

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Setiap organisasi tentunya mempunyai berbagai tujuan yang hendak dicapai. Tujuan tersebut di raih dengan mendayagunakan sumber-sumber daya yang ada. Kendati berbagai sumber daya yang ada penting bagi organisasi, satu-satunya faktor yang menunjukkan keunggulan kompetitif potensial adalah sumber daya manusia dan bagaimana sumber daya itu dikelola.

Dalam era globalisasi dewasa ini salah satu tantangan besar yang dihadapi oleh pemerintah khususnya pemerintah daerah adalah bagaimana menampilkan aparatur yang profesional, memiliki etos kerja yang tinggi, keunggulan kompetitif, dan kemampuan memegang teguh etika birokrasi dalam menjalankan tugas dan fungsinya dan memenuhi aspirasi masyarakat. Tantangan tersebut merupakan hal yang beralasan mengingat secara empirik masyarakat di daerah menginginkan agar aparat pemerintah dalam menjalankan tugas-tugasnya dapat bekerja secara maksimal yang akhirnya dapat memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat. Untuk dapat menyelenggarakan pemerintahan yang baik dituntut aparatur pemerintah yang profesional, hal ini merupakan prasyarat dalam meningkatkan mutu penyelenggaraan dan kualitas pelayanan yang akan diberikan kepada masyarakat.

Penyelenggaraan pelayanan publik merupakan upaya negara untuk memenuhi kebutuhan dasar dan hak-hak sipil setiap warga negara atas barang dan

jasa, dan pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia. Sebagaimana yang diamanatkan oleh undang-undang dasar 1945 kepada negara agar memenuhi kebutuhan dasar setiap warganya demi kesejahteraannya, sehingga efektivitas suatu sistem pemerintahan sangat ditentukan oleh baik buruknya penyelenggaraan pelayanan publik. Dalam UU No. 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik, dijelaskan masyarakat berhak mendapatkan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas dan tujuan pelayanan (pasal 18). Suatu keberhasilan apabila bangsa dapat dilihat dari bagaimana tercapainya tujuan pemerintahan saat ini yakni dengan memberikan *service* yang baik kepada masyarakat.

Manusia adalah sumber daya pembangunan yang paling utama di antara sumber daya-sumber daya yang lain yang harus terus-menerus dibangun kemampuan dan kekuatan sebagai pelaksana dan penggerak pembangunan. Oleh karena itu, pengembangan sumber daya manusia harus dan terus dilaksanakan mengingat pengetahuan dan teknologi yang semakin berkembang.

Pelayanan publik yang professional artinya pelayanan yang memiliki akuntabilitas dan tanggung jawab dari pemberi layanan (aparatur pemerintah). Efektif, lebih mengutamakan pada pencapaian tujuan dan sasaran. Efisien, mengandung arti persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan, mencegah adanya penanggulangan pemenuhan persyaratan. Sederhana, mengandung arti prosedur tata cara pelayanan yang diselenggarakan secara mudah, cepat, tepat,

tidakberbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan.

Menurut hemat penulis perlu diterapkan nilai-nilai agama dalam pelayanan publik agar para pejabat penyelenggara pelayanan publik ini bisa bersikap amanah, sidiq, fathonah, tablik, inovatif dan silaturahmi. Sesuai apa yang terkandung dalam sila pertama dari Pancasila. Sebaik apapun konsep *good governance* dan perundang-undangan tentang pelayanan publik dibuat tetapi jelas yang mengimplementasikannya adalah individu-individu yang jauh dari nilai-nilai Ketuhanan atau agama, maka konsep dan peundang-undangan itu tidak berarti apa-apa.

Dalam strategi sumber daya manusia yang berkaitan dengan pelayanan publik, ada dua hal yang perlu diperhatikan sebagai alat pendekatan yang berhubungan dengan etika yaitu pendekatan *teleontologi* dan pendekatan *deontologi*. Pendekatan *teleontologi* yaitu bertitik tolak dari pemahaman bahwa yang baik dan apa yang buruk atau apa yang seharusnya dilakukan oleh pejabat publik berdasarkan pola kemanfaatan yang akan diperoleh atau dihasilkan, baik atau buruk dilihat dari konsekuensi keputusan atau tindakan yang diambil secara komprehensif.

Sedangkan pendekatan *deontologi* didasarkan atas prinsip-prinsip moral yang harus ditegakkan karena kebenaran yang ada dalam dirinya dan tidak terkait dengan akibat atau konsekuensi dari keputusan atau atau tindakan yang telah dilakukan. Pendekatan ini berdasarkan dan berlandaskan pada nilai-nilai moral yang mengikat. Dalam dunia *empiris*, memasukkan nilai-nilai moral kedalam

manajemen pelayanan publik adalah hal yang tidak mudah, karena berkaitan dengan upaya untuk merubah pola pikir birokrat yang telah menjiwai sebagai pejabat birokrasi.

Pada pengamatan awal telah mewawancarai Kepala Seksi Muhdar, S.H., mengatakan bahwa dalam rangka pelayanan publik yang baik adalah kita cepat dan siap siaga dalam mengatasi bahaya kebakaran karena ini merupakan amanah dan tanggung jawab sebagai pegawai pada Kantor Dinas Kebakaran Kota Kendari. Lanjut beliau menyampaikan bahwa di Kota Kendari frekuensi kebakaran masih cukup tinggi, hal ini sesuai data dari sebelumnya. Berikut ini tabel kejadian kebakaran Kota Kendari sebagai berikut:

Tabel 1.1: Kejadian Kebakaran Kota Kendari

No	Penyebab	2014	2015	2016	2017
1	Hubungan listrik	28	51	47	42
2	Api terbuka	72	89	60	57
3	Api mekanis	11	6	7	8
4	Dalam penyelidikan	1	-	-	-
5	Tanpa keterangan	1	8	1	-
	Jumlah	113	154	115	107

Berdasarkan kerangka kontekstual tugas pemerintah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, contoh kasus yang ada yaitu dinas pemadam kebakaran di Kota Kendari . Dari hasil pengamatan awal, bahwa pelayanan yang diberikan oleh Pemerintah Kota Kendari masih belum optimal. Hal ini disebabkan adanya beberapa kendala yang dialami dalam pelaksanaan pelayanan. Kendala ini menyebabkan Pemerintah Kota Kendari tidak dapat memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat, dalam hal ini khususnya mengenai pemadaman kebakaran. Adapun kendala utama yang dihadapi pemerintah Kota Kendari khususnya pada Dinas Kebakaran adalah infrastruktur, seperti armada yang masih terbatas dan perlengkapan yang kurang memadai diantaranya perlindungan personil seperti sepatu tahan panas serta SDM yang belum optimal secara kuantitas dan kualitas sehingga dari luas wilayah yang ada di Kota Kendari tidak semua dapat diatasi secara cepat begitu pula dengan kualitas SDM yang dimiliki masih rendah karena masih banyak personil pemadam yang belum mengikuti pendidikan dan pelatihan.

Pemerintah sebagai *service provider* (penyedia jasa) bagi masyarakat dituntut untuk memberikan pelayanan yang semakin berkualitas. Apalagi dalam menghadapi kompetisi di era globalisasi, kualitas dan pelayanan aparatur pemerintah akan semakin ditantang untuk semakin optimal dan mampu menjawab tuntutan yang semakin tinggi dari masyarakat, baik dari segi kualitas maupun dari segi kuantitas pelayanan. Berkaitan dengan hal tersebut diatas, akuntabilitas (pertanggungjawaban) penyelenggaraan pelayanan publik mengenai pelayanan umum Dinas pemadam kebakaran Kota Kendari, sangat penting untuk

mengetahui sejauhmana tingkat keberhasilan ataupun kegagalan pemerintah dalam menjalankan tugasnya melayani masyarakat. Masyarakat masih menganggap bahwa pelayanan yang di berikan oleh pemerintah Kota masih kurang memuaskan. Dilihat dari kualitas kinerja aparat dan jangka waktu penyelesaian pemadaman kebakaran yang diberikan oleh pemerintah Kota tersebut.

Bahaya kebakaran merupakan salah satu bencana yang tidak dapat diduga dan tidak dapat diperkirakan kapan datangnya, namun bahaya kebakaran dapat dikurangi akibat dengan cara memberikan kewaspadaan yang penuh terhadap barang-barang yang dapat mengakibatkan sumber api dan barang elektronika yang sudah rusak. Strategi sangat berguna dibandingkan dengan tindakan pemadaman ketika api sudah tidak bisa dikendalikan lagi. Tidak selamanya api dapat dikendalikan oleh manusia dan memberikan keuntungan. Kadang kala api menjadi sumber bencana yang dapat membahayakan kehidupan manusia dan ekologi lingkungan, yaitu saat api tidak dapat dikendalikan oleh manusia. Jika dilihat dari substansi peran pentingnya suatu instansi dalam hal menanggulangi kebakaran maka sangat diperlukan suatu kualitas pelayanan prima untuk memberikan pelayanan jasa penanganan kebakaran yang semakin marak terjadi di akhir dekade ini. Sedangkan berdasarkan undang-undang no 24 pasal 6 tahun 2007 pemerintah dan pemerintah daerah menjadi penanggungjawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana. .

UU No. 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana disebutkan bahwa bencana merupakan peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam

dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan oleh faktor alam, non-alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis.

Bencana kebakaran berdasarkan kategori bencana di atas dapat dimasukkan ke dalam bencana alam, bencana non-alam ataupun bencana sosial. Bencana kebakaran seringkali terjadi karena adanya kegagalan teknologi atau kegagalan modernisasi sehingga membutuhkan penanganan secepatnya.

Kebakaran dapat didefinisikan sebagai situasi dimana suatu tempat/lahan/bangunan dilanda api yang dapat terjadi setiap saat tanpa mengenal waktu maupun tempat hasilnya menimbulkan dampak kerugian. Kebakaran pada umumnya disebabkan oleh beberapa faktor, yakni karena keteledoran manusia dalam aktifitas penggunaan api seperti diperumahan, pertokoan dan tempat umum lainnya, terbakarnya peralatan rumah tangga dan alat produksi yang berpotensi mudah tersengat api, terbakarnya bahan bakar minyak seperti bensin, minyak tanah, gas dan solar, terjadinya arus pendek pada aliran listrik, serta faktor alam seperti cuaca panas dan angin besar yang berpotensi menimbulkan kebakaran hutan di suatu wilayah tertentu.

Provinsi Sulawesi Tenggara khususnya Pemerintah Kota Kendari, instansi yang menangani masalah kebakaran adalah Kantor Dinas Kebakaran yang berdasarkan Peraturan Daerah Kota Kendari Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Kendari, dimana pasal 2

disebutkan bahwa Dinas Kebakaran Tipe A menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang perlindungan masyarakat sub urusan kebakaran.

Dinas Kebakaran Tipe A bertujuan menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang perlindungan masyarakat sub urusan kebakaran. Adapun tugas pokok dan fungsi dari Dinas Kebakaran Tipe A adalah membina dan mengendalikan kebijakan dibidang pemadam kebakaran, penanggulangan bencana, sarana dan prasarana serta penyuluhan dan pengawasan.

Pencapaian tujuan tersebut membutuhkan adanya dukungan infrastruktur yang memadai dan Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkualitas. Dalam upaya penanggulangan kebakaran, pengembangan personil pemadam menjadi prasyarat utama. Meskipun dukungan infrastruktur sudah lengkap dan berfungsi baik, namun tanpa dibarengi dengan personil yang memiliki kemampuan yang memadai maka upaya penanganan bencana kebakaran menjadi tidak maksimal. Sejalan dengan kondisi tersebut, maka sudah sepatutnya para personil pemadam kebakaran memiliki kompetensi dan profesionalisme dalam bekerja melalui pendidikan dan pelatihan.

Pendidikan dan pelatihan merupakan suatu persyaratan pekerjaan untuk memperbaiki penguasaan berbagai keterampilan, keahlian dan pengetahuan berdasarkan aktivitas kerja yang sesungguhnya terinci dan rutin agar dapat menjalankan dan menyelesaikan pekerjaan yang diberikan kepadanya. Oleh karena itu setiap organisasi yang ingin berkembang harus benar-benar

memperhatikan pendidikan dan pelatihan pegawai sehingga dapat berpengaruh terhadap peningkatan kinerja pegawai.

Dinas Kebakaran Kota Kendari sebagai lembaga yang menangani kebakaran telah menerapkan Standar Operasional (SOP)/Prosedur Tetap (Protap) terkait manajemen penanggulangan kebakaran yang meliputi tindakan pencegahan, penanggulangan, penyelamatan, pengawasan, pengendalian, dan evaluasi. Alur prosedur tetap operasi penanggulangan kebakaran meliputi penerimaan berita, persiapan pemberangkatan, mobilisasi menuju lokasi perkara (TKP), strategi dan penyiapan operasi penyelamatan dan pemadaman, pemberangkatan unit mobil dan regu cadangan, proses penyelamatan, pertolongan/perawatan korban kebakaran, proses lokalisasi api dan pemadaman kebakaran serta penataan lapangan.

Dalam upaya mengembangkan keterampilan bagi personil pemadam, maka simulasi dan latihan sangat menunjang untuk meningkatkan kemampuan dan keterampilan bagi personil pemadam kebakaran. Dinas Kebakaran Kota Kendari dalam hal ini sebagai instansi yang bertanggung jawab mencegah dan mengendalikan bahaya kebakaran telah berupaya untuk mengembangkan kinerja personil pemadam melalui simulasi dan latihan pemadaman, diantaranya pemadaman tradisional dengan menggunakan karung yang dibasahi dan pemadaman dengan menggunakan APAR melalui drom serta simulasi dan latihan dengan menggunakan mobil pemadam dengan sistim formasi regu.

Berdasarkan uraian di atas, maka penelitian ini berjudul : “*Strategi Pengembangan Kinerja Personil Pemadam Dinas Kebakaran Kota Kendari Melalui Pendidikan Dan Pelatihan*”.

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan penjabaran konteks penelitian di atas, maka yang menjadi fokus penelitian sebagai berikut:

1. Klasifikasi sumber daya manusia personil pemadam di Dinas Kebakaran Kota Kendari berdasarkan Permen PU No. 20/PRT/M2009
2. Kualifikasi jabatan fungsional umum dan jabatan struktural personil pemadam di Dinas Kebakaran Kota Kendari berdasarkan Permendagri No. 16 Tahun 2009 dan strategi mengembangkan kualifikasi personil melalui Diklat pemadam
3. Perencanaan dan pengadaan sumber daya personil di Dinas Kebakaran Kota Kendari berdasarkan Permen PU No. 20/PRT/M2009 dan Permen PU No. 25/PRT/M/2008
4. Pengembangan, pendidikan dan pelatihan serta sertifikasi personil berdasarkan Permen PU No. 20/PRT/M2009, Permen PU No. 25/PRT/M/2008, NFPA 1500 dan NFPA1001

C. Permasalahan

Dalam hal identifikasi masalah yang dihadapi Dinas Kebakaran Kota Kendari diantaranya adalah sebagai berikut :

1. Infrastruktur yang dimiliki Dinas Kebakaran Kota Kendari kurang memadai?
2. Kualitas SDM yang ada di Dinas Kebakaran Kota Kendari masih kurang?
3. Alokasi anggaran yang kurang memadai Dinas Kebakaran Kota Kendari?

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan di atas maka rumusan masalah dalam pembahasan yang dijadikan kajian utama adalah : bagaimana strategi pengembangan kinerja personil pemadam Dinas Kebakaran Kota Kendari melalui pendidikan dan pelatihan. Dari pokok masalah tersebut maka dijabarkan ke dalam sub masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Klasifikasi sumber daya manusia personil pemadam di Dinas Kebakaran Kota Kendari berdasarkan Permen PU No. 20/PRT/M2009?
2. Bagaimana Kualifikasi jabatan fungsional umum dan jabatan struktural personil pemadam di Dinas Kebakaran Kota Kendari berdasarkan Permendagri No. 16 Tahun 2009 dan strategi mengembangkan kualifikasi personil melalui Diklat pemadam?
3. Bagaimana Perencanaan dan pengadaan sumber daya personil di Dinas Kebakaran Kota Kendari berdasarkan Permen PU No. 20/PRT/M2009 dan Permen PU No. 25/PRT/M/2008?
4. Bagaimana Pengembangan, pendidikan dan pelatihan serta sertifikasi personil berdasarkan Permen PU No. 20/PRT/M2009, Permen PU No. 25/PRT/M/2008, NFPA 1500 dan NFPA1001?

E. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini dapat dirinci sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui Klasifikasi sumber daya manusia personil pemadam di Dinas Kebakaran Kota Kendari berdasarkan Permen PU No. 20/PRT/M2009
2. Untuk mengetahui Kualifikasi jabatan fungsional umum dan jabatan struktural personil pemadam di Dinas Kebakaran Kota Kendari berdasarkan Permendagri No. 16 Tahun 2009 dan strategi mengembangkan kualifikasi personil melalui Diklat pemadam
3. Untuk mengetahui Perencanaan dan pengadaan sumber daya personil di Dinas Kebakaran Kota Kendari berdasarkan Permen PU No. 20/PRT/M2009 dan Permen PU No. 25/PRT/M/2008
4. Untuk mengetahui Pengembangan, pendidikan dan pelatihan serta sertifikasi personil berdasarkan Permen PU No. 20/PRT/M2009, Permen PU No. 25/PRT/M/2008, NFPA 1500 dan NFPA1001

F. Manfaat Penelitian

Berdasarkan pada tujuan penelitian ini, maka yang menjadi manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Manfaat Teoritis :
 - a. Memahami strategi pengembangan kinerja personil pemadam Kota Kendari melalui pendidikan dan pelatihan

b. Menjadi landasan dalam penelitian yang relevan ketika akan melakukan penelitian yang serupa dalam ruang lingkup yang berbeda.

2. Manfaat Praktis :

a. Menjadi bahan evaluasi dan perbaikan strategi dalam pengembangan kinerja personil pemadam Kota Kendari melalui pendidikan dan pelatihan

b. Menjadi bahan acuan pada strategi untuk pengembangan kinerja personil pemadam Kota Kendari melalui pendidikan dan pelatihan

c. Menjadi bahan pertimbangan kepala Dinas Kebakaran Kota Kendari dalam meningkatkan kinerja personil pemadam melalui strategi pengembangan kinerja

d. Menjadi bahan referensi bacaan dan sumber pengetahuan bagi mahasiswa Program Study Manajemen Pendidikan Islam

e. Menjadi rekomendasi kepada pihak-pihak terkait dalam strategi pengembangan kinerja personil khususnya di Dinas Kebakaran Kota Kendari. Secara umum untuk seluruh SKPD Kota Kendari.

3. Defenisi Istilah

a. Strategi pengembangan kinerja personil yang dimaksud dalam penelitian ini adalah cara atau rencana yang cermat untuk mengupayakan mengembangkan kemampuan, penampilan, dan hasil kerja sumber daya manusia yang dimiliki oleh Dinas Kebakaran agar dapat mencapai tujuan secara maksimal dan sesuai dengan yang ditetapkan oleh Instansi.

- b. Pendidikan dan pelatihan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah usaha dan proses untuk meningkatkan kemampuan dan keterampilan yang dimiliki oleh Dinas Kebakaran.
- c. Instansi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah Dinas Kebakaran Kota Kendari.

