

**KOLABORASI PELAYANAN PROGRAM “ROTI 7 LAPIS”  
SEBAGAI UPAYA AKSI CEPAT PADA  
DINAS PEMADAM KEBAKARAN DAN PENYELAMATAN  
KOTA SURABAYA**

**Shafiyah Shafa Assyilah**

Program Studi Administrasi Negara,  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,  
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya,  
[shshaa1904@gmail.com](mailto:shshaa1904@gmail.com);

**Rachmawati Novaria**

Program Studi Administrasi Negara,  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,  
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya,  
[nova@untag-sby.ac.id](mailto:nova@untag-sby.ac.id);

**Eddy Wahyudi**

Program Studi Administrasi Negara,  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,  
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya,  
[ediwahyudi@untag-sby.ac.id](mailto:ediwahyudi@untag-sby.ac.id)

**ABSTRAK**

Kebakaran merupakan bencana yang sulit ditemukan pendeteksinya. Dinas pemadam kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya (DPKP) salah satu instansi pemerintah yang memiliki tugas dan fungsi di bidang kebakaran. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi dan menganalisis kolaborasi pelayanan program “Roti 7 Lapis” sebagai upaya aksi cepat pada Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif dengan metode pendekatan deskriptif kualitatif. Berdasarkan hasil penelitian, maka untuk meningkatkan dan memperluas kolaborasi dengan mitra atau pihak lain dalam konsep *Collaborative Governance* yang dilakukan oleh Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya peneliti juga memberikan rekomendasi bahwa perlu adanya proses sosialisasi secara periodik mengingat masyarakat masih kurang mengenal dan belum memahami tentang inovasi tersebut.

**Kata Kunci:** *Kebakaran, Kinerja, Collaborative Governance*

## A. PENDAHULUAN

Dalam melaksanakan beragam kegiatan semua orang sangat suka dilayani, pelayanan yang diperlukan tentunya pelayanan yang baik dan menghasilkan hasil yang sempurna. Memberikan pelayanan kepada masyarakat untuk memenuhi kebutuhan masyarakat menjadikan salah satu tugas pemerintah sebagai penyelenggara Negara. Pelayanan yang semakin lama, menjadi cepat dan baik menjadi harapan untuk masyarakat sebagai objek dalam pelayanan tersebut (kompasiana.com, 2015). Dalam KEPMENPAN 81/1993, bentuk kegiatan yang dilakukan setiap kelompok instansi pemerintah baik pusat, daerah, BUMN, dan BUMD dalam bentuk barang maupun jasa dalam rangka pemuasan keinginan masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku adalah definisi pada pelayanan (Setjaningrum, 2017).

Collaborative governance merupakan solusi dalam penyelesaian masalah publik yang melibatkan lebih dari satu actor sehingga pemerintah harus melibatkan peran swasta dan masyarakat dalam berpartisipasi dalam penyelesaian masalah publik (Basyar & Puspaningtyas, 2022). Terwujudnya kolaborasi karena terbatasnya sumber daya manusia ataupun sumber daya anggaran yang dapat ditemui solusinya apabila bekerjasama dengan institusi ataupun instansi lainnya, hal tersebut menjadikan penyebab salah satu alasan terbentuknya kolaborasi. Adanya kolaborasi antar lembaga atau instansi diharapkan dapat mencapai sasaran pembangunan maupun pelayanan kepada masyarakat. Salah satu pelayanan yang dilakukan yaitu penanganan terhadap kasus kebakaran.

Kebijakan, performa institusi, peraturan perundang-undangan, prosedur, operasional maupun keutuhan peralatannya masih menghadapi berbagai kendala untuk penanganan kebakaran di Indonesia. Sumber daya Manusia (SDM), prana serta sarana pendukung, termasuk kurangnya pos pemadam kebakaran yang berakibat waktu tanggap dan bobot serangannya serta performa dan Kewenangan Institusi Pemadam Kebakaran (IPK) masih belum maksimal. Sementara itu, desakan akan perbuatan penyelamatan (*rescue*) kepada kebakaran dan peristiwa perkotaan lainnya kian memuncak seiring dengan berkembangnya peristiwa bencana. Belum di semua wilayah mempunyai peraturan (Perda) tentang teknis pencegahan dan penanganan kepada bahaya kebakaran. Kejadian kebakaran sering berakibat fatal dan berulang karena aspek proteksi kebakaran belum dipandang sebagai *basic need*. Kehidupan masyarakat dengan adanya masyarakat perkotaan dengan jumlah penduduk yang pesat dan padat serta akibat dari mobilisasi ekonomi dan industri yang kian melonjak mengakibatkan resiko kebakaran semakin tinggi (Widayanto, 2016).

Salah satu kawasan industri dengan total kebakaran tertinggi adalah Kota Surabaya yang sebagai ibu kota dari Provinsi Jawa Timur, (Widayanto, 2016). Risiko terjadinya bencana kebakaran di permukiman juga tidak luput dari Kota Surabaya yang berada di Provinsi Jawa Timur yang terdeteksi mempunyai tingkat titik panas yang tinggi. Bencana kebakaran permukiman merupakan peristiwa bencana yang kerap terjadi di Kota Surabaya dengan total kejadian sebanyak 4.633 dari tahun 2016 sampai dengan tahun 2022.

Besarnya dampak resiko peristiwa kebakaran pada permukiman di Kota Surabaya perlu ditangani dengan tepat dan cepat oleh Pemerintah Kota Surabaya melalui Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya (DPKP). Ketika kebakaran terjadi, dibutuhkan penanganan yang tepat yang harus dilakukan oleh DPKP Kota Surabaya dengan teknologi yang tersedia dapat membantu memberikan bantuan yang tepat jika terjadi keadaan darurat sesuai dengan Standar Operasional Prosedur yang berlaku (Damkar12Surabaya, 2022).

Kurangnya kesadaran dan edukasi masyarakat tentang bahaya kebakaran, membuat Pemerintah Kota Surabaya berupaya untuk menciptakan inovasi-inovasi terbaru dalam pelayanan yang dibutuhkan oleh publik. pemerintah sebagai fasilitator layanan publik harus

berusaha bertanggung jawab dengan apa yang diperlukan oleh masyarakat. Aparat pemerintah di seluruh Indonesia diharapkan melakukan pelayanan public dengan baik sesuai dengan apa yang diperlukan bagi masyarakat (Yayat, 2017).

Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya merupakan salah satu kelompok Dinas Pemerintah Kota Surabaya yang mempunyai kedaulatan untuk menangani kebakaran di wilayah kota Surabaya. Untuk menunjang wewenang tersebut, maka dibutuhkan suatu sasaran umum yang menjadikan target di dalam memaksimalkan usaha pemadam yang dilaksanakan melalui Dinas kebakaran Kota Surabaya. Sasaran umum tersebut dengan memaksimalkan waktu tanggap anggota Pemadam Kebakaran Kota Surabaya didalam melaksanakan pemadam kebakaran. Waktu tanggap adalah rentang waktu yang terbentuk atas transmisi anggota dan sarana pemadam kebakaran (*dispatching time*) (Ariska, 2018).

Pemerintah Kota Surabaya terus melakukan upaya peningkatan inovasi layanan publik yang disediakan bagi masyarakat Kota Surabaya. Salah satu diantaranya yaitu Inovasi Layanan Publik Program “Roti 7 Lapis” (Response Time 7 Menit Pelayanan Pemadam Gratis Kota Surabaya) yang dikelola oleh Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya (DPKP). Program “Roti 7 Lapis” juga mendapatkan pujian positif dari Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. Program tersebut masuk dalam daftar Top 45 Inovasi Pelayanan Public Terpuji Tahun 2022. Top Inovasi Pelayanan Public terpuji tersebut terdiri atas Top 45 Inovasi dari kelompok umum dan lima pemenang *Oustanding Achievement of Public Service Innovation* dari kelompok khusus. Penentuan Top Inovasi itu tertera dalam ketentuan Menteri PANRB Nomor 289/2022 tentang Top Inovasi Pelayanan Public KIPP di Lingkungan Kementerian/Lembaga, Pemerintah Daerah, BUMN serta BUMD Tahun 2022 (JawaPos.com, 2022).

Dalam memahami pelaksanaan kolaborasi pada Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya, maka peneliti menggunakan teori menurut Rusell M. Linden (2002) yang memiliki beberapa indikator, yaitu: (a) Dasar kolaborasi, (b) Hubungan, (c) Komitmen, (d) Dukungan, (e) Kepemimpinan Kolaborasi.

## **B. METODE PENELITIAN**

Dalam penelitian ini, peneliti memilih untuk menggunakan jenis penelitian kualitatif. Menurut Sugiyono (2015), penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti ada kondisi objek secara ilmiah, dimana peneliti sebagai instrumen kunci. Teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan) seperti wawancara, observasi, dan dokumentasi analisis data bersifat induktif dan hasil penelitian kualitatif menekankan makna daripada generalisasi (Sugiyono, 2015). Metode ini digunakan untuk mendapatkan gambaran yang utuh mengenai pelayanan program “ROTI 7 LAPIS”.

## **C. HASIL PENELITIAN**

### **1. Dasar Kolaborasi**

Dalam penelitian ini, peneliti melakukan teknik wawancara dan hasil observasi untuk mendapatkan data dari penelitian tentang Kolaborasi Pelayanan Program “ROTI 7 LAPIS” Sebagai Upaya Aksi Cepat pada Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya. Pelaksanaan wawancara terhadap 5 (lima) informan dilakukan secara mendalam, yaitu kepada Bapak Trianjaya selaku Kasi Operasional Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya beserta Staff kasi operasional bersama Nia dan berbagai informan lainnya yang berasal dari masyarakat dengan nama Heri Ramadhan, Farida Amalia dan Ninggar Kuswardani. Wawancara dengan Bapak Trianjaya dan Nia (staff kasi operasional)

Peneliti melakukan wawancara kepada Bapak Trianjaya dengan fokus pertanyaan peneliti yaitu tentang dasar kolaborasi program “ROTI 7 LAPIS”. Adapun pada saat melakukan wawancara dengan Bapak Informan, mengungkapkan bahwa:

”Untuk dasar kolaborasi secara perwali terkait program “Roti 7 Lapis” pada Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan tidak ada, namun untuk mendukung program tersebut, kita berfokus pada Visi Misi Kota Surabaya yang terdapat pada RPJMD Kota Surabaya Tahun 2021 – 2026.”

Peneliti juga melakukan wawancara kepada masyarakat dengan fokus pertanyaan yaitu apakah masyarakat mengetahui bahwa Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya melaksanakan kolaborasi dengan Perangkat Daerah Kota Surabaya lainnya. Adapun hasil wawancara yang diperoleh dari informan Firda Amalia mengatakan bahwa:

“Terkait kolaborasi Dinas Pemadam Kebakaran dengan Perangkat Daerah Kota Surabaya yang lain, saya sendiri tidak mengetahui adanya hal itu. Saya hanya mengetahui adanya program ROTI 7 LAPIS”

Adapun dalam hasil wawancara dengan Bapak Trianjaya diperoleh dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Surabaya Tahun 2021 – 2026, dimana dalam visi dan misi ke-4 Kota Surabaya berbunyi:

VISI : Gotong royog menuju kota dunia yang maju, humanis, dan berkelanjutan.

MISI 4 : Menstabilkan transformasi birokrasi yang bersij, dinamis dan cekatan berlandas digital untuk memajukan kualitas pelayanan publik.

Misi ke-4 Kota Surabaya memiliki tujuan dan sasaran, yaitu:

- a. Tujuan : Terlaksanakannya tata kelola pemerintahan dan pelayanan public yang efektif dan inovatif
- b. Sasaran : 1. Melonjaknya tanggung jawab pengelolaan pemerintah daerah  
2. Melonjaknya kualitas pelayanan publik yang efektif dan inovatif

## 2. Hubungan

Informan Nia mengatakan dalam pertanyaan lain yang diajukan oleh peneliti terkait hubungan yang sudah terjalin antara Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya dengan *stakeholder* bahwa:

“Hubungan dengan *stakeholder* yang sudah dilakukan oleh Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya antara lain dengan Perangkat Daerah Kota Surabaya terkait, PDAM, PLN, POLRESTABES, Bank Jatim dan Perguruan Tinggi. Adapun pemangku kepentingan memiliki tugas dan fungsi masing-masing.”

Data penelitian melalui wawancara ini dapat diuraikan berdasarkan fokus pertanyaan peneliti yaitu tentang hubungan dan kolaborasi pelayanan “ROTI 7 LAPIS”. Adapun pada saat melakukan wawancara dengan informan Bapak Trianjaya, ia mengatakan bahwa:

”Untuk pelayanan kebakaran Pemerintah Kota dalam hal ini Dinas Pemadam Kebakaran dan OPD yang ada di Pemerintah Kota kita memang melakukan kolaborasi, tidak hanya antar OPD tetapi juga dengan pihak swasta. Khusus untuk Dinas Pemadam Kebakaran ini, pihak swasta mempunyai beberapa kolaborasi seperti Pelindo dan Citraland, mereka mempunyai Pemadam Kebakaran sendiri sehingga mereka dapat melakukan penanganan kebakaran awal lebih cepat tetapi karena alat dan

unit yang mereka miliki terbatas maka Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya tetap membantu untuk penanganan mendalam apabila terjadi kebakaran yang besar”.

Peneliti juga melakukan wawancara dengan masyarakat untuk mengetahui hubungan antara Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya dengan *stakeholder*. Adapun hasil wawancara yang diperoleh dari informan Heri Ramadhan mengatakan bahwa:

“Saya kurang mengetahui kalau ternyata program ROTI 7 LAPIS dari Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya ini juga menjalin denan pihak swasta”

Berdasarkan hasil wawancara yang dilaksanakan oleh peneliti, inovasi yang diciptakan oleh Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya melalui Program ROTI 7 LAPIS yaitu melakukan kolaborasi dengan Perangkat Daerah (PD) yang tergabung dalam *Command Center 112* dan tertuang dalam Peraturan Walikota Surabaya Nomor 20 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan *Command Center 112*, antara lain Dinas Perhubungan, Dinas Sosial, Kepolisian, Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak serta Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (DP3APPKB), Dinas Komunikasi dan Informatika, Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), dan lainnya sebagainya.

### **3. Komitmen**

Bapak Trianjaya mengatakan dalam pertanyaan lain yang diajukan oleh peneliti terkait komitmen pada Program “ROTI 7 LAPIS” mengatakan bahwa:

“Untuk mempertahankan keberlangsungan program “ROTI 7 LAPIS” perlu adanya komitmen yang dipegang oleh masing-masing pihak yang berkepentingan. Hal ini dikarenakan komitmen yang matang antara kedua belah pihak akan menciptakan suasana, manfaat dan tujuan seperti yang diharapkan, sehingga program tersebut dapat berjslan dengan baik dan lancar.”

Peneliti melakukan wawancara dengan masyarakat tentang dampak yang diberikan oleh Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya kepada lingkungan setempat. Adapun hasil wawancara dengan informan Ninggar Kuswaradani mengatakan bahwa :

“Dampak yang diberikan oleh Dinas Pemadam Kebakaran dengan adanya program ROTI 7 LAPIS sangat membantu masyarakat setempat dalam menangani kebakaran sehingga meminimaliris kerugian akibat bencana itu, serta pelayanan evakuasi yang diberikan sangat membantu masyarakat”.

Dari hasil wawancara yang dilakukan dengan Bapak Trianjaya dan Nia didapat dokumentasi berupa data dokumen tabel Data Kejadian Kebakaran tahun 2020 sampai dengan tahun 2023 yang dibuktikan pada tabel sebagai berikut:

**Tabel 1**  
**KEJADIAN KEBAKARAN**  
**TAHUN 2020 – 2023**

No	Uraian	Tahun				Total
		2020	2021	2022	2023 (Per Maret)	
1	Bangunan Terbakar	148	137	156	46	467
2	Kendaraan Terbakar	24	26	513	3	104
3	Non Bangunan Terbakar	522	481	407	30	1440
4	Penyebab Kebakaran (Api)	241	236	223	16	716
5	Penyebab Kebakaran (Listrik)	202	198	226	20	646
6	Penyebab Kebakaran (Dalam Penyelamatan)	251	210	165	23	649
7	Korban Luka- Luka	31	41	28	4	104
8	Korban Meninggal	7	4	0	0	11
9	Respon 7 Menit	674	644	614	59	1991
10	Taksiran Kerugian	23.235.250.000	44.857.500.000	28.534.000.000	6.628.500.000	103.255.250.000

*Sumber: Data Sekunder Diolah*

Dari informan Nia juga didapat dokumentasi berupa data kegiatan evakuasi yang dapat dibuktikan pada tabel sebagai berikut:

**Tabel 2**  
**DATA KEGIATAN EVAKUASI**  
**TAHUN 2020 – 2023**

No	Uraian	Tahun				Total
		2020	2021	2022	2023 (Per Maret)	
1	Evakuasi Hewan	300	392	776	226	1694
2	Evakuasi Orang	95	135	183	47	460
3	Evakuasi Kendaraan	76	81	116	28	301
4	Evakuasi Bangunan	8	3	4	0	15
5	Evakuasi Objek Alam	109	21	287	80	497
6	Evakuasi Objek JenisLain	68	33	34	1	136
7	Korban Luka-Luka	28	51	22	2	103
8	Korban Meninggal	13	18	14	0	45

*Sumber : Data Sekunder Diolah*

#### 4. Dukungan

Setelah melakukan kolaborasi dengan pihak swasta, BUMN, dan berguruan tinggi, Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya juga berkolaborasi bersama masyarakat. Adapun inovasi tersebut berupa sosialisasi dan praktek penanganan bencana apabila terjadi kebakaran kepada lingkungan RT, RW, Kelurahan dan Kecamatan, serta pengumpulan karang taruna dilakukan oleh Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya sehingga terbentuklah suatu tim yaitu Tim Tanggap Darurat Kebakaran.

Peneliti juga melakukan wawancara dengan informan Heri Ramadhan yang juga berperan sebagai Ketua RT, dengan fokus pertanyaan adanya inovasi dukungan program ROTI 7 LAPIS. Adapun hasil wawancara yang diperoleh mengatakan bahwa:

“Saya mengetahui layanan program “ROTI 7 LAPIS”, karena pada saat itu saya mendapatkan sosialisasi dari Kelurahan dan Kecamatan untuk menyampaikan informasi ulang kepada masyarakat di wilayah saya. Materi yang diberikan yaitu mengenai pencegahan dan penanganan awal pada saat kebakaran serta membentuk Tim Tanggap Darurat ditingkat RT. Dimana dalam materi tersebut, masyarakat juga dibimbing dan mempraktekkan cara memadamkan api. Pendapat saya mengenai program ini sangat membantu karena disaat terjadi kebakaran, masyarakat sudah mendapat pengetahuan tentang penanganan awal. Apalagi saat ini terdapat *command center* 112 yang dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat Surabaya”.

Satuan Relawan Kebakaran yang selanjutnya disingkat Satlakar atau bisa juga disebut sebagai Tim Tanggap Darurat adalah media yang berbasis kepada lingkungan Rukun Warga (RW) untuk mewedahi keinginan dan rada tanggung jawab masyarakat dalam rangka memprediksi ancaman bahaya kebakaran yang sekaligus berfungsi dalam membantu mempersiapkan akses dan pengurusan awal kejadian kebakaran di lingkungan masing-masing, sebelum petugas pemadam kebakaran tiba di tempat kejadian kebakaran. Adapun tugas dan fungsi yang harus dilakukan oleh Satlakar sesuai dengan Peraturan Walikota Surabaya Nomor 57 Tahun 2024 Tentang Satuan Relawan Kebakaran Kota Surabaya sebagai berikut:

1. Melaksanakan penyelarasan dengan Lurah Setempat, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (LPMK) setempat dan Dinas Kebakaran;
2. Mendukung Dinas Kebakaran dalam melakukan sosialisasi penangkalan kebakaran dan keamanan bencana lain di wilayah setempat;
3. Mendukung Dinas Kebakaran dalam usaha melaksanakan pemadaman awal pada saat terjadi kebakaran di lingkungannya;
4. Mendukung Dinas kebakaran dalam usaha melakukan pertolongan awal korban bencana di lingkungannya;
5. mendukung Dinas Kebakaran dalam membuat laporan kebakaran di lingkungannya.

#### 5. Kepemimpinan Kolaborasi

Dalam pertanyaan lain terkait kepemimpinan kolaborasi dan volume layanan kejadian kebakaran dalam 1 (satu) hari yang ditangani oleh Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya, Bapak Trianjaya mengatakan bahwa:

“Dalam volume layanan kejadian kebakaran sejak tahun 2022, kami ada penambahan tupoksi karena nama perangkat daerahnya berubah menjadi Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya, sehingga layanan yang diberikan tidak hanya kebakaran saja. Namun jika dikaitkan dengan layanan kejadian kebakaran dalam 1 (satu) hari, kami lebih sering

mendapatkan pengaduan terkait kebakaran lahan kosong yang artinya frekuensi layanan kejadian kebakaran tidak sebanyak layanan penyelamatan. Adapun dalam penyelamatan sendiri, layanan yang diberikan ada banyak, antara lain penyelamatan hewan liar, orang tenggelam, rumah roboh dan lain sebagainya memiliki volume yang lebih besar. Memang layanan penyelamatan tidak masuk dalam *Response Time 7 Menit Layanan Pemadam Kebakaran*, sebisa mungkin dari kami juga harus segera tanggap dan membantu masyarakat dengan cepat, jadi bukan berarti layanan penyelamatan ini tidak penting, tetapi yang masuk dalam program layanan “ROTI 7 LAPIS” hanya khusus untuk kejadian kebakaran”.

Peneliti juga melakukan wawancara dengan masyarakat dengan fokus pertanyaan kepemimpinan yang diberikan Walikota melalui program ROTI 7 LAPIS ini. Adapun hasil wawancara yang diperoleh dari informan Heri Ramadhan, mengatakan bahwa :

“Dengan adanya program ROTI 7 LAPIS ini diharapkan masyarakat banyak yang bergabung mengingat bahwa kesadaran masyarakat akan terjadinya bencana kebakaran masih terbilang sangat rendah. Apalagi program ini memiliki rentang waktu yang cukup singkat selama 7 menit, padahal setau saya menurut peraturan dari KEMENDAGRI waktu penanganan kebakaram adalah 15 menit”.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilaksanakan oleh peneliti melalui wawancara dengan Bapak Trianjaya, Kepala Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya melakukan sejumlah strategi kepada personil agar prosedur kolaborasi yang terikat dapat berjalan dengan baik, serta seluruh personil yang bertugas di *Command Center 112* dibagi menjadi 3 (tiga) shift dalam waktu 24 jam guna mempercepat pelayanan di Kota Surabaya. Menurut Peraturan Walikota Surabaya Nomor 2 Tahun 2023 Tentang Penyelenggaraan *Command Center 112* seluruh personil beroperasi selama 24 (dua puluh empat) jam dengan operasional harian yang dibagi dalam 3 (tiga) shift sebagai berikut:

1. Shift I : Pukul 06.00 WIB sampai dengan Pukul 14.00 WIB
2. Shift II : Pukul 14.00 WIB sampai dengan Pukul 22.00 WIB
3. Shift III : Pukul 22.00 WIB sampai dengan Pukul 06.00 WIB

#### **D. PEMBAHASAN**

Dalam melakukan analisis lebih mendalam untuk mengukur keberhasilan penerapan konsep *collaborative governance* menurut Russell M. Linden 2002, ada beberapa indikator keberuntungan sebuah *network* atau kolaborasi dalam governance, yaitu :

##### **1. Dasar Kolaborasi**

Dasar kolaborasi yang digunakan oleh Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya dalam melaksanakan program “ROTI 7 LAPIS” yaitu Visi Misi Kota Surabaya yang terdapat pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Surabaya Tahun 2021 – 2026. Namun program “ROTI 7 LAPIS” belum tercantum dalam peraturan walikota yang dapat memperkuat untuk menjalin kolaborasi dengan pihak lainnya.

Karena dasar kolaborasi pada program “ROTI 7 LAPIS” belum tercantum dalam peraturan walikota maka dapat dikatakan bahwa indikator dasar kolaborasi pada Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya terbilang lemah.

## **2. Hubungan**

Dalam program “ROTI 7 LAPIS” hubungan yang dilakukan oleh Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya dengan *stakeholder* lainnya Perangkat Daerah Kota Surabaya terkait, POLRESTABES, PDAM, PLN, Bank Jatim, Pelindo dan Perguruan Tinggi mendapatkan hasil pelayanan publik yang memuaskan untuk efektivitas program ROTI 7 LAPIS.

Sosialisasi yang diberikan oleh Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya kurang meluas, sehingga masyarakat awam tidak mengetahui adanya kolaborasi dengan pihak swasta, dapat dikatakan bahwa indikator hubungan masih terbilang cukup baik.

## **3. Komitmen**

Selain berkolaborasi dengan pihak swasta, dan perguruan tinggi, Dinas pemadam Kebakaran dan Penyelamatan kota Surabaya atas nama Pemerintah Kota Surabaya juga melakukan Perjanjian Kerjasama (PKS) dengan pihak Perusahaan Listrik Negara (PLN) atau BUMN pada saat PLN melakukan pekerjaan memasang dan mengganti jaringan kabel untuk pasokan listrik di Kabupaten Bangkalan dengan cara menarik atau menyalurkan listrik melalui Jembatan Suramadu gunaantisipasi apabila terjadinya kecelakaan atau bencana saat pekerjaan dilakukan. Adapun peran Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya yaitu melakukan pemantauan dan pencegahan agar meminimalisir terjadinya bencana atau kebakaran.

Komitmen yang dibagikan oleh Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan kepada masyarakat cukup baik dan memiliki manfaat untuk masyarakat agar meminimalisir kerugian akibat bencana.

## **4. Dukungan**

Keikutsertaan Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya dalam pelaksanaan Dalam pelaksanaan pelayanan program “ROTI 7 LAPIS” tentunya sarana prasarana serta sumber daya manusianya harus tercukupi. Maka dari itu Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya melakukan penambahan komponen dan personil.

Masyarakat adalah penolong dan pemadam yang sesungguhnya. Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya tidak serta merta melakukan pemadaman api sendiri. Namun demikian masih banyak masyarakat yang belum mengerti dan belum memahami tentang program “ROTI 7 LAPIS” yang menjadi inovasi Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya.

Dengan adanya inovasi pembentukan satlakar kepada masyarakat cukup bagus dan sangat bermanfaat, namun masih banyak masyarakat lain yang paham dan mengetahui tentang bahaya kebakaran, sehingga indikator dukungan saat ini masih terbilang lemah.

## **5. Kepemimpinan Kolaborasi**

Berlandaskan hasil observasi yang dilaksanakan oleh peneliti melalui wawancara dengan Bapak Trianjaya, bahwasanya Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya melaksanakan sebagian pendekatannya kepada anggota kelompok untuk mengawasi agar proses kolaborasi yang terikat bisa berlangsung semestinya, serta seluruh personil yang bertugas di *Command Center 112* dibagi menjadi 3(tiga) shift dalam waktu 24 jam guna mempercepat pelayanan di Kota Surabaya.

Sifat kepemimpinan yang didapat dari Walikota Surabaya membuahkan hasil dengan adanya respon positif dari masyarakat kota Surabaya serta respon positif dari Kementerian Dalam Negeri (KEMENDAGRI) sehingga dapat dikatakan bahwa indikator ini berhasil.

## **E. KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dibahas pada bab sebelumnya, dapat ditarik kesimpulan bahwa keberhasilan *Collaborative Governance* yang telah terjadi dalam proses pelaksanaan program “ROTI 7 LAPIS” dapat dikategorikan cukup baik, namun ada indikator yang belum efektif dalam teori *Collaborative Governance* menurut Rusell M. Linden dengan rincian sebagai berikut :

### **1. Dasar Kolaborasi**

Dasar kolaborasi yang dibangun dalam program “Roti 7 Lapis” dengan Perangkat Daerah dan pihak swasta sudah berjalan dengan baik. Hal tersebut dapat dibuktikan bahwa pada Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya telah melakukan kolaborasi dengan beberapa perangkat daerah yang tergabung dalam *Command Center 112*, seperti Dinas Perhubungan, POLRESTABES Kota Surabaya, Dinas Kesehatan, Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), Badan Penanggulangan Bencana dan Perlindungan Masyarakat (BPB Linmas), Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), dan lain sebagainya.

### **2. Hubungan**

Hubungan dalam kolaborasi yaitu membangun komunikasi dan koordinasi, serta keterbukaan dan saling ketergantungan untuk membangun kepercayaan satu dengan yang lain. Dapat diketahui bahwa Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya telah memiliki hubungan kolaborasi dengan Perangkat Daerah di Pemerintah Kota Surabaya dan beberapa mitra lain dari BUMN seperti Pelindo (PT. Pelabuhan Indonesia), PT. Citraland, PLN (Perusahaan Listrik Negara) dan Universitas. Namun masih ada pihak-pihak lainnya yang belum menjalin hubungan dalam berkolaborasi dengan Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya untuk percepatan penanganan bencana kebakaran.

### **3. Komitmen**

Mempertahankan komitmen di dalam kolaborasi yang dilakukan masing-masing *stakeholder* untuk memudahkan pencapaian tujuan kolaborasi sangat penting dilakukan. Dalam pencapaian tujuan utama program “ROTI 7 LAPIS” yaitu meminimalisir kerugian secara material maupun korban jiwa dalam kejadian bencana kebakaran, serta meningkatkan kewaspadaan masyarakat akan bencana kebakaran, maka Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya dengan *stakeholder* lainnya berkomitmen untuk merealisasikan tujuan program “ROTI 7 LAPIS” dengan maksimal. Namun demikian hal-hal lain yang tidak diinginkan seperti terjadinya bencana kebakaran karena kelalaian individu atau sumber daya manusia yang kurang edukasi dapat menimbulkan kerugian antar kedua belah pihak.

### **4. Dukungan**

Dukungan penting didapatkan oleh anggota agar mereka tetap berada di dalam pelaksanaan kolaborasi. Dalam pelaksanaan program “ROTI 7 LAPIS”, dukungan yang diterima oleh Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya dari pihak-pihak yang berkepentingan yang turut berpartisipasi dalam penanganan bencana kebakaran. Namun demikian, beberapa hal mengakibatkan dukungan yang diberikan masih belum bisa dikatakan berjalan dengan maksimal dikarenakan kurangnya pengetahuan masyarakat tentang program “ROTI 7 LAPIS” yaitu rendahnya kesadaran dan kepedulian masyarakat terhadap bahaya kebakaran serta kurangnya sosialisasi terhadap seluruh pihak untuk memberikan pengetahuan bahwa yang menjadi penyelamat utama ketika terjadi bencana kebakaran adalah diri kita sendiri yang berkolaborasi dengan sumber daya manusia lainnya.

### **5. Kepemimpinan Kolaborasi**

Berdasarkan hasil pengamatan yang dilakukan bahwa kepemimpinan kolaborasi yang dilakukan oleh Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Surabaya sudah berjalan

dengan baik. Salah satunya dengan memastikan bahwa semua *stakeholder* akan mendapatkan keuntungan sehingga memunculkan lingkungan yang memiliki kepercayaan tinggi.

## F. SARAN

Berdasarkan kesimpulan diatas, untuk meningkatkan program “ROTI 7 LAPIS” maka peneliti dapat memberikan rekomendasi kepada Dinas Pemadam Kebakaran Dan Penyelamatan Kota Surabaya bahwa perlu adanya proses sosialisasi secara rutin terutama kepada masyarakat mengingat kurangnya tingkat kesadaran dan kepedulian masyarakat terhadap bahaya kebakaran serta membuka peluang kepada pihak-pihak lain agar dapat menjalin hubungan dalam mendukung percepatan penanganan bencana kebakaran.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ariska, S. A. (2018). ... *Pemadaman Kebakaran Untuk Meningkatkan Kualitas Pelayanan (Studi Di Kantor Wilayah Surabaya Pusat Dinas Pemadam Kebakaran ....* 1–7. [https://repository.unair.ac.id/74666/%0Ahttps://repository.unair.ac.id/74666/3/JURNAL\\_Fis.AN.78\\_18\\_Ari\\_r.pdf](https://repository.unair.ac.id/74666/%0Ahttps://repository.unair.ac.id/74666/3/JURNAL_Fis.AN.78_18_Ari_r.pdf)
- Artasari, N. W. Y. (2018). Implementasi Manajemen Keselamatan dan Kesehatan Kerja di Dinas Pemadam Kebakaran Kota Surakarta. *Journal of Occupational Health and Safety*, 53(9), 1689–1699.
- Basyar, M. R., & Puspaningtyas, A. (2022). Collaborative governance in CSR management program for slum area rehabilitation. *Publisia: Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 7(1), 53–65. <https://doi.org/10.26905/pjiap.v7i1.7480>
- JawaPos.com. (2022). *Pemkot Surabaya Tingkatkan Performa Pelayanan Publik*. 31 Juli. <https://www.jawapos.com/surabaya-rama/01399636/pemkot-surabaya-tingkatkan-performa-pelayanan-publik>
- kompasiana.com. (2015). *Pelayanan Publik*. 24 Juni. [https://www.kompasiana.com/mhd\\_zaki/551adb80a33311af23b65a69/pelayanan-publik](https://www.kompasiana.com/mhd_zaki/551adb80a33311af23b65a69/pelayanan-publik)
- Setjaningrum, E. (2017). *Inovasi Kebijakan Pelayanan Publik* (cet. 1). Airlangga University Press, 2017.
- Sugiyono. (2015). Pengertian Metode Penelitian Kualitatif. *Paper Knowledge . Toward a Media History of Documents*, 42, 29–34.
- Widayanto, P. (2016). Analisis kinerja tim pemadam kebakaran dalam upaya penanggulangan kejadian kebakaran di dinas kebakaran kota semarang. *Skripsi*, 279.
- Yayat, R. (2017). Kualitas Pelayanan Publik Bidang Administrasi Kependudukan Di Kecamatan Gamping. *Jurnal Ilmiah Magister Ilmu Administrasi (JIMIA)*, 2, 56–65. [http://eprints.uny.ac.id/17523/1/SKRIPSI\\_FULL.pdf](http://eprints.uny.ac.id/17523/1/SKRIPSI_FULL.pdf)