

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

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 empiric 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.

Salah satu harapan masyarakat selaku konsumen pelayanan adalah menginginkan pelayanan yang adil dan merata. Bentuk pelayanan yang adil dan merata, hanya dimungkinkan oleh kesiapan psikologis birokrat pemerintah yang senantiasa menyesuaikan diri dengan perubahan sosial (*social change*) dan dinamika masyarakat sebagai sasaran pelayanannya. Tugas pokok Pemerintah pada hakekatnya adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Menurut Miftah Thoha (1994)(dalam Herentama Fardhani , 2010:1) , pelayanan publik merupakan suatu kegiatan yang harus mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan publik, mempersingkat waktu pelayanan dan memberikan kepuasan kepada publik. Hal senada juga diungkapkan oleh Has Munir (1995) (dalam Herentama Fardhani , 2010:1), yang mengemukakan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan fungsi material melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam usaha untuk memenuhi kebutuhan orang lain sesuai haknya. Esensi pemerintahan dalam suatu wilayah adalah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Karena Pemerintah tidak diadakan untuk dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama (Rasyid, 1998:139). Tugas pelayanan masyarakat (*public service*) lebih menekankan kepada mendahulukan kepentingan publik, mempermudah urusan publik, mempersingkat waktu proses pelaksanaan urusan publik, dan memberikan kepuasan kepada publik.

Salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS), perlu disusun tingkat kepuasan masyarakat sebagai tolok ukur untuk menilai tingkat kualitas pelayanan.

Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) adalah data dan informasi tentang tingkat kepuasan masyarakat yang diperoleh dari hasil pengukuran secara kuantitatif dan kualitatif atas pendapat masyarakat dalam memperoleh pelayanan

dari aparatur penyelenggara pelayanan publik dengan membandingkan antara harapan dan kebutuhannya (Kepmen PAN no. 25 tahun 2004). Rasyid (1997) (dalam Nur Indah Fitriyani 2011 : 5) menyatakan bahwa pemerintahan moderen adalah pelayanan masyarakat. Pentingnya tugas pelayanan masyarakat dalam pemerintahan modern telah mendorong pemerintah negara-negara di dunia untuk menempatkan masyarakat sebagai pihak pertama yang harus mendapatkan pelayanan terbaik dari pemerintahnya (*putting people first*). Indonesia telah mengambil langkah-langkah untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik melalui berbagai kebijakan seperti dikeluarkannya Keputusan Menpan No. 81 Tahun 1993 tentang Pedoman Tatalaksana Pelayanan Umum, serta Inpres Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perbaikan dan Peningkatan Mutu Pelayanan Aparatur Pemerintah Kepada Masyarakat serta Kep. Menpan Nomor 63/KEP/M.PAN/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik. Semua langkah tersebut pada hakekatnya diarahkan untuk terciptanya organisasi publik yang mampu memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat. Dalam RPJMD (Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Daerah) tersebut ditetapkan arah kebijakan, program pengembangan pelayanan publik dan pengembangan partisipasi publik (masyarakat) yang berada dalam agenda penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan bersih bersamaan dengan sub-sub agenda lainnya, yaitu : peningkatan kemampuan pemerintah daerah, peningkatan kualitas pelayanan publik, pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme, pembangunan hukum dan perlindungan hak azasi manusia, peningkatan keamanan dan ketertiban. Salah satu jenis pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah Daerah Kabupaten Deli Serdang yang sering mendapatkan keluhan dari

masyarakat adalah pelayanan Pencegahan Dan Pemadam Kebakaran , dimana dalam memberikan pelayanan Pencegahan Dan Pemadam Kebakaran kurang begitu maksimal. Adanya keluhan dari masyarakat secara implicit menunjukan bahwa kualitas pelayanan publik masih rendah.

Dalam pelayanan Pencegahan dan Pemadam Kebakaran yang dilayani oleh petugas pemadam kebakaran kabupaten deli serdang banyaknya mendengar keluhan masyarakat di lokasi kebakaran antara lain sulitnya menghubungi kantor pencegahan dan pemadam kebakaran ,lamanya petugas pemadam kebakaran sampai di lokasi kebakaran ,kurangnya fasilitas yang dimiliki petugas pemadam kebakaran,kurang sikap sigap,cepat dan tanggap oleh petugas pemadam kebakaran hingga dianggap masyarakat memerlukan biaya dalam meminta pelayanan pencegahan dan pemadam kebakaran.

Menurut data *National Fire Protection Association* (NFPA), jumlah kasus kebakaran yang terjadi di 50 negara bagian Amerika Serikat pada tahun 2006 sebanyak 524.000 kasus, tahun 2007 sebanyak 530.500 kasus dan pada tahun 2008 jumlah kebakaran yang terjadi sebanyak 515.000 kasus (Ramli, 2010). Adapun lembaga yang berwenang untuk menanggulangi kebakaran yang terjadi adalah institusi pemadam kebakaran. Berdasarkan data Dinas Pemadam Kebakaran Provinsi DKI Jakarta, tingkat kejadian kebakaran yang terjadi di Jakarta pada tahun 2011 sebanyak 736 kasus, tahun 2012 sebanyak 1032 kasus dan pada tahun 2013 sebanyak 1475 kasus kebakaran (BPBD Propinsi DKI Jakarta, 2013). Berdasarkan data Dinas Pemadam Kebakaran kota Surabaya tingkat kejadian kebakaran di kota Surabaya pada tahun 2011 sebanyak 394 kasus,tahun 2012 sebanyak 539 kasus,tahun 2013 sebanyak 397 kasus kebakaran

(Waspada Online, 2014) Menurut data Dinas Pencegah Pemadam Kebakaran (DP2K) Kota Medan, pada tahun 2011 terjadi 144 kasus kebakaran, tahun 2012 sebanyak 218 kasus, dan tahun 2013 kasus kebakaran yang terjadi sebanyak 196 kasus (DP2K Kota Medan, 2013). Dan menurut data di kabupaten Deli serdang tingkat kejadian kebakaran pada tahun 2011 terjadi 57 kasus kebakaran, tahun 2012 sebanyak 57 kasus, dan tahun 2013 kasus kebakaran yang terjadi sebanyak 77 kasus. (Kantor Seksi Pencegahan dan Pemadam Kebakaran Kabupaten Deli Serdang).

Table 1.1 Tingkat Kejadian Kebakaran di Wilayah Kabupaten/Kota di Indonesia Pertahun

WILAYAH KABUPATEN/KOTA	TAHUN 2011	TAHUN 2012	TAHUN 2013
DKI JAKARTA	736	1032	1475
SURABAYA	394	539	397
MEDAN	144	218	196
DELI SERDANG	57	57	77

Dari Tabel 1.1 diatas dapat dilihat bahwa tingkat kejadian kebakaran di Indonesia menunjukkan jumlah yang cukup besar.

Tabel 1.2. Jumlah Objek yang Terbakar di Wilayah Kabupaten Deli Serdang

OBJEK	TAHUN 2011	TAHUN 2012	TAHUN 2013
RUMAH / RUKO	34	33	46
PABRIK/TEMPAT USAHA	20	20	23

KENDERAAN	2	2	3
HUTAN / SEMAK BELUKAR/LAHAN	1	2	5
JUMLAH	57	57	77

Sumber : *Data Kantor Seksi Pencegahan dan Pemadam Kebakaran Kabupaten Deli Serdang*

Dilihat dari data tabel diatas juga masih tingginya tingkat kejadian kebakaran di kabupaten Deli Serdang tiap tahun ketahun. Menurut Kepala Seksi Pencegahan dan Pemadam Kebakaran kabupaten Deli Serdang dari jumlah objek yang terbakar ditahun 2013 hanya sekitar 30% saja yang dapat teratasi yang tingkat terbakarnya di bawah 50% itu disebabkan informasi yang didapat cepat, jarak tempuh kelokasi kebakaran cukup dekat dan masyarakat setempat yang kooperatif membantu memadamkan kebakaran tersebut selebihnya habis hangus terbakar. Menurutny juga banyak spekulasi yang terdengar dilokasi kejadian kebakaran yang di utarakan masyarakat bahwa tak teratasinya kebakaran disebabkan petugas pemadam kebakaran yang tidak sigap dan siap dalam menjalankan tugasnya, masyarakat menyalahkan pihak petugas saja. Menurut peneliti agar tidak terjadinya keluhan masyarakat yang menyalahkan salah satu pihak khususnya pihak pemberi pelayanan publik yaitu pemeintah, perlunya adanya peningkatan kualitas pelayanan yang harus di berikan oleh pemerintah dalam hal ini pelayanan pencegahan dan pemadam kebakaran khususnya di wilayah kabupaten Deli Serdang . Salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional

(PROPENASE), perlu disusun indeks kepuasan masyarakat sebagai tolak ukur untuk menilai tingkat kualitas pelayanan. Disamping itu data indeks kepuasan masyarakat akan dapat menjadi bahan penilaian terhadap unsur pelayanan yang masih perlu perbaikan dan menjadi pendorong setiap unit penyelenggara pelayanan untuk meningkatkan kualitas pelayanannya. (IKM, 2004).

Tuntutan masyarakat terhadap kualitas pelayanan publik semakin meningkat bentuk respon tuntutan tersebut adalah munculnya aspirasi masyarakat untuk mendapatkan pelayanan publik yang berkualitas. Dalam Program Pembangunan Nasional (Propenas) amanat yang perlu dilakukan adalah melakukan kajian kualitas layanan publik untuk menghasilkan Indeks Kepuasan Masyarakat sebagai perwujudan Good Governance dalam bentuk akuntabilitas, transparansi, supremasi hukum serta menjawab kebutuhan masyarakat.

<http://www.muslimpenang.wordpress.com/2008/01/31/indeks-kepuasan-masyarakat-ikm-bidang-kesehatan/>.

Mengingat jenis pelayanan sangat beragam dengan sifat dan karakteristik yang berbeda, maka untuk memudahkan penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) unit pelayanan diperlukan pedoman umum yang digunakan sebagai acuan bagi Instansi, Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk mengetahui tingkat kinerja unit pelayanan di lingkungan instansi masing masing. Oleh karena itu, penetapan unsur penilaian telah didahului dengan penelitian yang dilaksanakan atas kerja sama Kementerian PAN dengan BPS. Dari hasil penelitian 14 (empat belas) unsur yang dapat diberlakukan untuk semua jenis pelayanan, untuk mengukur indeks kepuasan masyarakat unit pelayanan. (IKM, 2004). Dalam penelitian ini diambil 9 unsur pelayanan dari 14

unsur yang dikeluarkan kementerian PAN dan ditambah 3 unsur yang menurut peneliti sangat relevan dengan pelayanan yang diberikan oleh pelayanan pencegahan dan pemadam kebakaran kabupaten deli serdang, dan menjadi 12 unsur, ini berdasarkan mengingat unit pelayanan mempunyai karakteristik yang berbeda-beda maka setiap unit pelayanan dimungkinkan untuk :

- a. Menambah unsur yang dianggap relevan
- b. Memberikan bobot yang berbeda terhadap 14 (empat belas) unsur yang dominan dalam unit pelayanan, dengan catatan jumlah bobot seluruh unsur tetap 1. (keputusan menteri pendayagunaan aparatur negara nomor: kep/25/m.pan/2/2004 tentang pedoman umum penyusunan indeks kepuasan masyarakat unit pelayanan instansi pemerintah)

Berdasarkan hal-hal di atas dan Sehubungan dengan belum pernah dilakukan penelitian sesuai standart MENPAN dengan pengukuran indeks kepuasan masyarakat tiap 2 kali setahun di seksi Pencegahan dan Pemadam Kebakaran kabupaten Deli Serdang maka dirasa perlu bagi peneliti untuk melakukan penelitian tentang **“ Tingkat Kepuasan Masyarakat Terhadap Pelayanan Pencegahan dan Pemdam Kebakaran (Studi Kasus Seksi Pencegahan dan Pemadam Kebakaran Dinas Cipta Karya dan Pertambangan Kabupaten Deli Serdang) ”** .

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka dapat diidentifikasi beberapa masalah sebagai berikut:

- Peran pemerintah (seksi Pencegahan dan Pemadam Kebakaran Kabupaten Deli serdang) dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat
- Kendala dalam penyelenggaraan pelayanan publik khususnya pelayanan pencegahan dan pemadam kebakaran kabupaten deli serdang
- Bagaimana tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan pencegahan dan pemadam kebakaran kabupaten deli serdang ?

1.3 Pembatasan Masalah

Agar permasalahan lebih terarah mengingat kemampuan penulis maka penulis memberi batasan masalah antara lain:

- 1.Masalah yang hendak diteliti hanya pada tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan pencegahan dan pemadam kebakaran.
2. Pelayanan pencegahan dan pemadam kebakaran yang dimaksud dibatasi pada Seksi Pencegahan dan Pemadam Kebakaran Dinas Cipta Karya dan Pertambangan Kabupaten Deli Serdang.
- 3.Penulis hanya meneliti masyarakat yang pernah mengalami kejadian kebakaran di wilayah kabupaten Deli Serdang di bulan Januari hingga Desember 2013

1.4 Perumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah diatas maka masalah yang akan diteliti dirumuskan sebagai berikut:

Bagaimana Tingkat Kepuasan Masyarakat terhadap Pelayanan Pencegahan dan Pemadam Kebakaran Kabupaten Deli Serdang ?

1.5 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka tujuan penelitian ini yaitu : Untuk mengetahui bagaimana Tingkat Kepuasan Masyarakat terhadap Pelayanan Pencegahan dan Pemadam Kebakaran Kabupaten Deli Serdang.

2. Manfaat penelitian

Adapun manfaat penelitian ini antara lain:

1. Bagi penulis

Menjadi bahan skripsi yang merupakan salah satu syarat dalam menyelesaikan program sarjana ilmu social dan politik jurusan ilmu pemerintahan FISIPOL UMA dan untuk menambah pengetahuan ,memperluas wawasan serta pengalaman.

2. Bagi pemerintah

Sebagai acuan untuk lebih meningkatkan kualitas pelayanan publik.

3. Bagi masyarakat

Sebagai informasi tentang pelayanan publik yang diberikan pemerintah dan sebagai bahan refrensi bagi peneliti lain untuk melakukan penelitian selanjutnya.