perizinan dan non perizinan, dengan inovasi – inovasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya tentu hal ini untuk meningkatkan kepuasan pelayanan terhadap masyarakat.

Sebagai salah satu kota besar dengan penduduk yang besar pula tentu pelayanan – pelayanan yang diberikan harus cepat dan tanggap terlebih lagi dengan pelayanan dalam situasi atau keadaan darurat bencana yang harus segera mendapat tanggapan atau penanganan secara cepat dari pemerintah kota sebagai penyedia layanan, tentu dengan kondisi tersebut Pemerintah Kota Surabaya dituntut selalu memberikan suatu strategi terbaik dalam pelayanan tanggap darurat bencana karna kejadian bencana dapat menghampiri secara tiba tiba tanpa diprediksi untuk itu Pemerintah Kota Surabaya dalam memberikan pelayanan tanggap darurat bencana dengan membentuk Satuan Pelaksana Penanggulangan Bencana (Satlak PB) guna menanganai kejadian-kejadian darurat bencana dalam pelaksanaan pelayanan tanggap darurat bencana berpedoman pada Peraturan Walikota Surabaya Nomor 49 tahun 2011 tentang pedoman penanggulangan bencana saat tanggap darurat, pedoman ini bertujuan agar pelaksanaan penanggulangan bencana saat tanggap darurat di Kota Surabaya dapat dilaksanakan secara cepat, terencana, terpadu, terkoordinasi dan menyeluruh, pada mulanya setiap Organisasi Perangkat Daerah memiliki posko masing-masing untuk melakukan pelayanan tanggap darurat bencana namun dalam pelaksanaannya koordinasi yang dilakukan berjalan lambat, salah satu inovasi untuk meningkatkan pelayanan tanggap darurat bencana Pemerintah Kota Surabaya mensinergikan Organisasi-Organisasi Perangkat Daerah dalam satu ruang pusat kendali atau *Command Center Room*, seperti yang disampaikan oleh Bapak Djainal Iswandik selaku staf Bidang Kedaruratan, Bahwa:

“Pada mulanya setiap OPD memiliki layanan aduannya masing masing, namun masyarakat bila ada keadaan darurat kebanyakan mengadu pada

LINMAS, tentu LINMAS menanggapi aduan tersebut dengan menyampaikan kepada OPD yang terkait dengan aduan tersebut, tapi nyatanya penanganannya lambat bahkan ada aduan yang dalam waktu satu minggu belum ditangani, mendengar kejadian tersebut ibu walikota lalu mensinergikan OPD-OPD ini dalam satu ruangan yang di sebut ruang pusat kendali atau *Command Center Room*, agar koordinasi yang dilakukan bisa berjalan dengan cepat serta penanganan aduan akan cepat”.  
(wawancara, 10 November 2018 pukul 13.00)

Inovasi *Command Center* 112 adalah bentuk inovasi dalam pelayanan tanggap darurat bencana Pemerintah Kota Surabaya dimana bertujuan untuk mengatasi suatu keadaan darurat yang membutuhkan penanganan darurat secepatnya seperti kebakaran, bencana alam, kecelakaan, pertolongan darurat medis, dan sebagainya, inovasi *command center* 112 ini menjawab kebutuhan masyarakat dan mulai beroperasi pada bulan juli 2016, dalam hal ini masyarakat yang melihat atau menemukan suatu keadaan darurat dapat menghubungi 112 yang tersambung dengan *command center room*, lalu operator *command center* akan meneruskan informasi terkait kepada instansi – instansi terkait atau tim yang sedang berada di lapangan untuk segera bertindak mengambil tindakan.

*Command Center Room* Kota Surabaya yang berlokasi di gedung Siola Surabaya, adapun Organisasi Perangkat Daerah yang tergabung dalam *command center* 112 yaitu, Badan Penanggulangan Bencana dan LINMAS, Dinas Perhubungan, Kesatuan polisi pamong praja, Dinas Kebakaran, Dinas Pematuan dan Bina Marga, Dinas Kebersihan dan Tata Ruang, Dinas Sosial, Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, POLRESTABES Surabaya, dan Dinas Komunikasi dan Informasi, setiap satuan kerja perangkat daerah tersebut memiliki perwakilan untuk tergabung dalam *command center room*,

sehingga setiap aduan yang terkait dengan dinas akan di tangani secara cepat dan tanggap.

Dalam implementasi *command center* 112 yang telah beroperasi sejak juni 2016, tentu dalam 2 (dua) tahun ini *command center* 112 telah melewati pasang surut dalam memberikan pelayanannya kepada masyarakat, *command center* 112 telah menerima berbagai aduan – aduan dari masyarakat, seperti kecelakaan, kebakaran, dan lain – lain, dalam pelaksanaan kegaitannya pelayanan tanggap darurat bencana harus aktif selama 24 jam atau sehari karena keadaan darurat sendiri tidak bisa di prediksi akan waktu kejadiannya untuk itu nomor aduan 112 *Command Center* harus aktif dan dapat di hubungi sewaktu-waktu, namun pada pelaksanaannya ada beberapa keluhan terkait nomor aduan 112 yang tidak dapat dihubungi oleh masyarakat, seperti yang diketahui oleh peneliti sebagai berikut:

“Saya dapat laporan, kalau akhir-akhir ini banyak warga yang melaporkan kejadian tapi tidak diangkat,” ujar risma. (<https://www.jatimtimes.com/baca/181023/20181018/155100/kurang-tanggap-wali-kota-risma-semprot-petugas-command-center-112> / diakses pada 11 oktober 2018)

Dalam hal lain Pelayanan tanggap darurat bencana ini haruslah menjangkau semua lapisan masyarakat yang ada di kota surabaya, tentu selain masyarakat yang mampu dengan memiliki telpon rumah atau telpon genggam, pemerintah juga harus menyediakan jangkauan pelayanan kepada masyarakat yang tidak mampu yang tidak memiliki telpon rumah atau telpon genggam serta masyarakat dengan kondisi darurat yang teleponnya dijambret, dalam hal ini pemerintah kota surabaya telah menyediakan tombol *emergency call* yang terhubung langsung ke

*Command Center* 112, namun tombol *emergency call* ini masih dalam tahap percobaan, seperti yang diketahui oleh peneliti sebagai berikut:

“Penyediaan alat *emergency call*, anggaran yang di alokasikan Rp 150 juta untuk percobaan dua titik yaitu di kawasan dupak dan merr”. (<https://www.republika.co.id/berita/nasional/daerah/18/02/05/p3nly1409-dprd-surabaya-ingin-perluasan-fasilitas-tombol-nomor-darurat> /diakses pada 11 oktober 2018)

Dari informasi tersebut untuk tombol *emergency call* masih dalam proses percobaan sehingga masih tersedia pada dua titik sedangkan Surabaya merupakan kota besar yang di setiap sudut kota rentan untuk terjadi tindakan kriminal dimana seseorang yang ponselnya sedang tidak berada di tangan karna terjatuh atau kemalingan, tentu ini keadaan darurat sehingga tidak dapat mendapat layanan yang semestinya tentu keberadaan *emergency call* di setiap sudut kota.

*Command Center* 112 sendiri memiliki Standart Oprasional 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 nyatanya 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 penanganan cepat, namun kondisi dilapangan dapat mengalami berbagai hambatan dalam pemberian pelayanan tanggap darurat bencana.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas penulis memiliki ketertarikan untuk melakukan penelitian terhadap pelayanan tanggap darurat atau *command center* 112 dengan melihat pelaksanaan *Command Center* 112 dalam memberikan pelayanan tanggap darurat bencana. Dalam hal ini penulis mengangkat judul “Implementasi Kebijakan Pelayanan Tanggap Darurat Bencana Melalui *Command Center* 112 di Pemerintah Kota Surabaya”

## 1.2 Rumusan Masalah

Bagaimana Implementasi Kebijakan Pelayanan Tanggap Darurat Bencana Melalui *Command Center* 112 di Pemerintah Kota Surabaya?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Untuk mengetahui Implementasi Kebijakan Pelayanan Tanggap Darurat Bencana Melalui *Command Center* 112 di Pemerintah Kota Surabaya.

#### 1.4 Manfaat Penelitian

Selain tujuan yang diinginkan oleh penulis di atas, maka manfaat dan diharapkan dapat berguna :

a. Bagi Penulis

Untuk mengetahui Implementasi Kebijakan Pelayanan Tanggap Darurat Bencana Melalui *Command Center* 112 di Pemerintah Kota Surabaya.

b. Bagi Perguruan Tinggi

Untuk menambah khasanah bacaan ilmiah di perpustakaan dalam meningkatkan ilmu pengetahuan

c. Bagi Instansi / Perusahaan

Instansi / Perusahaan mendapatkan masukan pemikiran baru atau inovasi baru sehingga dapat menyelesaikan masalah – masalah yang ada dalam instansi / perusahaan tersebut.