



**PERAN DINAS PENANGGULANGAN KEBAKARAN DAN  
PENYELAMATAN PROVINSI DKI JAKARTA DALAM  
MENANGGULANGI KEBAKARAN DI PERMUKIMAN  
(STUDI KASUS DI KELURAHAN PENJARINGAN, JAKARTA UTARA)**

**SKRIPSI**

Untuk memperoleh gelar Sarjana Ilmu Sosial (S. Sos)  
Program Studi Ilmu Politik

Oleh:

**Aziz Darmanto**

**NIM. 3312415046**

**UNNES**  
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

**JURUSAN POLITIK DAN KEWARGANEGARAAN**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL**

**UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG**

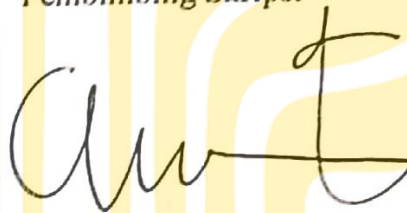
**2019**

## PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi ini telah disetujui oleh Pembimbing untuk diajukan ke Sidang  
Panitia Ujian Skripsi Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Semarang pada :

Hari : Selasa  
Tanggal : 13 Agustus 2019

Pembimbing Skripsi



Moh. Aris Munandar, S. Sos, MM  
NIP. 197207242000031001

UNNES  
Mengetahui,  
Sekretaris Jurusan Politik dan Kewarganegaraan  
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG



Andi Suhardiyanto, S.Pd., M.Si.  
NIP. 197610112006041002

## PENGESAHAN KELULUSAN

Skripsi ini telah dipertahankan di depan Panitia Ujian Skripsi Fakultas

Ilmu Sosial Universitas Negeri Semarang pada :

Hari : Selasa

Tanggal : 24 September 2019

Penguji I



Dr. Sos. Puji Lestari S. Pd., M.Si.

NIP. 197707152001122008

Penguji II



Andi Suhardiyanto, S.Pd., M.Si.

NIP. 197610112006041002

Penguji III



Moh. Aris Munandar, S. Sos, MM

NIP. 197207242000031001

Mengetahui,

UNNES  
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

Dekan Fakultas Ilmu Sosial



Dr. Moh. Solehatul Mustofa, M.A.

NIP. 196308021988031001

## PERNYATAAN

Saya menyatakan bahwa yang tertulis di dalam skripsi ini benar-benar hasil karya saya sendiri, bukan jiplakan dari karya tulis orang lain, baik sebagian atau seluruhnya. Pendapat atau temuan orang lain yang terdapat di dalam skripsi ini dikutip atau dirujuk berdasarkan kode etik ilmiah.

Semarang, 13 Agustus 2019

Penulis,



Aziz Darmanto

NIM. 3312415046



**UNNES**  
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

## MOTTO DAN PERSEMBAHAN

### MOTTO :

- ❖ Pelaut yang tangguh tidak lahir dari ombak laut yang tenang. (Pepatah)
- ❖ *Even miracles take a little time.* (Fairy Godmother)
- ❖ Orang hebat tidak dihasilkan dari kemudahan, kesenangan, dan kenyamanan. Mereka dibentuk melalui kesulitan, tantangan, dan air mata. (Dahlan Iskan)

### PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan untuk:

1. Kedua orang tua saya, Bapak Sapto dan Ibu Yunita, abang saya Jayadi, serta adik-adik saya, Ayuning, Syawali, Darmawan, yang selalu memberikan dukungan moril, materi, serta doa di setiap langkah saya.
2. Kawan-kawan Ilmu Politik angkatan 2015.
3. Almamater tercinta, Ilmu Politik Universitas Negeri Semarang.
4. Kota dimana saya lahir dan besar, Jakarta.
5. Siapa pun yang percaya bahwa saya bisa.

## SARI

Darmanto, Aziz. 2019. *Peran Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Provinsi DKI Jakarta dalam Menanggulangi Kebakaran di Permukiman (Studi Kasus di Kelurahan Penjaringan, Jakarta Utara)*. Skripsi. Jurusan Politik dan Kewarganegaraan. Fakultas Ilmu Sosial. Universitas Negeri Semarang. Pembimbing Moh. Aris Munandar, S. Sos, MM. 112 halaman.

### **Kata Kunci: Peran, Penanggulangan Kebakaran, Permukiman Masyarakat**

Kebakaran merupakan permasalahan pada masyarakat perkotaan. Pada kondisi kota besar yang memiliki kepadatan penduduk tinggi seperti Jakarta, maka kebakaran menjadi bahaya yang dapat terjadi setiap saat. Salah satu kawasan di Jakarta yang rawan terhadap kebakaran adalah Kelurahan Penjaringan. Kepadatan penduduk yang tinggi serta kondisi permukiman padat hunian berdampak pada potensi kebakaran yang tinggi. Berdasarkan hal tersebut, maka dibutuhkan peran pemerintah daerah dalam menanggulangi masalah tersebut. Tujuan penelitian ini adalah 1) Mengetahui Peran Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Provinsi DKI Jakarta dalam menanggulangi kebakaran di permukiman yang terdapat di Kelurahan Penjaringan, dan 2) Mengetahui faktor-faktor penghambat Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Provinsi DKI Jakarta dalam menanggulangi kebakaran di permukiman yang terdapat di Kelurahan Penjaringan.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan teknik pengambilan data meliputi wawancara, observasi, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: 1) Peran Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Provinsi DKI Jakarta dalam menanggulangi kebakaran di Kelurahan Penjaringan berdasarkan pada tugas pokok yang meliputi aspek pencegahan, pemadaman, dan penyelamatan. Peran-peran tersebut dilakukan dengan prioritas program yang bertujuan untuk meningkatkan kapasitas masyarakat dalam pencegahan dan pemadaman serta menyediakan sarana prasarana penanggulangan kebakaran di lingkungan masyarakat. Program-program tersebut antara lain Gerikgastrik, sosialisasi pencegahan dan penanggulangan kebakaran, dan pembentukan SKKL serta penyediaan APAR kepada masyarakat dan membangun dua pos pemadam kebakaran untuk mempercepat pemadaman. 2) Hambatan dalam melaksanakan peran penanggulangan kebakaran di Kelurahan Penjaringan yakni jumlah petugas penanggulangan kebakaran per regu yang belum mencapai jumlah ideal di tiap pos, kesadaran masyarakat dalam mencegah kebakaran yang masih kurang, dan kondisi permukiman yang padat dan sumber air yang minim.

Saran yang diberikan penulis antara lain: 1) Mendorong keterlibatan aktif semua unsur masyarakat dalam pencegahan dan penanggulangan kebakaran; 2) Perlu mengidealkan jumlah petugas di setiap pos pemadam; dan 3) meningkatkan sarana pemadam yang dapat menjangkau permukiman padat seperti hidran mandiri di titik yang rawan kebakaran.

## ABSTRAK

Darmanto, Aziz. 2019. Role of Fire and Rescue Department of DKI Jakarta Province in Overcoming Fire in Community Settlements (Case Study in Penjaringan Sub-district, North Jakarta). Final Project. Department of Politics and Citizenship. Faculty of Social Science. Universitas Negeri Semarang. Advisor Moh. Aris Munandar, S. Sos, MM. 112 pages.

**Keywords: Role, Fire Fighting, Community Settlements**

Fire is a problem in urban communities. In the condition of big cities that have high population densities such as Jakarta, fire is a danger that can occur at any time. One of the most vulnerable areas in Jakarta is the Penjaringan Sub-district. Population density and conditions of dense residential settlements have an impact on increasing fire potential. Therefore, the role of local government is needed in overcoming the problem. The purpose of this study is 1) Knowing the role of the Fire and Rescue Department of DKI Jakarta Province in overcoming fires in settlements located in Penjaringan Sub-district, and 2) Knowing the inhibiting factors of the Fire and Rescue Department of DKI Jakarta Province in overcoming fires in settlements located in Penjaringan Sub-district.

This study uses qualitative research methods with data collection techniques including interviews, observation, and documentation. The results showed that: 1) The role of the Fire and Rescue Department of DKI Jakarta Province in combating fires in Penjaringan Sub-district is based on the main duties which include aspects of prevention, extinguishing, and rescue. These roles are carried out with priority programs that aim to increase people capacity in fire extinguishing and fire prevention, as well as providing fire infrastructure in the community. The programs include Gerikgastrik, fire prevention education, the establishment of the Environmental Fire Safety System (SKKL) as well as providing portbale fire extinguisher (APAR) to the people and building two fire extinguishers Village. 2) Factors inhibiting of the Fire and Rescue Department of DKI Jakarta Province in combating fires in Penjaringan Sub-district include the number of fire prevention team members that have not reached the ideal number in each post, lack of public awareness in preventing fires, crowded housing conditions, and scarce water sources.

Suggestions provided by the researches is as follows: 1) Encourage the active involvement of all elements of the community in fire prevention and control; 2) Need to add personnel to each fire station to meet the ideal number; and 3) increasing fire extinguishers that can reach dense settlements such as Hidran Mandiri at fire-prone areas.

## PRAKATA

Puji syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT karena berkat rahmat dan ridho-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Peran Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dalam Menanggulangi Kebakaran di Permukiman (Studi Kasus di Kelurahan Penjaringan, Jakarta Utara)”. Skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Ilmu Sosial pada Program Studi Ilmu Politik, Universitas Negeri Semarang.

Penulisan skripsi ini tidak terlepas dari bantuan, motivasi, dan bimbingan berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Fathur Rokhman, M. Hum, selaku Rektor Universitas Negeri Semarang.
2. Bapak Dr. Moh. Solehatul Mustofa, M.A, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Semarang.
3. Bapak Drs. Tijan, M.Si, selaku Ketua Jurusan Politik Kewarganegaraan Universitas Negeri Semarang.
4. Bapak Moh. Aris Munandar, S.Sos, M.M, selaku dosen pembimbing yang telah banyak meluangkan waktu, tenaga, pikiran, dan keilmuannya dalam memberikan bimbingan, pengarahan, dan saran dalam proses penyusunan skripsi ini supaya lebih baik.
5. Bapak/Ibu Dosen serta Petugas Tata Usaha Jurusan Politik dan Kewarganegaraan Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Semarang yang tak henti mendukung kesuksesan saya selama masa pendidikan.



6. Keluarga Besar Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Provinsi DKI Jakarta yang telah mengizinkan penelitian dan memberi informasi demi kelancaran penyusunan skripsi ini di sela-sela kesibukan dalam melayani masyarakat.
7. Masyarakat Kelurahan Penjarangan yang telah mengajarkan banyak arti kehidupan selama penyusunan skripsi ini.
8. Rekan-rekan seperjuangan Program Studi Ilmu Politik Angkatan 2015.
9. Saudara Najmul Ula dan Widodo, teman berpetualang selama kuliah di UNNES.
10. Teman seperbimbingan, Raji, Maria, Zainal, Aji, Chanif, Dwi, Laili, Meily, Bagas, Rastra, Lisa yang selalu mengingatkan satu sama lain.
11. Kawan PKL DINDAGKOPUKM Demak, Arifah, Afifah Djodi, Novita, terima kasih karena masa PKL saya jadi dapat belajar memahami perasaan wanita.
12. Rekan-rekan KKN Kebangsaan 2018 yang telah memberi pengalaman berharga di hidup saya. Kalian adalah motivasi saya untuk bisa menjelajahi negeri ini setelah skripsi ini selesai.
13. Kawan-kawan KIFS, DPM FIS, SKB, KPU FIS, dan BEM KM UNNES yang telah menjadi rumah kedua serta wadah saya belajar tentang menghargai satu sama lain selama di kampus.
14. Keluarga Kos Malwa Patih. Terima kasih telah menjadi rumah yang nyaman sejak saya pertama kali menginjakkan kaki di Semarang sampai saya akan menyelesaikan studi saya di Semarang.

15. Saudara, teman, dan sahabat yang mendoakan atas kebaikan dan kelancaran tersusunnya skripsi ini yang tidak bisa disebutkan satu persatu.

Hanya ucapan terima kasih dan untaian doa yang bisa saya sampaikan. Semoga Allah SWT memberikan imbalan atas kebaikan yang telah diberikan berbagai pihak kepada penulis. Penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat. Aamiin.

Semarang, 13 Agustus 2019

Penulis,



NIM. 3312415046



**UNNES**  
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	ii
PENGESAHAN KELULUSAN .....	iii
PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH.....	iv
MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	v
SARI.....	vi
ABSTRACT .....	vii
PRAKATA.....	viii
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR TABEL.....	xiii
DAFTAR GAMBAR .....	xiv
DAFTAR BAGAN .....	xv
DAFTAR LAMPIRAN.....	xvi
<b>BAB 1 PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah.....	9
C. Tujuan Penelitian .....	9
D. Manfaat Penelitian .....	10
E. Batasan Istilah.....	11
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>14</b>
A. Deskripsi Teoritis.....	14
1. Peran.....	14
2. Peran dan Fungsi Pemerintah .....	17
3. Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan .....	26
4. Penanggulangan Kebakaran .....	28
5. Pemberdayaan Masyarakat .....	37
B. Penelitian yang Relevan .....	40
C. Kerangka Berpikir .....	44

<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>46</b>
A. Dasar Penelitian .....	46
B. Fokus Penelitian .....	47
C. Sumber Data Penelitian .....	48
D. Teknik Pengumpulan Data .....	51
E. Uji Validitas Data .....	54
F. Teknik Analisis Data .....	55
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>59</b>
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian .....	59
1. Kondisi Umum Kelurahan Penjaringan .....	59
B. Hasil Penelitian .....	66
1. Peran Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Provinsi DKI Jakarta dalam Menanggulangi Kebakaran Permukiman di Kelurahan Penjaringan .....	66
2. Faktor Penghambat Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Provinsi DKI Jakarta dalam Menanggulangi Kebakaran Permukiman di Kelurahan Penjaringan .....	90
D. Pembahasan .....	94
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>103</b>
A. Simpulan .....	103
B. Saran .....	104
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>106</b>
<b>LAMPIRAN .....</b>	<b>110</b>



## DAFTAR TABEL

Tabel 1. Kebakaran di Jakarta Berdasarkan Penyebab Tahun 2018 .....	4
Tabel 2. Metode dan Peran Birokrasi Pemerintah .....	25
Tabel 3. Mata Pencarian Penduduk Kelurahan Penjaringan .....	62
Tabel 4. Titik Rawan Kebakaran di Jakarta Utara Tahun 2018 .....	64
Tabel 5. Kebakaran di Kelurahan Penjaringan .....	65
Tabel 6. Pengadaan Barang Masyarakat Kelurahan Penjaringan .....	82
Tabel 7. Unit dan SDM Penanggulangan Kebakaran di Pos Pemadam Kelurahan Penjaringan .....	85
Tabel 8. Pos Pemadam dan Unit Pendukung Pemadam di Kelurahan Penjaringan.....	86

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Segitiga Api .....	29
Gambar 2. Peta Kelurahan Penjaringan .....	60
Gambar 3. Kondisi Permukiman di Kelurahan Penjaringan .....	63
Gambar 4. Pelaksanaan GERIKGASTRIK RW 05 Kelurahan Penjaringan ..	73
Gambar 5. Stiker Penanda Rumah Waspada Kebakaran .....	74
Gambar 6. Sosialisasi Pencegahan dan Penanggulangan Kebakaran di Kelurahan Penjaringan .....	76
Gambar 7. Fasilitas APAR di Lingkungan Permukiman Kelurahan Penjaringan .....	82
Gambar 8. Pompa Pemadam Portabel Rusak di RW 17 Kelurahan Penjaringan .....	83
Gambar 9. Pos Pemadam Kebakaran di Kelurahan Penjaringan .....	84

## DAFTAR BAGAN

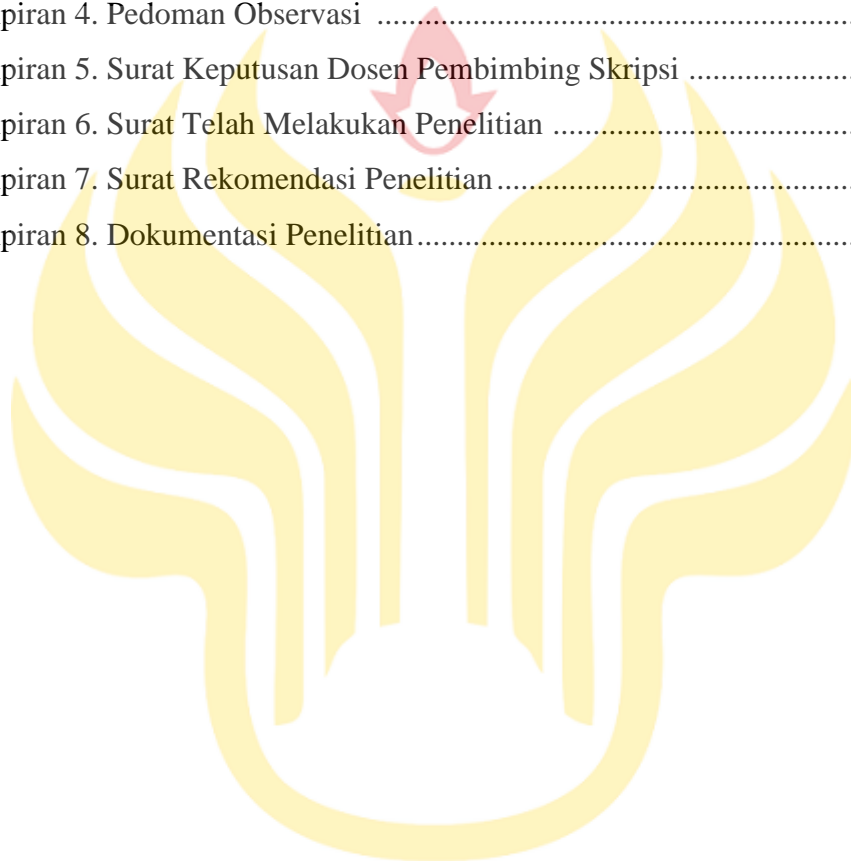
Bagan 1. Kerangka Berpikir.....	45
Bagan 2. Komponen-komponen Analisis Data .....	58
Bagan 3. Sistem Kerja Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta Berdasarkan Perda DKI Jakarta Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Provinsi DKI Jakarta .....	68



**UNNES**  
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

## DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1. Instrumen Penelitian .....	111
Lampiran 2. Pedoman Wawancara .....	121
Lampiran 3. Pedoman Dokumentasi .....	127
Lampiran 4. Pedoman Observasi .....	128
Lampiran 5. Surat Keputusan Dosen Pembimbing Skripsi .....	129
Lampiran 6. Surat Telah Melakukan Penelitian .....	130
Lampiran 7. Surat Rekomendasi Penelitian .....	132
Lampiran 8. Dokumentasi Penelitian .....	133



**UNNES**  
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG



# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Kawasan perkotaan menawarkan peluang pertumbuhan ekonomi yang menjanjikan. Pada dasarnya kota menjadi pusat perekonomian yang menunjang banyak kebutuhan masyarakat di suatu negara. Lapangan kerja lebih banyak ditemukan di kota dibanding desa. Dampaknya masyarakat bermigrasi ke kota untuk mencari pekerjaan dan bermukim. Perlahan tapi pasti, seiring dukungan infrastruktur dan tumbuhnya usaha-usaha baru di perkotaan mampu menjadi magnet yang kuat untuk menarik banyak penduduk baru dalam jumlah besar. Kondisi ini yang dikenal sebagai ledakan penduduk perkotaan. Ledakan penduduk ini jika tidak diikuti dengan kesiapan perkotaan yang baik, maka akan menimbulkan beragam permasalahan.

Jakarta merupakan salah satu kota besar yang harus menerima nasib sebagai daerah tujuan dari arus migrasi masyarakat dari daerah lain. Dalam banyak studi, teori dinamika perpindahan penduduk ini ditengarai oleh faktor-faktor dorong dan daya tarik. Studi Evers (1986: 9) menjelaskan faktor-faktor dorong umumnya dihubungkan dengan perubahan ekonomi di pedesaan yang tak sebanding dengan kota, sedangkan faktor tarik dihubungkan dengan aspek sosial-psikologis untuk mengikuti kehidupan kota. Artinya secara implisit dapat dilihat bagaimana

lapangan pekerjaan dan kemungkinan menaikkan status sosial menjadi faktor migran datang ke kota. Melihat dalam konteks yang dialami Jakarta sebagai kota metropolitan dengan pesatnya pertumbuhan usaha dan industri hiburan maupun gaya hidup, maka faktor tersebut sangat relevan.

Arus migrasi ke perkotaan memberi kontribusi penting terhadap keterbatasan lahan kota. Sumber daya lahan akan semakin habis selaras dengan naiknya jumlah penduduk. Shafwani (2012: 1) menjelaskan bahwa kepadatan kota dan pengaturan ruang menjadi semakin rumit sebagai akibat intensitas *slumming* (kumuh) oleh para pendatang. Perkembangan wilayah perkotaan telah membawa suatu persoalan penting seperti derasnya arus mobilisasi penduduk dari desa ke kota maupun berkembangnya berbagai kawasan permukiman, industri, dan perdagangan. Kondisi tersebut mengakibatkan kepadatan penduduk yang membawa beragam masalah. Salah satu dampak logis dari kondisi tersebut adalah ancaman terhadap bahaya kebakaran.

Kebakaran merupakan salah satu bahaya yang sering terjadi di Jakarta. Permasalahan kebakaran menjadi permasalahan dari keadaan kota yang semakin pesat pembangunan perumahan dan sibuknya aktivitas yang diiringi dengan kelalaian masyarakat. Kebakaran di Jakarta lebih banyak tergolong bahaya yang disebabkan oleh kelalaian manusia, terutama pada faktor lingkungan yang tidak mengindahkan aspek-aspek keamanan dan keselamatan. Faktor-faktor tersebut yang mengakibatkan angka kejadian kebakaran di Jakarta tergolong tinggi. Setidaknya hal itu ditandai oleh data

Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Provinsi DKI Jakarta yang menunjukkan dalam lima tahun terakhir sejak tahun 2014 sampai 2018, rata-rata telah terjadi 1.350 kasus kebakaran di Jakarta setiap tahunnya. Lebih lanjut, data pada tahun 2018 menunjukkan telah terjadi 692 kasus kebakaran dengan rata-rata 58 kasus setiap bulannya. Artinya, setiap hari ada kasus kebakaran di Jakarta.

Kebakaran di Jakarta menjadi sebuah catatan yang perlu mendapat perhatian bagi pemerintah daerah sebagai dampak bahaya dari pesatnya perkembangan kota dan penduduk. Provinsi DKI Jakarta sebagai ibukota negara disamping membawa manfaat juga tidak terlepas dari permasalahan yang diakibatkan oleh tingkat kepadatan penduduk yang tinggi. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik tahun 2018, DKI Jakarta merupakan provinsi dengan kepadatan penduduk tertinggi di Indonesia dengan besaran penduduk 15.624 jiwa/km<sup>2</sup>, diikuti Provinsi Jawa Barat dengan 1.358 jiwa/km<sup>2</sup>, dan di nomor tiga adalah Provinsi Banten dengan kepadatan penduduk sebesar 1.288 jiwa/km<sup>2</sup>. Kepadatan penduduk yang tinggi ini semakin membuat lahan menipis dan permukiman semakin sesak oleh banyaknya rumah penduduk. Sehingga tidak menjadi suatu hal yang aneh apabila masyarakat di Jakarta mengesampingkan faktor keamanan dan keselamatan lingkungan demi mampu mengakomodasi keberlangsungan hidup mereka. Alhasil hal itu membuat masyarakat cenderung berkontribusi menciptakan lingkungan yang semakin kumuh dan diiringi dengan berbagai permasalahan seperti kebakaran.

Rendahnya kesadaran untuk menciptakan keamanan dan keselamatan di lingkungan permukiman ditandai oleh banyaknya kasus kebakaran yang terjadi di Jakarta disebabkan oleh faktor *human error*, yakni ketidaksadaran dalam memberi perhatian terhadap sumber-sumber penyebab kebakaran. Berikut ini adalah data kebakaran di Jakarta berdasarkan penyebab pada tahun 2018.

**Tabel 1. Kebakaran di Jakarta Berdasarkan Penyebab Tahun 2018**

	<b>Jumlah Kejadian</b>
Lilin	11
Tabung Gas	95
Lain-lain	74
<b>Total Kejadian</b>	<b>692</b>

Sumber : Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan  
Provinsi DKI Jakarta

Indikator kelalaian manusia yang menunjukkan penyebab kebakaran dapat dilihat dari komponen dan unsur yang lekat dalam kehidupan manusia seperti listrik, gas, lilin, dan komponen lainnya. Korsleting listrik menjadi penyumbang terbesar terjadinya kebakaran. Hal ini membuktikan bahwa ada kelemahan masyarakat dalam memperhatikan kondisi tempat tinggal mereka khususnya dalam pemakaian listrik sesuai dengan standar yang aman. Di samping itu, kelalaian dalam mengawasi kondisi kompor gas di rumah maupun membuang putung rokok secara

benar memperlihatkan minimnya kesadaran masyarakat untuk meminimalisasi kebakaran itu terjadi. Padahal dengan kondisi permukiman yang padat, kelalaian tersebut akan dengan mudah membakar rumah yang saling berdekatan.

Berdasarkan data Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Provinsi DKI Jakarta, pada tahun 2018 terdapat 55 kelurahan yang dikategorikan rawan kebakaran. Kota Jakarta Utara merupakan kota dengan titik RW rawan terhadap bahaya kebakaran tertinggi di DKI Jakarta dengan jumlah 48 RW. Kelurahan di Jakarta Utara dengan jumlah RW rawan kebakaran tertinggi yakni Kelurahan Penjaringan dengan 9 RW, diikuti Pademangan Barat dan Kali Baru yang masing-masing terdapat 8 RW rawan terhadap bahaya kebakaran. Kerawanan ini salah satunya disebabkan oleh frekuensi kebakaran yang masih terjadi serta kondisi masyarakat dan lingkungan permukiman.

Oktaviansyah (2012: 147-148) menjelaskan bahwa keadaan permukiman terutama dengan karakteristik permukiman kumuh memberi sumbangsih terhadap tingginya frekuensi kebakaran. Permukiman kumuh memiliki karakteristik sebagai berikut: merupakan lingkungan yang padat bangunan dengan material bahan bangunan terbuat dari bahan yang mudah terbakar; jarak antar bangunan rapat; aksesibilitas yang rendah ditandai dengan sempitnya jalan; jauh dari sumber air; sarana dan prasarana yang minim; dan rendahnya kesadaran masyarakat. Ridlo (2001: 15) memberi pengertian mengenai kawasan kumuh yang dipandang dari aspek legalitas.

Permukiman kumuh merupakan daerah permukiman padat dalam kota, yang sebagian penduduknya dihadapkan pada masalah-masalah sosial, ekonomi, fisik, dan lingkungan namun dalam kepemilikan dan hak atas tanah bangunan, semuanya adalah sah. Berdasarkan kondisi lapangan, kawasan Penjaringan termasuk kedalam jenis permukiman kumuh sesuai dengan karakteristik permukiman kumuh tersebut. Kondisi permukiman kumuh ini jika diikuti dengan tingkat pengetahuan masyarakat yang masih rendah terhadap bahaya kebakaran serta kepadatan penduduk yang tinggi, maka ancaman kebakaran semakin rentan terjadi.

Dampak bencana kebakaran jika ditelisik lebih jauh menimbulkan banyak kerugian seperti kerugian harta benda, hilangnya korban jiwa, serta kerugian moral dari trauma yang ditimbulkan. Data Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi DKI Jakarta tahun 2018 menunjukkan bahwa kebakaran di Jakarta telah menghancurkan 2.421 bangunan dan menewaskan korban jiwa sebanyak 25 jiwa sepanjang tahun 2018. Total kerugian yang harus diterima mencapai 180 miliar rupiah akibat kebakaran yang melanda Jakarta ini. Tentunya kerugian tersebut akan semakin besar dirasakan seiring banyaknya perkembangan perumahan dan bangunan, terlebih di Kelurahan Penjaringan yang dikenal sebagai kawasan padat penduduk. Sebagai kawasan strategis di utara Jakarta, Kelurahan Penjaringan menunjukkan pertumbuhan yang semakin masif. Resistansi yang tinggi terhadap perubahan wajah perkumuhan ditandai dengan kepadatan penduduk, pembangunan gedung, dan industri. Lebih lanjut,

kelalaian manusia sebagai faktor yang sering membuat kebakaran itu terjadi menjadi permasalahan yang perlu diatasi dengan berbagai upaya.

Salah satu aspek penting dalam menanggulangi kebakaran dimulai dari memerhatikan aspek-aspek penyebab kebakaran terjadi dan kesiapan dalam melakukan operasi penanggulangan kebakaran supaya kerugian tidak berdampak luas. Semua itu berkenaan dengan peran yang dijalankan oleh semua pemangku kepentingan terkait, termasuk peran dari pemerintah daerah dalam menanggulangi kebakaran di permukiman. Bencana kebakaran menjadi persoalan besar dan ancaman yang dapat mengganggu stabilitas kehidupan masyarakat. Risiko besar lain yang mengancam dari bencana kebakaran ini antara lain juga turut berpengaruh terhadap terganggunya aktivitas ekonomi, pendidikan, dan sosial sehingga menghambat agenda pembangunan. Maka daripada itu, penanggulangan kebakaran membutuhkan perhatian pemerintah melalui program-program penanggulangan kebakaran serta dukungan dari masyarakat dalam melaksanakan program tersebut.

UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah mengamanatkan pemerintah daerah untuk mengatasi masalah kebakaran sesuai dengan pembagian urusan pemerintahan bidang ketenteraman dan ketertiban umum serta perlindungan masyarakat. Berbicara penanggulangan kebakaran di permukiman yang berada di wilayah Jakarta maka berbicara pada kekhususan Provinsi DKI Jakarta Jakarta dalam bentuk dan susunan pemerintahan dimana berdasarkan UU Nomor 29

Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia Pasal 9 menyebutkan otonomi Provinsi DKI Jakarta diletakkan pada tingkat provinsi. Melalui Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Provinsi DKI Jakarta, Pemerintah Daerah Provinsi DKI Jakarta membentuk unsur pelaksana otonomi daerah di bidang penanggulangan kebakaran dan penyelamatan, yakni Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Provinsi DKI Jakarta. Dibentuknya dinas tersebut dalam penanggulangan kebakaran memiliki tiga tugas pokok, yakni pencegahan, pemadaman, dan penyelamatan yang secara teknis dibantu oleh Suku Dinas Kota.

Peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berkaitan dengan penanggulangan kebakaran di permukiman Kelurahan Penjaringan. Penelitian ini akan mencari tahu bagaimana upaya-upaya yang dilakukan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dalam menanggulangi kebakaran di Kelurahan Penjaringan. Berdasarkan uraian di atas, maka peneliti melakukan penelitian yang berjudul **“Peran Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Provinsi DKI Jakarta dalam Menanggulangi Kebakaran di Permukiman (Studi Kasus di Kelurahan Penjaringan, Jakarta Utara)”**.



## **B. Rumusan Masalah**

Rumusan masalah penelitian merupakan serangkaian pertanyaan yang dijadikan dasar pijakan bagi peneliti untuk menentukan berbagai desain dan strategi penelitian dari sebuah penelitian (Idrus, 2009: 48). Rumusan masalah yang disusun mengacu pada permasalahan yang diangkat pada topik penelitian. Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang dapat disusun dalam penelitian ini yakni sebagai berikut.

1. Bagaimana peran yang dijalankan Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Provinsi DKI Jakarta dalam menanggulangi kebakaran di permukiman Kelurahan Penjaringan, Jakarta Utara?
2. Apa saja faktor penghambat Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Provinsi DKI Jakarta dalam menanggulangi kebakaran di permukiman Kelurahan Penjaringan, Jakarta Utara?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah disebutkan sebelumnya, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Memahami peran yang dijalankan Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Provinsi DKI Jakarta dalam menanggulangi kebakaran di permukiman Kelurahan Penjaringan, Jakarta Utara.

2. Mengetahui faktor penghambat Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Provinsi DKI Jakarta dalam menanggulangi kebakaran di permukiman Kelurahan Penjaringan, Jakarta Utara.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian yang dilakukan ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara luas. Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberi manfaat secara teoretis maupun praktis.

##### **1. Manfaat Teoretis**

Secara teoretis, penelitian yang dilakukan ini dapat menambah referensi ilmiah dan sumbangan pemikiran dalam menelaah, mengidentifikasi, dan menganalisis pemecahan masalah kebakaran permukiman yang dilakukan oleh pemerintah. Peran pemerintah yang akan dibahas dalam penelitian ini dapat memperluas kajian ilmu politik dalam mengkaji bagaimana pemerintah mengatasi suatu permasalahan di masyarakat melalui program-program yang dijalankan dalam menanggulangi permasalahan kebakaran. Selain itu penelitian ini dapat menjadi referensi bagi peneliti selanjutnya ketika meneliti topik yang sama.

##### **2. Manfaat Praktis**

Secara praktis, hasil dari penelitian ini dapat bermanfaat bagi pemerintah dan masyarakat. Manfaat bagi pemerintah yakni dapat menjadi saran dan masukan ketika melihat permasalahan

kebakaran. Hasil penelitian ini diharapkan mampu menjadi bahan masukan dan evaluasi terhadap program-program yang dilakukan pemerintah pada periode selanjutnya supaya lebih efektif dan memberikan dampak positif sehingga dapat mencapai tujuan secara maksimal. Selain itu, hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi pemerintah daerah lain sebagai model untuk menyusun program ketika mengatasi masalah yang sama. Manfaat bagi masyarakat, penelitian ini dapat dijadikan evaluasi sekaligus informasi mengenai upaya yang telah dilakukan pemerintah dalam menangani masalah kebakaran di permukiman.

#### **E. Batasan Istilah**

Batasan istilah berguna untuk memberi penegasan cakupan supaya penelitian ini tidak meluas dari judul. Penjelasan mengenai istilah-istilah kunci dalam batasan istilah ini dapat menghindari kesalahan penafsiran. Maka batasan istilah dalam penelitian ini yakni sebagai berikut.

##### **1. Peran**

Menurut Suhardono (1994: 15), peran merupakan seperangkat patokan, yang membatasi apa perilaku yang mesti dilakukan oleh seseorang yang menduduki suatu posisi. Tiap individu atau organisasi memiliki peran yang berbeda sesuai kedudukan dan status sosial di masyarakat dan dipengaruhi oleh keadaan sosial sekitar. Sehingga peran yang dimaksud dalam judul

dapat diartikan sebagai kemampuan atau tindakan pemerintah daerah sebagai institusi yang memiliki peran berdasarkan peraturan yang berlaku dalam menjalankan hak dan kewajiban untuk melayani masyarakat.

## 2. Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan DKI Jakarta

Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Provinsi DKI Jakarta merupakan unsur pemerintah daerah bidang ketenteraman dan ketertiban umum serta perlindungan masyarakat sub bidang kebakaran. Berdasarkan Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 264 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan memiliki tugas pokok dalam penanggulangan kebakaran yang meliputi pencegahan, pemadaman, dan penyelamatan.

## 3. Penanggulangan

Penanggulangan adalah tindakan yang dilakukan untuk mengatasi masalah-masalah tertentu dengan melakukan upaya-upaya secara terprogram. Berbeda dengan peran, penanggulangan diartikan sebagai tujuan dari pemerintah dalam menjalankan perannya. Penanggulangan dalam judul adalah tindakan yang dilakukan pemerintah mengacu pada tugas pokok Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Provinsi DKI Jakarta yang meliputi aspek pencegahan, pemadaman, dan

penyelamatan pada saat terjadi kebakaran supaya tidak menimbulkan kerugian yang besar.

#### 4. Kebakaran

Kebakaran adalah suatu reaksi yang menghasilkan energi panas yang cukup untuk disebarkan bahan bakar lainnya menjadi ikut terbakar (Wiarto, 2017: 45). Kebakaran pada judul ditujukan pada unsur api yang membakar bahan-bahan yang mudah terbakar dan menghanguskan bangunan rumah di permukiman sehingga menciptakan api yang besar dan merugikan materi atau kerugian lainnya. Proses terjadinya kebakaran dapat disebabkan oleh kelalaian manusia seperti listrik, kompor gas, rokok, meletakkan benda-benda yang mudah terbakar di sumber api dan dipercepat dengan kondisi bahan bangunan yang terbuat dari bahan yang mudah terbakar serta jarak antar rumah berdekatan.

#### 5. Permukiman

Permukiman atau perumahan menurut (Budihardjo, 2006: 49-50) merupakan sekumpulan atau sekelompok rumah-rumah yang dihuni manusia. Permukiman selain berfungsi sebagai tempat tinggal, juga berfungsi sebagai tempat berkelompok sekumpulan manusia untuk melakukan sosialisasi atau kegiatan sosial lainnya. Permukiman yang dimaksud dalam judul membatasi pada kawasan rumah-rumah masyarakat dalam cakupan Kelurahan Penjaringan, Jakarta Utara.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Deskripsi Teoretis**

##### **1. Peran**

Pengertian peran menurut Suhardono (1994: 15), peran merupakan seperangkat patokan, yang membatasi apa perilaku yang mesti dilakukan oleh seseorang yang menduduki suatu posisi. Pengertian peran sebagai perangkat tingkah laku yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat dapat menentukan besar atau kecilnya sebuah peran tergantung kedudukan orang tersebut.

Menurut Thoha (1997: 82), peran adalah suatu tindakan atau perilaku yang dilakukan oleh seseorang yang menempati posisi tertentu di dalam status sosial. Syarat-syarat peran mencakup tiga hal, yakni:

- 1) Peran meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat. Peran dalam arti sesungguhnya merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatan.
- 2) Peran adalah suatu konsep perilaku apa yang dapat dilaksanakan oleh individu-individu dalam masyarakat sebagai organisasi. Peran juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

3) Peran adalah suatu rangkaian yang teratur yang ditimbulkan karena suatu jabatan. Manusia sebagai makhluk sosial memiliki kecenderungan untuk hidup berkelompok. Dalam kehidupan berkelompok tadi akan terjadi interaksi antara anggota masyarakat yang satu dengan anggota masyarakat yang lainnya. Tumbuhnya interaksi diantara mereka karena adanya saling ketergantungan. Dalam kehidupan bermasyarakat itu munculah apa yang dinamakan peran (*role*). Peran merupakan aspek yang dinamis dari kedudukan seseorang, apabila seseorang melaksanakan hak-hak dan kewajiban sesuai dengan kedudukannya, maka orang yang bersangkutan dikatakan menjalankan suatu peranan.

Sebagaimana yang dijabarkan Thoha di atas, jabatan atau status sosial seseorang dalam lingkungan masyarakat dapat menimbulkan peran yang berbeda di masyarakat. Lebih lanjut, norma atau aturan yang berlaku dapat menjadi tata perilaku seseorang dalam menjalankan perannya, baik secara individu maupun organisasi. Pedoman ini memberi batasan terhadap peran apa yang seharusnya dilakukan sebagai bagian dari struktur masyarakat. Meski demikian, setiap individu memiliki batasan yang berbeda sesuai dengan kedudukan yang dimiliki.

Soekanto (2010: 5) menguraikan peran menjadi tiga unsur, yakni peran yang ideal, peran yang seharusnya, dan peran yang

sebenarnya. Penjelasan unsur-unsur peran tersebut yakni sebagai berikut.

1) Peran yang Ideal (*Ideal Role*)

Peran ideal dapat diartikan sebagai peran yang diharapkan dilakukan oleh pemegang peranan tersebut. Sebagai contoh adalah Dinas Pemadam Kebakaran yang merupakan institusi formal diharapkan berfungsi sebagai pelayan ketika masyarakat membutuhkan peran dalam memadamkan kebakaran. Dikatakan ideal karena peran tersebut sesuai dengan status pemegang peranan yang dibentuk untuk menanggulangi masalah tersebut.

2) Peran yang Seharusnya (*Expected Role*)

Peran yang seharusnya adalah peranan yang dilakukan seseorang atau lembaga berdasarkan pada seperangkat norma yang berlaku pada kehidupan masyarakat. Peran ini mengharuskan seseorang atau lembaga menjalankan peran karena sudah diatur dalam tata peraturan yang berlaku di lingkungannya.

3) Peran yang Sebenarnya Dilakukan (*Actual Role*)

Peran yang sebenarnya dilakukan yaitu peranan seseorang atau lembaga yang didasarkan pada kenyataan secara konkret di lapangan atau di masyarakat sosial yang terjadi secara nyata. Peranan ini merupakan peran ketika telah menjalankan perannya di lapangan.



Berdasarkan pendapat ahli terkait peran di atas, dapat disimpulkan bahwa peran merupakan tindakan yang dilakukan baik oleh individu maupun institusi formal dan informal dengan berpedoman pada kedudukan, norma, atau status di masyarakat. Peran yang dilakukan oleh institusi formal seperti pemerintahan memiliki artian sebagai tindakan yang dilakukan oleh pejabat di institusi pemerintahan melalui koridor aturan yang jelas dan sesuai dengan tugas dan fungsi yang telah ditentukan melalui peraturan perundang-undangan dan kebutuhan untuk melayani masyarakat.

## **2. Peran dan Fungsi Pemerintah**

Pemerintah (*government*), secara epistemologi berasal dari kata “*governor*” yang diambil dari bahasa Yunani dengan padanan kata *cybernetics* atau *steering-steersman* (yang mengarahkan), sehingga secara umum, pemerintah merupakan istilah yang dipakai untuk menunjuk lembaga yang mengarahkan kehidupan masyarakat (Setiyono, 2014: 11). Pemerintah secara konseptual merupakan lembaga yang dibentuk sebagai sektor publik untuk mewujudkan cita-cita masyarakat melalui pelayanan publik, Rasyid (2000: 11), menjelaskan tujuan utama dibentuknya pemerintahan adalah untuk menjaga suatu sistem ketertiban dimana masyarakat bisa menjalani kehidupan secara wajar.

Menurut Nurcholis (2007: 6) pemerintahan dalam konteks Indonesia sebagai negara kesatuan, maka kedaulatan negara adalah tunggal, tidak tersebar pada negara-negara bagian seperti dalam negara federal atau serikat. Sehingga pada dasarnya sistem pemerintahan dalam negara kesatuan adalah sentralisasi atau penghalusan dekonsentrasi yang berarti pemerintah pusat yang menjadi pemegang kuasa penuh. Namun mengingat negara Indonesia memiliki wilayah luas yang terdiri atas puluhan ribu pulau besar dan kecil, selain itu memiliki penduduk dengan beragam suku bangsa, etnis, golongan, dan agama, sesuai dengan pasal 18, 18A, dan 18B UUD 1945, maka pemerintahan Indonesia tidak diselenggarakan secara sentralisasi, melainkan desentralisasi.

Pandangan Rondinelli (dalam Nurcholis, 2007: 11) menjelaskan desentralisasi mencakup dekonsentrasi, devolusi, pelimpahan pada lembaga semi otonom (delegasi), dan pelimpahan pada lembaga nonpemerintah (privatisasi). Penjelasan cakupan desentralisasi tersebut adalah sebagai berikut.

- 1) Dekonsentrasi adalah penyerahan beban kerja dari kementerian pusat kepada pejabat-pejabatnya yang berada di wilayah atau daerah.
- 2) Devolusi adalah pelepasan fungsi-fungsi tertentu dari pemerintah pusat untuk membuat satuan pemerintah baru yang tidak dikontrol secara langsung. Tujuannya yakni guna

memperkuat satuan pemerintahan di bawah pemerintah pusat dengan cara mendelegasikan fungsi dan wewenang.

3) Pelimpahan wewenang pada lembaga semi otonom (delegasi).

Pendelegasian dilakukan dengan cara memberi delegasi untuk pembuatan keputusan dan kewenangan administratif kepada organisasi-organisasi di luar pengawasan kementerian pusat untuk melakukan fungsi-fungsi tertentu. Pendelegasian tersebut menyebabkan pemindahan atau penciptaan kewenangan yang luas pada suatu organisasi yang secara teknis atau administratif mampu menanganinya, baik dalam merencanakan maupun melaksanakan. Semua kegiatan yang dilakukan tersebut tidak mendapat pengawasan langsung dari pemerintah pusat.

4) Penyerahan fungsi pemerintah pusat kepada lembaga nonpemerintah (privatisasi). Privatisasi adalah suatu tindakan pemberian wewenang dari pemerintah kepada badan-badan sukarela, lembaga swadaya masyarakat, dan swasta.

Desentralisasi pada sistem pemerintahan ini memberi substansi kepada pemerintah di daerah untuk merancang kebijakan publik, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat dengan pertimbangan kepada kebijakan nasional dan kepentingan daerah. Humes (dalam Nurcholis, 2007: 154) menjelaskan dasar pendistribusian kewenangan antara pusat dan daerah terdiri atas dua pendekatan. Pertama, berdasarkan pada basis kewilayahan (teritorial) dan kedua berdasarkan

pada basis fungsional. Pada basis teritorial kewenangan untuk menyelenggarakan urusan-urusan lokal didistribusikan di antara satuan wilayah (*state local government*) dan pemerintah lokal (*self local government*). Sementara itu, pada basis fungsional kewenangan untuk menyelenggarakan urusan-urusan lokal didistribusikan antara kementerian-kementerian pusat yang bersifat khusus dan agen-agensya yang berada di luar kantor pusat sebagai pelaksana kebijakan.

Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan pembagian urusan pemerintahan memberikan wewenang pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintah dengan tugas pelayanan publik dan pelaksana kebijakan berjalan seiring untuk mengatasi permasalahan yang ada di masyarakat dan menjamin keamanan dan kenyamanan bagi keberlangsungan hidup masyarakat. Arah kewenangan tersebut bertujuan untuk menghadirkan pemerintah dalam mewujudkan kehidupan masyarakat yang aman dan nyaman.

Pemerintah merupakan lembaga yang berfungsi untuk melayani masyarakat. Fungsi tersebut dijalankan melalui peran-peran yang sudah ditetapkan melalui pembahasan bersama yang tertuang dalam bentuk peraturan perundang-undangan dalam melayani berbagai kebutuhan dan aspek-aspek yang menjamin keamanan dan keberlangsungan hidup masyarakat. Peran pemerintah dalam kaitannya

dengan mengatasi permasalahan di masyarakat memiliki arti sebagai tindakan yang dilakukan pemerintah melalui kebijakan, pelayanan, maupun peran lain yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan.

Diva (2009: 15-18) menjelaskan bahwa peran pemerintah yang efektif dan optimal dapat diwujudkan melalui tiga pembagian peran, yakni peran pemerintah sebagai regulator, katalisator, dan fasilitator.

1) Peran Pemerintah sebagai Regulator

Peran pemerintah sebagai regulator berupa pembuatan kebijakan-kebijakan dan aturan. Peran sebagai regulator dijalankan oleh pemerintah untuk dapat menjamin situasi yang kondusif.

2) Peran Pemerintah sebagai Katalisator

Secara harfiah katalisator merupakan zat yang ditambahkan ke dalam suatu reaksi dengan maksud memperbesar kecepatan reaksi. Sebagai katalisator, peran pemerintah harus mempertimbangkan berbagai faktor yang berpengaruh dalam membantu pelaksanaan peran. Pemerintah harus mengenali faktor-faktor negatif yang menjadi penghalang untuk diminimalisasi dan faktor-faktor yang sifatnya mendorong untuk membantu pemerintah lebih efektif dalam menjalankan program untuk diberdayakan, guna mendapat tenaga tambahan dalam menyelesaikan masalah.

### 3) Peran Pemerintah sebagai Fasilitator

Peran pemerintah sebagai fasilitator merupakan peran dalam memfasilitasi program-program untuk mencapai tujuan yang ingin dilakukan seperti pembangunan sarana prasarana.

Berbeda dengan penjelasan Diva, pemerintah atau dalam istilah lain dikenal dengan sebutan birokrasi, dalam pandangan Rasyid (2000: 59) mempunyai tiga tugas pokok, yakni pemberian pelayanan umum, pemberdayaan masyarakat, dan menyelenggarakan pembangunan.

- 1) Pemberian pelayanan umum (*service*) secara rutin kepada masyarakat. Pelayanan perizinan, penyediaan jaminan keamanan, kesehatan, dan perlindungan bagi penduduk.
- 2) Pemberdayaan masyarakat (*empowerment*) untuk membentuk masyarakat yang dapat mandiri dan maju untuk mencapai kehidupan yang lebih baik. Bentuk-bentuk pemberdayaan tersebut dapat berupa pemerintah melakukan pembimbingan, konsultasi, pendampingan, dan pelaksanaan pendidikan pelatihan kepada masyarakat yang belum berdaya.
- 3) Menyelenggarakan pembangunan (*development*) di tengah masyarakat yang bertujuan untuk memudahkan dalam mewujudkan tujuan yang diinginkan di masyarakat seperti membangun infrastruktur, telekomunikasi, dan lainnya.

Keberhasilan dalam menjalankan misi pemerintahan dapat dilihat dari kemampuan mengemban fungsi-fungsi tersebut. Pemerintah perlu menyadari dan menganalisis kondisi masyarakat yang menjadi wilayah tugas untuk dapat menyesuaikan peran, metode, dan tindakan yang tepat dengan kondisi tersebut. Artinya dalam menjalankan peran, pemerintah tidak dapat menyamaratakan perannya. Setiyono (2005: 90-97) membagi metode yang dilakukan birokrasi pemerintah dalam menjalankan perannya secara bertahap dalam kondisi masyarakat yang berbeda, yakni peran birokrasi pemerintah dalam masyarakat terbelakang, masyarakat membangun, dan masyarakat mandiri.

1) Peran birokrasi pemerintah dalam masyarakat terbelakang.

Masyarakat terbelakang yaitu komunitas masyarakat yang secara umum belum tersentuh ide-ide kegiatan pembangunan.

Kelompok ini membutuhkan dorongan, bimbingan, stimulan, dan contoh dari seseorang atau kelompok yang berasal dari luar masyarakat tersebut. Oleh karena itu, pada masyarakat

terbelakang, birokrasi pemerintah perlu berperan sebagai pemimpin (*leader*) yang menuntun masyarakat untuk maju.

Metode ini dinamakan pembimbingan masyarakat (*community development*) dengan prinsip-prinsip yakni: manipulasi simbolis terhadap nilai, budaya, dan kebiasaan agar ide-ide pembangunan diterima oleh masyarakat; melakukan pencerahan dan kesadaran akan nilai-nilai gagasan yang baru

agar mereka mau berubah ke arah yang lebih baik; memberikan subsidi; dan melakukan sosialisasi keteladanan supaya memahami arti penting terhadap suatu program.

2) Peran birokrasi pemerintah dalam masyarakat membangun.

Pada masyarakat tradisional yang telah memiliki kecenderungan untuk ikut dalam pembangunan, maka birokrasi pemerintah menempatkan diri sebagai organisator (*organizer*), yakni pihak yang berkedudukan dalam membangkitkan dan mengelola ide-ide kegiatan pembangunan di tengah masyarakat. Pada kelompok masyarakat ini memiliki karakteristik yang siap menerima kemajuan, maka metode yang digunakan adalah perangsangan (*community stimulation*) yakni memberikan rangsangan kepada masyarakat untuk bisa maju. Prinsip-prinsip yang digunakan dalam metode ini antara lain: melakukan diskursus (dialog) untuk menghasilkan kesadaran tiap individu dan kelompok masyarakat terhadap ide-ide pembangunan; menciptakan iklim kondusif supaya ide dan gagasan berkembang dari masyarakat sendiri; memberikan subsidi lebih sedikit; dan memberikan penghargaan bagi mereka yang berjasa dan hukuman bagi yang menyimpang.

3) Peran birokrasi pemerintah dalam masyarakat mandiri. Peran

birokrasi pemerintah dalam masyarakat mandiri berbeda konsentrasi sebagai fasilitator (*facilitator*) yang





<b>Tahapan Masyarakat</b>	<b>Peran Birokrasi</b>	<b>Metode</b>
<i>Underdevelopment community</i>	<i>Leader</i>	Pembimbing ( <i>Community guidance</i> )
<i>Developing community</i>	<i>Organizer</i>	Perangsangan ( <i>Community stimulation</i> )
	<i>Facilitator</i>	Memandirikan ( <i>Community self help</i> )

Sumber: Setiyono (2005: 98)

Berdasarkan pada penjelasan terkait peran pemerintah tersebut, dapat disimpulkan yang dimaksud dengan peran pemerintah yakni

serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terkait tugas yang diemban dalam memberikan pelayanan, pemberdayaan, dan pembangunan terhadap individu maupun kelompok masyarakat.

### **3. Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan**

Dinas Penanggulangan dan Penyelamatan merupakan unsur pemerintah daerah yang dibentuk dengan tujuan menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah bidang ketenteraman dan ketertiban umum serta perlindungan masyarakat sub bidang kebakaran. Dibentuknya dinas ini berdasarkan pada Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Provinsi DKI Jakarta sebagai tanggung jawab Pemerintah Daerah Provinsi DKI Jakarta untuk memberikan perlindungan dan pelayanan kepada masyarakat dari ancaman bahaya kebakaran dan bencana lainnya yang meliputi pencegahan kebakaran, pemadaman kebakaran, dan penyelamatan dari bahaya kebakaran dan bencana lainnya.

Penjabaran terkait tugas pokok dan fungsi Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan DKI Jakarta dimuat dalam Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 264 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan DKI Jakarta. Tugas pokok Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan DKI Jakarta yakni:

“DPKP mempunyai tugas melaksanakan pencegahan dan penanggulangan kebakaran serta penyelamatan.”

Untuk melaksanakan tugas pokok, berdasarkan Pasal 3 Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 264 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan mempunyai fungsi sebagai berikut:

- a. Penyusunan rencana strategis dan rencana kerja anggaran DPKP;
- b. Pelaksanaan rencana strategis dan dokumen pelaksanaan anggaran DPKP;
- c. Penyusunan kebijakan, pedoman dan standar teknis pelaksanaan pencegahan dan penanggulangan kebakaran serta penyelamatan;
- d. Pelaksanaan upaya pencegahan dan penanggulangan kebakaran serta penyelamatan;
- e. Pertolongan pertama dan penyelamatan pada kebakaran termasuk pelaksanaan pelayanan ambulans darurat dan/atau evakuasi;
- f. Pengawasan, pengendalian dan pelaporan peredaran barang dan bahan yang mudah terbakar;
- g. Pengadaan, pemeliharaan, perawatan dan pemanfaatan sumber air dan/atau bahan-bahan lain, prasarana dan sarana penanggulangan kebakaran;
- h. Pemberdayaan masyarakat di bidang upaya pencegahan, dan penanggulangan kebakaran serta penyelamatan;
- i. Pemegang komando dan koordinasi dalam operasi penanggulangan kebakaran dan penyelamatan pada kejadian kebakaran;
- j. Penelitian dan pengujian bahan kebakaran di laboratorium;
- k. Penyelidikan sebab-sebab kebakaran bekerjasama dengan instansi terkait;
- l. Pengendalian upaya pencegahan dan penanggulangan kebakaran pada instansi pemerintah, swasta dan/atau masyarakat;
- m. Pendidikan dan pelatihan pegawai, pasukan/tenaga penanggulangan kebakaran dan/atau tenaga bantuan penanggulangan kebakaran dan penyelamatan;
- n. Monitoring, evaluasi dan pelaporan ketersediaan dan kelaikan sistem proteksi kebakaran pada gedung/kantor pemerintah/swasta/masyarakat;
- o. Standarisasi prasarana dan sarana penanggulangan kebakaran baik pemerintah, masyarakat maupun swasta;
- p. Pemungutan, penatausahaan, penyetoran, pelaporan, dan pertanggungjawaban penerimaan retribusi di bidang upaya pencegahan, penanggulangan kebakaran dan penyelamatan;

- q. Penegakan peraturan perundang-undangan di bidang upaya pencegahan dan penanggulangan kebakaran;
- r. Pemberian bantuan penyelamatan pada kejadian bencana atau darurat lainnya diluar kejadian kebakaran;
- s. Penyediaan, penatausahaan, penggunaan, pemeliharaan dan perawatan prasarana dan sarana kerja penanggulangan kebakaran dan penyelamatan;
- t. Pemberian dukungan teknis kepada masyarakat dan perangkat daerah di bidang upaya pencegahan, penanggulangan kebakaran dan penyelamatan;
- u. Penegakan peraturan perundang-undangan di bidang pencegahan, dan penanggulangan kebakaran serta penyelamatan;
- v. Pengelolaan kepegawaian, keuangan, dan barang DPKP;
- w. Pengelolaan ketatausahaan dan kerumahtanggaan DPKP;
- x. Pengelolaan kearsipan, data dan informasi DPKP; dan
- y. Pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan tugas dan fungsi DPKP.

#### **4. Penanggulangan Kebakaran**

##### **a. Pengertian Kebakaran**

Kebakaran adalah api yang tidak terkendali, artinya di luar kemampuan dan keinginan manusia (Ramli, 2010: 16). Menurut teori segi tiga api, terjadinya kebakaran karena tiga faktor unsur api, yakni bahan bakar, sumber panas, dan oksigen (Ramli, 2010: 16). Bahan bakar, yaitu unsur bahan bakar baik padat, cair, atau gas yang dapat terbakar dan bercampur dengan oksigen dari udara. Sumber panas yakni yang menjadi pemicu kebakaran dengan energi yang cukup untuk menyalakan campuran antara bahan bakar dan oksigen dari udara. Oksigen yakni yang terkandung dalam udara. Tanpa adanya udara atau oksigen, maka proses kebakaran tidak dapat terjadi (Ramli, 2010: 17). Kebakaran ditandai oleh api yang besar dan menghasilkan asap hasil pembakaran.

Karakteristik kebakaran adalah api yang dapat menjalar pada bahan-bahan yang mudah terbakar.



Gambar 1. Segitiga Api  
Sumber: hanningfield.com

Kebakaran ditandai dengan kondisi api besar yang menghanguskan bangunan di sekitarnya. Kebakaran dikategorikan sebagai suatu bencana. Menurut Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, menjelaskan bahwa bencana adalah peristiwa atau rangkaian yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan baik oleh faktor alam dan non-alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis. Kebakaran dikatakan bencana karena merupakan peristiwa yang tidak diinginkan oleh masyarakat. Berdasarkan penjabaran tersebut, kebakaran dapat

diartikan sebagai bencana karena memiliki dampak kerusakan yang disebabkan oleh faktor-faktor tertentu.

Kebakaran bukan menjadi suatu hal yang terjadi secara begitu saja tanpa ada proses terjadinya kebakaran itu sendiri. Proses kebakaran ada karena api mengalami proses penyalan dan menimbulkan api yang besar. Sarjono dan Sumarjo (2010: 93) membagi tahap pengembangan kebakaran menjadi empat tahap, yakni sebagai berikut.

#### 1) Tahap Pengembangan Awal

Bermula sejak proses pembakaran dengan kontak atau persenyawaan antara sumber panas dengan bahan bakar yang disertai adanya oksigen dari udara sekeliling. Sederhananya proses pembakaran itu terjadi karena dibantu bahan bakar yang mempermudah proses penyalan api seperti minyak, bensin, dan lainnya.

#### 2) Tahap Penyalan Serempak

Tahap ini merupakan peralihan antara tahap pengembangan awal dan tahap pengembangan penuh yang ditandai dengan terjadinya penyalan secara bersama serempak di dalam ruang yang terkurung.

#### 3) Tahap Pengembangan Penuh

Di tahap ini api mulai berkembang secara penuh, yakni membakar bahan yang sedang terbakar dan bahan bakar

yang berdekatan dengan intensitas maksimum. Pada tahap ini proses api menjadi besar dan membakar semua yang ada di sekitarnya.

#### 4) Tahap Surut

Tahap ini menjadi proses kebakaran akan berakhir. Api menurun dan surut secara perlahan-lahan karena menipisnya persediaan bahan bakar atau oksigen. Jika persediaan oksigen habis, api kebakaran berangsur-angsur padam. Begitu pula jika bahan bakar atau bahan yang mudah terbakar habis.

### **b. Klasifikasi Kebakaran**

Pada dasarnya kebakaran terjadi di berbagai tempat yang memiliki bahan-bahan yang mudah terbakar dan mampu menghantarkan panas. Berdasarkan konteks tersebut, kebakaran dapat diklasifikasikan menurut bahan-bahan yang menyebabkan terjadinya kebakaran. Wiarto (2017: 47-48) membagi kebakaran menjadi tiga klasifikasi sebagai berikut.

#### 1) Kebakaran Kelas A

Kebakaran ini merupakan kebakaran yang disebabkan oleh bahan-bahan padat seperti kertas, kayu, plastik, karet, busa, dan sebagainya. Bahan padat dalam klasifikasi kebakaran

kelas A dicirikan sebagai benda yang memiliki unsur penghantar api.

#### 2) Kebakaran Kelas B

Kebakaran yang disebabkan oleh bahan-bahan cair yang mudah terbakar seperti bensin, solar, minyak tanah, gas, dan alkohol. Kebakaran kelas ini sangat cepat tersebar karena sifat bahan cair yang bergerak memenuhi ruang.

#### 3) Kebakaran Kelas C

Kebakaran ini disebabkan oleh listrik, seperti korsleting listrik termasuk kebakaran pada alat-alat listrik. Listrik menjadi medium yang menimbulkan panas dan panas ini jika mengenai bahan-bahan yang mudah terbakar, maka api akan muncul dengan cepat.

### c. Karakteristik Kebakaran Permukiman

Ramli (2010: 168) menjelaskan kebakaran di area perumahan dan permukiman memiliki karakteristik sebagai berikut.

- 1) Kelas kebakaran umumnya adalah bahan padat seperti kayu atau bahan bangunan, kain, dan kertas (kelas A).
- 2) Jenis api adalah api terbuka, sehingga penjalaran api cepat, karena jarak bangunan, bahan yang terbakar serta kecepatan api dalam proses pembakaran dan adanya dukungan angin yang mendorong intensitas api.



- 3) Tidak tersedia atau terbatasnya akses penanggulangan kebakaran, misalnya akses untuk mobil pemadam.
- 4) Tidak tersedia atau terbatasnya media pemadam, khususnya sumber air yang memadai.
- 5) Penghuni yang beragam baik usia, pendidikan, kondisi fisik, dan perilakunya sehingga akan menyulitkan usaha pemadaman dan penyelamatan.

Kondisi-kondisi tersebut yang mengakibatkan semakin padat permukiman atau perumahan, maka potensi bahaya kebakaran semakin tinggi.

#### **d. Penanggulangan Kebakaran**

Penanggulangan kebakaran merupakan pembahasan penting terhadap masalah perkotaan. Ramli (2010: 168) menjelaskan hal yang perlu dilakukan dalam upaya penanggulangan kebakaran di lingkungan perumahan atau permukiman antara lain:

- 1) Membentuk sistem pengorganisasian kebakaran di tingkat kelurahan atau RW dengan mendorong keterlibatan anggota masyarakat. Sebaiknya pada tiap tingkatan tersebut dibentuk Regu Kebakaran (satuan kebakaran) dengan anggota masyarakat atau petugas Hansip setempat. Tugasnya di samping melakukan penanggulangan kebakaran jika terjadi, yang paling utama adalah

pencegahan. Mereka dapat membantu melakukan pengawasan dan pemantauan kondisi bahaya kebakaran di lingkungan masing-masing untuk diteruskan kepada pihak berwenang misalnya kelurahan. Tim ini juga bertugas melakukan penanggulangan awal kebakaran ketika api masih kecil sampai bantuan dinas kebakaran tiba di lokasi kejadian.

- 2) Mengadakan penyuluhan bahaya kebakaran secara berkala kepada masyarakat umum (*fire education*).
- 3) Meningkatkan sistem kebakaran di setiap area atau blok, misalnya menyediakan akses mobil kebakaran dan hidran, menyediakan perlengkapan bantuan pertama seperti karung, ember, pengait, dan alat pemadam api ringan.
- 4) Penataan permukiman yang lebih baik dengan mempertimbangkan aspek bahaya kebakaran. Hal ini tentu tidak mudah, namun sangat membantu dalam mengatasi atau mencegah bahaya kebakaran.
- 5) Penggunaan peralatan standar misalnya untuk instalasi listrik, peralatan listrik, kompor gas, dan kompor minyak tanah yang aman.

Aspek penting dalam mencegah kebakaran adalah pengawasan terhadap pemicu kebakaran (Ramli, 2010: 33). Penanggulangan terhadap sebuah bahaya kebencanaan merupakan

bagian integral pembangunan nasional, yaitu serangkaian kegiatan penanggulangan yang memerhatikan aspek keseluruhan dari penanggulangan. Seringkali bencana hanya ditanggapi secara parsial oleh pemerintah. Artinya, pendekatan penanggulangan kebencanaan hanya ditanggapi dengan pendekatan secara darurat (Pratama dan Roza, 2018: 95).

Berdasarkan Peraturan Menteri Negara Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/2009 tentang Pedoman Teknis Manajemen Penanggulangan Kebakaran di Perkotaan, menjelaskan tugas pokok penanggulangan kebakaran meliputi sebagai berikut.

1) Pencegahan Kebakaran

Pencegahan kebakaran adalah pemberian pelayanan untuk mengantisipasi ancaman bahaya kebakaran berupa penyiagaan keandalan bangunan dan lingkungan dan penyiagaan unit kerja penanggulangan kebakaran dalam mengawasi terjadinya kebakaran.

2) Pemadaman Kebakaran

Penerapan standar operasional pemadaman yang telah disusun dan disimulasikan sesuai dengan strategi dan taktik yang harus digunakan, menjalankan fungsi-fungsi pendukung, fungsi pelaksanaan yang dapat dilaksanakan oleh pemerintah, masyarakat atau satuan relawan kebakaran yang telah dibentuk, dan pelaksanaan tugas bantuan

pemadam kebakaran sesuai dengan permintaan dari daerah yang bersebelahan.

### 3) Perlindungan Jiwa dan Harta Benda dari Kebakaran.

Pemberian pelayanan untuk meminimalisasi korban dan kerugian harta benda akibat kebakaran dan lainnya dalam bentuk pelayanan evakuasi dan pertolongan pertama dari tempat kejadian dan bekerjasama dengan instansi terkait untuk melakukan pertolongan.

### 4) Pembinaan atau Pemberdayaan Masyarakat

Pembinaan masyarakat yakni melakukan sosialisasi penyuluhan dan pelatihan kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan partisipasi dan kepedulian masyarakat dalam mengatasi ancaman bahaya kebakaran khususnya pada pencegahan dan pemadaman dini.

Penanggulangan kebakaran dipahami sebagai segala bentuk pencegahan, pemadaman, evakuasi, dan pengendalian terhadap wilayah yang terbakar supaya dipastikan api benar-benar padam. Penanggulangan kebakaran tidak diartikan secara sempit yang mencakup pemadaman saat terjadinya kebakaran, melainkan sebuah upaya yang tersistematis supaya kebakaran tidak terjadi dan memberi dampak kerugian besar dengan salah satunya melibatkan masyarakat. Semua itu perlu didukung dengan sarana dan

prasarana penanggulangan kebakaran yang memadai di instansi pemadam kebakaran dan lingkungan masyarakat.

## 5. Pemberdayaan Masyarakat

### a. Definisi Pemberdayaan Masyarakat

Pemerintah dan masyarakat adalah dua hal yang tidak dapat dipisahkan dalam mencapai suatu orientasi dalam pengentasan sebuah masalah. Sebuah program yang dicanangkan pemerintah tidak akan berjalan maksimal tanpa keberdayaan masyarakat untuk dapat menunjukkan kapasitas dalam mendukung setiap program yang dijalankan. Suparjan dan Hempri (2003: 43) mengungkapkan bahwa yang dimaksud pemberdayaan masyarakat mengandung dua arti, yaitu: *to give ability or enable to* yang memiliki arti sebagai upaya untuk meningkatkan kemampuan masyarakat melalui pelaksanaan berbagai kebijakan dan program-program pembangunan, supaya kondisi kehidupan masyarakat mencapai tingkat kemampuan yang diharapkan dan *to give power or authority to*, yakni memberi kekuasaan, mengalihkan kekuatan atau mendelegasikan otoritas kepada masyarakat, agar masyarakat memiliki kemandirian dalam mengambil keputusan dalam rangka membangun diri dan lingkungannya secara mandiri. Berdasarkan hal tersebut bahwa yang dimaksud pemberdayaan bertujuan memberikan sebuah upaya kepada masyarakat untuk dapat lebih

mandiri dan mampu menghadapi persoalan secara mandiri dalam sebuah pembangunan. Proses pelaksanaan pemberdayaan ini mengarah pada partisipasi aktif dari masyarakat agar dapat menciptakan pembangunan yang berpusat pada masyarakat.

Menurut Anwas (2014: 49), mendefinisikan pemberdayaan sebagai upaya menyiapkan kepada masyarakat berupa sumber daya, kesempatan, pengetahuan, dan keahlian untuk meningkatkan kapasitas diri masyarakat dalam menentukan masa depan mereka, serta berpartisipasi dan memengaruhi kehidupan dalam komunitas masyarakat itu sendiri. Dalam arti lain, pemberdayaan juga diartikan sebagai upaya meningkatkan keberdayaan dari mereka yang dirugikan.

Pemberdayaan masyarakat membutuhkan sebuah strategi untuk mencapai tujuan yang diharapkan. Menurut Ife dan Tesoriero (2008: 147-148) ada tiga strategi yang diterapkan dalam pemberdayaan masyarakat, yaitu:

- 1) Kebijakan dan Perencanaan

Kebijakan atau perencanaan dalam menjalankan sebuah proses pemberdayaan yakni dengan mengembangkan atau mengubah struktur-struktur untuk mewujudkan akses yang lebih adil kepada sumber daya dan membuka lebih luas kesempatan berpartisipasi masyarakat dalam kehidupannya.

## 2) Aksi Sosial dan Politik

Pemberdayaan melalui aksi sosial dan politik menekankan pentingnya perjuangan dan perubahan politik dalam meningkatkan kekuasaan yang efektif. Adanya keterlibatan masyarakat secara politik membuka peluang dalam memperoleh kondisi keberdayaan.

## 3) Pendidikan dan Penyadartahuan

Pemberdayaan melalui pendidikan dan penyadartahuan menekankan pada pentingnya proses edukasi dalam masyarakat untuk meningkatkan keberdayaan mereka. Peningkatan kesadaran membantu masyarakat memahami dan meningkatkan keterampilan berkerja masyarakat menuju perubahan yang efektif.

Pemberdayaan dalam konteks tujuan memiliki arti pada keadaan atau hasil dari yang ingin dicapai oleh sebuah perubahan sosial, yaitu masyarakat yang berdaya, memiliki kekuasaan atau mempunyai pengetahuan dan kemampuan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersifat fisik, ekonomi, maupun sosial seperti kepercayaan diri, maupun menyampaikan aspirasi, mempunyai mata pencaharian, berpartisipasi dalam kegiatan dan mandiri dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupannya (Suharto, 2009: 59).

Berdasarkan definisi-definisi terkait pemberdayaan tersebut, dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud pemberdayaan masyarakat adalah sebuah bentuk kegiatan atau proses untuk meningkatkan kapasitas masyarakat supaya mampu secara mandiri dalam menghadapi berbagai masalah serta dapat memaksimalkan segala potensi untuk meningkatkan taraf hidup. Dalam sebuah proses pemberdayaan masyarakat dalam menanggulangi masalah di lingkungannya seperti kebakaran, pemberdayaan menjadi penting bagi pemerintah ketika menjalankan perannya. Sebagai suatu masalah yang bersumber dari kelalaian masyarakat, kebakaran tidak akan teratasi tanpa adanya peningkatan keberdayaan masyarakat dalam mengantisipasi masalah kebakaran tersebut. Sehingga peran pemerintah dalam menanggulangi kebakaran dapat diwujudkan melalui program-program pemberdayaan masyarakat untuk membuka ruang partisipasi dan meningkatkan kemampuan masyarakat dalam membantu penanggulangan kebakaran.

## **B. Penelitian yang Relevan**

Pada dasarnya sebuah penelitian memerlukan kajian pustaka terhadap penelitian terdahulu yang relevan. Penelitian terdahulu yang memiliki kesamaan dengan tema penelitian dapat dijadikan sebagai landasan supaya mampu mengungkap fenomena dan menyempurnakan



hasil kajian dari penelitian sebelumnya. Hal ini dapat menghindari adanya duplikasi dengan tema penelitian (Idrus, 2009: 52). Ada beberapa penelitian yang juga mengkaji mengenai penanggulangan kebakaran yang dilakukan oleh pemerintah. Berikut ini adalah hasil penelitian yang sudah dilakukan.

1. Penelitian yang dilakukan Islamiati (2017: 380-389) dengan judul Fungsi Petugas Dinas Pemadam Kebakaran Kota Surabaya. Hasil penelitian tersebut menjelaskan pola kerja Dinas Pemadam Kebakaran yang meliputi fungsi laten yang merupakan tugas pokok dan fungsi manifesto yang tidak hanya pada pelaksanaan pokok penanggulangan kebakaran. Perbedaan dengan penelitian yang dilakukan peneliti yakni peneliti menekankan pada upaya pemerintah dalam penanggulangan kebakaran di permukiman yang dilakukan di Kelurahan Penjaringan, Jakarta Utara sebagai kawasan rawan kebakaran.
2. Penelitian yang dilakukan Fatmah (2009: 99-108) dengan judul Model Mitigasi Kebakaran Berbasis Masyarakat: Kajian Kualitatif pada Aparat Pemerintah dan LSM. Hasil dari penelitian yang dilakukannya adalah memperlihatkan model menanggulangi permasalahan kebakaran yang diorganisasi aparat pemerintah dengan memberdayakan masyarakat melalui Barisan Sukarelawan Kebakaran (Balakar). Namun model ini kurang efektif karena keorganisasian Balakar tidak berjalan disebabkan oleh faktor

honor, status bekerja, dan penduduk musiman. Akibatnya banyak anggota Balakar yang berhenti dan sulit merekrut anggota baru. Perbedaan penelitian tersebut dengan penelitian yang akan penulis lakukan terletak pada fokus penelitian berupa peran pemerintah dalam menanggulangi kebakaran permukiman berdasarkan tugas pokok dinas yang menangani masalah kebakaran. Sehingga tidak terfokus pada partisipasi masyarakat saja, melainkan pada aspek-aspek lain seperti pencegahan, pemadaman, dan penyelamatan yang tidak terbatas pada Balakar.

3. Penelitian relevan yang kedua adalah penelitian yang dilakukan Pratama dan Roza (2018, 89-104) dengan judul Peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah dan Pemadam Kebakaran (BPBDPK) Kota Padang dalam Penanggulangan Kebakaran. Hasil penelitian ini yakni BPBDPK Kota Padang memiliki peran sebagai penyelenggara, peran sebagai koordinator, peran sebagai pengawas, peran sebagai fasilitator serta peran sebagai perencana. Semua peran tersebut dilaksanakan dengan baik oleh BPBDPK Kota Padang dalam menanggulangi masalah kebakaran. Meski demikian, tetap ada hambatan dalam melaksanakan peran-peran tersebut, antara lain minimnya sumber air di kota Padang, banyak hambatan ketika menuju lokasi kebakaran, dan kurangnya kesadaran masyarakat akan keberadaan sistem kerja pemadam kebakaran. Penelitian ini memiliki kesamaan dengan penulis

dengan topik utama mengkaji peran institusi pemerintah dalam menanggulangi masalah kebakaran di permukiman perkotaan. Perbedaan dengan penelitian yang peneliti lakukan yakni pada wilayah penelitian yang melihat pada kelurahan dengan kerawanan kebakaran yang tinggi di Jakarta.

4. Penelitian yang dilakukan Hidayat dan Nasution (2013: 176-191) dengan judul Pelayanan Pencegahan dan Pemadam Kebakaran Pemerintah bagi Masyarakat dalam Mengatasi Musibah. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan Seksi Pencegahan dan Pemadam Kebakaran kabupaten Deli Sedang telah berjalan baik berdasarkan Keputusan Menteri PAN Nomor 25 Tahun 2004. Penelitian tersebut menekankan pada kapasitas aparatur pemerintahan dalam melayani masyarakat, sedangkan penelitian yang penulis lakukan lebih melihat pada upaya bagaimana pemerintah dapat menanggulangi permasalahan kebakaran di permukiman.
5. Penelitian yang dilakukan Suryadi dan Kuswandi (2014: 1-15) dengan judul Analisis Pelaksanaan Tugas Dinas Pemadam Kebakaran Kota Pekanbaru pada Tahun 2008-2012. Hasil penelitian tersebut menunjukan tugas yang dilakukan Dinas Pemadam Kebakaran Kota Pekanbaru dinilai cukup baik. Hal tersebut dinilai berdasarkan pada kurangnya pemberian sosialisasi dan penyuluhan kepada masyarakat tentang bahaya kebakaran.

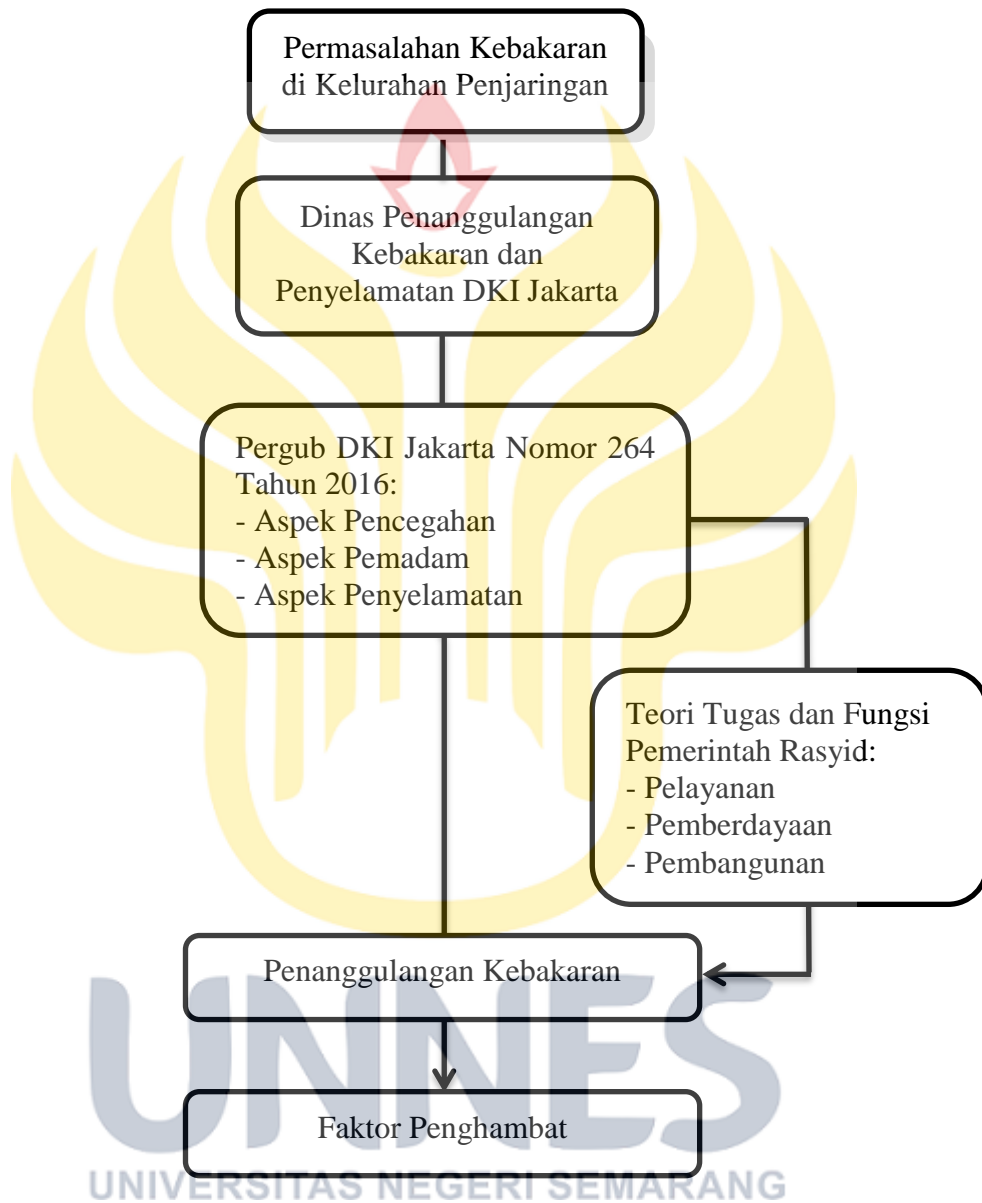
Penelitian tersebut dilakukan di Pekanbaru, sedangkan penelitian yang peneliti lakukan melihat pada upaya penanggulangan kebakaran di permukiman yang berada di Kelurahan Penjaringan, Jakarta Utara.

### **C. Kerangka Berpikir**

Kebakaran merupakan salah satu permasalahan di Jakarta yang dapat menghambat pembangunan. Salah satu daerah di Jakarta yang rawan dilanda kebakaran adalah Kelurahan Penjaringan, Jakarta Utara. Permasalahan kebakaran di daerah tersebut dominan disebabkan oleh kelalaian masyarakat. Kebakaran merupakan salah satu permasalahan yang harus mendapat penanganan oleh pemerintah. Peneliti memfokuskan pada peran yang dijalankan oleh Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Provinsi DKI Jakarta sebagai institusi yang bertanggung jawab menanggulangi masalah kebakaran di Jakarta.

Fokus penelitian berupaya mendalami upaya Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Provinsi DKI Jakarta berdasarkan tugas pokok yang meliputi pencegahan, pemadaman, dan penyelamatan yang secara teknis dibantu oleh Suku Dinas. Penelitian ini memakai teori tugas dan fungsi pemerintah menurut perspektif Rasyid yang mengacu pada tiga indikator, yakni pelayanan, pemberdayaan, dan pembangunan. Sehingga dari hal tersebut dapat lebih mudah melihat

faktor yang menjadi penghambat Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Provinsi DKI Jakarta dalam menjalankan perannya.



Bagan 1. Kerangka Berpikir

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Simpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang sudah dipaparkan pada bab sebelumnya, maka kesimpulan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Peran Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan DKI Jakarta dalam menanggulangi kebakaran di Kelurahan Penjaringan berdasarkan tugas pokok yang meliputi pencegahan, pemadaman, dan penyelamatan yang secara teknis dibantu oleh Suku Dinas Kota. Upaya-upaya tersebut dilakukan oleh pemerintah dengan program-program peningkatan kapasitas masyarakat serta penyediaan sarana prasarana pemadaman kebakaran dan penyelamatan. Pelaksanaan penanggulangan kebakaran di Kelurahan Penjaringan yakni dengan diadakannya program-program pencegahan seperti Gerakan Periksa Gas dan Listrik dengan memeriksa rumah-rumah warga terkait penggunaan kompor gas dan instalasi listrik, Sosialisasi Pencegahan dan Penanggulangan Kebakaran di lingkungan masyarakat, pembentukan SKKL, serta penyediaan dua pos pemadam kebakaran dengan alat kelengkapan yang lengkap dan fasilitas pemadam kebakaran berupa APAR kepada masyarakat untuk melakukan pemadaman dini.

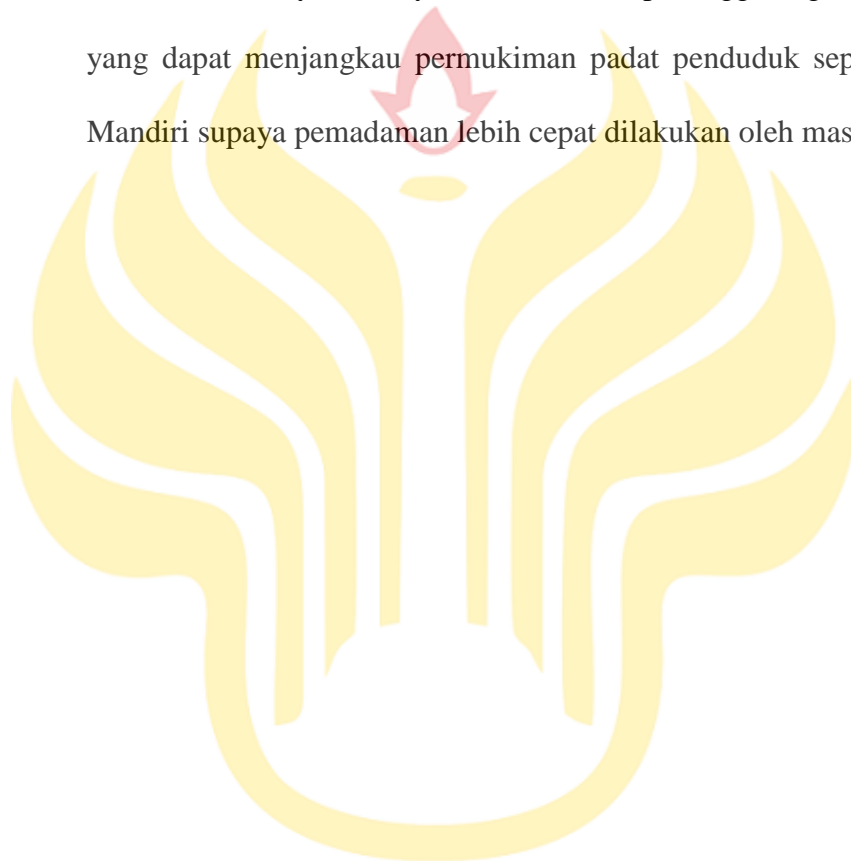
2. Hambatan Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Provinsi DKI Jakarta dalam menanggulangi kebakaran di permukiman yang terdapat di Kelurahan Penjaringan berasal dari internal dan eksternal. Hambatan internal yakni masih belum idealnya jumlah petugas di pos pemadam berdasarkan data sumber daya petugas penanggulangan kebakaran pada tahun 2018 jumlah petugas penanggulangan kebakaran di setiap unit yang ada di pos belum mencapai enam personil. Hambatan yang berasal dari faktor eksternal yakni masih kurangnya kesadaran masyarakat dalam mencegah kebakaran ditandai dengan masih terdapatnya rumah waspada kebakaran dan kondisi permukiman yang ramai serta sumber air yang minim di permukiman yang padat sehingga menghambat proses pelayanan pemadaman dari petugas.

## **B. Saran**

Berikut ini adalah saran-saran yang dapat diberikan terkait penanggulangan kebakaran di permukiman di Kelurahan Penjaringan.

1. Perlu lebih mendorong keterlibatan aktif seluruh elemen di masyarakat untuk sama-sama lebih peduli dalam menjaga tempat tinggal dan lingkungannya dari bahaya kebakaran melalui sosialisasi, koordinasi, dan evaluasi.

2. Perlu menambah petugas pemadam kebakaran dan petugas penyelamatan setiap unit di pos yang masih belum ideal secara kuantitas.
3. Perlu lebih banyak menyediakan sarana penanggulangan kebakaran yang dapat menjangkau permukiman padat penduduk seperti Hidran Mandiri supaya pemadaman lebih cepat dilakukan oleh masyarakat.



**UNNES**  
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG



**DAFTAR PUSTAKA****BUKU**

- Anwas, Oos M. 2014. *Pemberdayaan Masyarakat di Era Global*. Bandung: Alfabeta.
- Arikunto, Suharsimi. 2006. *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Basrowi dan Suwandi. 2008. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Penerbit Rineka Cipta.
- Budihardjo, Eko. 2006. *Sejumlah Masalah Pemukiman Kota*. Bandung: Penerbit Alumni.
- Diva, Gede. 2009. *Mengembangkan UKM Melalui Pemberdayaan Peran Pemerintah Daerah Jakarta*. Jakarta: Bakrie School of Management.
- Evers, Hans Dieter. 1986. *Sosiologi Perkotaan Urbanisasi dan Sengketa Tanah di Indonesia dan Malaysia*. Jakarta: LP3ES.
- Idrus, Muhammad. 2009. *Metode Penelitian Ilmu Sosial: Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif Edisi Kedua*. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Ife, Jim dan Frank Tesoriero. 2008. *Community Development: Alternatif Pengembangan Masyarakat Era Globalisasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Miles, B. Mathew dan Michael Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif Buku Sumber Tentang Metode-metode Baru*. Jakarta: UI Press.
- Moleong, Lexy. 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.

- Nurcholis, Hanif. 2007. *Teori dan Politik Pemerintahan dan Otonomi Daerah: Edisi Revisi*. Jakarta: Penerbit Grasindo.
- Rachman, Maman. 1999. *Strategi dan Langkah-Langkah Penelitian*. Semarang: IKIP Semarang Press.
- Ramli, Soehatman. 2010. *Petunjuk Praktis Manajemen Kebakaran (Fire Management)*. Jakarta: Dian Rakyat.
- Rasyid, M. Ryaas. 2000. *Makna Pemerintahan: Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan*. Jakarta: PT Muriara Sumber Daya Widya.
- Ridlo, Mohamad Agung. 2001. *Kemiskinan di Perkotaan*. Semarang: UNISSULA Press.
- Sarjono dan Sumarjo. 2010. *Pendidikan Jasmani, Olahraga, dan Kesehatan*. Jakarta: Pusat Perbukuan Kementerian Pendidikan Nasional.
- Satori, Djam'an dan Aan Komariah. 2009. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Setiyono, Budi. 2005. *Birokrasi dalam Perspektif Politik & Administrasi*. Semarang: Puskodak Undip.
- Setiyono, Budi. 2014. *Pemerintahan dan Manajemen Sektor Publik*. Jakarta: Center of Academic Publishing Service.
- Sugiyono. 2013. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Suhardono, Edy. 1994. *Teori Peran: Konsep, Derivasi, dan Implikasinya*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Suharto, Edi. 2009. *Membangun Masyarakat Memberdayakan Masyarakat*. Bandung: Refika Aditama.

Suparjan dan Hempri. 2003. *Pengembangan Masyarakat dari Pembangunan sampai Pemberdayaan*. Yogyakarta: Aditya Media.

Soekanto, Soerjono. 2010. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: Rajawali Pers.

Thoha, Miftah. 1997. *Dimensi-dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*. Jakarta: Grafindo Pustaka Persada.

Wiarto, Giri. 2017. *Tanggap Darurat Bencana Alam*. Yogyakarta: Gosyen Publishing.

#### **JURNAL/SKRIPSI/TESIS/DISERTASI/LAPORAN**

Badan Pusat Statistik. 2018. *Statistik Indonesia 2018*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.

Fatmah. 2009. Model Mitigasi Kebakaran Berbasis Masyarakat: Kajian Kualitatif pada Aparat Pemerintah dan LSM. *Kesmas: National Public Health Journal*, 4(3), 99-108.

Hidayat, Sofyul dan Irwan Nasution. 2013. Pelayanan Pencegahan dan Pemadam Kebakaran Pemerintah bagi Masyarakat dalam Mengatasi Musibah Kebakaran, *Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik*, 1 (2): 176-191.

Islamiati, Feny. 2017. Fungsi Petugas Dinas Pemadam Kebakaran Kota Surabaya. *Antrounairdotnet*, 4(3), 380-389.

Oktaviansyah, Evans. 2012. Penataan Permukiman Kumuh Rawan Bencana Kebakaran di Kelurahan Lingkas Ujung Kota Tarakan. *Jurnal Teknik Sipil dan Perencanaan*, 14(2), 141-150.

Pratama, Rifqi Ikhsan dan Darmini Roza. 2018. Peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah dan Pemadam Kebakaran (BPBDPK) Kota Padang dalam Penanggulangan Kebakaran. *Unes Postgraduate Journal Of Law*, 1(1), 89-104.

Shafwani, Rahmi. 2012. *Gambaran Risiko Pekerjaan Petugas Pemadam Kebakaran di Dinas Pencegah Pemadam Kebakaran (DP2K) Kota Medan*. Medan: Skripsi USU.

Suryadi, Hery dan Yudhi Kuswandi. 2014. Analisis Pelaksanaan Tugas Dinas Pemadam Kebakaran Kota Pekanbaru pada Tahun 2008-2012. *Jurnal Online Mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau*, 1(1), 1-15.

### **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Peraturan Menteri Negara Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/2009 tentang Pedoman Teknis Manajemen dan Penanggulangan Kebakaran di Perkotaan

Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 8 tahun 2008 tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran.

Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 264 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan DKI Jakarta.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia.